



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

Politische Korruption in Slowenien

verfasst von / submitted by

Martin Domenig, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Master of Arts (MA)

Wien, 2017 / Vienna 2017

Studienkennzahl lt. Studienblatt
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Dr. Dieter Segert

Danksagung

Ich möchte mich recht herzlich bei meinem Betreuer Hr. Univ.-Prof. Dr. Dieter Segert für die Geduld und Unterstützung bedanken.

Weiters gilt mein Dank meiner Familie, besonders meiner Mutter, die es mir ermöglicht hat, das Studium der Politikwissenschaft zu absolvieren und immer an mich glaubt.

Ebenfalls möchte ich mich bei meiner Tante Angelika Zimmermann bedanken, die mir bei Fragen im Schreibprozess dieser Arbeit mit Ihrer fachlichen und positiven Kritik geholfen hat.

Recht herzlich möchte ich mich bei meiner Freundin Tanja Čertov bedanken, die mich durch ihre Kraft immer wieder aufs Neue motiviert und aufgerichtet hat. Dadurch hat sie es mir ermöglicht diese Masterthesis schlussendlich fertig zu schreiben und mein Studium zu beenden.

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Datum:

Unterschrift:

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	6
1.1	Forschungsfragen und Vorgehensweise	8
2	Was ist politische Korruption?.....	9
2.1	Die Korruptionsforschung ohne eigenständige Disziplin?	9
2.2	Begriffsgeschichtliche Entwicklung von Korruption	11
2.3	Heutige Begriffsdefinitionen von politischer Korruption	15
3	Politische Korruption als Gefahr für Demokratie?	21
3.1	Herrschaftssystem Demokratie.....	21
3.2	Krise der repräsentativen Demokratie	24
3.3	Faktoren für die Entstehung von politischer Korruption	26
3.4	Gefährdungspotenziale und Wirkung von politischer Korruption für die Demokratie 31	
3.5	Typologien von politischer Korruption als mögliches Analyseinstrument	35
4	Fallbeispiel Slowenien – Stabilität der Demokratie	36
4.1	Der Zerfall Jugoslawiens und Gründung der Republik Slowenien.....	37
4.2	Das politische System Sloweniens	41
4.2.1	Staatspräsident	41
4.2.2	Ministerpräsident und Regierung.....	42
4.2.3	Das slowenische Parlament	43
4.2.4	Parteiensystem in Slowenien	44
4.2.5	Parteien im Parlament seit den Wahlen 2014.....	45
4.2.6	Stabilität des Parteiensystems anhand der Parlamentswahlen seit 1992 bis 2014	47
5	Politische Korruption in Slowenien.....	48
5.1	Bewertung des Korruptionsniveaus in Slowenien anhand verschiedener Indizes und Barometer	48
5.1.1	Corruption Perception Index von Transparency International	49
5.1.2	Eurobarometer	56
5.2	GRECO – Group of states against Corruption	63
5.3	Kommission zur Prävention von Korruption	72
5.4	Polizeistatistik 2016.....	77
5.5	Patria-Schmiergeldaffäre als Beispiel	79
6	Conclusio	84

7	Literaturverzeichnis.....	88
7.1	Internetquellen	94
8	Abkürzungsverzeichnis.....	102
9	Abbildungsverzeichnis	103
10	Tabellenverzeichnis	103
11	Abstract.....	104
12	Lebenslauf	105

1 Einleitung

Seit den letzten 20 Jahren gewinnt das Thema Korruption immer mehr an Aktualität. In der öffentlichen Berichterstattung wird laufend über neue Korruptionsskandale, sowie Ungereimtheiten in Politik und Wirtschaft berichtet. NGO's wie Transparency International beschäftigen sich zentral mit diesem Thema. Die Veröffentlichung von Korruptionsindizes ermöglicht hier einen Einblick über das Ausmaß an Korruption in den Staaten auf der ganzen Welt. Das hat die Problemstellung in der Öffentlichkeit und in der Wissenschaft stark verändert. In den 80er und 90er Jahren galt Korruption noch mehrheitlich als Problem autoritärer oder instabiler Regime Asiens, Südamerikas oder Zentralafrikas, während westeuropäische Staaten, sowie die USA meist als Musterschüler galten, in denen Korruption wenn, dann nur ein abweichendes Phänomen von verstoßenen Einzeltätern bzw. Einzeltäterinnen war. Teilweise waren korrupte Vereinbarungen von westeuropäischen oder nordamerikanischen Firmen in den besagten Ländern sogar als in Kauf zu nehmendes Übel vertretbar und konnten steuerlich abgesetzt werden.¹

Waren die wissenschaftlichen Beiträge zu Korruption noch vor 20 Jahren überschaubar, gibt es jetzt bereits eine große Auswahl an Beiträgen von verschiedensten wissenschaftlichen Disziplinen. Heute geht der Kanon in den wissenschaftlichen Disziplinen davon aus, dass Korruption in keiner Weise zu befürworten ist. Das Forschungsinteresse ist nicht mehr nur auf antidemokratische Regime und Staaten in ihrer demokratischen Transition beschränkt, sondern ebenfalls auf die Wirkung von Korruption in etablierten Demokratien.² Mehrere aktuelle Studien weisen darauf hin, dass Korruption sehr wohl einen Effekt auf die demokratische Qualität und Stabilität in einem Staat haben kann. Besonders während der Transformationsprozesse scheint Korruption einen negativen Effekt auf demokratische Prozesse zu haben.³ Zudem wird angenommen, dass politische Prozesse und Strukturen in etablierten Demokratien weniger anfällig für Korruption sind als in jüngeren Demokratien.⁴ Aber das bedeutet nicht, dass etablierte stabile Demokratien korruptionsfrei sind.

¹ vgl. Graeff 2010, S.64

² vgl. De Neve 2011, S.130

³ vgl. Simons-Kaufmann 2003, S.136

⁴ vgl. Jahn 2013, S.116

Nach dem Zusammenbruch der UDSSR und dem Zerfall Jugoslawiens 1991 befanden sich die meisten mittel-, süd- und osteuropäischen Staaten auf dem Weg hin zur Demokratie. Viele dieser ehemaligen kommunistischen Staaten haben es geschafft, sich demokratisch zu konsolidieren und manche sind bereits seit mehreren Jahren Mitglied der Europäischen Union. Das „Dilemma der Gleichzeitigkeit“ hatte nach Wolfgang Merkel keine gravierenden Auswirkungen auf die nordost- und mittelosteuropäischen Staaten.⁵ Trotz der erzielten Erfolge der letzten zwei Jahrzehnte haben trotzdem viele mittel- ost- und südosteuropäischen Staaten mit starken innenpolitischen Turbulenzen zu kämpfen. Probleme mit der Rechtstaatlichkeit, wirtschaftliche Probleme, schwere politische Konflikte zwischen den Lagern und Fälle von politischer und wirtschaftlicher Korruption prägen den politischen Alltag. Auf die meist vorherrschende politische Apathie der Bevölkerung antworten die Parteien mit Populismus. Zudem sehen sich die politischen Parteien nicht in der Lage die Wählerschaft auf Dauer zu mobilisieren und an sich zu binden. Das niedrige Vertrauen und die schwache Wahlbeteiligung schaffen Anreizstrukturen für undemokratisches Verhalten der Politiker.⁶ Natürlich sind diese Turbulenzen nicht spezifische Schwierigkeiten der mittel- und osteuropäischen Staaten, aber in diesen treten sie vermehrt und in einer stärkeren Intensität auf.

Die Republik Slowenien ist eine der südosteuropäischen Staaten, die sich nach 1991 sehr rasch demokratisch konsolidieren konnte. Mit dem Beitritt zur Europäischen Union 2004 kann der Transitionsprozess als abgeschlossen gesehen werden. Obwohl Slowenien als eines der Musterländer im Transformationsprozess der mittel-, ost- und südosteuropäischen Staaten galt, hat es trotzdem mit innenpolitischen Turbulenzen zu kämpfen. Besonders stark waren diese im Jahr 2012 und 2013, in denen es zu teilweise ausschreitenden Protesten der Bürger gegen die damalige liberal-konservative Regierung Sloweniens kam. Hintergrund der Proteste waren die Sparpolitik der Regierung, sowie laufende Korruptionsverfahren gegen den Ministerpräsidenten Janez Janša, sowie gegen den Bürgermeister von Ljubljana Zoran Janković und den Bürgermeister von Maribor Franc Kangler.⁷

⁵ vgl. Merkel 2007, S.413ff.

⁶ vgl. Vraga/ Freyberg-Inan 2009, S.104

⁷ vgl. Berliner Zeitung, Slowenien Proteste gegen Regierung 2012,

1.1 Forschungsfragen und Vorgehensweise

Diese Arbeit hat das Phänomen Korruption und dessen Wirkung auf Demokratie am Beispiel Sloweniens zum Thema. Im Kapitel 2 wird versucht durch eine theoriegeleitete Begriffsanalyse das Phänomen Korruption darzustellen und eine geeignete Definition für die weitere Operationalisierung der Forschungsfragen zu finden. Um das Gefährdungspotenzial von Korruption für Demokratie theoretisch zu analysieren, werden im Kapitel 3 zentrale Merkmale von Demokratie und Korruption aus der Literatur erarbeitet und einander gegenübergestellt. Dabei soll gezeigt werden, welche negativen Effekte durch korrupte Tauschbeziehungen für demokratische Prozesse und Strukturen entstehen können.

Das politische System Sloweniens wird im 4. Kapitel vorgestellt. Dabei liegt der Fokus auf der Entwicklung des Parteiensystems in Slowenien und dessen Stabilität.

In Kapitel 5 wird versucht, eine Aussage über das Korruptionsniveau in Slowenien zu treffen. Dabei werden anhand einer Inhaltsanalyse die zur Verfügung stehenden Daten des Corruption Perception Index von Transparency International, des Demokratieindex der Zeitschrift „The Economist“, Daten des Eurobarometers, sowie Evaluationsberichte von GRECO und slowenischen Institutionen erarbeitet. Zudem wird exemplarisch die Patria-Korruptionsaffäre als Beispiel für politische Korruption in Slowenien dargestellt und in den theoretischen Rahmen verortet.

Die Forschungsfragen lauten demnach:

- Was ist Korruption und welche Wirkung hat diese auf demokratische Prozesse und Strukturen?
- Wie wirkt sich Korruption auf die repräsentative Demokratie Sloweniens aus?
- Wie kann man Korruption messen?

2 Was ist politische Korruption?

2.1 Die Korruptionsforschung ohne eigenständige Disziplin?

Das Phänomen Korruption bearbeiten mehrere wissenschaftliche Disziplinen, wie die Rechtswissenschaften, die Soziologie, die Psychologie, die Philosophie, die Geschichtswissenschaften, die Wirtschaftswissenschaften, die Politologie, die Kriminologie, um nur einige zu nennen. Erst in den 1990er Jahren haben sich vermehrt wissenschaftliche Disziplinen mit dem Thema auseinanderzusetzen begonnen. 20 Jahre später ist Korruption in aller Munde, es scheint ein richtiges Modethema geworden zu sein. Heute ist die Literatur aus den verschiedenen Disziplinen kaum mehr zu überblicken, deswegen möchte ich hier einen Auszug geben, welche Disziplinen sich hauptsächlich mit Korruption beschäftigen und welchen Zugang sie verfolgen. Viele dieser Wissenschaften konzentrieren den Schwerpunkt der Forschung mehrheitlich auf Ursachenforschung und die systematische Analyse von Korruptionstypen und deren Ausprägungen. Spezifische Probleme wie politische Finanzierung, Interessenskonflikte, Lobbying und politische Einflussnahme auf Justiz stehen im Fokus.⁸ Die eine Disziplin gibt es in den Korruptionswissenschaften nicht. Sie stellt sich als interdisziplinär dar. So vielfältig die Disziplinen sind, so vielfältig sind die Herangehens- und Betrachtungsweisen von Korruption. Rechtswissenschaften beschäftigen sich mit den juristischen Aspekten. Um Korruptionstatbestände strafrechtlich verfolgen zu können bedarf es einer juristischen Bestimmung eines Korruptionsbegriffs. Auf der einen Seite sind rechtswissenschaftliche Auseinandersetzungen immer auf den jeweiligen Rechtsrahmen eines Staates begrenzt. Wenn man im deutschen Strafgesetz eine Begriffsbestimmung für Korruption sucht, wird man nicht fündig. Tatbestände werden mit Bestechlichkeit oder Vorteilsnahme beschrieben, die im engeren Sinne als Korruptionsdelikte zusammengefasst werden können. Zudem gibt die Deskription von Korruption durch juristische Sachverhalte, die nur wesentliche Begriffsverständnisse definiert, die gerade im jeweiligen Rechtsrahmen gelten, meist keine Erklärungen für das Auftreten und die Konsequenzen für die Öffentlichkeit.⁹ Im österreichischen Strafrecht existiert eine Begriffsbestimmung erst seit 2012 mit der Änderung des Korruptionsstrafrechtes neu.¹⁰

⁸ vgl. Alemann 2005, S.35, Olteanu 2011, S.305ff, De Neve 2011, S.137

⁹ vgl. Niehaus 2012, S.56

¹⁰ vgl. BGBl. I Nr. 61/2012, S.3

Die Prävention und die mögliche rechtliche Verfolgung von Korruption stehen im Vordergrund des wissenschaftlichen Interesses.

Geschichtswissenschaften beschäftigen sich mit einer eher langfristigen Längsschnitt-Betrachtung des Begriffs. Die vormodernen Ausprägungen von Korruption sind meist im Fokus, wie der Stimmen- und Ämterkauf im römischen Reich bis hin zu korrupten Praktiken im Hofstaat Heinrichs des II. in Frankreich. Die Funktionalität von korrupten Praktiken, welche politischen Systemen und sozialen Organisationen einen hohen Grad an Stabilität verliehen haben, wird in den Ansätzen betont.¹¹ Aus ökonomischer Perspektive wird Korruption als Problem agierender Individuen im wirtschaftlichen Handeln gesehen. Individuen handeln aus persönlichem Nutzenkalkül heraus korrupt. Modelle des Kosten-Nutzen Kalküls, Prinzipal-Agent Modell und der Rent Seeking Ansatz versuchen das Problem aus dessen Motivation heraus zu beschreiben.¹² In der Soziologie wird das Phänomen als abweichendes Verhalten von Individuen im Kontext der jeweiligen Gesellschaft analysiert. Zentral im soziologischen Forschungsinteresse ist die Entstehung von Korruption aufgrund gesellschaftlicher Prozesse und sozialen Mechanismen.¹³ In der Politikwissenschaft gibt es verzögert in den letzten 20 Jahren vermehrte Beiträge zum Thema, obwohl die Entstehung von Korruption im Bereich des Politischen ins Auge sticht und Interesse in diesem Bereich wecken müsste. Gerade im deutschsprachigen Raum halten sich Arbeiten und Aufsätze, die sich spezifisch mit dem Thema befassen in Grenzen. In der englischsprachigen Literatur finden sich vermehrt originär politikwissenschaftliche Beiträge zu Korruption, die meist über die Entstehung des Phänomens in Beziehung auf ein „buon governo“ handeln. Seltener wird die Wirkung von Korruption auf das jeweilige politische System untersucht.¹⁴ Grundsätzlich lassen sich Anknüpfungspunkte an den Begriff politische Korruption identifizieren, welche in Verbindung mit dem Herrschaftssystem Demokratie einige neue Erkenntnisse bringen können.

¹¹ vgl. Nützenadel 2012, S. 79

¹² vgl. Beck/ Nagel 2012, S.31, Alemann 2005, S.23

¹³ vgl. Graeff/ Dombois 2012, S.135

¹⁴ vgl. Wolf 2012, S.113

2.2 Begriffsgeschichtliche Entwicklung von Korruption

Der Korruptionsbegriff hat eine lange Geschichte. Da Korruption durch das Handeln der Menschen entsteht, kann man sagen, dass diese bereits so alt ist wie die Menschheit selbst. Somit kann man ebenfalls davon ausgehen, dass Korruption in allen gesellschaftlichen Bereichen auftreten kann. Bereits im alten Griechenland findet man Überlieferungen, in denen das Übel der korruptierten Politik oder Gesellschaft kritisiert wird. Korruption leitet sich vom lateinischen Begriff „corrumpere“ ab, welcher mit verderben, zerstören, verfallen, zu Grunde richten, verfälschen, beschädigen und bestechen übersetzt werden kann.¹⁵ Interessant ist hierbei, dass das Begriffsverständnis in der Geschichte sowie in verschiedenen Sprachräumen divergiert. Grundsätzlich lassen sich allgemeinere Vergleiche mit spezifischen Definitionen unterscheiden. Die Bedeutung unterscheidet sich dann weiter in den einzelnen Kontexten, in denen der Begriff diskutiert wird. Als aktive Handlung wäre Korruption als Bestechung oder Verführung zu benennen. Passive Bedeutungen verweisen auf einen Sittenverfall, Verwahrlosung oder generellen Zerfall von Strukturen oder Werten. Somit findet der Begriff in Bezug auf Krankheiten oder Naturphänomene, sowie für Fäulnisprozesse die entweder Körper und Geist auf der einen und die Gesellschaft bzw. gesellschaftliche Prozesse auf der anderen Seite bezeichnen können, seine Anwendung.¹⁶ Vor allem im anglikanischen Sprachraum wird der Korruptionsbegriff allgemeiner gefasst. Im deutschen Sprachraum bezieht sich dieser explizit auf den politischen oder wirtschaftlichen Kontext. Der Sprachgebrauch im Slowenischen ist hier mit dem Deutschen ident.

Besonders in vormodernen Gesellschaften war der Zugang zum Thema ein anderer. Korrupte Praktiken waren zumeist akzeptiert bzw. wurden aus damaliger Sicht nicht in dem Sinne verstanden. Ämterkauf bis zu Patronage und Klientelismus waren soziale Realität. Ämter waren stark mit dem Amtsträger verbunden – wurden verliehen, gekauft und auch vererbt. Während begriffsgeschichtlich Korruption anfänglich noch weit allgemeiner definiert wurde, erlebte der Begriff im Laufe der Zeit immer wieder Konjunktur und somit engere Definitionen. Von unspezifischen Definitionen des biologischen oder gesellschaftlichen Verfalls änderten sich die Begrifflichkeiten und dessen Zweck seit der Antike. Aus der römischen Republik zeigt sich, dass zu ihrem Ende hin die Korruption verhältnismäßig stark anstieg. Ablesbar an den gerichtlichen

¹⁵ vgl. Alemann 2005, S.16

¹⁶ vgl. De Neve 2011, S.130

Prozessen gegen Ämterkauf, Richterbestechung und Machtmissbrauch der Statthalter in den römischen Provinzen. Auf die sich ausbreitende Korruption reagierte die römische Republik mit verschärften Gesetzen und Strafen. Das Bewusstsein der Zersetzung und Unterminierung des Staates war offensichtlich in der herrschenden Elite vorhanden und man versuchte hier gegenzusteuern, da man dadurch eine Gefahr für das gesamte System sah.¹⁷

So versuchte man in der römischen Kaiserzeit und Spätantike durch das Einführen eines Beamtenkorps eine rigide Struktur zu schaffen, die unter anderem Korruption verhindern sollte.

Interessant scheint hier, dass obwohl man von staatlicher Seite versuchte mit schärferen Gesetzen gegen Korruption vorzugehen, es trotzdem zu vermehrter Korruption kam. Dieses Phänomen lässt sich über das Mittelalter bis in die Neuzeit beobachten. Erst heutzutage scheint der Anspruch an Unbestechlichkeit in den öffentlichen Institutionen vermehrt durchgedrungen zu sein. Offenbar standen hier zwei Sichtweisen im Widerspruch. Auf der einen Seite die Verbindung der Position mit der Person, da die Beamten ihr Amt als Eigentum sahen. Auf der anderen Seite stand die Erwartung an ein öffentliches rationales Verhalten. Auch die Einführung eines neuen Beamtensystems, verbunden mit einem festen Gehalt, löste die Problematik nicht endgültig. In der geistlichen Sphäre kann man bis in die Neuzeit in Verbindung mit der Simonie (geistlicher Ämterkauf) ähnliches beobachten. Den Rahmen zu verändern änderte nichts zwingend. Die Ansichten in der Bevölkerung, dass ein Amt nicht zum persönlichen Besitz gehört, mussten sich ändern. Eine rein strukturelle Änderung ist nicht zwingend zielführend, es bedarf ebenfalls einer kulturellen Änderung.¹⁸

In Zeiten der französischen Revolution waren meist Aristokraten, also das Ancien Régime, welche von der Bevölkerung mit dem Begriff korrupt belegt wurden. Im Laufe der französischen Revolution verwendeten politische Kontrahenten den Begriff und bezeichneten den politischen Gegner als korrupt um ihn zu de-legitimieren. Während der Industrialisierung benannten konservative Kräfte wiederum oft die aufsteigenden sozialen Klassen als korrupt, da diese durch Korruption oft einen raschen und erfolgreichen sozialen Aufstieg erlangen konnten.

¹⁷ vgl. Schuller 2005, S.53ff

¹⁸ vgl. Schuller 2005, S.56ff

In der Weimarer Republik wurde der Begriff ebenfalls verwendet um politische Konkurrenten aus dem Verkehr zu ziehen, mit manchmal dramatischen Folgen für die einzelnen Personen.¹⁹

Zudem wurde der Begriff ebenfalls von antidemokratischen und antisemitischen Kräften als Instrument der politischen Radikalisierung genutzt.

Ebenso für die Jahre der NS Herrschaft in denen die NSDAP große Korruptionsprozesse gegen jüdische Unternehmer für Hetzkampagnen gegen Juden nutzte. Dass die NS Herrschaft später selbst durch Korruptionsaffären im großen Stil geprägt war, ist gerade typisch für die Problematik des Korruptionsbegriffs. Diese Korruptionsaffären führten aber zu keiner De-Legitimierung des NS-Regimes. Es kann hier von einer Asymmetrie der Korruptionsproblematik gesprochen werden. Autoritäre Regime können im hohen Maße korrupt sein, ohne Schaden zu nehmen, da es keine unabhängige Justiz und Kontrolle durch eine kritische Öffentlichkeit gibt. Freie Demokratien sind dagegen stark durch Korruption gefährdet, was einen ersten interessanten Hinweis für diese Arbeit bietet.²⁰

Die heutigen Definitionen von Korruption sind auf vormodernen Gesellschaften kaum anzuwenden. Wenn man nach einer weit verbreiteten allgemeineren Definition von Korruption geht, ist diese der Missbrauch von öffentlicher Macht zu privaten Zwecken. Diese Definition impliziert eine klare Trennung zwischen öffentlich und privat. Die Grenzen zwischen öffentlichen und privaten Funktionen verliefen in früheren Epochen mehrheitlich unscharf. Ämter wurden verliehen bzw. gekauft, sowie vererbt. Die Macht durch das Amt diente meist den eigenen Zwecken sowie der Versorgung der Familie mit Posten und Pfründen. Im Zentrum der Motivation stand nicht nur die ökonomische Gewinnmaximierung, sondern die Verwendung von Korruption als ein mögliches Machtinstrument unter mehreren. Die Trennung von öffentlichen Ämtern und privatem Interesse wird erst in der Herausbildung des modernen Staates ein zentraler Bestandteil politischer Organisation und somit wird eine klarere Problemdefinition möglich. Diese Entwicklung vollzog sich im 17. und 18. Jahrhundert. Beispiele sind hier das liberale Denken während der französischen Revolution oder die Herausbildung des Beamtenwesens im damaligen Preußen.²¹

¹⁹ vgl. Nützenadel 2005, S.87

²⁰ vgl. Nützenadel 2005, S.88

²¹ vgl. Nützenadel 2005, S 81.

Die sich in dieser Zeit herausbildenden politischen Institutionen sind im Kontext der als korrupt empfundenen Verbindung von öffentlicher und privater Macht zu sehen. Interessant scheint, dass sich in dieser Übergangsphase neue Arten des Ämter- und Stimmenkaufs herausgebildet haben, wie zum Beispiel in der Phase des Frühparlamentarismus im England des 18. Jahrhunderts. Durch Patronage und Bestechung wurden die Mehrheiten im Unterhaus hergestellt, um ein Regieren des Königs zu ermöglichen. In dieser Zeit prägte Lord Bolingbroke den Begriff des „Governing by Corruption“. Besonders in gesellschaftlichen und politischen Übergangsphasen bzw. Umbruchphasen scheint Korruption besonders präsent.²²

Zusammenfassung

In diesem ersten beispielhaften Auszug aus der Begriffsgeschichte zeigen sich bereits aufschlussreiche Aspekte des sozialen Phänomens Korruption. Der Begriff ist einem stetigen Wandel unterworfen. Es hat in den verschiedenen historischen Epochen bereits ein Bewusstsein über Korruption als zersetzendes Phänomen gegeben. Korruption galt schon jeher als Instrument des Machterhalts und der persönlichen Bereicherung. Korruption wurde zudem als Kampfbegriff benutzt, um den politischen Kontrahenten zu de-legitimieren und aus dem politischen Wettbewerb zu drängen. Dabei kann es eine nachrangige Rolle spielen, ob die Behauptung tatsächlich stimmt und der politische Kontrahent wirklich korrupt ist.

Zudem scheint am Beispiel der alten Stadtstaaten der Antike und des römischen Reiches bis heute Korruption besonders auf Gesellschaftsbereiche eine negative Wirkung zu haben, welche das Gemeinwesen betreffen, wie die damaligen jungen demokratischen Strukturen. Autoritäre und totalitäre Regime scheinen von Korruption zwar ebenfalls massiv betroffen zu sein, eine wirklich gefährdende Wirkung für das System scheint aber nicht gegeben zu sein.

An den angeführten Beispielen zeigt sich, dass in Umbruchsphasen bzw. Transformationsphasen, in dem die alte Ordnung noch nicht zur Gänze aufgegeben wurde, die neue Ordnung aber ebenfalls noch nicht voll entwickelt ist, wirkungsmächtig wird. In diesen Phasen werden normative Grundlagen der Gesellschaft im Kontext zu Politik und materielle, sowie der individuelle Nutzen im Verhältnis zum Gemeinwohl diskutiert.²³

²² vgl. Nützenadel 2005, S 81.

²³ vgl. Nützenadel 2005, S.81

2.3 Heutige Begriffsdefinitionen von politischer Korruption

Korruption ist ein Begriff, der wie im letzten Unterkapitel veranschaulicht, einem stetigen Wandlungsprozess unterworfen war. In keiner der wissenschaftlichen Disziplinen, die sich mit dem Phänomen beschäftigen, ist eine kanonisierte Definition zu finden. Diese sind meist umstritten und Teil von kontroversen Diskussionen. Die Unterscheidung zwischen Korruption im Allgemeinen und von politischer Korruption im Besonderen wird in den meisten Beiträgen vorgenommen, wenn auch manchmal Autoren von Korruption sprechen und politische Korruption meinen und umgekehrt. Die am engsten gefassten Definitionen gehen noch weiter und grenzen sich von ähnlichen Begriffen wie Klientelismus und Patronage komplett ab.

Da sich viele moderne Definitionen einander, teilen Autoren wie Heidenheimer und Johnston diese in drei Kategorien „public-interesst-centred“, „public-office-centred“ und „market-centred definitions“ ein, welche sich auf gewisse Aspekte konzentrieren, wie das Verhältnis zum öffentlichen Amt, zum öffentlichen Interesse oder zum Markt.²⁴ Hier können die meisten Definitionen kategorisiert werden, die mehr oder weniger scharf voneinander getrennt werden können, da Definitionen sowohl das öffentliche Interesse sowie staatliche Institutionen beinhalten können. Zudem sind die Grenzen zwischen Öffentlichkeit und Privat nicht immer klar. Gerade Privatisierungen von staatlichen Bereichen streichen die daraus folgenden Unklarheiten heraus.²⁵ Moderne Begriffsdefinitionen basieren auf dem Verständnis einer ausdifferenzierten Gesellschaft mit dem politisch administrativen System als abgrenzbares Subsystem. Dieses Subsystem ist seiner eigenen Handlungslogik mit dem bürokratischen Grundprinzip, das Amt und Person voneinander getrennt sind, unterworfen. Des Weiteren bezeichnet der Begriff „Korruption“ eine Verfehlung, die auf politische Korruption bezogen, eine Verletzung geschriebener oder ungeschriebener Normen zufolge haben, welche die Herstellung von kollektiv verbindlichen Entscheidungen beeinflusst.²⁶

²⁴ vgl. Heidenheimer/ Johnston 2002, S.44ff

²⁵ vgl. Heidenheimer/ Johnston 2002, S.71

²⁶ vgl. Wolf 2012, S.118f

Eine populäre weitergefasste Definition von Korruption wird zum Beispiel von Transparency International (fortan TI) verwendet. TI definiert Korruption als Missbrauch anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil.²⁷

Diese Definition findet zwar in der öffentlichen Diskussion vermehrt Anklang, dennoch wird in der Forschungsliteratur auf diese selten verwiesen. Für eine politikwissenschaftliche Analyse ist sie aber nur bedingt zielführend. Zwei wichtige Kritikpunkte können angeführt werden. Zum einen ist die Trennschärfe des Begriffs nicht stark genug, um diese von anderen kriminellen Phänomenen sowie des Machtmissbrauchs abzugrenzen, denn nicht jede kriminelle Tat und jeder Missbrauch anvertrauter Macht ist gleich Korruption. Zum zweiten dient nicht jede korrupte Handlung einem eigennützigen Zweck. Es können sowohl Dritte als auch ganze Gruppen von Personen, wie zum Beispiel Parteien profitieren. Die weite Gefasstheit dieser Definition wird ersichtlich, da sie aus den vorgestellten Kategorien von Heidenheimer und Johnston hinausgeht.

Das bekannteste Beispiel für eine office-centred Definition liefert Nye Joseph:

„Corruption is a behaviour which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (personal, close family, private clique) pecuniary or status gains; or violates rules against the exercise of certain types of private-regarding influence.“ (Nye Joseph 1967, S. 419)

Diese Definition von Nye hebt die persönliche Vorteilsnahme verbunden mit einem abweichenden Verhalten und der Pflichtverletzung hervor und ist so weit gefasst, dass man Nepotismus und Klientelismus als einen weiteren Aspekt von Korruption annehmen kann.

Eine „market centered“ Definition ist jene von Van Klaveren, der die Logik des wirtschaftlichen Marktes auf den Vorgang der Korruption anwendet. Der Staatsdiener sieht das Amt als eine Art Geschäft, mit dem er versucht, seine Einkünfte zu maximieren, dass bedeutet, er handelt mit einem Kosten-Nutzen Kalkül. So definiert Van Klaveren:

²⁷ vgl. Webseite Transparency International Österreich: <http://www.ti-austria.at/korruption/was-ist-korruption.html>, 13.02.2016

“A corrupt civil servant regards his public office as a business, the income of which he will ... seek no maximize. The office then becomes a – maximizing unit”. The size of his income depends ... upon the market situation and his talents for finding the point of maximal gain on the public’s demand curve.” (Klaveren, zit. nach Heidenheimer/Johnston 2002, S. 8)

Eine Definition, die in die Kategorie “public interest-centered” fällt, ist die folgende von Friedrich:

„The pattern of corruption can be said to exist whenever a powerholder who is charged with doing certain things, i.e., who is a responsible functionary or officeholder, is by monetary or other rewards not legally provided for, induced to take actions which favour whoever provides the rewards and thereby does damage to the public and its interests” (Friedrich 1966, S. 74)

Friedrich beschreibt das Phänomen Korruption sehr ausführlich. Zentral ist, dass der Amtsinhaber seine Zuständigkeiten jedem der ihm Geld oder andere Gegenleistungen im Austausch dafür gibt. Die Aktionen daraus schädigen die Öffentlichkeit und deren Interessen, somit inkludiert Friedrich die Wirkung des Phänomens in seine Definition. Hier ist schon ein wichtiger Ansatzpunkt, da solche Handlungen das Gemeinwohl schädigen.

Zimmerling wiederum konzentriert sich auf die Tauschbeziehung und reduziert ihre Definition auf zwei Aspekte, die dem Phänomen Korruption inhärent sind:

„(1) eine Seite des Tauschs ist eine Amtshandlung, und (2) der Amtsträger ist zur Herstellung dieser Tauschbeziehung nach den zugrunde liegenden Regeln des betreffenden normativen Systems nicht autorisiert.“ (Zimmerling 2005, S. 79)

Für Zimmerling sind das die zentralen Aspekte für eine Begriffsdefinition, und weiteren Aspekten demnach bloß „... *kontingente Zusatzmerkmale, die in konkreten Einzelfällen von Korruption mehr oder weniger häufig vorliegen mögen oder auch nicht.*“ (Zimmerling 2005, S.79)

Der Grundaspekt ist die Tauschbeziehung. Diese impliziert bereits mindestens zwei daran beteiligte Akteure und grenzt sich damit von allen anderen sozialen Phänomenen ab, wo keine zwei Akteure involviert sind, wie zum Beispiel bei der Veruntreuung. Beim Hinzufügen von weiteren Aspekten spezifiziert man die Definition und diese wird dementsprechend enger.²⁸ Was bei Zimmerlings Definition nicht erfasst wird, ist die Wirkung von Korruption. Es wird nur definiert, wann Korruption vorliegt. Weitgefasste Definitionen, die nur auf den Tausch von Gütern an nicht autorisierte Personen gegen einen Gegenwert zielen, haben den Vorteil, dass sie korrupte Handlungen präzise beschreiben und somit strafrechtlicher Klarheit genügen. Aus dem Blick geraten dabei korrupte Handlungen, bei denen das klassische Principal-Agent Modell nicht greift, zum Beispiel wenn Agenten ohne äußere Einwirkungen sondern aus eigener Intention heraus korrupt handeln.²⁹ Für eine politikwissenschaftliche Analyse ist besonders eine Begriffsdefinition zu verwenden, welche Korruption eng genug fasst, um sie von anderen kriminellen Phänomenen abzugrenzen und die Problematik in Bezug auf die Wirkung für demokratische Prozesse herausstreicht, aber dennoch das komplexe Phänomen soweit offen lässt, dass es Anschluss zu anderen sozialen Phänomenen hat.

Mark Warren versucht die Wirkung von Korruption auf Demokratie herauszuarbeiten. Er verweist darauf, dass Korruption eher zu den weniger schlimm gesehenen Pathologien der Politik gehört. Dahingegen werden Gewalt, autoritäre oder totalitäre Kontrolle, kastenbasierte Ausbeutung etc. als viel schwerwiegender betrachtet. Trotzdem geht von Korruption gerade für demokratische Systeme langfristig gesehen eine Gefahr für die Stabilität aus, welche besonders für Staaten in der Transition zur Demokratie von Bedeutung ist. Warren fasst die Bedeutung von Korruption für Demokratie zusammen indem er definiert:

²⁸ vgl. Zimmerling 2005, S.79

²⁹ vgl. Wolf 2012, S.121

“In sum, corruption of democracy is a violation of the norm of equal inclusion of all affected by a collectively (unjustifiable exclusion). Exclusion (a) is a necessary but not sufficient condition for corruption. In addition, two other Conditions are necessary: (b) A duplicity condition with regard to the norm of inclusion: The excluded have a claim to inclusion that is both recognized and violated by the corrupt. (c) A benefit/harm condition with regard to the consequences of exclusion: the exclusion normally benefits those included within a relationship and harms at least some of those excluded.” (Warren 2004, S. 334)

Warren streicht die Verletzung des Gleichheitsanspruchs heraus und zeigt damit eindeutig das Spannungsverhältnis zwischen Korruption und Demokratie auf. Durch die exkludierende Art der korrupten Handlung ist die Gleichheit nicht mehr gegeben. Es wird ein zentrales Moment eines demokratischen Prinzips ausgehebelt. In einer hypothetischen Überlegung können demokratische Prozesse aufgrund dessen nicht mehr funktionieren. Warren hat bei dieser Definition der Wirkung bereits implizit ein Verständnis von Korruption, auf das er aufbaut. Was für ihn Korruption ist, kann aus diesem Zitat nicht herausgelesen werden.

Für diese Arbeit ist es zentral eine Definition zu finden, welche sowohl das Wesen als auch die Wirkung von Korruption beschreibt. Ähnlich wie Friedrich entwickelt Olteanu ihre Begriffsdefinition, indem Sie die Handlung mit der Wirkung zusammenführt. In diesem Hinblick möchte ich auf die Definition von Olteanu zurückgreifen.

„Korruption ist eine geheime und freiwillige Tauschbeziehung zwischen mindestens zwei Akteuren, die zur Erlangung von Vorteilen angelegt ist und mit der Verletzung bestehender demokratischer Normen und Regeln einhergeht. Durch Korruption entstehen Kosten für andere Akteure bzw. das Gemeinwohl“ (Olteanu 2011, S. 44)

Die Geheimhaltung und die Freiwilligkeit in dieser Definition streichen heraus, dass zuerst die Öffentlichkeit bewusst von der Tauschbeziehung ausgenommen wird und in Einvernehmen zwischen den beteiligten Akteuren geschieht. Das Tauschgeschäft, der Umfang und Preis werden von den Akteuren freiwillig ausgehandelt. Die Abgrenzung

von anderen Straftaten wie zum Beispiel Erpressung wird damit möglich. Natürlich ist nicht auszuschließen, dass über längere Zeit andauernden Tauschbeziehungen unter den Beteiligten Abhängigkeiten entstehen, welche diese unter Druck setzen und mit der Zeit zu weiteren Taten zwingen können. Da aber die Tauschbeziehung freiwillig zustande kommt, herrscht ein Abhängigkeitsgleichgewicht und somit eine Exit-Option für jeden Akteur. Vor allem sind die Kosten für unbeteiligte Dritte bzw. das Gemeinwohl, hier meist die Öffentlichkeit, herauszustreichen. Gerade an diesem Punkt zeigt sich das Spannungsverhältnis in Bezug auf Demokratie, was folgend noch ausgeführt werden soll. Bei der Tauschbeziehung wird in dieser Definition nicht näher auf die Frage der Tauschgüter eingegangen, sondern diese wird mit der Erlangung von Vorteilen beschrieben. Damit bleibt offen, ob es sich um materielle oder immaterielle Güter handelt. Durch Korruption kann somit politischer Einfluss und politischer Machtgewinn Gegenstand der Tauschbeziehung sein. Das weist bereits auf einen weiteren wichtigen Punkt hin. Politische Korruption als ein informelles Instrument des Machterhaltes und des Machtgewinns von Akteuren im politischen Prozess. Bei der Analyse von politischer Korruption ist die Frage in diesem Zusammenhang interessant, ob es sich bei der politischen Korruption um abweichendes Verhalten von Einzelnen handelt oder um ein Netzwerk, dass von den Akteuren sogar als informell legitim angesehen wird. Politische Kultur kann hier als Begriff eingeführt werden. Die Frage wäre, gibt es bei den politischen Eliten einen Konsens über richtiges Verhalten und sind diese bereit, ihre anvertraute Macht selbst durch Normen zu beschränken, um Instrumente des Machtmissbrauches, wie zum Beispiel Korruption zu verhindern? Letztlich sind in diesem Korruptionsbegriff die Kosten eine weitere Facette, welche nicht nur enorm als Aufwendung für die erhaltenen Güter sein können, sondern ebenfalls für unbeteiligte Dritte. Als Konkurrent in einem Wettbewerb zum Beispiel bedeutet ein Vorteil durch einen Korruptionsdeal eine direkte Belastung. Neben der Beeinflussung des Wettbewerbs sind die Kosten für das Gemeinwohl problematisch. Wenn wir davon ausgehen, dass das Gemeinwohl das Ergebnis eines pluralistischen Interessensvermittlungsprozesses ist, verändert Korruption demnach das Ergebnis. Dieses ist dann nicht mehr pluralistisch sondern Ergebnis von Partikularinteressen. Somit entstehen die Kosten für andere Akteure oder das Gemeinwohl.³⁰ Diese Prozesse, welche die Öffentlichkeit zum Ziel haben, sind dadurch gefährdet. Mittels

³⁰ vgl. Stein 2014, S. 53

dieser Definition lässt sich Korruption und dessen Wirkung auf demokratische Prozesse bzw. auf das Herrschaftssystem verdeutlichen.

3 Politische Korruption als Gefahr für Demokratie?

Wie bereits dargestellt, ändert sich das normative Verhältnis von Korruption in den historischen Kontexten. Praktiken, wie Ämterkauf oder Ämtervererbung waren in den Epochen, in denen sie praktiziert wurden, durchaus gängig und in gewissen gesellschaftlichen Ebenen angesehen und akzeptiert. Um die Wirkung auf ein Herrschaftssystem beschreiben zu können, soll folgend das Herrschaftssystem Demokratie kurz theoretisch umrissen werden, und dann eine potenzielle Gefahr für die Demokratie identifizieren zu können.

3.1 Herrschaftssystem Demokratie

Der Begriff der Demokratie hat heute eine Fülle von Bedeutungen. Demokratie kommt aus dem Griechischen und besteht aus den beiden Wörtern „demos“ (Volk) und „kratein“ (herrschen).³¹ Es wird ein Herrschaftssystem benannt, bei dem die Herrschaft oder Macht vom Volk ausgeht. Nach Merkel muss ein politisches System folgende zentrale Herrschaftsmerkmale aufweisen, um als Demokratie klassifiziert werden zu können:

- Die Herrschaftslegitimation beruht in demokratischen Systemen auf dem Prinzip der Volkssouveränität. Vom Bürger geht die Macht- und Legitimationsquelle aus, auf dieser dann verfassungsmäßig die politische Herrschaft basiert.
- Der Herrschaftszugang ist mit dem universellen Wahlrecht in einer Demokratie offen und nicht auf einen gewissen Teil der Bevölkerung begrenzt. Mittels der geheimen, gleichen, freien und fairen Wahlen mit dem aktiven und passiven Wahlrecht können alle erwachsenen Bürger partizipieren.

³¹ vgl. Merkel 2010, S.26ff

- Durch die Wahlen wird das Herrschaftsmonopol der Autoritäten legitimiert. Die Herrschaft wird nur von den demokratisch legitimierten und verfassungsrechtlich festgelegten Instanzen ausgeübt.
- Der Herrschaftsanspruch ist rechtsstaatlich definiert und begrenzt.
- Eine demokratische Herrschaftsstruktur zeichnet sich dadurch aus, dass die staatliche Macht nicht auf wenige bzw. einzelne Personen konzentriert, sondern auf mehrere Herrschaftsträger verteilt ist. Eine klare Gewaltenteilung, Gewaltenhemmung und Gewaltenkontrolle muss in der Struktur verankert sein.
- Die Herrschaftsweise beruht in demokratischen Staaten auf den rechtstaatlichen Grundlagen. Staatliche Herrschaft wird nicht willkürlich ausgeübt sondern nach den festgeschriebenen Gesetzen exekutiert.³²

In der Moderne haben sich verschiedenste Demokratietheorien, sowie konkrete Beispiele und Typen herausgebildet, die sich in den vielen demokratischen Staaten finden und unterscheiden lassen. Anhand dieser zentralen Merkmale nach Merkel lassen sich demokratische Kernelemente ableiten. Diese sind nach Olteanu die politische Gleichheit, die Volkssouveränität, Partizipation der Rechtsstaat, sowie Wahrnehmung, Vertrauen und politische Unterstützung.

Die Ausübung der Herrschaft durch das Volk (Demos) setzt voraus, dass der Demos eine homogene Gruppe bildet. Homogen wenigstens in seinen politischen Rechten. Wer genau zur Gruppe der politischen Gleichen gehört, ist an dieser Stelle noch nicht beantwortet. Im Verlauf des Entwicklungsprozesses der Demokratien, sieht man, dass es einen stetigen Inklusionsprozess in Bezug auf politisch Gleiche gegeben hat (Frauenwahlrecht, Wahlrecht für EU-Bürger auf lokaler Ebene etc.). Zudem ist die Inklusion nicht auf dem Wahlprozess beschränkt, sondern ermöglicht weitere Teilhabeformen, so sind zivilgesellschaftliche Organisationen oder Unternehmen heute ein Bestandteil im politischen Prozess. Somit ist die politische Gleichheit ein

³² vgl. Merkel 2010, S.22f

zentrales Kernelement. Olteanu fügt hinzu, dass die Teilnahme von Unternehmen eher kritisch zu hinterfragen ist.³³

Ein weiteres Kernelement der Demokratie ist die Volkssouveränität, indem das Volk die Macht- und Legitimationsquelle darstellt und somit souveräner Träger der Staatsgewalt ist. Das Gewaltenmonopol wird auf den Staat übertragen, während den Bürgern gewisse Freiheitsrechte zuerkannt werden. Der Staat hat die Aufgabe das Volk zu schützen und das im übertragenen Gewaltenmonopol nur zum Zweck der Aufrechterhaltung der grundlegenden Rechte der Bürger anzuwenden. Der Begriff „Volk“ inkludiert die Voraussetzung, dass alle Menschen als politisch gleich zueinander stehen. Diese wählen und entsenden ihre Repräsentanten, die ihre Interessen zu vertreten. Somit sind die Begriffe „Staat“ und „Volk“ ebenfalls in einem politisch gleichgesetzten Status zu denken.³⁴

Die Interessen der Bürger werden von gewählten Repräsentanten in den politischen Prozess eingebracht. Daraus entstehen dann die allgemein verbindlichen Entscheidungen. Eine Voraussetzung dafür ist die Partizipation der Bürger und Bürgerinnen. Diese ist wesentliche Ressource für die Legitimation von demokratischen Staaten.³⁵ Die heutigen Demokratien kennen nicht nur die freien Wahlen als eine wichtige Partizipationsmöglichkeit, sondern zusätzlich sogenannte Plebiszit-Möglichkeiten, wie Volksabstimmungen und Demonstrationsmöglichkeiten die alle Teil der politischen Partizipationsrechte sind.³⁶ Demokratie lebt von der Partizipation seiner BürgerInnen. In welcher Intensität die Partizipation gegeben sein muss, ist in den verschiedenen Demokratietheorien sehr unterschiedlich ausgeführt.

Der Rechtsstaat garantiert die politischen Grundrechte und trägt zudem zur Einhaltung von organisatorischen Demokratiestandards bei, damit, wie bereits angeführt, nicht willkürlich staatliche Herrschaft auf die Bevölkerung ausgeübt wird.³⁷

Die politische Unterstützung und das Vertrauen der Bürger ist die Voraussetzung damit demokratische Prozesse durch diese erst angenommen werden. Somit ist die Unterstützung des politischen Systems durch die Bürger für dessen Erhalt zentral. Easton hat in seinem Modell eines politischen Systems die Begriffe des „specific support“ und des „diffuse support“ eingeführt. Als „specific support“ benennt Easton

³³ vgl. Olteanu 2011, S.68

³⁴ vgl. Olteanu 2011, S.69

³⁵ vgl. Allenspach 2012, S.17

³⁶ vgl. Merkel 2015, S.17

³⁷ vgl. Olteanu 2011, S.71

die Unterstützung der Bürger, die direkt aus dem Output der politischen Entscheidungen der politischen Akteure resultiert. Hier wird der Output der politischen Akteure im politischen System durch die Bürger bewertet.

Der „diffuse support“ hingegen speist sich aus einer generalisierten Grundhaltung der BürgerInnen und wird kurz bzw. mittelfristig nicht von der Tagespolitik und den handelnden politischen Akteuren beeinflusst. Erst langfristige Veränderungen im Output können demnach Auswirkungen auf die generalisierte Grundhaltung der BürgerInnen haben und somit systemgefährdend wirken. Nach Easton setzt sich die diffuse Unterstützung aus dem generalisiertem Vertrauen und den Glauben an die Legitimität des politischen Systems zusammen. Ist das Vertrauen in das Herrschaftssystem und deren Legitimation gegeben ist mit der Stabilität des politischen Systems zu rechnen. Für das langfristige Überleben eines politischen Systems ist demnach die diffuse Unterstützung zentral. Ist diese nicht oder nur gering gegeben, kann das politische System sich nicht mehr aufrechterhalten.³⁸ Demnach trägt der diffuse Support dazu bei, dass ebenfalls Institutionen und Amtsinhaber ihre Funktionen ausreichend erfüllen können. Olteanu weist hier darauf hin, dass Korruption durch die Wahrnehmung der Bürger im politischen System wirkungsmächtig wird. Wenn sich Korruption auf die spezielle Unterstützung und die diffuse Unterstützung auswirken kann, ist Korruption hochgradig demokratiegefährdend.³⁹

3.2 Krise der repräsentativen Demokratie

In wissenschaftlichen Auseinandersetzungen gibt es Diskussion über die Demokratietheorie und deren Entwicklung. Mehrere Autoren sehen die Demokratie generell nach der 3. Demokratisierungswelle in eine Krise rutschen. Dabei ist das Krisenphänomen kein klarer und einheitlich verwendeter Begriff, sondern fasst eine Fülle von mehreren Bedeutungen.

Colin Crouch spricht von der Postdemokratie, einer Regierungsform nach der Demokratie, in der es zwar Wahlen gibt, aber die demokratische Partizipation der Bevölkerung nur mehr gering vorhanden ist und eigentlich politische Apathie vorherrscht. Zudem werden politische Entscheidungen von wirtschaftlichen Interessen

³⁸ vgl. Fuhse 2005, S.38ff

³⁹ vgl. Olteanu 2011, S.74

der Unternehmen dominiert. Ein Aspekt einer solchen Postdemokratie ist, dass politische Auseinandersetzung nur mehr über die kommerziellen Medien, Unternehmen und Experten funktioniert, welche die politische Kommunikation bestimmen. Die politischen Parteien und Politiker als vormals zentrale Vermittler verlieren dadurch ihre Verbindung zur Bevölkerung, was zur fehlenden politischen Unterstützung führen kann. Nach Crouch sind solche Tendenzen bereits wahrnehmbar und die heutigen Demokratien bewegen sich deswegen seiner Meinung nach in die Richtung einer Form der Postdemokratie.⁴⁰ Obwohl die Analyse von Crouch auf einen Teilbereich der Demokratie zustimmen mag, widersprechen andere Autoren und sehen die Argumente zu einseitig und verallgemeinert. Aufschlussreicher ist nach Merkel eine systematische Analyse mittels Konzepten, die nach definierten demokratischen Merkmalen versuchen die Krisenphänomene zu erklären.⁴¹

Ein Krisenphänomen kann in der repräsentativen Demokratie bzw. in der Parteiendemokratie identifiziert werden. Um eine Krise in der Repräsentation durch Parteien analysieren zu können, muss zuerst die Funktion einer Partei in einem demokratischen System bestimmt werden. Zentrale Funktionen sind unter anderem Wählerinnenmobilisierung, die Bündelung und Repräsentation von gesellschaftlichen Interessen und gesellschaftliche Integration, Bildung und Stabilisierung der Regierung, Auswahl und Aufstellung von Kandidatinnen und Strukturierung des politischen Diskurses. Die Existenz von stabilen Parteien, die die WählerInnen dauerhaft binden und stabile Regierungen bilden können, ist für die Qualität der repräsentativen Demokratie zentral, da diese die Vermittlerrolle zwischen Regierung und Bevölkerung einnehmen. Wenn diese zentralen Funktionen durch die politischen Parteien nicht mehr erfüllt werden, hat das Auswirkungen auf die Demokratie an sich. Allgemein gesehen basieren Annahmen einer Krise der repräsentativen Demokratie auf dem Niedergang ehemaliger Großparteien der meisten älteren parlamentarischen Demokratien West- und Mitteleuropas. Dass sich Parteiensysteme in den letzten 30 Jahren in Wandlung befinden, ist eindeutig. Die Pluralisierung des Parteiensystems und die damit steigende Zahl an Parteien in den Parlamenten muss aber nicht mit einer Instabilität des Parteiensystems einhergehen und nicht zwangsläufig negative Folgen haben.⁴²

⁴⁰ vgl. Crouch 2008, S.91ff

⁴¹ vgl. Merkel 2015, S.474f

⁴² vgl. Giebler et.al 2015, S.183f

Bei Parteiensystemen der ostmittel- und südosteuropäischen Demokratien kann man dieses Krisenphänomen auch feststellen. Die Parteien können vermehrt nicht die beschriebenen zentralen Funktionen erfüllen. Hohe Wählervolatilität und WählerInnenmobilisierung erschweren die Bildung von stabilen Regierungen, was teils bis heute zu beobachten ist. Das geht einher mit niedrigem Vertrauen der Bevölkerung in die Parteien und staatlichen Institutionen und der niedrigen Partizipationsbereitschaft bei Wahlen. Nach Varga und Freyberg tragen diese Faktoren zur Erhöhung der Demokratieunzufriedenheit bei. In so einem instabilen Umfeld wird der politische Wettbewerb mittels destruktiver Elitenkonflikte ausgetragen. Diese destruktiven Elitenkonflikte gehen einher mit aufkommendem Nationalismus und Populismus. Der politische Mitbewerber wird nicht mehr als legitim angesehen. Man wirft sich gegenseitig vor korrupt oder ein Anhänger des alten kommunistischen Regimes zu sein, welches die Macht wieder an sich reißen möchte.⁴³ Die hohe Wählervolatilität und die niedrige Wahlbeteiligung können dazu führen, dass sich die politischen Eliten viel weniger den WählerInnen verpflichtet fühlen bzw. nur der Minderheit, die sie gewählt hat.

Zusammenfassend kann gesagt werden, wenn in repräsentativen Demokratien die politischen Parteien nicht ihre zentralen Funktionen erfüllen können, führt das zur Instabilität des Parteiensystems. Man kann davon ausgehen, dass sich in einer repräsentativen Demokratie mit einem instabilen Parteiensystem eher Möglichkeiten für korruptes Verhalten bieten, als in Demokratien mit einem stabilen Parteiensystem. Es stellt sich hier die Frage, ob das Auftreten von politischer Korruption ebenfalls ein Krisenphänomen ist, oder sogar eine solche Krise auslösen kann. Hier stehen wir aber wieder vor dem Problem, dass politische Korruption im Verborgenen geschieht und nicht direkt messbar ist. Somit kann diese Frage nicht befriedigend beantwortet werden.

3.3 Faktoren für die Entstehung von politischer Korruption

Da politische Korruption ein Phänomen ist, das sich einer umfassenden Analyse entzieht, ist es schwierig fundierte Erkenntnisse über die Ursachen für die Entstehung zu generieren.

⁴³ vgl. Varga/ Freyberg-Inan 2009, S.111

Ein Ansatzpunkt ist die Erhebung von Variablen die korruptionsfördernd sein können. Eine Methode ist die Differenzierung zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern. Diese Differenzierungen zielen meist auf ökonomische-politische Strukturprobleme der Staaten ab. Weiters wird unterschieden zwischen Demokratien und autoritären Staatsformen. Es wird angenommen, dass demokratische Staaten weniger Probleme mit Korruption haben als nicht demokratische Staaten. Gerade seit den Corruption Perceptions Index (fortan CPI) von TI erkennt man eine hohe Differenz zwischen etablierten Demokratien untereinander und deren angegebenem Korruptionsniveau im Ranking. So kommt zum Beispiel Dänemark im CPI 2016 auf den ersten Rang mit einer Wertung von 9,0 (wenig korrupt), während Griechenland auf den 69 Rang platziert ist, mit einer Wertung von 4,4. Die Bezeichnung der Staatsform als Demokratie alleine reicht als Variable nicht aus.⁴⁴ In der Literatur findet man eine Vielzahl von Variablen die Korruption positiv beeinflussen können. Unterschiede zwischen Staaten und deren Korruptionsniveau werden in der Literatur anhand folgender Variablen erklärt.

- Unterschiedlicher ökonomischer Entwicklungsstand
- Unterschiede in der außenwirtschaftlichen Offenheit
- Vorkommen leicht zugänglicher und ausbeutbarer Ressourcen
- Historische Erbschaft durch Kolonialismus
- Verschiedenheit der Rechtskulturen und Rechtstraditionen
- Bis zu einem gewissen Grad verschiedene Entlohnungsniveaus im öffentlichen Sektor
- mangelnde Transparenz im politischen und administrativen Prozess
- Grad der Pressefreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung
- Soziale Ungleichheiten in den Gesellschaften
- Ausprägung der vorhandenen zivilgesellschaftlichen Strukturen
- Alter der demokratischen Staatsform usw.⁴⁵

Viele politikwissenschaftliche Analysen beschäftigen sich mit dem politischen Wettbewerb und den Vorteilen verschiedener Wahlsysteme in parlamentarischen und präsidentiellen demokratischen Systemen. Analysiert wird zum Beispiel in welchem

⁴⁴ vgl. CPI 2016

⁴⁵ vgl. Manow 2005, S. 249ff

Wahlsystem es eher zu Korruption kommt. Manow weist in einem kritischen Beitrag darauf hin, dass viele Beiträge zu sehr kontroversen Ergebnissen kommen, je nach Fallbeispiel und Analysemethoden. So stellt er sich gegen das Argument, dass politische Systeme, in denen Parteien im politischen Prozess wichtiger sind als einzelne Personen eher korrupt sind als umgekehrt. Für Manow sind gerade Parteien eher als die einzelne SpitzenkandidatInnen um ihre Reputationen besorgt und treten somit eher als aktive Akteure gegen politische Korruption auf.⁴⁶ Das setzt voraus, dass das Parteiensystem funktionsfähig ist. Staaten, in denen die Parteien nicht mehr ihre Zentrale Funktion erfüllen können, müssten daher ebenfalls anfälliger für politische Korruption sein. Denn bei den politischen Eliten muss eine allgemeine Übereinstimmung über Werte, Normen und Regeln in den politischen Prozess geben sein, damit die Herstellung der allgemein verbindlichen Entscheidungen stattfinden kann. In politischen Systemen, die instabil sind, ist es ebenfalls wahrscheinlich, dass diese eine höhere Anfälligkeit für politische Korruption haben. Dieser Umstand ist gerade für politische Systeme interessant, die sich in einem Wandel befinden, wie zum Beispiel Staaten in einem Demokratisierungsprozess.

Peter Graeff versucht die mögliche Entstehung von politischer Korruption über die Theorie des Sozialkapitals zu erklären. Nach Putnam setzt sich Sozialkapital aus sozialen Netzwerken, sozialen Werten und Normen sowie sozialem Vertrauen zusammen. Dadurch werden Gemeinschaften effizienter und Transaktionskosten gemindert.⁴⁷ Putnam teilt die Sozialkapitalformen in „Brücken bildendes“ Sozialkapital und „bindendes“ Sozialkapital ein. Brückenbildendes Sozialkapital. Während „Brücken bildendes“ Sozialkapital dazu führt, dass in sozialen Netzwerken unterschiedliche Menschen zusammenkommen, trägt „bindendes“ Sozialkapital in sozialen Netzwerken zu der Zusammenführung von Menschen mit Ähnlichkeiten.

Gemeinschaften mit einem hohen Anteil an „Brücken bildendem“ Sozialkapital sind vergleichsweise wohlhabender und sicherer. Positive Aspekte zeigen sich bei den öffentlichen Administrationen, die effizienter arbeiten oder durch erhöhten Bildungsgrad bei Mitgliedern in Gemeinschaften. Projekte und Handlungen zielen in solchen Gemeinschaften auf den Nutzen für alle Mitglieder ab, vorhandene Ressourcen werden aufgeteilt und effizienter genutzt.

⁴⁶ vgl. Manow 2005, S. 264

⁴⁷ vgl. Westle/ Gabriel 2008, S. 31

Das „bindende“ Sozialkapital bringt Gemeinschaften hervor, die homogen und in sich abgeschlossen sind. Hier erhöht sich das Potenzial für negative Effekte und die Entstehung von sozialen Konflikten, da die Identitätsbildung in solchen Gemeinschaften über den Vergleich und die Abgrenzung zu anderen Menschen und Gemeinschaften hergestellt wird. Diese zwei Sozialkapitalformen sind allen Gemeinschaften und sozialen Netzwerken zu finden. Die Unterscheidung ist als graduell und nicht kategorisierend zu verstehen. Demnach können Gemeinschaften oder soziale Netzwerke hinsichtlich des Anteils der Ausprägung der Sozialkapitalformen als eher „Brücken bildend“ oder „bindend“ beschrieben werden.⁴⁸

Grundsätzlich haben die zwei Sozialkapitalformen nicht nur positive oder nur negative Effekte. Die Art der Effekte für die Gemeinschaft und für die sozialen Netzwerke ergibt sich erst aus dem sozialen Kontext.

Graeff schließt daraus, dass bei Korruptionsbeziehungen immer nur „bindendes“ Sozialkapital entsteht, denn es bindet die Beteiligten aneinander und schließt andere Personen davon aus. Um diese einseitige Entstehung des „bindenden“ Sozialkapitals herauszustreichen, führt er den Begriff des „ausschließenden“ Sozialkapitals ein, da dieses nur negative externe Effekte besitzt. Dieses Sozialkapital kann nur von den Mitgliedern innerhalb der Gemeinschaft genutzt werden, stellt aber zwischen diesen eine hohe Abhängigkeit her. Die Korruption bewirkt eine Ressourcenumverteilung, die von der Gesellschaft nicht so vorhergesehen sind. Ressourcen werden wenigen zugeteilt, die diese aber nicht besitzen sollten, Ressourcen die der Öffentlichkeit gehören. Die negativen externen Effekte, die entstehen sind die zersetzenden, demokratieschädigen Effekte. Das „ausschließende“ Sozialkapital hat das besondere Potential gesellschaftliche zersetzende Phänomene auszulösen. Graeff nennt hier als Beispiel ethnische Auseinandersetzungen, sowie Terrorismus und organisierte Kriminalität, die durch Handlungen wie politische Korruption, Erpressung usw. wirkungsmächtig werden. Graeff sieht hier möglichen Erkenntnisgewinn, wenn man Korruption im dem Begriff des Sozialkapitals analysiert. Nach Baumann ist Korruption ohne soziales Kapital nicht möglich. Zudem schließen Korruptionsbeziehungen die Bildung von „Brücken bildenden“ Sozialkapital aus. Es entsteht nur ausschließendes Sozialkapitals als eine Form des bindenden Sozialkapitals.⁴⁹ Auf der Makroebene

⁴⁸ vgl. Graeff 2011, S.18ff

⁴⁹ vgl. Graeff 2011, S.26ff

betrachtet stehen die positiven Effekte des Sozialkapitals negativ zu den von Korruption. Während positive Effekte des Sozialkapitals Transparenz, Offenheit und Brückenbildung sind diametral gegen Korruption, welches Intransparenz, Geschlossenheit und Bindung benötigt.

„Stellt man die mikro- und makrosoziologischen Ergebnisse einander gegenüber, dann zeigt sich im Kontrast vom generalisiertem Vertrauen und Korruption, das Vertrauen vorwiegend positive externe Effekte, Korruption dagegen vorwiegend negative externe Effekte besitzt. Von diesem Standpunkt aus gesehen, stellen sowohl gesellschaftliches Vertrauen als auch Korruption Schattierungen von spezifischen Sozialkapitalformen dar.“ (Graeff 2011, S. 35)

Interessant wäre, ob sich dieses generalisierte Vertrauen mit dem von Easton deckt, welches mit dem „diffuse Support“ ausgedrückt wird. Easton geht ebenfalls davon aus, wenn dieser Support abnimmt, ist das System gefährdet. Wenn das generelle Vertrauen als eine Form von Brücken bildendem abnimmt und bindendes Vertrauen zunimmt, ist Korruption wahrscheinlicher. Gerade für demokratische Systeme wäre das fatal, denn diese bestehen gerade durch das generelle Vertrauen, die Partizipation und das Umsetzen von Entscheidungen für die Gesamtbevölkerung.

Demokratie ist inkludierend – bzw. kann nur bestehen, wenn sie inkludierend wirkt.

Demnach wurden zwei Kriterien herausgearbeitet, die nach den vorgestellten Autoren die Entstehung von Korruption wahrscheinlicher machen. Zum einen geht Manow davon aus, dass Parteien eher dazu tendieren politische Korruption der Mitglieder oder Kandidatinnen zu verhindern. Das beruht aber auf der Prämisse, dass ein Parteiensystem funktioniert und keine Schwächen oder Instabilität aufweist.

Zum anderen kann das Entstehen von Korruption vom Auftreten des ausschließenden Sozialkapitals beeinflusst werden. Dagegen kann das Sozialkapital mit positiven Effekten gegen politische Korruption wirken. Was Graeff nicht erwähnt, ist ab welchem Niveau dieser Sozialkapitalformen korruptionshemmenden oder korruptionsfördernden Effekten zu rechnen ist.

3.4 Gefährdungspotenziale und Wirkung von politischer Korruption für die Demokratie

Der offene Herrschaftszugang ist eines mehrerer zentraler Charakteristika demokratischer Systeme. Durch das universelle Wahlrecht ist der allgemeine und gleiche Zugang der Bevölkerung zur Macht gewährleistet. Die Abgabe der Stimmen erfolgt geheim frei und fair. Es wird ermöglicht, dass eine möglichst große Anzahl an Interessen in die kontinuierliche Entscheidungsfindung einfließt. Etablierte Regeln und Prozesse sorgen dafür, dass diese Herrschaftsausübung effektiv geschehen kann. Unter diesem Aspekt gesehen untergräbt Korruption den offenen Zugang zur Macht. Der Kauf von Wählerstimmen oder die Bestechung von WahlbüromitarbeiterInnen zum Beispiel verfälschen den politischen Wettbewerb und der offene Zugang wird eingeschränkt. Diese Effekte wirken ebenfalls auf Parteien in denen beispielsweise KandidatInnenlisten manipuliert werden. Korruption trägt demnach dazu bei, dass bereits bestehende soziale Ungleichgewichte in der Gesellschaft verstärkt entstehen. Exklusion und Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen sind erste Anzeichen solcher Entwicklungen. Der Grundsatz „one person one vote“ gilt nicht mehr. Partikularinteressen von ökonomisch und politisch starken Bevölkerungsschichten fließen in den politischen Entscheidungsprozess vermehrt ein und verfälschen diesen. Der politische Entscheidungsprozess wird nicht mehr durch objektive Kriterien, die der Allgemeinheit dienen sollen bestimmt. Nach De Neve geht ein Qualitätsverlust der Repräsentation mit einer Verschiebung der politischen Prioritäten einher, was dazu führen kann, dass bereits bestehende Regeln, die Machtkonzentration und Machtmissbrauch verhindern sollen, außer Kraft gesetzt werden. Die politische Gleichheit als zentrales Kernelement wird damit verzerrt zugunsten einer Vergrößerung von politischer Ungleichheit.⁵⁰

Politisch bindende Entscheidungen werden in demokratischen Staaten von demokratisch legitimierten Institutionen getroffen, die somit das Herrschaftsmonopol halten. Auf dieser Ebene führt Korruption dazu, dass nicht legitimierte Akteure wie die der ökonomischen Arena einen Einfluss auf diese Entscheidungsprozesse nehmen können. Eine Politik des (ökonomisch) Stärkeren wird gefördert, verfassungsrechtlich festgeschriebene Normen werden durch diese Vetospieler unterlaufen. Somit führt Korruption zur Personalisierung von Herrschaft. Wenn Entscheidungen nicht mehr auf

⁵⁰ vgl. De Neve 2011, S. 140

Grund rationaler Argumente, sondern auf Basis von manipulierten Interessen gefällt werden, sind demokratische Strukturen gefährdet.⁵¹

Ein weiteres Kernelement demokratischer Systeme ist die pluralistische Herrschaftsstruktur. In demokratischen Staaten ist diese in der Gewaltenteilung von Exekutive, Legislative und Judikative begründet. Diese Aufteilung sorgt für eine Kontrolle der repräsentativ verliehenen Macht, die durch die Wähler bestimmt wurde. Besonders die Selbstbegrenzung durch die Aufteilung gibt der demokratischen Herrschaftsstruktur zentrales Gewicht. Korruption umgeht mittels Beeinflussung und Manipulation von Institutionsentscheidungen diese Selbstbegrenzung. Dies führt weiters zur Instrumentalisierung politischer Institutionen und Prozessen.⁵² Die Entscheidungsfindung muss für die BürgerInnen transparent und nachvollziehbar sein, um genügend Vertrauen aufbauen und halten zu können. Die Instrumentalisierung und Beeinflussung der politischen Institutionen und Akteure verhindert Transparenz und somit senkt diese das institutionelle und Akteurs bezogene Vertrauen der BürgerInnen. In Demokratien genießen die BürgerInnen eine Reihe von fundamentalen Rechten die den Einzelnen in seiner persönlichen Freiheit stärken und vor dem Einfluss des Staates schützen. Der Herrschaftsanspruch ist stark begrenzt. Darunter fallen das Recht auf Freiheit und Eigentum, Persönlichkeitsrechte, Versammlungsfreiheit, Informationsfreiheit und Recht auf Privatsphäre. Korrupte Handlungen schränken diese Freiheitsrechte ein, wenn zum Beispiel datenschutzrechtliche Bestimmungen umgangen werden. Diese korrupten Handlungen können von unterschiedlichsten Akteuren aus dem politischen und wirtschaftlichen Sektor ausgehen.

Die rechtsstaatlichen Prinzipien in demokratischen Staaten sind für alle BürgerInnen in gleicher Weise bindend. Aus dieser Art der Herrschaft kann man ableiten, dass der demokratische Rechtsstaat das Ziel hat Gerechtigkeit herzustellen und zu erhalten. Korruption beeinträchtigt diese rechtsstaatlichen Prinzipien, da diese Ungleichheit vor dem Gesetz herstellt und vergrößert.⁵³ Das Vorhandensein von Netzwerken mit persönlichen Regelsystemen ersetzen unpersönliche Regelsysteme wie den Rechtsstaat. Das Vorhandensein von Netzwerken mit persönlichen Regelsystemen ersetzen unpersönliche Regelsysteme wie den Rechtsstaat. Gerade deswegen ist die

⁵¹ vgl. Borchert 2000, S.9

⁵² vgl. Segert 2008, S. 32

⁵³ De Neve 2011, S. 141

Abwesenheit von Korruption ein zentrales Moment und somit Grundvoraussetzung für das demokratische Grundprinzip der Gleichheit und der Rechtsstaatlichkeit.⁵⁴

Lambsdorff beschreibt die Gefährdungspotenziale der Korruption für demokratische Systeme anhand der Transaktionskosten und der Interdependenzen innerhalb des politischen Systems. Bei allen korrupten Deals entstehen sogenannte Transaktionskosten, die im Laufe des Prozesses bis zum Abschluss eines solchen Tauschhandels entstehen. Lambsdorff unterscheidet demnach drei Phasen in denen die Transaktionskosten entstehen.

In der ersten Phase werden Informationen gesammelt. Ziel ist es herauszufinden, wer kann die gewünschte Leistung erbringen, wer kommt als möglicher Korrumpierbarer infrage und welche Ressourcen müssen für die Leistung erbracht werden. Bereits hier können beträchtliche Kosten für Verschleierung, Akteurs- und Umgebungspflege entstehen. Zudem besteht bereits die Gefahr Fehlinvestitionen zu tätigen oder strafrechtlich verfolgt zu werden.

Die zweite Phase nennt Lambsdorff „contract enforcements“. In dieser versucht der korrumpierende Akteur zu garantieren, dass die Gegenleistung im Tauschgeschäft erbracht wird. In dieser Phase muss wiederum viel Energie und Kosten in die Strategieentwicklung über die Abwicklung des Tauschgeschäftes gesteckt werden.

Dabei kann es noch zu Rückziehern oder Änderungen der Vereinbarungen kommen bzw. die Gegenleistung erfolgt nicht oder nur unvollständig. Bei Nichteinhaltung des korrupten Deals können dabei keine rechtlichen Schritte gesetzt werden.

Die Abwicklung erfordert ebenfalls Kosten, denn diese gehen mit einer Reihe von Begleitdelikten einher, wie zum Beispiel Einrichtung schwarzer Kassen, Bilanzfälschung, Unterschlagung etc.

Die letzte Phase „post-enforcement lock-in“ beschreibt die entstehende Abhängigkeit unter den beteiligten Akteuren. Sie sind durch das korrupte Tauschgeschäft und die Begleitdelikte angehalten, Geheimhaltung zu wahren. Man steht zudem in einer Art Bindung, denn jeder verfügt Informationen, um den anderen zu Belasten. Somit ist der korrupte Deal bei erbrachter Gegenleistung nicht abgeschlossen und es können weiters Kosten für die beteiligten Akteure entstehen.⁵⁵

⁵⁴ vgl. Borchert 2000, S.9

⁵⁵ vgl. Lambsdorff 1998, S. 61ff

Anhand dieses Modells von Lamsdorff wird ersichtlich, dass die Akteure bei korrupten Tauschbeziehungen bereit sind, sehr hohe Risiken auf sich zu nehmen. Daraus folgte eine Annahme der Akteure von noch höherem kurzfristig erwartetem Nutzen, die diese Risiken rechtfertigen. Wissenschaftlich gesehen haben aber bereits diverse Studien gezeigt, dass die langfristigen Schäden für die Firmen, für die Öffentlichkeit und für unbeteiligte Dritte, die mittels Korruption entstehen, enorm. Unbeteiligte Dritte und die Öffentlichkeit sind zudem im Unklaren, dass sie überhaupt Kosten tragen, außer ein korrupter Tauschhandel wird aufgedeckt. Somit werden diese Kosten verdeckt weitergegeben. Verzerrung des Wettbewerbs, Einbußen in Qualität von Prozessen und Leistungen sind Konsequenzen. Bei Korruption handelt es sich nicht um ein partikulares Problem. In demokratischen Systemen herrscht eine Interdependenz zwischen einzelnen Arenen. Korruption hat Auswirkungen auf die Funktionslogik der Systeme in denen sie auftritt. In der Wirtschaft wird durch Korruption der Wettbewerb verzerrt. Das Motiv für Mitbewerber in einem offenen Markt das Instrument der Korruption zu verwenden, liegt meistens darin, dass sie sich sonst gegen die Konkurrenz nicht durchsetzen können. Wenn aber Mitbewerber zwar das beste Angebot haben, mittels diesem aber nicht bestehen, weil Mitbewerber vermehrt auf Korruption setzen, ist die Funktionslogik ausgehebelt. Das wirtschaftliche System kann nicht mehr Gewinne in diesem Maße erwirtschaften, als es eigentlich müsste. Ein nicht in dem Sinn funktionierendes Wirtschaftssystem hat Auswirkungen auf andere Systeme, wie zum Beispiel auf das politische System. Denn die Gewinne, die erwirtschaftet werden, sind die ökonomische Grundlage für alle anderen Systeme, wie eben das des politischen. Man spricht hier von Transferleistungen des Wirtschaftssystems. Der direkte Effekt von Korruption in der Politik wäre, dass die Gesamtinteressen nicht mehr in die allgemein verbindlichen Entscheidungsfindungen einfließen. Wie schon erwähnt, werden dadurch vermehrt Partikularinteressen gefördert, die auf Kosten des Allgemeinwohls wirken. Eine Zivilgesellschaft lebt zudem ebenfalls von den Transferleistungen. Eine funktionierende Zivilgesellschaft ist aber wiederum wichtig für die Demokratie. Interdependenzen gelten zudem für die Judikative. Wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Judikative nicht zur Verfügung gestellt werden, kann nicht effektiv gegen Korruption vorgegangen werden. Zudem gibt es eine mögliche Benachteiligung von Teilen der Gesellschaft, da eben der rechtliche Rahmen nicht geregelt ist. Ein funktionierendes Gerichtswesen ist aber

ebenso essenziell für ein funktionierendes demokratisches System. Somit ist Korruption eine direkte Bedrohung für demokratische Systeme.⁵⁶

Die Darstellung der Wirkung von Korruption entlang systematischer, demokratiethoretischer Kriterien zeigen, dass Korruption tatsächlich die Qualität der Strukturen, Prozesse und politischen Entscheidungen demokratischer Systeme gefährdet.⁵⁷

3.5 Typologien von politischer Korruption als mögliches Analyseinstrument

In der Literatur gibt es Typologien von Korruption die versuchen das Phänomen zu kategorisieren. Eine in der Literatur sehr häufig verwendete Typologie von Korruption ist die der „grand corruption“ und die der „petty corruption“. Die „petty corruption“ benennt kleinere Korruptionsdelikte die im Alltag vorkommen können. Beispiele wären hier die Bestechung eines Amtsträgers mit einer niedrigen Geldsumme, einer dementsprechend geringen Leistung und einer geringen Pflichtverletzung ohne größere Auswirkungen. Wenn dagegen große Geldsummen mit einem hohen Schaden für Dritte verwendet werden und dafür ein hohes Maß an krimineller Energie aufgewendet wird spricht man von „grand corruption“.⁵⁸ In „grand corruption“ sind hohe Amtsträger, Beamte oder Personen mit meist hohem sozialem Ansehen involviert, welche ihre Position ausnützen, um ihre eigenen Interessen zu bedienen. Die politische Korruption wird in der Literatur meist mit der „grand corruption“ gleichgesetzt.⁵⁹ Mit „petty corruption“ und „grand corruption“ werden die Handlungen kategorisiert, aber nicht der Umfang bzw. wie oft diese vorkommen.

Eine weitere hilfreiche Typologie ist die der situativen Korruption und der systemischen/strukturellen Korruption. Die situative Korruption geschieht aus der Situation heraus und ist meist ein Einzelfall. Dieser geht keine Planung voraus, sondern wird angewendet, wenn sich die Gelegenheit bietet.

Dagegen handelt es sich um systemische/strukturelle Korruption, wenn eine oder mehrere korrupte Handlungen über eine längere Zeit hinweg geplant werden und ein

⁵⁶ vgl. De Neve 2011, S. 143ff

⁵⁷ vgl. De Neve 2011, S.144

⁵⁸ vgl. Wolf 2015, S.22

⁵⁹ vgl. Poeschl/ Ribeiro 2016, S.58f

Beziehungsnetzwerk aufgebaut und erhalten wird. In diesen Beziehungsnetzwerken entstehen wechselseitige Abhängigkeitsbeziehungen und Korruption wird zur systemischen Handlungslogik, um die eigenen Interessen laufend durchzusetzen. Damit gehen ebenfalls die bereits beschriebenen Transaktionskosten einher und ein Schaden für (unbeteiligte) Dritte entsteht.⁶⁰

4 Fallbeispiel Slowenien – Stabilität der Demokratie

In diesem Kapitel soll ein kurzer Überblick über den Staat Slowenien gegeben werden. Zudem werden die weiteren Unterkapitel auf Slowenien mit dem Blickpunkt der Transition hin zu einer Demokratie und die Frage nach der demokratischen Stabilität des Staates gerichtet. Die weitere Analyse ist auf die Prämisse gestützt, dass eine demokratische Stabilität eine Demokratie weniger anfällig für politische Korruption werden lässt. Wenn sich die Demokratie in Slowenien in einer Krise befindet, ist sie dann anfälliger?

Die Republik Slowenien entstand nach dem Zerfall Jugoslawiens und ist seit dem 25. Juni 1991 ein eigenständiger Staat. Die Einwohnerzahl Sloweniens beläuft sich auf ungefähr 2 Millionen, es gibt die italienische und die ungarische Minderheit mit festgelegten Minderheitsrechten, wie die Minderheitensprache als 2. Amtssprache. Zudem stellen die zwei Minderheiten jeweils einen Abgeordneten per Verfassung in der Staatsversammlung – Državni zbor. Die Sozialstruktur war bis zum Ende des 2. Weltkriegs agrarisch dominiert. Erst durch die einsetzende Verstaatlichung und Agrarreformen in Jugoslawien begann eine verstärkte Industrialisierung, die bis in die 1980er Jahre dauerte. Damit einher ging die Verschiebung des Anteils der Landbevölkerung hin zu den urbanen Zentren und die Anzahl an Industriearbeitern stieg an. Nach der Unabhängigkeit Sloweniens fiel der Anteil an Industriearbeitern wieder, da die meisten Unternehmen der Schwerindustrie ihren Betrieb wegen der Konzentration auf die Produktion für die Jugoslawische Volksarmee und gesamt Jugoslawien Sektor wegfiel. Es folgte eine verstärkte Erhöhung der Arbeitslosigkeit, die bereits in den 80er Jahren einsetzte. 1992 begann die Regierung in Slowenien mit einer graduellen Privatisierung der Unternehmen und mit Reformen, um die Ökonomie auf eine kapitalistische Marktwirtschaft umzustellen. Mit der Privatisierung der

⁶⁰ vgl. Brandenburg/ Schaupensteiner 2007, S.34f

Versicherungen, Banken und des Telekommunikation-Sektors wurde der Abschluss dieses Privatisierungsprozesses 2007 eingeleitet und gilt heute als beendet.⁶¹ Die Wirtschaftsreformen schienen erfolgreich zu sein, so galt Slowenien bis zur Finanzkrise 2008 als eines der Musterländer unter den osteuropäischen und südosteuropäischen Transitionsstaaten. Die anfängliche Arbeitslosenquote von 8,7% 1993 pendelte sich ein und erreichte den Tiefstand von 4,4% 2008. Bis zur EU-Erweiterungsrunde 2004 konnten die Maastricht-Kriterien betreffend Budgetsaldo und öffentlicher Verschuldung erfüllt werden und somit konnte die Republik Slowenien ohne größere Schwierigkeiten der EU beitreten. Die Transition hin zu Demokratie wird in der Literatur mit dem EU-Beitritt als abgeschlossen gewertet. Die Wirtschaftsentwicklung war bis zur Bankenkrise 2008 sehr positiv. Von der Bankenkrise erfasst, schlitterte die slowenische Wirtschaft in eine Rezession und konnte sich nur schwer erholen. Die Arbeitslosenquote stieg auf über 10% 2013 und fiel bis 2016 wieder auf 8,2%. Interessanterweise fiel der Tiefpunkt der wirtschaftlichen Krise des Landes mit dem der politischen Krise zusammen. So war nach mehreren Korruptionsskandalen im Februar 2013 die Regierungskoalition unter dem damaligen Ministerpräsident Janez Janša auseinandergebrochen.⁶²

4.1 Der Zerfall Jugoslawiens und Gründung der Republik Slowenien

Der Zerfall Jugoslawiens zeichnete sich schon mehrere Jahre vor dem eigentlichen Zusammenbruch 1991 ab, was unter anderem im beginnenden Verfassungsstreit Anfang der 1980er Jahre unter den Teilrepubliken seinen Ausdruck fand. Die Teilrepublik Serbien verfolgte nach dem Tod Titos zusehends eine Zentralisierungspolitik. Mit der damals geplanten Eingliederung der autonomen Provinz Kosovo in die serbischen Verwaltungsstrukturen sahen die Teilrepubliken Slowenien und Kroatien ihre Eigenständigkeit gefährdet und stimmten dagegen. Die wirtschaftlich potente Teilrepublik Slowenien, sowie die Teilrepublik Kroatien verfolgten dem entgegengesetzt eine Politik der größeren Autonomie innerhalb des föderalen Staates.⁶³ Zu diesen Bewegungen mischten sich ebenfalls aufkommende nationalistische Strömungen, die die zentrifugalen Kräfte verstärkten. Des Weiteren litt

⁶¹ vgl. Lukšič 2010, S.730

⁶² vgl. Statista, Slowenien: Arbeitslosenquote von 2007 bis 2017:
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/17340/umfrage/arbeitslosenquote-in-slowenien/>,
14.05.2017

⁶³ vgl. Töpfer 2012, S.213

Jugoslawien unter einer ökonomischen Krise, die durch den zweiten Ölpreisschock 1979 und der daraus entstehenden globalen Rezession verstärkt wurde. Der massive Ausbau der Schwerindustrie führte zwar in den 60er und 70er Jahren zu einer aufholenden Industrialisierung und Modernisierung, die aufgebauten Strukturen waren aber nicht flexibel und konnten auf den globalen Märkten während der Rezession nicht mithalten. Die Inflation stieg jährlich um rund 45%. 1985 erreichte diese sogar 100%. Die Ausgaben und Schulden stiegen an, Investitionen, Einkommen, Absatz und Nachfrage fielen. Durch die zum Teil schrumpfende Wirtschaft gesellte sich eine hohe Arbeitslosigkeitsrate von über 50% in manchen Teilrepubliken. Zwischen den reicheren und den ärmeren Teilrepubliken entstanden Umverteilungskonflikte. Aus der schlechten wirtschaftlichen Lage resultierte eine Verstärkung der Auffassungsunterschiede über die zukünftige Entwicklung Jugoslawiens.⁶⁴

Das System der sozialistischen föderativen Republik Jugoslawiens erkannte nur die zu dem Bund der Kommunisten Jugoslawiens zugehörigen Organisationen an, in denen die Interessen und Ziele der Bevölkerung, Interessensgruppen und Minderheiten artikuliert werden sollten. In der Teilrepublik Slowenien war die zugehörige Teilorganisation der Bund der Kommunisten Sloweniens - Zveza Komunistov Slovenije (ZKS). Alle weiteren Organisationen wie zum Beispiel der Gewerkschaftsbund - Zveza Sindikatov Slovenije, der Sozialistische Arbeiterbund - Socialistična Zveza Delovnega Ljudstva, sowie die Jugendorganisation Zveza Socialistične Mladine Slovenija (ZSMS) agierten in Abstimmung mit dem Bund der Kommunisten Sloweniens. In der Jugendorganisation ZSMS sammelten sich zudem vermehrt verschiedenste Reformkräfte, welche die Selbstbestimmung Sloweniens und die Unabhängigkeit forderten. Die Zeitschrift Mladina (Jugend), die von der ZSMS herausgegeben wurde und eigentlich unter strenger Kontrolle der Parteiführung Sloweniens stand, begann am Anfang der 1980er Jahre vermehrt kritische Artikel gegen die Führung in Belgrad zu veröffentlichen. Obwohl unter politischen Druck durch Belgrad geraten, nahm die slowenische Parteiführung die Aktivitäten der ZSMS und die vermehrte Kritik der Zeitschrift ohne nennenswerte Sanktionen hin, was die Reformkräfte innerhalb der ZSMS zudem in ihren Bestrebungen stärkte. Die Jugendorganisation war für die spätere Pluralisierung der Parteienlandschaft

⁶⁴ vgl. Calič 2014, S. 264ff

Sloweniens von zentraler Bedeutung. Viele Gründungsmitglieder der folgenden Parteien, die im Zeitraum um 1991 entstanden, kamen aus der Jugendorganisation. Dazu zählen die ZSMS-LS (Zveza Socialistične Mladine Slovenija – Liberalna Stranka), später LDS (Liberalna Demokratična Stranka, die SDZ (Slovenska Demokratična Zveza) und die SKZ (Slovenska Kmečka Stranka).

Die ZKS stand Ende der 80er Jahre vor zwei Problemen. Erstens kam die Partei unter Druck in der Bevölkerung als Reformverweigerer dargestellt zu werden. Von 1983 bis 1989 gab es einen Mitgliederschwund von bis zu 20%. Gerade unter dem jüngeren Bevölkerungsteil verlor die ZKS bis zur Hälfte der Mitglieder. Zweitens waren wirtschaftliche und politische Reformen notwendig, die aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips in den föderalen Gremien innerhalb des SFRJ nur beschränkt möglich waren. Mit der Verfassungsänderung der Teilrepublik am 27.09.1989, die andere politische Parteien zuließ und Slowenien als parlamentarische Demokratie definierte, wurden Reformen angestoßen, die letztlich in die Unabhängigkeit Sloweniens mündeten.

Am 14. Kongress des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens (fortan BdKJ) im Januar 1990 konnte man sich nicht über Reformen einigen, was zum Auszug der slowenischen Delegation aus dem Parteitag und allen Gremien des Kongresses führte. Mit dem anschließenden Auszug der kroatischen Delegation war der BdKJ nicht mehr beschlussfähig. Im April 1990 fanden die ersten demokratischen Wahlen in der Teilrepublik statt, aus dem das oppositionelle demokratische Bündnis DEMOS – Demokratična Opozicija Slovenije als Sieger in der wichtigsten Kammer (Družbenopolitični zbor – DPZ) hervorging und mit dem Ergebnis von 47 Mandaten eine Übergangsregierung den „Exekutiven Rat der Republik Slowenien“ bilden konnte. Alojz Peterle der spätere Ministerpräsident wurde Präsident des Exekutiven Rates, in den ebenfalls alle zentralen Nachfolgeorganisationen der alten Parteiorganisation eingebunden wurden. Der Übergang wurde somit von allen relevanten politischen Kräften mitgetragen. Folgend kam es zu weiteren Reformen und zu einem Referendum zur Unabhängigkeit Sloweniens, das noch mit einer Zustimmung für die Lösung von SFRJ zu 88,5% ausging. Die Unabhängigkeitserklärung fand am 25. Juni 1991 statt.⁶⁵ Darauf reagierte Belgrad sofort und antwortete mit der Mobilisierung der Jugoslawischen Volksarmee (fortan JNA), die sich am 27. Juni 1991 in Richtung

⁶⁵ vgl. Töpfer 2012, S. 2014ff

Slowenien bewegte. Es wurde von der JNA versucht, die Außengrenzen zu sichern und die zentralen strategischen Einrichtungen in der Teilrepublik zu besetzen. Von der Bevölkerung sowie von slowenischen Grenzpolizei- und Milizeinheiten wurden Verkehrswege und Ausfahrten von Kasernen blockiert, um das schwere Gerät der JNA am Weiterkommen zu hindern. Die JNA lieferte sich mit den slowenischen Kräften kleinere Gefechte, bis dann nach zehn Tagen am 07. Juli 1991 die Vereinbarung von Brioni die Auseinandersetzung offiziell beendete. Die Vereinbarung fixierte die offizielle Unabhängigkeit Sloweniens auf den 08.10.1991 und verlangte den Abzug der JNA bis spätestens 26. Oktober desselben Jahres. Mit dem Inkrafttreten der Verfassung der Republik Sloweniens im Dezember 1991 wurde Slowenien ein souveräner Nationalstaat. 1992 folgten die zweiten demokratischen Wahlen in Slowenien, bei denen die Bevölkerung die neue Staatsversammlung (Državni zbor) wählte.

Nach den Wahlen begann man mit Umstrukturierungen des ökonomischen Systems in Richtung Marktwirtschaft und der Umwandlung der Eigentumsverhältnisse. Unternehmen in der SFRJ waren als Arbeiterselbstverwaltung organisiert, was bedeutete, dass Unternehmen mit gesellschaftlichem Kapital formal das Eigentum der Angestellten und Bürger waren.⁶⁶ Das Privatisierungsgesetz und das Entstaatlichungsgesetz eröffneten den Staatsbürgern die Möglichkeit eine gewisse Zahl an Zertifikaten als Aktien in Unternehmen ihrer Wahl anzulegen.⁶⁷ Weiters musste man Strukturen schaffen um den Privatisierungsprozess und die Liberalisierung zu begleiten und zu überwachen. In einer kontroversen Debatte schuf man dafür die nötigen gesetzlichen Grundlagen. Das Interesse der internationalen Akteure lag in dem Verkauf der Eigentumswerte an Ausländer. Dem versuchten Einfluss der internationalen Akteure auf eine schnelle und wilde Privatisierung konnten die slowenischen Eliten jedoch standhalten. Man einigte sich auf eine schrittweise Privatisierung unter Aufsicht einer Privatisierungsbehörde unter dem Einbezug der Arbeitnehmer und Kreditgeber. Diese Vorgehensweise wird auch als graduelle Privatisierung bezeichnet, im Gegensatz zu dem Modell der ökonomischen Schocktherapie, welches als Modell in manchen Staaten in Osteuropa Anwendung fand. Da die politischen Eliten Sloweniens einen Konsens über den Ablauf der wirtschaftlichen Umstrukturierung anstrebten, waren die Inhalte des Privatisierungsgesetzes in den staatlichen Gremien Anlass langjähriger Diskussionen.

⁶⁶ vgl. Töpfer 2012, S. 220

⁶⁷ vgl. Lukšič 2010, S.730

Zusammenfassend kann für die Periode von 1990 bis 1992 ein eher geordneter Übergang vom alten System in die Eigenständigkeit als demokratischer Staat attestiert werden. Die Übergangsregierung und die folgende Regierung nach den zweiten demokratischen Wahlen ist charakterisiert von einem Konsens innerhalb der neuen und alten Eliten.⁶⁸ Das gemeinsame Handeln der politischen Eliten kann als positives Beispiel für die schrittweise Entwicklung hin zur Demokratie gewertet werden. Dass die damaligen Eliten der Einwirkung von internationalen Akteuren nicht nachgaben und diese als kritisch bezeichneten, lässt dem Schluss zu, dass diese das Gemeinwohl vor Individualinteressen stellten.

4.2 Das politische System Sloweniens

4.2.1 Staatspräsident

1990 gab es Überlegungen zur Errichtung eines präsidentiellen als auch eines parlamentarischen Regierungssystems. Man entschied sich schlussendlich für ein parlamentarisches Regierungssystem, in dem das Parlament eine starke und das Amt des Staatspräsidenten eine schwache Stellung innehat. Der Staatspräsident wird direkt von der Bevölkerung gewählt, was dem Amt eine hohe Legitimität verleiht. So wiegt der Einfluss des Präsidenten eher auf einer informellen Ebene. Mittels öffentlichen Auftritten kann indirekt Druck auf die Regierung ausüben werden. Die Legislaturperiode beträgt 5 Jahre und es ist nur eine weitere Wiederwahl derselben Person möglich. Dem Staatspräsidenten kommen demnach meist repräsentative Aufgaben zu, zudem ist dem Amt eine integrative Rolle innerhalb Sloweniens zugedacht. Formal ist er der Oberbefehlshaber der slowenischen Streitkräfte und für die Ausschreibung der Parlamentswahlen verantwortlich. Nach Parlamentswahlen schlägt er nach Beratung mit dem Präsidenten der Staatsversammlung und den Fraktionsführern den/die Kandidaten/Kandidatin für das Amt des Ministerpräsidenten vor. Des Weiteren steht ihm das Vorschlagsrecht für die Besetzung der Positionen im Verfassungsgericht, im Rechnungshof und des Rates der Nationalbank zu.⁶⁹ Seit 2012 hat das Amt des Staatspräsidenten in Slowenien Borut Pahor inne.

⁶⁸ vgl. Töpfer 2012, S. 222

⁶⁹ vgl. Lukšič 2010, S.734ff

4.2.2 Ministerpräsident und Regierung

Die slowenische Regierung arbeitet als Kollegialorgan und besteht aus dem Ministerpräsidenten und den Ministern der einzelnen Ministerien. Die Führung der Regierung (vlada) obliegt verfassungsgemäß dem Ministerpräsidenten (predsednik vlade), indem dieser oder diese die Regierung zusammenhält und die Arbeitsrichtung der Minister vorgibt und koordiniert. Der Staatspräsident schlägt nach Beratung mit den politischen Fraktionen des Parlaments den oder die Kandidatin für das Amt des Ministerpräsidenten vor, der dann von den Abgeordneten der Staatsversammlung gewählt wird. Wenn der Kandidat nicht die absolute Mehrheit in der Staatsversammlung unter sich vereinen kann, ist es möglich, dass eine politische Fraktion oder ein Zusammenschluss von mindestens 10 Abgeordneten einen neuen Kandidaten zur Wahl nominiert. Der Ministerpräsident kommt meist aus der Partei, die eine Mehrheit in der Staatsversammlung unter sich vereinen kann. Der gewählte Ministerpräsident stellt dann die Vorschläge der Minister zusammen und legt diese der Staatsversammlung vor. Diese stimmt in einer Anhörung über jeden einzelnen Vorschlag ab. Durch diese Praxis können Personen teil der Regierung werden, die nicht teil der Koalition sein müssen. Jede Regierung verabschiedet ein Gesetz, in dem die Zusammensetzung, Zuständigkeiten und Organisation, sowie Anzahl der Ministerien geregelt wird. Regierungsmitglieder stellen ihre Funktion als Abgeordnete ruhend, da diese nicht gleichzeitig beide Funktionen ausüben können. Die Minister führen im Rahmen der rechtlichen Zuständigkeit eigenständig ihre Ministerien und werden dabei von Sekretären unterstützt. Im Laufe der Legislaturperiode eine Person durch, die die Stellvertretung des Ministerpräsidenten übernimmt, wenn dieser nicht anwesend ist, oder das Amt nicht ausüben kann.

Mittels des konstruktiven Misstrauensvotums durch die Staatsversammlung kann in Slowenien der Ministerpräsident abgewählt werden. Der Antrag zum Misstrauensvotum kann von mindestens 10 Abgeordneten eingebracht werden und muss eine absolute Mehrheit der Abgeordneten erreichen, um angenommen zu werden. Wenn das passiert, wird von der Staatsversammlung ein neuer Ministerpräsident gewählt. Umgekehrt hat der Ministerpräsident ebenfalls die Möglichkeit die Vertrauensfrage zu stellen. Wenn die Regierung nicht die Unterstützung der absoluten Mehrheit der Abgeordneten erhält, müssen in einem Zeitraum von 30 Tagen Neuwahlen ausgeschrieben werden, oder das Vertrauen wird der Regierung in einer erneuten Abstimmung ausgesprochen. In der politischen Praxis

knüpft der Ministerpräsident oft die Vertrauensfrage an die Verabschiedung von Gesetzen oder andere Entscheidungen.

Als weitere Möglichkeit gibt es noch die Interpellation über die Regierungsarbeit oder die Arbeit einzelner Minister. Wieder benötigt es mindestens 10 Abgeordnete, um so eine Interpellation einzubringen und eine anschließende absolute Mehrheit, damit diese Interpellation erfolgreich ist. Dieses Instrument zielt nicht auf die Regierung gesamtheitlich ab, sondern auf einzelne Ministerien bzw. Minister. Wenn ein Minister durch eine Interpellation des Amtes enthoben wird, muss der Ministerpräsident im Zeitraum von 3 Monaten eine neue Person vorschlagen.

4.2.3 Das slowenische Parlament

Das slowenische Parlament setzt sich aus zwei Kammern zusammen, nämlich der Staatsversammlung (Državni zbor) und dem Staatsrat (Državni svet), die aber nicht gleichberechtigt sind. Das ist das Ergebnis eines Kompromisses zwischen dem Ein- und Zweikammersystem in der Entstehung des neuen unabhängigen Staates 1990. Die Staatsversammlung ist die Kammer des Parlaments mit Gesetzgebungsgewalt. Meist wenn in der Öffentlichkeit oder in Medien vom Parlament die Rede ist, wird damit die Staatsversammlung adressiert. Alle Arten von Gesetzen, Verfassungsänderungen, allgemeine Rechtsakte, Deklarationen, Resolutionen usw. werden hier eingebracht, diskutiert und verabschiedet. Dabei kommen neben der Gesetzgebungsfunktion noch Wahl- und Kontrollfunktionen zu den Aufgaben der Staatsversammlung hinzu. Die Wahlfunktion schließt die Wahl des Ministerpräsidenten, der Minister, des Präsidenten und dessen Stellvertretung der Staatsversammlung, die Richter des Verfassungsgerichts, des Obersten Gerichts, die Mitglieder des Rechnungshofes unter anderem ein. Die Kontrollfunktion besteht in der Einberufung von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen, sowie die Möglichkeit der Erhebung von Anklagen gegen den Präsidenten, den Ministerpräsidenten und die Minister. Zudem ist die Staatsversammlung befähigt gegenüber dem Ministerpräsidenten die Misstrauensfrage zu stellen. Das kommt im politischen Alltag öfters vor, zumeist in Zeiten politischer Instabilität, in denen die Regierung nur eine geringe Mehrheit hinter sich vereinen kann. Somit sind alle wesentlichen Funktionen des Parlamentes in dieser Kammer konzentriert. In der Staatsversammlung besteht aus 90 Abgeordneten. Davon sind zwei Sitze automatisch für die anerkannten italienischen und ungarischen Minderheiten verfassungsmäßig garantiert. In Fragen, die nur die Minderheiten

betreffen, besitzen diese ein absolutes Vetorecht. Als Vertreter des slowenischen Volkes sind die Abgeordneten nicht weisungsgebunden. Abgeordnete können kein Regierungsamt bekleiden. Wenn diese in die Regierung wechseln, werden sie von anderen Parteimitgliedern vertreten. Die Legislaturperiode der Staatsversammlung beträgt vier Jahre.⁷⁰

Der Staatsrat (Državni svet) ist die zweite Kammer des Parlaments, die dem Prinzip der korporativen Vertretung folgt, mit dem Ziel, möglichst viele Bereiche der slowenischen Gesellschaft zu vertreten. Der Staatsrat hat nur eine beratende Funktion im Gesetzgebungsprozess inne, jedoch kann er ein suspensives Veto gegen Gesetze einlegen. Es besteht zudem die Möglichkeit Gesetzesinitiativen einzubringen. In seiner Kontrollfunktion kann der Staatsrat parlamentarische Untersuchungen einleiten. Der Staatsrat hat 40 Mitglieder, die sich aus Vertretern der Arbeitgeber, Arbeitnehmer, der Bauern, Gewerbetreibenden und der freien Berufe zusammensetzen. Dazu kommen 28 Vertreter lokaler und nichtwirtschaftlicher Interessen. Die Legislaturperiode dauert fünf Jahre. Die Mitglieder werden nicht von der Bevölkerung oder den Parteien der Staatsversammlung gewählt, sondern von speziellen Elektoren, die von Vereinen und Interessensvertretungen bestimmt werden.⁷¹

4.2.4 Parteiensystem in Slowenien

Die ersten Parteien in Slowenien entstanden bereits am Ende des 19. Jahrhunderts. Diese können in zwei große und einen kleinen Block eingeteilt werden. Die ersten zwei größeren sind der klerikale und der liberale, der kleinere der sozialistische Block. Nach dem 2. Weltkrieg ersetzten diese die Kommunisten, welche sich als die führende politische Kraft etablierten. 1989 mit Beginn der Unabhängigkeitsbestrebungen entstanden erst wieder neue Parteien. Mit der Entwicklung des Mehrparteiensystems entstand dann auch eine Vielzahl von Parteien, die eine bestimmte gesellschaftliche Gruppe vertreten. Seit 1990 treten zu den Wahlen immer mehrere Parteien an. Die ersten freien und demokratischen Wahlen 1990 gewann die Parteienkoalition DEMOS, aus der dann die Slowenische Demokratische Partei, die Slowenische Christliche Partei und die Sozialdemokratische Partei entstanden. In den Wahlen zur Staatsversammlung 2014 zogen 8 Parteien in das Parlament ein. Dabei schaffte es

⁷⁰ vgl. Lukšič 2010, S.738ff

⁷¹ vgl. Lukšič 2010, S.742f, vgl. Webseite des Staatsrates der Republik Slowenien, Državni svet Republike Slovenije: <http://www.ds-rs.si/?q=o-drzavnem-svetu/volitve>, 13.02.2016

die kurz vor den Wahlen neu gegründete Partei des modernen Zentrums (Stranka modernega centra) unter dem Juristen Miro Cerar mit 34,5 Prozent zur stärksten Partei zu werden.

4.2.5 Parteien im Parlament seit den Wahlen 2014

Folgend werden nur die Parteien vorgestellt, die es bei den Parlamentswahlen 2014 über die 4 Prozhürde in das Parlament schafften.

SMC (Partei des modernen Zentrums - Stranka modernega centra) wurde einen Monat vor den Wahlen 2014 gegründet. Zu den Wahlen trat sie noch als Bürgerliste rund um den Juristen Miro Cerar mit dem Namen Partei Miro Cerars (Stranka Mira Cerarja) an. 2015 erfolgte die Namensänderung in SMC. Dieser Partei gelang es auf Anhieb 34,5 Prozent der gültigen Stimmen zu erreichen und wurde mit Abstand stimmstärkste Partei in Slowenien. Unter anderem trat Miro Cerar mit dem Thema an, wieder moralische Werte in die Politik bringen zu wollen und die vorherrschende Korruption in der Politik zu bekämpfen. Zudem möchte man als integrative Kraft wirken und dadurch eine neue politische Kultur erreichen. Die Partei gilt als Kraft der Mitte und vertritt bei wirtschaftspolitischen Themen sozialdemokratische Positionen, während bei Themen wie Familie oder Religion eher konservative Positionen eingenommen werden.⁷²

Die SDS (Slowenische Demokratische Partei – Slovenska demokratična stranka) wurde im Jahr 1989 gegründet. Von 1992 an hatte die Partei den Namen Sozialdemokratische Partei Sloweniens bis sie sich 2000 mit der Partei Neues Slowenien vereinigte und in SDS umbenannte. Am Anfang verfolgte man noch das Ziel, sich mit den anderen Sozialisten und Kommunisten zu vereinigen. Nachdem 1992/1993 Janez Janša den Parteisitz übernahm, wandelte sich die Partei hin zu einer populistischen Mitte-Rechts Partei. Heute ist diese eine rechte Zentrumspartei mit Mitgliedschaft in der Europäischen Volkspartei auf EU Ebene. Bei den Wahlen zur Staatsversammlung 2004 wurde die SDS stimmstärkste Partei und ihr Vorsitzender Janez Janša zum ersten Mal Ministerpräsident. Bei den Wahlen 2008 verlor die SDS

⁷² vgl. Vetter 2017, S. 137; vgl. Parties and elections in Europe, Liste der Parteien Sloweniens: <http://parties-and-elections.eu/slovenia.html>, 13.06.2017

knapp gegen die Partei der Sozialdemokraten (SD - Socialni demokrati) und ebenfalls mögliche Bündnispartner für eine neue Regierungsbildung. In den vorgezogenen Neuwahlen 2011 wurde die SDS zwar nicht stimmstärkste Kraft, konnte aber eine Koalition schmieden und stellte mit Janez Janša wieder den Ministerpräsidenten. 2013 musste Janez Janša als Ministerpräsident wegen der Verurteilung im Patria-Korruptionsprozess zurücktreten. Bei den Wahlen 2014 führte Janez Janša den Wahlkampf aus dem Gefängnis heraus und wurde mit 20,71 Prozent zweitstärkste Partei.⁷³

DeSUS, die Demokratische Pensionistenpartei Sloweniens (Demokratična stranka upokojencev Slovenije) ist seit den Wahlen 2014 mit 10 Sitzen drittstärkste Partei in Slowenien. 1991 bis 1996 war sie Teil der Vereinigten Listen der Sozialdemokraten und erst seit 1996 trat diese als eigenständige Partei an. 2005 bekam die Partei den aktuellen Namen. DeSUS vertritt besonders die Interessen der Pensionisten in Slowenien.⁷⁴

Die Sozialdemokraten – SD (Socialni demokrati) von 1993 bis 2005 noch Vereinigte Liste der Sozialdemokraten genannt ist eine linke Zentrums Partei, welche von Mitgliedern der alten Partei – Bund der Kommunisten Sloweniens (ZKS) gegründet wurde. Milan Kučan, vormals in Jugoslawien noch Vorsitzender des ZKS, war einer der Begründer der Partei 1993. Diese Partei hatte immer wieder mit Krisen zu kämpfen und konnte sich bis heute nicht stabilisieren. In den ersten 10 Jahren gab man der Partei unter anderem Schuld an der sozialistischen Vergangenheit und an den Problemen im Transformationsprozess. Unter der Führung von Borut Pahor konnten einige Reformen eingeleitet werden. 2008 konnten sie die stärkste Kraft mit 30,5 Prozent werden und stellten mit Borut Pahor den Ministerpräsidenten. In den Wahlen 2014 erreichte die SD nur 5,98 Prozent und hält 6 Sitze in der Staatsversammlung.⁷⁵

Bei den Wahlen 2014 schaffte es ebenfalls die kurz vorher gegründete Partei Die Vereinigte Linke - ZL (Združena Levica) auf Anhieb in das Parlament einzuziehen. Sie

⁷³ vgl. Der Standard: Janez Jansa zum neuen Premier gewählt:
<http://derstandard.at/1326503996061/Janez-Jansa-zum-neuen-Premier-gewaehlt>, 14.06.2017

⁷⁴ vgl. DeSUS, DeSUS – Demokratična stranka upokojencev Slovenije:
<http://desus.si/zgodovina/pomembne-prelomnice/zgodba/>, 10.06.2017

⁷⁵ vgl. socialni demokrati, <http://socialnidemokrati.si/stranka/zgodovina/>, 18.06.2017

konnte 5,97 Prozent der Stimmen unter sich vereinigen und hält seitdem 6 Sitze in der Staatsversammlung.⁷⁶

Ebenfalls zum ersten Mal 2014 angetreten ist das neu gegründete Bündnis der sozial-liberalen Demokraten der vormaligen Ministerpräsidentin Alenka Bratušek. Das Bündnis hat sich formiert, nachdem Alenka Bratušek in der eigenen Partei „Positives Slowenien“ als Vorsitzende abgewählt wurde und die Regierungskoalition auseinanderbrach. Die Partei verfolgt eine linksliberale Politik.⁷⁷

4.2.6 Stabilität des Parteiensystems anhand der Parlamentswahlen seit 1992 bis 2014

Da Slowenien eine parlamentarische Demokratie ist, spielen Parteien eine zentrale Rolle. Wie in Abschnitt 3.2 erläutert ist die Stabilität des Parteiensystems ein Indikator, ob hier ein Krisenphänomen der repräsentativen Demokratie feststellbar ist. Die folgende Grafik (Abbildung 1) zeigt die Parteien, die es seit den Wahlen 1992 über die 4 Prozent Hürde geschafft haben und in die Staatsversammlung einziehen konnten. In den 7 Legislaturperioden haben es nur zwei Parteien geschafft bei jeder Wahl in die Staatsversammlung einzuziehen. Nur die SDS schafft es zudem kontinuierlich Wähler zu mobilisieren und erreicht seit den Wahlen 2004 immer ein Ergebnis von 20 bis 29 Prozent. Was auch heraussticht ist, dass 2011 und 2014 zwei erst kurz vor den Wahlen neu gegründete Parteien als stimmstärkste Partei aus den Wahlen hervorgingen. Die Partei Positives Slowenien zeigt exemplarisch, dass die Parteien in Slowenien meist nicht in der Lage sind, ihre Wahlerfolge zu wiederholen. Das deutet auf eine hohe WählerInnenvolatilität hin. Das Parteiensystem konnte sich in Slowenien seit 1992 nicht stabilisieren. Es scheint, dass in Slowenien die Parteien die beschriebene zentrale Funktion nicht erfüllen können. Das deutet auf ein Krisenphänomen der repräsentativen Demokratie in Slowenien hin.

⁷⁶ vgl. Združena levica, <http://www.zdruzena-levica.si/>, 18.06.2017

⁷⁷ vgl. Zavezništvo socialno-liberalnih demokratov, <http://www.zaveznistvo.si/>, 18.06.2017

Abbildung 1: Ergebnisse der Wahlen zur Staatsversammlung in Slowenien

	1992		1996		2000		2004		2008		2011		2014	
	Prozent	Sitze	Prozent	Sitze	Prozent	Sitze	Prozent	Sitze	Prozent	Sitze	Prozent	Sitze	Prozent	Sitze
Liberaldemokratie Sloweniens	23,5 %	22	27,0 %	25	36,3 %	34	22,8 %	23	5,2 %	5	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.
Slowenische Christdemokraten - SKD	14,5 %	15	9,6 %	10	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.
Vereinigte Liste der Sozialdemokraten / Sozialdemokraten - SD ab 2005	13,6 %	14	9,0 %	9	12,1 %	11	10,2 %	10	30,5 %	29	10,5 %	10	5,98	6
Slowenische Nationale Partei	10,0 %	12	3,2 %	4	4,4 %	4	6,3 %	6	5,4 %	5	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.
Slowenische Volkspartei - SLS /ab 2000 mit SKD/ ab 2008 mit SMS	8,7 %	10	19,4 %	19	9,5 %	9	6,8 %	7	5,2 %	5	6,9 %	6	k.a.	k.a.
Demokratische Partei	5,0 %	6	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.
Grüne Partei	3,7 %	5	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.
Sozialdemokratische Partei Sloweniens/ Slowenische Demokratische Partei - SDS ab 2000	3,3 %	4	16,1 %	16	15,8 %	14	29,1 %	29	29,3 %	28	26,2 %	26	20,71	21
Demokratische Pensionistenpartei Sloweniens - DeSUS	k.a.	k.a.	4,3 %	5	5,2 %	4	4,0 %	4	7,5 %	7	7,0 %	6	10,18	10
Neues Slowenien	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	8,7 %	8	9,1 %	9	k.a.	k.a.	4,8 %	4	5,59	5
Partei der Jugend Sloweniens - SMS	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	4,3 %	4	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.
Zares (übersetzt: Warlich)	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	9,4 %	9	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.
Liste Zoran Janković – Positives Slowenien	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	28,5 %	28	k.a.	k.a.
Bürgerliste Gregor Virant	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	8,4 %	8	k.a.	k.a.
Partei des modernen Zentrums - SMC	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	34,49	36
Vereinigte Linke - ZL	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	5,97	6
Bündnis Alenka Bratušek	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	k.a.	4,38	4

Quelle: Državna volilna komisija Republike Slovenije – Staatswahlkommission der Republik Sloweniens, eigene Darstellung

5 Politische Korruption in Slowenien

5.1 Bewertung des Korruptionsniveaus in Slowenien anhand verschiedener Indizes und Barometer

Im folgenden Kapitel werden der CPI und der Demokratieindex, sowie das Eurobarometer und der Global Corruption Barometer herangezogen, um eine Aussage über die Situation in Slowenien bezogen auf Korruption und Demokratie treffen zu können. Zuerst werden die zur Verwendung kommenden Indizes sowie das Eurobarometer und der Global Corruption Barometer vorgestellt, wie sie aufgebaut sind, wie diese zu ihren Einschätzungen kommen, um dann deren Daten bezogen auf Slowenien zu analysieren. Dabei stellt sich zusätzlich die Frage, inwieweit Aussagen über Korruption in Ländern überhaupt getroffen werden können und welcher Erkenntnisgewinn mittels der Messinstrumente gewonnen werden kann.

Messung von Korruption

Es gibt mehrere Methoden zur Messung von Korruption, aber wie bereits erwähnt steht man vor dem Problem, dass Korruption immer im Geheimen stattfindet. Das liegt daran, dass bei Korruption alle direkt Beteiligten profitieren und sich die Geschädigten ihres Schadens meist nicht bewusst sind. Eine Möglichkeit ist die Wahrnehmung von Korruption in der Bevölkerung abzufragen, wie es durch den CPI dargestellt wird. Damit kann man nur indirekt auf Korruption schließen und es gibt viele Einflussfaktoren, die den erhobenen Wert beeinflussen können. Eine zweite, direkte Herangehensweise ist die Frage nach der tatsächlich erfahrenen Korruption also der Korruptionviktimsierung. Diese wird unter anderem beim Eurobarometer abgefragt.⁷⁸

5.1.1 Corruption Perception Index von Transparency International

Der Corruption Perception Index wurde das erste Mal für das Jahr 1995 erstellt und wird seitdem jährlich von Transparency International herausgegeben. Transparency International ist eine Non Governmental Organisation, die sich eine von Korruption befreite Welt zum Ziel gesetzt hat.⁷⁹

TI erstellt zudem weitere Korruptionsanalysen über Länder und Regionen wie den Global Corruption Barometer (Globaler Korruptionsbarometer) und den Bribe Payers Index (Bestechungsgeld-Zahler Index).

Der CPI setzt sich aus 13 unabhängigen Datenquellen, die von anderen Institutionen und Organisationen erhoben werden, zusammen. Darunter fallen Daten des „Bertelsmann Transformations Index“, des „Freedomhouse Nation in Transit“ und der „World Bank - Country Policy and Institutional Assessment“.⁸⁰ Die verschiedenen Datenquellen werden erhoben, standardisiert und zusammengeführt. Dabei wird ein Mittelwert von allen erhobenen Daten errechnet, der dann den Wert eines Landes im CPI ergibt. Durch die jährliche Erhebung und das Ranking können Entwicklungen des wahrgenommenen Korruptionsniveaus in den Ländern analysiert werden. Die Datenquellen basieren mehrheitlich auf Bevölkerungsumfragen und

⁷⁸ vgl. Pazmandy 2011, S. 192

⁷⁹ vgl. Webseite Transparency International, Overview:
<https://www.transparency.org/whoweare/organisation/>, 21.05.2017

⁸⁰ vgl. Webseite Transparency International – Methodische Erläuterung CPI 2016:
https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#resources,
21.05.2017

Experteninterviews. Wegen der bereits beschriebenen Problematik, dass das tatsächliche Ausmaß von Korruption auf diese Weise nicht erfasst werden kann, gibt der CPI Einschätzungen von Experten, sowie die wahrgenommene Korruption in der Bevölkerung und unter Geschäftsleuten wieder. Somit misst der CPI den Grad an wahrgenommener Korruption im öffentlichen Sektor.

Kritik an Transparency International und dem Corruption Perception Index

TI ist zwar seit der Gründung 1993 eine der weltweit Führenden NGO's, die sich mit Korruption und Antikorruptionsmaßnahmen beschäftigt, ist aber selbst nicht ohne Kritik. Ein Kritikpunkt ist die einseitige Sicht auf das Phänomen, sowie die Fokussierung auf „westliche“ Governance-Strukturen, wenn es darum geht, Lösungsstrategien zu entwickeln. Ein weiterer Kritikpunkt ist der enge Kontakt und Austausch von TI mit großen Firmen, da damit die Unabhängigkeit der NGO in Frage gestellt wird.⁸¹

Der CPI wird in der Literatur ebenfalls skeptisch aufgenommen. Manche Autoren kritisieren, dass der CPI eine Exaktheit vortäuscht, die er nicht erreichen kann. Gerade bei Entwicklungsländern zeigt sich eine Differenz zwischen den Einschätzungen von Experten und der Bevölkerung zum nationalen Korruptionsniveau. Zudem gibt der CPI keine aktuelle nationale Antikorruptionspolitik und somit keine möglichen Verbesserungen auf nationaler Ebene wieder. Des Weiteren variieren die verwendeten Datenquellen bei der Zusammenstellung des CPI, was für Unregelmäßigkeiten sorgen kann.⁸² Bei Bevölkerungsumfragen, bei denen die allgemeine Korruptionswahrnehmung abgefragt wird, hat sich zudem gezeigt, dass die Korruptionswahrnehmung weniger mit eigenen Korruptionserfahrungen, sondern mehr mit sozio-ökonomischen Faktoren korreliert. Wahrnehmungsumfragen von Korruption erfassen eher die allgemeine Unzufriedenheit als tatsächliche Korruption selbst.⁸³

Besonders der Kritikpunkt am CPI, dass dieser mehrheitlich nur die Wahrnehmung von Korruption einfließen lässt, muss in einer weiteren Analyse berücksichtigt werden. Wahrnehmungen können durch die nationale Politik und den geführten Korruptionsdiskurs beeinflusst werden. Ein Korruptionsdiskurs, der nicht sachlich

⁸¹ vgl. Wolf, 2014, S.130

⁸² vgl. Galtung 2006, S. 101ff

⁸³ vgl. u.a. Olken 2006, S.27ff, Pazmandy 2011, S.193, Fletcher/Hermann 2016, S.15ff, Rusciano 2016, S.43ff

geführt wird und in dem die Bevölkerung übersensibilisiert ist, kann hier die Aussagen eines CPI beeinflussen.

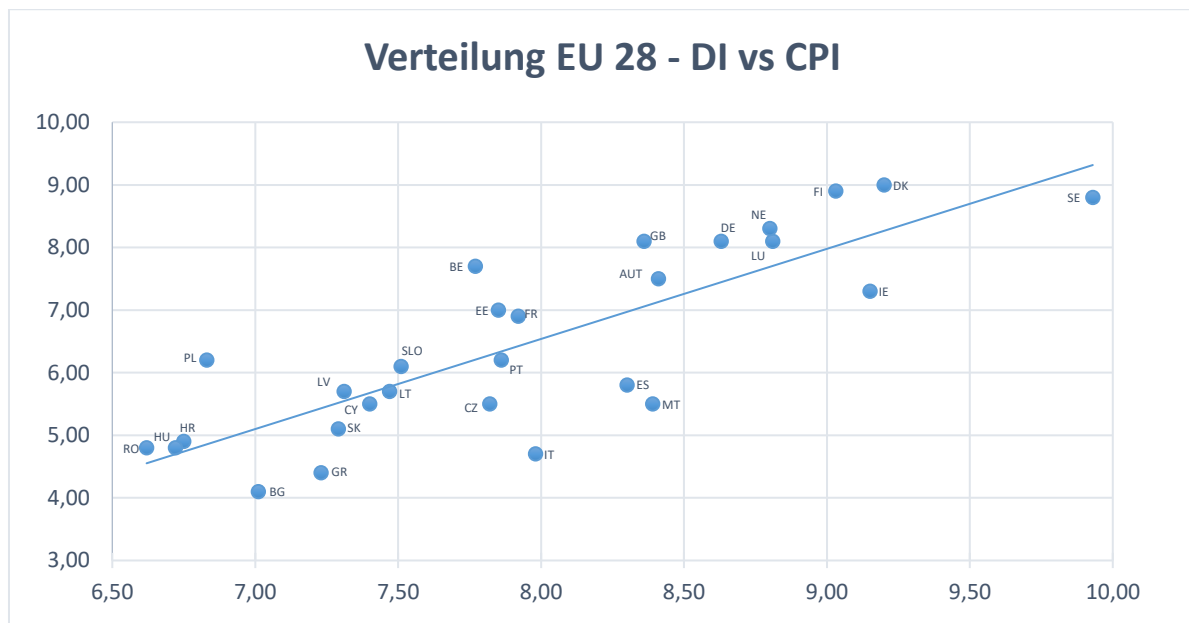
Demokratieindex der Zeitschrift „The Economist“

Ein weiterer Index wird von einer Tochterfirma der Zeitschrift „The Economist“, der „The Economist Intelligence Unit“ seit 2006 herausgegeben. Dieser versucht die demokratische Qualität eines Landes wiederzugeben und ordnet die Ergebnisse in ein Rankingsystem ein. Das Ranking ist dem des CPI ähnlich und deswegen können diese meiner Einschätzung nach gut miteinander verglichen werden. Der Gesamtwert im Ranking ergibt sich aus vier Teilergebnissen, die anhand der vier Kriterien (1) Qualität des Wahlprozesses und Pluralismus, (2) Funktionsfähigkeit der Regierung, (3) politische Partizipationsrechte, (4) Qualität der politischen Kultur und (5) der zivilen Freiheitsrechte. Abhängig von den erreichten Werten werden dann die einzelnen Länder in das Ranking eingereiht. Zudem unterscheidet der Demokratieindex nach dem Wert, ob es sich um eine (1) Vollständige Demokratie (Full democracy), (2) Unvollständige Demokratie (Flawed democracy), (3) Hybrides Regime (Hybrid regime) oder um (4) ein Autoritäres Regime (Authoritarian regime) handelt.

Vergleich der Erhebungen zwischen CPI und Demokratieindex, sowie CPI und Eurobarometer

Die folgende Grafik (Abbildung 2) gibt das Ranking des CPI und das des Demokratieindex mit den Werten das Jahr 2016 wieder.

Abbildung 2: Verteilung EU 28 – DI vs CPI



Quelle: Demokratieindex 2016 (x-Achse), CPI 2016 (y-Achse), eigene Darstellung

In dieser Grafik werden die Werte für die EU-28 Länder des Demokratieindex 2016 und des CPI 2016 gegenübergestellt. Sofort erkennt man eine Tendenz, dass die Länder der EU 28, die im Demokratieindex einen hohen Wert erreichen und somit als sehr demokratisch gesehen werden können, gleichzeitig auch im CPI hoch sind, also als vorwiegend (wahrgenommen) korruptionsfrei eingeschätzt werden. Länder mit niedrigen Werten im Demokratieindex haben einen eher niedrigen Wert im CPI. Damit könnte man die Grafik als Verifizierung für die Hypothese annehmen, dass vollständige Demokratien⁸⁴ weniger Probleme mit Korruption haben, als unvollständige Demokratien, wie sie der Demokratieindex bezeichnet. Wenn man einen genaueren Blick darauf wirft, wird man aber auf mehrere Ausreißer aufmerksam. So erreicht Griechenland im CPI einen ähnlichen Wert wie Italien, wobei Italien vom Demokratieindex als vollständige Demokratie eingestuft wird, Griechenland jedoch nicht. Polen sticht mit seinem besseren Wert im CPI hervor, aber schneidet im Demokratieindex als unvollständige Demokratie eher am Ende der EU 28 schlecht ab. Ganz extrem ist der Vergleich von Bulgarien und Rumänien. Bulgarien schneidet weitaus besser im Demokratieindex ab, ist aber mit einem Wert von 4,1 weit abgeschlagen auf letzter Position der EU 28 Staaten im CPI. Der CPI scheint für eine

⁸⁴ Im Demokratieindex gelten Länder von 10 bis zu einem Wert von 8 als vollständige Demokratien. Mit dem Wert von 7,99 bis 6 fallen Staaten in die Kategorie Unvollständige Demokratien. Alles darunter wird dann als Hybridregime (bis 4) oder als Autoritäres Regime von 3,99 bis 0 bewertet.

gewisse Tendenz erkenntnisreich und mit anderen Indizes vergleichbar zu sein, wirklich fundierte Aussagen lassen sich aber nicht ableiten. Alleine in dieser Darstellung kann man sich der in der Literatur bereits geübten Kritik anschließen. Diese Darstellung bestätigt die in der Literatur geübte Kritik und die eingeschränkte Aussagekraft des CPI. Nach dem Demokratieindex gibt es in der EU 28 im Jahr 2016 nur vollständige und unvollständige Demokratien. Eine weitere Annahme wäre, dass Korruption für Demokratien ein wesentliches Thema darstellt, nicht nur für autoritäre Regime. Slowenien scheint in beiden Indizes (Demokratieindex-Wert 7,5) und im (CPI Wert 6,1) eher im unteren Mittelfeld auf. Wenn man sich die Teilwertungen des Demokratieindex ansieht erkennt man, dass gerade bei den Kategorien Funktionsfähigkeit der Regierung, Politische Partizipationsrechte, Qualität der politischen Kultur sehr niedrige Wertungen erreicht werden, was sich auf das Gesamtergebnis auswirkt (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Ergebnis Sloweniens im Demokratieindex

Gesamtergebnis	Qualität des Wahlprozesses und Pluralismus	Politische Partizipationsrechte	Funktionsfähigkeit der Regierung	Qualität der politischen Kultur	zivile Freiheitsrechte
7,51	9,58	7,14	6,67	5,63	8,53

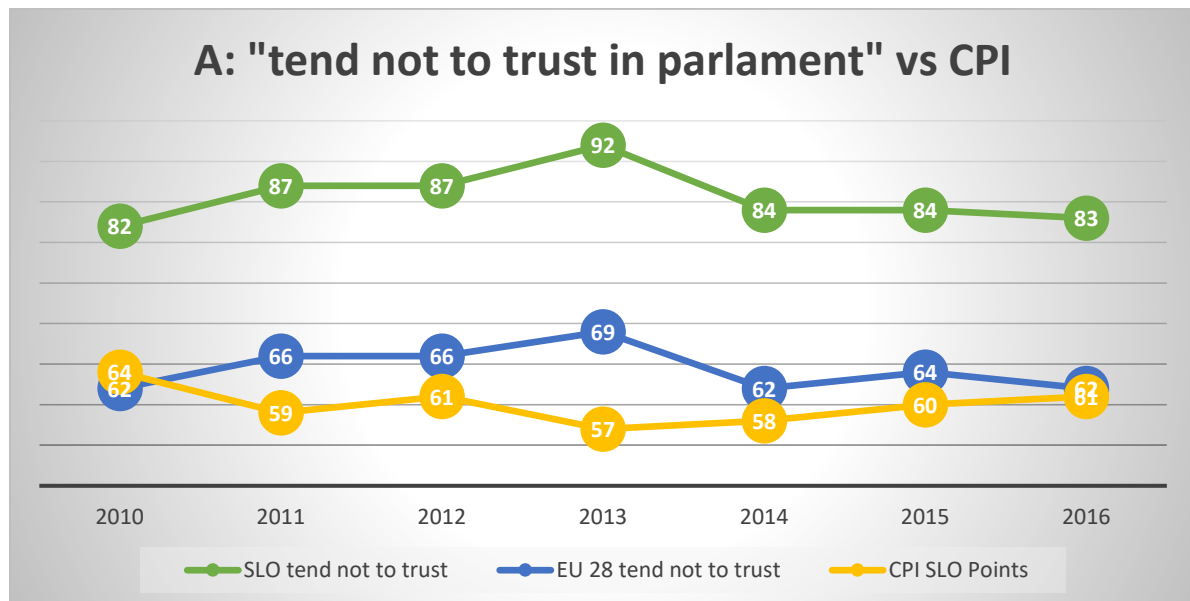
Quelle: Demokratieindex 2016, Werte für Slowenien, eigene Darstellung

Auf dieser Grundlage kann nicht auf einen direkten Zusammenhang zwischen den Werten des CPI und des Demokratieindex geschlossen werden.

Der CPI macht ebenfalls eine Darstellung der Korruptionsentwicklung möglich. Um einen möglichen Zusammenhang zwischen der wahrgenommenen Korruption und geringem Vertrauen in politische Institutionen herzustellen, wird in den nächsten zwei Grafiken der Verlauf des CPI in den letzten 6 Jahren mit Ergebnissen des Eurobarometers verglichen. Im Eurobarometer wird unter anderem das Vertrauen in die Regierung und das Parlament jährlich abgefragt. Das Eurobarometer gibt jährlich Daten zu den erhobenen Umfragen heraus, die unter anderem eine Aussage über das Vertrauen der Bevölkerung in Institutionen des Staates und in die EU zulassen. Dabei wird zum Beispiel gefragt, inwieweit man dazu tendiert, dem nationalen Parlament oder der nationalen Regierung zu vertrauen. In der folgenden Grafik (Abbildung 3) ist der Verlauf des Wertes des CPI über die letzten 6 Jahre mit der erhobenen Frage des

Eurobarometers zum Vertrauen in das Parlament der Republik Slowenien mit dem Mittelwert für die EU Mitgliedstaaten dargestellt.

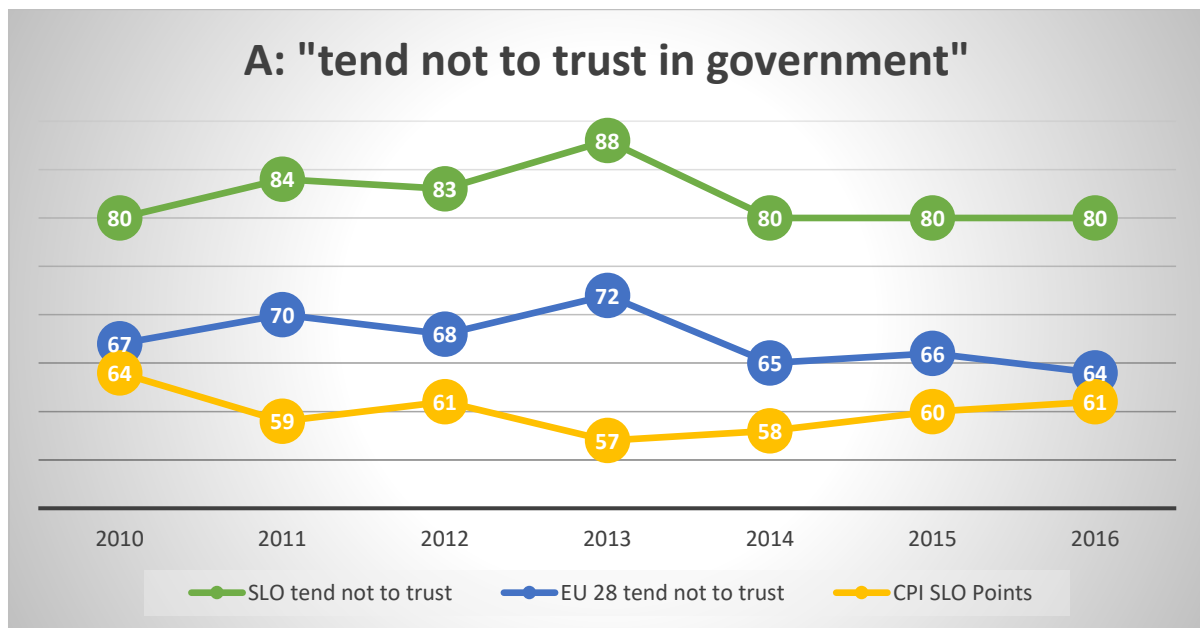
Abbildung 3: A: „tend not to trust in parliament“ vs CPI



Quelle: CPI 2010 – 2016, Eurobarometer 2016 – 2010, eigene Darstellung
Werte des Eurobarometers in %, Werte des CPI in Wertung auf 100 maximalen Punkten

Man erkennt, dass in Slowenien 82 bis 92 Prozent der Menschen laut Eurobarometer in den letzten 6 Jahren eher dazu tendieren, dem nationalen Parlament nicht zu vertrauen. Die zeitliche Entwicklung zeigt anscheinend keinen auf Slowenien beschränkten Trend, denn der Mittelwerttrend für die EU Mitgliedsländer verläuft ähnlich, wenn auch nicht so hoch. Verglichen mit dem CPI zeigt sich, dass die Wertung für die wahrgenommene Korruption bis 2013 auf 57 Punkte fällt, während das Misstrauen gegenüber dem slowenischen Parlament 2013 auf seinen Höhepunkt ansteigt. Slowenien bekommt im CPI somit die schlechteste Wertung im gleichen Jahr, in dem die Angaben über das Misstrauen in das nationale Parlament am höchsten sind. Da es sich aber um einen EU weiten Trend zu handeln scheint, ist hier schwer zu sagen, ob die Entwicklung der wahrgenommenen Korruption in Zusammenhang mit dem steigenden Misstrauen der slowenischen Bevölkerung in das slowenische Parlament gebracht werden kann. Einen ähnlichen Trend erkennt man bei der nächsten Grafik (Abbildung 4), mit derselben Fragestellung, die sich auf die nationale Regierung Sloweniens bezieht.

Abbildung 4: A: „tend not to trust in government“



Quelle: CPI 2010 – 2016, Eurobarometer 2016 – 2010, eigene Darstellung
Werte des Eurobarometers in %, Werte des CPI in Wertung auf 100 maximalen Punkten

Die Bürger in Slowenien scheinen laut dem Eurobarometer etwas weniger der nationalen Regierung zu misstrauen, als dem nationalen Parlament, dennoch ist der slowenische Trend weit über dem Mittelwert der EU Mitgliedstaaten. Der Wert steigt ähnlich wie bei der vorherigen Grafik (Abbildung 3) bis 2013 an und fällt dann wieder ab. Die Tendenz der nationalen Regierung eher nicht zu vertrauen, fällt wieder mit der Entwicklung der Wertung des CPI für Slowenien zusammen. Mit der Gegenüberstellung des Verlaufes der EU 28 scheint sich hier aber wieder ein allgemeiner europäischer Trend durchzusetzen, als dass man die Entwicklung mit den Werten des CPI und somit mit der Einschätzung der wahrgenommenen Korruption in Zusammenhang bringen könnte.

Nur für Slowenien betrachtet ist der Wert des CPI und die des Eurobarometers 2013 am niedrigsten. Gerade die Jahre 2012 und 2013 waren von einer starken politischen Instabilität geprägt. 2012 kam es wegen mehreren Korruptionsaffären sowie einer strengen Sparpolitik der damaligen Regierung zu massiven Protesten in Slowenien. 2013 wurde der damalige Ministerpräsident Janez Janša in der Patria-Korruptionsaffäre verurteilt. Daraufhin folgte eine Umbildung der Regierung. Das niedrige Vertrauen und die politische Instabilität, sowie die hohe Korruptionswahrnehmung können auf einen Zusammenhang hindeuten.

Zusammenfassend scheint der CPI im Vergleich mit anderen Indizes und Umfragen nicht sehr erkenntnisgewinnbringend zu sein. Man kann aber vermuten, dass der CPI nicht unbedingt die wahrgenommene Korruption in einem Land misst, sondern andere Phänomene, die eine Übereinstimmung mit dem EU Trend erklären würden. Diese Vermutung wird von manchen Autoren als Kritik am CPI ebenfalls geäußert.

5.1.2 Eurobarometer

Das Eurobarometer ist ein Teil von mehreren Studien über die Mitgliedsstaaten der EU, die regelmäßig vom Europäischen Parlament in Auftrag gegeben werden. Dabei gibt es 3 verschiedene Eurobarometer. Das Standard Eurobarometer, das jährlich herausgegeben wird und von jedem Mitgliedsstaat rund 1000 Befragungen umfasst. Das Spezial-Eurobarometer wird spezifisch und intensiver auf verschiedene Themen erstellt. Zeitnahe ad hoc Erhebungen mittels Telefonumfragen zu aktuellen Themen werden im Flash-Eurobarometer dargestellt.⁸⁵

Analyse der Ergebnisse von Eurobarometer und Global Corruption Barometer

Auf eine weitere Möglichkeit tatsächliche Korruption zu messen verweist unter anderem Pazmandy. Einige Umfragen erheben mittels Projektionsfragen die Korruptionsviktimsierung und damit die selbst erlebte Korruption. Es ist durch solche Fragestellungen dem/der Respondent/in möglich, das eigene Verhalten bzw. Meinung auf ähnliche Fälle zu übertragen, ohne sich oder die eigene Firma dadurch kompromittieren zu müssen. Darunter fallen die Erhebungen der Weltbank oder spezielle Erhebungen des Eurobarometers, sowie in ähnlicher Weise Erhebungen des Global Corruption Barometer (GCB) von TI. Natürlich sind den direkten Befragungen nach selbst erlebter Korruption ebenfalls Grenzen gesetzt. So kann der/die Befragte selbst Täter sein und nicht unbedingt Opfer, oder er/sie bezahlt zum Beispiel Bestechungsgeld aus freien Stücken, ohne dass es eingefordert wurde. Pazmandy weist zudem auf die Kritik hin, dass solche Indikatoren der erlebten Korruption nur Kleinkorruption als petty corruption wiedergeben, da in Umfragen Politiker/innen und Manager/innen der oberen Ebenen eher schwer erreichbar sind und in der Praxis der Erhebungen herausfallen würden. Nach Pazmandy trifft diese Kritik nur zum Teil zu.

⁸⁵ vgl. Eurobarometer – Public opinion: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm>, 20.05.2017

Die Chance, dass sehr viel Kleinkorruption existiert, aber wenig Großkorruption, ist eher unwahrscheinlich, eher sei das Gegenteil anzunehmen. Somit kann es in einem Land wenig Kleinkorruption geben, dafür vermehrt Großkorruption. Die Annahmen leitet er an großen politischen Korruptionsskandalen ab, welche sich in demokratischen Staaten ereignen, von denen man ein eher geringes Niveau an Korruption annimmt.⁸⁶

Zum Thema Korruption hat das Eurobarometer zwei spezielle Befragungen in den letzten 6 Jahren durchgeführt und zwar 2011 und 2013 und zwei weitere Flash Eurobarometer 2013 und 2015 mit dem Titel „Businesses' attitudes towards corruption in the EU“ bezogen auf die Erfahrungen von Unternehmen mit Korruption.⁸⁷

Die Berichte des Eurobarometers sind ähnlich aufgebaut mit teils gleichen Fragestellungen. Berichte des GCB gibt es alle 2 bis 3 Jahre mit abweichenden Fragestellungen und Schwerpunkten. Der letzte GCB Bericht wurde 2015/2016 veröffentlicht.

Zuerst werden Ergebnisse der zwei Spezial-Eurobarometer zu Slowenien vorgestellt und analysiert. In diesen zwei Erhebungen wurde zuerst die Korruptionswahrnehmung im eigenen Land abgefragt. Dabei weichen die Formulierungen der Fragen und Antwortmöglichkeiten vom Eurobarometer 2011 und 2013 etwas ab. In der folgenden Grafik (Abbildung 5) sind die zwei Fragen gegenübergestellt.

⁸⁶ vgl. Pazmandy 2011, S. 191ff

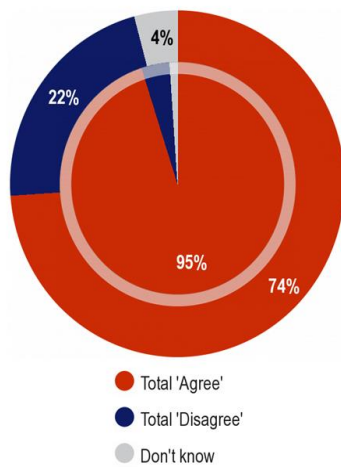
⁸⁷ vgl. Eurobarometer:

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&search=corruption>, 20.05.2017

Abbildung 5: Einschätzung von Korruption

QC1.1. For each of the following statements, could you please tell me whether you totally agree, tend to agree, tend to disagree or totally disagree with it.

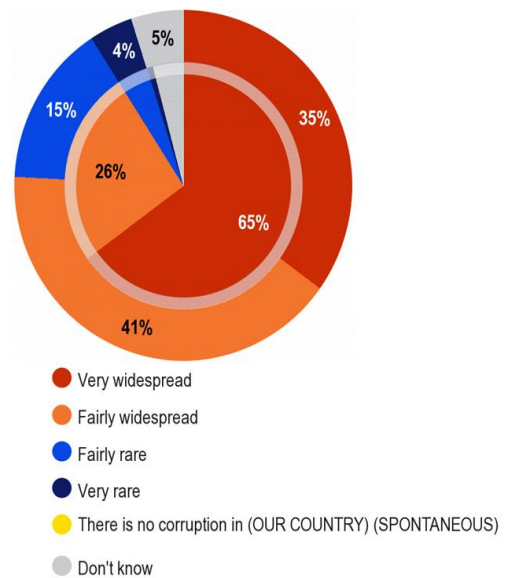
Corruption is a major problem in (OUR COUNTRY)



EU27 Outer pie

SI Inner pie

How widespread do you think the problem of corruption is in (OUR COUNTRY)?



EU27 Outer pie

SI Inner pie

Quelle: Eurobarometer 2011 Bericht Slowenien, Eurobarometer 2013 Bericht Slowenien

Im Spezial-Eurobarometer 2011 stimmen 95% der Befragten zu, dass Korruption ein Hauptproblem in Slowenien ist. Nur 4 % stimmen dem nicht zu. Im Vergleich mit den Werten für die restlichen EU 27 Staaten (ohne Kroatien) zeigt sich ein extremer Unterschied. Zwar wird in dem EU 27 der Frage ebenfalls mit 74% zugestimmt, der Wert für Slowenien ist aber deutlich darüber. 2013 wird eine ähnliche Frage gestellt mit differenzierten Antwortmöglichkeiten. Hier weicht das Ergebnis zu den 27 EU Staaten ebenfalls erheblich ab. Somit geben 65% der Befragten in Slowenien an, dass sie Korruption als sehr verbreitet im eigenen Land ansehen. Es zeigt sich, dass in Slowenien die Wahrnehmung von Korruption sehr hoch ist.

Als zweite Frage wird in den beiden Erhebungen nach der Einschätzung der Entwicklung von Korruption in den letzten 3 Jahren gefragt.

Tabelle 2: Einschätzung der Veränderung des Korruptionslevels

Q: In the past three years, would you say, that the level of corruption in (our country) has...?						
	SLO 2013	SLO 2011	Veränderung 2011/2013	EU 27 2013	EU 27 2011	Veränderung 2011/2013
Total increased	76	74	2	56	47	9
Stayed the same	18	19	-1	29	35	-6
Total decreased	2	3	-1	5	7	-2
There is no corruption	0	0	0	1	1	0
Don't know	4	4	0	9	10	-1

Quelle: Eurobarometer 2011 Bericht Slowenien, Eurobarometer 2014 Bericht Slowenien, Zahlen in %

In der Tabelle 2 zeigt sich wieder das gleiche Bild. 76% der Befragten in Slowenien meinen im Eurobarometer 2013, dass sich das Ausmaß der Korruption in den letzten drei Jahren im eigenen Land erhöht hat. Diese Einschätzung bleibt zwischen der Erhebung 2011 auf 2013 relativ stabil. In den EU 27 Staaten ist die Einschätzung bei 56% (2013) und 47% (2011) wesentlich geringer, obwohl hier eine Steigerung bis 2013 feststellbar ist. Diese Ergebnisse unterstreichen die Vermutung, dass in Slowenien eine erhöhte Korruptionswahrnehmung in der Bevölkerung vorhanden zu sein scheint.

Tabelle 3: Persönliche Betroffenheit durch Korruption

Q: You are personally affected by corruption in your daily life.						
	SLO 2013	SLO 2011	Veränderung 2011/2013	EU 27 2013	EU 27 2011	Veränderung 2011/2013
Total Agree	38	33	5	26	29	-3
Total disagree	57	64	-7	70	67	3
Don't know	5	3	2	4	4	0

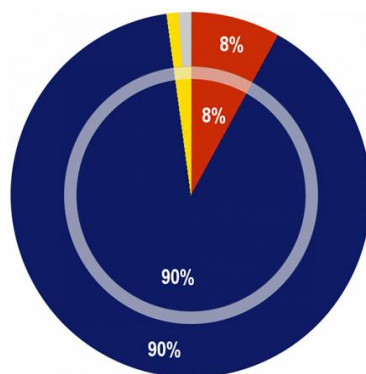
Quelle: Special Eurobarometer 2011 Bericht Slowenien, Special Eurobarometer 2014 Bericht Slowenien, Zahlen in %

Das Spezial Eurobarometer fragt in der Erhebung zudem nach der Betroffenheit von Korruption im täglichen Leben. In der Tabelle 3 werden die Ergebnisse von 2013 und 2011 gegenübergestellt. In Slowenien stimmen 38% der Befragten zu, im täglichen Leben von Korruption betroffen zu sein. Die Werte haben sich bezogen auf diese

Fragestellung für Slowenien von 2011 auf 2013 um 5% erhöht. In den EU 27 gaben 2013 26% der Befragten an, im täglichen Leben betroffen zu sein. Während sich 2011 Slowenien noch im EU 27 Schnitt bewegt, gibt es eine leichte Steigerung in Slowenien im Vergleich zum EU 27 Wert in der Erhebung 2013. Trotzdem kann hier gesagt werden, dass im Vergleich zur Wahrnehmung von Korruption die erlebte Korruption nicht unbedingt um so viel höher ausfällt, als im EU Schnitt. Der Vergleich zwischen Wahrnehmung und erlebter Korruption kann auf eine Übersensibilisierung der slowenischen Bevölkerung bezogen auf das Thema Korruption hinweisen.

Abbildung 6: Erfahrungen mit Korruption

In the last 12 months, have you experienced or witnessed any case of corruption?



● Total 'Yes'
 ● No
 ● Refusal (SPONTANEOUS)
 ● Don't know

EU27 Outer pie SI Inner pie

Talking more generally, if you wanted to get something from the public administration or a public service, to what extent do you think it is acceptable to do any of the following?



EU27
SI

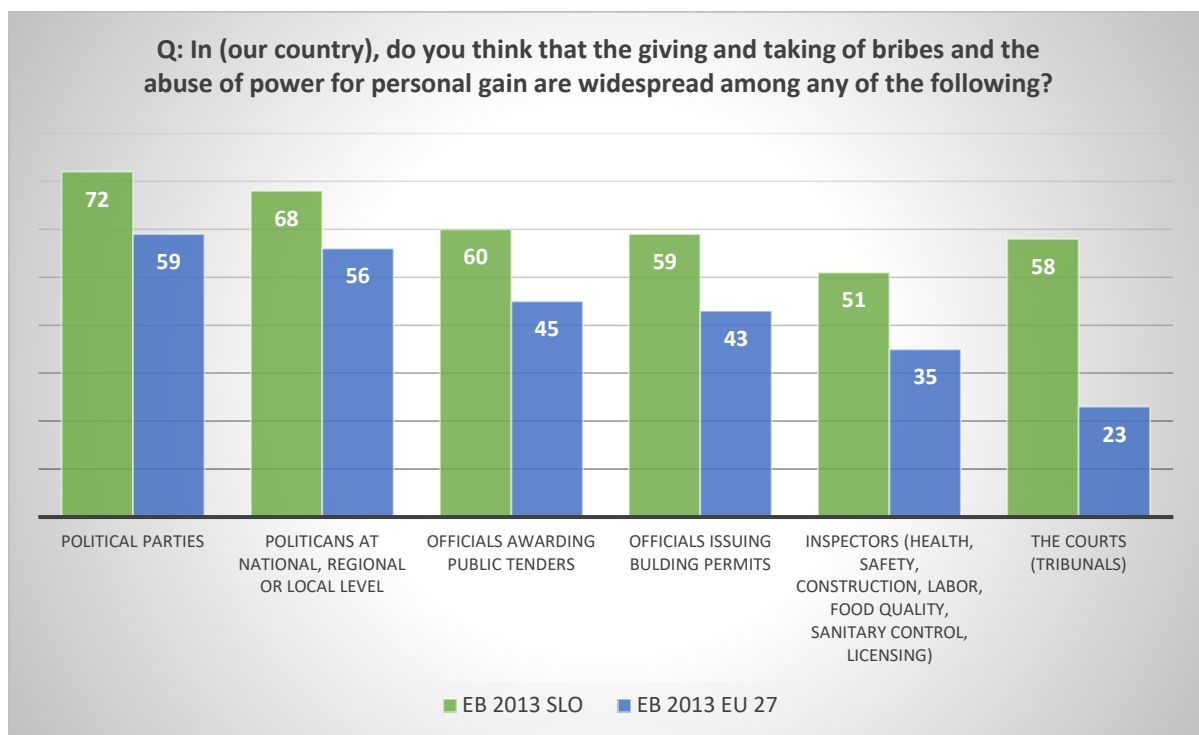
Total 'Acceptable' Never acceptable Don't know

Quelle: Special-Eurobarometer 2014

In der Grafik (Abbildung 6) sind zwei Fragen dargestellt, die so aus dem Spezial Eurobarometer 2014 entnommen worden sind. Die erste Frage erhebt die selbst erlebte Korruption in den letzten 12 Monaten. Hier zeigt sich wieder, dass sich die Aussagen aus Slowenien mit denen der EU 27 decken. 90% der Befragten in Slowenien, sowie der EU 27 Schnitt geben an, in den letzten 12 Monaten nicht selbst Korruption erfahren oder nicht selbst beobachtet zu haben. Nur 8% der Befragten erlebten selbst oder beobachteten Korruption in diesem Zeitraum.

Die nächste Frage bezieht sich auf die Akzeptanz von möglichen korrupten Handlungen, wie Geschenkkannahme, Gefälligkeiten oder Geldzahlungen, um etwas in öffentlichen Ämtern zu erhalten. Hier wiederum zeigt sich, dass die Befragten in Slowenien leicht über dem Wert der EU 27 sind und wenig Akzeptanz gegenüber den angegebenen korrupten Handlungen haben. Vermuten

Abbildung 7: Vermutete Bestechung und Machtmissbrauch in Institutionen



Quelle: Special-Eurobarometer 2014, eigene Darstellung

In der Grafik (Abbildung 7) wird die angenommene Vorbereitung von Bestechung und Machtmissbrauch in den genannten nationalen Institutionen untersucht. Man sieht, dass politische und administrative Institutionen in Slowenien wieder weit über dem EU 27 Schnitt negativ abschneiden. Besonders augenscheinlich sticht die Antwort auf die Frage nach der Verbreitung von Korruption in den Gerichten hervor. So nehmen 58% der Befragten in Slowenien an, dass Bestechung und Amtsmissbrauch in den Gerichten verbreitet ist. Im Vergleich vermuten im EU27 Durchschnitt, nur 23% der Befragten eine weite Verbreitung von Bestechung und Machtmissbrauch in den Gerichten.

Global Corruption Barometer

Das Global Corruption Barometer erhebt unter anderem die Korruptionswahrnehmung, die Einschätzung über die Performance in der Korruptionsbekämpfung der nationalen Regierung und die bezahlten Bestechungen im eigenen Haushalt. Der GCB Bericht für 2015/2016 zeigt ein ähnliches Bild für Slowenien, wie die Erhebungen des Special EB von 2011 und 2014. So urteilen 77% der Befragten in Slowenien, dass die Regierung eine schlechte Arbeit in Sachen Korruptionsbekämpfung leistet. Damit ist Slowenien im GCB Bericht unter den drei EU Ländern mit dem höchsten Wert bei dieser Frage. Dagegen fällt die erhobene Bestechungsgeld-Rate für Slowenien mit 3% sehr niedrig aus und ist damit eine der niedrigsten im EU Vergleich nach dem GCB.⁸⁸

Zusammenfassung

Es bestätigt sich, dass Analysen bezogen auf Korruption mit dem CPI nicht wirklich erkenntnisbringend sind. Im Vergleich mit dem Demokratieindex der Zeitschrift „The Economist“ zeigt sich zwar eine Tendenz, dass zwar im CPI schlecht bewertete Länder, ebenfalls im Demokratieindex eine eher niedrige Bewertung erhalten, ein klarer Zusammenhang kann daraus noch nicht geschlossen werden. Zudem tendierten Bewertungen im CPI über Jahre gesehen eher dazu einzementiert zu sein, als dass positive oder negative Korruptionsentwicklungen ablesbar wären.

Umfragedaten des Eurobarometers, die nicht nur auf die Wahrnehmung zielen, sondern Korruptionserfahrungen abfragen, sind erkenntnisreicher und erlauben eine genauere Betrachtung der länderspezifischen Situation bezogen auf Korruption. Für Slowenien deutet viel darauf hin, dass die wahrgenommene Korruption weit höher erscheint, als die tatsächlich erlebte Korruption. Zudem werden gerade politische Institutionen als korrupt eingeschätzt. Im Gegensatz dazu ist die selbst erlebte oder beobachtete Korruption eher auf einem niedrigen Level und bewegt sich nahe an den Mittelwerten für die EU Mitgliedsstaaten. Eine Erklärung kann sein, dass in Slowenien die Bevölkerung zum Thema Korruption übersensibilisiert ist. Es könnte sich hier um einen dominierenden Korruptionsdiskurs handeln, der eine Diskussion auf gesellschaftlicher und politischer Ebene erschwert. Wenn die Bevölkerung annimmt, dass die politischen Eliten generell korrupt sind, erschwert das den Austausch und die

⁸⁸ vgl. Global Corruption Barometer 2015/16, S.28ff

Bindung an die politischen Eliten bzw. politischen Parteien. Politische Eliten, die keinen Zugang mehr zur Bevölkerung finden, können theoretisch nicht mehr ihre Bindegliedfunktion in der repräsentativen Demokratie wahrnehmen. Betroffen wären davon unter anderem die politische Stabilität in einem Land, sowie die politische Kultur. Ein übersensibilisierter Korruptionsdiskurs kann ebenfalls problematisch sein und sich auf das Vertrauen der Bevölkerung in die politischen Eliten und langfristig auf die gesamte Demokratie auswirken.

5.2 GRECO – Group of states against Corruption

The Group of states against Corruption (fortan GRECO) wurde 1999 vom Europarat geschaffen mit dem Ziel dessen Mitgliedsstaaten bei den Anti-Korruptionsmaßnahmen zu beobachten und zu unterstützen. GRECO besteht derzeit aus 49 Mitgliedsstaaten (48 europäische Staaten und die USA) ist aber nicht nur auf die Mitglieder des Europarates beschränkt. Es können alle Staaten die Mitgliedschaft erwerben, welche die „Criminal Law Convention on Corruption“ oder die „Civil Law Convention on Corruption“ des Europarates unterzeichnen. Die Arbeit von GRECO ist auf die Unterstützung der einzelnen Mitgliedsstaaten bei der Entwicklung und Umsetzung von Anti-Korruptionsmaßnahmen ausgelegt. Dabei werden Evaluationsberichte erstellt, in denen den jeweiligen Staaten auf Basis der existierenden Strukturen und Prozesse Vorschläge zu Anti-Korruptionsmaßnahmen in verschiedenen staatlichen Bereichen unterbreitet werden. Auf die einzelnen Evaluationsberichte folgen nach den ersten 18 Monaten in unregelmäßigen Abständen Compliance-Berichte, in denen in Zusammenarbeit mit den jeweilig betreffenden Staaten überprüft wird, ob und wie es zu einer Umsetzung der Vorschläge gekommen ist. Die Themenkomplexe unterliegen nicht nur standardisierten Verfahren, sondern sind auf die jeweiligen Staaten abgestimmt und können auf die strukturellen und prozesshaften Besonderheiten der einzelnen Staaten eingehen. Nach der Erstellung dieser Evaluierungsberichte folgt eine Diskussion im Plenum der GRECO. Erst wenn die betreffenden Staaten einen Bericht freigeben, wird dieser veröffentlicht. Interessant ist, dass sich die Mitgliedsstaaten gegenseitig evaluieren. Seit 2000 konnten bis heute in vielen Mitgliedsstaaten 4 Evaluierungsrunden mit dazugehörigen Compliance Berichten durchgeführt werden. So erfolgte die erste Evaluationsrunde von Slowenien bereits

2000, während bereits EU Mitgliedsländer wie zum Beispiel Österreich erst 2006 mit den Evaluationsrunden begannen.⁸⁹

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass GRECO umfassende und vertiefende Evaluationen und Berichte den Mitgliedsländern zur Verfügung stellt, Reformen vorschlägt und den Umsetzungsprozess begleitet. Somit handelt es sich um ein ernsthaftes Instrument des Europarates auf internationaler Ebene im Kampf gegen Korruption. Im Folgenden werden die einzelnen Berichte kurz vorgestellt und es soll auf deren Ergebnisse bezogen auf Slowenien eingegangen werden. Augenmerk wird auf Vorschläge gelegt, die eine verzögerte Umsetzung erfahren haben oder noch nicht zu einer Umsetzung kamen. Dadurch kann das Problembewusstsein der slowenischen Eliten eingeschätzt werden, wenn zum Beispiel wichtige Maßnahmen verzögernd umgesetzt wurden.

1. Evaluationsrunde von GRECO in Slowenien im Jahr 2000

Slowenien war das erste Mitgliedsland, das in der ersten Evaluationsrunde bewertet wurde. In der ersten Evaluationsrunde standen Maßnahmen im Fokus, die auf die Spezialisierung, die Unabhängigkeit und die Verbesserung von Mitteln der Behörden zielten, deren Aufgabe die Korruptionsbekämpfung betrifft, sowie das Ausmaß der Immunitätsregelungen in der Staatsversammlung (Državni zbor). Der Bericht wurde im September 2000 erstellt und im Dezember in die 4. Plenumsitzung der GRECO eingebracht. Im Evaluationsbericht 2000 sind 12 Vorschläge formuliert. Der erste Compliance Bericht von 2003 (Greco RC-I 2003 1E) wurde in der 13. Plenumsitzung diskutiert. Dieser hielt fest, dass 9 Vorschläge umgesetzt wurden. Darunter fiel auch die Schaffung einer Regierungsbehörde zur Prävention und Aufklärung von Korruption. Folgende drei Vorschläge erfuhren keine oder nur eine unvollständige Umsetzung:

- Sicherstellung, dass die von der Parlamentarischen Kommission übermittelten Informationen nach dem Gesetz über die Unvereinbarkeit der Durchführung öffentlicher Funktion mit der Geschäftstätigkeit an die zuständigen Behörden mit wirksamen Sanktionen gegen die Beamten, die gegen das Gesetz verstoßen, folgen. Zu diesem Zweck empfiehlt es sich auch, dass die

⁸⁹ vgl. Greco - About Greco: <http://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco>, 17.05.2017

Kommission über die Ergebnisse des Verfahrens gegen diese Beamten unterrichtet wird.

- Ausweitung von obligatorischen Berichten über die aktuelle Finanzsituation von Richtern und Anwälten
- Erstellung von Leitlinien mit Kriterien für Abgeordnete der Staatsversammlung (Državni zbor), insbesondere ihrer Kommission für Mandate und Immunitäten, die Kriterien enthalten, welche bei Anträgen auf Aufhebung von Immunitäten angewendet werden, damit diese frei von politischer Betrachtung sind.

Der nächste Nachtrag des Compliance Berichts wurde im Dezember 2005 im 26. Plenum mit der Erkenntnis diskutiert, dass es zu einer Ausweitung der obligatorischen Berichte über die aktuelle Finanzsituation von Richtern und Anwälten gekommen ist. Somit konnte ein weiterer Punkt als abgehandelt gelten. Von den letzten zwei verbleibenden Punkten kam es bis zum letzten Nachtrag der ersten Evaluierungsrunde, der im 27. Plenum im März 2006 behandelt wurde, zu einer Implementierung von einem weiteren Punkt. Der Vorschlag bezogen auf die Immunitäten blieb als nur teilweise erfüllt. Im letzten Nachtrag zum Compliance Bericht äußerte GRECO seine Besorgnis zu der geplanten Abschaffung der Kommission zur Prävention von Korruption in Slowenien und warnte, dass ein solcher Schritt negative Folgen auf die gesamte Anti-Korruptionspolitik in Slowenien haben könnte. Slowenien argumentierte die Schritte mit Änderungen in der Zielsetzung der Anti-Korruptionspolitik.

2. Evaluationsrunde von GRECO in Slowenien im Jahr 2003

In der 16. Plenumssitzung im Dezember 2003 wurde die 2. Evaluationsrunde eröffnet, in der sich die Themenschwerpunkte auf die Identifizierung und Stilllegung von Erlösen durch Korruption, Korruption in der öffentlichen Verwaltung und bei juristischen Personen konzentrierten. In diesem Bericht unterbreitete GRECO insgesamt 10 Vorschläge. Der erste Compliance Bericht der 2. Evaluierungsrunde im Jahr 2006 kam zum Schluss, dass nur 4 der 10 Vorschläge umgesetzt wurden. 6 waren nur zum Teil oder gar nicht behandelt. Der 1. Nachtrag des Compliance Berichts 2008 berichtet von der Umsetzung zweier weiterer Vorschläge. Im diesem Nachtrag wird aber darauf hingewiesen, dass Slowenien bis jetzt bereits wichtige Schritte bei der Schaffung von juristischer und institutioneller Infrastruktur im Bereich Prävention von Korruption

gemacht hat. Im 2. Nachtrag im Jahr 2009 konnte berichtet werden, dass ein weiterer Vorschlag umgesetzt wurde. Die zwei Vorschläge, die bis zum Abschluss der 2. Evaluierungsrunde keine vollständige Umsetzung erfuhren betrafen die

- Verabschiedung einer Interessenskonfliktbeschränkung für Personen im Auftrag der Öffentlichkeit und
- die Schaffung eines Assessmentverfahrens, mit dem Entwicklungen in der öffentlichen Verwaltung und dem Karrieresystem für öffentliche Beamte bewertet werden können

Zudem äußert GRECO im Bericht erneut Bedenken über Bestrebungen der slowenischen Regierung, die Kommission zur Prävention von Korruption abzuschaffen.

3. Evaluationsrunde von GRECO in Slowenien im Jahr 2007

Die 3. Evaluationsrunde startete am 1. Januar 2007 mit den Themenschwerpunkten Kriminalisierung von Korruption und transparente Parteifinanzierung. Im 3. Evaluierungsbericht wurde festgehalten, dass Slowenien zwar die geeigneten Gesetze erlassen hatte, die Definitionen dieser aber sehr eng ausgelegt wurden. Das Experten-Team von GRECO führt das zurück auf fehlende Erfahrungen in der Praxis, da zu dieser Zeit noch wenige Fälle von Korruption durch die slowenische Rechtsprechung behandelt wurden. Deswegen konnten die Gesetze nicht ihre volle Wirkung entfalten. Somit zielten die Vorschläge in diesem Bericht auf die effektive Anpassung der Gesetzgebung, die zu einer umfassenderen und strikteren Anwendung der geltenden Anti-Korruptionsgesetze führen sollten. Dabei wurden für das Thema der Kriminalisierung von Korruption 6 Vorschläge unterbreitet.⁹⁰

Zum Thema der Parteienfinanzierung hält der zweite Teil des 3. Evaluationsberichts fest, dass jedoch die entsprechenden Gesetze in Slowenien die Anforderungen erfüllen, die Praxis hier gleichermaßen ein anderes Bild ergibt. Die politischen Parteien und deren Wahlkampforganisationen scheinen ohne größere Probleme diese Gesetze zu umgehen und es folgen darauf wenige bis keine Sanktionen. Im Bericht wird weiter verwiesen, dass das Finanzierungssystem von Parteien an einer effektiven Aufsicht und mangelnder Kontrolle krankt. Die politischen Parteien in Slowenien seien wegen Mitgliederschwund zudem vermehrt auf private Finanzierung angewiesen, was die Tür

⁹⁰ vgl. Greco Eval III Rep (2007) 1E Theme I, S. 21f

für Korruption und politischen Einfluss noch weiter öffnet. Aufgrund der Erkenntnisse aus dem Evaluierungsbericht wurden 13 Vorschläge zum Thema transparenter Parteienfinanzierung abgegeben.⁹¹

Im ersten Compliance Bericht der 3. Evaluierungsrunde 2010 wurde festgehalten, dass von den 6 Vorschlägen zum Thema Kriminalisierung von Korruption 4 vollkommen und 2 teilweise umgesetzt werden. Zum Thema der transparenten Parteienfinanzierung musste festgehalten werden, dass 12 Vorschläge nur teilweise umgesetzt wurden und ein Vorschlag kam gar nicht zur Umsetzung. Es folgen noch 3 weitere Nachträge, einer im Jahr 2012 und zwei im Jahr 2014. Bis Juni 2014 konnte Slowenien von den zwei Themenbereichen zusammengekommen 17 Vorschläge zur Gänze und zwei partiell umsetzen. Gerade beim Thema der Parteienfinanzierung brauchte es ganze 6 Jahre bis zwei entscheidende Gesetze, welche die Parteienfinanzierung und die Finanzierung von Wahlen ausreichend regelten, verabschiedet wurden.⁹²

4. Evaluationsrunde von GRECO in Slowenien

In der 57. Plenarsitzung vom 15.10.2012 bis 19.10.2012 wurde der Evaluationsbericht der 4. Evaluierungsrunde von Slowenien behandelt. Das zentrale Thema der 4. Evaluationsrunde ist die Korruptionsprävention bei Mitgliedern des Parlaments, bei Richtern und Staatsanwälten zentral. Dabei wurden folgende Aspekte genauer betrachtet:

- ethische Prinzipien, Verhaltensregeln und Interessenkonflikte,
- Verbot oder Beschränkung von bestimmten Tätigkeiten,
- Erklärung über Vermögenswerte, Erträge, Verbindlichkeiten und Beteiligungen,
- Durchsetzung der geltenden Vorschriften,
- vorhandenes Bewusstsein⁹³

Der 4. Evaluierungsbericht ist bis jetzt der umfassendste und detaillierteste. Es werden einzelne Aspekte sowie die Gesamtsituation bezogen auf Fortschritte und Problemstellungen analysiert. Im Evaluierungsbericht verweist man auf die hohe Korruptionswahrnehmung und die Meinung, dass sich Korruption weiter ausbreitet. Diese hohe Wahrnehmung scheint im Gegensatz zur wirklichen Situation zu sein. So

⁹¹ vgl. Greco Eval III Rep (2007) 1E Theme II, S. 32ff

⁹² vgl. Greco RC-III (2014) 5E, S.2ff

⁹³ vgl. Greco Eval IV Rep (2012) 1E, S.7

kommt man im GRECO Evaluierungsbericht zum Schluss, dass Korruption tatsächlich nicht als so intensiv und verbreitet scheint, wie es viele internationale Umfragen zu Korruptionswahrnehmungen in Slowenien annehmen lassen. Trotzdem hat das für GRECO einen Effekt auf die generelle Wahrnehmung von Richtern und Staatsanwälten, sowie auf Mitglieder der Staatsversammlung und deren Arbeit, da das Vertrauen der Bevölkerung in die Institutionen und deren Mitglieder gering ist und deren Umsetzung von Maßnahmen gegen Korruption mit Skepsis betrachtet werden. In Slowenien kam es bis 2012 zu einer breiten Umsetzung von Gesetzen bezogen auf Anti-Korruptionsmaßnahmen. Ziel muss es laut GRECO sein, diese Erfolge zu sichern. Eine wichtige Errungenschaft im Kampf gegen Korruption ist die Implementierung der Kommission zur Prävention von Korruption, welche seit ihrer Gründung durch mehrere Entwicklungsprozesse gelaufen ist. Demnach wird vorgeschlagen, dass die Institution stärkere finanzielle und personelle Unterstützung erfahren sollte.⁹⁴

Im Bericht sind insgesamt 19 Vorschläge an Slowenien unterbreitet, darunter fällt unter anderem der Vorschlag nach der Erstellung von Verhaltensregeln im Umgang mit Lobbyisten, bei Geschenken und Interessenskonflikten, Maßnahmen zur Beschränkung der politischen Einflüsse auf Richter und Staatsanwälten und einer öffentlichen Kommunikationsstrategie, die auf die Arbeit von Richtern und Staatsanwälten abzielt.⁹⁵

Im folgenden Compliance Bericht von 2014 musste festgestellt werden, dass nur zwei der neunzehn Vorschläge in einer zufriedenstellenden Weise behandelt wurden. Somit kommentiert man die Situation als „allgemein unbefriedigend“. Dabei drängt GRECO Slowenien die verbleibenden Vorschläge zu behandeln und im Juni 2015 einen Nachtrag des Compliance Berichts über die Fortschritte zu liefern. Im 1. Nachtrag des Compliance Berichtes, der in der 69. Plenarsitzung am 16. Oktober 2015 behandelt wurde, wird vermerkt, dass es zu einer Implementierung von insgesamt 4 Vorschlägen und einer teilweisen Implementierung/Behandlung von 5 Vorschlägen gekommen ist. 10 Vorschläge bleiben weiter nicht umgesetzt. Der slowenischen Delegation wird mitgeteilt, dass eine weitere Umsetzung der noch offenen Vorschläge bis zum nächsten Compliance Bericht angestrebt werden soll.⁹⁶

⁹⁴ vgl. Greco Eval IV Rep (2012), S.8ff

⁹⁵ vgl. Greco Eval IV Rep (2012), S.53ff

⁹⁶ vgl. Greco RC-IV (2014) 2E, S.2ff

Im 2. Nachtrag des Compliance Berichtes, welcher in der 74. Plenarsitzung vom 28.11.2016 bis 02.12.2016 diskutiert wurde, stellte man fest, dass 5 weitere Vorschläge umgesetzt wurden, 5 Vorschläge sind teilweise umgesetzt und 2 Vorschläge verbleiben weiter offen. Somit konnten bisher insgesamt 12 Vorschläge behandelt und umgesetzt werden. Auf Basis der Ergebnisse des 2. Nachtrages des Compliance Berichtes verlangt GRECO von der slowenischen Delegation einen 3. Bericht über die Fortschritte bezogen auf die noch nicht oder nur teilweise Umgesetzten Vorschläge bis 30. September 2017. Wegen dem zeitlichen Abschluss dieser Masterarbeit kann der Bericht 2017 nicht mehr in die Analyse einfließen.⁹⁷

Analyse GRECO-Evaluation- und Compliance-Berichte

Nachfolgend zu der Gesamtdarstellung der GRECO Evaluationsrunden und Berichte zu Slowenien sollen einzelne Aspekte herausgenommen und analysiert werden. Es zeigt sich, dass Slowenien die meisten Vorschläge implementiert oder teilweise implementiert hat. Obwohl in einigen Berichten hier zögernde Fortschritte zu erkennen sind, sind die Vorschläge meist am Abschluss der Evaluationsrunden für GRECO in einer ausreichenden Weise bearbeitet bzw. implementiert worden. Beim Beginn der Evaluationsrunden 2001 zeigt sich ebenfalls die Entwicklung der GRECO Evaluationen. Der Umfang und die Qualität/Intensität von Evaluationsberichten und Compliance Berichten nehmen von Evaluationsrunde zu Evaluationsrunde zu. Zudem nehmen die Vorschläge von GRECO an Quantität und Komplexität zu. In vier Evaluationsrunden wurden insgesamt 60 Vorschläge gemacht von denen 48 implementiert bzw. zufriedenstellend behandelt wurden. 10 Vorschläge erfuhren im Rahmen der Evaluationsrunden nur teilweise Implementierungen und 2 Vorschläge bleiben unbehandelt bzw. nicht implementiert, wobei sich diese letzten drei noch innerhalb der 4. Evaluierungsphase befinden. Man kann sagen, dass GRECO hier ein Instrument auf internationaler Ebene ist, dass die Mitgliedsstaaten effektiv durch dessen Beratung und Monitoring des Prozesses unterstützt und hier hilft Anti-Korruptionsmaßnahmen zu entwickeln und zu implementieren.

⁹⁷ vgl. Greco RC4(2016)14, S.3ff

Tabelle 4: Übersicht Vorschläge pro Evaluierungsrunde

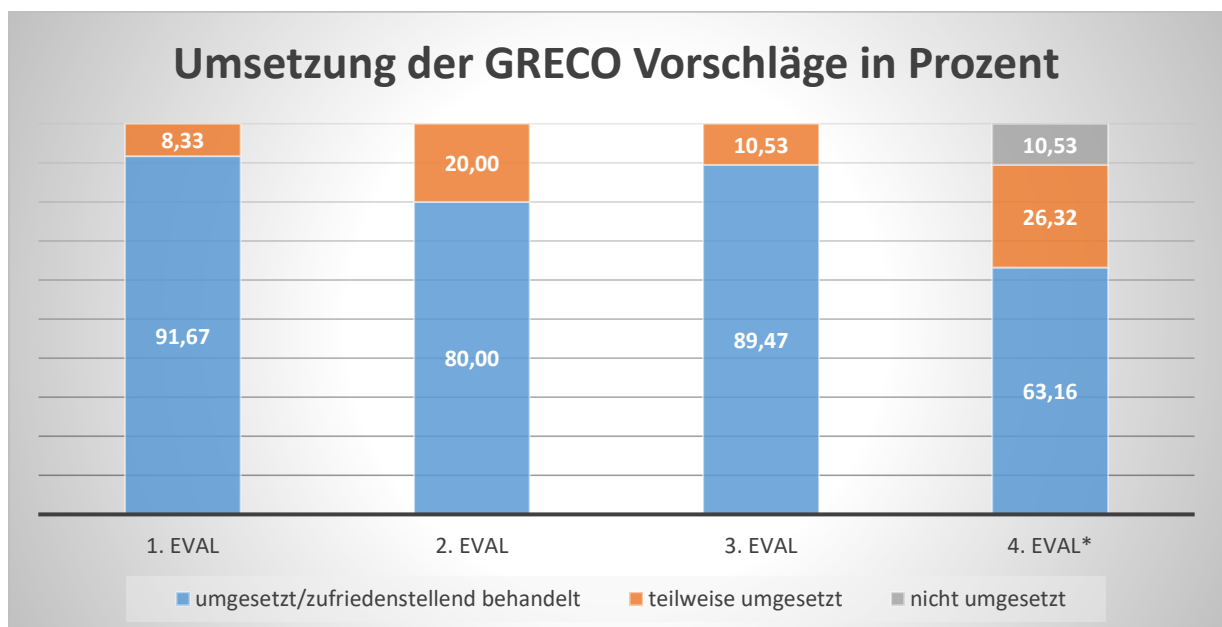
	umgesetzt/ zufriedenstellend behandelt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt	Vorschläge insgesamt
1. Eval-Runde	11	1	0	12
2. Eval-Runde	8	2	0	10
3. Eval-Runde	17	2	0	19
4. Eval- Runde*	12	5	2	19

Quelle: GRECO Evaluierungsrunden Slowenien, eigene Darstellung

* noch nicht beendet

In der folgenden Grafik (Abbildung 8) wird ersichtlich, inwieweit es in den einzelnen Evaluierungsrunden zur Umsetzung der GRECO Vorschläge in Prozent kam. Somit konnten durchgehend mehr als 80% in den ersten 3 Runden zu einer Umsetzung kommen. In der 4. Evaluationsrunde zeigen die Zahlen einen etwas weniger zufriedenstellenden Fortschritt. Man muss hier aber erwähnen, dass diese Runde zum Zeitpunkt der Analyse noch nicht abgeschlossen ist. Wie bereits erwähnt wird ein nächster Compliance Bericht bis September 2017 von GRECO erwartet.

Abbildung 8: Umsetzung der GRECO Vorschläge in Prozent



Quelle: GRECO Evaluierungsrunden, eigene Darstellung

* noch nicht abgeschlossen

Es folgt eine Auflistung der Vorschläge von GRECO, welche bis zum Ende der jeweiligen Evaluierungsrunde nicht oder nur teilweise behandelt bzw. implementiert wurden.

- Klare Leitlinien für die Aufhebung von Immunitäten (wurden erstellt, aber nicht in einem Gesetzentwurf verankert)
- Interessenskonfliktbeschränkung für Personen im öffentlichen Dienst/Auftrag
- Assessmentverfahren zur Bewertung von Entwicklungen bei Einstellungen und Karrieresystem von öffentlichen Beamten
- Abschaffung von Doppelkriminalität bei Bestechung und unerlaubter Einflussnahme
- Ermöglichung der Verfolgung von Personen im öffentlichen Amt bei Involvierung von Bestechung und unerlaubter Einflussnahme im Ausland
- Erstellung von Verhaltensnormen für Mitglieder der Staatsversammlung und des Staatsrates bei Interessenskonflikten, Geschenkeannahmen und Vorteilen, Missbrauch von Informationen und öffentlichen Ressourcen, Kontakt zu Lobbyisten, sowie die Erstellung eines Mechanismus zur Kontrolle und Sanktionierung dieser Verhaltensnormen
- Evaluation und Verbesserung der Regeln bei Umgang von Mitgliedern der Staatsversammlung und des Staatsrats mit Lobbyisten
- Einrichtung eines Beraters für Mitglieder der Staatsversammlung und des Staatsrats, der bei bestimmten Fragen zu rechtlichen Bestimmungen beratend zur Seite steht
- Prüfung des Verfahrens zur Nominierung von Richtern des Obersten Gerichtshofes, um möglichen politischen Einfluss zu minimieren
- Erstellung klarer Regeln und eines Verhaltenskodex für Staatsanwälte
- Öffentliche Kommunikationsstrategie und Schulungen für Staatsanwälte
- Mehr finanzielle und personelle Ressourcen sowie ausgeweitete Befugnisse für die Kommission zur Prävention von Korruption

In den GRECO Berichten wird darauf hingewiesen, dass in den jeweiligen Evaluationsrunden Slowenien einen guten Fortschritt in der Implementierung und Umsetzung von Anti-Korruptionsmaßnahmen sowie in der Schaffung eines institutionellen Settings mit rechtlichen Rahmenbedingungen gemacht hat. Die

Vorschläge, die im Laufe der Evaluationsrunden nicht oder nur teilweise umgesetzt wurden, betreffen meistens direkt oder indirekt die Mitglieder der Nationalen Versammlung und des Nationalen Rates. Indem sich die Parlamentarier klaren Regelungen unterwerfen müssen, wie zum Beispiel die Aufhebung der Immunitäten betreffend, klare Verhaltensregeln im Umgang mit Lobbyisten, oder Einflussbeschränkung auf Nominierung von Richter und Staatsanwälte, würden sie ihren Einfluss beschränken. In dieser Beziehung scheinen die Mitglieder der zwei Kammern etwas zögerlicher zu sein. Die eigene Macht zu beschränken und einen Zustand herzustellen, in dem ein Gleichgewicht von „Check und Balances“ herrscht, zeugt von einer stabilen politischen Kultur von Eliten in einer Demokratie.

Zudem war die Schaffung der Kommission zur Prävention von Korruption ein weiterer Erfolg. Obwohl aus den Berichten hergeht, dass die Abschaffung dieser Institution immer wieder Mittelpunkt von Diskussionen in der Staatsversammlung war, besteht diese immer noch und ist heute ein zentraler Bestandteil der Bemühungen im Kampf gegen Korruption in Slowenien.

In den Evaluationsberichten weist GRECO durchwegs auf die hohe Korruptionswahrnehmung im Vergleich zur tatsächlich angenommenen Korruption in Slowenien hin. GRECO nimmt an, dass die Wahrnehmung weitaus höher als die tatsächliche Korruption ist und Korruption kein weit verbreitetes Phänomen in Slowenien ist. Trotzdem sieht GRECO die hohe Korruptionswahrnehmung als Gefahr für den Kampf gegen Korruption, da die Korruptionswahrnehmung sich auf die aktuelle Arbeit der Parlamentarier sowie der Gerichte und Staatsanwälte auswirken kann, indem die Akzeptanz für die getroffenen Entscheidungen durch die Annahme, dass diese korrupt seien, sinkt. GRECO schlägt deswegen im 4. Evaluationsbericht vor, die Entscheidungsprozesse transparenter zu gestalten und eine Kommunikationsstrategie im Umgang mit der Öffentlichkeit zu entwickeln, um dem schlechten Image der Institutionen etwas entgegenzusetzen.

5.3 Kommission zur Prävention von Korruption

Folgend soll die in Slowenien bestehende Kommission zur Prävention von Korruption (Komisija za preprečevanje korupcije) vorgestellt werden. Dabei sollen die Entstehung sowie die Arbeit dieser Kommission dargelegt werden. Es handelt sich bei dieser

Kommission um eine unabhängige Institution, deren Hauptaufgabe in der Prävention, Begrenzung und Kontrolle von Korruption in Slowenien besteht.

Entstehung der Kommission zur Prävention von Korruption

Aufgrund des Vorschlages von GRECO in der ersten Evaluierungsrunde implementierte Slowenien im Jahr 2001 ein eigenes Ministerium zur Prävention von Korruption „Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije“. Mit einer Gesetzesänderung 2004 wurde das Ministerium durch die unabhängige Kommission zur Prävention von Korruption – Komisija za preprečevanje korupcije ersetzt. Die Kommission wurde zu einem unabhängigen staatlichen Organ und erhielt in diesem Zuge zusätzlich mehr Befugnisse. Im Juni 2010 trat ein neues Gesetz zur Prävention von Korruption (Zakon za preprečevanje korupcije) in Kraft, welches das alte Gesetz ablöste und die Kommission mit einem weiteren Set an zusätzlichen Aufgaben und Kompetenzen ausstattete. Neben dem Schwerpunkt der Prävention von Korruption kamen Aufgaben wie die Lobbying-Aufsicht, der Schutz von Whistleblowern, sowie der Erhalt der Integrität des öffentlichen und des privaten bzw. wirtschaftlichen Sektors hinzu.⁹⁸

Aktueller Aufbau der Kommission zur Prävention von Korruption in Slowenien

Die Leitung der Kommission hat im Moment der Vorsitzende Dr. Boris Štefanec. Als Stellvertreter stehen ihm Dr. Alma Sedlar und Dr. Igor Lamberger zur Seite. Diese bilden gemeinsam den Vorstand und das Entscheidungsgremium über die Arbeit der Kommission. Entscheidungen über die Themenbereiche Korruption, Interessenskonflikte, Ethikverletzungen usw. kommen als kollegiale Führung mit Mehrheit der Stimmen zustande.⁹⁹

Des Weiteren setzt sich die Kommission aus dem Kommissionsbüro (Urad komisije), der Abteilung für Aufsicht und Untersuchungen (Služba za nadzor in preiskave) und aus der Integrität- und Präventionskommission (Center za integriteto in preventivo) zusammen.¹⁰⁰

⁹⁸ vgl. KPK - Komisija za preprečevanje korupcije: <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija>, 21.05.2017

⁹⁹ vgl. KPK – Komisija za preprečevanje korupcije: <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/vodstvo>, 21.05.2017

¹⁰⁰ vgl. KPK - Komisija za preprečevanje korupcije: <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/organizacija-in-zaposleni>, 21.05.2017

Kommissionsbüro - Urad komisije

Das Kommissionsbüro ist für die Entwicklung von Anti-Korruptions- und Ethikdoktrin im öffentlichen Sektor zuständig. Zudem werden wissenschaftliche Analysen erstellt und Amendments für die Kommission vorbereitet. Weitere Aufgaben sind die Koordination der Zusammenarbeit auf internationaler Ebene wie mit GRECO oder der OECD, Öffentlichkeitsarbeit und Aufgaben im finanziellen, personellen und logistischen Bereich der Kommission zur Prävention von Korruption.

Abteilung für Aufsicht und Untersuchungen - Služba za nadzor in preiskave

Die zweite Abteilung der Kommission führt Untersuchungen bei Verdachtsmomenten und weiteren Übertretungen, die in den Bereich des Gesetzes zur Prävention von Korruption fallen. Überwacht werden zudem die Bereiche Lobbying, die finanzielle Situation von Amtsträgern, die Entstehung von Interessenkonflikten und Geschenk- und Vorteilannahme. Um die Aufgaben zu bewerkstelligen wird eng mit anderen Behörden wie Polizei und Staatsanwaltschaft zusammengearbeitet.

Integrität- und Präventionskommission - Center za integriteto in preventivo

Diese Abteilung der Kommission ist verantwortlich für die Erarbeitung und Implementierung von Prozessen zur Prävention von Korruption und Verbesserung der Integrität politischer Institutionen. Dafür werden Maßnahmen gesetzt, die auf die öffentliche Wahrnehmung zielen, sowie die Vorbereitung von Plänen wie den Nationalen Anti-Korruptionsplan, Regulationen und die Begleitung von Implementierungsprozessen bei der Prävention von Korruption.

Die Arbeit der Kommission als unabhängige Institution

Die Kommission zur Prävention von Korruption wurde in seiner Entwicklung als unabhängige Institution geschaffen, die nicht der Regierung untersteht. Damit wurde der Einfluss durch die Regierung begrenzt. Die Entwicklung in diese Richtung ist ebenfalls zum Teil ein Ergebnis der Begleitung durch GRECO. Die Kommission war und ist nicht eine Institution, die eine vollkommene Zustimmung seitens der slowenischen Politik bekommt. Seit der Gründung wird die Arbeit der Kommission von politischen Diskussionen begleitet, bei denen die Umstrukturierung und sogar die Abschaffung dieser im Zentrum standen. Das geht unter anderem ebenfalls aus den

GRECO Evaluierungsberichten hervor, in denen solche Entwicklungen durch GRECO kritisiert wurden.

Personalrekrutierung wird direkt von der Kommission ausgeführt. Somit gibt es hier weniger Möglichkeiten für die Politik direkt oder indirekt auf die Auswahl der Mitarbeiter Einfluss zu nehmen. Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden ist aber ebenfalls sehr eng. So werden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von Behörden wie Polizei und Staatsanwaltschaft abgestellt, die die Kommission bei ihren Aufgaben unterstützen.

Obwohl die Kommission ihr jährliches Budget selbst verwaltet und die interne Aufteilung der Ressourcen und Organisation selbst bestimmt, wird dieses Budget jährlich von der Staatsversammlung verabschiedet. Somit gibt es hier eine indirekte Möglichkeit die Arbeit der Kommission zu behindern. Seit der Ausweitung der Aufgaben und Befugnisse im Jahr 2010 leidet diese an Unterbesetzung des Personals. Des Weiteren ist die Kommission oft von finanziellen Einsparungen betroffen, sodass hier eine volle Entfaltung der Möglichkeiten nicht gegeben scheint. Das anhaltende zu geringe Budget für die Fülle an Aufgaben wird ebenfalls in den GRECO Berichten kritisiert. GRECO plädiert für einen Ausbau der finanziellen und personellen Mittel der Kommission und sieht das als einen möglichen weiteren Fortschritt in Bemühungen Sloweniens gegen Korruption.

Die Kommission unterliegt per Gesetz ebenfalls einer jährlichen externen Auditprüfung. Die Berichte dieses Audits werden dem Staatspräsidenten, sowie der Staatsversammlung vorgelegt und veröffentlicht. Weiters werden jährliche Berichte über den momentanen Status in der Prävention von Korruption in Slowenien und die Entwicklungen veröffentlicht. Bis auf wenige Ausnahmen sind alle Berichte auf der Internetseite der Korruption einsehbar. Generell werden viele und ausführliche Informationen über die Arbeit, den Aufbau und die Funktion der Kommission im Internet zur Verfügung gestellt. Die Öffentlichkeitsarbeit und Transparenz, zum Beispiel über die Internetseite, muss an dieser Stelle hervorgehoben werden. Es wird hier ein Überblick über die Thematik geboten, sowie eine große Menge an detaillierten Informationen, die für umfassende Analysen herangezogen werden können.

Lagebericht der Kommission 2016

Wie bereits erwähnt ist es ein Teil der Arbeit der Kommission Analysen und Berichte zu erstellen, die einen detaillierten Einblick in die strukturelle und prozessuale Lage im öffentlichen und im privaten Sektor bezogen auf Prävention von Korruption bieten. Dabei zeigt diese mögliche Problemfelder auf, bewertet momentane Entwicklungen und bietet Lösungsvorschläge an. Im Lagebericht 2016 zum Stand im Kampf gegen Korruption legt die Kommission einige interessante Aspekte dar, die die Lage in Slowenien beschreiben. In Slowenien wurden demnach in den Jahren seit 2001 einige Fortschritte im Kampf gegen Korruption erzielt. Ein wichtiger Erfolgsfaktor ist daher die Einbindung und die vollkommene Mitarbeit aller öffentlichen Institutionen in die Präventionsstrategie. Es darf nicht nur der Kommission alleine überlassen werden gegen Korruption vorzugehen. Ein Kritikpunkt ist hier, dass die anderen Institutionen des öffentlichen Sektors nur sehr langsam begonnen haben sich mit diesem Thema auseinanderzusetzen und mit der Kommission zusammenzuarbeiten. Im Jahr 2005 zum Beispiel startete die Kommission im Zuge der Resolution zur Prävention von Korruption in Slowenien (Resolucija o preprečevanju korupcije v Sloveniji) einen Aktionsplan, welcher die Einbindung aller wichtigen öffentlichen Institutionen beinhaltet hat. Die Umsetzung des sehr ambitionierten Plans gestaltete sich aber sehr schwierig, da die Unterstützung der Politik zunehmend fehlte. Dieser wird seit 2016 neu evaluiert und Maßnahmen, die eine Umsetzung erfuhren, werden durch neue ersetzt. Einige Fortschritte sieht die Kommission im Bereich der Verbesserung an Transparenz im Gesetzgebungsprozess. Es muss bei neuen Vorschriften zum Beispiel veröffentlicht werden, welche Personen bei der Erarbeitung mitgewirkt haben. Diese Maßnahme ist gegen möglichen Einfluss von externen Experten und Lobbyisten gerichtet.¹⁰¹

Des Weiteren bemängelt die Kommission im Lagebericht 2016, dass die Einstellung einzelner Abgeordneter und Regierungsmitglieder zur Arbeit der Kommission immer noch negativ ist. Vorschläge der Kommission werden ebenfalls missachtet und nicht aufgenommen. Zudem werden Informationen sehr spät oder teilweise nicht übermittelt, was die Arbeit der Kommission noch erschwert.¹⁰²

Momentan wird die Überwachung und Kontrolle im Bereich der Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Bereich des Gesundheitswesens forciert. Hier soll versucht

¹⁰¹ vgl. Ocena stanja 2016, S.2

¹⁰² vgl. Ocena stanja 2016, S.3f

werden gerade systemische Korruption zu verhindern. Besonders im Bereich des Ankaufes von Medikamenten und medizinisch-technischen Geräten soll mehr Transparenz gegen mögliche korrupte Vorgehensweisen erreicht werden. Obwohl Vorschläge seitens der Kommission gemacht wurden, kommt man der Umsetzung im Gesundheitsministerium nicht nach. Auch hier zeigt sich ein gewisser Widerstand seitens des Ministeriums bzw. der Regierung.¹⁰³

Vor diesem Hintergrund sind wesentliche Aufgaben in Zukunft die Verbesserung der Integrität der öffentlichen Institutionen durch Schulungen der Mitarbeiter im öffentlichen Sektor, Transparenz der behördlichen Prozesse und Öffentlichkeitsarbeit.

5.4 Polizeistatistik 2016

Eine weitere Möglichkeit die Situation bezogen auf Korruption in Slowenien zu analysieren ist das Heranziehen der Polizeistatistik. In Slowenien werden von der Polizei Straftaten erfasst, die in den Bereich Korruption einordenbar sind.

Tabelle 5: Korruptionsdelikte Slowenien 2014 - 2016

	Anzahl der Korruptionsdelikte			Anzahl der überführten Verdächtigen		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Korruptionsdelikte						
Verletzung der freien Wahlentscheidung	1	0	11	0	0	11
Verbotene Geschenkannahme	21	9	22	25	9	46
Verbotene Geschenkgabe	22	10	20	28	25	29
Annahme von Bestechungsgeld	4	28	80	7	28	81
Gabe von Bestechungsgeld	8	30	24	8	31	24
Verbotene Einflussnahme für den eigenen Nutzen	6	6	27	6	6	27
Gabe von Geschenken für verbotene Einflussnahme	1	6	15	1	6	15
Gesamt	63	89	199	75	105	233
Delikte mit Korruptionselementen	30	32	64	42	36	83

Quelle: Ocena stanja 2016 S.8, Letno poročilo policije 2016, S. 86, eigene Darstellung

In der Tabelle 5 ist die Anzahl an korruptiven Straftaten von 2014 bis 2016 aufgelistet. Gerade 2016 ist die Anzahl um 136 Delikte stark angestiegen. Besonders bei der Annahme und Gabe von Bestechungsgeld ist eine starke Erhöhung zum Vorjahr 2015 feststellbar. Ebenfalls die Delikte die Korruptionselemente beinhalteten stiegen 2016 mehr als um die Hälfte im Vergleich zu 2015. Die Polizei führt die Steigerung auf die

¹⁰³ vgl. Ocena stanja 2016, S.4f

erfolgreiche und verstärkte intensive Nutzung von verdeckten Ermittlungen in diesem Bereich zurück.¹⁰⁴

Tabelle 6: Kriminalitätsformen Slowenien 2016

Kriminalitätsformen	Anzahl der Straftaten	Anzahl der untersuchten Straftaten	Entstandener Schaden (v.1.000 €)
Allgemeine Straftaten	5974	4444	22.117,80
Wirtschaftskriminalität	2682	2497	327.727,60
Organisierte Kriminalität	141	138	1.488,20
Jugendkriminalität	203	202	157,70
Korruptionstraftaten	42	34	772,20
Typische Korruptionstaten	36	32	10,90
Straftaten mit korrupten Elementen	6	2	761,20

Quelle: Ocena stanja 2016 S.8, Letno poročilo policije 2016, S. 78, eigene Darstellung

Tabelle 6 zeigt die Straftaten, die vom Jahr 2015 noch in das Jahr 2016 reichen und diejenigen, die dann auch untersucht werden konnten. Davon konnten 2016 32 typische Straftaten und 2 mit korrupten Elementen abschließend untersucht werden. Man kann erkennen, dass im Verhältnis zu anderen Straftaten, die Korruptionstraftaten die Kriminalitätsform mit der geringsten Anzahl sind. Obwohl die Anzahl der Korruptionsstraftaten gering ist, ist der entstandene finanzielle Schaden beträchtlich. So kommen auf Korruptionsstraftaten 2016 eine Summe von 772.200 € an entstandenem finanziellem Schaden.

Diese Polizeistatistiken geben ebenfalls keine exakte Auskunft über die tatsächlich stattfindende Korruption in Slowenien. Eine Steigerung an Korruptionsdelikten kann sogar ein positives Zeichen sein, da es eher eine Effizienzsteigerung der Polizeiarbeit oder eine Verbesserung anderer Maßnahmen gegen Korruption annehmen lässt als eine Korruptionssteigerung in Slowenien.

¹⁰⁴ vgl. Ocena stanja 2016, S.7f

5.5 Patria-Schmiergeldaffäre als Beispiel

Folgend soll beispielhaft die größte Korruptionsaffäre in Slowenien dargestellt und in den Kontext der Analyse gestellt werden. Dabei wird versucht diese in eine Kategorie einzuordnen und die Problematik für die Demokratie herauszustreichen.

Patria-Korruptionsaffäre

Die Patria-Korruptionsaffäre ist die größte Korruptionsaffäre der Republik Slowenien seit ihrem Bestehen. Diese entwickelte sich rund um einen slowenischen Rüstungsauftrag um die Anschaffung von 135 Radpanzern mit einem Auftragsvolumen von 278 Millionen Euro. Für den Auftrag hatten sich die finnische Rüstungsherstellerfirma Patria und die slowenische Firma Sistemska Tehnika, eine Partnerfirma der österreichischen Steyr Daimler Puch Spezialfahrzeuge, interessiert und mitgeboten. Im Auswahlverfahren bekam die finnische Firma Patria 2006 den Zuschlag über die Beschaffung von 135 Radpanzern für die slowenischen Streitkräfte.

Ermittlungen und Prozess in Österreich

Anfang 2007 hat der Rüstungslobbyist und frühere Vorstand der Steyr Daimler Puch Spezialfahrzeuge Hans Wolfgang Riedl und sein Partner, ein austro-kanadischer Unternehmer Walter Wolf versucht bei einer Bankfiliale im steirischen Leibnitz das zuvor überwiesene Geld in Höhe von 2,3 Millionen Euro bar abzuheben. Da die Gründe für die Überweisung und Abhebung für einen Bankangestellten nicht ausreichend waren, erstattete dieser Anzeige auf Verdacht der Geldwäsche bei dem Bundeskriminalamt in Wien, was die Ermittlungen in Österreich in Gang brachte. Da der Fall sich später auf Finnland und Slowenien ausweitete, gründete man 2008 eine länderübergreifende Ermittlungsgruppe „Joint investigation team“ (Jit). Im Februar 2007 kam es zu einer Bargeldabhebung durch Hans Wolfgang Riedl und Walter Wolf bei einer Wiener Bank in Höhe von 900.000,00 Euro von einem anderen Konto. Mit dem sollen Hr. Riedl und Hr. Wolf dann zwei Tage später nach Slowenien gefahren sein. Von den Behörden wird angenommen, dass damit Zahlungen an slowenische Politiker und Beamte erfolgten, welche im Gegenzug Einfluss auf das Vergabeverfahren im Sinne der Firma Patria ausgeübt haben. Der Rüstungslobbyist Hans Wolfgang Riedl soll demnach schon im Vorfeld der Auftragsvergabe mit seinem Partner Walter Wolf in Slowenien Beziehungen zu hochrangigen Politikern, darunter

auch der damalige Premierminister Janez Janša, aufgebaut haben. 2012 kam es dann zum Patria-Gerichtsprozess in Österreich gegen insgesamt fünf Personen, die daran beteiligt gewesen sein sollen. Hier wurde Hans Wolfgang Riedl aufgrund von Schmiergeldzahlungen und Steuerhinterziehung zu insgesamt drei Jahren, davon zu einem Jahr unbedingt, sowie zu einer Finanzstrafe von 850.000 Euro, verurteilt. Der austro-kanadische Geschäftsmann Hr. Wolf wurde mit seinem Partner Hr. Riedl wegen der Bildung einer kriminellen Vereinigung angeklagt. Da Hr. Riedl davon freigesprochen wurde, war ebenfalls die Anklage für Hr. Wolf nichtig. Zudem konnte Hr. Wolf am gesamten Prozess nicht teilnehmen, weil er gesundheitlich dazu nicht in der Lage war. Das Urteil gegen Hans Wolfgang Riedl bestätigte der Oberste Gerichtshof 2015 in den entscheidenden Punkten.

Ermittlungen und Prozess in Finnland

Aufgrund der ersten Erkenntnisse in Österreich kam es 2007 ebenfalls zu Ermittlungen in Finnland rund um das Topmanagement der Rüstungsfirma Patria. 2008 sendet der finnische TV Sender YLE eine Dokumentation mit dem Titel „The Truth about Patria“. In dieser TV Doku wurde die Firma Patria beleuchtet und es wurde behauptet, dass diese Politiker in Slowenien für einen Auftrag von 135 Radpanzern bestochen haben. Darunter nannte man in der TV Doku ebenfalls den damaligen Premierminister Janez Janša. Die Ermittlungen der finnischen Polizei führten zu weiteren zwei Prozessen in Slowenien 2006 und in Kroatien 2007. Im Prozess zum Auftrag in Slowenien wurden alle Angeklagten 2014 wegen Mangel an Beweisen in erster Instanz freigesprochen. Drei davon wurden im darauffolgenden Prozess 2015 bezogen auf die Aufträge für die kroatischen Streitkräfte erstinstanzlich für schuldig befunden.

Ermittlungen Slowenien

Aufgrund der Ermittlungen in Österreich und Finnland sowie der Enthüllung des finnischen TV Senders YLE kam es in Slowenien ebenfalls zu Ermittlungen. 2009 fanden erste Hausdurchsuchungen der slowenischen Polizei in Slowenien statt. Auf die Ermittlungen folgte am 5. September 2011 der Gerichtsprozess gegen Janez Janša und weitere vier Personen wegen Annahme von Bestechungsgeld für die Beeinflussung des Auswahlverfahrens über die Beschaffung von Radpanzern zugunsten der Firma Patria. Unter den Angeklagten befand sich auch Walter W. der ebenfalls im österreichischen Patria-Prozess Angeklagter war. Walter W. und ein

weiterer Angeklagte wurden später von der Anklage wegen Krankheit ausgenommen. Aufgrund dessen kam es im Verlauf des Prozesses zum Erlass eines internationalen Haftbefehls gegen Walter W. Im Juni 2013 kam es dann zu drei Verurteilungen im slowenischen Patria-Prozess. Janez Janša wurde zu einer zwei jährigen Haftstrafe und zu einem Bußgeld von 37.000€ erstinstanzlich verurteilt. Die zwei weiteren Angeklagten befand das Gericht für schuldig und verurteilte diese zu 22-monatigen Haftstrafe und ebenfalls zu einer Geldstrafe von 37.000€. Die Verurteilten legten gegen das Urteil Berufung ein. Im April 2014 wurden alle Urteile in der nächsten Instanz bestätigt und die Berufungen zurückgewiesen und im Juni 2014 trat Janša seine Haftstrafe an. Im Dezember 2014 setzte dann das slowenische Verfassungsgericht das Urteil des Patriaprozesses aus und ordnete die Freilassung der Verurteilten bis zur finalen Entscheidung an. Im April 2015 bestätigte das Verfassungsgericht die Aufhebung des Urteils, aufgrund der Verletzung der verfassungsgeschützten Rechte der Angeklagten. In der zweiten Instanz hat ein Höchststrichter über die Bestätigung des Urteiles mitentschieden, welcher sich zuvor öffentlich kritisch zu Janša äußerte. Zudem konnte laut Verfassungsgericht in keiner Instanz eindeutig bewiesen werden, dass die Angeklagten das Versprechen zur Schmiergeldzahlung tatsächlich angenommen haben. Im September 2015 überschritt der Patria-Fall die Verjährungsfrist. Deswegen kam es zu keiner Neuaufrollung des Falles.

Politische Karriere von Janez Janša

Janez Janša bestimmte die Politik in Slowenien seit der Unabhängigkeit mit. Er war schon Mitglied der damaligen Jugendorganisation ZSMS und arbeitete an kritischen Publikationen gegen die Jugoslawische Volksarmee. 1987 war er zudem Mitbegründer der Firma MikroAda. Diese Firma veröffentlichte 1988 ein kritisches Arbeitspapier über die damalige Verfassung, welches von Soziologen und Juristen erarbeitet wurde. Wegen dieser Veröffentlichung veranlasste das Zentralkomitee die Verhaftung von Janša und drei weiteren Journalisten. Diese wurden wegen Verrat von Militärgeheimnissen angeklagt und zu 18 Monaten Gefängnis verurteilt. Darauf folgten Proteste der Bevölkerung. Nach seiner Freilassung 1989 verfolgte er seine politischen Ambitionen weiter. Er war Mitbegründer der Partei SDZ und wurde Redakteur eines politischen Magazins namens „Demokracija“. Nach der ersten Wahl 1990 wurde Janša Verteidigungsminister und war für die Umstrukturierung der slowenischen Streitkräfte

verantwortlich. 1992 schloss er sich dann der Partei SDS an und nahm 1993 das Amt des Parteivorsitzenden ein. 1994 musste er als Verteidigungsminister aufgrund von Anschuldigungen des Amtsmissbrauchs zurücktreten. In den Parlamentswahlen 2004 erreichte die SDS die meisten Stimmen und Janša wurde Premierminister. Die nächsten vier Jahre waren geprägt von der Privatisierung der staatlichen Betriebe. 2008 verlor er gegen seinen Kontrahenten und nächsten Premierminister Borut Pahor. Die Amtsperiode von Borut Pahor war von politischen Konflikten und Instabilität geprägt. Ein Misstrauensantrag im Parlament 2011 sprengte daraufhin die Regierung und leitete Neuwahlen ein. In den Wahlen ging die zuvor neugegründete Partei Positives Slowenien unter Janković als überraschender Gewinner hervor und konnte 28 Sitze im Parlament für sich gewinnen. Unter Janković, der zu diesem Zeitpunkt selbst mit Korruptionsvorwürfen konfrontiert war, konnte keine Regierung gebildet werden. Stattdessen koalierte die Partei Positives Slowenien mit Janšas Partei SDS die 26 Sitze im Parlament errungen hatte und machte ihn 2012 erneut zum Premierminister, obwohl dieser im bereits laufenden Patria-Gerichtsprozess einer der Hauptangeklagten war. Sofort leitete die Regierung unter Janša ein hartes Sparprogramm ein, um das hohe Budgetdefizit abzubauen, um so das in die Finanzkrise geschlitterte Land wieder auf Kurs zu bringen. Das harte Sparpaket, der laufende Prozess gegen Janša, sowie Korruptionsvorwürfe gegen den Bürgermeister von Ljubljana Janković und den Bürgermeister von Maribor Kangler lösten anhaltende Proteste der Bevölkerung aus.¹⁰⁵ Nach dem erstinstanzlichen Schuldspruch von Janša 2013, sprach ihm das Parlament das Misstrauen aus und wählte Alenka Bratušek zur neuen Premierministerin. Bei den Parlamentswahlen 2014 führte er als Spitzenkandidat der SDS den Wahlkampf aus dem Gefängnis. Gewinner der Wahl war die kurz vor der Wahl neu gegründete Partei Liste Miro Cerar. Im Mai 2017 wurde Janez Janša als Parteivorsitzender wiedergewählt und wird somit in den Wahlen 2018 als SDS Spitzenkandidat antreten.

Die Patria-Affäre als Schaden für die Demokratie?

Die Patria-Affäre ist die größte Korruptionsaffäre in der jungen Geschichte der Republik Sloweniens. Diese zog sich seit dem Bekanntwerden 2008 bis zu den Verurteilungen 2013, der Bestätigung 2014 und der Aufhebung der Urteile 2015 über

¹⁰⁵ vgl. Turner, Barry 2012, S.1109f

8 Jahre hin. Zudem waren mit Janez Janša als Premierminister hohe politische Eliten in die Affäre verwickelt. Die Anschuldigungen und die Gerichtsurteile wurden zudem gerade wegen Janša sehr kontrovers in der Öffentlichkeit diskutiert. Dieser Fall zeigt exemplarisch die Probleme von Korruption und deren Wirkung auf die Demokratie. Die Patria-Schmiergeldaffäre ist ein Beispiel für Korruption auf der höchsten Ebene und es können hier Problematiken auf drei Ebenen entstehen.

An der öffentlichen Diskussion über die Patria-Affäre zeigte sich eine starke Polarisierung. Es gab Unterstützer Janšas, die von seiner Unschuld überzeugt waren. Viele Politiker der damaligen Regierung unter Janša und seiner Partei, sowie Janša selbst bezeichneten den Prozess als Farce und sahen diesen als politisch motiviert. Es wurde sehr oft kommuniziert, dass die „alten Kommunisten“ den Prozess inszeniert hätten, um Janez Janša aus dem politischen Wettbewerb zu drängen. Das implizierte, dass die Justiz in Slowenien nicht unabhängig agiert. Zudem kritisierten die Unterstützer die Justiz und die Kommission für Prävention von Korruption. Dies führte sogar soweit, dass die Vorsitzenden der KPK 2013 zurücktraten. Solche Vorwürfe können das Vertrauen in die Justiz und andere staatliche Institutionen stark schwächen. An der Anklageschrift wurde kritisiert, dass diese grundlegende rechtsstaatliche Prinzipien verletzen und Mängel aufweist. Die Beweislage gegen die Angeklagten war zudem sehr dünn und das Urteil kam aufgrund von Indizien zustande, bedeutet, man konnte nicht eindeutig beweisen, dass die Angeklagten tatsächlich Schmiergeld angenommen hatten. Interessant ist, dass obwohl nach der Bestätigung des erstinstanzlichen Urteils durch den Obersten Gerichtshof die Möglichkeit bestand Haftaufschub zu beantragen. Janša verzichtete darauf und ging ins Gefängnis. Unabhängigen Experten nach hätte der Antrag auf Haftaufschub gute Chancen auf Erfolg gehabt. Janša hingegen nutzte das Urteil und die Verhandlung medial gekonnt aus, indem er sich gelungen als Justizopfer darstellte. Er führte sogar den Wahlkampf 2014 aus dem Gefängnis heraus.¹⁰⁶ Im September 2015 stellte Janša den Antrag auf Neuverhandlung des Verfahrens, obwohl dieses als verjährt eingestellt wurde. Der Oberste Gerichtshof wies Janšas Antrag zurück, da Angeklagte nicht Anträge stellen können, die für sie mögliche negative Folgen haben können.¹⁰⁷

¹⁰⁶ vgl. Vetter 2017, S. 134ff

¹⁰⁷ vgl. The Slovenia times: <http://www.sloveniatimes.com/patria-case-statute-barring-ruled-final>, 14.05.2017

6 Conclusio

Wurde Korruption in den 80er und frühen 90er noch als Randthema in gesellschaftlichen Sektoren wie Wissenschaft, Medien und Politik betrachtet ist es heute ein vielfach diskutiertes Thema mit hoher Aktualität und Brisanz. Im ersten Teil der vorliegenden Arbeit wurde versucht anhand einer theoriegeleiteten Begriffserklärung das Phänomen Korruption zu kontextualisieren und dessen Bedeutung im Hintergrund der Demokratietheorie zu beleuchten. In der Begriffsdefinition von Korruption nach Olteanu wird die Gefahr der Korruption für demokratische Strukturen und Prozesse offensichtlich. Die Vorteile, die durch die korrupten Tauschbeziehungen erlangt werden, gehen mit der Verletzung von demokratischen Normen und Regeln einher. Zudem entstehen erhebliche Kosten für unbeteiligte Dritte oder das Gemeinwohl.

Es setzen sich mittels Korruption vermehrt Partikularinteressen durch. Es kommt zur Exklusion von anderen gesellschaftlichen Bereichen und beschädigt somit die politische Gleichheit.

Die Herrschaftslegitimation in demokratischen Systemen ist auf die Volkssouveränität begründet. Die Bürger wählen ihre Repräsentanten und legitimieren sie um allgemein bindende Entscheidungen zu treffen. Korruption führt dazu, dass sich die Repräsentanten nicht mehr den Bürgern verpflichtet fühlen, sondern denjenigen Akteuren, mit denen diese eine korrupte Tauschbeziehung eingegangen sind.

Wenn die Bürger aber in demokratische Prozesse und ihre Repräsentanten nicht mehr Vertrauen können, entziehen sie diesen deren Unterstützung, was Auswirkungen auf die Stabilität des politischen Systems der Demokratie haben kann. Wenn Vertrauensverlust ansteigt, kann deren Partizipation zurückgehen. Wenn immer weniger Bürger an den Wahlen teilnehmen entziehen sie zudem ihren Repräsentanten die Legitimität.

Um den Bürgern überhaupt zu ermöglichen sich effizient politisch zu beteiligen, benötigt es ausreichend Zugang zu Information und zu Bildung. Korruption verstärkt hier die soziale Ungleichheit durch Ressourcenverschiebung und beeinflusst damit die Möglichkeit zur politischen Partizipation.

Anhand der zentralen Merkmale von Demokratie nach Merkel und der demokratischen Kernelemente nach Olteanu konnte aufgezeigt werden, dass durch politische Korruption ein Gefährdungspotenzial letztlich für das gesamte demokratische System

besteht, indem das Phänomen demokratische Prozesse, sowie den politischen und ökonomischen Wettbewerb, verzerrt und aushebelt.

In der Demokratietheorie geht man davon aus, dass Parteien in der repräsentativen Demokratie eine zentrale Rolle spielen. Sie erfüllen mehrere wichtige Funktionen, wie das Vermitteln und Kanalisieren von gesellschaftlichen Interessen, die Strukturierung des politischen Diskurses, oder Bildung und Stabilisierung von Regierungen. Um das bewerkstelligen zu können, müssen die Parteien kontinuierlich WählerInnen mobilisieren können. Dieses Merkmal wird anhand der WählerInnenvolatilität gemessen. Parteiensysteme mit einer hohen WählerInnenvolatilität sind meist instabil, da sie es eben nicht schaffen, dauerhaft WählerInnen zu mobilisieren. Diese Parteien kennzeichnet eine niedrige Mitgliederstruktur und sie können nicht mehr ihre zentralen Funktionen ausüben, was zu einem gesamtsystemischen Problem werden kann. Ein Krisenphänomen der Demokratie ist demnach die Krise des Parteiensystems. In Slowenien ist dieses Phänomen ebenfalls zu beobachten. Seit den Wahlen 1992 konnten in der Republik Slowenien nur zwei Parteien bis zu den Wahlen 2014 regelmäßig in die Staatsversammlung (Državni zbor) einziehen. Zudem schaffen es kontinuierlich Parteien, die kurz vor Wahlen erst neu gegründet wurden, teilweise viele WählerInnen zu mobilisieren. Die aktuelle Regierungspartei SMC hatte es erst 2014 geschafft als neu gegründete Partei die Parlamentswahlen für sich zu entscheiden. Aber die meisten Parteien in Slowenien schaffen es nicht ihren Wahlerfolg dauerhaft zu halten. Die Partei Pozitivna Slovenija – Positives Slowenien, die 2012 bei den Wahlen zur Staatsversammlung mit 28,5 Prozent stimmstärkste Partei wurde, schaffte es bei den nächsten Parlamentswahlen 2014 nicht mehr über die 4 Prozent Hürde und damit nicht mehr in die Staatsversammlung einzuziehen. Eine hohe WählerInnenvolatilität, niedrige Wahlbeteiligung und ein niedriges Vertrauen der Bürger in die Politiker und demokratischen Institutionen kann dazu führen, dass sich die Politiker immer weniger den WählerInnen verpflichtet fühlen. Politische Korruption mit ihrer destabilisierenden Wirkung für demokratische Prozesse kann diese Tendenzen noch verstärken. Manow geht davon aus, dass Parteien das Interesse haben, Korruption in ihren eigenen Reihen zu verhindern, da die Reputation der Partei davon betroffen ist. Diese These geht aber von der Prämisse aus, dass die Parteien genügend Stabilität aufweisen, um diese Funktion zu erfüllen. Somit kann man davon

ausgehen, dass ein instabiles Parteiensystem ebenfalls anfälliger für politische Korruption ist.

Das Krisenphänomen der repräsentativen Demokratie kann in Slowenien beobachtet werden. Daraus alleine lässt sich aber noch keine Krise für das gesamte demokratische System ableiten, doch birgt dieses Phänomen, wenn es dauerhaft wirkt, demokratiegefährdendes Potenzial.

Die inhaltliche Analyse des Corruption Perception Index (CPI) und des Democratic Index hat gezeigt, dass zwar Staaten mit einem niedrigeren Wert im CPI ebenfalls einen hohen Wert im Democratic Index aufweisen, aber der CPI nicht wirklich als genaues Messinstrument für Korruption in einem Staat herangezogen werden kann. Aufschlussreicher haben sich Umfragen des Eurobarometers herausgestellt, die nicht nur Korruptionswahrnehmung, sondern zusätzlich die selbst erlebte Korruption abfragen. Hier zeigt sich, dass gerade in Slowenien die Bürger eine erhöhte Korruptionswahrnehmung haben, selbst aber nicht gravierend mehr Korruption erleben, als im EU-Durchschnitt. Die Bürger in Slowenien sind sensibilisierter was das Thema Korruption betrifft. Sie vermuten vermehrt Korruption in politischen Parteien und bei anderen wichtigen demokratischen Institutionen wie Parlament, Regierung und Gerichten. Hier liegen die Werte für diese demokratischen Institutionen meist bis zu 20 Prozent über dem EU-Durchschnitt. Damit einhergehend ist das Vertrauen in diese Institutionen sehr niedrig. Eine erhöhte Korruptionswahrnehmung kann ebenfalls wirkungsmächtig werden, wenn die Bürger davon ausgehen, dass die politischen Eliten generell korrupt sind. Ein dominierender Korruptionsdiskurs sowie anhaltend niedriges Vertrauen erschweren die Diskussion auf gesellschaftlicher und politischer Ebene und behindern den Austausch und die Bindung an politische Parteien. Somit kann tatsächliche Korruption sowie eine erhöhte Korruptionswahrnehmung auch als ein Krisenphänomen der repräsentativen Demokratie eingestuft werden.

Obwohl in Slowenien eine hohe Korruptionswahrnehmung der Bürger identifizierbar ist, hat das Land in den letzten 17 Jahren dennoch Fortschritte im Kampf gegen Korruption erzielen können. Das geht aus der inhaltlichen Analyse der GRECO Berichte hervor. In den bisherigen 3 abgeschlossenen Evaluierungsrunden konnten bis zu 80 Prozent der Vorschläge entweder umgesetzt oder in einer annehmbaren Weise umgesetzt werden. Herauszustreichen ist die Gründung der unabhängigen

Kommission zur Prävention von Korruption – Komisija za preprečevanje korupcije, welche die politischen Prozesse sowie Anti-Korruptionsmaßnahmen motorisiert und überwacht. Damit steht Slowenien ein geeignetes Instrument gegen Korruption zur Verfügung. In den Evaluierungsrunden wurden vermehrt Vorschläge von GRECO umgesetzt, die nicht die Mitglieder des Parlaments direkt betroffen haben. Vorschläge die direkt den Einfluss von Parlamentariern beschränken, wurden sehr zaghaft oder gar nicht umgesetzt. Das streicht auch die Wichtigkeit von internationalen Organisationen wie GRECO heraus, die Staaten bei Anti-Korruptionsmaßnahmen unterstützen und mit Fortschrittsberichten im Evaluierungsprozess ebenfalls Druck auf diese ausüben können.

Anhand der exemplarischen Darstellung der Patria-Affäre wurde versucht, die möglichen Gefährdungspotenziale von politischer Korruption an einem Beispiel aufzuzeigen. Diese Affäre kann als „grand corruption“ eingestuft werden. Hohe Amtsträger haben demnach ihre Position ausgenutzt, um ihre eigenen Vorteile und Interessen durchzusetzen.

Der Schaden für demokratische Prozesse sowie die Kosten für das Gemeinwohl gehen nicht nur von der tatsächlichen Handlung aus, indem Ressourcen verschoben und der Wettbewerb verzerrt wird. Janez Janša führte den Wahlkampf während seiner Inhaftierung und stellte sich als Justizopfer dar. Dabei wurden immer wieder das korrupte System und die kommunistischen Seilschaften hervorgehoben, denen Janša seine Inhaftierung zu verdanken habe, damit er nicht am Wahlkampf teilnehmen kann. Diese Situation nutzte er zur Wählermobilisierung. Die Darstellung führte zu einer Instrumentalisierung und Polarisierung der gesellschaftlichen Debatte, was bei den BürgerInnen zu noch mehr Verunsicherung und zu weiterem Vertrauensverlust auf Kosten temporärer Wählermobilisierung führen kann. Es zeigt, dass politische Korruption auf mehreren Ebenen wirkungsmächtig wird und ein Schaden letztlich für das gesamte demokratische System entstehen kann.

7 Literaturverzeichnis

Achathaler, Lukas/ Hofmann, Domenica/ Pazmandy, Matthias (2011): Korruptionsbekämpfung als globale Herausforderung. Beiträge aus Praxis und Wissenschaft. VS Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Alemann, Ulrich von (2005): Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Allenspach, Dominik (2012): Der Effekt der Systemunterstützung auf die politische Partizipation. VS Verlag für Sozialwissenschaften / Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Brandenberg, Britta/ Schauensteiner, Wolfgang (2007): Korruption in Deutschland. Portrait einer Wachstumsbranche. 3. überarbeitete und erweiterte Auflage. Verlag C.H.Beck oHG, München.

Beck, Lotte/ Nagel, Volker (2012): Korruption aus ökonomischer Perspektive. In: Graeff, Peter/ Grieger, Jürgen (Hrsg.): Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung. Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, Baden-Baden. S.31–53.

Borchert, Jens/ Leitner, Sigrid/ Stolz, Klaus (2000): Politische Korruption. Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Bos, Ellen/ Segert, Dieter (2008): Osteuropäische Demokratien als Trendsetter? Parteien und Parteiensysteme nach dem Ende des Übergangsjahrzehnts. Verlag Barbara Bundrich. Opladen.

Calic, Marie-Janine (2014): Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert. 2. durchgesehene Auflage. Verlag C.H. Beck oHG, München.

Crouch, Colin (2008): Postdemokratie. Erste Auflage. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.

De Nève, Dorotheë (2011): Korruption und Demokratie – Perspektiven der Politikwissenschaft. In: Achathaler, Lukas/ Hofmann, Domenica/ Pazmandy, Matthias (Hrsg.): Korruptionsbekämpfung als globale Herausforderung. Beiträge aus Praxis und Wissenschaft. SV Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Fachmedien, Wiesbaden. S.129 – 147.

Dobovšek, Bojan/ Miklavčič, Kaja (2011): Korupcija v politiki: razvojni pristop k preventivi. FVV - Fakulteta za varnostne vede, Maribor.

Dobovšek, Bojan (2008): Korupcija v tranziciji: Študijsko gradivo. FVV Fakulteta za varnostne vede Maribor, Ljubljana.

Drčar Murko, Mojca/ Flajšman, Božidar/ Vezjak, Boris/ Štrajn, Darko (2004): Pet minut demokracije. Podoba Slovenije po letu 2004. Liberalna akademija, Ljubljana.

Friedrich, Carl J. (1972): The Pathology of Politics. Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy and Propaganda. Verlag Harper & Row, New York.

Fishman, Ray/ Golden, Miriam A. (2017): Corruption. What everyone needs to know. Oxford University Press 198 Madison Avenue, New York.

Fletcher, Clare/ Hermann, Daniela (2016): The internationalisation of corruption. Verlag Routledge, New York.

Fuhse, Jan (2005): Theorien des politischen Systems. David Easton und Niklas Luhmann. Eine Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Galtung, Fredrick (2006): Measuring the Immeasureable. Boundaries and Functions of (Macro) Corruption Indices. In: Sampford/Charles, Shacklock/ Arthur, Connors/Carmel, Galtung Fredrik (Hrsg): Measuring Corruption. Verlag Routledge New York. S.101 – 130.

Giebler, Heiko/ Lacewell, Onawa P./ Regel, Sven/ Werner, Annika (2015): Niedergang oder Wandel? Parteitypen und die Krise der repräsentativen Demokratie. In: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Springer Fachmedien, Wiesbaden. S.181 – 220.

Graeff, Peter/ Dombois, Rainer (2012): Soziologische Zugänge zur Korruptionsproblematik. In: Graeff, Peter/ Grieger, Jürgen (Hrsg.): Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung. Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, Baden-Baden. S.135 – 167.

Graeff, Peter/ Grieger, Jürgen (2012): Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung. Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, Baden-Baden.

Graeff, Peter (2011): Korruption und Sozialkapital: eine handlungstheoretische Perspektive auf die negativen externen Effekte korrupter Akteursbeziehungen. In: Priddat, Birger P./ Schmid, Michael (2011): Korruption als Ordnung zweiter Art. VS Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Fachmedien, Wiesbaden. S.11 – 42.

Graeff, Peter (2010): Politische Korruption und Modernisierungsprozesse. Thesen zur Signifikanz der Korruptionskommunikation in der westlichen Moderne. In: Grüne, Niels/ Slanička, Simona (Hrsg.): Korruption. Historische Annäherungen. Vandenhoeck&Ruprecht GmbH&Co.KG, Göttingen. S. 55 – 78.

Grüne, Niels/ Slanička, Simona (2010): Korruption. Historische Annäherungen. Vandenhoeck&Ruprecht GmbH&Co.KG, Göttingen 2010.

Heidenheimer, Arnold J./ Johnston, Michael (2002): Political Corruption. Concepts & Contexts. Third Edition. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey.

Holmes, Leslie (2017): Korruption. Was sie anrichtet und wie wir sie bekämpfen können. Phillip Reclam jun. GmbH&Co. KG, Stuttgart.

Ismayr, Wolfgang (2010): Die politischen Systeme Osteuropas. 3. aktualisierte und erweiterte Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Jahn, Detlef (2013): Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft. 2. Auflage. Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Jansen, Stephan A/Priddat, Birger (2005): Korruption: Unaufgeklärter Kapitalismus – Multidisziplinäre Perspektiven zu Funktionen und Folgen der Korruption. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Lambsdorff, Johann Graf (1998): Korruption als mühseliges Geschäft – eine Transaktionskostenanalyse. In: Pieth, Mark/ Eigen, Peter (Hrsg.): Korruption im internationalen Geschäftsverkehr, Basel. S. 56 – 88.

Lukšič, Igor (2010): Das politische System Sloweniens. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas. 3. aktualisierte und erweiterte Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. S. 729 – 772.

Manow, Philip (2005): Politische Korruption und politischer Wettbewerb: Probleme der quantitativen Analyse. In: Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. S.249 – 266.

Mendilow, Jonathan/ Peleg, Ilan (2016): Corruption and government legitimacy. A twenty-first century perspective. Lexington Books – Rowman&Littlefield Publishing Group, Lanham Maryland.

Merkel, Wolfgang (2015): Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Merkel, Wolfgang (2010): Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. 2. Aktualisierte Ausgabe. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlag GmbH, Wiesbaden.

Merkel, Wolfgang (2007): Gegen alle Theorie? Die Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. In: Politische Vierteljahresschrift. Ausgabe 48. Heft 3, S. 413 – 433.

Niehaus, Holger (2012): Annäherung an einen Korruptionsbegriff des (deutschen) Strafrechts. In: Graeff, Peter/ Grieger, Jürgen (Hrsg.): Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung. Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, Baden-Baden. S.55 – 92.

Nützenadel, Alexander (2012): Korruption aus historischer Perspektive. In: Graeff, Peter/ Grieger, Jürgen (Hrsg.): Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung. Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, Baden-Baden. S.79 – 92.

Nye, Joseph (1967): Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis, In: The American Political Science Review 61. No. 2. S.417 – 427.

Olken, Benjamin A. (2006): Corruption Perceptions vs. Corruption Reality. Working Paper No. W12328, National Bureau of Economic Research (NBER), Harvard University.

Olteanu, Tina (2011): Korrupte Demokratie? Diskurs und Wahrnehmung in Österreich und Rumänien im Vergleich. SV Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Pazmandy, Matthias (2011): Erlebte Korruption als Korruptionsindikator – Neue Chancen für die Messung von Korruption am Beispiel europäischer Erhebungen. In: Achathaler, Lukas/ Hofmann, Domenica/ Pazmandy, Matthias (Hrsg.): Korruptionsbekämpfung als globale Herausforderung. Beiträge aus Praxis und Wissenschaft. VS Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Fachmedien, Wiesbaden. S.191– 201.

Poeschl, Gabrielle/ Ribeiro, Raquel (2016): Everyday opinions on grand and petty corruption: a Portuguese study. In: Teixeira, Aurora A.C./ Pimenta, Carlos/ Maia, Antonio/ Moreira, Jose Antonio (Hrsg.): Corruption, Economic Growth and Globalization. Verlag Routledge, New York. S.57 – 70.

Priddat, Birger P./ Schmid, Michael (2011): Korruption als Ordnung zweiter Art. VS Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Schuller, Wolfgang (2005): Korruption in der Antike. In: Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. S.50 – 58.

Segert, Dieter (2013): Transformationen in Osteuropa im 20.Jahrhundert. Facultas Verlags- und Buchhandels AG. Wien.

Segert, Dieter (2009): Sozialer Wandel in Osteuropa nach 1989 und staatssozialistisches Erbe. In: Berliner Debatte Initial. 20/4, S. 120 – 135.

Segert, Dieter (2008): Parteiendemokratie in der Krise. Gründe und Grundlagen in Ostmitteleuropa. In: Osteuropa. 58/n.1, S.1.49 – 62.

Stein, Tine (2014): Zum Problem der Zukunftsfähigkeit der Demokratie. In: Gsang, Bernward (Hrsg.): Kann Demokratie Nachhaltigkeit? VS Springer Fachmedien, Wiesbaden. S. 47 – 63.

Simons-Kaufmann, Claudia (2003): Transformationsprozess von Entwicklungsländern. Das Beispiel Mosambik. Deutscher Universitätsverlag/GWV Fachverlag GmbH, Wiesbaden.

Teixeira, Aurora A.C./ Pimenta, Carlos/ Maia, Antonio/ Moreira, Jose Antonio (2016): Corruption, Economic Growth and Globalization. Verlag Routledge, New York.

Töpfer, Jochen (2012): Politische Eliten in Slowenien und Makedonien. Rationale oder symbolische Politik? SV Verlag für Sozialwissenschaften/ Springer Verlag, Wiesbaden.

Vetter, Reinhold (2017): Nationalismus im Osten Europas. Was Kaczynski und Orban mit Le Pen und Wilders verbindet. Christoph Links Verlag GmbH, Berlin.

Vidmar, Jure (2008): Democratic Transition and Democratic Consolidation in Slovenia. Peter Lang GmbH Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.

Vraga, Mihai/ Freyberg-Inan, Annette (2009): Demokratie okay, aber für alle? Demokratieunzufriedenheit und selektive Demokratie in Mittel- und Osteuropa. In: Berliner Debatte Initial. 20/4, S. 104 – 119.

Warren, Mark E. (2004): What Does Corruption Mean in a Democracy? In: American Journal of Political Science 48 (2). S.328 – 343.

Westle, Bettina/ Gabriel, Oscar W. (2008): Sozialkapital. Eine Einführung. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Wolf, Sebastian (2014): Korruption, Antikorruptionspolitik und öffentliche Verwaltung. Einführung und europapolitische Bezüge. Springer VS, Wiesbaden.

Wolf, Sebastian (2012): Politikwissenschaftliche Korruptionsforschung. In: Graeff, Peter/ Grieger, Jürgen (Hrsg.): Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung. Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, Baden-Baden. S.113 – 134.

Zimmerling, Ruth (2005): Politische Korruption: begrifflich-theoretische Einordnung. In: Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. S.77 – 90.

7.1 Internetquellen

Berliner Zeitung, Slowenien Proteste gegen Regierung Wieder Ausschreitungen in Slowenien, Autor: Daniel Kortschak, vom 03.12.2012
verfügbar unter:

<http://www.berliner-zeitung.de/politik/slowenien-proteste-gegen-regierung-wieder-ausschreitungen-in-slowenien-4189388>

Zuletzt abgerufen am 08.07.2017

BGBl. I Nr. 61/2012, Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 - KorrStrÄG 2012
verfügbar unter:

[https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=BgblAuth&Dokumentnummer=BG
BLA_2012_I_61](https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=BgblAuth&Dokumentnummer=BG
BLA_2012_I_61)

Zuletzt abgerufen am 08.07.2017

Eurobarometer 2011 Bericht Slowenien,
verfügbar unter:

[http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/
search/corruption/surveyKy/1010](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/
search/corruption/surveyKy/1010),

Zuletzt abgerufen am 05.06.2017

Eurobarometer 2013 Bericht Slowenien,
verfügbar unter:

[http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/
search/corruption/surveyKy/1076](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/
search/corruption/surveyKy/1076),

Zuletzt abgerufen am 05.06.2017

Eurobarometer, Publication Corruption,
verfügbar unter:

[http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&sear
ch=corruption](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&sear
ch=corruption),

Zuletzt abgerufen am 05.06.2017

Eurobarometer – Public opinion

verfügbar unter:

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm>

Zuletzt abgerufen am 20.05.2017

Der Standard: Janez Jansa zum neuen Premier gewählt, vom 28.01.2012, 19:48,
verfügbar unter:

<http://derstandard.at/1326503996061/Janez-Jansa-zum-neuen-Premier-gewaehlt>,

Zuletzt abgerufen am 14.06.2017

DeSUS, DeSUS – Demokratična stranka upokojencev Slovenije, verfügbar unter:

<http://desus.si/zgodovina/pomembne-prelomnice/zgodba/>,

Zuletzt abgerufen am 10.06.2017

Državna volilna komisija republike Slovenje – Staatswahlkommission der Republik Sloweniens, verfügbar unter:

<http://www.dvk-rs.si/index.php/si/volitve/drzavni-zbor-rs>

Zuletzt abgerufen am 14.06.2017

Global Corruption Barometer 2015/16, TI

verfügbar unter:

https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people_and_corruption_europe_and_central_asia_2016

Zuletzt abgerufen am 09.06.2017

Greco - About Greco

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco>

Zuletzt abgerufen am 17.05.2017

Greco Eval I Rep (2000) 3E Final, Strasbourg, 15.12.2000

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-I (2003) 1E, Strasbourg, 28.03.2003

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-I (2003) 1E Addendum, Strasbourg 09.12.2005

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-I (2003) 1E Addendum II REV 2, Strasbourg 10.03.2006
verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco Eval II Rep (2003) 1E, Strasbourg, 12.12.2003
verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-II (2006) 1E Addendum, Strasbourg, 13.06.2008
verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-II (2006) 1E Addendum II, Strasbourg, 15.03.2009
verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco Eval III Rep (2007) 1E Theme I, Strasbourg, 07.12.2007
verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco Eval III Rep (2007) 1E Theme II, Strasbourg, 07.12.2007
verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-III (2009) 1E, Strasbourg, 26.03.2010

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-III (2012) 6E, Strasbourg, 16.03.2012

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-III (2013) 4E Interim Report, Strasbourg, 7.02.2014

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-III (2014) 5E, Strasbourg, 26.06.2014

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco Eval IV Rep (2012) 1E30, Strasbourg, 30.05.2013

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-IV (2014) 2E, Strasbourg, 18.03.2015

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC-IV (2015) 8E, Strasbourg, 26.01.2016

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

Greco RC4(2016)14, Strasbourg, 15.02.2017

verfügbar unter:

<http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/slovenia>

Zuletzt abgerufen am 18.05.2017

KPK - Komisija za preprečevanje korupcije - Kommission zur Prävention von Korruption,

verfügbar unter:

<https://www.kpk-rs.si/sl/komisija>,

Zuletzt abgerufen am 21.05.2017.

KPK - Komisija za preprečevanje korupcije – organizacija in zaposleni

verfügbar unter:

<https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/organizacija-in-zaposleni>

Zuletzt abgerufen am 21.05.2017.

KPK – Komisija za preprečevanje korupcije – vodstvo komisije

verfügbar unter:

<https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/vodstvo>

Zuletzt abgerufen am 21.05.2017

Letno poročilo policije Slovenje,

verfügbar unter:

<http://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/ca20e005621e6158be8f42fa329fd05aa0404896e0664018b7ddaa8518ae7235>

Zuletzt abgerufen am 14.05.2017.

Neue Züricher Zeitung: Fall Janez Jansa: Ein Urteil spaltet Slowenien, von Cyrill Stieger am 29.7.2014, 05:30 Uhr,

verfügbar unter:

<https://www.nzz.ch/international/europa/ein-urteil-spaltet-slowenien-1.18352646>,

Zuletzt abgerufen am 14.05.2017.

News ORF: Wahlkampf aus dem Gefängnis heraus, verfügbar unter:

<http://orf.at/stories/2237654/2237653/>,

Zuletzt abgerufen am 15.05.2017.

News Ö1: Anti-Korruptionsdemos in Slowenien, vom 03.12.2012, verfügbar unter:

<http://oe1.orf.at/artikel/324536>,

Zuletzt abgerufen am 15.05.2017.

OCENA STANJA 2016 – Komisija za preprečevanje korupcije – Izdala, založila in financirala Komisija za preprečevanje korupcije
verfügbar unter:

<https://www.kpk-rs.si/sl/korupcija-integriteta-in-etika/analize-raziskave-in-statistika/ocena-stanja-korupcije-2011/>

Zuletzt abgerufen am 14.05.2017.

The Slovenia times: Patria case statute-barring ruled final, vom 02.12.2015, verfügbar unter: <http://www.sloveniatimes.com/patria-case-statute-barring-ruled-final>,
Zuletzt abgerufen am 14.05.2017.

Parties and elections in Europe, Liste der Parteien Sloweniens,
verfügbar unter:

<http://parties-and-elections.eu/slovenia.html>,

Zuletzt abgerufen am 13.06.2017

Transparency International, Overview,
verfügbar unter:

<https://www.transparency.org/whoweare/organisation/>,

Zuletzt abgerufen am 21.05.2017.

Transparency International, CPI 2016,
verfügbar unter:

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016,

Zuletzt abgerufen am 21.05.2017.

Transparency International – Methodische Erläuterung CPI 2016,
verfügbar unter:

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#resources, Zuletzt abgerufen am 21.05.2017.

Transparency International Österreich
verfügbar unter:

<http://www.ti-austria.at/korruption/was-ist-korruption.html>,

Zuletzt abgerufen am 13.02.2016.

Socialni demokrati,
verfügbar unter:

<http://socialnidemokrati.si/stranka/zgodovina/>

Zuletzt abgerufen am 18.06.2017

Staatsrat der Republik Slowenien, Državni svet Republike Slovenije, verfügbar unter:

<http://www.ds-rs.si/?q=o-drzavnem-svetu/volitve>,

Zuletzt abgerufen am 13.02.2016.

Statista, Slowenien: Arbeitslosenquote von 2007 bis 2017, verfügbar unter:

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/17340/umfrage/arbeitslosenquote-in-slowenien/>, zuletzt abgerufen am 14.05.2017.

8 Abkürzungsverzeichnis

BdKJ	Bund der Kommunisten Jugoslawiens
CPI	Corruption Perceptions Index
DEMOS	Demokratična Opozicija Slovenije
DeSUS	Demokratische Pensionistenpartei Sloweniens - Demokratična stranka upokojencev Slovenije
DI	Demokratieindex
DPZ	Družbenopolitični zbor
GCB	Global Corruption Barometer
GRECO	Group of states against Corruption
JNA	Jugoslawische Volksarmee
KPK	Kommission für Prävention von Korruption
LDS	Liberalna Demokratična Stranka
NGO	Non Governmental Organisation
SD	Sozialdemokraten – Socialni demokrati
SDS	Slowenische Demokratische Partei – Slovenska demokratična stranka
SDZ	Slovenska Demokratična Zveza
SFRJ	Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien
SKZ	Slovenska Kmečka Stranka
SMC	Partei des modernen Zentrums – Stranka modernega centra
TI	Transparency International
ZKS	Zveza Komunistov Slovenije
ZL	Die Vereinigte Linke - Združena Levica
ZSMS	Zveza Socialistične Mladine Slovenija
ZSMS-LS	Zveza Socialistične Mladine Slovenija – Liberalna Stranka

9 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ergebnisse der Wahlen zur Staatsversammlung in Slowenien.....	48
Abbildung 2: Verteilung EU 28 – DI vs CPI.....	52
Abbildung 3: A: „tend not to trust in parliament“ vs CPI	54
Abbildung 4: A: „tend not to trust in government“	55
Abbildung 5: Einschätzung von Korruption	58
Abbildung 6: Erfahrungen mit Korruption.....	60
Abbildung 7: Vermutete Bestechung und Machtmissbrauch in Institutionen	61
Abbildung 8: Umsetzung der GRECO Vorschläge in Prozent	70

10 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Ergebnis Sloweniens im Demokratieindex.....	53
Tabelle 2: Einschätzung der Veränderung des Korruptionslevels	59
Tabelle 3: Persönliche Betroffenheit durch Korruption	59
Tabelle 4: Übersicht Vorschläge pro Evaluierungsrunde	70
Tabelle 5: Korruptionsdelikte Slowenien 2014 - 2016.....	77
Tabelle 6: Kriminalitätsformen Slowenien 2016.....	78

11 Abstract

Das Ziel der vorliegenden Masterarbeit ist das Spannungsverhältnis zwischen Korruption und Demokratie darzustellen und die Einflussfaktoren von korrupten Tauschbeziehungen auf demokratische Prozesse anhand des Fallbeispiels Sloweniens herauszuarbeiten. Dabei wird durch eine theoriegeleitete Begriffsbestimmung von Korruption die Grundlage für den Hauptteil gelegt. Bei der Darstellung der Herrschaftsmerkmale von Demokratie nach Merkel (vgl. Merkel 2010, S.22ff) und der Kernelemente von Demokratien nach Olteanu (Olteanu 2011, S. 67ff) zeigt sich, dass politische Korruption auf die demokratische Qualität und Stabilität einen Einfluss haben kann und ein Gefahrenpotenzial letztlich für das gesamte demokratische System besteht. Die Vorteile, die sich einzelne Akteure oder Netzwerke durch politische Korruption verschaffen gehen auf Kosten der Öffentlichkeit und dem Gemeinwohl. Durch die Analyse von Daten des Corruption Perception Index von Transparency International, des Demokratieindex der Zeitschrift „The Economist“ und des Eurobarometers wird gezeigt, dass es in Slowenien eine erhöhte Korruptionswahrnehmung, sowie ein geringes Vertrauen in die demokratischen Institutionen gibt. Dagegen liegen Angaben zu tatsächlichen Korruptionserfahrungen in einem niedrigen Bereich, vergleichbar mit anderen EU Mitgliedsstaaten.

Weiters werden Berichte von GRECO und der Kommission zur Prävention von Korruption – Komisija za preprečevanje korupcije analysiert, die den Fortschritt und die Umsetzung von Antikorruptionsmaßnahmen in Slowenien bewerten.

Abschließend wird anhand der Patria-Korruptionsaffäre in Slowenien exemplarisch gezeigt, dass nicht nur tatsächliche korrupte Handlungen, sondern auch die Instrumentalisierung des Korruptionsbegriffs im politischen Wettbewerb negative Effekte für demokratische Prozesse haben kann.

12 Lebenslauf

Persönliche Daten

Name: Martin Domenig
E-Mail: mddomenig@gmx.at
Geburtsdaten: 27.02.1986, Villach
Nationalität: Österreich

Berufserfahrung

01/2014 – dato Vollbeschäftigung Klinikum Klagenfurt, Kärnten
Assistenz der Pflegedirektion

11/2012 – 11/2013 Geringfügige Beschäftigung BP Tankstelle, Graz

07/2011 – 08/2011 Klinikum Klagenfurt, Kärnten
Praktikum

07/2009 – 08/2009 Fly Med – Luftfahrtunternehmen, Burgenland
Praktikum

07/2007 Strandbad Hermagor-Presseger See, Kärnten
Ferialbeschäftigung

07/2003 – 09/2003 Abbey Hotel Donegal, Irland
Pflichtpraktikum

Ausbildung

05/2012 – dato Masterstudium Politikwissenschaft, Universität Wien

05/2012 Abschluss Bachelorstudium Politikwissenschaft,
Universität Wien

02/2012	Umstieg Bachelorstudium Politikwissenschaft, Universität Wien
11/2006 – 02/2012	Diplomstudium Politikwissenschaft, Universität Wien
09/2000 – 06/2005	Höhere Lehranstalt für wirtschaftliche Berufe, Hermagor
09/1996 – 06/2000	Hauptschule, Hermagor
09/1992 – 06/1996	Volksschule, Hermagor

Sprachen

Deutsch:	Muttersprache
Englisch:	Gut in Wort und Schrift
Italienisch:	Grundkenntnisse
Slowenisch:	Gut in Wort und Schrift