

# ZUKUNFT 01

2010

DIE DISKUSSIONSZEITSCHRIFT FÜR POLITIK, GESELLSCHAFT UND KULTUR

Umverteilung durch  
den Wohlfahrtsstaat  
Alois Guger

Österreich: Aktuelle datenschutz-  
rechtliche Herausforderungen  
Hannes Tretter

»Ohne Quote  
geht gar nichts«  
Interview mit Johanna Dohnal

Wenn Ehre  
Treue heißt ...  
Ludwig Dvořak



**KAMPF UM DIE STADT**  
WIEN MUSEUM

# Editorial



POLIZEILICHE Absperrung des 1. Bezirkes am 1. Mai 1933  
Foto, © Wien Museum

**D**as neue Jahr 2010 steht innenpolitisch ganz im Zeichen der bevorstehenden Wahlgänge im Burgenland, in der Steiermark und in Wien, aber auch der anstehenden Neuwahl des Bundespräsidenten. Aber nicht nur in der heimischen Innenpolitik wird 2010 ein spannendes Jahr: In den USA wird sich heuer nicht nur der weitere Konjunkturverlauf (mit)entscheiden, mit den Zwischenwahlen zum Kongress steht auch ein erster wichtiger Popularitätstest für Präsident Obama an. In Großbritannien muss die Labour Party spätestens im Frühjahr um die Wiederwahl ihrer Regierung kämpfen, in Schweden muss sich eine konservative Regierung ihrem Wahlvolk stellen und in Deutschland muss die SPD in der Opposition erst Fuß fassen. Aber auch sachpolitisch steht einiges bevor: Von der Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit, über die Wachstumspolitik, die anstehende Budgetsanierung und die offenen sozialpolitischen Herausforderungen bis hin zu gesellschaftspolitischen Herausforderungen – wie das von Justizministerin Bandion-Ortner angedrohte Familienpaket.

In diesem Heft freuen wir uns über den einleitenden Beitrag von **Alois Guger**. Er hat die **WIFO-Studie zur Verteilungswirkung** in Österreich geleitet und stellt in seinem Text die **Hauptergebnisse dieser wegweisenden Studie** vor, die einen sachlichen Sinn des von Finanzminister Pröll geforderten Transferkontos nicht erkennen lässt.

**Caspar Einem** wirft in seiner Rubrik **Fragen über Fragen** die Frage auf, wie effektiv die Unternehmenskapitalisierungsprogramme des Bundes tatsächlich sind, um die **Banken zur Kreditvergabe** an Unternehmen zu bewegen.

Der Schwerpunkt des Heftes setzt sich diesmal mit dem Thema **Datenschutz** auseinander:

**Hannes Tretter** skizziert in seinem Beitrag, welche **Gefahren dem Datenschutz** durch die 2008 in Kraft getretene **Novelle des Sicherheitspolizeigesetz** und die Vorratsdatenspeicherung drohen. Er argumentiert, warum der Gesetz-

geber mehr grundrechtliche Sorgfalt an die Stelle »manisch-phobischen Sicherheitsdenkens« treten lassen sollte.

Die Schwierigkeit, die **Bedrohung der einzelnen BürgerInnen** durch den **ausgehöhlten Datenschutz** auch öffentlichkeitswirksam aufzuzeigen, thematisiert **Alexander Zach**.

Der »Aktionsplan« der EU-Kommission ist für **Magda El Sehty** der Anlass, sich mit Datenschutz-Problemen beim **»Internet der Dinge«** auseinanderzusetzen.

Ein besonderes Lesevergnügen bietet das **Interview** von **Renata Schmidt** mit **Johanna Dohnal**, in dem die ehemalige Frauenministerin nicht nur auf ihre politische Tätigkeit zurückblickt, sondern auch Einblicke in ihre Perspektive auf die aktuelle Politik gewährt.

Die merkwürdigen Vorgänge rund um FPÖ, BZÖ und sonstige blaue Spaltprodukte beschäftigen **Ludwig Dvořak**, der eine **erste Einschätzung** der politischen und **strategischen Implikationen einer Einigung des Dritten Lagers** für die Sozialdemokratie wagt.

Das Wien Museum zeigt bis 28. März im Künstlerhaus **»Kampf um die Stadt. Politik, Kunst und Alltag um 1930«**. Im Mittelpunkt dieser großen historischen Ausstellung über Schicksalsjahre der jungen Republik steht Wien. Unsere Bilderstrecke zeigt Exponate dieser wichtigen Ausstellung.

Nach den **Buchtipps** rundet das ökonomische Schlusswort von **Helene Schubert** das Heft ab.

Viel Freude beim Lesen und Schauen!

# Kindergarten macht schlau – und wie!



Gebe ich mein Kind in den Kindergarten, warum eigentlich und in welchen? Wann ist der beste Zeitpunkt? Was erwartet mein Kind im Kindergarten? Welche Rolle spiele ich als Elternteil? Welche Kriterien sind zu beachten?

Internationale Vergleiche mit Nachbarländern und Schweden, wissenschaftlich fundierte Analysen über die ersten Lebensjahre des Kindes, Interviews und Erfahrungsberichte mit und von Müttern, Vätern und KindergartenpädagogInnen - sie alle beweisen: Der Kindergarten hilft Kindern und Eltern! Er macht fit und erwachsen und sozial. Damit Kindergärten das tun können, müssen gute Kindergärten hohe Qualitätsstandards erfüllen. Auch darüber kann sich frau oder man hier schlau machen. Ganz nebenbei erfährt man auch vieles über einen der wichtigsten Berufe überhaupt, nämlich den der Kindergartenpädagogin. Dieses hübsch gestaltete Kindergartenbuch steht allen mit Rat zur Seite, die für ihr Kind nur das Beste wollen. Und wer will das nicht!? Und es beweist: Gute Kinderbetreuung ist eine der besten Investitionen in die Zukunft unserer Gesellschaft!



Patrice Fuchs (Hg.):  
**Warum Kindergärten  
Kindern gut tun**  
Beiträge von Eltern und ExpertInnen  
edition rot, Wien 2009  
184 Seiten, 19,90 Euro

## **Bestellen Sie jetzt:**

Im gut sortierten Fachhandel oder  
Buchhandlung Löwelstraße,  
1014 Wien, Löwelstraße 18  
Tel.: 1 53 427-323 oder 343  
Fax: 1 53 427-324



STRASSENSCHLACHT AM 15. JULI 1927 FOTOGRAFIE, © ÖNB/ WIEN, BILDARCHIV

# Inhalt

- 6 **Umverteilung durch den Wohlfahrtsstaat**  
Von Alois Guger
- 14 **Trübe Aussichten?**  
FRAGEN ÜBER FRAGEN von Caspar Einem
- 16 **KAMPF UM WIEN** WIEN MUSEUM
- 18 **Österreich: Aktuelle datenschutzrechtliche Herausforderungen**  
Von Hannes Tretter
- 25 **KAMPF UM WIEN** WIEN MUSEUM
- 26 **Rettet die Grundrechte!**  
Von Alexander Zach
- 29 **KAMPF UM WIEN** WIEN MUSEUM
- 30 **Das Internet der Dinge**  
Von Magda El Sehity
- 34 **KAMPF UM WIEN** WIEN MUSEUM
- 36 **»Ohne Quote geht gar nichts«**  
Interview mit Johanna Dohnal
- 44 **Wenn Ehre Treue heißt...**  
Von Ludwig Dvořak
- 46 **KAMPF UM WIEN** WIEN MUSEUM
- 48 **Buchtipps**  
Sachliches und Belletristisches
- 50 **“Small Enough To Fail”**  
SCHLUSSWORT von Helene Schubert

---

**IMPRESSUM Herausgeber:** Gesellschaft zur Herausgabe der sozialdemokratischen Zeitschrift »Zukunft«, 1014 Wien, Löwelstraße 18. **Verlag und Anzeigenannahme:** Verlag der SPÖ GmbH, 1014 Wien, Löwelstraße 18, Tel. 01/534 27 399, Fax DW 363, manfred.lang@spoe.at **Herausgeberbeirat:** Mag. Karl Duffek, Wien (Vorsitzender), René Cuperus, Amsterdam, Mag.<sup>a</sup> Brigitte Ederer, Wien, Univ.-Prof. Dr. Michael Holoubek, Wien, Univ.-Prof. Dr. Thomas Meyer, Bonn, Giorgio Napolitano, Rom, Dr. Werner A. Perger, Berlin, Univ.-Doz. Dr. Wolfgang Schroeder, Frankfurt a. Main, Univ.-Prof. Dr. Ivan Szelényi, New Haven, Univ.-Prof. Dr. Georg Votruba, Leipzig, Univ.-Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Ruth Wodak, Lancaster. **Chefredaktion:** Dr. Caspar Einem, Ludwig Dvořak (geschäftsführend). **Redaktion:** Mag. Georg Appl, Bernhard Bauer, DSA Senad Lacevic, Mag.<sup>a</sup> Alexandra Pernkopf, Armin Puller, MMag.<sup>a</sup> Julia Raptis, Mag. Dr. Michael Rosecker, Dr.<sup>in</sup> Barbara Rosenberg, Mag. Franz Spitaler, Mag.<sup>a</sup> Daniela Stepp, Mag. Artur Streimelweger, Mag. Peter Walder **Art Direction:** Gábor Békési. **Druck:** Gutenberg Druck GmbH, 2700 Wiener Neustadt. **Coverfoto:** © Ballonverkäufer, 1929, Otto Rudolf Schatz, Öl auf Leinwand, © Belvedere, Wien

**OFFENLEGUNG** gem. § 25 Mediengesetz:

**Verleger** mit Sitz in 1050 Wien, Rechte Wienzeile 97, ist der Verlag der SPÖ GmbH **Unternehmensgegenstand:** allgemeine Verlagsaktivitäten, Herausgabe diverser Publikationen und Zeitschriften. **Gesellschafter** zu 100% ist die Sozialdemokratische Partei Österreich. Herausgeber mit Sitz in 1014 Wien, Löwelstraße 18 ist die »Gesellschaft zur Herausgabe der sozialdemokratischen Zeitschrift »Zukunft« (Mitglieder: Sozialdemokratische Partei Österreich, Bund sozialdemokratischer AkademikerInnen, Intellektueller und KünstlerInnen, Gesellschaft für sozialdemokratische Medienpolitik, Merkur Unternehmensbeteiligung, Vermögensverwaltung und Finanzierungsvermittlung GmbH, Dr.-Karl-Renner-Institut). **Blattlinie:** »Zukunft« ist ein Organ der sozialdemokratischen Bewegung in Österreich. Die »Zukunft« sieht ihre Aufgabe vor allem darin, auf hohem Niveau Entwicklungen der Gesellschaft, der Wirtschaft und der Kultur, Fragen der internationalen und österreichischen Politik zu analysieren und zu diskutieren.

# Umverteilung durch den Wohlfahrtsstaat

**SOZIALPOLITIK** In Österreich dominieren das horizontale Verteilungsprinzip und universelle wohlfahrtsstaatliche Leistungen. Trotzdem wirken sie stärker umverteilend als die selektiven, streng bedarfsgeprüften Leistungen in den Wohlfahrtsystemen anglo-amerikanischer Prägung.

**D**ie Verteilungsfrage hat angesichts der tiefen Finanz- und Wirtschaftskrise im letzten Jahr wieder brennende Aktualität erlangt. Wie in den 1930er-Jahren ist auch diesmal der Krise ein markanter Umverteilungsprozess vorangegangen: Zum einen blieben die Lohn-einkommen deutlich hinter den Gewinn- und Vermögensein-kommen zurück (Sinken der Lohnquote) und zum anderen nahm auch die Konzentration der Markteinkommen und der Vermögen merklich zu. Galbraith (1954) hat in seinem Klassiker »The Great Crash 1929« darin überzeugend eine wesentliche Ursache für das Ausmaß der Krise ausgemacht.

Dazu kommt, dass die Bevölkerung in sehr unterschiedlichem Ausmaß von der Krise betroffen ist und sich bald die Fragen nach den Verteilungswirkungen der Steuern und Staatsausgaben stellen wird, wenn die budgetären Folgekosten der Krisenbekämpfung zu finanzieren sein werden.

Der vorliegende Beitrag untersucht die vertikale Umverteilungswirkung der Staatstätigkeit zwischen oberen und unteren Einkommenschichten. Im Zentrum stehen die Fragen: Wird durch die fiskalischen Aktivitäten des Staates die Ungleichheit der Markteinkommen verringert? In welchem Ausmaß wird über die Staatseinnahmen, also Steuern und Abgaben, und in welchem über die Staatsausgaben umverteilt?

Die Arbeit stützt sich auf eine umfassende Studie des WIFO (Guger et al., 2009), die auf Daten für die Jahre 2000 und 2005 beruht und methodisch in vergleichbarer Form an die früheren Arbeiten des WIFO zu den Jahren 1983 und 1991 (Guger, 1987, 1996) anschließt. Hier werden vorwiegend die Ergebnisse für das Jahr 2005 diskutiert.

## METHODISCHE ANMERKUNGEN

Wie in den meisten vergleichbaren empirischen Studien wird unter Umverteilung lediglich der Fluss der unmittelbaren Leistungsströme zwischen privaten und öffentlichen Haushalten verstanden. Der öffentliche Sektor umfasst die Gebarung der Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) und der Sozialversicherungsträger.

Untersuchungseinheit ist der private Haushalt. Ausgehend von den auf dem Markt erzielten Primäreinkommen der Haushaltsmitglieder wird durch Abzug der Steuern und Sozialabgaben und Hinzurechnung der wichtigsten monetären und realen Transfers (d. h. der öffentlichen Güter und Dienstleistungen) das Sekundäreinkommen und damit die eigentliche Wohlstandsverteilung der Haushalte ermittelt. Den zentralen Bezugspunkt der gesamten Arbeit bilden die Markteinkommen; d. h. die Haushalte sind nach der Höhe ihrer Markt- oder Primäreinkommen geordnet.

Größe und Zusammensetzung der Haushalte werden in Form der Äquivalenzeinkommen berücksichtigt. Diese sind »gewichtete Pro-Kopf-Einkommen« der Haushalte und werden aus dem Haushaltseinkommen und der Äquivalenzzahl gebildet, die dem ersten erwachsenen Haushaltsmitglied ein Gewicht von 1, jedem weiteren eines von 0,5 und jedem Kind (unter 14 Jahren) von 0,3 zuschreibt.

Um die Ergebnisse mit den früheren Arbeiten weitgehend vergleichbar zu machen, werden nur Haushalte mit nichtselbständigen Haushaltsmitgliedern und keine Kapital- und Selbständigeneinkünfte berücksichtigt. Diese Nicht-Selbständigenhaushalte umfassen Haushalte mit unselbständig

Beschäftigten, PensionistInnen, Arbeitslosen, Personen in Elternkarenz, Präsenz, Zivildienern, Studierenden, nicht berufstätigen Hausfrauen und Männern als HauptverdienerInnen; damit sind rund 90% aller Haushalte erfasst.

Obgleich die Pensionen aus der Sozialversicherung Transfers im eigentlichen Sinne sind, werden hier – wie in den früheren Publikationen des WIFO, aber abweichend von internationalen Vergleichsstudien – Eigenpensionen wie Aktiv- bzw. Primäreinkommen behandelt; das Ausmaß der tatsächlichen staatlichen Umverteilung wird dadurch unterschätzt. Die zugrundeliegende Analyse stützt sich auf die Konsumerhebungen 1999/2000 und 2004/05 sowie für 2005 auf die Einkommenserhebungen EU-SILC 2006<sup>1</sup>. Die Basisjahre der Untersuchung sind 2000 und 2005.

### **HOHES UMVERTEILUNGSPOTENTIAL**

Der Umfang des öffentlichen Sektors hat einen bestimmenden Einfluss auf die Umverteilungsmöglichkeiten der Wirtschaftspolitik. In Österreich ist der Staatsanteil am jährlichen Güter- und Leistungsvolumen mit einer Abgabenquote von gut 42% (2007) und einer Staatsausgabenquote von 48½% im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Die Umverteilungseffizienz ist aber sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite unterdurchschnittlich. Die Abgabenstruktur kann als regressiv bezeichnet werden, da progressiven Steuern eine vergleichsweise geringe Bedeutung zukommt: Während der Anteil der Einkommen- und Ertragsteuern im Durchschnitt der OECD bzw. der EU 15 (Daten für 2006) 35,7% bzw. 34,1% und jener der Vermögensteuern 5,7% bzw. 5,6% des gesamten Steueraufkommens beträgt, ist in Österreich der Anteil dieser progressiven Abgaben mit 28,8% bzw. 1,4% deutlich niedriger. Sozialabgaben, die durch die Höchstbeitragsgrundlage regressiv wirken, haben dagegen mit 34,5% (OECD insgesamt 25,3%, EU 15 28,1%) in Österreich den größten Anteil am Abgabenaufkommen.

Auf der Ausgabenseite dominieren universelle (nicht bedarfsgeprüfte) monetäre Transfers, während Realtransfers (so-

ziale Dienste, vor allem Betreuungsinfrastruktur) im mittel- und nordeuropäischen Vergleich unterrepräsentiert sind.

Das makroökonomische Gesamtbild des österreichischen Steuer- und Abgabensystems ergibt eine regressiv verteilungsstruktur, die sich seit der letzten Analyse des WIFO in den frühen 1990er-Jahren noch verstärkt hat. Der hohe Anteil der regressiv wirkenden Sozialversicherungsbeiträge nahm weiter zu, der schon damals sehr niedrige Anteil der Vermögensabgaben, die am stärksten progressiv wirken, wurde seither halbiert und wird mit dem Auslaufen der Erbschaft- und Schenkungsteuer inzwischen weiter gesunken sein. Abgesehen von den regressiven Umverteilungswirkungen ist diese Entwicklung auch aus wachstums- und beschäftigungspolitischer Sicht problematisch, da die Steuerbelastung des Faktors Arbeit in Österreich überdurchschnittlich hoch ist. Das gilt vor allem für Geringqualifizierte und Niedriglohnbeschäftigung. Hier setzt die Abgabenlast schon bei niedrigem Einkommen mit relativ hohen Sozialbeitragsätzen ein.

### **STIEGENDE ABGABENLAST AUF FAKTOR ARBEIT**

Die Verteilung des Volkseinkommens hat sich seit der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre markant zulasten des Faktors Arbeit verschoben. Die Lohnquote, der Lohnanteil am Volkseinkommen, ist seit 1978 auf rund 67% im Jahr 2008 gesunken. Gleichzeitig mit dieser Änderung in der funktionellen Verteilung hat sich auch die Abgabenbelastung der Produktionsfaktoren zulasten des Faktors Arbeit verschoben. Nach den vorliegenden Daten sind die Abgaben auf Lohneinkommen nicht nur deutlich höher als auf Gewinn- und Besitzeinkommen, sondern auch stärker gestiegen: Die effektive Lohnsteuerbelastung, der Anteil der Lohnsteuer an den lohnsteuerpflichtigen Einkommen – Löhne, Gehälter und Pensionen –, nahm seit 1990 von 10,9% auf 15,4% im Jahr 2007 zu, während das Aufkommen an Einkommen- und Kapitalertragsteuer gemessen an der entsprechenden Steuerbasis eher leicht sank (1990 10,9%, 2007 10,3%). Die Nettolohnquote, der Lohnanteil nach Abzug der Lohnsteuer und der Sozialabgaben am Nettovolkseinkommen, war 1988 mit knapp 67% um 6 Pro-

zentpunkte niedriger als die Bruttolohnquote, seither hat sich dieser Abstand auf 8 Prozentpunkte vergrößert. Die schwache Lohnentwicklung und der steigende Anteil der Löhne an der Finanzierung der öffentlichen Haushalte haben die Entwicklung der Nettoeinkommen und damit die Konsumnachfrage gedämpft.

### ZUNEHMENDE UNGLEICHHEIT

Guger et al. (2009) beschränken sich aus Gründen der Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen früherer Studien und aufgrund der Datenmängel auf die Lohn- und Transfereinkommen. Einkünfte der Selbständigen und aus Vermögen bleiben außer Betracht.

Die Verteilung der Primär- oder Bruttomarkteinkommen der ArbeitnehmerInnen wurde in den letzten 1½ Jahrzehnten bei deutlich zunehmender Beschäftigung ungleicher. Auf individueller Ebene nahm die Streuung der Bruttolöhne und -gehälter vor allem in den 1990er-Jahren deutlich zu.

Für die Unselbständigenhaushalte änderte sich die Verteilung der Bruttolohn- bzw. Markteinkommen weniger als auf individueller Ebene. Werden auch die Haushalte der TransferbezieherInnen (PensionistInnen, Arbeitslose usw.) einbezogen, blieb die Verteilung der Haushaltseinkommen seit Beginn der 1990er-Jahre fast unverändert. Die zunehmende Ungleichheit in der Verteilung der Markteinkommen hat primär konjunkturelle und strukturelle Ursachen, die in die gleiche Richtung wirken: Auf der individuellen Ebene haben zum einen Teilzeitarbeit und atypische Beschäftigungsformen stark zugenommen und zum anderen dämpfen der technische Fortschritt und die Globalisierung die Einkommen der Geringqualifizierten, während diese Faktoren Hochqualifizierte eher begünstigen.

Auf Haushaltsebene dürften in den niedrigen Einkommensgruppen sowohl der Zuverdienst durch Teilzeitbeschäftigung als auch das größere Gewicht von PensionistInnen mit

langen Versicherungszeiten und folglich höheren Pensionen einen Ausgleich schaffen.

### STAAT VERRINGERT DIE UNGLEICHHEIT

Die Verteilung der Brutto- oder Primäreinkommen wird durch die Aktivitäten des Staates in beträchtlichem Ausmaß korrigiert. Die Sekundärverteilung, die Verteilung der Einkommen nach Berücksichtigung aller Abgaben und öffentlichen Leistungen, ist deutlich gleichmäßiger als die Verteilung der Primär- oder Markteinkommen.

Eine realistische Einschätzung der Einkommensverteilung und der Umverteilungswirkungen des öffentlichen Sektors muss die Haushaltsgröße und die Altersstruktur der Haushaltsmitglieder berücksichtigen. Die Anzahl der Haushaltsmitglieder steigt mit der Einkommenshöhe: Sie beträgt im Durchschnitt der Nicht-Selbständigenhaushalte 2,2 Personen je Haushalt (2005) und steigt von 1,5 Personen im untersten Viertel auf 3 Personen im obersten kontinuierlich an. In der vorliegenden Analyse wird daher vorrangig das gewichtete Pro-Kopf-Einkommen (Äquivalenzeinkommen) der Haushalte zugrunde gelegt.

Betrachtet man die Nicht-Selbständigenhaushalte also, die Haushalte der ArbeitnehmerInnen, PensionistInnen, Arbeitslosen, Personen in Elternkarenz, StudentInnen u. a. auf Basis der äquivalenten Bruttomarkteinkommen, so beträgt im Jahr 2005 das durchschnittliche Markt- oder Primäreinkommen monatlich 2.130 Euro und das durchschnittliche Sekundäreinkommen nach der Umverteilung durch Abgaben und staatliche Leistungen rund 1.930 Euro (Übersicht I).

Die untere Hälfte der Verteilung gewinnt durch den Umverteilungsprozess und die obere verliert: Das unterste Dezil – die 10% der Haushalte mit den niedrigsten Markteinkommen – bezieht vor dem staatlichen Umverteilungsprozess 385 Euro gewichtetes Bruttomarkteinkommen pro Kopf (Äquivalenzeinkommen) und verfügt nachher über ein um gut 190%

2) Der Gini-Koeffizient ist ein verbreitetes Konzentrationsmaß und gibt das Ausmaß an Gleichheit oder Ungleichheit einer Verteilung wieder. Ein Gini-Koeffizient von Null bedeutet vollständige Gleichverteilung, der Wert 1 vollkommene Ungleichverteilung. Der Gini-Koeffizient knüpft direkt an die Lorenzkurve an, die die kumulierten Anteile des Gesamteinkommens im Vergleich zu den kumulierten Anteilen der Einkommensempfänger und –empfängerinnen darstellt (beginnend mit der ärmsten Person bzw. dem ärmsten Haushalt). Er stellt den Bereich zwischen Lorenzkurve und einer hypothetischen Linie absoluter Gleichverteilung in Relation zur gesamten Fläche unterhalb dieser Linie dar.

höheres Sekundäreinkommen von rund 1.130 Euro pro Kopf. Im 5. Dezil gleichen sich die Abgabenleistungen und die empfangenen monetären und realen öffentlichen Transfers fast aus, sowohl das Primär- als auch das Sekundäreinkommen liegen bei gut 1.700 Euro. Im obersten Dezil bleiben dagegen die empfangenen Transfers um fast 1.700 Euro monatlich oder rund 30 % des Markteinkommens hinter der Abgabenleistung zurück.

Eine Analyse der Verteilung der äquivalenten Primär- und Sekundäreinkommen nach Terzilen zeigt, dass im Jahr 2005 das untere Drittel mit 14 % der Markteinkommen und 23 % der Sekundäreinkommen durch den staatlichen Umverteilungsprozess 9 Prozentpunkte gewinnt, auch das mittlere Drittel rund 1¼ Prozentpunkte von 29,1 % auf 30,4 % zulegt und das obere Drittel fast 10 Prozentpunkte von 56,9 % auf 46,6 % verliert (Übersicht II).

Das am weitesten verbreitete Ungleichheitsmaß, der Gini-Koeffizient<sup>2</sup>, der für die Primäreinkommen der Nicht-Selbständigenhaushalte 0,335 beträgt, sinkt durch die Aktivitäten der öffentlichen Haushalte um 45 % auf 0,185. Im Jahr 2000 war nach diesem Maß die Umverteilung etwa gleich stark wie 2005, aber stärker als im Jahr 1991, dem Basisjahr der letzten vergleichbaren Studie.

Bezogen auf die in dieser Analyse berücksichtigten Abgaben und staatlichen Ausgaben sind 40 % der Nicht-Selbständigenhaushalte Nettogewinner des staatlichen Umverteilungsprozesses; sie erhalten mehr an öffentlichen Leistungen als sie an Steuern und Abgaben zahlen.

## **STEUERN UND ABGABEN KAUM PROGRESSIV**

Die Steuern und Abgaben wirken in Österreich kaum umverteilt. Die progressive Wirkung der Einkommensbesteuerung wird durch die regressiv Wirkung der Sozialabgaben und der indirekten Steuern auf Güter und Dienstleistungen weitgehend ausgeglichen.

3) Die Nicht-Selbständigenhaushalte können aus methodischen Gründen in dieser Studie nicht zur Einschätzung der Verteilungswirkung der Abgaben herangezogen werden, da die Pensionen wie Markteinkommen behandelt werden, von denen keine Pensions- und Arbeitslosenbeiträge bezahlt werden. Internationale Vergleichsstudien behandeln Pensionen als Transfers. Dem Umfang der Pensionsausgaben entsprechend ergäben sich danach viel stärkere Umverteilungseffekte.

Die Umverteilungswirkung der Staatseinnahmen hat sich in den letzten 1½ Jahrzehnten weiter abgeschwächt – in Relation zum Einkommen ist die Abgabenbelastung durch indirekte Steuern für niedrige Einkommen stark gestiegen. Bezogen auf die Markteinkommen wirken die Abgaben regressiv und heute regressiver als zu Beginn der 1990er-Jahre. In den niedrigen Einkommensgruppen hat die Belastung durch indirekte Steuern erheblich zugenommen, da die Erwerbseinkommen durch die Zunahme von Teilzeitbeschäftigung und Arbeitslosigkeit sanken und somit heute in diesen Einkommensgruppen die Transfereinkommen – insbesondere das Arbeitslosen- und das Kinderbetreuungsgeld – einen deutlich größeren Einkommensanteil bilden.

Um dieser zunehmenden Bedeutung der öffentlichen Transfers in der Einschätzung der Verteilungswirkungen – vor allem der indirekten Steuern – Rechnung zu tragen, wird der Progressionsgrad des gesamten Abgabensystems hier auf Basis der Bruttogesamteinkommen (einschließlich monetärer Transfers) der Unselbständigenhaushalte<sup>3</sup> beurteilt (Abbildung I): Gemessen an den Bruttoäquivalenzgesamteinkommen ergibt sich daraus für das Jahr 2005 eine durchschnittliche Abgabenquote von 37,6 %. Sie beträgt im 1. Dezil 37,3 %, sinkt dann im dritten Dezil auf den niedrigsten Wert von 33,2 % und steigt auf 40 % im obersten Dezil. Auf Basis der Gesamteinkommen ergibt sich damit eine leicht progressive Umverteilungswirkung des Abgabensystems.

Obwohl in den letzten Jahrzehnten im Rahmen der Einkommensteuerreformen die niedrigen Einkommen spürbar entlastet wurden, ist vor allem durch die zunehmende Last der indirekten Steuern in den unteren Einkommenschichten die Abgabenbelastung insgesamt größer geworden. Da bereits über 40 % der EinkommensbezieherInnen keine Einkommensteuer zahlen, werden Bemühungen zur Entlastung niedriger Einkommen und zur Stärkung des Prinzips der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit um eine Reform der Finanzierung des Sozialstaates nicht umhinkommen. Es wird aber auch deut-



lich, dass eine undifferenzierte Erhöhung der Mehrwertsteuer niedrige Einkommen überproportional belastet.

### UMVERTEILUNG DURCH STAATSAUSGABEN

Die vertikale Umverteilung von den hohen zu den niedrigen Einkommen kommt vor allem durch die Staatsausgaben zustande. Das Steuer- und Abgabensystem insgesamt belastet zwar verschiedene Einkunftsarten sehr unterschiedlich, wirkt aber nur mäßig progressiv. Gemessen am Einkommen ist die Abgabenleistung nach Einkommensschichten relativ einheitlich.

In den österreichischen Sozialsystemen dominieren universelle Leistungen, die ohne Bedürftigkeitsprüfung allen Anspruchsberechtigten zustehen. Bedarfs- bzw. einkommensgeprüfte Leistungen sind auf die Sozial- und die Notstandshilfe sowie auf regionale monetäre und reale Leistungen (Kleinkindbeihilfe, Familienzuschüsse, Kindergärten und Pflegeheime) beschränkt. Die Sozialversicherung ist nach dem Versicherungsprinzip organisiert, sodass die Leistungen vor allem von den Beiträgen und damit vom früheren Einkommen abhängen. Das Solidaritätselement ist begrenzt und Mindestsicherungselemente sind eher rudimentär ausgebildet – trotzdem gehen von den Staatsausgaben starke vertikale Umverteilungseffekte aus.

Unter Berücksichtigung der Anzahl der Haushaltsmitglieder und deren Altersstruktur kommen im Jahr 2005 dem unteren Drittel der Nicht-Selbständigenhaushalte, das 14% der äquivalenten Markteinkommen bezieht, 43,5% aller Transferleistungen zugute. Auf das mittlere Drittel – mit einem Anteil an den Markteinkommen von gut 29% – entfallen rund 31 ½% der öffentlichen Leistungen und das obere Drittel erhält mit fast 57% der Markteinkommen rund ein Viertel der Leistungen (Übersicht II). Auch der negative Gini-Koeffizient für die Staatsausgaben von -0,144 signalisiert deutlich, dass die niedrigen Einkommensschichten überproportional von den Staatsausgaben profitieren.

Vor allem im 1. Dezil, in dem Arbeitslose und andere BezieherInnen von Transfers sehr stark vertreten sind, hat die Bedeutung öffentlicher Leistungen in den letzten 1 ½ Jahrzehnten stark zugenommen. Im Jahr 2005 betragen sie das 2 ½-Fache der Markteinkommen, im Jahr 2000 das 1 ½-Fache und zu Beginn der 1990er-Jahre rund 80%.

Die Hauptursachen liegen zum einen in Entwicklungen am Arbeitsmarkt begründet – in der Zunahme der Arbeitslosigkeit und in sinkenden Markteinkommen durch die kräftige Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung und atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Zum anderen kam es in der Familienpolitik – insbesondere mit dem Kinderbetreuungsgeld – zu spürbaren Leistungsausweitungen.

Der Umfang an monetären und realen<sup>4</sup> staatlichen Transfers, die Haushalten zufließen, steht in engem Zusammenhang mit der Anzahl der Haushaltsmitglieder. Da die Haushaltsgröße mit der Einkommenshöhe zunimmt, steigt ohne Berücksichtigung der Haushaltsgröße der Umfang an öffentlichen Leistungen je Haushalt mit der Einkommenshöhe.

Berücksichtigt man die Anzahl der Personen und deren Altersstruktur in Form der Äquivalenz- bzw. gewichteten Pro-Kopf-Einkommen, um ein realistisches Bild der Wohlsituation der Haushalte zu vermitteln, so sinkt der absolute Umfang an öffentlichen Leistungen je Haushalt mit steigendem Einkommen. Im Durchschnitt betragen im Jahr 2005 die hier untersuchten monatlichen Staatsausgaben gewichtet pro Kopf 570 Euro<sup>5</sup>. Mit 947 Euro sind die monetären und realen öffentlichen Transfers im 1. Dezil mit Abstand am höchsten, im 5. Dezil entsprechen sie dem Durchschnitt (576 Euro) und im obersten betragen sie 400 Euro (Abbildung II).

Die unterschiedliche ökonomische Bedeutung der öffentlichen Leistungen nach Einkommensschichten kommt vor allem in Relation zu den Markteinkommen zum Ausdruck: Im ersten Drittel belaufen sich die monetären und realen Trans-

4) Bildungs- u. Gesundheitsleistungen, Kinderbetreuungseinrichtungen usw.

5) Das sind je Haushalt 970 Euro.

fers auf 84% der Markteinkommen, im zweiten auf schwach 30% und im oberen auf 12% (Übersicht II).

Die progressivsten öffentlichen Leistungen bilden die Ausgaben, die mit der Arbeitslosigkeit in Zusammenhang stehen, die Sozialhilfe und die Wohnbeihilfe; fast 90% dieser Ausgaben entfallen auf das 1. Terzil in der Einkommenshierarchie. Sie kommen unabhängig davon, ob man die Haushaltsgröße berücksichtigt oder nicht, überproportional den untersten Einkommensschichten zugute (Übersicht III).

### **VERTIKAL UMVERTEILEND**

Unter Berücksichtigung der Haushaltsgröße fließt auch fast die Hälfte der Familienleistungen in das untere Einkommensdrittel. Vor allem die Leistungen, die um die Geburt bzw. in den ersten Lebensjahren der Kinder und für Mehrkindfamilien ausgegeben werden, kommen eher niedrigen Einkommensgruppen zugute. Obwohl in der österreichischen Familienpolitik das horizontale Verteilungsprinzip dominiert, wirken die Familienleistungen auch in beträchtlichem Ausmaß vertikal umverteilend. Sie betragen für die Nicht-Selbständigenhaushalte im Durchschnitt nur 3,6% der Markteinkommen, für die betroffenen Haushalte mit Kindern aber 13,8%, im 1. Dezil sogar 85%, im 1. Terzil gut ein Drittel der Markteinkommen und im obersten Terzil 5,7%.

Die österreichische Familienförderung stützt sich sehr stark auf Geldleistungen, sie dürfte damit in horizontaler Hinsicht ihre Ziele erreichen. Probleme bestehen aber im Angebot an Betreuungsinfrastruktur und damit in der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie hinsichtlich der Armutsgefährdung von AlleinerzieherInnen und Mehrkindfamilien.

Die größten Ausgabenbereiche bilden aber die Gesundheits- und die Bildungsausgaben. Während auf die Familienleistungen (13,5%) und auf die Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe (rund 7,5%) insgesamt

nur ein gutes Fünftel der hier untersuchten monetären und realen Transfers kommen, machen die öffentlichen Gesundheitsausgaben gut die Hälfte und die Bildungsausgaben ein Fünftel aus. Die Gesundheitsleistungen (einschließlich Pflegegeld) hängen eng mit dem Lebensalter zusammen und fallen daher mit 37% überproportional im unteren Drittel der Verteilung an, wo der Großteil der PensionistInnen vertreten ist; auf das mittlere kommen gut 32% und auf das obere Drittel 30½%. Im Durchschnitt belaufen sich die öffentlichen Gesundheitsausgaben auf 15% der Markteinkommen, im unteren Drittel auf knapp 40%, im mittleren auf knapp 17% und im obersten auf gut 8%.

Die Verteilungswirkungen des öffentlichen Bildungssystems hängen primär von der Kinderanzahl, der Schulbesuchsdauer und dem besuchten Ausbildungstyp ab. Die Bildungsausgaben verteilen sich demnach im Großen und Ganzen wie die SchülerInnen und StudentInnen nach Einkommensschichten über die Haushalte: Über 75% der Bildungsausgaben fließen in die unteren zwei Einkommensdrittel, auf das obere Drittel entfallen 23%. Die Bildungsausgaben betragen für alle Haushalte knapp 6% der Markteinkommen. Bezieht man sie aber nur auf die jeweils betroffenen Haushalte, belaufen sich die Schulausgaben für die Haushalte mit SchülerInnen auf 24% ihrer Markteinkommen und die Hochschulausgaben für die Haushalte mit StudentInnen auf gut 20%; allerdings mit stark progressiver Wirkung: Im unteren Drittel der Haushalte mit SchülerInnen oder StudentInnen betragen die öffentlichen Schulausgaben gut die Hälfte der Markteinkommen, im oberen Drittel rund 12%. Die private Finanzierung der Ausbildungskosten wäre also wohlhabenden Haushalten zumutbar, wäre aber in den unteren Einkommensdezilen bei den gegebenen Standards kaum erschwinglich.

Die Verteilungseffekte der Wohnbauförderung sind weniger eindeutig: Die Instrumente der Subjektförderung, die Wohn- und die Mietzinsbeihilfe, gehören zu den progressivsten Maßnahmen; rund 95% der Mittel entfallen auf die untere

Hälfte der Verteilung. Von der Objektförderung, die im Wesentlichen die Wohnbauförderungsdarlehen und die Annuitäten- und Zinszuschüsse umfasst und rund 90 % der Mittel verteilt, gehen eher regressiv wirkende Auswirkungen aus. Nur indirekt über ein größeres Wohnungsangebot und damit niedrigere Mieten dürfte die Objektförderung niedrigen Einkommensschichten zugute kommen.

### SCHLUSSFOLGERUNG


Während die öffentlichen Abgaben insgesamt im Großen und Ganzen proportional wirken und alle Einkommensschichten in Relation zu ihren Markteinkommen relativ gleich belasten, wirken die Staatsausgaben stark progressiv; sie kommen zum einen bedürftigeren Einkommensschichten in stärkerem Maße zugute als wohlhabenden, zum anderen ist ihre ökonomische Bedeutung für die niedrigen Einkommen viel größer.

Die in dieser Studie untersuchten Staatsausgaben wirken in Summe eindeutig progressiv auf die Einkommensverteilung und der Progressionsgrad der monetären und realen öffentlichen Transfers hat in den letzten 1 ½ Jahrzehnten zugenommen.

Berücksichtigt man neben dem Einkommen auch die Haushaltsgröße, so entfallen im Jahr 2005 auf das untere Drittel der Nicht-Selbständigenhaushalte 43 ½ % aller öffentlichen Transfers, auf das mittlere 31 ½ % und auf das obere 25 %. In Relation zu den am Markt erzielten Bruttoeinkommen betragen im unteren Drittel die öffentlichen Leistungen (ohne Pensionen, die hier als Markteinkommen behandelt werden) 84 %, im mittleren Drittel 29 % und im oberen 12 %. Im Durchschnitt kommen 2005 die hier analysierten Staatsausgaben auf 27 % der Bruttoäquivalenzmarkteinkommen.

In Österreich dominieren das horizontale Verteilungsprinzip und universelle wohlfahrtsstaatliche Leistungen. Große Teile der öffentlichen Mittel werden unabhängig von der Bedürftigkeit – im Großen und Ganzen nach der Personen-

anzahl – in den einzelnen Einkommensschichten verteilt: Von den Gesunden zu den Kranken bzw. von den kinderlosen zu den kinderreichen Haushalten (Familien- und Bildungspolitik). Trotzdem wirken die wohlfahrtsstaatlichen Leistungen in Österreich stärker umverteilend als die selektiven, streng bedarfsgeprüften Leistungen in den Wohlfahrtsystemen anglo-amerikanischer Prägung. Werden die Wohlhabenden von den Wohlfahrtsystemen ausgeschlossen und sozialstaatliche Leistungen nur auf die Bedürftigen fokussiert, stößt der Sozialstaat rasch an Finanzierungsgrenzen und die Leistungen für die Armen bleiben ärmlich ausgestattete Leistungen.

Verringerungen des staatlichen Leistungsangebots treffen daher in der Regel Haushalte mit niedrigem Einkommen unverhältnismäßig stark, während sie für Bevölkerungsschichten mit hohem Einkommen ohne nennenswerte zusätzliche Belastung über den Markt substituiert werden können. 

**ALOIS GUGER**

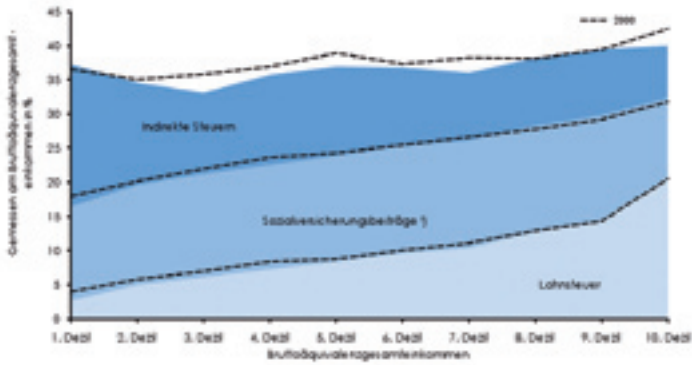
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am  
Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).

---

### LITERATURHINWEISE:

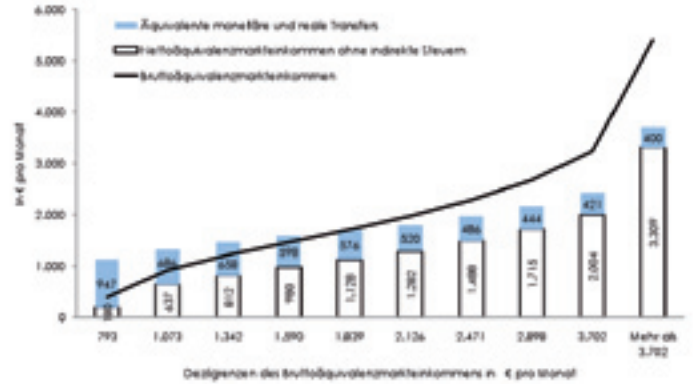
**Galbraith, J.K.**, The Great Crash 1929, Houghton Mifflin Company, Boston-New York, (1954), 1997 | **Guger, A.** (Koord.), Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich, WIFO, Wien, 1987 | **Guger, A.** (Koord.), Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich, WIFO, Wien, 1996 | **Guger, A., Agwi, M., Buxbaum, A., Festl, E., Knittler, K., Halsmayer, V., Pitlik, H., Sturn, S., Wüger, M.**, Umverteilung durch den Staat in Österreich, WIFO, Wien, 2009, [http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=36801&typeid=8&display\\_mode=2](http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=36801&typeid=8&display_mode=2) | **Statistik Austria**, Einkommen, Armut und Lebensbedingungen 2006. Ergebnisse aus EU-SILC 2006, Wien, 2008.

**ABBILDUNG I:** Abgaben gemessen am Bruttoäquivalenzgesamteinkommen der Unselbständigenhaushalte, 2000 und 2005



Quelle: EU-SILC 2006, Konsumerhebung 1999/2000, Konsumerhebung 2004/05, WIFO-Berechnungen. Äquivalent entspricht gewichteten Pro-Kopf-Werten. ArbeitnehmerInnenbeiträge.

**ABBILDUNG II:** Äquivalenzeinkommen und äquivalente monetäre und reale Transfers nach Bruttoäquivalenzmarkteinkommen der Nicht-Selbständigenhaushalte, 2005



Quelle: EU-SILC 2006, Konsumerhebung 2004/05, WIFO-Berechnungen. Äquivalent entspricht gewichteten Pro-Kopf-Werten.

Bruttoäquivalenzmarkteinkommen	Äquivalente Primärverteilung (Bruttoäquivalenzmarkteinkommen)		Äquivalente Abgaben insgesamt	Äquivalente monetäre und reale Transfers	Äquivalente Sekundärverteilung
	Grenzen	Durchschnitt	Durchschnitt	Durchschnitt	Durchschnitt
	In € pro Monat				
1. Dezil	793	385	205	947	1.127
5. Dezil	1.839	1.712	584	576	1.704
10. Dezil	Mehr als 3.702	5.393	2.085	400	3.709
1. Terzil	1.416	895	315	749	1.330
2. Terzil	2.338	1.856	641	544	1.759
3. Terzil	Mehr als 2.338	3.635	1.371	428	2.692
Insgesamt		2.129	776	574	1.927

**ÜBERSICHT I:**

Von der äquivalenten Primär- zur äquivalenten Sekundärverteilung: Gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen der Nicht-Selbständigenhaushalte, 2005 | Quelle: EU-SILC 2006, Konsumerhebung 2004/05, WIFO-Berechnungen. Äquivalent entspricht gewichteten Pro-Kopf-Werten.

Bruttoäquivalenzmarkteinkommen	Äquivalente Primärverteilung (Bruttoäquivalenzmarkteinkommen)		Äquivalente Abgaben insgesamt		Äquivalente monetäre und reale Transfers		Äquivalente Sekundärverteilung	
	Anteile in %		Anteile in %	Gemessen am Einkommen in %	Anteile in %	Gemessen am Einkommen in %	Anteile in %	Gemessen am Einkommen in %
	1. Dezil	1,8	2,7	53,3	16,6	246,0	5,9	292,7
5. Dezil	8,0	7,5	34,1	10,0	33,6	8,8	99,5	
10. Dezil	25,3	26,9	38,7	7,0	7,4	19,2	68,8	
1. Terzil	14,0	13,5	35,2	43,5	83,7	23,0	148,5	
2. Terzil	29,1	27,5	34,5	31,6	29,3	30,4	94,8	
3. Terzil	56,9	58,9	37,7	24,9	11,8	46,6	74,1	
Insgesamt	100,0	100,0	36,4	100,0	26,9	100,0	90,5	
Gini-Koeffizient	0,335	0,354		-0,144		0,185		

**ÜBERSICHT II:**

Verteilung der äquivalenten Primär- und Sekundärverteilung der Nicht-Selbständigenhaushalte, 2005 | Quelle: EU-SILC 2006, Konsumerhebung 2004/05, WIFO-Berechnungen. Äquivalent entspricht gewichteten Pro-Kopf-Werten.

Bruttoäquivalenzmarkteinkommen	Äquivalente											
	Gesundheitsleistungen und Pflegegeld		Bildungsleistungen		Familienleistungen		Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Sozialhilfe		Wohnbeihilfen		Hinterbliebenenleistungen	
	In € pro Monat	Anteile in %	In € pro Monat	Anteile in %	In € pro Monat	Anteile in %	In € pro Monat	Anteile in %	In € pro Monat	Anteile in %	In € pro Monat	Anteile in %
1. Dezil	300	9,4	176	14,5	112	14,5	301	71,2	17	47,3	39	51,2
5. Dezil	316	9,9	149	12,2	94	12,1	7	1,7	1	3,4	8	10,2
10. Dezil	298	9,3	63	5,1	34	4,4	1	0,3	0	0,5	3	4,5
1. Terzil	355	37,0	148	40,4	108	46,7	112	88,3	9	88,2	14	63,5
2. Terzil	311	32,4	135	36,7	80	34,4	11	8,8	1	9,2	5	23,5
3. Terzil	293	30,5	84	22,9	44	18,8	4	2,9	0	2,6	3	13,0
Insgesamt	320	100,0	122	100,0	77	100,0	42	100,0	4	100,0	8	100,0

**ÜBERSICHT III:**

Verteilung der äquivalenten monetären und realen Transfers nach Bruttoäquivalenzmarkteinkommen der Nicht-Selbständigenhaushalte, 2005 | Quelle: EU-SILC 2006, WIFO-Berechnungen. Äquivalent entspricht gewichteten Pro-Kopf-Werten.

# Trübe Aussichten?

**FRAGEN ÜBER FRAGEN** Was lernen Banken? Was lernt der Staat? Und müssen wir uns wundern, wenn Banken keine Lust haben, für Liquiditätsgpässe gerade zu stehen?

**W**arum lernen die Banken die falschen Lektionen? Die gegenwärtige Wirtschaftskrise ist natürlich nicht nur durch Investmentbanker ausgelöst worden. Die Politik hat durchaus mitgemischt. Aber sicher ist doch, dass die Banken rund um den Erdball das große Geld nicht dadurch verloren haben, dass sie Kredite an Schuldner vergeben haben, die sich dann als zahlungsunfähig erwiesen haben.

Das war bloß der Beginn – in den USA. Das Problem entstand erst dadurch, dass es möglich war, dass die Kreditgeber ihre Forderungen aus den Kreditverträgen zu Paketen bündeln und weiter verkaufen konnten – *asset backed*, also mit »Werten« unterlegt, zumeist Immobilien – unabhängig davon, wie die Bonität der Schuldner war. Die US-amerikanische Politik trägt dabei Verantwortung für die Überhitzung der Immobiliennachfrage und für den Mangel an angemessener Regulierung.

Die Manager der Banken tragen die Verantwortung dafür, dass sie Kredite an Leute vergeben haben, die nach menschlichem Ermessen nie in der Lage sein würden, diese Kredite auch zurück zu zahlen bzw. dass sie wertlose Wertpapiere verkauft haben bzw. dass sie wertlose Wertpapiere gekauft haben, ohne sich über deren Gehalt ein kritisches Urteil zu bilden.

## WAS PASSIERT?

Und was passiert jetzt? Jetzt haben die Börsen bereits wieder eine so genannte Rallye durchlaufen, wieder sind es Wertpapiere von zweifelhafter Bonität, mit denen die Banken ihr Geld verdienen. Und was haben die Banker gelernt? Sie haben


gelernt, dass man mit windigen Anlagen mit etwas Glück sehr gut verdienen kann. Und sie haben überraschender Weise gelernt, dass Kredite ein Risiko sind. Daher werden sie von Tag zu Tag zurückhaltender in der Kreditvergabe. Basel II tut dabei ein Übriges. Die Banken müssen Risiko mit Eigenkapital unterlegen. Und da unterlegen sie lieber dort, wo rasch viel verdient werden kann und lieber nicht dort, wo nur knappe Margen zu verdienen sind.

Und warum lässt sich dagegen nichts tun? Der Bund hat doch den Banken große Geldbeträge zur Verfügung gestellt? Er hat sie sogar verpflichtet, das Doppelte von dem als Kredite zur Verfügung zu stellen, was er gegeben hat. Soll er ihnen das Geld wieder wegnehmen und sie dadurch neuerlich in Schieflage bringen? Oder freut sich auch der Finanzminister, wenn die Banken rasch zu Geld kommen, um bald zurück zahlen zu können? Dann freut er sich vielleicht auch, wenn sie riskant spekulieren, so lange sie dabei nicht wieder die Hosen verlieren?

## WO IST DER HAKEN?

Es könnte immerhin sein, dass die Banken vermittelt bekommen haben, sie wären mit dem Finanzminister eins. Warum? Nun, der Bund hat letzten Sommer nach einigen Streitereien in der Regierung ein Gesetz zustande gebracht (Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz USLG), das eigentlich helfen sollte, dass Unternehmen, die durch die Krise in Liquiditätsgpässe gekommen sind, wieder Kredit bekommen, für den der Bund zumindest teilweise die Haftung übernimmt. Der Haken ist, dass auch für den unvoreingenommenen Leser dieses Gesetzes vor allem eines deutlich wird: Der Bund will vor

allem nicht als Haftender in Anspruch genommen werden. Wen wundert's da, wenn die Banken auch keine Lust haben, für ihren Teil selbst gerade stehen zu müssen? Die Inanspruchnahme dieses Vehikels ist daher – vornehm ausgedrückt – bescheiden. Letztlich kommen vor allem solche Unternehmen in den Genuss, die seiner nicht bedürfen.

Wenn allerdings Bund und Kreditapparat nicht endlich begreifen, dass sie im Begriffe sind, das Drama noch zu verschärfen, dann sind die Aussichten 2010 für alle trüb: für die Banken, die vermehrt über Kreditausfälle klagen werden, für den Finanzminister, der vermehrte Kosten durch erhöhte Arbeitslosenraten zu tragen haben wird, für die Unternehmen, die zunehmend in Not geraten und für die Beschäftigten, die um Arbeit und Einkommen fürchten müssen. 

**CASPAR EINEM**

ist Chefredakteur der ZUKUNFT.



AUSDRUCKSSTUDIE DER TÄNZERIN CLAIRE BAUROFF  
TRUDE FLEISCHMANN, FOTOGRAFIE, © WIEN MUSEUM

# KAMPF UM DIE STADT

## WIEN MUSEUM

Ein umfassendes Zeitgeschichte- und Kulturpanorama Österreichs der 1920er- und 1930er-Jahre, eine der größten historischen Ausstellungen der vergangenen Jahre: Das Wien Museum zeigt bis 28. März im Künstlerhaus »Kampf um die Stadt. Politik, Kunst und Alltag um 1930«.

In einer interdisziplinären Ausstellung wird die Zeit zwischen den mittleren 1920er- und mittleren 1930er-Jahren in Österreich dargestellt – mit Fokus auf Wien: Es geht um jene entscheidenden Jahre, als die Zukunft der jungen Republik auf der Kippe stand, zwischen Demokratie und Diktatur, zwischen Aufbruch und Reaktion. Es gab keine nationale Identität, die politischen, sozialen, weltanschaulichen und kulturellen Gegensätze waren schroff und unversöhnlich, die Feindbilder zwischen Schwarz, Rot und Braun starr, die Lebensverhältnisse instabil. Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit führten zur sozialen Deklassierung und Verunsicherung breiter Schichten. Faschistoide und antisemitische Tendenzen bekamen Rückenwind, Gewaltbereitschaft und aggressive Agitation bestimmten das Klima.

Neben den wichtigsten Ereignissen der Zeitgeschichte und zentralen Konfliktfeldern werden grundlegende Tendenzen und Leistungen in Kunst, angewandter Kunst und Populärkultur dargestellt. Eine besondere Aufmerksamkeit gilt dem Alltagsleben und dem Lifestyle der 1920er- und 1930er-Jahre.

**Kampf um die Stadt -  
Politik, Kunst und Alltag um 1930**  
Bis 28. März 2010  
A-1010 Wien, Karlsplatz 5

Dienstag bis Sonntag und Feiertag:  
10.00 Uhr bis 18.00 Uhr  
Donnerstag: 10.00 Uhr bis 21.00 Uhr  
[www.wienmuseum.at](http://www.wienmuseum.at)



# Österreich: Aktuelle datenschutzrechtliche Herausforderungen

**SCHWERPUNKT** In seinem Beitrag analysiert Hannes Tretter die österreichische Gesetzgebung auf dem Gebiet des Datenschutzes und plädiert für starke, personell und technisch umfassend ausgestattete Datenschutzbehörden.

**1. Datenschutz in Österreich**  
Datenschutz hat in Österreich eine lange und durchaus wegweisende Geschichte. Die parlamentarische Beschlussfassung des Datenschutzgesetzes 1978 stellt auch heute noch einen Meilenstein der Rechtsentwicklung dar, da es zum damaligen Zeitpunkt erst wenige Erfahrungen mit dem Schutz von Daten gab (Datenschutzgesetze existierten erst in wenigen Ländern, darunter etwa die USA, die BRD und Schweden). Die Absicht des österreichischen Gesetzgebers war es, die unabhängigen Gerichte, eine weisungsfrei gestellte Datenschutzkommission und einen Datenschutzrat mit der Vollziehung der Materie zu betrauen, um einen effizienten Datenschutz gewährleisten zu können.

Stets wurde in Österreich Datenschutz auch als Grundrechtsschutz gesehen, schon die Stammfassung des Datenschutzgesetzes aus dem Jahr 1978 sah ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Datenschutz vor. Heute verbürgt Artikel 1 § 1 Absatz 1 erster Satz des Datenschutzgesetzes 2000 (DSG): »Jedermann hat, insbesondere auch im Hinblick auf die Achtung seines Privat- und Familienlebens, Anspruch auf Geheimhaltung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht.«

Diese grundrechtliche Sichtweise hat nicht unmaßgebend die datenschutzrechtliche Praxis im In- und Ausland beeinflusst. So hat das deutsche Bundesverfassungsgericht in einer Grundsatzentscheidung im Jahr 1983 aus dem Persönlichkeitsrecht ein Grundrecht auf »informationelle Selbstbestimmung« anerkannt. Auf europäischer Ebene gewährleistet die »Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien

Datenverkehr« den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten. Die eben mit dem Vertrag von Lissabon als EU-Primärrecht in Kraft getretene Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert darüber hinaus in ihrem Artikel 8, dass jede Person das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten hat – ein Recht, das der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) auch aus dem Recht auf Achtung des Privatlebens des Artikels 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) abgeleitet und eine umfangreiche Rechtsprechung dazu entwickelt hat.

So betrachtet könnte man/frau glauben, dass es um den Datenschutz in Europa und im Speziellen in Österreich bestens bestellt sei. Leider ist dem nicht so, denn – wie es Alexander Zach in seinem Beitrag in der vorliegenden Ausgabe zu Recht beschreibt – das Grundrecht auf Datenschutz erodiert langsam, aber beständig. Auf's Neue muss es gerungen, muss es erkämpft werden. Mehrfache Faktoren scheinen für diese Erosion verantwortlich zu sein:

- Einerseits die überzogenen Reaktionen auf den Terrorismus seit 11/9, die zu einem dramatischen, ja manisch-phobischen Anstieg des Sicherheitsdenkens um den Preis der Freiheit geführt haben (als ob nicht ein Verlust an Freiheit auch zu einem Verlust von Sicherheit führt). Symptomatisch dafür ist das kürzlich verabschiedete »Stockholmer Programm« der EU, mit dem der »Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts« neu definiert wird.

- Andererseits: Weil Verletzungen des Rechts auf Datenschutz und Achtung der Privatsphäre nicht wehtun und kaum

sichtbar werden, sodass sich der »zivile Widerstand« dagegen – von wenigen Ausnahmen abgesehen – in bescheidenen Grenzen hält, was dazu führt, dass sich Gerichte und Datenschutzbehörden mit manchen, vor allem den »versteckten« Verletzungen des Rechts auf Datenschutz nicht beschäftigen (müssen).

- Und schließlich: Weil der bisherige »klassische« Datenschutz der rasanten technologischen und wirtschaftlichen Entwicklung in der Verarbeitung und Verwendung von Daten nicht mehr gewachsen ist und datenschutzrechtlich kaum, und wenn doch, so nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung und mit oft unzulänglichen oder untauglichen Mitteln darauf reagiert wird, was dem Datenmissbrauch Tür und Tor öffnet.

Auch Österreich ist vor diesen bedrohlichen Entwicklungen nicht gefeit, wie die folgenden Ausführungen anhand zweier aktueller Beispiele zeigen sollen:

## 2. Datenverwendung durch Sicherheitsbehörden

Am 1. Jänner 2008 trat eine Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) in Kraft (BGBl Nr. 114/2007), mit der den Sicherheitsbehörden ein rechtsstaatlich weitgehend unkontrollierter Zugriff auf Telefon-, Internet- und Standortdaten eröffnet wurde, die bei den Telekommunikationsdiensten (Providern) für Verrechnungszwecke gespeichert werden, um präventiv bestimmten Gefahren vorzubeugen. Diese Überwachungsbefugnisse betreffen alle in Österreich lebenden Menschen, die über einen Telefon- und/oder Internetanschluss verfügen.

Neben der bereits davor bestehenden Befugnis der Behörden zur Ermittlung von Stammdaten – also Name, Anschrift und Teilnehmernummer eines bestimmten Anschlusses – sind seitdem die Sicherheitsbehörden auch ermächtigt, Auskunft verlangen bei den Providern über die IP-Adressen unserer PCs und Laptops zu stellen. Die Sicherheitsbehörden können demnach bei Vorliegen von Tatsachen, die die Annahme einer

konkreten Gefahrensituation rechtfertigen, anhand relevanter Kriterien (etwa Pseudonym, Internetforum und Zeitraum) unbekannte IP-Adressen und den Zeitpunkt einer Nachrichtenübermittlung sowie zu bekannten IP-Adressen Name und Anschrift des Benutzers erfragen.

Weiters sind die Sicherheitsbehörden berechtigt, von Providern Auskunft über die Standortdaten der Endeinrichtung (Mobiltelefon, Laptop mit SIM-Karte) eines Menschen zu verlangen, dessen Leben oder Gesundheit aktuell gefährdet sind. Darüber sieht eine Generalklausel ohne weitere Einschränkung vor, dass Sicherheitsbehörden »personenbezogene Daten aus allen anderen verfügbaren Quellen durch Einsatz geeigneter Mittel« ermitteln und weiterverarbeiten dürfen.

Im selben Licht zu sehen sind sicherheitsbehördliche Befugnisse zur verdeckten Ermittlung, Observation, Ermittlung durch Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten sowie zum Einsatz von KFZ-Kennzeichenerkennungsgeräten, deren Ergebnis jeweils eine Ansammlung personenbezogener Daten ist. Hinzu kommt die Berechtigung, bestimmte Datenkategorien – etwa »Lebensverhältnisse« oder Daten zu Kommunikations- und Verkehrsmitteln – mittels »operativer oder strategischer Analyse« automatisiert zu verarbeiten, also zu verknüpfen.

Speziell die »operative Analyse« steht dabei deutlich in der Nähe der sogenannten »Rasterfahndung« nach der Strafprozessordnung. Während diese dafür allerdings einen richterlichen Beschluss vorsieht (»Richtervorbehalt«) und die Verwendung »sensibler personenbezogener Daten« (das sind Daten über rassische und ethnische Herkunft, politische Meinung, Gewerkschaftszugehörigkeit, religiöse oder philosophische Überzeugung, Gesundheit oder Sexualleben) grundsätzlich ausschließt, enthält das SPG keine entsprechende Kontrolle und lässt die Verwendung sensibler Daten sogar ausdrücklich und uneingeschränkt zu. Dabei darf sich die Datenverarbeitung nicht nur auf Verdächtige beziehen, sondern auch auf »Kontakt- oder Begleitpersonen, die nicht nur zufällig mit Ver-

dächtigen in Verbindung stehen«. Wer also mit einem Tatverdächtigen – warum auch immer – in Verbindung steht, muss mit einer umfassenden Datensammlung über seine privaten, beruflichen und wirtschaftlichen Verhältnisse rechnen.

Mit diesen Befugnissen sind Eingriffe in das Recht auf Datenschutz gemäß § 1 DSG 2000, das Recht auf Achtung des Privatlebens und des Briefverkehrs gemäß Art 8 EMRK, das Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit des Art 10 EMRK sowie das Recht auf Gleichbehandlung iSd Art 7 des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) verbunden. Es steht außer Zweifel, dass Sicherheitsbehörden heute zur Erfüllung ihrer Aufgaben auch über die Berechtigung zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten verfügen müssen. Allerdings muss dabei die maßhaltende Relation zwischen den Interessen der Menschen einerseits und des Staates andererseits in klaren Konturen gesetzlich vorgezeichnet sein, was bei den angefochtenen Bestimmungen des SPG aber nicht der Fall ist: Für viele der Befugnisse ist entweder überhaupt keine Zweckbindung vorgesehen oder es sind diese so weit gefasst, dass die Maßnahmen praktisch für die gesamte Palette sicherheitspolizeilicher Aufgabenerfüllung undifferenziert zur Verfügung stehen, womit sich die Frage stellt, ob diese Bestimmungen ausreichend determiniert sind, was das rechtsstaatliche Prinzip der Bundesverfassung gebietet.

### **ERLANGEN KEINE KENNTNIS**

Erschwerend kommt hinzu, dass die Betroffenen von der Ausübung dieser Befugnisse in der Regel nicht Kenntnis erlangen werden, weil sie davon nichts merken und auch nicht darüber informiert werden, es sei denn, dass ein gerichtliches Strafverfahren eingeleitet wird. Dass jemand von einer geheimen Ermittlungs- oder Überwachungsmaßnahme nicht informiert wird, liegt zwar in der Natur der Sache begründet. Die zumindest nachträgliche Information der Betroffenen durch die Behörden (nach Wegfall des Zwecks der Maßnahme) aber wäre essentielle Voraussetzung dafür, dass sie die Maßnahme von der Datenschutzkommission auf ihre Rechtmäßigkeit hin

prüfen lassen und sich erforderlichenfalls rechtlich zur Wehr setzen können.

Auch sonst sieht die Rechtsordnung keine zur Verhinderung eines Missbrauchs dieser Befugnisse ausreichend wirksamen Kontroll- und Rechtsschutzinstrumente vor. So sieht das DSG 2000 derart umfassende Ausnahmen von einer an und für sich grundsätzlich bestehenden Informationspflicht vor, dass hinsichtlich der sicherheitsbehördlichen Befugnisse keine (auch nachträgliche) Information erfolgt. Auch der Rechtsschutzbeauftragte beim Bundesministerium für Inneres (BM.I) bietet keinen ausreichend effektiven Rechtsschutz, weil er zwar von den Sicherheitsbehörden in den meisten Fällen von der Ausübung der Befugnisse in Kenntnis gesetzt werden muss, aber nicht verpflichtet, sondern lediglich berechtigt ist, die Betroffenen oder die Datenschutzkommission zu informieren; außerdem dürften ihm die personellen Ressourcen fehlen, bei der hohen Anzahl an sicherheitsbehördlichen Datenabfragen (alleine von Jänner bis September 2009 ca. 1.400 Abfragen, aktuelleres Zahlenmaterial ist noch nicht bekannt) mehr als stichprobenartige Kontrollen durchzuführen.

Mitte Oktober 2008 haben insgesamt 27 Personen aus Wissenschaft, Justiz, Medizin, Wirtschaft, Medien und Politik beim Verfassungsgerichtshof (VfGH) gemäß Artikel 140 B-VG einen Antrag auf Aufhebung dieser Bestimmungen des SPG eingebracht. Dieser wurde vom VfGH jedoch aus formalen Gründen unter Verweis auf seine ständige Rechtsprechung im Wesentlichen mit dem Argument zurückgewiesen, dass die AntragstellerInnen von den Befugnissen der Sicherheitsbehörden nicht aktuell und unmittelbar rechtlich betroffen seien. Zudem verwies der VfGH auf die Möglichkeit, dass Betroffene – die einen konkreten Verdacht hegen, dass ihre Daten ermittelt wurden – Auskunfts-, Löschungs- und Beschwerderechte nach dem DSG 2000 wahrnehmen könnten, ohne dass der VfGH jedoch die Frage beantwortet hätte, wie Personen von einer geheimen Datenermittlung oder Überwachung Kenntnis erlangen sollten. Auch scheint der VfGH davon aus-

zugehen, dass der kommissarische Rechtsschutz durch den Rechtsschutzbeauftragten den rechtsstaatlichen Anforderungen genügt. Gegen diese Entscheidung des VfGH wurde kürzlich eine Beschwerde beim EGMR erhoben, deren Erledigung jedoch wegen dessen Überlastung voraussichtlich Jahre dauern wird.

### 3. Vorratsdatenspeicherung

Nach den Bombenanschlägen von Madrid am 11. März 2004 und von London am 7. Juli 2005 sowie angesichts zunehmender grenzüberschreitender Kriminalität erachteten die EU-Mitgliedstaaten eine einheitliche Vorgehensweise zur Speicherung elektronischer Kommunikationsdaten auf Vorrat für erforderlich, um Terrorismus und organisierte Kriminalität besser bekämpfen zu können. Am 3. Mai 2006 ist – nach unzureichenden Beratungen und ohne ausreichende sachliche Beurteilung und Begründung – in einer Art politisch motiviertem »Schnellverfahren« die »Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten« in Kraft getreten, die – ohne weitere Erläuterung oder Präzisierung – der Bekämpfung »schwerer Straftaten« dient, was weit über die ursprüngliche Intention der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität hinausgeht.

Diese war von den EU-Mitgliedsstaaten spätestens bis zum 15. September 2007 durch Erlassung entsprechender Rechtsvorschriften umzusetzen. Österreich hat, so wie andere Staaten auch, im Vorfeld eine Erklärung abgegeben, wonach die Umsetzung der Richtlinie hinsichtlich Internetzugang, Internet-Telefonie und Internet-E-Mail bis 15. März 2009 zurückgestellt wurde. Allerdings ist Österreich der Verpflichtung zur Umsetzung der Richtlinie bislang noch nicht nachgekommen, weswegen ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet wurde. Die Gründe dafür liegen in den schwierigen Rechtsfragen und technischen Problemen sowie in grundsätzlichen Bedenken gegen die Richtlinie, die sich im Zuge der innerstaatlichen Diskussion stellten. Außerdem hat die öster-

reichische Bundesregierung ein Urteil des EuGH abgewartet, mit dem über die kompetenzrechtliche Frage entschieden wurde, ob zu Recht im Rahmen der 1. Säule (EG-Recht, Mehrheitsentscheidung möglich) eine Richtlinie statt eines Rahmenbeschlusses im Bereich der 3. Säule (Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Einstimmigkeit erforderlich) erlassen wurde. Nachdem der EuGH am 10. Februar 2009 entschieden hat, dass die Richtlinie zulässig ist, muss Österreich seiner Umsetzungsverpflichtung nun nachkommen, um Strafzahlungen zu vermeiden, denn eine Anfechtung der Richtlinie aus inhaltlichen Gründen kommt in einem Vertragsverletzungsverfahren nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH nicht in Frage.

Ogleich die Richtlinie datenschutzrechtliche Bestimmungen enthält, stellt sich angesichts neuester Entwicklungen und Studien die Frage, ob die Richtlinie per se mit den grund- und datenschutzrechtlichen Anforderungen insbesondere im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang gebracht werden kann. Insbesondere bestehen massive Zweifel, ob einerseits die verdachtsunabhängige Speicherung von Kommunikations- und Standortdaten zum Zweck der Ermittlung, Feststellung und Verfolgung schwerer Straftaten als ein geeignetes Mittel angesehen werden kann und ob andererseits die grundrechtlichen Konsequenzen für den Einzelnen, aber auch die Auswirkungen auf die Gesellschaft insgesamt, in einem angemessenen Verhältnis zu den Interessen stehen, die mit dem genannten Zweck verfolgt werden.

Grundsätzlich sollte das Verhältnis zwischen einem demokratischen Verfassungsstaat und seiner Gesellschaft nämlich von Vertrauen geprägt sein. Der Einzelne soll darauf vertrauen können, dass in seine grundrechtlich geschützten Positionen im Zuge von Ermittlungstätigkeiten bzw. Strafverfolgungsmaßnahmen grundsätzlich nur bei Vorliegen entsprechender Verdachtsmomente, also als ultima ratio, unter Wahrung der rechtsstaatlichen Prinzipien eingegriffen wird. Der Grundsatz, dass gegen eine bestimmte Person ausschließlich bei Vorliegen

von Verdachtsmomenten Ermittlungs- bzw. Verfolgungsmaßnahmen gesetzt werden, zieht sich einem roten Faden gleich durch wohl alle rechtsstaatlichen Gesetzgebungen. Die vorliegende Richtlinie geht von diesem Grundsatz nun ab, indem sie präventiv eine flächendeckende und verdachtsunabhängige gleichsam antizipierte »Sicherung von Beweismitteln« gegenüber allen vorschreibt. Zwar werden schon seit langem von Staat und Wirtschaft vielfältig personenbezogene Daten ermittelt und verarbeitet, um der Gesellschaft die unterschiedlichsten Leistungen zur Verfügung stellen zu können. Die Vorratsdatenspeicherung aber stellt einen Paradigmenwechsel dar, der aus grundrechtlicher Sicht einer entsprechenden Rechtfertigung bedarf.

Selbst wenn das Speichern von Verkehrs- und Standortdaten auf den ersten Blick harmlos erscheinen mag, offenbart sich doch bei genauerem Hinsehen, dass die Vorratspeicherung in die Grundrechte auf Datenschutz und auf Achtung des Privatlebens eingreift: aufgrund der gewonnenen Verkehrs- und Standortdaten können indirekt soziale Netzwerke bis in Details ebenso nachvollzogen werden (z. B. »ethnic profiling«), wie mehr oder weniger genaue Bewegungsprofile erstellt werden. Schließlich können Verkehrsdaten auch Rückschlüsse über sensible Inhalte einer Kommunikation ermöglichen (laufende Anrufe bei der AIDS-Hilfe, permanenter E-Mail-Verkehr mit einer politischen Partei).

### EINGRIFF IN DIE RECHTSSPHÄRE

Zu bedenken ist auch, dass im Fall einer konkreten Datenanwendung durch Strafverfolgungsbehörden aber nicht nur in die Rechtssphäre etwa eines möglichen Straftäters oder dessen Komplizen eingegriffen wird, sondern auch in die Rechtssphäre derjenigen Personen, die mit den Adressaten der Maßnahme über Telekommunikationseinrichtungen nur zufällig in Verbindung standen oder stehen. Letztlich trifft die Vorratsdatenspeicherung vorrangig »NormalverbraucherInnen«. Denn Terrorismus und organisierter Kriminalität wird es leicht fallen, alleine schon über Verwendung von Wertkarten- oder

im (nicht EU-)Ausland angemeldeter Handys sowie außereuropäischer E-Mail-Provider der Vorratsdatenspeicherung zu entgehen.

Das Vorhandensein solcher Daten weckt aber auch Begehrlichkeiten, diese für andere Zwecke als zur Bekämpfung »schwerer Straftaten« – etwa gegen die Urheberrechtskriminalität (illegale Downloads) oder in Zivilrechtsstreitigkeiten (etwa Scheidungsprozessen) – zu verwenden, was durch die EU-Richtlinie selbst nicht ausgeschlossen wäre.

Dass wir bei Umsetzung der Vorratsdatenspeicherungs-Richtlinie damit rechnen müssen, das alle unsere Verkehrs- und Standortdaten erfasst und gespeichert und von Behörden für verschiedenste Zwecke verwendet werden können, schafft aber nicht nur eine bedrückende Atmosphäre. Sondern es kreierte im Sinne der Rechtsprechung des EGMR (in anderen, vergleichbaren Datenschutz-Fällen) ein System der Überwachung zum Schutz der Sicherheit des Staates und der Gesellschaft, das Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, die es vorgibt schützen zu wollen, aushöhlen bzw. umgehen könnte.

Derzeit liegt dem Nationalrat ein Gesetzesentwurf für eine Novelle des Telekommunikationsgesetzes (TKG) des – hier primär zuständigen – Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) vor, der versucht, die Vorratsdatenspeicherung möglichst »grundrechtsdicht« umzusetzen (insbesondere minimale Speicherdauer von sechs Monaten, zwingender Richtervorbehalt bei Verwendung der Daten, Informationspflicht und effektiver Rechtsschutz). Für die Justiz bedeutet das, Überlegungen anzustellen, was unter dem Begriff »schwere Straftat« zu verstehen ist. Da auch die Sicherheitsbehörden – über die Zwecke der Richtlinie hinausgehend – Interesse an der Verwendung der auf Vorrat gespeicherten Daten zeigen, muss das Innenressort aber auch Bereitschaft zur grundrechtlichen Nachbesserung der Rechtslage (insbesondere des SPG, siehe die Ausführungen in Punkt 2) aufbringen.

Ob die Richtlinie und die nationalen Gesetze, mit der sie umgesetzt wird, mit der EMRK und der EU-Grundrechtecharta letztlich in Einklang stehen, werden wohl erst die europäischen Höchstgerichte (EuGH und/oder EGMR) beantworten. Entsprechende Verfahren zeichnen sich bereits ab: So ist beim deutschen Bundesverfassungsgericht (BVerfG) derzeit eine Beschwerde von ca. 35.000 Personen (!) anhängig, die sich gegen das »Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG« wendet, in der unter anderem auch ein Verstoß der Richtlinie gegen das aus Art. 8 Abs. 2 EMRK abgeleitete Recht auf Datenschutz geltend gemacht wird.

Der Antrag hatte vorläufig teilweise Erfolg und führte zur Erlassung einer einstweiligen Anordnung, mit der die Anwendung einiger der angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde außer Kraft gesetzt wurden. Denkbar ist, dass das BVerfG zur Klärung dieser Frage ein Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH anstrengt, in der Sache selbst entscheidet und/oder im Fall der Abweisung der Beschwerde die Angelegenheit von den nicht erfolgreichen BeschwerdeführerInnen dem EGMR vorgelegt wird. Und kürzlich hat das rumänische Verfassungsgericht das nationale Gesetz, mit dem die Richtlinie umgesetzt wurde, wegen Verletzung der Rechte auf Datenschutz und Privatsphäre aufgehoben, was aller Voraussicht nach zu einem Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH führen wird.

#### 4. Lehren daraus

Politik und Gesetzgebung könnten aus den zwei erläuterten Beispielen gewisse Lehren ziehen:

- Erstens, dass bei der Erlassung neuer Rechtsvorschriften sorgsamer und umfassender als bisher – siehe die Befugnisse der Sicherheitsbehörden nach dem SPG – auf die Rechtsprechung des EGMR und des VfGH zum Recht auf Datenschutz nach Artikel 8 EMRK bzw. § 1 DSGVO geachtet wird. Es

ist rechtsstaatlich unerquicklich, wenn Rechtsvorschriften unter Missachtung grundrechtlicher Standards mit dem mehr oder weniger offen vorgetragenen Argument erlassen werden, dass allfällige grundrechtlich gebotene Korrekturen ja durch die Höchstgerichte erfolgen könnten. Grundrechte binden und verpflichten nicht nur die Vollziehung, sondern auch die Gesetzgebung. Aus einem allgemeinen Blickwinkel heraus betrachtet ist eine grundrechtskonforme Gesetzgebung für eine demokratische Gesellschaft noch bedeutsamer, denn nur sie vermag vom Moment des Inkrafttretens des Gesetzes an den Grundrechten aller gleichermaßen Geltung zu verschaffen. Die Korrektur grundrechtswidrigen Vollzugs sollte auf Einzelfälle beschränkt bleiben und ihren Auslöser nicht in der Gesetzgebung haben.

- Die präventive Tätigkeit von Sicherheitsbehörden sollte einer wirksamen unabhängigen Kontrolle – vor allem durch die Datenschutzkommission – unterliegen. Rechtsstaatlich unverzichtbare Voraussetzung dazu ist jedoch die (zumindest nachträgliche) Information der von einer Datenverwendung Betroffenen und die Einräumung entsprechend effektiver individueller Rechtsschutzinstrumentarien. Eine begleitende kommissarische Kontrolle kann und soll das Recht auf Zugang zum Recht nicht ersetzen.

- Politik und Gesetzgebung sollten nicht dem Wahn oder dem Machtgefühl verfallen, absolute Sicherheit realisieren und das Leben der BürgerInnen damit überwachen und steuern zu können, und dies beschönigend als erstrebenswerte Dienstleistung einer modernen Gesellschaft verkaufen. Wir leben in einer Zeit, die uns mehr Freiheit und Freiheiten gebracht hat, als jemals zuvor. Wollen wir diesen Gewinn an Freiheit verspielen, indem wir über die Vision absoluter Sicherheit – die es nicht gibt – Unfreiheit erkaufen oder zulassen? Fühlen wir uns wirklich sicherer, wenn wir wissen, dass unser gesamtes Leben datenmäßig erfasst und überwacht wird und wir nicht einmal darüber ausreichend informiert werden, uns dagegen nicht einmal ausreichend effizient wehren können?

- Die österreichische Rechtspolitik sollte in Europa, insbesondere in der EU, im Wissen um die Bedeutung des Datenschutzes für eine offene demokratische Gesellschaft und im Sinne ihrer datenschutzrechtlichen Tradition selbstbewusster auftreten und alle Möglichkeiten ausschöpfen, einer überzogenen Sicherheitspolitik und der Schaffung geplanter gigantischer Datennetze entgegenzuwirken. So betrachtet hätte es ohne überzeugende und sachlich fundierte Argumente nie eine Zustimmung Österreichs zur Vorratsdatenspeicherungs-Richtlinie der EU geben dürfen.

- Im Gegenteil sollte der Datenschutz in Österreich – aber auch in der EU – deutlich gestärkt und verbessert werden. Das derzeitige, im Wesentlichen »klassische« Instrumentarium des Datenschutzes ist den aktuellen und zukünftigen Bedrohungsszenarien nicht mehr gewachsen. Neben datenhungrigen Geheimdiensten und Sicherheitsbehörden ist es auch die Wirtschaft, die zunehmend zu einer Gefahr für uns alle wird. Mehr als alle Behörden zusammen wissen wahrscheinlich die Daten-Giganten Google, Amazon, ebay & Co. samt Banken, Finanzdienstleistern, Versicherungen, Krankenanstalten, Supermärkten usw. mehr über uns und unsere Vorlieben, Einstellungen, Meinungen, Vorzüge, Schwächen, Gesundheit, Vermögen etc. Bescheid als uns lieb ist und sein kann.

Wir wissen nicht, was mit den hochexplosiven Datenbergen geschieht, wohin die Daten fließen, wo sie zwischengelagert werden, wie sie verknüpft und von wem sie wann wofür verwendet, an wen sie weitergegeben werden. Unternehmen sperren sich gegen Kontrollen, beschwichtigen uns mit dem Argument, »sozial verantwortlich« zu handeln. Das ist nicht genug. Wir brauchen starke, personell und technisch umfassend ausgestattete unabhängige Datenschutzbehörden, die über die Ressourcen und die Kompetenz verfügen, nicht nur Datenschutzregister zu verwalten, sondern auch auf eigene Initiative zumindest stichprobenartig Kontrollen in Unternehmen durchführen und entsprechende Sanktionen verhängen oder einleiten zu können. Derzeit analysiert die EU-Agentur für

Grundrechte mit Sitz in Wien die bestehenden Datenschutzsysteme in den EU-Mitgliedstaaten rechtsvergleichend auf ihre Kompetenzen und Effizienz. Österreich könnte – wie schon 1978 – mit gutem Beispiel vorangehen und den Datenschutz im eigenen Land den Bedrohungen und Notwendigkeiten des weiter andauernden Informationszeitalters anpassen ...

- Letztlich braucht es aber auch uns selbst, dass wir mit unseren Daten und ihrer Weitergabe sorgsamer und vorsichtiger umgehen als bisher, dass wir unser kritisches Bewusstsein für die Sprengkraft des Themas schärfen und die Möglichkeiten nutzen, die wir als Zivilgesellschaft in Wahrnehmung unserer Interessen und Rechte haben, nicht zuletzt mit eben derjenigen Technik, gegen deren Missbrauch wir uns wenden, auf die wir aber auch nicht verzichten wollen und sollen. 🍷

**HANNES TRETTER**

ist ao. Univ. Prof. an der Universität Wien und Leiter des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte (BIM), das für das BMVIT den Ende 2009 zur Begutachtung ausgesandten Entwurf einer TKG-Novelle zur Umsetzung der EU-Vorratsdatenspeicherungs-Richtlinie ausgearbeitet hat.

**KAMPF UM DIE STADT**  
WIEN MUSEUM



LEUCHTREKLAME »ATA PUTZT ALLES!«  
LOTHAR RÜBELT, FOTOGRAFIE, © IMAGNO/ÖNB/LOTHAR RÜBELT



# Rettet die Grundrechte!

**SCHWERPUNKT** Der Abbau von Grundrechten ist eine unsichtbare Gefahr. Die Verfechter von Freiheit haben daher leider oft die schlechteren Karten im Kampf gegen einen immer stärker steigenden Sicherheitswahn. Dennoch gibt es Grund zur Hoffnung.

**N**ichts ist schwieriger für Grundrechts- und DatenschützerInnen als die Vermittlung des realen Bedrohungsszenarios eines fortschreitenden Abbaus von Freiheitsrechten. Plakativ formuliert: KlimaschützerInnen haben ihre schmelzenden Eisberge, Atomenergie-GegnerInnen ihre osteuropäischen Atommeiler und TiereschützerInnen ihre Hennen in Legebatterien. Doch welches Bild assoziiert man mit der Rettung der Grundrechte? Den GrundrechtsschützerInnen fehlen die Bilder und damit die Möglichkeit der Vermittlung von Emotionen, was aber wesentlich ist, um breitenwirksam auf Fehlentwicklungen aufmerksam zu machen und ein Problembewusstsein zu schaffen.

Vor allem das Fernsehen scheitert bei der Suche nach passenden Bildern: Computer, Kabel oder Mobiltelefone sind zu sehen, wenn über grundrechtsrelevante Themen berichtet wird. Es ist geradezu ein Paradoxon, dass beispielsweise ein Anliegen wie Datenschutz, der untrennbar mit der Weiterentwicklung unserer Medien- und Informationsgesellschaft verknüpft ist, nicht in der Lage ist, sich klar und deutlich durch Symbole massenmedial sichtbar zu machen.

## SCHLECHTERE KARTEN

Der Abbau von Grundrechten ist also eine unsichtbare Gefahr. Die Verfechter von Freiheit haben daher leider oft die schlechteren Karten im Kampf gegen einen immer stärker steigenden Sicherheitswahn. Angetrieben wird dieser von den rechten populistischen Kräften in unserem Land, die zur Durchsetzung ihrer politischen Vorstellungen eine Einschränkung von Grundrechten bestenfalls in Kauf nehmen, wenn nicht sogar bewusst anstreben. Leider beteiligen sich auch die großen Volksparteien seit Jahren an diesem Grundrechtsabbau – im Glauben, dadurch dem Anwachsen der Rechten etwas ent-

gegenzusetzen. Dabei merken sie aber anscheinend gar nicht, dass sie so nur ihr eigenes Fundament unterspülen.

Diese Entwicklung ist in Österreich seit Anfang der Neunzigerjahre zu beobachten. Während sich das Bekenntnis zum Schutz der Freiheits- und Grundrechte auf Reden zu feierlichen Anlässen reduzierte, wurde im politischen Alltag daran gearbeitet, diese zugunsten eines scheinbaren Mehr an Sicherheit zu opfern. Hintergrund dafür war und ist, dass das politische Spiel mit der Angst von der politischen Rechten geradezu perfektioniert wurde. Eine breite Verunsicherung der Bevölkerung war der Ausgang, um anschließend nach härteren Gesetzen zu rufen. ZuwanderInnen wurden als kollektive Gefahr für die »Einheimischen« dargestellt, der Fall des Eisernen Vorhanges zum Beginn eines kriminellen Beutezugs osteuropäischer Banden durch Österreich hochstilisiert.

Getrieben von den oppositionellen Rechten formierte sich die damalige Große Koalition schnell zum willigen Vollstrecker der rechten Politik. Auf eine unmenschliche Ausländerhetze antwortete die Regierung mit einer restriktiveren Zuwanderungs- und Asylgesetzgebung. Dem geschürten Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung wurden neue polizeiliche Ermittlungsmethoden in Form von Lauschangriff und Rasterfahndung als Placebo entgegengestellt. Wenngleich all diese Maßnahmen nichts daran ändern konnten, dass die Rechte immer stärkere Zugewinne verzeichnete – die damit verbundenen Einschränkungen der Grund- und Freiheitsrechte sind leider bis heute evident.

Die Freiheit stirbt scheibchenweise, hat einmal eine kluge Person gesagt. Eine Beschleunigung dieses Prozesses hat spätestens seit dem 11. September 2001 eingesetzt. Der Terroris-

mus als neue, globale Gefahr wurde zum Auslöser und Vorwand für einen breiten Kahlschlag an unseren Grundrechten. Aus Scheiben wurden große Stücke: Wieder waren die Bilder auf Seiten jener, die nach mehr Kontrolle und härteren Gesetzen riefen. Bürgerrechte gerieten unter die Räder der Terrorangst. Aus dem terroristischen Angriff auf Demokratie und Freiheit wurde die Legitimation abgeleitet, nun die Freiheit gleich selbst von innen auszuhöhlen.

Allzu gern wird alleinig die USA hier an den Pranger gestellt, vergessen werden darf aber nicht, dass die Europäische Union spätestens seit den Terroranschlägen in London 2005 eine Lawine an Grundrechtseinschränkungen in Gang setzte, die bis heute nicht gestoppt werden konnte. Eine neue Qualität – im negativen Sinne – wurde dabei durch einen Paradigmenwechsel in unserem Rechtssystem erreicht: Der Polizist sollte nämlich nicht mehr den Dieb jagen, sondern jetzt gleich alle als potentielle Diebe ansehen und dementsprechend überwachen. Der Geist der Vorbeugung von Verbrechen macht jede und jeden verdächtig: Fluggastdaten und Kontobewegungen werden gesammelt und ausgetauscht. Die Telefonrufdaten werden auf Vorrat aufgezeichnet und zur Verfügung gestellt – von allen EU-BürgerInnen 7 Tage die Woche 24 Stunden lang.

### VERLUST VON FREIHEIT

Die Parole lautet nun: Wer nichts zu verbergen hat, braucht auch nichts zu befürchten. Aus dem Terrorangriff von außen wurde eine systematische Bedrohung von innen. Die Bereitschaft, jegliche erdenkliche Maßnahme zu akzeptieren, um dadurch der Illusion einer hundertprozentigen Sicherheit näherzukommen, ist leider in der Mehrheit der Bevölkerung nach wie vor vorhanden. Wie schon gesagt: Die Bilder der Angst sind noch immer stärker als jene des Verlustes von Freiheit.

Wenn DatenschützerInnen oder sogar ein Höchstrichter davon sprechen, dass wir uns auf dem Weg in den Überwachungsstaat befinden, wird dies entweder als Alarmismus ab-

getan oder achselzuckend zur Tagesordnung übergegangen. Dieses Desinteresse vieler BürgerInnen und ihrer politischen RepräsentantInnen an ihren eigenen Grundrechten ist aber fatal für die gesamte Gesellschaft. Denn leider spürt man den Verlust der eigenen Rechte erst dann, wenn es schon zu spät ist.


### DATENBERGE

Die Betroffenheit ist für viele (noch) nicht bewusst spürbar. Jeder kennt irgendjemanden, bei dem schon einmal eingebrochen wurde, aber wer hat schon einmal davon gehört, dass man ihm Grundrechte gestohlen hätte? Dabei werden wir täglich von unzähligen Überwachungskameras aufgezeichnet, hinterlassen im Internet unsere Datenspuren und werden nun auch bald genaueste Auskunft über unser tägliches Telefonverhalten geben müssen.

Ein unermesslicher Datenberg, der – für uns unsichtbar – Tag für Tag immer größer wird. Ein Teil davon wird aufgrund der bereits erwähnten staatlichen Eingriffe zusammengetragen, immer mehr aber auch von privaten Unternehmen. Und nicht zu vergessen steigt die Zahl jener stetig, die sich etwa in sozialen Netzwerken im Internet selbst an der Produktion betätigen. Solche Datenberge wecken Begehrlichkeiten und die Meldungen über Fälle von missbräuchlich verwendeten Informationen häufen sich in letzter Zeit. Vielleicht können diese Berichte wenigstens das Bewusstsein für den Schutz des Grundrechtes auf Privatsphäre schärfen helfen.

Lange wurde der Einsatz für den Grundrechtsschutz von vielen als Eliten-Thema angesehen. Ich habe das im Rahmen meiner politischen Tätigkeit oft genug erfahren, auch das Interesse der Medien war und ist enden wollend. Das hängt mit Sicherheit auch mit der eingangs erwähnten Problematik der fehlenden Bilder zusammen. Es ist aber auch eine Frage des Wissens, was heute beispielsweise technisch alles möglich ist, um an unsere Daten zu gelangen. Das betrifft vor allem die NutzerInnen des Internets. Viele sind sich einfach nicht bewusst, dass der Versand von E-Mails beispielsweise nichts

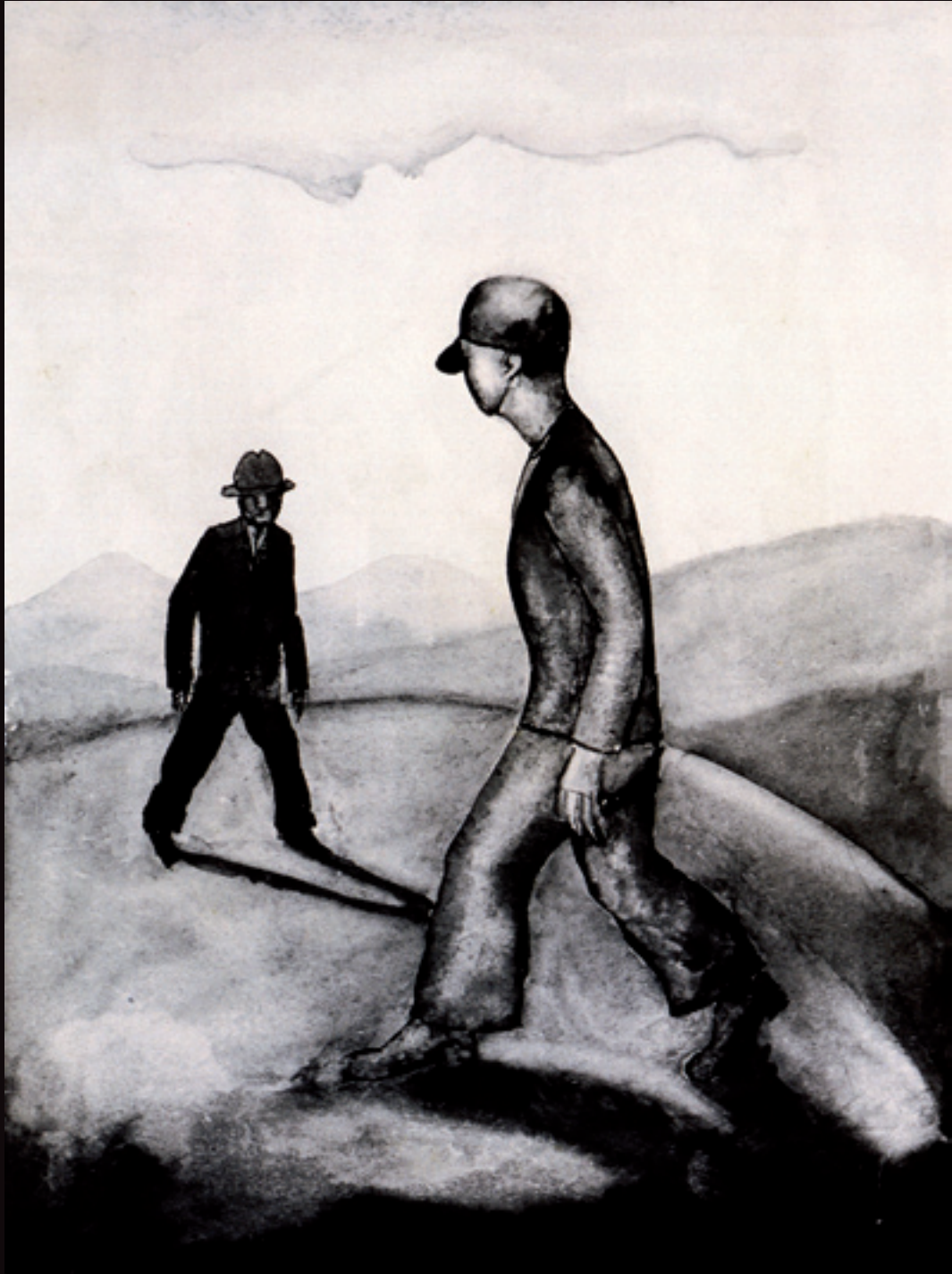
anderes ist als das Verschicken einer Postkarte. Aber auch der zunehmende freiwillige Verzicht auf Privatsphäre im Internet hat unbewusste Folgewirkungen. Was einmal im Netz steht, ist dort auch nach Jahren zu finden. Mehr Bewusstsein zu schaffen für den eigenen Schutz der Privatsphäre wäre beispielsweise eine wichtige Aufgabe eines modernen Bildungssystems.

Es gibt aber auch Entwicklungen, die dazu Hoffnung geben, dass sich eine Bewegung »von unten« formiert, die von aufgeklärten und grundrechtsbewussten Menschen getragen wird. Und auch hier kommt das Internet als Vernetzungsforum wieder zum Tragen. In Deutschland haben sich beispielsweise tausende BürgerInnen zusammengeschlossen, um beim Verfassungsgerichtshof gegen die Vorratsdatenspeicherung, die die generelle Aufzeichnung von Telefondaten aller vorsieht, vorzugehen. Und in Schweden schaffte es bei der letzten Europawahl mit der dortigen »Piratenpartei« erstmals eine »one-issue«-Gruppierung, die sich für den Schutz der Freiheitsrechte im Internet einsetzt – in ein Parlament. Nehmen diese Initiativen weiter zu, besteht die Chance, dass auch die etablierten Volksparteien wieder den Mut haben, sich für Grundrechte stark zu machen, statt dem Sicherheitswahn weiter zu erliegen. 

**ALEXANDER ZACH**

war von 2006 bis 2008 liberaler  
Abgeordneter im SPÖ-Parlamentsklub.

**KAMPF UM DIE STADT**  
WIEN MUSEUM



DAS LETZTE GEFECHT, 1926  
FRANZ PROBST, AQUARELL, © SAMMLUNG WILFRIED DAIM

*“The most profound technologies are those that disappear. They weave themselves into the fabric of everyday life until they are indistinguishable from it.”*

MARK WEISER

# Das Internet der Dinge

**SCHWERPUNKT** Ein »Aktionsplan für Europa« soll das Internet grundlegend verändern. Magda El Sehity zeichnet die datenschutzrechtlichen Schattenseiten dieses technologischen Beitrags zum »wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt« nach.

**B**eginnen wir mit einer Kurzgeschichte: Familie Schmidt fährt in den Skiurlaub. In ihrem Auto begrüßt sie das Informationssystem, mit welchem sie die Fahrtroute wählen und Verkehrsinformationen abrufen. Das »In-Car-System« hat alle Informationen über interessante Punkte entlang der Strecke gesammelt und erklärt während der Reise, welche Sehenswürdigkeiten es auf der Fahrt gibt. Leider verpasst Herr Schmidt die Möglichkeit, ein Bild des Schlosses, an dem sie gerade vorbeifahren sind, zu schießen. Aber er nutzt die »Fahrzeug-zu-Fahrzeug-Kommunikation« und bittet einen Wagen hinter ihm, ein Foto von dem schönen Gebäude zu machen und es ihm per E-Mail zu schicken. Außerdem genießt Familie Schmidt auf den »In-Car-Terminals« während der Fahrt die Kommunikation mit Freunden zu Hause. Nach einer Weile kommt die Familie sicher im Wintersportgebiet an.

## IMMER AUF INFORMATION

Nach dem Einchecken an der Rezeption gehen sie auf ihr Zimmer. Frau Schmidt und ihre Kinder sind von der Farbgebung der geräumigen Hotelzimmer beeindruckt, weil sie an die Farbgebung in ihrer eigenen Wohnung erinnert. Neben der Anpassung der Tapetenfarbe sind Temperatur, Beleuchtung und Konfiguration des Fernsehens an ihre Umgebung zu Hause angepasst. Das Hotel erhielt die Erlaubnis, Benutzerprofile aus Herrn Schmidts Handy zu nutzen, um besser auf seine persönlichen Anliegen reagieren zu können. Er soll sich während des Hotelaufenthalts noch wohler fühlen. Ein bisschen müde von der Reise beschließt er vor dem Abendessen zu duschen und sich zu rasieren. Der Spiegel im Bad bietet die Möglichkeit, E-Mails zu lesen, Auskünfte über Finanznachrichten und Politik abzurufen und sich nach dem Wohlbefinden seiner Mutter zu Hause zu erkundigen.

Nach einem köstlichen Abendessen in einem der Restaurants geht die Familie wieder ins Hotelzimmer, um die morgige Pistenroute zu planen. Das »Hotel-Entertainment-System« bietet auf Grundlage ihrer individuellen Fitness-Profile und Prognosen von Pistenverhältnissen Anregungen für den nächsten Tag. Diese Prognosen basieren auf Sensor-Daten aus biologisch abbaubaren »Smartdusts«, die im Wintersport-Bereich eingesetzt werden. »Smartdust« ist in der Lage, Familie Schmidts Routen in 3D-High-Definition auf den Tapeten anzuzeigen.

Am nächsten Morgen, nachdem Peter und Carla ihre Kinder in die Skischule geschickt haben, fahren sie auf eine Ski-Hütte zum Essen. Neue Materialien in ihrer Kleidung regulieren nicht nur die Körpertemperatur während sportlicher Aktivitäten, sondern wechseln auch die Farbe je nach Aktivität und Stimmung. So dienen Peters Handschuhe als persönlicher »Butler«; sie erinnern ihn daran, wann er mit seiner Frau zum Mittagessen gehen soll.

Nach einem langen Tag zurück im Hotelzimmer: Während die Kinder der Familie Schmidt bereits schlafen, planen sie mit Hilfe der »Mikrozensoren« in ihren Skiern den neuen Ferientag. Sie haben aber auch die Möglichkeit mit dem »Routing-system« in den Skiern einen Pistenfahrplan erstellen zu lassen. Das »Entertainment-System« hat mit den Mikrokameras persönliche Bilder und Videos der Skiausflüge aufgenommen. Nach den Ferien beginnt Peter Schmidt wieder mit seiner Arbeit und findet dabei seinen Skipass in der Tasche. Während er den Skipass auf den »Smart-Büroschreibtisch« legt, kann er seinen Kollegen Urlaubsbilder zeigen. Er kann die Urlaubsbilder so oft anschauen, wie er will. Es ist fast so, als ob das ganze Jahr über Urlaub wäre.

1) [http://www.future-internet.eu/fileadmin/documents/reports/FI\\_Panel\\_Report\\_v3.1\\_Final.pdf](http://www.future-internet.eu/fileadmin/documents/reports/FI_Panel_Report_v3.1_Final.pdf), S 19

2) <http://java.sun.com/developer/technicalArticles/Ecommerce/rfid/> (2003)

### UTOPIE ODER BALD REALITÄT?

Diese Kurzgeschichte klingt wie die sterile Utopie eines Zukunftsromans in welchem durch Nano-Technologie die schamlose Transparenz des Alltags einer Familie ermöglicht wird. Doch ist sie nichts anderes als die Variation eines realen Szenarios zur Einführung der dritten Internetgeneration des »Future-Internet 2020«- Reports der Europäischen Kommission für »Information Society and Media«<sup>1</sup>. Das neue Internetkonzept wurde wesentlich von der ITU (International Telecommunication Union), einer Sonderorganisation der UNO, mitgetragen. Mitglieder sind die für Telekommunikation zuständigen Ministerien und Regulierungsbehörden aus 119 Ländern und rund 700 Telekom-Unternehmen.

Durch die scheinbar fiktive Geschichte der Familie Schmidt können die LeserInnen erahnen, wie sich UNO und verschiedene Regierungen unser Leben in zehn Jahren vorstellen. Es geht um eine reiche, wunderschöne Konsumgüterwelt, in der durch die ubiquitäre Konnektivität von Maschinen zu Maschinen, Glück, Harmonie und Sicherheit vorgespielt werden.

»Statt Menschen werden Dinge übers Netz miteinander kommunizieren« lautet die Botschaft dieses Zukunftsreports, der im Mai 2009 erstellt wurde. Im Juni wurde von der Europäischen Kommission der neue Aktionsplan für das »Internet der Dinge« beschlossen. Durch die gegenseitige Verknüpfung von Gegenständen erwartet die IT-Industrie einen Paradigmenwechsel der Internetkommunikation und einen neuen Technologieboom. Das *Internet of Things (IoT)* soll laut EU-Kommissionsbericht die Lebensqualität der Bürger verbessern, beispielsweise mit Gesundheitsüberwachungssystemen den Älteren helfen, dem Stromversorger die Fernüberwachung elektrischer Geräte ermöglichen, den Verbraucher informieren, das Auto sicherer und besser recyclebar machen und sogar der Natur helfen, indem Bäume vernetzt werden, um etwa ihre Abholzung zu melden. Das Neue und auch Gefährliche an diesem Konzept ist, dass die gesamte Außenwelt, die gesamte Welt der »Dinge« einbezogen ist. Dabei spielt insbesondere die

RFID-Technologie (Radio-Frequency-Identification) eine Rolle. Die Technik ist nicht neu. Sie wurde bereits nach dem Zweiten Weltkrieg massiv erforscht: Zutrittskarten, Diebstahlsicherungen und die neuen biometrischen Reisepässe haben die Türen zu dieser neuen Nano-Technologie geöffnet. Sensorbestückte RFID-Chips – in nicht mehr mit freiem Auge sichtbarer, mikroskopischer Größe – können untereinander auch innerhalb kleiner Distanzen kommunizieren.

Eine besondere Rolle bei der Erforschung der RFID-Technologie spielt das 1999 gegründete Auto-ID Center. Es handelt sich dabei um eine sogenannte Nonprofit-Einrichtung am MIT und wird von 103 Konzernen gefördert (etwa Procter & Gamble, Coca-Cola, Gillette, Home Depot, Johnson & Johnson, Kraft, Lowes, PepsiCo, Pfizer, Sara Lee, Target, Unilever, UPS, Wal-Mart und Partneruniversitäten in Australien, China, Japan, der Schweiz); Sun war an führender Stelle mit dabei und publizierte bereits 2003 zu diesem Thema.<sup>2</sup> 2005 forcierte die ITU den Forschungsprozess und veröffentlichte die Ergebnisse auf der Weltinformationskonferenz in Tunis. 2009 betitelt die EU-Kommission ihren Kommissionsbericht mit *Internet of Things*. Die RFID-Reisepässe wurden gleichzeitig mit der Weltinformationskonferenz 2005 eingeführt. Eine weitere Technologie, die bis in die Haushalte hineinreicht ist das »Smart Metering«, also der fernauslesbare, fernsteuerbare Elektrozähler, wie sie von der Wien Energie bereits 2007 eingeführt wurde.

### DAS POLITISCHE KALKÜL

Da bei der Durchsetzung des *Internet of Things* politische Organisationen mitwirken, sind auch bestimmte Motive zu vermuten. Und, das steht bereits in der ITU-Studie: Die Märkte sollen wachsen, es wird ein enormes Potential für die Hersteller geben. Aber es braucht auch »key lead users«, die diese Innovation vorantreiben. Die Rolle der »key lead users« möchte nun die EU-Kommission einnehmen. Ihr geht es darum, neue Geschäfts- und Wachstumsaussichten zu eröffnen und damit die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu verbessern. Gerald San-

3) [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/rfid/documents/oslos-peechgs10-09.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/rfid/documents/oslos-peechgs10-09.pdf), S 6

4) Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Internet der Dinge- ein Aktionsplan für Europa. Brüssel, Juni 2009

5) [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/rfid/documents/oslos-peechgs10-09.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/rfid/documents/oslos-peechgs10-09.pdf), S 11

tucci, Leiter der RFID-Abteilung der Europäischen Kommission, sieht auch einen starken wirtschaftlichen Nutzen hinter der technischen Entwicklung: »Even in these hard times of economic downturn, forward-looking investments in research and innovation need to be preserved. This is why ambitious research initiatives have been launched, world- wide.«<sup>3</sup>

### DIE GEFAHREN

Natürlich sieht die EU-Kommission auch Gefahren im *Internet of Things*, doch steht in dem Bericht gleichzeitig: »Andererseits wird sich mit dem Aufkommen des Internet der Dinge sicherlich auch unsere Vorstellung von der Privatsphäre ändern. Belegt wird dies durch jüngere IKT-Entwicklungen, beispielsweise die Nutzung von Mobiltelefonen und sozialen Netzen gerade durch die jüngeren Generationen.«<sup>4</sup>

Die EU geht also davon aus, dass das neue Internet von der Bevölkerung mehr oder weniger ohne große Widerstände akzeptiert wird. Die Kommission will aber auch eine Debatte über das »Recht auf Schweigen der Chips« anstoßen, in der es darum gehen soll, dass sich die BürgerInnen jederzeit aus dem System »ausklinken« können.

Bei der Einführung der Mobiltelefonie wurde oft auf die Gewährleistung des Datenschutzes verwiesen, etwa die Verschlüsselung auf der Funkstrecke. Aktuell erleben wir jedoch mit der bevorstehenden Gesetzesnovelle der Rufdatenerfassung und mit der Vorratsdatenspeicherung eine kommerzielle und staatliche Datensammelaktion in nie gesehenem Ausmaß.

Trotzdem, die meisten Bürger haben offenbar keine großen Probleme mit ihrer »Daten-Freizügigkeit«. Unternehmen und Sicherheitsbehörden haben damit schon gar keine Probleme. Wo immer Daten sind, werden sie über kurz oder lang gesammelt und schließlich zur Kontrolle und Auswertung genutzt. Bei einer Maschine-zu-Maschine-Fernüberwachung im eigenen Heim wird es noch problematischer werden. Denn wenn Dritte (nicht-menschliche Wesen) in den Wohnungen

der Bürger entscheiden können, läuft das auf eine kollektive Zwangsentmündigung hinaus.


»Die Normung wird bei der Einführung des Internet der Dinge eine wichtige Rolle spielen«, so der Kommissionsbericht, »denn sie verringert die Einstiegshürden der Neulinge, senkt die Betriebskosten der Nutzer, ist eine Voraussetzung für Interoperabilität und Größeneinsparungen und ermöglicht es den Unternehmen, sich im internationalen Wettbewerb besser zu behaupten«. Mit anderen Worten: das »Internet der Dinge« soll in den nächsten Jahren flächendeckend eingesetzt werden und alle Bevölkerungsschichten, wie beim Handy, erreichen.

David Kaplan, einer der Mitentwickler des neuen Internets, sieht als einer der wenigen Technologen das neue Internet mit großer Skepsis. Vor allem sieht er die Stellung des Menschen in der neuen Internetvision gefährdet. »He is worried that these technologies are taking power away from the individual, which is exactly the opposite of what the Internet set out to do. (...) If there is a vision, Kaplan says, it is one of a control society.«<sup>5</sup>

Die neue Technologie ermöglicht uns eine neue und vor allem bequeme Lebensform. Indem wir aber Computer, Handys und in Zukunft RFID-Chips mit persönlichen Daten füttern, machen wir uns transparent. Der bekannte »gläserne Bürger« entsteht nicht automatisch aufgrund eines großen öffentlichen Röntgenapparates, sondern vor allem durch unser eigenes Verhalten.

Auf dem abstrakten »Datenmarkt« fehlt dem Bürger noch immer ein klares Gefühl von »mein« und »dein«. Bei einem Haus zum Beispiel haben wir ein starkes Gefühl für Besitz, hier funktioniert noch das instinktive »Besitzgefühl«, welches bei Daten noch nicht so weit ausgefeilt ist. Nach Ilija Trojanow und Juli Zeh fehlt es auf Seiten der Bürger noch massiv an der eigentlich gebotenen Empörung und auf Seiten des Verwerter an Unrechtsbewusstsein.

Die gegenwärtige Gleichgültigkeit im Umgang mit unserer Privatsphäre lässt ahnen, wie Staat und Konzerne in Zukunft über uns verfügen werden, sollten wir ihnen erlauben, noch umfassendere »Durchleuchtungs-Instrumente« einzuführen. Aufgrund der klaren Tatsachen ist der dringende Appell von Zeh und Trojanow, sich dem Technologiediktat nicht zu unterwerfen und als Bürger mehr denn je auf seine Grundrechte zu pochen, verständlich. Denn umso mehr der Staat seine Kontrollmechanismen ausbaut, desto autoritärer ist er und desto weniger können wir uns gegen Machtmissbrauch wehren.

In Deutschland haben 35.000 couragierte Bürger 2010 eine Beschwerde gegen die neue Gesetzesnovelle eingereicht und versuchen das Gesetz, welches die Speicherung der Telefonie- und Internetdaten aller Bürger legalisieren soll, zu kippen. Nun wird zumindest im deutschen Bundesverfassungsgericht darüber verhandelt. Hätten mehr Bürger sich beschwert, hätte dies sicher zu einem großen medialen Aufsehen geführt. Die Erfolgsaussichten sind zwar bis dato noch nicht klar, doch zeigt dies, dass Bürger sehr wohl den Machtapparat aktiv in Frage stellen können, um sich zu wehren. Denn noch ist es nicht zu spät. 

#### MAGDA EL SEHITY

hat Publizistik und Kommunikationswissenschaften  
an der Universität Wien studiert.

---

#### LITERATUR:

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Internet der Dinge- ein Aktionsplan für Europa. Brüssel, Juni 2009 | **Trojanow, Ilija/ Zeh, Juli:** Angriff auf die Freiheit, Carl Hanser Verlag, München 2009 | [http://www.future-internet.eu/fileadmin/documents/reports/FL\\_Panel\\_Report\\_v3.1\\_Final.pdf](http://www.future-internet.eu/fileadmin/documents/reports/FL_Panel_Report_v3.1_Final.pdf) | <http://java.sun.com/developer/technicalArticles/Ecommerce/rfid/> (2003) | [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/rfid/documents/oslospeechgs10-09.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/rfid/documents/oslospeechgs10-09.pdf)





MÄDCHEN MIT HUT, 1929  
FRANZ LERCH, ÖL AUF LEINWAND, © BELVEDERE, WIEN

**KAMPF UM DIE STADT**  
WIEN MUSEUM



REVUEGIRL UND SÄNGERIN RITA GEORG, 1920ER JAHRE  
FOTOGRAFIE, © WIEN MUSEUM

# »Ohne Quote geht gar nichts«

**INTERVIEW** Zwei Jahrzehnte prägte Johanna Dohnal die österreichische Frauenpolitik. Im ausführlichen Interview mit Renata Schmidtkunz blickt die ehemalige Frauenministerin auf ihre politische Tätigkeit zurück. Sie erklärt, warum der Nicht-Feminist Bruno Kreisky sie unterstützte, weshalb ihr beharrliches »Fahren auf der sozialen Schiene« 1994 zum Ausscheiden aus der Regierung Vranitzky beitrug und weshalb ihre politische Grundthese weiterhin gelte: Die Frauenbewegung müsse lästig sein, um eine Existenzberechtigung zu haben.

**ZUKUNFT:** *Frau Dohnal, warum hat Bundeskanzler Bruno Kreisky Sie am 5.11.1979 zur Frauenstaatssekretärin ernannt?*

**Johanna Dohnal:** Ich war schon ab 1972 Wiener Frauensekretärin der SPÖ und bin in der Zeit andere Wege gegangen als die, die damals in der Wiener Frauenorganisation der Partei üblich waren. Ab 1970, dem Beginn der SPÖ-Alleinregierung habe ich Bruno Kreiskys Wort von der »Öffnung der Partei« ernst genommen. In kurzer Zeit ist es mir gelungen, viele Frauen für die SPÖ und unsere Frauenarbeit zu gewinnen. Ich habe auch immer darauf geachtet, dass jeden Tag irgendetwas über unsere Arbeit in den Zeitungen stand, auch wenn es oft nur ein paar Zeilen waren. Viele Journalistinnen haben mich damals unterstützt. Und das hat in der Partei großes Aufsehen erregt. Ganz besonders im Zusammenhang mit der sogenannten »Fristenlösung«.

Die Partei war ja zuerst durchaus ambivalent. Die sozialistischen Frauen hatten mit Unterschriften-Aktionen am Villacher Partei-Tag von 1972 erreicht, dass die Parteifunktionäre für die Fristenlösung gestimmt haben. Christian Broda war damals Justizminister. Der hat uns unterstützt – und die sehr alten Genossinnen, die aus der sogenannten »ersten Frauenbewegung« von vor 1938. 1973 wurde dann die Fristenlösung mit den Stimmen der SozialistInnen im Parlament beschlossen und sollte 1975 in Kraft treten. Die Katholische Kirche mit der Organisation »Aktion Leben« hat daraufhin 1974 ein Volksbegehren gegen die Fristenlösung gestartet. Und wir Wiener Sozialistinnen haben als Reaktion die Aktion »Helfen statt strafen« in Leben gerufen. Durch diese ganzen Akti-

onen war ich also schon bekannt wie ein »rotes Tuch«. Dann kam das Jahr 1979. Die Nationalratswahlen waren im Mai. Die SPÖ erzielte einen historischen Wahlsieg.

Bruno Kreisky hat gleich nach den Wahlen laut über die Etablierung eines Frauenstaatssekretariats nachgedacht. Ursprünglich wollte er Franziska Fast, eine Frau, die sich von einer einfachen Arbeiterin zu einer führenden Gewerkschafterin hochgearbeitet hatte. Aber das wollten viele der jungen Frauen nicht und sind zu Bruno Kreisky gegangen. »Wir wollen die Dohnal«, haben sie ihm gesagt. Kreiskys Schwiegertochter, Eva Kreisky, hat da auch heftig mitgewirkt. Sie wollte zunächst, dass ich Konsumentenschutz-Staatssekretärin werde. Also habe ich im Urlaub 30 Bücher zum Konsumentenschutz gelesen [lacht].

War schwierig, obwohl das immer schon ein Thema von mir war. Dann kam die berühmte Partei-Präsidiumssitzung von Villach. Das hat Stunden gedauert. Irgendwie wollte mich kein Minister als Staatssekretärin haben. Dass ich selbst nicht Ministerin werde, hatte Wissenschaftsministerin Herta Firnberg schon im Vorfeld verhindert. Am Ende hat Kreisky ja quasi mit Rücktritt gedroht und sich so durchgesetzt.

*Warum wollte Kreisky Sie unbedingt haben?*

Kreisky hat die Zeichen der Zeit erkannt. In anderen europäischen Ländern gab es schon starke Frauenbewegungen. Bei uns auch, aber das hat damals jeder abgestritten. Ich habe immer zu diesen Frauen gehalten, sogar mit ihnen gedroht, auch

wenn einige Frauen mich dafür dann angepinkelt haben. Aber das ist systemimmanent.

*Was war Ihre Agenda?*

Na, gar keine. Ich war dem Bundeskanzler zugeordnet. Das Bundeskanzleramt hat die Koordination aller Ressorts, und das war ein großer Vorteil. Denn ein Ministerium neu zu schaffen und ständig streiten zu müssen, von welchem anderen Ministerium man ein bisschen Kompetenz und Geld bekommt, damit dann am Ende nichts übrig bleibt, wäre anstrengend gewesen. Ich habe mir gesetzlich ministerielle Arbeitsgruppen absichern lassen, dadurch konnte ich in jedes Ministerium hineinwirken, ganz offiziell.

*Waren Sie damals aufgeregt oder hatten Sie Zweifel daran, ob Sie es schaffen könnten?*

Nein, überhaupt nicht. Ich hatte ja schon politische Erfahrung. Außerdem gab es viel zu tun. Ich habe eine Juristinnen-Gruppe installiert, die über viele Jahre alle Gesetze auf Diskriminierungen hin durchforstet hat. Ich habe auch sofort Frauenförder-Programme für den öffentlichen Dienst eingeführt. Die wurden später evaluiert und zur Grundlage des Bundesgleichbehandlungs- und Frauenförderungsgesetz von 1992.

Dann haben wir uns die für Buben und Mädchen ungleichen Lehrpläne an den Schulen vorgenommen. Und wir haben österreichweit Frauenhäuser geschaffen. Bis dahin gab es ja nur in Wien Frauenhäuser. Und in der Folge entstanden die Frauenservicestellen, finanziert vom Arbeitsmarktservice. Später kamen dann die Selbstbewusstseins-Seminare für Frauen in ganz Österreich dazu. Alles passierte gleichzeitig und es war wahnsinnig viel zu tun, weil es ja bis dahin fast nichts gegeben hatte.

*Also der Ermöglicher von alledem war Bruno Kreisky. Der war ja wohl kein Feminist?*

Nein, Feminist war er nicht. Aber er hat sich vor Frauen nicht gefürchtet. Schon gar nicht vor starken und großen (lacht). Er hat mich immer um Rat gefragt und wollte meine Einschätzung von Ereignissen hören. Wir haben fast immer übereingestimmt.

*Die Frauen der sogenannten »ersten Frauenbewegung«, also bis 1938, waren in ihren Forderungen ja ziemlich radikal. Und die meisten von ihnen waren Sozialistinnen. Wie ist diese Geschichte in der Partei aufgearbeitet worden?*

Überhaupt nicht. Auch nicht das Frauenbild des Faschismus. Erst in den 1980-er Jahren wurde es von Frauen historisch und wissenschaftlich aufgearbeitet. So stand es 1979 auch um die Situation der Frauen: die Ausbildungssituation war katastrophal. In den Bundesländern wollte man immer noch hauptsächlich Hauswirtschaftsschulen für Mädchen und technische Hochschulen für Buben. Das hat dann am Arbeitsmarkt eine Segregation nach sich gezogen, die ich immer bekämpft habe. Unsere SPÖ-Landespolitiker haben sich in der Hinsicht nicht von der ÖVP unterschieden. Aber das hat sich in den letzten 30 Jahren schon geändert.

*Eine Besonderheit Ihrer Arbeit war, dass Sie parteiübergreifend mit allen Frauen in Österreich Kontakt gehalten haben.*

Ja, einmal im Jahr habe ich in Wien Frauenenqueten durchgeführt, in den Bundesländern Frauenforen. Da waren alle vertreten: Kommunistinnen, autonome Frauengruppen, evangelische und katholische Frauen, alle. Manche unserer SPÖ-Frauen hat das ziemlich verschreckt. Nach meiner Ernennung zur Staatssekretärin hatte Bruno Kreisky mich zum Frühstück gebeten und mir gesagt: »Jetzt gehst Du raus und erzählst den Frauen, was sich alles geändert hat!« Das habe ich gemacht [lacht].

*Was war der Unterschied zwischen institutionalisierte Frauenpolitik und der autonomen Frauenbewegung?*

Da ist ein großer Unterschied! Was genau bedeutet »autonom«, wenn ich will, dass der Staat das finanziert? Ich habe immer den Standpunkt vertreten, dass der Staat verpflichtet ist, die Kritik an ihm zu finanzieren. Denn das ist das Werk, das die Demokratie am Leben erhält, in der Frauenfrage und in allen andern Fragen.

Gute Frauenpolitik kann nur funktionieren, wenn hüben wie drüben gescheite Leute sitzen. Wenn die Frauenministerin eine »Bewahrerin« ist, die alles, aber nur keine Wellen schlagen will, wird nichts passieren. Mir war eine gute Zusammenarbeit mit den diversen Frauengruppierungen immer wichtig. Deshalb habe ich auch von Anfang an jeden Mittwoch eine Art Sprechstunde im Frauenstaatssekretariat – das Frauenservice – gemacht. Erst nur in Wien, später dann auch in den Landes- und Bezirkshauptstädten in ganz Österreich.

*Woher haben Sie die Ideen für Ihre diversen Aktionen, aber auch für Ihre politischen Forderungen genommen?*

Aus den vielen Veranstaltungen, die ich gemacht habe. Dort habe ich viele Frauen kennengelernt. Und in den Sprechstunden haben wir dann Einzelschicksale und Lebenssituationen von Frauen kennengelernt, die uns verdeutlicht haben, wo strukturelle Änderungen erforderlich sind – zum Beispiel das Heiratsverbot für Frauen bis 10 Monate nach der Scheidung. Das haben wir dann 1982 abgeschafft. Ich bin ja ohnehin der Meinung, dass Frauen nicht heiraten sollten (lacht), aber andererseits war das eine unglaubliche Diskriminierung, weil man der Frau damit unterstellte, dass sie dem nächsten Mann ein Kind vom vorherigen unterschiebe. Solche Fälle haben wir gesammelt. Und das war dann die Basis für viele gesetzliche Veränderungen. Ich würde es mal so sagen: ich habe alles aufgesogen wie ein Schwamm. Ja.

*Haben Sie besser zugehört als die Frauenpolitikerinnen vor Ihnen? Oder hatten Sie eine besonders starke »Option für die Frauen«?*

Es ist ja schon vorher viel passiert, wie etwa die Reform des Familiengesetzes unter Justizminister Broda zwischen 1973 und 1978. Bis dahin beruhte das Familiengesetz auf dem Bürgerlichen Gesetzbuch von 1811!

Mit der SPÖ-Alleinregierung ab 1970 waren alle Gesetzesnovellierungen leichter durchzusetzen. Die Grundlagen waren also geschaffen. Die Frauenhäuser hätten wir ohne diese Gesetzesänderungen nie einrichten können. Weil ja im Gesetz stand, dass die Frau dem Mann zu gehorchen und ihm zu folgen habe. Somit hätte sie sofort einen Scheidungsgrund geschaffen, wenn sie vor ihrem prügelnden Mann ins Frauenhaus flüchtete.

*1990 wurden Sie zur Frauenministerin ernannt. Wie kam das zustande?*

Als Bundeskanzler Franz Vranitzky nach den Nationalratswahlen 1990 sein neues Kabinett vorstellen wollte, habe ich ihn um ein Gespräch gebeten und habe ihm gesagt: »Ich bin jetzt seit elf Jahren Staatssekretärin. Als das mache ich nicht weiter. Ich will Ministerin werden.« In der Nacht habe ich mit meiner Lebensgefährtin Annemarie Aufreiter alle Frauenvorsitzenden in den Bundesländern durchgerufen, damit – falls ich nicht mehr in der Regierung sein würde – sie das nicht aus den Medien erfahren müssten. Denn auf die Frauenorganisationen habe ich immer Acht gegeben. Am nächsten Morgen habe ich dann durch die Medien erfahren, dass ich zur Frauenministerin ernannt werde.

*Hat das Ihre Möglichkeiten verändert?*

Ja, absolut, denn vorher musste ich mich immer – auch in den wichtigen Arbeitskreisen, wo es ja sehr viel um soziale Fragen ging, und die betreffen nun mal Frauen an erster Stelle – um die Unterstützung anderer Minister bemühen. Das hat sich dann geändert.

*In einer Rede haben Sie mal gesagt: »Aus taktischen Gründen leiser zu treten, hat sich immer noch als Fehler erwiesen.«*

Allerdings, ja.

*Hat man denn von Ihnen mal verlangt, leiser zu treten.*

Natürlich habe ich immer wieder gehört, ich sei zu radikal. Etwa als es darum ging, Vergewaltigung in der Ehe zum Strafdelikt zu machen. Das war unter den Politikerinnen und Politikern ein Tabuthema, denn auf beiden Seiten gab es viele Betroffene, wenn Sie verstehen, was ich meine. Das Wichtigste war also die Enttabuisierung. Alle Themen im Zusammenhang mit dem Sexualstrafrecht waren davon betroffen. Es hat lange gebraucht bis man über solche Themen wirklich offen sprechen konnte.

*Sie waren als SPÖ-Mitglied natürlich auch immer Gewerkschaftsmitglied ...*

Ja, 50 Jahre!

*... und die Gewerkschaft ist ein durch und durch männlich dominiertes Terrain, wo Frauen bis heute keinen Fuß auf den Boden bekommen. Haben Sie versucht, daran etwas zu ändern?*

Ja, natürlich. Ich habe mit anderen Frauen gemeinsam zum Beispiel innerhalb der Gewerkschaft für das erhöhte Kindergeld für Alleinerziehende gekämpft. Als ich die Einführung des Mindestlohns verlangte, rief mich der damalige Vorsitzende der Metaller-Gewerkschaft, einer der stärksten Gewerkschaften innerhalb des ÖGB, Rudolf Nürnberger zu sich und erklärte mir wortreich, was das für ein Blödsinn sei.

Die Gewerkschaft hat sich immer nur für die ganztags Berufstätigen, die in den gutbezahlten Branchen arbeiten, eingesetzt. Und das ist bis heute so. Ich habe Nürnberger gesagt:

»Ihr werdet schon noch sehen. Auch die Männer werden eines Tages in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten.« Das war vor 20 Jahren – und heute sind wir dort angekommen.

*Bei einer Matinee im Wiener Schauspielhaus im Jahr 2001, die unter dem Motto »NEIN zu Gewalt an Frauen« stand, haben Sie gesagt: »Das gegenwärtige Wiedererstarken männlicher Werthaltungen und traditioneller Rollenbilder geht einher mit Xenophobie, Nationalismus, Sexismus und Sozialabbau, mit dumpfem Populismus und Provinzialismus, mit Militarismus und der Aushöhlung von Rechtsstaatlichkeit.« Und im gleichen Jahr – damals regierte die Schwarz/Blaue Regierung, die den massiven Abbau des österreichischen Sozialstaates einleitete – waren Sie eine der prominenten Unterstützerinnen des Volksbegehrens »Sozialstaat Österreich«. Warum brauchen gerade Frauen einen starken Sozialstaat?*

Weil Individuen alleine vieles nicht schaffen können. Das betrifft den Bildungsbereich, das Gesundheitssystem, Tod und Alter, das Thema Pflege, Kinderbetreuung, etc. Ich war immer dafür, dass man Institutionen einrichtet, durch die diese Dinge abgesichert werden. Schauen Sie sich alleine den Pflegebereich an. Die Einführung des Pflegegeldes halte ich für falsch. Besser wäre es, gute Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen zu schaffen. Denn das, was jetzt passiert, auch mit der legalen oder oft illegalen Anstellung von ausländischem Pflegepersonal, wird immer auf dem Rücken der Frauen ausgetragen.

Es stellt ja auch niemand in Frage, dass der Staat Straßen baut. Bei sozialen Aufgaben stellt man die Verantwortung des Staates aber sehr wohl in Frage. Und es trifft in erster Linie Frauen, weil Frauen sich der Pflege nicht verweigern, sondern sie machen. Erst bei den eigenen Kindern, dann bei der Schwiegermutter, dann beim Schwiegervater, oder bei den eigenen Eltern – und vielleicht gibt's ja auch noch eine Urstrumpf-Tante. Aber die Frauen selbst können sich – weil sie keine Pension oder nur eine Mindestpension bekommen – keine Pflege leisten!

*Sie haben immer die Meinung vertreten, dass Frauenanliegen nur dann unterstützt werden, wenn sie dem männlichen Unterstützer nützen, und nur genau in dem Bereich, wo sie ihm nützen. Ihnen ist es aber in Ihren 16 Jahren als Frauenpolitikerin gelungen, viele – auch heikle und umstrittene – Anliegen und Forderungen von Frauen durchzusetzen. Was waren Ihre Strategien?*

An erster Stelle die Information und Mobilisierung der Öffentlichkeit. Das habe ich zum Beispiel beim Thema »Sexuelle Belästigung« gemacht, obwohl das der falsche Ausdruck ist: Es muss »Sexuelle Gewalt« heißen, weil das ist es. Oder beim Thema Vergewaltigung in der Ehe. Damals habe ich – ungewollte – Unterstützung vom ÖVP-Abgeordneten Michael Graff bekommen. Wir haben ihm erklärt, dass Vergewaltigung in der Ehe genauso zu ahnden sei wie jede andere Vergewaltigung und ins Strafrecht gehöre. Er meinte: »Das geht doch nicht. Da hört dann jemand die spitzen Schreie der Hausmeisterin und macht gleich eine Anzeige.« Das haben die Journalistinnen sofort aufgegriffen. Und das hat sehr geholfen. Ich habe immer alles öffentlich gemacht und – wie gesagt – viel mediale Unterstützung bekommen. Jahrelang habe ich einmal im Monat einen Medien-Jour fixe mit Journalistinnen gemacht, um ihnen zu erklären, warum welches Thema für die Frauen wichtig ist. Das war mir ein Anliegen, weil ich wusste, wie wichtig die Rolle der Medien ist.

*Wie beurteilen Sie die Frauenpolitik, die jetzt in Österreich gemacht wird?*

Ich will nicht beurteilen. Aber wenn ich mir das anschau, dann sehe ich einfach zu wenig. Zu wenig »drive«. Ich habe immer gesagt: Eine Frauenbewegung, die nicht lästig ist, hat keine Existenzberechtigung.

*Wie hat die Öffentlichkeit reagiert, als bekannt wurde – das war schon Ende der 1970-er Jahre –, dass Sie in einer lesbischen Beziehung leben?*

Überhaupt nicht. Aber wir haben ja auch keine Flugblätter verteilt. Aber auch kein Hehl draus gemacht. Annemarie (Anm. der Redaktion: Dohnals Lebensgefährtin seit über 30 Jahren) war immer bei meinen Veranstaltungen dabei, aber hat sich im Hintergrund gehalten, weil sie von dort aus besser beobachten konnte. Seit ich aus dem Amt ausgeschieden bin, treten wir gemeinsam auf.

*War die Tatsache, dass Sie in einer lesbischen Beziehung leben, Ihrer Meinung nach unterstützend für andere lesbische Frauen, die sich mit einem »coming-out« schwer getan haben oder tun?*

Also, den lesbischen Paaren, die ich kenne, geht es gut. Aber das muss nichts heißen. Viele lesbische Frauen haben mich gebeten, mich zu outen. Ich habe ihnen erklärt: Das mache ich nicht. Ich lebe es, ich oute mich nicht! Denn ich habe mich ja auch nicht geoutet, als ich den Herrn Franz Dohnal geheiratet habe. Gott hab ihn selig.

Wissen Sie, ich wollte wegen meiner Leistungen oder Nicht-Leistungen beurteilt werden. Und das muss sich sowieso jede und jeder selbst mit sich ausmachen. Das gilt im Übrigen für PolitikerInnen generell – und in der Frauenpolitik ist es ganz besonders so. Man kann auch von niemand anderem verlangen, das mitzumachen, was ich mitgemacht habe.

*Sie meinen die Anfeindungen?*

Ja, die Anfeindungen. Jetzt gibt es gegen mich ja keine Anfeindungen mehr. Nach dem Motto »Nur ein toter Indianer ist ein guter Indianer«. In der öffentlichen Wahrnehmung habe alles Gute der letzten Jahrzehnte ich gemacht, bis zurück in die erste Republik (lacht).

*In Ihrer Biografie liest man, dass Sie ein sehr ängstliches Kind waren. Und gleichzeitig sind Sie von außen betrachtet eine sehr mutige Frau. Wie geht das zusammen?*

Ich wurde 1939 geboren, in den Krieg hinein. Und 1944/45 gab es über Wien heftige Bombenabwürfe. Immer wieder mussten wir in den Keller unseres Gemeindebaus flüchten. Das hat mich natürlich geprägt.

*Und woher kommt der Mut?*

Das weiß ich wirklich nicht, aber so mutig war ich ja nicht. Ich hätte viel mutiger sein müssen.

*In welchen Punkten?*

In allem. Im Nachhinein habe ich mir das oft überlegt. Ich habe natürlich viele Kompromisse geschlossen.

*Wegen der Partei?*

Weil ich Ministerin in der Regierung war. Manchmal haben mich Frauen gefragt: Warum haben Sie kein Veto eingelegt? Aber das hätte ich nur einmal tun können, und dann wäre man mich los gewesen. Also habe ich versucht, noch mehr rauszuholen. Aber ich hätte sicher öfter noch selbstbewusster agieren können. Annemarie hat immer gesagt – wie hast Du das gesagt, Annemarie? *[Annemarie Aufreiter: Ich habe immer gefunden, dass sich die Leute viel mehr vor Dir fürchten als Du geglaubt hast.]*

*Also dass Sie viel mehr Macht hatten, als Sie sich selber zuge-  
traut haben?*

Ja, das hat sie immer gesagt.

*Gab es da konkrete Punkte oder Anlässe, wo Sie aus heutiger  
Sicht hätten mutiger sein müssen?*

Ja, als es um die erhöhte Kinderbeihilfe für Alleinerziehende ging, hätte ich zurücktreten sollen. Das dachte ich zumindest

lange. Heute sehe ich das anders. Jedenfalls war das Anfang der 1990-er Jahre. Ursprünglich war die erhöhte Kinderbeihilfe ja eine flankierende Maßnahme zur Fristenlösung um zu verhindern, dass Alleinerziehende aus finanziellen Gründen abtreiben. Aber den geschichtlichen Hintergrund hat man in der politischen und öffentlichen Debatte schnell vergessen. Das ist ja oft so. Die Katholiken haben dann immer behauptet, dass sei der Grund, warum die Frauen nicht mehr heiraten.

Also hat man eine auch rechtlich sehr schwindlige Konstruktion erfunden: Die erhöhte Kinderbeihilfe wurde insofern umgewandelt als nun der Vater des Kindes die Differenz zwischen der normalen und dem erhöhten Beihilfe an den Staat zurückzahlen musste und gleichzeitig die Kinderbeihilfe um 132 Schilling reduziert wurde. Als das im Ministerrat beschlossen werden sollte, habe ich um eine Unterbrechung gebeten und meinen Parteigenossen mitgeteilt, dass ich damit nicht einverstanden sei. Geh, Johanna, haben die Männer zu mir gesagt, mach doch nicht so einen Aufstand wegen 132 Schilling. Da habe ich ihnen dann erst mal vorgerechnet, wie viel Brot und Milch eine Alleinerziehende für 132 Schilling kaufen kann. In der Presse stand, die Dohnal solle jetzt endlich mal »eine Ruhe geben«. Am Ende wurde es im Ministerrat beschlossen. Da hätte ich – wie gesagt – zurücktreten sollen.

*1995 hat der damalige Bundeskanzler Franz Vranitzky Sie vor-  
zeitig aus dem Amt entlassen. Was war der Konflikt zwischen  
Ihnen und Vranitzky?*

Es war lästig, dass ich ununterbrochen auf der sozialen Schiene gefahren bin. Ich kann es mir nicht anders erklären. Ich war Sand im Getriebe. Aber ich hatte ja ohnehin vor, Ende des Jahres aus dem Amt zu scheiden, wollte aber im Sommer noch den 10-Jahresbericht im Parlament vorlegen. Und ich sollte die Delegationsleiterin für die Weltfrauenkonferenz sein, die ich jahrelang mit vorbereitet hatte. Weil ich so populär war, wusste Vranitzky, dass er mich nur los wird, wenn



ich einen Einfluss auf meine Nachfolge habe. Das konnte ich zumindest noch durchsetzen (Anm.: Nachfolgerin Dohnals wurde Helga Konrad), denn Vranitzky hatte ja ganz andere personelle Vorstellungen.

*Haben Sie das Gefühl, auch etwas falsch gemacht, oder falsch eingeschätzt zu haben?*

Sicher habe ich Fehler gemacht. Manchmal war ich vielleicht zu wenig radikal und manchmal ungeschickt. Aber so ganz falsch war nichts.

*Mischen Sie sich heute noch in die Frauenpolitik ein?*

Wenn mich jemand um Rat fragt, stehe ich zur Verfügung. Aber so richtig einmischen? Im Moment nicht. Das kann ich nicht für morgen oder übermorgen behaupten, aber für heute schon.

*Sind Sie noch in der Partei aktiv?*

Nein, aber ich bin viel allein, weil Annemarie so aktiv in der Partei ist und daher viel unterwegs ist. Heute teile ich das Schicksal vieler Frauen von Parteifunktionären, die alleine zuhause sitzen, weil ihre Männer ständig unterwegs sind (lacht). Gut, dass ich diese Seite jetzt auch kennen lerne.

*Bildungsministerin Claudia Schmied hat Ihnen Mitte Juli den Berufstitel »Professorin« verliehen. Ist es für jemanden wie Sie, die aus ärmsten Verhältnissen kommend in der Sozialdemokratie groß geworden ist, nicht seltsam, so ein Symbol von gesellschaftlicher Hierarchisierung entgegen zu nehmen?*

Na ja, ich nehme es als Ehre entgegen und weiß, dass es mit meinem Alter zu tun hat. Meine Freundinnen haben mir gesagt: Männer nehmen solche Auszeichnungen ganz selbstverständlich entgegen, dann nimm Du sie bitte auch. Und sei es, dass Du sie für uns, die wir es nicht bekommen, nimmst.

*Nach aktuellen Studien verdienen heute Frauen in Österreich durchschnittlich um 30 Prozent weniger als Männer.*

Ja, und die Schere geht weiter auseinander. Auch bei den Pensionen. Um das zu ändern muss man bei der Ausbildung und bei der Berufswahl ansetzen. Es werden immer noch zu viele Frauen Frisörinnen und Verkäuferinnen und arbeiten in den Niedriglohn-Berufen. Aber dieses Ungleichverhältnis im Einkommen betrifft auch Frauen mit Universitätsabschluss. Daher muss der Staat, da wo er es kann wie etwa bei Betrieben, die staatliche Förderungen erhalten, eingreifen.

Ohne Quote geht gar nichts. Und das gilt auch für meine Partei. Wenn die SPÖ-Frauen nicht bald das Regulativ ändern und Sanktionen festschreiben, dann schaut unsere Partei in zehn Jahren punkto Frauen schlecht aus. 1985 haben wir durchgesetzt, dass 25 Prozent der Abgeordneten in Parlament Frauen sein müssen. Aber schon nach kurzer Zeit habe ich begriffen, dass wir das nie erreichen werden, wenn wir die Quote nicht auf 40 Prozent anheben. Ich hätte die Quote ja überhaupt auf 50 Prozent erhöht. Jetzt sind wir bei einem Frauenanteil von offiziell 40 Prozent, de facto sind es 38 Prozent.

Wenn die Quotenregelung nicht klar gesetzlich geregelt und mit Sanktionen, die wirklich greifen, verbunden wird, wird sich nichts verändern. Eine Frau in einem Gremium ist ja noch keine Frauenbewegung! Und jede Frau, die rauf kommt, muss andere Frauen fördern. Wenn sie es nicht tut, kann ich auch nichts machen. Ich kann ja auch nichts machen, wenn Frauen im Schador rumlaufen.

*Sie sind für viele Frauen in Österreich immer noch ein Idol. Auch in der jungen Generation. Was bedeutet Ihnen das?*

Die junge Generation kennt mich nicht mehr. Aber von älteren Frauen und Männern bekomme ich immer noch Briefe und E-Mails. Besonders nach meinem Abgang aus der Politik

habe ich kiloweise Briefe bekommen. Die liegen jetzt alle im Johanna-Dohnal-Archiv. Aber es ist natürlich schön zu hören, dass ich für die Frauen wichtig war.

*Denken Sie nicht, dass es ausdrückt, dass das, was Sie gemacht haben, gut war?*

Nein. Das denke ich nicht. Ich weiß, dass es gut war.



Das Interview mit **JOHANNA DOHNAL** führte Renata Schmidtkunz.

#### **JOHANNA DOHNAL**

wurde 1972 Landesfrauensekretärin der Wiener SPÖ, ab 1973 gehörte sie dem Wiener Landtag und Gemeinderat an. 1979 wurde sie Staatssekretärin für allgemeine Frauenfragen im Bundeskanzleramt, 1987 wählte sie die Bundesfrauenkonferenz der SPÖ zur Frauen-Vorsitzenden. 1990 wurde sie als erste Frauenministerin angelobt und gehörte der Regierung Vranitzky bis zu einer Regierungsumbildung im Frühjahr 1995 an. Seither engagiert sich Johanna Dohnal weiter politisch und unterstützte z. B. das Frauen- und das Sozialstaatsvolksbegehren 1996 bzw. 2002. Das im Kreisky-Archiv angesiedelte Johanna-Dohnal-Archiv dokumentiert die politische Tätigkeit von Johanna Dohnal, seit 2004 stifteten zudem die SPÖ-Frauen den jährlich zu vergebenden Johanna-Dohnal-Förderpreis für Studentinnen.

#### **RENATA SCHMIDTKUNZ**

ist seit 1990 als Redakteurin, Moderatorin und Filmemacherin im ORF tätig und war Mitinitiatorin des Volksbegehrens »Sozialstaat Österreich« (2002). Derzeit ist sie unter anderem als Moderatorin des Club 2 und des Ö1-Radiokollegs tätig, ihre letzten Filme »Alles was recht ist! 90 Jahre Frauenwahlrecht« (2008), »Kunst in der Krise« (2009) und »Tel Aviv – Leben zwischen Himmel und Hölle« (2009) wurden auf 3sat ausgestrahlt.

# Wenn Ehre Treue heißt ...

**INNENPOLITIK** Ob der Seitenwechsel der Gebrüder Scheuch tatsächlich die Einigung des »Dritten Lagers« bringt oder vorläufig eine weitere Kärntner Kasperliade bleibt, ist noch offen. Eines hat die blau-orange Liaison aber für Ludwig Dvořak bereits gezeigt: dass die schwarz-blaue Regierungsoption innerhalb weniger Tage wieder real werden kann. Die Sozialdemokratie wäre gut beraten, sich auf diese Variante strategisch vorzubereiten, statt blindes Vertrauen in die ÖVP zu üben.

**N**apoleon Bonaparte soll schon angesichts des militärischen Desasters im Russlandfeldzug bemerkt haben: »Vom Erhabenen zum Lächerlichen ist es nur ein Schritt«. Das gilt wohl nicht nur für die Weltgeschichte, sondern auch für vermeintlich »historische Momente« der heimischen Innenpolitik.

Was Heinz-Christian Strache kurz vor Weihnachten als »Einigung des Dritten Lagers« ankündigte, verkommt in der drittklassigen Politbesetzung eines Uwe Scheuch seither zur Provinzposse: Abgeordnete und Verwandte des ewigen Landeshauptmannes wechseln im Tages- und Wochenrhythmus die Seiten zwischen Blau und Orange, während sich alle möglichen Lebensmenschen Jörg Haiders in Deutungen seines letzten politischen Willens ergehen. Das von früheren FPÖ-Politikern aufgegriffene Motto der Waffen-SS, »Unsere Ehre heißt Treue«, bekommt angesichts dieses rückgratlosen Gerangels um politische Ämter und persönlichen Vorteile eine völlig neue Bedeutung.

## SPOTT UND HOHN

Fast möchte man angesichts dieses Spektakels zur Einsicht gelangen, dass früher doch alles besser gewesen sein muss – denn da hat ein Putsch im Dritten Lager samt Gründung einer neuen Partei wenigstens noch soweit funktioniert, dass am nächsten Tag auch alle noch von den Beschlüssen wussten, die sie selbst getroffen hatten. Aber hinter all diesen Vorgängen, die verdienter Anlass für Spott und Hohn sind, steckt doch ein sehr ernster Kern: Es mag bezweifelt werden, ob Uwe Scheuch tatsächlich bereits mit der ÖVP über die Bildung einer neuen, »bürgerlichen« Regierung handelseins geworden

ist, wie Scheuch es gegenüber dem BZÖ-Reichsverweser Josef Bucher behauptet haben soll. Ein Mann wie Scheuch, der offenbar nicht einmal in der Lage ist, mit fünf Abgeordneten seiner eigenen Partei seriöse Gespräche über den bevorstehenden Frontenwechsel zu führen, kommt als Mastermind einer neuen schwarz-blauen Koalition wohl kaum in Frage.

Das ist aber auch nicht der wesentliche Punkt. Denn die strategische Bedeutung der potenziellen Frontbereinigung im rechten Lager rührt ja weniger von der Gefahr eines fliegenden Wechsels in der laufenden Gesetzgebungsperiode her, sondern leitet sich aus der wieder realistisch gewordenen Nutzung einer rechnerisch vorhandenen Mehrheit von ÖVP und freiheitlichen Spaltprodukten ab.

## DIE ÜBERWUNDENEN DILEMMATA DER ÖVP

Wenn es dem Scheuch-Clan gelingt, das Kärntner BZÖ in die Strache-FPÖ zurückzuführen, so löst das auch eine ganze Reihe von Problemen der ÖVP: Erstens wird ein, bei den letzten Nationalratswahlen schmerzhaft spürbarer, Konkurrent im rechts-konservativen, kleinbürgerlichen WählerInnen-spektrum eliminiert. Ohne charismatische Führungspersönlichkeit, ohne inhaltliche Orientierung – das BZÖ mit Peter Westenthaler, Gerald Grosz und Ewald Stadler an der Spitze als österreichische FDP zu positionieren kann ja wohl nur als Scherz gemeint sein – und ohne jeden Rückhalt in den Bundesländern hat das BZÖ keine realistische Überlebenschance. Das Wegfallen bürgerlicher Konkurrenz erhöht zweitens die Chancen der ÖVP beträchtlich, bei den nächsten Nationalratswahlen die relative Mehrheit der Stimmen und Mandate auf niedrigem Niveau wiederzuerlangen. Drittens und vor

allem aber ist die Bereinigung des »Bruderzwist« im Dritten Lager eine dringend notwendige Voraussetzung dafür, eine stabile Regierungskoalition mit der FPÖ wagen zu können.

Denn das manchmal bekrittelte Fehlen der Regierungsfähigkeit der Freiheitlichen definiert sich nach ÖVP-Maßstäben nicht inhaltlich-politisch oder moralisch. Schon längst sind z. B. in der Asyl- und Integrationsfrage keine ernsthaften sachpolitischen Unterschiede erkennbar und auch im Ton nähert sich Innenministerin Fekter zunehmend an. Im Wesentlichen bestand das Problem immer darin, dass die vorhandenen irrationalen Konfliktlinien und das Fehlen einer ausreichend autoritativen Führungspersönlichkeit im Dritten Lager jede rechte Regierungsbildung zum unkalkulierbaren Risiko gemacht hätte. Mit dem Strache-Scheuch-Pakt wird eine potenzielle rechnerische Mehrheit des »Bürgerblocks« auch politisch wieder attraktiv.

### **WOHIN WILL DIE ÖVP?**

Damit hat sich die Situation gegenüber der Lage nach den letzten zwei Wahlen grundlegend gewandelt. Im Herbst 2006 drohte die ÖVP nach ihrer Wahlniederlage dauerhaft ins politische Abseits zu rutschen, wenn sie die Regierungsverhandlungen zur Bildung einer Großen Koalition nicht geführt und gewonnen hätte. Und im Herbst 2008 ergaben sich angesichts der Bankenkrise, der durch Haiders Unfalltod noch gewachsenen Verwirrung im Dritten Lager und des guten Verhältnisses von SPÖ-Vorsitzendem Faymann und ÖVP-Obmann Pröll noch weniger Alternativen zur Großen Koalition.

Nachdem die SPÖ-ÖVP-Regierung die großzügigsten Bankenpakete Europas bereits geschnürt hat, hat diese ÖVP-interne Rechtfertigung für eine Koalition mit der SPÖ bereits an Substanz verloren. Zweifellos hat die ÖVP noch ein profundes politisches Interesse daran, die Sozialdemokratie an der schmerzhaften Budgetsanierung im kommenden Jahr teilhaben zu lassen, um dafür die Verantwortung zu teilen. Danach bleibt, angesichts der rechten Wiedervereinigung, als stärkstes Motiv für eine politische Zusammenarbeit nach den nächs-

ten Nationalratswahlen nur noch die Freundschaft der beiden Parteichefs – eine eher risikoreiche Variante der politischen Lebensversicherung einer Partei.

### **DIE ZEICHEN AN DER WAND**

Dementsprechend sollten die ersten, vielleicht noch zaghaften, Signale für eine neuerliche Annäherung von Schwarz und Blau durchaus ernst genommen werden. Denn sie spiegeln nur atmosphärisch wider, was politisch und strategisch für beide Parteien zunehmend sinnvoller wird. Gewiss – die FPÖ schießt in ihren Reden noch immer heftig in Richtung ÖVP. Doch es scheint, als tue sie es zunehmend berechnend, weil sie die SPÖ und ihre bekrittelte mangelnde Durchsetzungsfähigkeit treffen wolle und nicht – wie in der Post-Schüssel-Ära –, weil die freiheitliche Seele emotional gegen »die Schwarzen« aufgebracht ist.

Es gibt für die Sozialdemokratie keinen sachlichen Grund, der Paktfähigkeit der ÖVP zu trauen. Jede SPÖ-ÖVP-Regierung seit 1994 hat letztlich mit einem Vertrauensbruch der ÖVP geendet, sei es nun Schüssels verlorener Wahlpoker 1995, die schwarz-blaue Wende 2000 oder Molterers politischer Selbstmordanschlag im Sommer 2008.

Worin bestehen aber nun die Alternativen? Mit jeder Demütigung durch die ÖVP werden in der Partei auch jene Stimmen lauter, die danach verlangen, sich nicht eine Koalitionsoption grundsätzlich zu verbauen. Diese Stimmen übersehen aber, dass eine Hinwendung zur FPÖ keinen Ausweg aus dem sich anbahnenden Dilemma der SPÖ bietet. Denn es sind nicht »nur« alle Grundsätze der politischen Moral, die gegen eine Koalition mit der rassistischen FPÖ sprechen. Eine schwächelnde SPÖ ist für niemanden ein attraktiver Partner, sondern sowohl für ÖVP als auch FPÖ ein willkommenes Opfer.

Es ist absurd zu glauben, dass ein Ausbau sozialer Leistungen oder eine gerechtere Verteilung der Steuerlast mit der

FPÖ durchsetzbar wäre, deren sozialer Anstrich immer nur dazu gedient hat, der SPÖ Stimmen abzunehmen, um sie in eine rechtskonservative Koalition mit neoliberaler Ausrichtung einbringen zu können. Ein Abgehen vom konsequenten Ausschluss der FPÖ aus allen Koalitionsüberlegungen der SPÖ würde von den WählerInnen wohl zu Recht als Ausdruck der Gesinnungs- und/oder Hilflosigkeit verstanden werden.

In einem entscheidenden politischen Jahr 2010 ist die SPÖ daher gut beraten, in ihrer politischen Ausrichtung nicht auf die Konkurrenten zu bauen, sondern vielmehr die eigene Vertrauenswürdigkeit gegenüber den Wählerinnen und Wählern zum Maßstab ihres politischen Handelns zu machen. Das im Herbst zu verhandelnde Budget wird dabei ein echter Knackpunkt werden. Mehr denn je in den letzten Jahren wird die ÖVP das Druckmittel der »anderen Mehrheit« im Nationalrat einsetzen wollen, um ein Budget zu Lasten sozialdemokratischer WählerInnen durchzusetzen.

Und weniger denn je darf unsere Partei Kompromisse zulassen, die die eigene Glaubwürdigkeit beschädigen und dazu führen, dass sich die schwarz-blauen »Zeichen an der Wand« nach den nächsten Wahlen realisieren. Was als Vorbote des Villacher Faschings unter der Regie von Uwe Scheuch begonnen hat, droht, falls die Vereinigung des rechten Lagers tatsächlich gelingt, zu einem ernsthaften politischen Problem zu werden.



**LUDWIG DVOŘAK**

studiert Rechtswissenschaften und  
ist gf. Chefredakteur der ZUKUNFT.

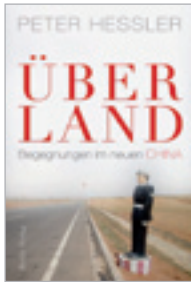
# KAMPF UM DIE STADT

WIEN MUSEUM



VON NATIONALSOZIALISTEN VERMUTLICH ANLÄSSLICH DES GEMEINDERATSWAHLKAMPFS 1932 BESCHMIERTE ÖFFENTLICHE TOILETTENANLAGE IN WIEN, FOTOGRAFIE, QUELLE: PARLAMENTS DIREKTION, WIEN

# China, Strafe & Illusionen



## Peter Hessler ÜBER LAND

Selten hat man einen so unmittelbaren, atmosphärisch dichten Einblick in das heutige China gewinnen können wie in diesem Buch. Mit einem bewundernswerten Gespür für Gesten und Zwischentöne, für die Komik und Dramatik

des Alltags erzählt Hessler von seinen Begegnungen mit höchst unterschiedlichen Menschen, die alle auf die eine oder andere Weise »unterwegs« sind.

*Berlin Verlag, 555 Seiten, 24,70 Euro*



## Philipp Blom DER TAUMELNDE KONTINENT

In den rund 15 Jahren zwischen der Weltausstellung von 1900 und dem Beginn des Ersten Weltkriegs durchlebte Europa einen Taumel, der Alltag, Kunst, Wissenschaft und Politik erfasste. Das moderne Europa entstand: Und niemand ahnte, dass der Erste Weltkrieg seine Errungen-

schaften erst einmal zunichtemachen sollte. Blom inszeniert das frühe 20. Jahrhundert als spektakuläre Phase der europäischen Geschichte.

*Hanser, 528 Seiten, 26,70 Euro*



## Jürgen Osterhammel DIE VERWANDLUNG DER WELT

In dieser Weltgeschichte des 19. Jahrhunderts erzählt Jürgen Osterhammel kundig, schwungvoll und facettenreich die Geschichte einer Welt im Umbruch. Der Autor markiert Zäsuren und Kontinuitäten, Gemeinsamkeiten und Unterschiede.

Seine kulturübergreifenden, thematisch aufgefächerten Darstellungen verbinden sich dabei zu einem Geschichtspanorama, das traditionelle eurozentrische Ansätze hinter sich lässt.

*Beck, 1568 Seiten, 51,30 Euro*

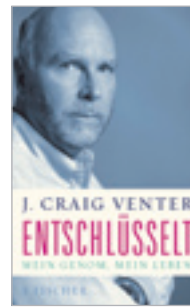


## Winfried Hassemer WARUM STRAFE SEIN MUSS

Ist Strafe sinnvoll? Und wenn ja, in welchem Maße? Darüber wird es immer wieder Diskussionen geben. Winfried Hassemer erklärt, warum Strafe wesentlich ist für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Der langjährige Vizepräsident

des deutschen Bundesverfassungsgerichts zeigt aber auch, dass die Forderung nach immer schärferen Strafen die Grundlagen unseres Gemeinwesens gefährdet.

*Ullstein, 356 Seiten, 23,60 Euro*



## Craig J. Venter ENTSCHLÜSSELT

Craig Venter gelang es als Erstem, das menschliche Genom vollständig zu entschlüsseln. Seine Mischung aus Unternehmertegeist, Wagemut und Wissenschaftlichkeit hat ihn zu einem der umstrittensten Pioniere der Naturwissenschaft gemacht.

In diesem Buch erzählt er nun, wie er vom unauffälligen Studenten zum Militärarzt wurde und Mitte der 1980er Jahre seine Chance sah und ergriff.

*Fischer, 569 Seiten, 25,70 Euro*



## Jürgen Kaube (Hrsg.) DIE ILLUSION DER EXZELLENZ

Das Versprechen lautet: internationale Konkurrenzfähigkeit, schnelleres und erfolgreicherer Studieren, bessere Forschung. Soll man das glauben? Aber: Der Verwaltungsaufwand der Reformen scheint erdrückend, die Verschulung des Studiums droht begabte Studenten

fernzuhalten. In acht Essays prüfen deutsche Hochschullehrer unterschiedlicher Fakultäten ihre Erfahrungen mit der Hochschulreform.

*Wagenbach, 96 Seiten, 10,20 Euro*

Alle Bücher sind auch in der **Buchhandlung Löwelstraße**  
(1014 Wien, Löwelstraße 18; buchhandlung@spoe.at) erhältlich.

# Eastwick, ein Läufer & Cicero



**Ernst Halter**  
JAHRHUNDERTSCHNEE

Der Held in diesem figurenreichen Roman ist das vergangene 20. Jahrhundert. Ernst Halter überblendet Gemeinschaften und Orte, Schicksale, Menschen und ihr Handeln bis in die Träume hinab und verfolgt sie durch zehn Jahrzehnte. Schauplätze sind Deutschland, die ungarische Provinz, das kakani-sche Wien, die Ukraine, die Schweiz. Immer wieder verlässt der Autor seine Figuren und überlässt sie ihren Geschicken.

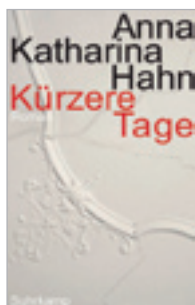
*Ammann, 434 Seiten, 23,60 Euro*



**Christian Kortmann**  
DER LÄUFER

Carlo wünscht sich Erfolg im Leben, er will etwas schaffen, anerkannt sein. Doch erscheint ihm dieser Erfolg oft wie ein Hologramm: Man sieht ihn vor sich, greift hin, aber da ist nichts. Dann kommt der Moment, an dem er diese ganzen falschen Verstellungen und Hierarchiekämpfe unter den arbeitenden Menschen nicht mehr aushält. Und er tut das, was viele in diesen Zeiten gern tun würden: Er haut ab.

*Verlag Blessing, 272 Seiten, 20,60 Euro*



**Anna Katharina Hahn**  
KÜRZERE TAGE

Marco wohnt im Hochhaus an der Hauptstraße. Von hier ist es nicht weit bis zum Olgaek, und hinter dem Olgaek liegt die Constantinstraße, wo die Altbauten unter Denkmalschutz stehen und die Äpfel beim türkischen Feinkosthändler teurer sind als im Hauptbahnhof. Kürzere Tage sind eine wortmächtige Bestandsaufnahme und eine melancholische Abrechnung mit einer Gesellschaft, in der alle Werte fragwürdig geworden sind.

*Suhrkamp, 223 Seiten, 20,40 Euro*



**Péter Nádás**  
DIE BIBEL

Als 1965 dieser Erstling des damals 23-jährigen Péter Nádás in Ungarn erschien, erregte schon der Titel Aufmerksamkeit. Und das Thema war nicht weniger skandalös: die Bewältigung einer Kindheit in der stalinistischen Rákosi-Ära. Die Eltern, hohe Funktionäre, haben wenig Zeit für ihren Sohn, unbeaufsichtigt kann er seine Umgebung erforschen und seine sadistischen Neigungen am neuen Dienstmädchen ausprobieren.

*Berlin Verlag, 95 Seiten, 18,60 Euro*



**John Updike**  
DIE WITWEN VON EASTWICK

Ein Vierteljahrhundert ist es her, seit die Hexen Alexandra, Jane und Sukie nach den Orgien mit Darryl van Horne und dem Mord an dessen Favoritin den Ort Eastwick verließen. Nun, erneut verheiratet und verwitwet, tun sie, was einsame alte Damen eben tun: Sie reisen zusammen. Den Nil hinauf oder nach China, wo sie die berühmte Terrakotta-Armee marschieren lassen.

*Rowohlt, 412 Seiten, 20,50 Euro*



**Robert Harris**  
TITAN

Cicero hat es geschafft – Verhandlungsgeschick und sein Redetalent haben ihn an die Spitze der Macht gebracht: Er ist römischer Konsul. Aber seine Widersacher haben sich längst formiert. Eine große Verschwörung droht die Republik zu stürzen. Und immer wieder scheint es der gerissene Cäsar zu sein, der im Hintergrund die Fäden zieht. Robert Harris liefert einen historischen Roman und einen packenden Politthriller.

*Heyne, 541 Seiten, 22,60 Euro*



1) Tobin, James (1984), On the Efficiency of the Financial System, Lloyd's Bank Review.

2) Philippon, Thomas (2008), The Evolution of the US Financial Industry from 1860 to 2007: Theory and Evidence. New York University, NBER, CEPR, November 2008.

3) European Banks Growing Bigger 'Sowing the Seeds' of Next Crisis, Bloomberg Press, 2th December 2009, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601109&sid=aRDrzOAWRckc&pos=11>

## “Small Enough To Fail”


James Tobin bezeichnete den Finanzsektor als hypertroph und ineffizient. Er würde dem realen Sektor immer mehr finanzielle Ressourcen, aber auch gut ausgebildete Arbeitskräfte entziehen, die in diesem Sektor zu verdienenden Renditen stünden in keinem Verhältnis zum fragwürdigen gesellschaftlichen Nutzen, den viele der Finanzströme bzw. -dienstleistungen stiften. Diese Überlegungen stellte Tobin in einer bemerkenswerten Rede 1984<sup>1</sup> an. Seither hat sich in den USA der Anteil des Finanzsektors an der nominalen Wertschöpfung von 4 auf 8% (2007) verdoppelt, der Anteil der Profite des Finanzsektors an sämtlichen Gewinne hat sich in diesem Zeitraum gar auf 40% beinahe versechsfacht.<sup>2</sup>

Eine Reihe von Deregulierungen, Finanzinnovationen sowie die Aufhebung des Glass Steagall Act im Jahr 1999, der mit der obligatorischen Trennung von Kommerz- und Investmentbanken eine zentrale regulatorische Antwort auf die Krise der 1930er-Jahre war, haben zudem die Finanzinstitutionen opak, komplex und somit wenig überschaubar werden lassen, nicht nur für die Aufseher, Eigentümer, Konkurrenten und Steuerbehörden, sondern vor allem für das Management selbst. Die Größe der Finanzinstitutionen, deren oft grenzüberschreitende Interdependenzen sowie deren Verflechtung mit der Politik haben Letztere zu einem Anhängsel der Finanzindustrie werden lassen. Die Politik steht mit dem Rücken zur Wand, wenn es wieder einmal darum geht, eine systemisch relevante Bank mit Steuergeldern aufzufangen und damit das Vermögen von Aktionären und großen Gläubigern zu sichern.

Dass die Politik in Geiselschaft genommen werden kann, wird auch durch das Fehlen einer grenzüberschreitenden Insolvenzordnung, die eine geordnete Abwicklung von Banken erlauben würde, erleichtert. Seit Beginn 2007 ist die Bilanzsumme des europäischen Bankensystems um 25% gestiegen, jene der US-amerikanischen Bankensystems um 20%. Heute ist die Bilanzsumme von 15 europäischen Banken größer

als das Bruttoinlandprodukt des jeweiligen Herkunftslandes, während dies vor drei Jahren noch zehn Banken waren.<sup>3</sup> Der Anstieg der Bilanzsumme bedeutet nun nicht, dass Haushalte und Unternehmen mehr Kredite erhalten, viel ertragreicher ist es doch, angesichts der zahlreichen öffentlichen Stützungsmaßnahmen die berüchtigten Geschäftspraktiken, die sich doch letztlich bewährt haben – weitgehend risikolos – ungebrochen fortzuführen.

Im Hinblick auf die Bedeutung der Größe und Komplexität des Finanzsektors bzw. der Finanzinstitutionen für die Entstehung der Finanzkrise und für die »Too Big to Fail«-Plage, die laufend Anreize zu exzessivem riskanten Verhalten schafft, wodurch die Saat für die nächste Krise gesät wird, überrascht die weitgehende Ignoranz dieser Problematik in den europäischen Regulierungsvorschlägen. Im einem Anfang Dezember 2009 vom US-Repräsentantenhaus verabschiedet Gesetzesvorschlag wurde – neben einer Reihe von wenig bedeutenden Vorschriften zur etwas stärkeren Regulierung von großen Finanzinstituten – immerhin eine Studie angekündigt, in der die Auswirkungen einer regulatorischen Begrenzung der Bilanzsumme, der Komplexität und der systemischen Interdependenzen untersucht werden soll.

Die in der Literatur diskutierten Vorschläge zur Restrukturierung des Bankensystems sind zahlreich. Sie reichen von einer quantitativen Begrenzung der Bilanzsumme in Prozent des Bruttoinlandprodukts über höhere Eigenmittelerfordernisse für größere Finanzinstitutionen bis hin zum Aufbrechen und Aufspalten von großen Finanzinstituten. Die Adressierung der Größe und globalen Verflechtung des Finanzsektors in den Reformen ist eine von zahlreichen anderen regulatorischen Maßnahmen, die alle auf sich warten lassen. 

**HELENE SCHUBERTH**  
ist Ökonomin in Wien.

»Die wahre Großzügigkeit der Zukunft gegenüber besteht darin, in der Gegenwart alles zu geben.«

ALBERT CAMUS



## ZUKUNFT ABONNEMENT

Kupon ausschneiden  
& einsenden an:  
Verlag der SPÖ GmbH  
Löwelstraße 18  
1014 Wien

Ich bestelle  ein ZUKUNFT-Schnupperabo (3 Hefte) um 8,- Euro  
 ein ZUKUNFT-Jahresabo (11 Hefte) um 44,- Euro

Name: \_\_\_\_\_

Straße: \_\_\_\_\_

Ort/PLZ: \_\_\_\_\_

Tel.: \_\_\_\_\_

E-Mail: \_\_\_\_\_

Unterschrift: \_\_\_\_\_