

1. Einleitung

Werte, Normen und Regeln sind determinierende Bestandteile einer modernen Gesellschaft. Verstößt ein Gesellschaftsmitglied oder eine gesellschaftliche Institution gegen diese Normen, kann das weitreichende und unangenehme Folgen für die betreffenden Person/en bzw Institutionen mit sich bringen. Die Folgen können so weit gehen, dass das Gesellschaftsmitglied auf Grund des gesetzlichen Strafrahmens seine Freiheit und seine Existenz verliert. Die heutige moderne globalisierte Medienlandschaft macht es evidenzbasiert möglich, funktionale bzw sektoral differenzierte Einblicke, Erkenntnisse und Realitäten in Gesellschafts- und Institutionsbereiche – wie beispielsweise den **Schulsektor** – zu erhalten. Aber auch die öffentlich zugängliche Rechtsprechung (RIS = Rechtsinformationssystem) ist eine wertvolle **Evidenzquelle**. Fasst man die Anzahl der publizierten medialen Berichterstattungen bzw. ausjudizierten Fälle zusammen, so kann bedauerlicherweise im Schulsektor nicht von einem immunisierten Bereich gesprochen werden. Vielmehr lässt sich aus den Medienberichten und den ausjudizierten Fällen ableiten, dass es sich beim Thema **Korruption im Schulsektor** um ein sog **ubiquitäres Phänomen** handelt. Dies lässt sich damit begründen, dass es keine personenbezogene Einschränkung gibt in Bezug auf den sozioökonomischen Status, die Schulstufe (Sekundarstufe I, Sekundarstufe II), die Schulgattung (Volksschule, Mittelschule, Gymnasium, Höhere Technische Bundeslehranstalt, Berufsschule, Handelsakademie, Polytechnische Schule ...), die positionsbezogene Stellung (Lehrkraft, Schulleitung, Hauswart, Eltern, Schüler*innen), das Geschlecht, die religiöse Orientierung, die politische Einstellung und das Alter. Auch lassen die schulbezogenen Fälle keine Einschränkungen auf situative oder strukturelle Handlungen zu. Aus diesem Grund vertritt der Autor den Zugang, dieses Phänomen als **schulsystemisch-gesamtgesellschaftliche Herausforderung** zu betrachten, da alle positionsbezogenen Systemteilnehmer*innen als Teile eines Gesamtgefüges zu betrachten sind.

Korruptionsphänomene im Schulsektor stehen immer in einem **Spannungsverhältnis zur Öffentlichkeit** und zur öffentlichen Wahrnehmung.

Jeder neu auftretende Fall bringt **gesellschaftliche Folgen und Risiken** (zB Vertrauensverlust in die staatliche Institution Schule) mit sich. Für Gesellschaftsmitglieder, die sich darauf geeinigt haben, mit Normen und Normerwartungen zu operieren, sind immer wiederkehrende Fälle eine Enttäuschung und für den normativen gesellschaftlichen Konstruktionsprozess ein Risiko.¹

Ulrich Beck, deutscher Soziologe und Autor des Buches „Risikogesellschaft“ thematisiert Risiken als Ergebnis eines gesellschaftlichen Konstruktionsprozesses. Als bedrohlich wahrgenommen werden nicht die abstrakten Risiken an sich, sondern ihre **konkrete Thematisierung durch die Massenmedien**. Dies führt dazu, dass Wirklichkeit nach einem Schematismus von Sicherheit und Gefahr kognitiv strukturiert und wahrgenommen wird.² Insofern ist es nicht überraschend, wenn man die These vertritt, dass das Thema „Korruption und Schule“ in der Gesellschaft, vermittelt durch die Medien und die Rechtsprechung, als negativ wahrgenommen wird. Korruption gilt als delegitimiert und parasitär. Wird ein „Skandal“ als „Skandal“ öffentlich, wird das Systemvertrauen torpediert, der „Skandal“ als ordnungsstörend und als Anschlag auf die „Political Correctness“ der Gesellschaft interpretiert. Korruption befindet sich im thematisch diskutierten Einzugsgebiet von *Ulrich Beck*. Deshalb wird besonders im Präventionsbereich dieser Risikoaspekt – aus geisteswissenschaftlicher Sicht – eine zentrale Kategorie einnehmen.³ Das favorisierte Ziel einer jeden staatlichen Institution wie zB der Schule, die das Vertrauen der Gesellschaft hat, achtet stets auf regel- und normkonforme Handlungen sowie das Verhalten ihrer Systemteilnehmer*innen.

Doch lässt sich dieser einführende theoretische Diskurs auch in der Praxis wiedererkennen? Gilt – differenziert betrachtet – die österreichische Schullandschaft und ihre dazugehörigen Institutionen als „korruptionsfrei“ (im Sinne der geltenden Tatbestände des österreichischen Korruptionsstrafrechtes)?

Analysiert man exemplarisch die deutschsprachige Medienlandschaft, so vergeht fast kein Kalenderjahr, an dem man nicht etwas über Korruption, Bestechung und Amtsmissbrauch – auch in Zusammenhang mit Schulen, Lehrkräften, Schulleitungen – liest.⁴

1 *Virgl*, 2015.

2 *Beck*, 1988, S 48.

3 *Virgl*, 2015.

4 http://www.ti-austria.at/uploads/media/TI-AC_Presspiegel_-_2013-07_-_KW_17_18.pdf (5.2.2020; 08:15).

Beispiele aus dem deutschsprachigen Medienspiegel (Österreich, Deutschland, Schweiz) sind:

- *Schuldirektor soll 200.000 Euro ausbezahlt haben*⁵
- *Deals um Schulfotos: Verbrechen oder Pflicht?*⁶
- *Geldstrafe für Lehrerin wegen Schülergeschenke*⁷
- *Alltagskorruption an Schulen – Plusminus*⁸
- *Bestechungsverdacht – „Netteste“ Lehrerin im Visier der Justiz*⁹

Korruption gefährdet den Rechtsstaat, indem sie dessen tragende Prinzipien wie etwa den Grundsatz der Gleichbehandlung, zumindest temporär und für bestimmte Personengruppen außer Kraft setzt. Darüber hinaus vermindert Korruption die Attraktivität eines Landes als Wirtschaftsstandort und damit den Wohlstand aller. Ebenso gravierend sind die sozialen Schäden, die durch Korruption verursacht werden: Diese bestehen insbesondere im Vertrauensverlust der Bevölkerung in die Effizienz, die Zuverlässigkeit und die Integrität des öffentlichen Sektors.¹⁰

Korruption ist kein Einzelfall. Laut dem „Korruptionswahrnehmungsindex (CPI)“ 2018 von Transparency International nimmt Österreich Platz 14 ein.¹¹

Der Wirtschaftswissenschaftler *Friedrich Schneider* von der Johannes Kepler Universität Linz beziffert den entstehenden wirtschaftlichen Schaden für die Republik Österreich mit 17 Milliarden Euro pro Jahr.¹²

Auch wenn das Thema Korruption erst in den letzten Jahren wissenschaftlich und medial diskutiert wurde, ist dieses Phänomen aus rechtshistorischer Sicht sehr alt.

5 <https://www.heute.at/s/ermittlungen-gegen-privatschuldirektor-51971766> (1.4.2020; 02:00).

6 <https://www.diepresse.com/5035323/deals-um-schulfotos-verbrechen-oder-pflicht> (1.4.2020; 02:05).

7 <https://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/geldstrafe-fuer-lehrerin-aus-berlin-wegen-schuelergeschenk-13376014.html> (1.4.2020; 02:05).

8 <https://www.daserste.de/information/wirtschaft-boerse/plusminus/sendung/schul-fotografen-geschaeft-korruption-100.html> (1.4.2020; 02:10).

9 <https://www.oe24.at/oesterreich/chronik/wien/Netteste-Lehrerin-im-Visier-der-Justiz/381487071> (01.04.2020; 02:10).

10 Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention. Verfügbar unter: <http://www.bundeskanzleramt.at/site/6485/default.aspx> (5.2.2020; 07:20).

11 http://www.ti-austria.at/uploads/media/CPI_2012_TI-AC_Presseinfo_OEsterreich.pdf (5.2.2020; 08:20).

12 <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/KorrPfusochSozialbetrug.pdf> (5.2.2020; 08:25).

Dies beweist folgende Rechtsquelle. So schreibt auszugsweise *Josef II.*¹³ am 13. Dezember 1783 in seinem Hirtenbrief an die Beamten der Vereinigten Hofstellen (Verwaltung):

*[...]4to Eigennuz von aller gattung ist das verderben aller geschäften und das unverzeihlichste laster eines staatsbeamten. Der eigennuz ist nicht allein von geld zu verstehen, sondern auch von allen nebenabsichten, welche das einzige wahre beste, die aufgetragene pflicht und die wahrheit im berichten und die genauigkeit im befolgen, verdunkeln, bemängeln, verschweigen, verzögern oder entkräften machen. Jeder, der sich dessen schuldig macht, ist für alle weitere staatsdienste gefährlich und schädlich, so wie der, der es weiss und nicht entdeket, mit ihm unter der karte stekt und ebenfalls entweder aus dessen eigennützigkeit seinen nuzen ziehet oder nur die gelegenheit erwartet, solches gleichfalls zu thun.*¹⁴

Anlass des Hirtenbriefes waren massive Beanstandungen des damaligen Beamtentums in Bezug auf Geschenkkannahmen und unerlaubte Nebenerwerbstätigkeiten.¹⁵

So alt diese rechtshistorische Quelle auch ist, ebenso alt ist der Versuch, Korruption zu bekämpfen bzw Antworten zu finden, wie man dieses Phänomen beseitigen kann.

2012 hat die österreichische Regierung das Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 verabschiedet, welches eine massive sanktionsrechtliche Verschärfung bei Korruption vorsieht.¹⁶

Der Autor dieser Arbeit hat sich als Ziel gesetzt, einen Teil der Verwaltung – nämlich speziell das Schulwesen – in Bezug auf Korruption und Korruptionsprävention einer Bestandsaufnahme zu unterziehen und dabei die Verantwortlichkeit der Lehrkräfte und der Schulleitungen in der Rolle von Amtsträgern zu analysieren. Dabei ist er methodisch in vier Schritten vorgegangen.

Im ersten Schritt werden die theoretischen Grundlagen zum Thema „Korruption und Schule“ gelegt. Definitionen und das **erweiterte Prinzipal-Agent-Modell** werden in Bezug auf das Motivverhalten von Personen – in casu Lehrkräfte bzw Schulleitungen¹⁷ – vorgestellt und beschrieben. In

13 *Josef II.*, 1765 bis 1780 Mitregent seiner Mutter *Maria Theresia*, von 1780 bis 1790 Alleinherrscher des Habsburgerreiches.

14 <http://www.jku.at/kanonistik/content/e95782/e95785/e95786/e95794/e104403/e104407/e98359/ErinnerunganseineStaatsbeamten.pdf> (5.2.2020; 08:30).

15 *Kalb/Floßmann*, 2004.

16 *Marek/Jerabek*, 2019.

17 Neben den Lehrern*innen gehören dazu alle Personen, die der Bildungsdirektion des jeweiligen Bundeslandes angehören.

Kapitel 2 steht besonders das erweiterte Prinzipal-Agent-Modell im Mittelpunkt der Betrachtung.

Im zweiten Schritt konzentriert sich die Darstellung auf die Rolle der Lehrkräfte bzw der Schulleitungen als Amtsträger. Die Folgen – also die strafrechtlichen Sanktionen – bei widerrechtlichem Handeln gegen korruptionsrelevante strafgesetzliche Bestimmungen, im Besonderen gegen die §§ 302, 304 bis 311 StGB, werden erläutert. Neben ihrer Darstellung werden in Kapitel 3 die angeführten Paragraphen beschrieben und in Bezug auf ihre schulpraktische Relevanz analysiert.

Auf Basis der zahlreichen skizzierten und charakterisierten Fälle aus der Schulpraxis befasst sich der vierte Teil mit Präventions- und Compliance-Strategien an den Schulen. Neben systemrelevanten Erkenntnissen in Bezug auf die informellen Ebenen und deren Einfluss auf korruptionsbezogenes Verhalten von Lehrkräften und Schulleitungen, illustriert dieser Abschnitt auch die elementaren Grundlagen auf Basis aktuellster wissenschaftlicher Erkenntnisse. Zusätzlich werden dem Anwender in Kapitel 4 Grundzüge eines SCMS (Schul-Compliance-Management-System) präsentiert.

Der Praxisleitfaden schließt in Kapitel 5 mit einem Fazit und Ausblick sowie einem ausführlichen Anhang zu den rechtlichen Bestimmungen (Tatbestände) ab.

Die fallbezogenen Beispiele des Anhangs von Kapitel 6 dienen der Selbsteinschätzung des/der Lesers*in dieses Praxisleitfadens: Handelt es sich bei den geschilderten Fällen um Korruption oder nicht? Jedem Fall sind ausführliche Lösungen und zum Teil Erlässe bzw detailgetreue Medienberichterstattungen angefügt. Zusätzlich eignen sich die Beispiele für Diskursphasen während der Abhaltung von Seminaren und Lehrveranstaltungen an den Pädagogischen Hochschulen und Universitäten (zB im Schulrecht).

2. Begriffliche und konzeptionelle Grundlagen von Korruption

2.1 Der Begriff Korruption in Theorie und Schulpraxis

Etymologisch betrachtet, stammt der Begriff „Korruption“ vom Lateinischen *corrumpere*, was so viel heißt wie **verderben** oder **bestechen**.¹⁸

Eine einheitliche Definition des Begriffes „Korruption“ lässt sich in der Literatur allerdings nicht feststellen. Ein Grund dafür sind die verschiedenen **Disziplinen**¹⁹, die im Zusammenhang mit Korruption angesprochen werden.²⁰

Trotz der vielen Definitionen und kontextuellen Verwendungen in den dogmatischen Disziplinen von Korruption stimmen die meisten Wörterbücher, Wissenschaftsdisziplinen und westlichen Rechtssysteme über eine grundlegende Auslegung überein. Das Wörterbuch von Oxford beschreibt Korruption beispielsweise als „unehrliches oder betrügerisches Verhalten eines Machthabers“. Das lateinische Wort „*corrumpere*“ ist noch deutlicher in Bezug auf diesen **Transformationsprozess** von Zerfall (verderben, bestechen). Korruption bezieht sich daher tief im Inneren auf die **Art von Verfall**, der zur Zerstörung führt. Das Phänomen trat im Laufe der Geschichte immer wieder auf. Die Protestanten machten es etwa der katholischen Kirche zum Vorwurf, die Ablässe verkaufte, also eine Sündentilgung gegen Geld versprach. Und zahlreiche Historiker sehen in der Korruption einen Grund für den **Niedergang des Römischen Reiches**.²¹

Ramsay MacMullen, ein amerikanischer Althistoriker, schrieb in einem seiner bedeutendsten Werke über den Zerfall des Römischen Reiches: „Natürlich kam es immer zu Bestechung und Missbrauch. Aber im vierten und fünften Jahrhundert waren sie zur **Norm** geworden. Kein Missbrauch eines

18 *Stowasser/Petschenig/Skutsch*, 2012.

19 Rechtswissenschaften, Wirtschaftswissenschaften, Sozialwissenschaften ...

20 *Vahlenkamp/Knauß*, 1995.

21 UNODC, 2020.

Systems mehr, sondern ein alternatives System an sich. Der Cash-Nexus hat alle anderen Bindungen außer Kraft gesetzt. Alles wurde gekauft und verkauft. Öffentliche Ämter und der Zugang zu Autoritäten auf allen Ebenen, insbesondere zum Kaiser, sind nur einige exemplarische Beispiele. Das traditionelle Netz der Verpflichtungen wurde zu einem Marktplatz der Macht, der nur von nacktem **Eigeninteresse** beherrscht wurde. Der Betrieb der Regierung war dauerhaft und massiv verzerrt.²²

Korruption reicht daher in ihren Erscheinungsformen von Bestechung und Betrug bis zu **gesellschaftspolitischen Transformationen** von größtem Ausmaß. Korruption führt jedoch nicht immer zum Zusammenbruch eines Systems. Manchmal kann Korruption als suboptimaler Weg verstanden werden, um Dinge zu erledigen, wenn ethisch überlegene Wege als nicht verfügbar, fehlerhaft oder zu kostspielig angesehen werden. Kurz vor dem Zusammenbruch eines Systems kann Korruption zu einem hartnäckigen Muster unethischen Verhaltens führen, das über viele Jahre hinweg aufrechterhalten und wiederholt wird. Diese Vielzahl von Verständnissen legt nahe, dass Korruption ein **polyvalentes Konzept** ist. Natürlich deckt es eine Vielzahl von Aktionen einer Vielzahl von Akteuren in einer Vielzahl von Kontexten ab. Noch wichtiger ist, dass verschiedene Beobachter anhand einer Vielzahl von Faktoren denselben Korruptionsfall auf unterschiedliche Weise definieren, was mit ihren unterschiedlichen Werten, Annahmen, Zielen, Kulturen und Fähigkeiten zusammenhängen mag. Wenn man akzeptiert, dass es unterschiedliche Auffassungen von Korruption gibt und man sich dieser Herausforderung stellt, besteht die Chance, ein **integriertes und multidisziplinäres Verständnis** von Korruption zu entwickeln. Gleichzeitig ist es wichtig zu fragen: Welche Art von Verhalten könnte **kausal** mit allem verbunden sein, von Unehrllichkeit bis zum Untergang eines Reiches oder eines politischen Systems? Das Gesetz ist vielleicht der beste Ort, um nach konkreten Definitionen für korrupte Handlungen zu suchen. Unterschiedliche rechtliche Standards unterscheiden sich jedoch auch in ihrem Ansatz und ihrer Umsetzung. Gesetzliche Standards sind bekannt für ihre technischen und komplexen Formulierungen und für ihre Anfälligkeit für Mehrfachinterpretationen durch Anwälte, Staatsanwälte und Richter.²³

22 *MacMullen*, 1988.

23 UNODC, 2020.