

- 11 Forschungszentrum Dresden-Rossendorf (FZD): Institut für Ionenstrahlphysik und Materialforschung, <http://www.fzd.de/db/Cms?pNid=141>.
- 12 MRS-Bulletin, Juni 2007, Vol. 32, No. 6.
- 13 Balasubramanian, K./Burghard, M.: Funktionalisierte Kohlenstoff-Nanoröhren, in: Chemie in unserer Zeit, Vol. 39, 2005, S. 16.
- 14 <http://www.zurich.ibm.com/st/storage/concept.html>
- 15 <http://cetimes.eu/germany//showArticle.jhtml?articleID=188100823>,  
[http://en.wikipedia.org/wiki/IBM\\_Millipede](http://en.wikipedia.org/wiki/IBM_Millipede).
- 16 Roblegg, E./Sinner, F./Zimmer, A.: NanoGesund: Gesundheitsrisiken der Nanotechnologie, Studie der Karl-Franzens-Universität Graz im Auftrag und unter Mitarbeit der Joanneum Research und Zusammenarbeit mit der BioNanoNet Forschungsgesellschaft mbH, Stand: 28. Feb. 2006.
- 17 <http://www.dialog-nanopartikel.de>: Internetportal des Deutschen Bundesumweltministeriums.

### Einführende und Übersichtsliteratur:

Hartmann, Uwe: Nanotechnologie, 166 Seiten, Spektrum Verlag, Elsevier, München, ISBN-13: 978-3-8274-1802-9, 2006.

Booker, R./Boysen, E.: Nanotechnologie für Dummies, 356 Seiten, Wiley-VCH, Weinheim, ISBN: 3-527-70299-7, 2006.

Internet:

<http://www.nanoreisen.de>

<http://nanotech-now.com>

<http://nanozine.com>

## Demokratie in Gefahr?

### Die Zukunft der Staatlichkeit in Zeiten von Globalisierung, Privatisierung und Terrorismus

Franz Merli

Globalisierung, Privatisierung und Terrorismus verändern die traditionelle Rolle des Staates. Wir wollen uns im Folgenden ansehen, worin diese Veränderungen bestehen, welche Auswirkungen sie haben und welche Probleme sie bereiten. Konkret soll es um drei Fragen gehen:

- Verliert der Staat dadurch an Bedeutung? Und wenn das so ist:
- Ist das schlecht? Leidet darunter die Qualität von Entscheidungen?
- Welche Funktionen kann und muss der Staat unter den neuen Umständen noch wahrnehmen?

### I Der „gute alte“ Staat als Ausgangspunkt

Ausgangspunkt für meine Überlegungen ist der „gute alte“ Staat. Der gute alte Staat ist für *alles zuständig*: er kann alles entscheiden, was die Gemeinschaft anbelangt. Er ist die *höchste Instanz*: Es gibt keine übergeordneten Stellen. Und er hat einen *exklusiven Entscheidungsbereich*, also ein eigenes Territorium, auf dem nur er entscheidet. Wer in ihm entscheidet und wie das geschieht, ist durch die staatliche Verfassung vorgegeben: Entscheidungen werden *demokratisch* getroffen, müssen also auf den Bürgerwillen zurückführbar sein. Die Legitimation erfolgt im Prinzip durch Wahlen, wichtige Entscheidungen werden durch die gewählten Vertreter im Parlament, also per Gesetz, getroffen; alle anderen Organe sind gesetzgebunden und die Regierung ist dem Parlament gegenüber verantwortlich. Zur demokratischen kommt die *rechtsstaatliche* Qualität: Machtausübung erfolgt aufgrund von Verfassung und Gesetz, also rechtsgebunden, sie achtet die Grundrechte, behandelt somit alle Bürger gleich und verfügt Freiheitsbeschränkungen nur aus gutem Grund und soweit notwendig; und sie unterwirft sich der Kontrolle durch unabhängige Gerichte. Demokratie und Rechtsstaat haben also eine exklusive Machtorganisations-, Machtlegitimations- und Machtbegrenzungsfunktion.

Dieser gute alte Staat ist natürlich ein Idealbild. Bei genauerer Betrachtung ist er weder alt noch war er immer nur gut. Grundsätzlich gibt es ihn vielleicht seit 200 Jahren;

davor bestanden entweder zersplitterte Einzelherrschaften oder absolute Monarchien ohne Verfassungen im heutigen Sinn. Und auch dann musste er erst wachsen: Eine echte Demokratie und das Wahlrecht der Frauen wurden in Österreich zum Beispiel erst 1918 eingeführt, ihre sonstige Gleichberechtigung etwa seit den 70er-Jahren erreicht. Wichtige Entscheidungen sind bei uns in vielen Fällen von der Sozialpartnerschaft und allenfalls formal von Regierung und Parlament getroffen worden. Einen inhaltlich effektiven Grundrechtsschutz gewährleistet die Verfassungsgerichtsbarkeit seit den 80er-Jahren, eine umfassende Rechtsgrundlage für die Polizei wurde erst Anfang der 90er-Jahre geschaffen. Die Liste ließe sich verlängern. Aber trotz solcher Abstriche ist dieses Idealbild nicht ganz falsch – und vor allem ist es wichtig für das Verständnis und die Bewertung der Änderungen, die der Staat durch die drei Prozesse erfährt, um die es hier geht.

## 2 Globalisierung

Mit „Globalisierung“ ist eine Vielfalt von Verflechtungen gemeint, die über die Staaten hinausgehen, oft weltweit wirken und sich in sehr vielen Bereichen auch innerhalb der Staaten auswirken. Als Beispiele für die ökologische, technische, kulturelle, wirtschaftliche und politische Globalisierung lassen sich der Klimawandel, die Computertechnologie, die Popmusik, der Welthandel und die internationalen Finanzmärkte oder die G8-Gipfeltreffen anführen. Neu sind nicht internationale Verflechtungen als solche, aber ihre Intensität und Breite.

### 2.1 Formen

Neben diesen Formen gibt es auch eine *rechtliche Globalisierung*, die man entweder als eigene Art oder auch als Reaktion auf andere Globalisierungsprozesse verstehen kann. Sie äußert sich u. a. in einem Bedeutungsgewinn des allgemeinen Völkerrechts und, für uns am wichtigsten, in der Europäisierung des Rechts, die vor allem im Rahmen der EU stattfindet.

Das *Völkerrecht* regelt die Beziehungen der Staaten untereinander und bildet die Grundlage für internationale Organisationen. Sein wichtigstes Instrument sind *Verträge*, die Staaten und internationale Organisationen abschließen. Die Themen dieser Verträge sind vielfältig und betreffen die Friedenssicherung (zum Beispiel die UNO-Charta und Abkommen gegen die Weiterverbreitung von Atomwaffen), den Menschenrechtsschutz (zum Beispiel die UN-Pakte und die Europäische Menschenrechtskonvention), den Umweltschutz (zum Beispiel das Kyoto-Protokoll oder Abkommen über grenzüberschreitenden Abfalltransport) und den Welthandel (zum Beispiel das Vertragsregime der Welthandelsorganisation

oder Abkommen über die Verteilung von Funkfrequenzen). Aber es gibt natürlich noch viele andere Bereiche, die ebenfalls vertraglich geregelt sind. Das geht von der Anerkennung von Maturazugnissen und Berufsausbildungen über die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption über den Tierschutz in der Landwirtschaft oder das Verbot des Handels mit gefährdeten Tierarten bis zu Straßenverkehr, Gefahrguttransport oder Dopingbekämpfung. Bei der UNO sind 518.000 völkerrechtliche Verträge registriert, an denen mehr als zwei Staaten beteiligt sind. Es gibt 500 Verträge, die die UNO selbst initiiert und 200, die der Europarat ausgearbeitet und den Europaratstaaten zum Abschluss empfohlen hat. Österreich hat über 2.500 bilaterale Verträge, allein 192 mit Deutschland, und über 1.300 multilaterale Verträge mit verschiedenen Partnern abgeschlossen.

Im Ergebnis haben wir ein sehr dichtes Netz an solchen Verträgen und mit jedem von ihnen ist auch eine *Beschränkung des innerstaatlichen Entscheidungsspielraums* verbunden. Wenn, um nur ein Beispiel herauszugreifen, die Firma Kastner & Öhler das Dach ihres Kaufhauses verändern will, kann das Probleme für den Status der Grazer Innenstadt als Weltkulturerbe nach dem entsprechenden UNESCO-Abkommen bereiten: Unabhängig von den einschlägigen österreichischen Gesetzen und vom Willen der Eigentümer und der Baubehörde sind bestimmte Dachgestaltungen nicht mehr zulässig. So ist man überall, wo man vertragliche Verpflichtungen eingegangen ist, nicht mehr vollständig frei, und je dichter dieses Vertragsnetz wird, desto zahlreicher werden auch die Vorgaben, die für innerstaatliche Gesetzgebung und Rechtsanwendung bestehen. Die steigende Bedeutung der völkerrechtlichen Bindungen führt zu einem Bedeutungsverlust des Staates als Entscheidungsinstanz.

Eine ganz besonders intensive Form der Zusammenarbeit in internationalen Organisationen ist die *Europäische Union* mit ihrem Kern, der Europäischen Gemeinschaft (EG). Sie beruht zunächst auf *vertraglichen Regeln*, die schon für sich sehr starke und umfassende Eingriffe in das österreichische Recht bewirken. Solche Regeln begründen etwa die gemeinschaftsweite Freiheit des Waren-, Personen- und Kapitalverkehrs und die Dienstleistungsfreiheit, die von den Mitgliedstaaten nur mehr ausnahmsweise beschränkt werden dürfen, sie verbieten die Schlechterstellung von Bürgern aus anderen Mitgliedstaaten nicht nur bei der Arbeit, sondern auch zum Beispiel bei Sozialleistungen, bei der Steuer, beim Eigentumswerb und in vielen anderen Bereichen, und sie enthalten Vorgaben für den Wettbewerb, zum Beispiel das Verbot von Kartellen. Dazu kommt, dass die Organe der Europäischen Gemeinschaft mit weit reichenden Rechtsetzungsbefugnissen ausgestattet sind, also ermächtigt wurden, auf der Grundlage der Verträge weitere Rechtsregeln, so genanntes *Sekundärrecht*, zu erlassen. Meist geschieht das durch Mehrheitsentscheidungen, sodass es auf den Willen der österreichischen Vertreter nicht immer ankommt. Mittlerweile gibt es etwa 90.000 Seiten solchen Sekundärrechts zu fast allen Lebensbereichen.

Vor allem aber hat das Gemeinschaftsrecht (das den Kern des EU-Rechts bildet) gegenüber dem Völkerrecht ein paar Besonderheiten, die ihm eine intensivere Wirkung im innerstaatlichen Bereich verleihen. Viele seiner vertraglichen und sekundärrechtlichen

Regeln sind *unmittelbar anwendbar*: Sie müssen also – anders als normales Völkerrecht – nicht mehr durch österreichische Rechtsvorschriften umgesetzt werden, sondern gelten ohne weiteres auch für die österreichischen Behörden und Gerichte und verpflichten und berechtigen die Menschen in Österreich direkt. Und wiederum anders als normales Völkerrecht haben diese Regeln auch *Vorrang* vor dem nationalen Recht, das heißt im Konfliktfall darf eine österreichische Rechtsvorschrift, die dem Gemeinschaftsrecht widerspricht, von österreichischen Behörden und Gerichten schlicht nicht angewendet werden. In bestimmten Bereichen unterliegen österreichische Rechtsvorschriften sogar schon im Entwurfsstadium einer präventiven EG-Kontrolle. Das alles wird dann durch den Europäischen Gerichtshof in Luxemburg kontrolliert, und Verstöße können zu verschiedenen Sanktionen und Schadensersatzpflichten führen.

Der umfassende Regelungsbereich und die starke Wirkung des Europarechts haben tief greifende *Konsequenzen* für praktisch alle Rechtsbereiche in Österreich, vom Zivilrecht über das Strafrecht bis zum Verwaltungs- und Verfassungsrecht. Anschaulicher werden sie, wenn man einen bestimmten Bereich herausgreift; das soll hier das öffentliche Wirtschaftsrecht sein.

Zu diesen Konsequenzen gehört zunächst, dass sich vorhandene österreichische *Rechtsregeln ändern* müssen. Das kann Einzelaspekte wie die Preisauszeichnung in Euro oder ganze Sektoren wie das Bank- oder das Zollrecht betreffen; der Änderungsbedarf kann aber auch querschnittsartig über viele Rechtsbereiche hinweg auftreten, wie zum Beispiel bei der Umweltverträglichkeitsprüfung oder eben beim Zugang von EU-Ausländern zu wirtschaftlichen Tätigkeiten in Österreich. Daneben erzeugt das Gemeinschaftsrecht *neue Rechtsgebiete*, verlangt also, dass in Österreich bislang nicht oder nur rudimentär geregelte Bereiche neuen Vorschriften nach bestimmten Vorgaben unterworfen werden. Zu solchen neuen Rechtsgebieten gehört seit dem EU-Beitritt das Vergaberecht, das sicherstellen soll, dass öffentliche Aufträge des Staates oder staatsnaher Unternehmen (etwa zum Bau von Autobahnen oder zur Lieferung von Papier) in einem transparenten Verfahren vergeben werden, in dem alle Anbieter aus der gesamten EU dieselben Chancen und ausreichenden Rechtsschutz haben. Das Beihilfenrecht als weiteres Beispiel verbietet wettbewerbsverzerrende Subventionen des Staates an Unternehmen und unterwirft die erlaubten Ausnahmen einem Kontrollverfahren der Europäischen Kommission. Das so genannte Regulierungsrecht schafft unabhängige Aufsichtsbehörden („Regulatoren“) und stattert sie mit besonderen Befugnissen aus, um sicherzustellen, dass in den jüngst dem Wettbewerb geöffneten Dienstleistungssektoren wie der Post, der Telekommunikation, der Eisenbahn oder der Gas- und Stromversorgung faire Wettbewerbsbedingungen zwischen den früheren staatlichen Monopolisten und den neuen Anbietern herrschen und Grundversorgungsbedürfnisse der Bevölkerung auch dann erfüllt werden, wenn das im Einzelfall nicht rentabel sein sollte. Im Produktzertifizierungsrecht geht es um die gemeinschaftsweite Marktzulassung von Produkten aufgrund einer Sicherheitsüberprüfung durch besonders qualifizierte und staatlich zugelassene private Unternehmen („Zertifizierer“).

Alles das sind wichtige, aber eher triviale Folgen des EU-Beitritts. Für den systematisch denkenden Juristen noch interessanter sind *tiefere greifende, strukturelle Änderungen* des österreichischen Rechts. Auch im öffentlichen Wirtschaftsrecht treten sie auf und sie betreffen seine Organisation wie seine Verfahren und Inhalte.

Im *organisatorischen Bereich* erfordern europarechtliche Vorschriften zum Beispiel in bestimmten Bereichen, zum Beispiel der Lebensmittelkontrolle und des Telekommunikationsrechts, eine Trennung der Zuständigkeiten für – eher wissenschaftliche – Grundlagenfeststellungen auf der einen und für – eher politische – Folgeentscheidungen auf der anderen Seite. Das Gemeinschaftsrecht verlangt auch immer wieder die *Unabhängigkeit von Aufsichtsbehörden*, etwa der Finanzmarktaufsicht oder der bereits genannten Regulatoren, während in Österreich Verwaltungsbehörden fast immer den Regierungsmitgliedern gegenüber weisungsgebunden sind, damit deren parlamentarische Verantwortlichkeit nicht ins Leere läuft. Auch für den Rechtsschutz, zum Beispiel gegen *Regulatorent- und Vergabeentscheidungen*, mussten aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben *neue Instanzen eingerichtet* werden.

Im manchen Bereichen legt das Gemeinschaftsrecht, anders als das österreichische, den Schwerpunkt nicht auf das Ergebnis eines Prozesses, sondern auf den Prozess selbst; umso intensiver sind dann die Vorgaben für das *Verfahren*. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oder bei der Umweltverträglichkeitsprüfung geht es ihm darum, ein transparentes und in mehrere Phasen gegliedertes Verfahren unter Einbeziehung aller möglichen Betroffenen und sinnvollen Informationen, nicht aber eine ganz bestimmte Entscheidung zu gewährleisten. Bei der Projektbewilligung sollen umfassende Verfahren und einheitliche Genehmigungen die in Österreich übliche Praxis ersetzen, dass jede Behörde in ihrem Bereich (zum Beispiel Baurecht, Wasserrecht, Gewerbebereich) in einem eigenen Verfahren eine eigene Genehmigung erteilt. *Verfahrensvereinfachungen* sind auch zum Beispiel nach der viel diskutierten und jüngst erlassenen EG-Dienstleistungsrichtlinie notwendig: Bestimmte Dokumente können nicht mehr verlangt werden, Übersetzungen müssen nicht immer beglaubigt sein und das ganze Verfahren muss auch elektronisch abgewickelt werden können. Weitere Änderungen betreffen die Rolle der Verfahrensbeteiligten. Wegen der Gleichbehandlungspflicht kommen bestimmte Rechte (zum Beispiel auf wirtschaftliche Betätigung), die in Österreich den eigenen Staatsbürgern vorbehalten waren, nun allen EU-Bürgern zu, und daher müssen auch Bürger aus anderen Mitgliedstaaten an Verfahren, die diese Rechte berühren, teilnehmen können. Außerdem gelten nach Gemeinschaftsrecht Belange wie der Schutz der Umwelt oder eine ordnungsgemäße Auftragsvergabe, die früher in Österreich als bloß „öffentliche“ Interessen betrachtet wurden und deswegen nur die Behörden, nicht aber die Bürger etwas angingen, als „subjektive“ Rechte, die einen Anspruch auf Verfahrensteilnahme und die Befugnis zur gerichtlichen Anfechtung der Entscheidung begründen. Auch die Rechtsschutzverfahren mussten immer wieder verbessert werden, von der gesonderten Anfechtbarkeit einzelner Verfahrensschritte über die Sicherstellung der Anrufung des Europäischen Gerichtshofes durch die österreichischen

Gerichte bis zur Ermächtigung von Verwaltungsrechtsschutzinstanzen, in bestimmten Fällen einstweilige Verfügungen zu erlassen.

Strukturelle Änderungen betreffen aber natürlich auch den *Inhalt* des Rechts. Zum Beispiel spielt in den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben für das öffentliche Wirtschaftsrecht das Instrument der *Planung* eine stärkere Rolle als bei uns früher üblich. So gibt es nunmehr Abfallwirtschaftspläne, Wasserwirtschaftspläne, Umgebungslärm-Aktionspläne, Luftreinhaltungsprogramme, Emissionszertifikate-Zuteilungspläne, Telefon-Nummerierungspläne, Lebensmittelkontroll-, revisions- und -probenpläne und andere mehr. Sie alle bilden die Grundlage für – hoffentlich rationalere – Einzelentscheidungen und führen damit auch zu einer weiteren Stufung von Verfahren. Eine stärkere Rolle als bisher spielt auch das *Informationsrecht*. Dazu gehören Veröffentlichungspflichten, zum Beispiel die Ausschreibung von öffentlichen Aufträgen, die Publikation von Umgebungslärmkarten für Straßen oder von Registern zugelassener Produktzertifizierer, und Auskunftsrechte, zum Beispiel auf Umweltinformation, die jedem unabhängig von seiner Betroffenheit zustehen. Zum Informationsrecht zählen auch vielfältige Kennzeichnungspflichten, für Zigarettenschachteln ebenso wie für Müsliriegel. Auf vielen technischen Produkten findet sich das so genannte CE-Zeichen, das für „Conformité Européenne“ steht und die Übereinstimmung des Produkts mit den EG-Sicherheitsvorschriften ausdrückt. Wer als Anwalt in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten will, kann dies tun, muss aber zunächst unter der Rechtsanwaltsbezeichnung seines Herkunftslandes (also zum Beispiel als „avocat“) auftreten, damit man weiß, dass er woanders herkommt und eine andere Ausbildung hat. Auch die Warnung vor Produkten, die Hersteller und Behörden unter bestimmten Umständen aussprechen müssen, ist ein Informationsinstrument.

Weitere inhaltliche Änderungen bestehen in einer zunehmenden *Ökonomisierung* des Rechts. Die neuen Risikoregeln etwa, die den Banken ein bestimmtes Mindestkapital als Deckung für Kreditausfälle und andere Gefahren vorschreiben, gründen sich auf komplizierte mathematische Modelle zur Klassifikation der Bonität der einzelnen Schuldnerklassen. Die handelbaren Emissionszertifikate für den CO<sub>2</sub>-Ausstoß sollen den Unternehmen einen ökonomischen Anreiz geben, ihre Emissionen über das rechtlich Gebotene hinaus zu verringern und damit den Klimaschutz effektiver zu machen. Die Mobilfunklizenzen sind unter der gesetzlichen Annahme versteigert worden, dass der Meistbietende sie am besten nutzen wird. In der Agrarförderung ist an die Stelle von Preisregelungen die so genannte „Intervention“ getreten: Staatliche Stellen werden verpflichtet, überschüssige Ware zu einem festgelegten Preis aufzukaufen, und garantieren damit indirekt ein bestimmtes Mindestpreisniveau auf dem Markt. Durch die Zulassung von Konkurrenz aus dem EU-Ausland und die Beseitigung von Zusammenschluss- und Werbeverböten und von Honorarregelungen werden auch Berufsfelder wie jenes der Anwälte oder Apotheker weiter kommerzialisiert. Die Produktsicherheitsprüfung ist primär keine Behördenaufgabe mehr, sondern wird von Privaten im Wettbewerb geleistet, und in dieselbe Richtung geht die Entmonopolisierung von Telefon-, Post-, und Eisenbahndienstleistungen sowie der Gas- und Stromversorgung. Der dem privaten Wettbewerb geöffnete Bereich wächst,

und anders als früher hat als Folge der vorhin angesprochenen „Subjektivierung“ ehemals bloß öffentlicher Interessen jeder Wettbewerbssteilnehmer nun ein Recht darauf, in seinen Chancen gegenüber anderen nicht beeinträchtigt zu werden. Daher kann er zum Beispiel ungerechtfertigte Subventionen oder Auftragsvergaben an die Konkurrenz mit rechtlichen Mitteln verhindern und nach der EG-Dienstleistungsrichtlinie muss auch bei der Erteilung von Konzessionen, die zahlenmäßig beschränkt sind, der Rechtsschutz des nicht zum Zug gekommenen Konkurrenten gewährleistet werden. Insgesamt entsteht damit so etwas wie ein allgemeines *Recht auf fairen Wettbewerb*.

Am interessantesten sind aber wohl *übergreifende strukturelle Änderungen*. Dazu gehört eine gewisse *Entterritorialisierung der Verwaltung*. Wenn die Behörden in Grenznähe beispielsweise eine Fabrik genehmigen oder eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchführen, müssen sie auch die Auswirkungen auf das Ausland berücksichtigen und die Menschen, die dort wohnen, in das Verfahren einbeziehen. Eine österreichische Bankzulassung muss in anderen Mitgliedstaaten ohne gesonderte Prüfung anerkannt werden, und wenn diese österreichische Bank dann dort tätig wird, unterliegt sie auch insoweit der Aufsicht der zuständigen österreichischen Behörden, wie die spanische Bankaufsicht die österreichischen Aktivitäten einer spanischen Bank kontrolliert. Verwaltungsentscheidungen, die bei uns getroffen werden, können also auch Wirkungen in anderen Mitgliedstaaten entfalten und umgekehrt. Solche Entscheidungen nennt man *transnationale Verwaltungsakte*.

Transnationale Verwaltungsakte setzen Vertrauen auf die Verwaltung anderer Mitgliedstaaten voraus und sie verlangen Zusammenarbeit. Daher finden sich die nationalen Verwaltungsbehörden zunehmend in EU-weite *Netzwerke* eingebunden. Bei der Aufsicht über grenzüberschreitend tätige Banken und andere Dienstleister müssen die nationalen Aufsichtsbehörden der betroffenen Mitgliedstaaten kooperieren, und wenn eine österreichische Behörde zum Beispiel meint, dass ein Produkt, obwohl es die gemeinschaftlichen Anforderungen erfüllt, unsicher ist, muss sie die Partnerbehörden in allen anderen Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission verständigen, damit dieses Produkt, wenn es tatsächlich gefährlich ist, gleich in allen Mitgliedstaaten vom Markt genommen (und das einschlägige Recht für die ganze EU verbessert) wird, andernfalls aber vor ungerechtfertigten österreichischen Behinderungen geschützt werden kann. Im Einzelnen können diese Kooperationsverfahren eine Vielzahl von Behörden und europäischen Agenturen einschließen, bis zum Europäischen Gerichtshof und zurück führen und sehr kompliziert sein. Eine gewisse Vereinfachung ergibt sich durch die Einrichtung von nationalen Verbindungsstellen, an die sich dann die Behörden anderer Mitgliedstaaten unabhängig von der oft schwer durchschaubaren jeweiligen Verwaltungsorganisation wenden können. Auch für Unternehmen und Bürger gibt es immer mehr „einheitliche Ansprechpartner“ in den jeweiligen Mitgliedstaaten. Innerstaatlich ist es dann manchmal schwierig, diese Verbindungsstellen und Ansprechpartner mit den eigentlich zuständigen regionalen oder lokalen Behörden zu vernetzen und die jeweiligen Befugnisse abzugrenzen.

Insgesamt hat der EU-Beitritt das öffentliche Wirtschaftsrecht Österreichs stark verändert und für andere Rechtsbereiche gilt nichts anderes. In der öffentlichen Diskussion ist immer wieder davon die Rede, dass 80 % der nationalen Gesetze „von Brüssel“ vorgegeben werden. Das ist zwar übertrieben, aber seriöse Untersuchungen in Deutschland haben ergeben, dass der Anteil der deutschen Gesetze, die durch EU-Vorgaben veranlasst wurden, zwischen einem Viertel und einem Drittel ausmacht, und das lässt sich – mit steigender Tendenz – auch auf Österreich übertragen. Jedenfalls ist damit ein erheblicher Bedeutungsverlust des Staates verbunden, der völkerrechtlich bedingte Souveränitätseinschränkungen weit übersteigt.

## 2.2 Folgen

Ein Bedeutungsverlust des Staates müsste uns nicht weiter kümmern, wenn nicht der Staat die Organisationsform wäre, in der noch am ehesten *demokratische und rechtsstaatliche* Entscheidungen gesichert werden können. Fallen Entscheidungen anderswo, kann diese mühsam errungene Qualität wieder verloren gehen.

Nun müssen wichtige *völkerrechtliche Verträge* nach unserer Verfassung durch das österreichische Parlament genehmigt werden und erhalten dadurch auch eine gewisse demokratische Legitimation. Allerdings ist sie aus mehreren Gründen schwächer als bei innerstaatlichen Rechtsetzungsmaßnahmen. Zunächst kann das österreichische Parlament, wenn ein solcher Vertrag zur Genehmigung ansteht, nur mehr mit Ja oder Nein entscheiden; anders als bei einem Gesetz, das die Regierung vorschlägt, kann es auf seinen Inhalt keinen Einfluss mehr nehmen, denn dieser ist durch das Verhandlungsergebnis festgelegt, das die Regierung vorher erzielt hat. Dazu kommt, dass es auch nicht immer einfach Nein sagen kann, wenn ihm ein Vertrag nicht gefällt: Völkerrechtliche Verträge bestehen immer aus Kompromissen, für die auch die Machtverhältnisse zwischen den Staaten eine Rolle spielen, und es gibt manchmal außenpolitische Situationen, die eine Genehmigung nahe legen, auch wenn der Vertrag für sich genommen eher nachteilig erscheint. Über den Abschluss und die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge findet zudem kaum je eine öffentliche Diskussion statt, wie wir sie bei innenpolitischen Maßnahmen gewohnt sind. Schließlich werden durch völkerrechtliche Verträge immer mehr internationale Organisationen und Vertragsorgane mit eigenen Befugnissen errichtet. Beispiele dafür sind die UNO und ihr Sicherheitsrat, die Welthandelsorganisation mit ihren Streitschlichtungsgremien, die Internationale Telekommunikationsunion, der Europarat mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und viele Expertenausschüsse. Diese Organisationen und Organe wenden die Vertragsregeln zum Teil selbst an und entwickeln sie oft auch weiter. Manchmal betrifft das eher technische Einzelfragen, etwa die Ergänzung der Listen gefährlicher Straßentransportgüter, gefährdeter Tier- und Pflanzenarten oder verbotener Dopingmittel. Manchmal sind auch grundlegendere Aspekte betroffen: Was etwa im Einzelnen den grundrechtlichen Mindeststandard ausmacht, den Österreich nach

der Europäischen Menschenrechtskonvention einhalten muss, entscheidet ebenfalls ein Vertragsorgan, nämlich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg. Manchmal gehen die Befugnisse noch weiter: Beispielsweise beruhen die Besetzung und Fremdverwaltung des Kosovo gegen den Willen der vorherigen Machthaber rechtlich auf entsprechenden Ermächtigungen oder wenigstens nachträglicher Billigung durch den UN-Sicherheitsrat. Aus demokratischer Sicht problematisch ist nun, dass alle diese – für die Vertragsstaaten meist verpflichtenden – Entscheidungen ohne Parlamentsbeteiligung ergehen und dass es sich immer öfter um Mehrheitsentscheidungen handelt, die auch gegen den Willen der österreichischen Vertreter in den entsprechenden Organen getroffen werden können.

Auch in der Rechtsetzung durch die EU liegt keine reine Fremdbestimmung, weil darin ja eine *Mitwirkung des österreichischen Volkes* vorgesehen ist. Das Modell ist kompliziert, aber bei größter Vereinfachung läuft es darauf hinaus, dass unsere Vertreter, die direkt oder indirekt durch die österreichischen Wähler legitimiert sind, in den wesentlichen Organen der EU, also in der Kommission, im Europäischen Parlament und im Ministerrat, derzeit zwischen 2,3 und 3,7 % der Stimmen haben. Das ist, gemessen am österreichischen Anteil an der Gesamtbevölkerung der EU von 1,7 %, gar nicht so schlecht. Aber 3 % sind natürlich auch nicht viel, und abgesehen davon sind die Vertreter in Kommission und Parlament unabhängig, unterliegen also keinen Weisungen aus Österreich. Nur unsere Regierungsmitglieder können für ihr Stimmverhalten im Ministerrat der EU vom österreichischen Parlament gewisse Vorgaben erhalten, doch kommt das selten vor, weil das Parlament sich zu den vielen dort verhandelten Einzelfragen meist nicht rechtzeitig eine Meinung bilden kann, und die Vorgaben sind im Regelfall auch nicht bindend, weil sonst die österreichischen Minister in Brüssel gar keinen Verhandlungsspielraum mehr hätten. Im Übrigen nützen Vorgaben nichts, wenn man einfach überstimmt werden kann.

Wichtiger als die 3-prozentige österreichische ist die 97-prozentige *Mitwirkung der anderen Völker* in der EU. Sie wählen ihre Abgeordneten zum Europäischen Parlament und ihre nationalen Parlamente, von deren Mehrheitsverhältnissen meist wiederum ihre Regierungen abhängen, deren Mitglieder im EG-Ministerrat mitwirken; wo das nicht der Fall ist, entscheiden die nationalen Präsidentschaftswahlen. Berücksichtigt man, dass der Ministerrat immer noch eine stärkere Stellung im EG-Gesetzgebungsprozess als das Europäische Parlament hat, kann man fast zum Schluss kommen, dass die deutschen oder die französischen Wahlen für uns wichtiger sind als die österreichischen. Bemerkenswert ist auch, dass es innerhalb der EU den Mitgliedstaaten überlassen bleibt zu bestimmen, wer jeweils zu ihrem Volk gehört und daher mitwählen kann. Bei uns in Österreich sind das bei den Nationalrats- und Landtagswahlen nur die österreichischen Staatsbürger, aber in manchen anderen Ländern dürfen auch Bürger aus Drittstaaten wählen, zum Beispiel in Großbritannien bestimmte Commonwealth-Bürger, und überall bestehen unterschiedliche Regeln zur Einbürgerung. Einen privilegierten Zugang zur Staatsbürgerschaft und damit auch zur Mitbestimmung in der EU gibt es etwa für Hongkong-Chinesen in Großbritannien, Menschen aus den Exkolonien in Frankreich, Südamerikaner in

Spanien, Brasilianer in Portugal, Exjugoslawen in Slowenien, ethnische Ungarn aus aller Welt in Ungarn, Mazedonier in Bulgarien oder Moldawier in Rumänien. Dazu kommt schließlich, dass mit jeder Erweiterung der EU weitere Völker hinzukommen. Mit Kroatien und der Türkei laufen schon Beitrittsverhandlungen, und auf der Liste der Beitrittskandidaten stehen weiters Mazedonien, Serbien und Bosnien, und möglicherweise kommt auch das Kosovo hinzu. Die aus den „Völkern Europas“ bestehende demokratische Legitimationsbasis der EU ist somit für diese selbst wie für die einzelnen Mitgliedstaaten strukturell unbestimmbar.

Auch die *Verfahren* der EU-internen Willensbildung sind aus demokratischer Sicht nicht unproblematisch. Es beginnt damit, dass die grundlegenden politischen Entscheidungen im so genannten Europäischen Rat getroffen werden, der sich im Wesentlichen aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten zusammensetzt (der österreichische Vertreter ist der Bundeskanzler) und hinter verschlossenen Türen tagt. Auch die Gesetzgebung ist sehr *regierungslastig*, weil in ihr der Ministerrat aus den Regierungsvertretern der einzelnen Mitgliedstaaten das größte Gewicht hat. Das Europäische Parlament kann zwar zum Teil gleichberechtigt mitentscheiden, aber eben nur zum Teil. In manchen – auch wichtigen – Fragen, zum Beispiel der Kriminalitätsbekämpfung, wird es nur angehört oder erst gar nicht gefragt. Die Verfahren selbst sind kompliziert und relativ *intransparent*. Das Abstimmungsverhalten der einzelnen Vertreter der Mitgliedstaaten im Ministerrat wird erst seit kurzer Zeit publik gemacht, und oft ist es das Ergebnis eines Abtausches von verschiedenen Interessen hinter den Kulissen, so dass man es schwer bewerten kann. Eine begleitende *öffentliche Diskussion* – wie jene zur Dienstleistungsrichtlinie – ist eher die *Ausnahme*; meist findet sie zu spät, nämlich erst dann statt, wenn der Rechtsakt schon beschlossen ist und in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden muss. Alles das verleitet die Politiker auch immer wieder dazu, unpopuläre Entscheidungen statt einzeln und zu Hause gemeinsam im weniger öffentlichen EU-Rahmen zu treffen und sich dann unter Berufung auf „Brüsseler Vorgaben“ zu rechtfertigen. Man nennt das in Analogie zur Geldwäsche auch „*Politikwäsche*“; gemeinsam ist den Begriffen die Verschleierung der illegitimen Herkunft.

Am bedenklichsten ist wahrscheinlich, dass wegen der Verflechtung der Entscheidungsebenen und -prozesse oft *keine klare Verantwortlichkeit* für EU-Entscheidungen ausgemacht werden kann – oder einfacher ausgedrückt: Als Unzufriedener weiß man nicht recht, wen man abwählen soll. Innerösterreichische Wahlen (auch zum Europäischen Parlament) haben nur marginale Effekte, und an Wahlen in anderen Mitgliedstaaten nehmen wir nicht teil. Letztlich ist dieser Zustand nur erträglich, wenn man die Wähler und Vertreter der anderen Mitgliedstaaten auch als eigene anerkennt, so, wie die Steirer das im Bundeskontext mit den Wienern oder Tirolern halten.

Bei alledem darf freilich nicht vergessen werden, dass das österreichische Volk dem EU-Beitritt mit Zweidrittelmehrheit zugestimmt hat und die EU trotz aller Mängel im Vergleich mit anderen internationalen Organisationen keineswegs schlecht abschneidet:

Anders als die meisten von ihnen *hat* sie eben zum Beispiel ein direkt gewähltes Parlament mit erheblichen Befugnissen und einen Gerichtshof, der rechtstaatliche Standards sichert. Und für die europäische Integration gibt es gute Gründe: Sie ist nicht nur Teil der Globalisierung, sondern auch Antwort darauf. Sie schützt die Mitgliedstaaten, auch und gerade die kleinen, vor manchen negativen Folgen, indem sie zum Beispiel Mindeststandards im Arbeitsrecht oder beim Umweltschutz verlangt und damit einem ausschließlich wirtschaftlich orientierten Standortwettbewerb nach unten Grenzen setzt; und sie gibt ihnen (zum Beispiel im Rahmen der Welthandelsorganisation) eine effektive Möglichkeit zur Mitgestaltung, die die meisten von ihnen allein nicht hätten. Allerdings hat sie ihren demokratischen Preis.

### 3 Privatisierung

Auch die Privatisierung ist ein „globaler“ Trend, der in den 80er-Jahren unter Thatcher und Reagan eingesetzt und nach und nach fast alle westlichen Industriestaaten (und auch einige andere) erfasst hat. Dahinter standen staatliche Finanzierungsprobleme und die Überzeugung von der größeren Effizienz des Marktes und marktförmiger Organisationsprinzipien. Der Gedanke hat dann auch in Rechtsakten der EG Niederschlag gefunden und in Österreich Wirkung entfaltet.

#### 3.1 Formen

Privatisierung ist ein *Sammelbegriff* und steht für eine ganze Reihe von Erscheinungen: den Verkauf von staatlichen Anteilen an Unternehmen (*Vermögensprivatisierung*), die Übertragung staatlicher Aufgaben, die von einem Amt oder einer Behörde besorgt wurden, an ein privatrechtlich – etwa als Aktiengesellschaft oder Gesellschaft mit beschränkter Haftung – organisiertes, aber immer noch staatlich beherrschtes Unternehmen (*Organisationsprivatisierung* oder *Ausgliederung*), die Übertragung einzelner Teilaufgaben einer staatlichen Verwaltungstätigkeit an (echte) Private (*Funktionsprivatisierung*) und schließlich den vollständigen Rückzug des Staates aus bestimmten Aufgaben, deren Erfüllung dann ganz dem Markt überlassen bleibt (*Aufgabenprivatisierung*).

Seit 1990 hat der Bund in 85 Fällen alle oder einige seiner Anteile an staatlichen Unternehmen direkt oder indirekt (durch die Staatsholding ÖIAG) *verkauft*, zum Beispiel Aktien von Flughäfen, Wohnbaugesellschaften, der Bank Austria und von Stahlfirmen wie Schöller-Bleckmann oder der VOEST Alpine. Alles ist noch nicht weg: Es gibt noch ungefähr 110 Bundesbeteiligungen an Gesellschaften, von der Afrikanischen Entwicklungsbank über die Bundesforste bis zur Braunviehzuchtgenossenschaft Voitsberg;

manche Beteiligungen wurden auch nur an Länder oder Gemeinden übertragen. Die Beispiele zeigen, dass Unterschiedliches betroffen ist. Zum Teil geht es um Tätigkeiten, die man mit Fug und Recht dem Markt überlassen kann: Die Stahlproduktion ist nichts, was der Staat besonders gut kann oder was ohne Staat nicht passiert. Zum Teil aber handelt es sich um Aktivitäten, für die das nicht auf der Hand liegt, und in diesen Fällen können staatliche Anteile sinnvoll sein.

Auch die umfangreiche *Ausgliederungspraxis* der letzten Jahre betrifft ganz unterschiedliche Bereiche: gewinnorientierte Aufgaben wie jene des Dorotheums, der Österreichischen Salinen oder der Telekom Austria, gemeinwirtschaftliche Leistungen wie zum Beispiel jene der Bahn, der Post, der Bundestheater, des Schlosses Schönbrunn, des Autobahnbetreibers ASFINAG, des Bibliothekenverbundes oder der Ernährungsagentur, Hilfstätigkeiten für den Staat selbst, etwa durch die Bundesimmobiliengesellschaft, das Umweltbundesamt oder das Bundesrechenzentrum, und sogar verschiedene Hoheitsaufgaben wie die Landwirtschaftsförderung (AMA Austria), die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenverwaltung (AMS), die Flugsicherung (Austro Control) oder die Finanzmarktaufsicht (FMA); da diese Unternehmen zwar staatlich beherrscht, aber nicht Teil der Verwaltung sind, müssen sie eigens mit Hoheitsgewalt „beliehen“ werden.

Für die – ebenfalls erheblich zunehmende – *Einbeziehung Privater* in die Erfüllung staatlicher Aufgaben bildet die Rechtskontrolle ein zentrales Feld. Private betreiben Eigenkontrolle, zum Beispiel bei der Selbstzertifizierung von Produkten, der freiwilligen Umweltbetriebsprüfung oder bei der internen Risikokontrolle und Revision bei Banken. oder Fremdkontrolle, zum Beispiel, wenn zugelassene Unternehmen Produkte anderer Firmen zertifizieren, Tierärzte Fleisch „beschauen“, Gutachter Anlagen untersuchen, Rating-Agenturen Bankrisiken bewerten, Bankprüfer Abschlüsse bestätigen, „anerkannte Qualitätsprüfer“ Bankprüfer prüfen, „Attestoren“ und „Bescheinigungsstellen“ interessierten Unternehmen eine ordnungsgemäße Auftragsvergabe bestätigen oder Rechtsanwälte und Banken die Geschäftsbeziehungen mit ihren Kunden auf Verdachtsmomente für Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung durchforsten. Eigen- wie Fremdkontrolle sind hier jeweils Teilaufgaben im Rahmen einer staatlichen Gesamtverantwortung. Die *Einbeziehung Privater endet aber nicht bei der Kontrolle, sondern beginnt* manchmal schon bei der *Rechtsetzung*. Beispielsweise werden „technische Normen“, die zwar keine Gesetze sind, aber in bestimmten Bereichen große rechtliche Bedeutung haben, im Rahmen des Österreichischen Normungsinstituts von Industrieexperten und Verbrauchervertretern erzeugt und Berufsverbände erstellen oft Verhaltenskodizes für ihre Mitglieder. Auch die Erbringung anderer gemeinwirtschaftlicher Leistungen wird zunehmend Privaten anvertraut, die dabei in einem staatlichen Kontext agieren: die Autozulassung den Versicherungen, die Organisation der Abfallsammlung spezialisierten Entsorgungsfirmen, die Bemessung und Einhebung bestimmter Steuern den Banken oder die flächendeckende Telefon- und Stromgrundversorgung (den „Universaldienst“) den privatisierten Exmonopolisten. Die meisten dieser Aktivitäten haben auch internationale Dimensionen,

wie multinationale Bank- und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, international agierende technische Prüf- oder Entsorgungskonzerne, aber auch Zusammenschlüsse wie jene der zugelassenen Zertifizierer (EOTC) oder die Zivilluftfahrtvereinigung (IATA) zeigen.

Natürlich gibt es auch Mischformen und Kombinationen verschiedener Privatisierungsformen. Wichtige Fälle bilden die Ausgliederung als Vorstufe der Vermögensprivatisierung und die Entmonopolisierung von Versorgungsleistungen. Sie können ihrerseits wieder kombiniert werden und wurden auch kombiniert: Zum Beispiel hat der Bund die ehemalige Post- und Telegraphenverwaltung zunächst (unter anderem) in die Telekom Austria AG ausgegliedert, ihren Tätigkeitsbereich (nach EG-Vorgaben) privater Konkurrenz freigegeben und dann seine Aktienmehrheit an die Börse gebracht. Die Telekom Austria steht heute zu drei Viertel in Streubesitz; der Staat hält über die ÖIAG noch ein Viertel der Aktien. Nur als Universaldienstleister ist sie noch in staatliche Aufgabenerfüllung eingebunden.

### 3.2 Folgen

Auch Privatisierungen haben Folgen: für die Art und Weise, wie Entscheidungen getroffen werden, für die Maßstäbe, an denen sie sich orientieren und für die Kontrolle, denen sie unterliegen. Zunächst einmal finden auf sie *Privatrecht* statt öffentliches Recht Anwendung. Das betrifft die Organisationsform – Aktiengesellschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung statt Behörden und Dienststellen –, die Handlungsform – Verträge und allgemeine Geschäftsbedingungen statt Bescheide und Verordnungen –, das Verfahren – Vertragsverhandlungen statt Verwaltungsverfahren – und den Rechtsschutz – zivilrechtliche Klagen statt Berufung vor Verwaltungsbehörden und Beschwerden vor dem Verwaltungsgerichtshof – und ist auch inhaltlich von Bedeutung: Wenn nichts Besonderes anordnet wird, steht das *Unternehmenswohl*, nicht das Gemeinwohl im Mittelpunkt der Tätigkeit der privatisierten Rechtsträger. Ihre Leistungen erbringen sie nach Markt- und nicht nach Gleichheitsgesichtspunkten. *Verfahrensgarantien* wie das Recht auf Teilnahme der Betroffenen, der Schutz gegen Befangenheit oder die Begründungsbedürftigkeit von Entscheidungen fallen ebenso weg wie *Verfassungsgarantien*, unter ihnen vor allem die demokratische Verantwortlichkeit, weil privatisierte Rechtsträger nicht mehr Teil der Verwaltung sind, die vom Parlament kontrolliert wird. Verwaltungsrechtsschutz ist billig, Zivilrechtsschutz teuer.

Alles das ist nicht weiter schlimm, soweit es keine öffentlichen Aufgaben betrifft. Für die Stahlproduktion brauchen wir keinen öffentlich-rechtlichen Schutz (und haben ihn auch früher innerhalb des Staates nicht angewendet); hier sind die privatrechtlichen Mechanismen tatsächlich adäquater. In anderen Bereichen liegt das allerdings nicht auf der Hand. Überall dort, wo Entscheidungen getroffen werden, die wir als politische begreifen, wo in Rechte der Bürger eingegriffen wird oder wo es um grundlegende wirtschaftliche Leistungen geht, die der Markt nicht allen Menschen zu akzeptablen Bedingungen

zugänglich macht, reichen wirtschaftliche Freiheit und Effizienz nicht aus. Daher haben sich im Privatisierungsrecht auch *Gegenstrategien* entwickelt.

So hat der Verfassungsgerichtshof aus der Bundesverfassung *Ausgliederungs- und Privatisierungsverbote* für staatliche Kernaufgaben wie die Außen- und Sicherheitspolitik und für eingriffsintensive Bereiche abgeleitet. Private Söldnertruppen statt des Bundesheeres, eine Privatpolizei, private Gefängnisse oder auch eine Privatzivildienstverwaltung sind bei uns daher nicht zulässig. Für Ausgliederungen in anderen Bereichen verlangt der Verfassungsgerichtshof die *Sicherstellung ausreichender demokratischer Verantwortlichkeit*: Minister müssen dem Parlament gegenüber Rede und Antwort stehen, und damit das bei ausgegliederten Rechtsträgern nicht ins Leere läuft, müssen sie auch ausreichenden Einfluss auf deren Geschäftsführung haben; in vielen Fällen sind also gesetzliche Weisungs-, Auskunfts- und Einsichtsrechte notwendig, die über jene des bloßen Eigentümers etwa einer Aktiengesellschaft hinausgehen. „Politische“ Entscheidungen, zum Beispiel über den Neubau einer Autobahn oder die Mautpflicht und -höhe, bleiben in der Regel beim Staat, „technische“, wie die Baudurchführung und die Ausgestaltung des Mautsystems, werden dem ausgegliederten Rechtsträger, in unserem Beispiel der ASFINAG, übertragen. Private wie die erwähnten Produktzertifizierer, die an bestimmten Verwaltungsaktivitäten mit eigener Gestaltungsmacht mitwirken, bedürfen regelmäßig einer *staatlichen Zulassung*, die entsprechende Sachkunde, Ausstattung, Unabhängigkeit und eine Versicherung für Haftungsfälle voraussetzt und bei gravierenden Problemen wieder entzogen werden kann, und für das Verhältnis von Zertifizierer und geprüftem Unternehmen gelten viele *Sonderregeln*, die ein ordnungsgemäßes Prüfungsverfahren sicherstellen sollen und an Detailliertheit jene der meisten öffentlich-rechtlichen Vorschriften übertreffen. Auch für die privatisierte Versorgung mit wichtigen Gütern und Dienstleistungen trifft den Staat eine *Gewährleistungsverantwortung*: Er muss die Versorgung zwar nicht mehr selbst leisten, aber sicherstellen, dass sie für alle zu annehmbaren Bedingungen funktioniert. Das einschlägige Recht enthält daher Regeln zur *Verteilung der Ressourcen* (zum Beispiel von Funkfrequenzen oder Leitungsrechten) unter den Wettbewerbern sowie *gemeinwirtschaftliche Zielvorgaben* („Universaldienstverpflichtungen“, zum Beispiel zur Herstellung eines Internetanschlusses für jeden Interessenten zu einem angemessenen Preis) und ermächtigt und verpflichtet den Staat, um effektiven Wettbewerb erst einmal herzustellen, dominanten Exmonopolisten *besondere Pflichten gegenüber Konkurrenten* aufzuerlegen (zum Beispiel zur Duldung der Mitnutzung ihrer Leitungen). Die Kunden privatisierter Versorger werden durch ein *spezielles Verbraucherschutzrecht* geschützt, das zum Beispiel die Diskriminierungsverbote, die Pflicht zur Verwendung allgemeiner Geschäftsbedingungen, Transparenz- und Dokumentationspflichten für die Abrechnung und schonende Modalitäten für Vertragsbeendigung umfasst.

Die Privatisierung auch von Teilen öffentlicher Aufgaben kann offensichtliche *Vorteile* bringen, wie sich beim Schloss Schönbrunn oder im Telekommunikationsbereich gezeigt hat. Aber nicht jede Privatisierung hat sich bislang als Erfolg erwiesen. Typische *Probleme*, die dabei auftauchen, sind die Unübersichtlichkeit des Staates, der sich im ausgeglie-

dernten Bereich in eine Vielzahl von Gesellschaften auflöst (und sie manchmal auch als Schuldenparkplatz und politische Versorgungswiesen missbraucht), die Vermischung von Staats- und Marktprinzipien sowie öffentlich- und privatrechtlicher Elemente, die oft beliebig erscheint und eine konsequente Lösung von Einzelfragen erschwert, und vor allem die Kosten sowie die begrenzte Wirkung der genannten Gegenstrategien: Sie verlangen eine hohe Regulierungsdichte, eine Vielzahl von Aufsichtsorganen, speziellen ökonomischen Sachverstand, große staatliche Aufmerksamkeit und erheblichen Durchsetzungswillen, gelegentlich auch gegen (Rest-)Eigentümerinteressen des Staates selbst. Eisenbahn- oder Stromleitungsnetze, die nicht beliebig verdoppelt werden können und daher als „natürliche“ Monopole gelten, lassen sich schwer in Wettbewerbsstrukturen überführen. Für Bahntransportdienstleistungen und die Stromproduktion als solche gilt das zwar nicht, doch wenn das Ergebnis aller Reformen nur in der Ersetzung eines staatlichen Monopols durch ein (halb-)privates Oligopol besteht, fragt sich, ob sich die Mühe gelohnt hat. Auch unabhängig davon ermöglicht die Privatisierung unter den Bedingungen internationaler Kapitalverkehrsfreiheit zusätzliche und nicht minder bedenkliche private Machtakkumulationen.

Wie die Globalisierung mindert also auch die Privatisierung die Bedeutung des Staates: Im einen Fall verliert er Macht an übernationale Organisationen, im anderen an Private. Und wie mit der Globalisierung ist damit ein Verlust demokratischer Steuerungsmöglichkeit verbunden.

#### 4 Terrorismusbekämpfung

Auch der Terrorismus ist Teil der Globalisierung geworden und die Antwort darauf ebenso, nicht erst, aber besonders seit dem 11. September 2001. Thema soll hier nicht die (auch selbst)zerstörerische Preisgabe elementarer rechtstaatlicher Standards, etwa der Verbote des Angriffskriegs, der Folter oder der Freiheitsberaubung ohne Rechtsschutz, sondern die „normale“ Reaktion zivilisierter Staaten wie Österreich sein.

Auch in diesem Bereich gibt es mittlerweile eine Vielzahl *internationaler und europäischer Vorgaben* im Rahmen der UNO, des Europarates und der EU. Zum Teil sind sie ganz konkreter Natur, wie die Verpflichtung zum Einfrieren der Konten Osama bin Ladens und anderer namentlich genannter Personen und Organisationen, zum Teil verlangen sie allgemeine Maßnahmen wie die Schaffung besonderer Straftatbestände. Beispiele aus der Fülle der einschlägigen Rechtsakte bilden die UN-Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge 1997 und zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus 1999, die UN-Sicherheitsresolutionen über Maßnahmen gegen bestimmte terrorismusverdächtige Personen und Organisationen 2000/2002, das Europarats-Übereinkommen zur Verhütung des Terrorismus 2005, die Europaratskonvention über



Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten 2005, die gemeinsamen Standpunkte des Rates der EU über die Bekämpfung des Terrorismus und über besondere Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus 2001, die EG-Verordnung über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus 2001, der EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung 2002, der EU-Rahmenbeschluss zum Europäischen Haftbefehl 2002, die EG-Richtlinien zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 2005 und zur Vorratsspeicherung von Telekommunikationsdaten 2006 und der Vertrag von Prüm zwischen Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration. Alle diese Akten beeinflussen die Formen nationaler Terrorismusbekämpfung und ihrer internationalen Koordinierung und sie verstärken die Entwicklung zum *Sicherheitsstaat*, die sich bereits seit den 90er-Jahren beobachten lässt.

#### 4.1 Formen

In Österreich hat sich dies in einer ganzen Reihe von Rechtsbereichen niedergeschlagen. In das *Strafrecht* wurden drei neue Tatbestände aufgenommen. „Terroristische Straftaten“ von Mord bis zur Flugzeugentführung waren natürlich schon bisher verboten; wer sie aber mit terroristischem Vorsatz begeht, wird nun unter diesem Titel stärker bestraft. Neu ist die Strafbarkeit der Gründung einer „terroristischen Vereinigung“, auch bevor diese Verbrechen begeht, und auch wegen „Terrorismusfinanzierung“ macht man sich unabhängig von der Ausführung von Anschlägen strafbar.

Im *Strafprozessrecht* wurden die rechtlichen Möglichkeiten von Staatsanwaltschaft und Polizei zur Aufklärung von Straftaten wesentlich erweitert. Zulässig sind nunmehr unter bestimmten Voraussetzungen unter anderem geheime Abhörmaßnahmen, der „große Späh- und Lausangriff“, also das Spionieren mittels Mikrofonen und Kameras in Privaträumen bei gleichzeitiger Aufzeichnung, die Überwachung von Telefon-, E-Mail- und Internetkommunikation der Bürger, die (für den Betroffenen nicht erkennbare) verdeckte Fahndung, die „Rasterfahndung“, in der große Datenmengen durchforstet werden, um Verdächtige mit bestimmten Eigenschaften oder Verhaltensweisen herauszufiltern, die „Kronzeugenregelung“, nach der jemand, der seine Miträter verrät, milder bestraft wird, und die Beweisführung mittels anonymer Zeugen, etwa Spitzel, die ihre Identität im Prozess nicht preisgeben müssen. In diesen Kontext gehört auch die vereinfachte Auslieferung an andere EU-Staaten aufgrund eines europäischen Haftbefehls, grundsätzlich auch von Österreichern und für Delikte, die in Österreich gar nicht strafbar sind, und ohne intensive Prüfung des Verdachts oder des ausländischen Urteils.

Aufgabe der Polizei ist nicht nur die Aufklärung bereits begangener, sondern vor allem die Verhinderung künftiger Straftaten. Das dafür geltende *Polizeirecht* hat ebenfalls bedeutende Änderungen erfahren. Zum einen wurden eigene Bundes- und Landesämter für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung eingerichtet, zum anderen die Polizeibefugnisse Schritt für Schritt erweitert, sei es zur (auch geheimen) Sicherheitsüberprüfung von Personen, zur verdeckten Ermittlung, zur Ausstellung von Falschurkunden und andere Maßnahmen zum Schutz von „Vertrauenspersonen“ (Spitzeln), zu Späh- und Lausangriffen, die fast so weit gehen wie jene nach der Strafprozessordnung, zur Videoüberwachung öffentlicher Orte, zur Verwendung automatischer Kennzeichenerkennungsgeräte und vor allem zur „erweiterten Gefahrenforschung“, also zur Beobachtung von Gruppierungen, die noch nichts angestellt haben, „wenn im Hinblick auf deren bestehende Strukturen und auf zu gewärtigende Entwicklungen in deren Umfeld damit zu rechnen ist, dass es zu mit schwerer Gefahr für die Öffentlichkeit verbundener Kriminalität“ kommt. Die mit allen diesen Mitteln gewonnenen Daten werden in Informationsverbundsysteme eingespeist und unter bestimmten Voraussetzungen mit Europol und den Sicherheitsbehörden anderer Staaten geteilt. Ähnliche Befugnisse räumt ein relativ neues *Militärbefugnisgesetz* dem Militär ein, vor allem dem militärischen Nachrichtendienst, und dies nicht nur zum Eigenschutz, sondern auch zu anderen Zwecken, die nur vage mit der nationalen Sicherheit zu tun haben.

In das *Fremdenpolizeirecht* hat man den (bloßen) Terrorismusverdacht als Einreiseverweigerungsgrund aufgenommen. Das *Berufsrecht* verlangt neuerdings von Banken, Rechtsanwälten, Notaren und Immobilienmaklern, dass sie bei Geschäften, die der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung dienen könnten, die Kunden identifizieren, den Verdacht der Polizei melden und die Abwicklung bis zu seiner Klärung aussetzen. Kurz vor der Verabschiedung steht derzeit eine Änderung des *Telekommunikationsrechts*, die in Umsetzung einer EG-Richtlinie die Betreiber verpflichtet, die Kommunikationsdaten aller ihrer Nutzer sechs Monate lang auf Vorrat zu speichern und den Behörden in bestimmten Fällen zur Verfügung zu stellen. Auch wenn der Inhalt von Telefongesprächen oder E-Mails nicht darunter fällt, erlaubt dies den Behörden festzustellen, wer wann welche Internetseite aufgerufen oder mit wem per E-Mail korrespondiert oder wie lang telefoniert hat, und auch wo sich jemand zu allen Zeiten aufgehalten hat, in denen er sein Handy eingeschaltet bei sich trug.

Das ist schon für sich eine beeindruckende Liste. Sie ist aber nicht vollständig und an ihrer Verlängerung wird nach wie vor gearbeitet. Aktuelle Wünsche aus Deutschland betreffen etwa die Befugnis der Polizei zur Nutzung der elektronischen Mautdaten und zur geheimen Onlinedurchsuchung von privaten Computern mit Hilfe von speziellen Programmen („Bundestrojaner“). Betrachtet man die Entwicklung in einem etwas längeren Zeitraum, wird die „Salamitaktik“ dahinter deutlich: Die meisten Befugnisserweiterungen sind für sich genommen nicht weiter dramatisch; in ihrer Summe bewirken sie aber erhebliche Veränderungen in zentralen rechtsstaatlichen Bereichen.

## 4.2 Folgen

Bei aller Notwendigkeit der Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität muss man sehen, was sie bedeuten: Strukturell geht es um die *Vorverlagerung der Strafbarkeit* vor die eigentliche Tat, *präventive Polizeimaßnahmen auch ohne konkreten Verdacht*, die massive *Sammlung und Verwendung von Daten Unbeteiligter*, das *Eindringen in Kernbereiche der Privatsphäre*, die *starke Ausweitung geheimer Ermittlungen*, die *zunehmende Indienstnahme Privater* und ein *verstärktes Vertrauen auf ausländische Behörden*.

Nun wurden und werden solche Befugnisse nicht einfach so eingeräumt, sondern die einschlägigen Gesetze enthalten auch Vorschriften, die ihren Missbrauch verhindern sollen. Zu diesen *Gegenstrategien* gehören die Bindung der Befugnisse an bestimmte Zwecke und Voraussetzungen, ihre Beschränkung auf schwere Fälle, das Verhältnismäßigkeitsprinzip, das ihre Inanspruchnahme nur erlaubt, wenn mildere Mittel nicht zur Verfügung stehen, Regelungen, die ihre Ausübung von der Erlaubnis eines unabhängigen Richters abhängig machen, Dokumentationspflichten, um ihre Rechtmäßigkeit nachträglich kontrollieren zu können, und die Einrichtung von besonderen Rechtsschutzbeauftragten, denen die Überwachung geheimer Maßnahmen obliegt.

Diese Gegenstrategien helfen natürlich, aber sie helfen nicht ausreichend. Das liegt zunächst an der *Unbestimmtheit* der gesetzlichen Beschränkungen, die oft aus komplizierten Verweisungsketten bestehen, in denen sich ein vages Wort an das nächste reiht. Den Behörden wird damit ein großer Spielraum eröffnet: Wann ist etwa „im Hinblick auf die bestehenden Strukturen und auf zu gewärtigenden Entwicklungen im Umfeld“ einer Gruppe mit Kriminalität „zu rechnen“? Auch Richter und Rechtsschutzbeauftragte wissen das oft nicht und folgen dann notgedrungen der polizeilichen Einschätzung. *Geheime Maßnahmen* haben es überdies an sich, dass sie den Betroffenen verborgen bleiben, und Eingriffe, die man nicht erkennt, kann man trotz aller Rechtswidrigkeit nicht bekämpfen. Auch ein Rechtsschutzbeauftragter kann erst tätig werden, wenn er von der Polizei informiert wird; selbst wenn er es tut, liegt darin eine rechtsstaatlich unerfreuliche *Mediatisierung und Paternalisierung des Rechtsschutzes*. Schließlich verführen Befugnisse der erwähnten Art zu *Rechtsverstößen*. Die Erfahrung zeigt: Wo Daten vorhanden sind, werden sie oft auch zu illegalen Aktivitäten genutzt. Das beginnt beim Verkauf von staatlichen Zulassungsdaten an Privatdetektive und endet bei der Erpressung politischer Gegner mit Geheimdienstinformationen.

Besondere Probleme bestehen im *internationalen Bereich*: Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit innerhalb und außerhalb der EU schreitet voran; der Rechts- und Datenschutz der Betroffenen hinkt nach. Eine Auslieferung nach Rumänien ist heute vereinfacht möglich; ob den Betroffenen dort ein faires Verfahren erwartet, ist zumindest nach den Vorstellungen der Europäischen Kommission nicht mehr zu prüfen. Die Regelungen des Abkommens über die Übermittlung der Daten von Flugpassagieren, das die EU mit den USA geschlossen hat, würden einer innereuropäischen Grundrechtsprüfung

kaum standhalten, weil sie die Verwendung und Weitergabe der Daten durch die amerikanischen Behörden weitgehend im Unklaren lassen. Die erwähnten Konten von terrorismusverdächtigen Personen wurden auf der Grundlage von Beschlüssen des UN-Sicherheitsrates eingefroren, der sich dabei auf Informationen interessierter mitgliedstaatlicher Geheimdienste stützte. Auf der Liste der Betroffenen finden sich viele Richtige, aber auch Personen und Organisationen, die nur wegen vager Verdächtigungen oder gar durch Namensverwechslungen darauf gerieten; auch sie sind von ihren materiellen Ressourcen abgeschnitten. Seit 2001 bemühen sich einige von ihnen vergeblich um Rechtsschutz: UNO-Entscheidungen können gerichtlich nicht kontrolliert werden und die Anfechtung von Durchführungsmaßnahmen der EG und der Mitgliedstaaten ist bislang daran gescheitert, dass sich die Gerichte an die UN-Vorgaben gebunden fühlten. Im Übrigen lässt sich der Verdacht auch in einem gerichtlichen Verfahren schwer entkräften, wenn die belastenden Daten nicht überhaupt einmal auf dem Tisch liegen; bleiben sie, wie hier, aus Sicherheitsgründen geheim, kann von effektivem Rechtsschutz keine Rede mehr sein. Gegen die Überwachung der weltweiten elektronischen Kommunikation durch das Echelon-System der National Security Agency der USA ist auch kein rechtliches Kraut gewachsen, und als bekannt wurde, dass alle europäischen Banküberweisungen, die über das SWIFT-System laufen, von den USA eingesehen wurden, haben sich diese nur zu vagen Versprechungen der Selbstbeschränkung, nicht aber zur Aufgabe dieser Praxis bewegen lassen.

Insgesamt erleben wir derzeit also auch eine Stärkung des Staates, die sich allerdings in deutlichen Freiheits- und Rechtsstaatseinbußen auswirkt.

## 5 Verbleibende Staatsfunktionen

Wie dieser kursorische Überblick zeigt, hat sich der „gute alte“ Staat stark gewandelt. Für vieles ist er nicht mehr zuständig, weil darüber überstaatliche Stellen oder Private entscheiden. In wichtigen Bereichen findet er sich von der höchsten Instanz zum Ausführungsorgan degradiert. Sein Territorium hat er nicht mehr als exklusiven Entscheidungsbereich für sich, sondern muss es zunehmend mit anderen teilen. Demokratische und rechtsstaatliche Machtorganisation, Machtlegitimierung und Machtbeschränkung kann er nur mehr beschränkt leisten.

Deshalb ist der Staat aber nicht überflüssig geworden. Wir brauchen ihn für die *Mitgestaltung der Globalisierung*, denn nichtstaatliche Organisationen allein sind dazu weder in der Lage noch legitimiert. Wir brauchen ihn für die *Durchsetzung internationaler Beschlüsse*, weil internationale Organisationen weder Truppen noch Polizei oder Verwaltungsbeamte dafür haben; deshalb liegt in der Schwächung des Staates durch die Globalisierung und seiner Stärkung durch die Terrorismusbekämpfung auch kein Widerspruch. Wir brau-

chen ihn nach wie vor zur *Gewährleistung einer ausreichenden und verteilungsgerechten Versorgung* mit privatisierten Dienstleistungen von allgemeiner Bedeutung, und wir brauchen ihn für eine *zivilisierte Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung*.

Unersetzlich ist der Staat nach wie vor zur *Aufrechterhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Mindeststandards*: Transparenz und öffentliche Diskussion auch internationaler und europäischer Entscheidungsprozesse lassen sich noch am ehesten im staatlichen Rahmen herstellen, die Qualität ihrer Ergebnisse hängt entscheidend von der Art der staatlichen Umsetzung ab und effizienten Rechtsschutz dagegen können (fast) immer nur die staatlichen Gerichte gewähren. Unersetzlich sind diese Funktionen des Staates daher auch als Notbremse gegen Fehlentwicklungen: Bei schweren Verstößen gegen Demokratie und Rechtsstaat kann und muss er die Umsetzung oder den Vollzug der jeweiligen Maßnahme eben verweigern.

Schließlich bleiben dem Staat trotz Globalisierung und Privatisierung noch *erhebliche Freiräume*; hier kann er auch der gute alte Staat bleiben.

Statt zu resignieren sollten wir also darauf drängen, dass unser Staat seine verbliebenen Funktionen auch in ihrer neuen Gestalt erkennt, ernst nimmt und möglichst demokratisch und rechtsstaatlich nutzt.

Univ.-Prof. Dr. Franz Merli

Institut für Österreichisches, Europäisches und Vergleichendes Öffentliches Recht,  
Politikwissenschaft und Verwaltungslehre  
Karl-Franzens-Universität Graz

## Literatur

Anmerkung: Bücher und Aufsätze zu den Themen des Vortrags sind unübersehbar. Hier eine kleine Auswahl von neueren Werken, auf die ich mich gestützt habe oder die zusätzliche Aspekte beleuchten.

### Globalisierung und Europäisierung

- Aicher/Holoubek/Korinek (Hg.): *Gemeinschaftsrecht und Wirtschaftsrecht*, 2000.
- Bauer/Huber/Sommermann (Hg.): *Demokratie in Europa*, 2005.
- Hobe: *Der offene Verfassungsstaat zwischen Souveränität und Interdependenz*, 1998.
- Holoubek/Potacs (Hg.): *Öffentliches Wirtschaftsrecht*, 2002.
- Hummer/Obwexer (Hg.): *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs – Bilanz und Ausblick*, 2006.
- Kadelbach/Kleinlein: *Überstaatliches Verfassungsrecht*, *Archiv des Völkerrechts* 44, 2006, S. 235.
- Kadelbach/Tietje/Pache/Groß/Waldhoff/Hcy/Oeter/Merli: *Bundesstaat und Europäische Union zwischen Konflikt und Kooperation*, in: *VVDStRL* 66, 2007.
- Kilian: *Die Weltkulturerbeliste der UNESCO aus völkerrechtlicher und aus nationalstaatlicher Sicht*, in: *FS Welser*, 2004, S. 457.
- Koller (Hg.): *Die globale Frage – Empirische Befunde und ethische Herausforderungen*, 2006.
- Lübke-Wolff: *Europäisches und nationales Verfassungsrecht*, in: *VVDStRL* 60, 2001, S. 246.
- Schmidt-Aßmann: *Aufgaben und Perspektiven verwaltungsrechtlicher Forschung*, 2006, S. 384 ff.
- Walter: *Die Folgen der Globalisierung für die europäische Verfassungsdiskussion*, *DVBl.*, 2000, S. 1.

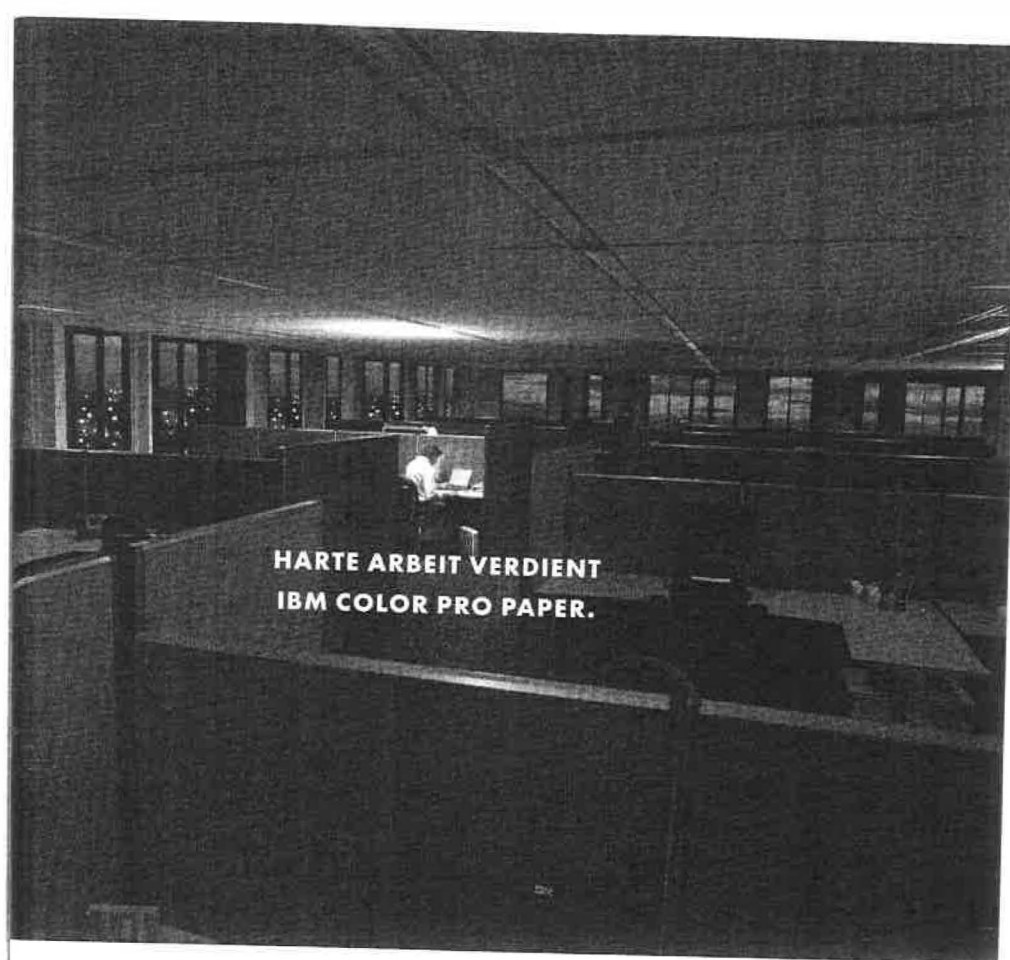
### Privatisierung

- Gramm: *Privatisierung und notwendige Staatsaufgaben*, 2001.
- Gröhs u. a. (Hg.): *Ausgliederungen – Privatwirtschaftliche Aktivitäten der öffentlichen Hand*, 2003.
- Heintzen/Vosskuhle: *Beteiligung Privater an der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben und staatliche Verantwortung*, in: *VVDStRL* 62, 2003, S. 220, S. 266.
- Kropf (Hg.)/Leitsmüller/Rossmann: *Ausgliederungen aus dem öffentlichen Bereich*, 2001.
- Kucsko-Stadlmayer: *Grenzen der Ausgliederung*, *Gutachten zum 15. ÖJT*, 2003.
- Oebbecke/Burgi: *Selbstverwaltung angesichts von Europäisierung und Ökonomisierung*, in: *VVDStRL* 62, 2003, S. 366, S. 405.

- Österreichische Juristenkommission (Hg.): Entstaatlichung – Gefahr für den Rechtsstaat?, 2002.
- Reimon/Felber: Schwarzbuch der Privatisierung, Was opfern wir dem freien Markt?, 2003.
- Schneider/Tenbücken (Hg.): Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen, 2004.
- Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht (Hg.): Public Private Partnership, 2003.

### Terrorismusbekämpfung und Sicherheitsstaat

- Bischof: Operation Spring, AnwBl., 2006, S. 12.
- Bozkurt/Grubhofer: Kredit- und Finanzinstitute, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, ÖBA, 2006, S. 242.
- Ertl: Erhöhte Transparenz im Zahlungsverkehr zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, ÖBA, 2006, S. 695.
- Frowein: The UN Anti-Terrorism Administration and the Rule of Law, FS Christian Tomuschat, 2006, S. 785.
- Funk: Sicherheitspolizeiliche Maßnahmen zur Bekämpfung organisierter Kriminalität, JRP, 1996, S. 26.
- Funk: Der unvollendete Rechtsstaat, FS Schäffer, 2002, S. 199.
- Haltern: Gemeinschaftsrechte und Antiterrormaßnahmen der UNO, JZ 2007, S. 537.
- Hörmann, Völkerrecht bricht Rechtsgemeinschaft? Archiv des Völkerrechts 44, 2006, S. 267.
- Keiler/Kristoferitsch: Passagierdaten auf dem Flug in die USA, ZVR 2006, S. 189.
- Lachmayer: Demokratischer Überwachungsstaat im rechtsstaatlichen Spannungsfeld, juridikum, 2006, S. 30.
- Lagodny/Wiederin/Winkler (Hg.): Probleme des Rahmenbeschlusses am Beispiel des Europäischen Haftbefehls, 2006.
- Lausegger/Likar: Die Geldwäschebestimmungen der RAO und das Berufsbild des Rechtsanwalts, AnwBl. 2004, S. 132.
- Maier: Der Rechtsstaat vor der Herausforderung des Terrorismus, JRP 2006, S. 27.
- Maleczky: Das Strafrechtsänderungsgesetz 2002, JAP 2002/2003, S. 115.
- Meyer: Lost in Complexity – Gedanken zum Rechtsschutz gegen Smart Sanctions in der EU, ZEuS 2007, S. 1.
- Noll: Vor dem Sicherheitsstaat?, ÖZP 2004, S. 33.
- Otto/Seitlinger: Die „Spitzelrichtlinie“, MR 2006, S. 227.
- Schopper: Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, RdW 2003, S. 421.
- Stolzlechner: Die neue Sicherheitsarchitektur in Österreich, JSt 2003, S. 113, S. 149.
- Sußner: Fremden-Recht im „Kampf gegen den Terror“, juridikum 2007, S. 29.
- Wessely: Zu den neuen Terrorismusstatbeständen im StGB, ÖJZ 2004, S. 827.
- Westphal: Die Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung von Verkehrsdaten, juridikum 2006, S. 34.
- Zu internationalen Aspekten auch die Bibliographie unter [www.ppl.nl/bibliographies/all/?bibliography=terrorism](http://www.ppl.nl/bibliographies/all/?bibliography=terrorism).



Ihre Ideen können noch so genial und die von Ihnen vorgelegten Zahlen noch so beeindruckend sein – eine angemessene Wirkung erzielen Sie mit Ihrer Präsentation erst, wenn sie den richtigen Look hat. IBM Color Pro ist die professionelle Entscheidung für Präsentationen. Sie erkennen auf Anhieb, dass dieses Papier in punkto Aussehen und Oberflächenbeschaffenheit gewöhnlichen Papieren überlegen ist. Werten Sie Ihre Arbeit auf.



**IBM<sup>®</sup>Paper**

PROFESSIONAL PAPERS SELECTED AND TESTED BY IBM

**PaperNet**

PaperNet GmbH & Co. KG  
A-2355 WIENER NEUDORF • 12. UG SÜD, STR. 4, OB. 2B.  
TEL. (02236) 607 103 • FAX (02236) 602-145 • [www.ep-papernet.at](http://www.ep-papernet.at)

Karl-Franzens-Universität Graz (Hg.)

# Wie werden wir morgen leben – wie wollen wir morgen leben?

Beiträge von Vortragenden der Montagsakademie 2006/07

Grazer Universitätsverlag  
Reihe Mo/ak  
Herausgegeben von  
Karl-Franzens-Universität Graz

Bd. 3

Grazer Universitätsverlag – Leykam – Karl-Franzens-Universität Graz  
Graz 2007