

Was die Nation erregte – Politische Skandale in der Bundesrepublik Deutschland

Skandale als Selbstreinigungsritual der (politischen) Gesellschaft

Ein Seminarbericht von Lena Schumacher,
Praktikantin der OnlineAkademie 2010

Lena Schumachers Bericht gliedert sich wie folgt:

- *Einleitung und Definition (S. 1)*
- *Typische Phasen eines Skandals (S. 3)*
- *Konkret: Die „Spiegel-Affäre“ und deren Skandalphasen (S. 5)*
- *Konsequenzen und Nicht-Konsequenzen (S. 7)*
- *Reaktionen in der Gesellschaft (S. 8)*
- *Fazit (S. 9)*

Ein Skandal gilt zunächst immer als etwas Schlechtes, etwas, was Unruhe in eine Gesellschaft bringt. Aber insbesondere politische Skandale können zur Festigung einer Demokratie beitragen und sind wichtiger Bestandteil demokratischer Entwicklungen. Sie führen oft zur Schließung von Gesetzeslücken oder zu vermehrter Aufmerksamkeit gegenüber bestimmten Problemlagen.

Einleitung und Definition

Politische Skandale erschüttern in mehr oder weniger regelmäßigen Abständen fast alle demokratischen Staaten. Auch die Bundesrepublik Deutschland hat in den mehr als 60 Jahren ihres Bestehens bereits eine Reihe politischer Skandale erlebt.

Wenngleich die Einordnung eines Sachverhaltens als politischer Skandal im Einzelfall stark von der parteipolitischen und allgemeinen Orientierung des Betrachters abhängt, so gibt es doch einige objektive Kriterien für die allgemeine Definition eines politischen Skandals. Man kann ihn als ein aufsehenerregendes Ärgernis mit dazugehörigen Ereignissen und Verhaltensweisen beschreiben. Er ruft Entrüstung und Empörung in der Gesellschaft hervor, weil Akteure moralische oder gesetzliche Grenzen überschreiten. Eine wichtige Rolle bei Skandalen spielen die Aufdeckung und die schnelle Verbreitung durch die (Massen-)Medien.

Der Politikwissenschaftler und Journalist Carsten Germis beschreibt Skandale wie folgt:

Ein Skandal ist „das Bekanntwerden eines unerwartet von allgemein akzeptierten Normen abweichenden Verhaltens von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, das

bei einem Teil der Bürger Ärgernis oder Entrüstung erregt, über die Medien öffentlich bekannt gemacht wird – und damit große Zuwendung von Aufmerksamkeit bekommt – und auf die gesellschaftliche Disposition trifft, einen Skandal zur Wirkung zu bringen. Je größer der Anteil der Entrüsteten ist, desto stärker ist die Intensität des Skandals.“

In der Politik wird in diesem Zusammenhang auch oft von *Affären* gesprochen, die weitestgehend gleichbedeutend mit Skandalen sind. Nicht immer sind politische leicht von anderen Skandalen zu trennen, da Vermischungen auftreten. So kann z.B. ein Medikamentenskandal wie der *Contergan-Skandal* 1961-1962 politische Auswirkungen haben und ein Schlaglicht auf unzureichende Arzneimittelgesetze werfen.

Vordergründig politische Skandale, also Skandale, bei denen ein Fehlverhalten seitens eines oder mehrerer Politiker/ Politikerinnen vorliegen, ergeben sich meist aus Machtüberschreitung, -ausnutzung oder aus moralischem Fehlverhalten.

Die Abgrenzung ist dabei nicht immer ganz einfach. In der sogenannten *Briefbogen-Affäre* (1993), bei welcher der amtierende Bundeswirtschaftsminister Möllemann (FDP) amtliche Briefbögen nutzte, um bei deutschen Handelsketten für Einkaufswagenchips seines Vetters zu werben, vermischte sich die Machtüberschreitung durch das Nutzen des Briefpapiers mit moralischem Fehlverhalten, der Vetternwirtschaft.

Auch in der sog. *Barschelaffäre* (1987) tritt eine Mehrzahl von Regelverstößen und Fehlverhalten auf. In diesem Fall sind die einzelnen Vergehen auch schwer nachzuweisen, da bis heute das genaue Ausmaß nicht geklärt ist. Sicher ist nur, dass der Journalist Reiner Pfeiffer manipulierend in den schleswig-holsteinischen Wahlkampf eingriff, vermutlich im Auftrag des CDU-Landesvorsitzenden Uwe Barschel. Pfeiffers Aufgabe war es dabei, im Zuge der Landtagswahlen den konkurrierenden SPD-Spitzenkandidat zu verunglimpfen. Dies geschah unter anderem durch gezielte Falschaussagen.

Ein Beispiel für ein moralisches Vergehen war die sog. *Flugmeilen-Affäre* verschiedener Bundestagsabgeordneter. Cem Özdemir (Grüne) und Gregor Gysi (2002 noch PDS) traten aufgrund der privaten Nutzung von geschäftlich erworbenen Bonusmeilen von ihren Ämtern zurück. Sie verstießen mit dieser Praxis zwar gegen eine Vorschrift, machten sich aber nicht strafbar.

Ein brisantes Thema in der Bundesrepublik ist immer die fragwürdige Nutzung von Dienstwagen. Dies erfuhr Gesundheitsministerin Ulla Schmidt (SPD) 2009, als sie ihren Dienstwagen in ihren Urlaubsort nach Spanien beorderte, um dort dienstliche Termine wahrzunehmen. Medieninteresse und Kritik waren sehr groß, obwohl der Bundesrechnungshof ihr ordnungsgemäßes Verhalten bestätigte.

An dieser Stelle sei ein Blick auf die politische Theorie erlaubt, um kurz zu verdeutlichen, wann die „Grundlage“ für einen politischen Skandal gelegt ist: Im Englischen ist Politik in drei Bezeichnungen zu unterteilen: *Politics*, *Policy* und *Polity*.

- „Politics“ steht für das Handeln der Politiker, welches durch Machtstreben charakterisiert ist. Der Begriff bezieht sich auf die Art und Weise der Machterlangung und –erhaltung.
- „Policy“ hingegen bezeichnet die Inhalte, Ziele und Programme der politischen Akteure, also zum Beispiel der Parteien. Die Policy eines politischen Akteurs unterteilt sich in einzelne Sachbereiche, wie zum Beispiel Sicherheits-, Wirtschafts- oder Bildungspolitik.
- „Polity“ gibt den beiden anderen Begriffen einen Rahmen, sie drückt sich in Gesetzen und Regeln aus.

In Deutschland wäre da zunächst das Grundgesetz zu nennen, aber auch das Wahlgesetz und verschiedene weitere schränken das Handeln der politischen Akteure ein. Auch umfasst Polity die sogenannte „politische Kultur“, also gesellschaftliche Normen und Werte, die in der Bevölkerung allgemein anerkannt sind.

Der Grund für einen klassischen politischen Skandal ist gelegt, wenn Ziel und Machtstreben (Policy und Politics) sich über das machtbegrenzende Regelwerk (Polity) hinwegsetzen, also mit der politischen Kultur kollidieren.

Typische Phasen eines Skandals

Um politische Skandale theoretisch analysieren zu können und vergleichbar zu machen, stellte der deutsche Soziologe Karl Otto Hondrich 2002 ein Schema auf¹. Danach lassen sich die meisten Skandale in fünf Phasen einteilen und genau untersuchen.

¹ *Enthüllung und Entrüstung*, Suhrkamp-Verlag, Frankfurt a.M. 2002

- 1) Die erste ist die *latente Phase*. In dieser ist das Problem oder das Ereignis bereits vorhanden, ist aber noch nicht an die Öffentlichkeit geraten. Eventuell gibt es eine Gruppe von Eingeweihten, welche die Ereignisse bereits kennen.
- 2) In der *kreativen Phase* wird der Skandal bekannt und in der Öffentlichkeit diskutiert. Insbesondere Journalisten kommt hierbei eine entscheidende Rolle zu, da sie das Thema vertiefen, um über mehr Details berichten zu können. Es ist auch die Phase der Enthüllung.
- 3) Die *Phase der Konsolidierung* bringt keine neuen Informationen mehr ans Licht. Der Skandal gewinnt an Popularität, und im Vordergrund steht nicht mehr das Ereignis selbst, sondern die Meinung darüber bzw. mögliche aus dem Skandal entstehende Konsequenzen. In dieser Phase ist die Empörung der Bürger am größten.
- 4) Der *Kulminationspunkt* stellt den Höhepunkt des Skandals dar. Die Betroffenen müssen Entscheidungen treffen und über ihre eigenen Taktiken im Umgang mit dem Skandal nachdenken. Oft entsteht an dieser Stelle ein neuer Skandal, wenn ein/e Politiker/in sich nicht den Erwartungen gemäß verhält oder eine unpopuläre Meinung äußert.
- 5) In der *Ermüdungsphase* verliert der Skandal seine Aktualität. Eine lange Behandlung des Themas oder „Ritualopfer“ lassen das Publikumsinteresse schwinden. Dies bedeutet nicht, dass der Skandal endgültig geklärt ist. Ein kleiner Kreis bemüht sich meist weiterhin um die vollständige Aufklärung des Falles und damit verbunden Konsequenzen oder Nichtkonsequenzen. Ergibt sich auch im weiteren Verlauf keine Lösung des Skandals, gerät er vollständig in Vergessenheit und kann nur durch eine eventuelle Neuauflage gelöst werden (z.B. im *Flick-Skandal* (1982), der nicht gelöst und im Rahmen der *CDU-Spendenaffäre* (1999) wieder aufgerollt wurde).

Die Ausprägungen der einzelnen Phasen sind je nach Fall höchst unterschiedlich, dennoch treten sie in den meisten Fällen in irgendeiner Form auf. Nach diesem Schema lassen sich auch die „berühmtesten“ Skandale in der Bundesrepublik analysieren. Beispielhaft soll hier zunächst die *Spiegel-Affäre* von 1962 betrachtet werden.

Konkret: Die Spiegel-Affäre und deren Skandalphasen

1962 war der CDU-Politiker Konrad Adenauer Bundeskanzler der noch sehr jungen Republik. Das Politmagazin *Der Spiegel* äußerte sich oft sehr kritisch über den Kanzler und seine Minister, insbesondere über Verteidigungsminister Franz-Josef Strauß (CSU). Spiegel-Herausgeber Rudolf Augstein und Strauß galten als politische Intimfeinde.

Der Journalist Conrad Ahlers verfasste einen Artikel mit dem Titel „Bedingt abwehrbereit“, der in der Spiegel-Ausgabe 41/62 erschien und die aktuelle Situation der deutschen Bundeswehr darstellte. Er stellte das Verteidigungskonzept der Bundeswehr insbesondere im Hinblick auf einen möglichen Angriff des Warschauer Paktes (das Militärbündnis des „Ostblocks“) in Frage und damit indirekt, so die Lesart, auch den Verteidigungsminister. Die Ausstattung der Bundeswehr - so der Spiegel - sei gegen einen Angriff des Warschauer Paktes nicht gewappnet.

Auf Grund dieses Artikels wurden Haftbefehle gegen Augstein und Ahlers wegen Landesverrats erlassen sowie Durchsuchungen der Redaktionsräume angeordnet. Am 26.10.1962 wurden Augstein und Ahlers verhaftet und die Spiegel-Redaktion durchsucht. Diese Maßnahmen erregten in der deutschen Öffentlichkeit großes Aufsehen. Insbesondere Studenten und Journalisten kritisierten den Vorgang als Angriff auf die Pressefreiheit. Der öffentliche Druck wuchs. Es erhärtete sich der Verdacht, Verteidigungsminister Strauß habe diese Aktion zu verantworten.

Am 30. November 1962 trat Strauß schließlich von seinem Amt als Verteidigungsminister zurück. Die verhafteten Redakteure wurden freigelassen, und der Bundesgerichtshof entschied, dass es keine Beweise für den Verrat von Staatsgeheimnissen durch den Artikel gegeben habe. Die Spiegel-Affäre war von offizieller Seite beendet.

In der Öffentlichkeit stellte die Affäre einen Meilenstein in der Entwicklung demokratischer Prozesse dar. Das fragwürdige Zusammenspiel von Justiz und Regierung wurde scharf kritisiert, ebenso wurden Parallelen zu Einschränkungen der Pressefreiheit wie zum Beispiel im *Ossietzky-Fall* (1929) gezogen.²

Im Nachhinein ist die Spiegel-Affäre durchaus positiv zu bewerten, da sie das demokratische Bewusstsein der Bürger schärfte und die Pressefreiheit als wertvolles Gut herausstellte.³

² Carl von Ossietzky berichtete 1929 über die verbotene Aufrüstung der Reichswehr im Magazin „Die Weltbühne“ und wurde daraufhin 1931 zu 18 Monaten Gefängnis wegen Spionage verurteilt.

³ Spiegel-Herausgeber Rudolf Augstein bezeichnete sein Blatt schön früh als „Sturmgeschütz der Demokratie“.

Die Skandalphasen

Dieser Fall lässt sich nach dem bereits genannten Muster analysieren.

Die *latente Phase* ist in diesem Fall relativ kurz. Zwischen dem Erscheinen des Artikels (10.10.1962) und der Durchsuchung der Redaktionsräume (26.10.1962) und den Festnahmen (26./27.10.1962) lagen nur wenige Wochen.

Die *reative Phase* schließt die Besetzung der Redaktion sowie die Tage danach ein, in denen zwar schon bekannt war, was dem Spiegel vorgeworfen wurde, aber die Hintergründe noch nicht im Detail bekannt und vor allem die Verantwortlichen noch nicht identifiziert waren. Journalisten und insbesondere der Spiegel selber sorgten für die weitere Aufklärung und schürten so auch den Protest im Volk.

In der *Phase der Konsolidierung* sind vor allem die großen Proteste der Öffentlichkeit zu nennen. Diese richteten sich nicht mehr vornehmlich gegen die Besetzung der Redaktionsräume, sondern konzentrierten sich auf die Bedeutung der Presse- und Meinungsfreiheit oder auf das Vorgehen des Verteidigungsministers. Forderungen nach Rücktritt wurden laut, und es folgte die gespannte Erwartung der Reaktion aller Beteiligten, auch die des Bundeskanzlers Konrad Adenauer, der seinem Verteidigungsminister bislang den Rücken gestärkt hatte.

Als *Kulminationspunkt* ist der November 1962 anzusehen. Anfang des Monats äußerte sich Adenauer im Bundestag zu den Vorfällen und sprach von „einem Abgrund von Landesverrat“. Im weiteren Verlauf kam es zum Rückzug der FDP-Minister aus der Regierung und am 30. November zum Rücktritt des Verteidigungsministers. Mit diesem Rücktritt war der Fall an sich abgeschlossen; es gab einen offiziellen Verantwortlichen, der die Konsequenzen aus der Affäre zu tragen hatte. Der Spiegel war rehabilitiert und die protestierenden Bürger in ihrer Meinung bestätigt.

Zu diesem Zeitpunkt begann die *Ermüdungsphase*. Die Proteste klangen ab. Es folgte die offizielle Freisprechung von Augstein und Ahlers. Aber dies war nur eine formelle Angelegenheit, die kaum noch Reaktionen hervorrief.

Dennoch blieb der Fall ungelöst, stand doch noch die unrechtmäßige Besetzung der Redaktion im Raum. Daher ließ der Spiegel-Verlag 1966 durch das Bundesverfassungsgericht feststellen, ob die Anordnungen, die zu den Durchsuchungen und Beschlagnahmungen

fürten, gegen die Pressefreiheit verstießen. Diese Verfassungsbeschwerde wurde bei Stimmengleichheit der Verfassungsrichter abgewiesen.

Konsequenzen und Nicht-Konsequenzen

Der Kulminationspunkt beschreibt meist auch die Reaktion der/des möglicherweise Verantwortlichen. Diese kann unterschiedlich ausfallen und ist zunächst in *Konsequenz* oder *Nicht-Konsequenz* zu unterteilen. Die Konsequenz entsteht meist unter hohem politischen und gesellschaftlichen Druck und enthält oft ein mindestens teilweises Eingeständnis von Verantwortlichkeit.

Die Konsequenzen können *personeller* oder *inhaltlicher* Natur sein. Der Rücktritt eines Verantwortlichen ist demnach eine personelle Konsequenz, ein neues Gesetz zum Beispiel eine inhaltliche.

Insbesondere bei personellen Konsequenzen im Bereich der Politik ist die Frage der politischen Verantwortung nicht immer mit der Frage der Schuld gleichzusetzen. Als SPD-Bundeskanzler Willy Brandt 1974 sein Amt im Zuge der *Guillaume-Spitzel-Affäre* niederlegte, war er kaum der Schuldige. Brandt aber übernahm die politische Verantwortung. Der Rücktritt von einem Amt oder Posten ist ein drastischer Schritt und kommt meist nur in gravierenden Fällen vor.

Häufiger ist die Nicht-Konsequenz. Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass der Verantwortliche in einer Weise reagiert, die den Status quo zu sichern sucht. „Übliche Methoden“ bzw. Vorgehensweisen sind

- das *Aussitzen*, in der Hoffnung, dass die Ermüdungsphase bald beginnt,
- das *Dementi*, bei welchem der/die Betreffende die Frage der Schuld mit der Frage der Verantwortung verknüpft oder
- das Bilden von *Ausschüssen*.

Letzteres soll oft signalisieren, dass die Aufklärung des Falles angestrebt wird, ohne dass sofort Ergebnisse, insbesondere in Anbetracht der Schuldfrage, geliefert werden müssen. Dieser Ausschuss gilt als objektives und neutrales Organ, an dessen Aussagen weiteres Handeln geknüpft werden kann.

Reaktionen in der Gesellschaft

Die Reaktion der Gesellschaft auf einen Skandal ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Zunächst einmal spielen die Werte und Normen eine Rolle, die in der Gesellschaft vorherrschen. Der Verstoß gegen diese Werte verdeutlicht den Bürgern erst das eigene Verhältnis dazu. In einer heterogenen Gesellschaft erzeugt das unterschiedliche Reaktionen. Die Größe eines Skandals kann unter anderem also daran gemessen werden, wie weit verbreitet und akzeptiert Regeln oder Normen sind, gegen die im *allgemeinen* wie *spezifischen* Verständnis verstoßen wurde.

Während ein Verstoß gegen allgemeine Gesetze bzw. das Grundgesetz von den meisten Bürgern nicht toleriert wird (sh. Spiegel-Affäre: Verstoß gegen die Pressefreiheit; CDU-Spendenaffäre: Verstoß gegen das Parteispendinggesetz), sind die Reaktionen bei einem Verstoß gegen spezifische Normen schwer absehbar. Wichtig ist hier der Aspekt des Zeitgeistes. Zum Beispiel spielt eine mögliche Homosexualität eines Politikers oder einer anderen Person des öffentlichen Lebens heute keine Rolle mehr.

Auch der Ort des Skandals kann bedeutend sein. Skandale, bei denen es um zwischenmenschliche/ sexuelle Beziehungen geht - wie Mitte der 1990er Jahre die Affäre um Bill Clinton (US-Präsident) und Monica Lewinsky (Praktikantin) - wären in Deutschland vermutlich nicht so gravierend wie in den USA.

Aber auch innerhalb Deutschlands sind Unterschiede zu finden. Als Innensenator Ronald Schill (Partei Rechtsstaatlicher Offensive) 2003 in erpresserischer Absicht die Homosexualität des Oberbürgermeister der Stadt Hamburg, Ole von Beust (CDU), offen legte, reagierte die als sehr liberal geltende Öffentlichkeit Hamburgs kaum. Dagegen lieferte 2009 das uneheliche Kind des bayerischen Ministerpräsidenten Horst Seehofer (CSU) in konservativ-christlichen Kreisen in Bayern Grund für Empörung.

Im Übrigen haben Skandale eine „Selbstreinigungs-“ Funktion. Durch den Verstoß gegen bestimmte Normen und Werte treten diese in den Vordergrund. Etwaige Grauzonen in der Rechtslage rücken in den Fokus der Öffentlichkeit und werden in der Folge behoben. Ein Beispiel hierfür ist der *Contergan-Skandal* (1961/62). So schrecklich die Folgen des Beruhigungsmedikaments Contergan auch für die Opfer (Körperliche Missbildungen bei Neugeborenen) waren, der Skandal sorgte für schärfere Arzneimittelgesetze. Auch die *Flick-Spendenaffäre* von 1981 endete in einem neuen Parteispendinggesetz.

Diese Folgen von Skandalen rechtfertigen nicht das Fehlverhalten der auslösenden Akteure, zeigen aber, dass durch eine freie Presse und eine wachsame, plurale Öffentlichkeit Grauzonen erhellt und Unrechtmäßigkeiten bekämpft werden können.

In unfreien Gesellschaften mit gleichgeschalteter Presse gäbe es folgerichtig auch keine öffentlichen Skandale. So verstörend ein Skandal wirken kann, zeigt er auf, dass die Demokratie und ihre Institutionen in dem betreffenden Land funktionieren.

Fazit

In einem Skandal geht es zwar immer um das Fehlverhalten einer oder mehrerer Personen, aber der Skandal entsteht erst über die öffentliche Empörung einer aufgeklärten Gesellschaft. Interessiert sich niemand für das Vergehen, verpufft die Brisanz wirkungslos und es entsteht kein Skandal. Folglich entfallen „reinigende“ Konsequenzen.

Aufgedeckt werden kann ein Skandal nur, wenn Presse- und Meinungsfreiheit in einem Land gut funktionieren. Die Informationsfunktion der Medien spielt eine entsprechend große Rolle.

Kurz: „Wo es Skandale gibt, ist einiges faul, wo sie fehlen, alles.“⁴

Bonn, im Oktober 2010

Über die Autorin:

Lena Schumacher, 22, Praktikantin der FES OnlineAkademie, besuchte im September 2010 das Seminar „Was die Nation erregte – Politische Skandale in der Bundesrepublik“, das vom 15-17.09.2010 in der Frankenkarte Würzburg durchgeführt wurde. Für das Themenmodul „Erinnerung und Demokratie“ fasst sie die Seminarerkenntnisse in diesem Bericht zusammen.

Die inhaltliche Verantwortung für die Beiträge im Rahmen der OnlineAkademie tragen die Autorinnen und Autoren. Die geäußerten Meinungen müssen nicht in jedem Fall der Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung entsprechen.

⁴ Zitat der Stiftung „Haus der Geschichte“