

Annahme: 22. November 2024

Veröffentlicht: 26. März 2025

Öffentlich

GrecoRC4(2024)10

VIERTE EVALUIERUNGSRUNDE

Verhinderung von Korruption bei Abgeordneten,
Richtern und Staatsanwälten

DRITTER VORLÄUFIGER UMSETZUNGSBERICHT

ÖSTERREICH

Angenommen von GRECO in der 98. Vollversammlung
(Straßburg, 18.-22. November 2024)

I. EINFÜHRUNG

1. Der Evaluierungsbericht der vierten Runde über Österreich wurde auf der 73. Vollversammlung von GRECO (21. Oktober 2016) angenommen und am 13. Februar 2017 nach Genehmigung durch Österreich ([GrecoEval4\(2016\)1](#)) veröffentlicht. Die vierte Evaluierungsrunde der GRECO befasst sich mit der „Verhinderung von Korruption bei Abgeordneten, Richtern und Staatsanwälten“.
2. In dem von GRECO auf seiner 81. Vollversammlung (7. Dezember 2018) angenommenen und am 17. Juli 2019 nach Genehmigung durch Österreich veröffentlichten Umsetzungsbericht ([GrecoRC4\(2018\)15](#)) wurde festgestellt, dass nur eine der 19 im Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen zufriedenstellend behandelt worden war, fünf Empfehlungen teilweise umgesetzt worden waren und dreizehn nicht umgesetzt worden waren. GRECO kam zu dem Schluss, dass der sehr geringe Grad der Umsetzung der Empfehlungen „insgesamt unbefriedigend“ sei, und beschloss, das Verfahren bei Nichtumsetzung anzuwenden.
3. Im vorläufigen Umsetzungsbericht, der von GRECO auf seiner 85. Vollversammlung (25. September 2020) angenommen und am 1. März 2021 veröffentlicht wurde, kam GRECO zu dem Schluss, dass der geringe Grad der Umsetzung der Empfehlungen „insgesamt unbefriedigend“ bleibt.
4. Im zweiten vorläufigen Umsetzungsbericht, der von GRECO auf seiner 89. Vollversammlung (3. Dezember 2021) angenommen und am 20. April 2022 veröffentlicht wurde, kam GRECO zu dem Schluss, dass der geringe Grad der Umsetzung der Empfehlungen nicht mehr „insgesamt unbefriedigend“ sei.
5. Im zweiten Umsetzungsbericht, der von GRECO auf seiner 94. Vollversammlung (9. Juni 2023) angenommen und am 16. November 2023 veröffentlicht wurde, kam GRECO zu dem Schluss, dass drei der neunzehn Empfehlungen, die im Evaluierungsbericht der vierten Runde enthalten waren, zufriedenstellend umgesetzt oder behandelt wurden. Von den übrigen Empfehlungen wurden elf teilweise und fünf gar nicht umgesetzt. Da die überwiegende Mehrheit der Empfehlungen weiterhin nur teilweise oder gar nicht umgesetzt wurde, musste GRECO zu dem Schluss kommen, dass der derzeitige Stand der Umsetzung der Empfehlungen erneut „insgesamt unbefriedigend“ im Sinne von Artikel 31 Absatz 8.3 der Geschäftsordnung ist. GRECO beschloss daher, Artikel 32 anzuwenden, der sich auf Mitglieder bezieht, die den Empfehlungen im Evaluierungsbericht nicht nachkommen. Gemäß Artikel 31 Absatz 8.2 der Geschäftsordnung bat GRECO den Leiter der österreichischen Delegation, einen Bericht über Maßnahmen zur Umsetzung der noch ausstehenden Empfehlungen vorzulegen. Dieser am 27. Juni 2024 vorgelegte Bericht und die am 21. Oktober 2024 übermittelten Informationen bilden die Grundlage für diesen Bericht.
6. In diesem dritten vorläufigen Umsetzungsbericht werden die Fortschritte bei der Umsetzung der noch ausstehenden Empfehlungen (Empfehlungen ii bis xii, xiv, xvi, xvii, xviii und xix) seit dem vorherigen zweiten Umsetzungsbericht bewertet und eine Gesamtbewertung des Grads der Umsetzung dieser Empfehlungen durch Österreich vorgenommen.
7. GRECO hat Polen (in Bezug auf Abgeordnete) und Liechtenstein (in Bezug auf Richter und Staatsanwälte) ausgewählt, um Berichtersteller für das Umsetzungserfahren zu ernennen. Die ernannten Berichtersteller waren Herr Bogusław NOCUŃ für Polen und Herr Fabian RITTER für Liechtenstein. Bei der Erstellung dieses dritten vorläufigen Umsetzungsberichts wurden sie vom GRECO-Sekretariat unterstützt.

II. ANALYSE

Verhinderung von Korruption bei Abgeordneten

Empfehlungen II bis VIII

8. *GRECO empfiehlt: (i) einen Verhaltenskodex (oder Ethikkodex) für Abgeordnete zu erarbeiten und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen; (ii) dafür zu sorgen, dass es einen Mechanismus gibt, um sowohl den Kodex bekannt zu machen als auch um den Abgeordneten Beratung zur Verfügung zu stellen, aber auch um diese Standards bei Bedarf durchzusetzen. (Empfehlung ii)*
9. *GRECO empfiehlt: (i) die für Abgeordnete bestehenden Implikationen des derzeitigen Meldesystems für Einkünfte und Nebenbeschäftigungen klarzustellen, wenn es um Interessenskonflikte geht, die durch diese Meldungen nicht unbedingt aufgedeckt werden, und in diesem Zusammenhang ii) eine Verpflichtung zur Offenlegung auf Ad-hoc-Basis festzulegen, wenn in Bezug auf einen Verhandlungsgegenstand - sei es im Plenum oder in Ausschüssen - ein Konflikt zwischen konkreten persönlichen Interessen einzelner Abgeordneter entstehen könnte oder betreffend andere Arbeiten, die mit ihrem Mandat zusammenhängen. (Empfehlung iii)*
10. *GRECO empfiehlt, innerhalb des Parlaments interne Regeln und Orientierungshilfen betreffend die Annahme, Bewertung und Offenlegung von Geschenken, Bewirtung und anderen Vorteilen, einschließlich externer Unterstützungsquellen, die Parlamentariern zur Verfügung gestellt werden, vorzusehen und deren Einhaltung durch die Parlamentarier ordnungsgemäß in Übereinstimmung mit den Regeln über Politfinanzierung zu überwachen. (Empfehlung iv)*
11. *GRECO empfiehlt, den gesetzlichen Rahmen zur Regelung von Lobbying dahingehend zu überprüfen, dass i) die Transparenz dieser Tätigkeiten (auch für die Öffentlichkeit) sowie die Einheitlichkeit der Vorschriften verbessert wird, insbesondere betreffend das Verbot, das Parlamentariern untersagt, selbst als Lobbyisten tätig zu sein, und eine ordnungsgemäße Überwachung dieser Meldepflichten und Einschränkungen zu gewährleisten ii) die Art und Weise der Kontakte von Abgeordneten zu Lobbyisten und anderen Personen, die die parlamentarische Arbeit beeinflussen wollen, zu regeln. (Empfehlung v)*
12. *GRECO empfiehlt, (i) die bestehenden Meldevorschriften zu überprüfen und einheitliche und aussagekräftige Angaben zu Vermögen, Schulden und Verbindlichkeiten sowie genauere Angaben zu den Einkünften aufzunehmen (ii) eine Erweiterung des Meldeumfangs in Erwägung zu ziehen und auch Informationen über Ehepartner und Unterhaltsberechtigte aufzunehmen (wobei es sich versteht, dass diese Informationen nicht unbedingt veröffentlicht werden müssen). (Empfehlung vi)*
13. *GRECO empfiehlt, dass i) die zukünftigen Meldungen zu Einkommen, Vermögen und Interessen/Beteiligungen von einem Organ überwacht werden sollte, das mit dem Mandat, den rechtlichen und sonstigen Mitteln ausgestattet ist und über das für eine effektive, transparente und proaktive Ausübung dieser Funktion nötige Maß an Spezialisierung und Unabhängigkeit verfügt und ii) dass dieses Organ in der Lage sein sollte, bei Bedarf weitere Gesetzesänderungen vorzuschlagen und in diesem Bereich Orientierungshilfe zu geben. (Empfehlung vii)*
14. *GRECO empfiehlt, dass Übertretungen der wichtigsten bestehenden und zukünftigen Vorschriften in Bezug auf die Integrität von Parlamentariern, auch betreffend das Meldesystem gemäß Unv-Transparenz-G, adäquate Sanktionen nach sich ziehen sollten und dass die Öffentlichkeit über die verhängten Sanktionen informiert werden sollte. (Empfehlung viii)*

15. GRECO erinnert daran, dass die Empfehlung ii seit dem *vorläufigen* Umsetzungsbericht nur teilweise umgesetzt wurde. Zu diesem Zeitpunkt waren neue Verhaltenskodizes von beiden Kammern des Parlaments verabschiedet und veröffentlicht worden, es fehlten jedoch noch ergänzende Leitlinien und Durchsetzungsmechanismen, und es waren keine Schritte vorgesehen, um den Abgeordneten Beratung und Unterstützung anzubieten. Die Behörden berichteten zum Zeitpunkt der Prüfung des zweiten Umsetzungsberichts über keine neuen Maßnahmen.
16. Die Empfehlung iii wurde im zweiten Umsetzungsbericht nur teilweise umgesetzt. Die Regeln für die Ablehnung von Mitgliedern der Aufsichtsausschüsse der beiden Parlamentskammern waren zwar verabschiedet worden, ihre Anwendung musste jedoch auf alle Abgeordneten sowie auf andere parlamentarische Tätigkeiten ausgeweitet werden. Außerdem waren keine Schritte zur Umsetzung des ersten Teils dieser Empfehlung unternommen worden.
17. Die Empfehlung iv wurde im zweiten Umsetzungsbericht teilweise umgesetzt. Die Annahme der Richtlinien zum Umgang von Abgeordneten mit Geschenken und anderen Vorteilen wurde begrüßt, aber die internen Regeln für die Annahme, Offenlegung und Bewertung von Geschenken durch Abgeordnete waren noch nicht angenommen worden und befanden sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht einmal in Arbeit.
18. Die Empfehlung v wurde im zweiten Umsetzungsbericht nicht umgesetzt. Eine vom Justizministerium eingesetzte Arbeitsgruppe sollte das österreichische Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz evaluieren, um eine mögliche Angleichung der Lobbying-Aktivitäten der Abgeordneten zu ermöglichen, aber diese Evaluierung war zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen.
19. Die Empfehlung vi wurde im zweiten Umsetzungsbericht teilweise umgesetzt. Es wurden keine Maßnahmen ergriffen, um den ersten Teil der Empfehlung umzusetzen. Was den zweiten Teil betrifft, so hatte eine parlamentarische Arbeitsgruppe es abgelehnt, den Umfang der Informationen über die Einkommen von Abgeordneten auf Ehepartner und unterhaltsberechtigte Familienmitglieder auszudehnen. Eine substanziellere, formellere Prüfung der Angelegenheit wurde jedoch nicht durchgeführt.
20. Die Empfehlung vii wurde im zweiten Umsetzungsbericht immer noch nicht umgesetzt. Die Ermächtigung der Unvereinbarkeitsausschüsse beider Parlamentskammern, von Abgeordneten zusätzliche Finanzinformationen zu verlangen, wurde als unzureichend angesehen, um die Anforderungen eines Teils dieser Empfehlung zu erfüllen.
21. Die Empfehlung viii wurde im zweiten Umsetzungsbericht nicht umgesetzt. Die Möglichkeit der Einführung zusätzlicher Sanktionen wurde von einer parlamentarischen Arbeitsgruppe erörtert, aber im Anschluss an diese Diskussion wurden keine derartigen Sanktionen eingeführt.
22. Die österreichischen Behörden teilen mit, dass im Berichtszeitraum keine neuen Maßnahmen zur Umsetzung der oben genannten Empfehlungen ergriffen wurden und auch vor den nächsten allgemeinen Wahlen im September 2024 nicht geplant sind. In einigen Fällen haben Parlamentsklubs ihre Absicht bekundet, die Verhandlungen über die Umsetzung bestimmter Empfehlungen im Rahmen der neuen Gesetzgebungsperiode nach ihrer Wahl wiederaufzunehmen. Die Behörden berichten, dass in verschiedenen Ministerien mehrere Treffen von Arbeitsgruppen stattgefunden haben, um den Rechtsrahmen für Transparenz beim Lobbying und die Umsetzung

eines Vermögenserklärungssystems für leitende Angestellte im öffentlichen Sektor zu überprüfen. Diese Treffen führten jedoch nicht zur Umsetzung von Empfehlungen. Die Behörden bekräftigen ihre Absicht, die Arbeit an der Umsetzung der Empfehlungen nach den Nationalratswahlen wiederaufzunehmen.

23. GRECO nimmt die vorgelegten Informationen zur Kenntnis. Es bedauert, dass im Berichtszeitraum keinerlei Fortschritte erzielt wurden, was eine verpasste Gelegenheit darstellt. GRECO vertraut darauf, dass die neue Legislative nach ihrer Wahl die Bemühungen um die vollständige Umsetzung der noch ausstehenden Empfehlungen in Bezug auf Abgeordnete verstärken wird.
24. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlungen ii, iii, iv und vi teilweise umgesetzt bleiben und die Empfehlungen v, vii und viii weiterhin nicht umgesetzt sind.

Verhinderung von Korruption bei Richtern

Empfehlung ix

25. *GRECO empfiehlt, dass i) angemessene legislative, institutionelle und organisatorische Maßnahmen getroffen werden, dass die Richter an den Bundesverwaltungs- und Landesverwaltungsgerichten einen angemessenen und harmonisierten Schutz genießen und ihren Regeln auferlegt werden hinsichtlich ihrer Unabhängigkeit, ihrem Dienstrecht und ihrer Besoldung, von Unparteilichkeit und Verhaltensnormen (einschließlich von Interessenskonflikten, Geschenkkannahme und Pensionsaktivitäten), von Dienstaufsicht und von Disziplinarmaßnahmen; ii) die Bundesländer aufgefordert werden, diese Verbesserungen mitzutragen, indem sie die notwendigen Änderungen durchführen, wenn diese in ihre Kompetenz fallen.*
26. Es wird daran erinnert, dass diese Empfehlung im zweiten Umsetzungsbericht teilweise umgesetzt wurde. GRECO hatte festgestellt, dass abgesehen von der Annahme der Compliance-Richtlinien, die von allen Richtern befolgt werden müssen, keine legislativen, institutionellen oder organisatorischen Maßnahmen ergriffen wurden, um die Schutzmaßnahmen und Regeln für Richter an Bundes- und Landesverwaltungsgerichten zu harmonisieren, während der zweite Teil der Empfehlung im Umsetzungsbericht bereits als zufriedenstellend umgesetzt bewertet worden war.
27. Die österreichischen Behörden bekräftigen, dass Österreich über ein föderales System von Verwaltungsgerichten verfügt, die nach weitgehend ähnlichen Hauptregeln arbeiten. Dennoch können einige Aspekte, z. B. die Beschäftigungsbedingungen, zwischen diesen Gerichten unterschiedlich sein. Die Behörden sind der Ansicht, dass es keinen Grund für eine vollständige Harmonisierung dieser Vorschriften gibt, da der Evaluierungsbericht ihrer Einschätzung nach keine konkreten Korruptionsrisiken aufzeigte und keine Beispiele für die Verhinderung von Korruption in dieser Hinsicht anführte. Die Behörden verweisen erneut auf die verfassungsrechtlichen Garantien und Schutzmaßnahmen, die für alle ordentlichen und Verwaltungsgerichte gelten.¹ Außerdem weisen sie darauf hin, dass gemäß dem Bundes-Verfassungsgesetz (Artikel 21) das Dienstrecht der Landesverwaltungsrichter und der nichtrichterlichen Bediensteten durch die Länder zu regeln ist. Die Behörden behaupten, dass die gesetzlichen Regelungen auf Landesebene sehr ähnlich sind, auch in Bezug auf die Position der Richter an den

¹ Insbesondere die Artikel 134 bis 136 des Bundes-Verfassungsgesetzes regeln die Anforderungen an die Organisation der Landesverwaltungsgerichte und die Stellung der Verwaltungsrichter. Es wird auch auf Artikel 10 Abs. 1 Z 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes verwiesen, der besagt, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit mit Ausnahme der Organisation der Landesverwaltungsgerichte in Gesetzgebung und Vollzug Bundessache ist.

Landesverwaltungsgerichten, und dass daher ein gewisses Mindestmaß an Standardisierung gewährleistet ist. Schließlich bekräftigen sie, dass jeder neu ernannte Verwaltungsrichter ein Einführungsprogramm an der Österreichischen Verwaltungsakademie absolviert, bei dem der Schwerpunkt auf Compliance, Verhinderung von Korruption und Ethik der Richter liegt.

28. GRECO nimmt die von den Behörden vertretene Position zur Kenntnis. GRECO verweist auf seine im Evaluierungsbericht geäußerten Bedenken hinsichtlich der Notwendigkeit, die Schutzmaßnahmen und Vorschriften in Bezug auf die Unabhängigkeit, das Dienstrecht, die Besoldung, die Unparteilichkeit, die Verhaltensnormen, die Dienstaufsicht und Disziplinarmaßnahmen, die für alle Richter in Österreich gelten, zu harmonisieren (Absätze 80 und 81 des Evaluierungsberichts). In diesem Zusammenhang bedauert GRECO, dass keine weiteren Maßnahmen zur Umsetzung dieser Empfehlung ergriffen wurden.
29. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung ix teilweise umgesetzt bleibt.

Empfehlung x

30. *GRECO empfiehlt, die Einstellungsanforderungen zu erhöhen und für Bewerber zu formalisieren, wenn sie Richteramtswürter und Richter an Verwaltungsgerichten werden sollen, einschließlich einer ordnungsgemäßen Integritätsüberprüfung und objektiver und messbarer Kriterien zur Berufsqualifikation, die von den befassten unabhängigen Auswahlsonaten angewendet werden sollen.*
31. Es wird daran erinnert, dass diese Empfehlung im zweiten Umsetzungsbericht teilweise umgesetzt wurde. Es wurden Gesetze verabschiedet, um die Ernennungsverfahren für Richter zu formalisieren und die Befugnis, Kandidaten für die Ernennung von Richtern vorzuschlagen, einem Auswahlgremium zu übertragen, das sich mehrheitlich aus Vertretern der Justiz zusammensetzt. Diese Regelungen galten jedoch zu diesem Zeitpunkt nicht für Verwaltungsrichter.
32. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass es keine Richteramtswürter am Bundesverwaltungsgericht gibt. Sie bekräftigen, dass die Kriterien für die Einstellung von Verwaltungsrichtern im Bundes-Verfassungsgesetz (Artikel 134 Abs. 2 und 3) festgelegt sind und in den entsprechenden Organisationsgesetzen der zuständigen Landesverwaltungsgerichte weiter präzisiert werden.² Die Behörden weisen darauf hin, dass diese Bestimmungen den in § 54 Abs. 1 des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes genannten Kriterien sehr ähneln, die für ordentliche Richter gelten. Darüber hinaus weisen die Behörden darauf hin, dass die Vorschläge für die Ernennung von Richtern an die jeweilige Landesregierung auch im Bundes-Verfassungsgesetz (Artikel 134 Abs. 2) geregelt sind.³ Für andere Richter an Verwaltungsgerichten muss die Landesregierung einen Vorschlag mit bis zu drei Kandidaten vom Plenum des zuständigen Landesverwaltungsgerichts oder von einem Ausschuss einholen, der aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und mindestens fünf vom gesamten Gericht gewählten Richtern besteht. Diese Vorschläge sind zwar nicht bindend, werden aber in der Praxis von den Landesregierungen befolgt.⁴

² Sie liefern mehrere Beispiele für solche Unternehmen von Landesverwaltungsgerichten (Niederösterreich, Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Wien), die die rechtlichen Anforderungen auflisten, die Kandidaten für die Ernennung zum Richter erfüllen müssen, und Kriterien für die Leistung von Richtern festlegen, die im Einstellungsverfahren berücksichtigt werden sollen.

³ Gemäß diesen Bestimmungen werden der Präsident, der Vizepräsident und andere Mitglieder der Landesverwaltungsgerichte von der Landesregierung ernannt.

⁴ Als Beispiel verweisen die Behörden auf die Ernennungsvorschriften in Vorarlberg, wo beispielsweise die Aufgabe, drei Kandidaten für die Position eines Mitglieds des Landesverwaltungsgerichts vorzuschlagen, bei der Plenarversammlung liegt (§ 7 Abs. 2 lit. d Landesverwaltungsgerichtsgesetz).

33. Was die Auswahlkriterien betrifft, so geben die Behörden an, dass nur Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft, einem Abschluss in Rechtswissenschaften oder einem Abschluss in Rechts- und Staatswissenschaften und fünf Jahren Berufserfahrung als Jurist als Mitglieder eines Landesverwaltungsgerichts ernannt werden können (§ 3 Abs. 3 des Landesverwaltungsgerichtsgesetzes und Artikel 134 Abs. 2 des Bundes-Verfassungsgesetzes). Zu den erforderlichen Qualifikationen gehört auch die Unbescholtenheit.⁵
34. GRECO nimmt die vorgelegten Informationen zur Kenntnis. Es wird festgestellt, dass die Anforderungen dieser Empfehlung zwar in Bezug auf ordentliche Richter und Richteranwälte erfüllt wurden, jedoch keine neuen Maßnahmen in Bezug auf Verwaltungsrichter ergriffen wurden. Die von den Behörden vorgelegten Beispiele zeigen einmal mehr, dass die Auswahl und Ernennung von Verwaltungsrichtern im Wesentlichen dieselbe geblieben ist wie zum Zeitpunkt der Evaluierung.⁶ Da keine greifbaren Fortschritte erzielt wurden, kann diese Empfehlung nicht als mehr als teilweise umgesetzt betrachtet werden.
35. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung x teilweise umgesetzt bleibt.

Empfehlung xi

36. *GRECO empfiehlt, Personalsenate stärker mit der Auswahl und Karriereentwicklung von Richtern an ordentlichen Gerichten und an Verwaltungsgerichten, und auch der Präsidenten und Vizepräsidenten zu befassen, und die Vorschläge der Personalsenate für das die Entscheidung fallende Exekutivgremium bindend zu machen.*
37. Es wird daran erinnert, dass diese Empfehlung im zweiten Umsetzungsbericht teilweise umgesetzt wurde. Nach Gesetzesänderungen waren Personalsenate in die Ernennungsverfahren des Präsidenten und der Vizepräsidenten des Obersten Gerichtshofs⁷ einbezogen worden (während sie bereits an der Ernennung von ordentlichen Richtern und Verwaltungsrichtern beteiligt waren). Die Vorschläge der Personalsenate an das für die Ernennungen zuständige Exekutivorgan hatten jedoch für die Ernennungsbehörde nur beratenden Charakter, was noch geklärt werden musste.
38. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass das Ernennungsverfahren für die Präsidenten und Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts von einer zu diesem Zweck einzurichtenden Arbeitsgruppe überprüft werden soll. Darüber hinaus weisen die Behörden darauf hin, dass Verwaltungsrichter aufgrund des einstufigen Verwaltungsgerichtssystems keine mit ordentlichen Richtern vergleichbaren „Karrieremöglichkeiten“ haben, da keine Beförderungen zu höheren Gerichten

⁵ Als Beispiel geben die Behörden an, dass in der Steiermark die Einstellungs- und Ernennungsanforderungen für Landesverwaltungsrichter in § 3 des Landesverwaltungsgerichtsgesetzes festgelegt sind. Gemäß § 3 Abs. 2 dieses Gesetzes können nur Personen zu Landesverwaltungsrichtern ernannt werden, die voll geschäftsfähig sind, die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, ein rechts- oder rechts- und staatswissenschaftliches Studium („die rechts- und staatswissenschaftlichen Studien“) an einer österreichischen Universität abgeschlossen haben, mindestens fünf Jahre lang in einem Beruf tätig waren und eine staatliche Prüfung für einen juristischen Beruf oder eine für den juristischen Verwaltungsdienst vorgesehene Dienstprüfung erfolgreich abgelegt haben oder an einer österreichischen Universität in einem Fach, das in die Zuständigkeit des Landesverwaltungsgerichts fällt, lehren dürfen.

⁶ Insbesondere heißt es in Absatz 90 des Evaluierungsberichts: „Was die Verwaltungsrichter betrifft, so haben die Gespräche vor Ort gezeigt, dass die Anforderungen zu locker sind und den Gerichten auf Bundes- oder regionaler Ebene einen breiten Ermessensspielraum bei der Auswahl erfolgreicher Kandidaten lassen. Im Gegensatz zu den Mitgliedern der ordentlichen Gerichte sind Verwaltungsrichter (noch) nicht Teil eines Systems von Stellenangeboten und steigen oft direkt in den Beruf ein, ohne zuvor über juristische Erfahrung zu verfügen.“

⁷ Siehe Absatz 91 des vierten Evaluierungsberichts der GRECO über Österreich, der über den folgenden Link abgerufen werden kann:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806f2b42>

möglich sind. Die einzige Ausnahme ist die Ernennung zum Verwaltungsgerichtshof, die auf verfassungsrechtlich bindenden Vorschlag der Vollversammlung an die Regierung erfolgt.⁸

39. GRECO nimmt die von den Behörden bereitgestellten Informationen zur Kenntnis. Es wird festgestellt, dass einige Pläne zur Überprüfung des Ernennungsverfahrens für die Präsidenten und Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts bestehen, die Ziele dieser Überprüfung jedoch nicht formuliert wurden und die Überprüfung selbst noch nicht begonnen wurde. Insgesamt gab es im Berichtszeitraum keine neuen wesentlichen Entwicklungen, da die Ernennungsvorschläge der Personalsenate für die für Ernennungsentscheidungen zuständigen Exekutivorgane weiterhin unverbindlich sind.
40. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xi teilweise umgesetzt bleibt.

Empfehlung xii

41. *GRECO empfiehlt die Einführung eines Systems periodischer Leistungsbeurteilung von Richtern, einschließlich der Gerichtspräsidenten, und die Berücksichtigung der Resultate solcher Beurteilungen vor allem für die Karriereentwicklung.*
42. Es wird daran erinnert, dass diese Empfehlung im zweiten Umsetzungsbericht noch nicht umgesetzt wurde. Das Justizministerium hatte zwar einige Initiativen und Gesetzesentwürfe vorbereitet, das System der regelmäßigen Leistungsbeurteilung von Richtern war jedoch noch immer nicht eingeführt worden.
43. Die österreichischen Behörden beschreiben nun ein System zur Beurteilung von Richtern, das bei den Verwaltungsgerichten eingerichtet wurde und nicht regelmäßig ist, und liefern mehrere Beispiele von verschiedenen Landesverwaltungsgerichten.⁹ Darüber hinaus legen sie fest, dass für die Ernennung zum Verwaltungsgerichtshof oder die Versetzung an ein anderes erstinstanzliches Gericht eine Leistungsbeurteilung des betreffenden Richters erforderlich ist. Das Ergebnis der Leistungsbeurteilung kann „positiv“ oder „negativ“ sein, und zwei aufeinanderfolgende „negative“ Beurteilungen führen zur obligatorischen Amtsenthebung des betreffenden Richters.¹⁰
44. GRECO nimmt die vorgelegten Informationen zur Kenntnis. Trotz des Entwurfs eines umfassenden Gesetzes, das seit 2017 in Ausarbeitung ist, wurde die regelmäßige Leistungsbeurteilung von Richtern noch immer nicht eingeführt. Insgesamt wurden von den Behörden keine neuen Informationen vorgelegt,¹¹ und die Situation ist dieselbe wie zum Zeitpunkt der Evaluierung. Dies zeigt, dass in diesem Bereich nach wie vor keine Fortschritte erzielt werden, was nicht zufriedenstellend ist. GRECO fordert die österreichischen Behörden auf, unverzüglich konkrete Schritte zur

⁸ Als Beispiel führen die Behörden die Bestimmungen für die Ernennung von Mitgliedern des Landesverwaltungsgerichts Steiermark an, bei denen der Personalausschuss der Landesregierung einen Vorschlag mit drei Kandidaten vorlegt. Eine Abweichung der Landesregierung von diesem Vorschlag muss begründet werden. Es wird darauf hingewiesen, dass eine solche Abweichung in der Praxis bisher nicht vorgekommen ist. Die Behörden geben an, dass Ernennungsvorschläge auch von der Landesregierung in Vorarlberg systematisch befolgt wurden.

⁹ Insbesondere weisen sie darauf hin, dass beim Vorarlberger Landesverwaltungsgericht Leistungsbeurteilungen auf Antrag des Gerichtspräsidenten oder des betreffenden Mitglieds durchgeführt werden sollten, wenn seit mindestens einem Jahr keine solche Beurteilung mehr durchgeführt wurde.

¹⁰ Einsprüche gegen Beurteilungsergebnisse sowie die Frage der Amtsenthebung bei zwei aufeinanderfolgenden „negativen“ Leistungsbeurteilungen sind von einem neunköpfigen Senat zu prüfen.

¹¹ Das Beurteilungssystem an den Verwaltungsgerichten wurde bereits in Absatz 41 des Umsetzungsberichts erwähnt, der wie folgt lautet: „Was die Verwaltungsgerichte betrifft, so ist anzumerken, dass es bereits ein Beurteilungssystem gibt, aber die einzigen Noten ‚negativ‘ oder ‚positiv‘ sind (es gibt keine weitere Unterscheidung), da die Konferenz der Präsidenten der Verwaltungsgerichte dies als Schutz für die Unabhängigkeit der Richter ansieht.“

Einführung eines Systems zur regelmäßigen Leistungsbeurteilung aller Richter, einschließlich der Gerichtspräsidenten, zu unternehmen.

45. Daher kommt GRECO zu dem Schluss, dass die Empfehlung xii weiterhin nicht umgesetzt bleibt.

Empfehlungen xiv und xvi

46. *GRECO empfiehlt, i) sicherzustellen, dass alle relevanten Richter kategorien, aber auch die Laienrichter, an den mit angemessenen Richtlinien ausgestatteten Verhaltenskodex gebunden sind, und ii) dass ein Mechanismus eingerichtet wird, in dem vertrauliche Beratung angeboten wird und der die Umsetzung des Verhaltenskodex in der täglichen Arbeit fördert. (Empfehlung xiv).*
47. *GRECO empfiehlt, dass die für die Umsetzung und Überwachung der verschiedenen den Richtern auferlegten Pflichten - vor allem die zur Amtsverschwiegenheit, Geschenkkannahme, Nebentätigkeiten und Lösung von Interessenskonflikten zuständigen Personen ordnungsgemäß identifiziert und allen bekanntgemacht werden, und dass von ihnen verlangt wird, die richtigen Verfahren einzuführen, damit diese Pflichten Wirkung nehmen. (Empfehlung xvi).*
48. Es wird daran erinnert, dass im zweiten Umsetzungsbericht die Empfehlung xiv teilweise und die Empfehlung xvi nicht umgesetzt blieb.
49. Die österreichischen Behörden verweisen in Bezug auf die Empfehlung xiv erneut auf die „Compliance-Richtlinien“, die 2019 vom Bundesministerium für Justiz herausgegeben wurden und für Richter, Staatsanwälte, Strafvollzugsbedienstete usw. gelten und im Intranet des Justizsystems abrufbar sind. Es wird auch auf die „Welser Ethik-Erklärung“ (angenommen von der Richtervereinigung) und einen „Berufsethikkodex der österreichischen Staatsanwälte“ verwiesen, der für Staatsanwälte gilt. Darüber hinaus berichten die Behörden, dass die Konferenz der Präsidenten der Verwaltungsgerichte derzeit einen Verhaltenskodex ausarbeitet. Was den Verhaltenskodex für Laienrichter betrifft, so wird berichtet, dass im Bundesministerium für Justiz eine Arbeitsgruppe zu diesem Zweck eingerichtet wird.
50. Was die Empfehlung xvi betrifft, so verweisen die Behörden auf verschiedene Bestimmungen der innerstaatlichen Gesetzgebung, in denen die Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte in Bezug auf die Einhaltung der Vorschriften über die Amtsverschwiegenheit, Geschenkkannahme, Nebentätigkeiten und Interessenkonflikte festgelegt sind. Sie machen geltend, dass all diese Zuständigkeiten für alle Verwaltungsgerichte im Einzelnen geregelt sind.¹²
51. GRECO nimmt die vorgelegten Informationen zur Kenntnis. In Bezug auf Empfehlung xiv wurde zwar die Absicht zur Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Entwicklung eines Verhaltenskodex für Laienrichter zur Kenntnis genommen, es wurden jedoch keine neuen konkreten Entwicklungen gemeldet. Die Annahme verschiedener Dokumente zu Verhaltens- und Ethikregeln für Richter sowie die Einrichtung eines Netzwerks von

¹² Als Beispiel geben die Behörden an, dass im Vorarlberger Landesverwaltungsgericht der Präsident des Gerichts die zuständige Dienstbehörde für die Richter ist. Berufungen gegen Entscheidungen des Präsidenten sowie Entscheidungen über die Entlassung oder vorläufige Amtsenthebung sind von einem Senat mit neun Richtern zu prüfen. Darüber hinaus genießen die Mitglieder des Landesverwaltungsgerichts in der Steiermark die gleiche Unabhängigkeit wie Richter im Sinne von Artikel 87 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes. Außerdem gilt das Dienst- und Besoldungsgesetz für die Bediensteten des Landes Steiermark auch für die Richter des Landesverwaltungsgerichts, wodurch die Frage von Geschenken, Interessenkonflikten und Nebentätigkeiten geregelt wird.

Compliance-Beauftragten,¹³ die auch für die Beratung zuständig sind, wurden bereits in früheren Umsetzungsberichten berücksichtigt. Die Notwendigkeit, die Vertraulichkeit der Beratung von Richtern in Integritätsfragen zu gewährleisten, bleibt jedoch ungelöst.

52. Was die Empfehlung xvi betrifft, so wurden keine neuen Informationen zur Klärung der Rollen und Verantwortlichkeiten von Personen vorgelegt, die mit der Umsetzung und Überwachung der Pflichten von Richtern in Bezug auf Amtsverschwiegenheit, Geschenkkannahme, Nebentätigkeiten und Interessenkonflikte beauftragt sind. Die von den Behörden bereitgestellten Informationen beschreiben die Situation, die zum Zeitpunkt der Evaluierung bereits bestand (siehe Absatz 130 des Evaluierungsberichts). Es wurden keine Fortschritte in Bezug auf den Stand der Dinge beim „Compliance-Managementsystem“ gemeldet, das seit 2021 entwickelt wird.
53. GRECO stellt fest, dass in Bezug auf die oben genannten Empfehlungen keine greifbaren Fortschritte erzielt wurden, und kommt zu dem Schluss, dass Empfehlung xiv teilweise umgesetzt und Empfehlung xvi weiterhin nicht umgesetzt bleibt.

Verhinderung von Korruption bei Staatsanwälten

Empfehlungen xvii und xviii

54. *GRECO empfiehlt, die Stellung der Staatsanwälte weiter an die Stellung der Richter anzupassen, wie dies schon in früheren Berichten empfohlen wurde, besonders hinsichtlich von Ernennungen und Karrierewechsel, einschließlich der obersten Funktionen (die Rolle der Exekutivgewalt sollte auf die formelle Ernennung beschränkt werden und nicht an der Auswahl des Kandidaten beteiligt sein), sowie auch hinsichtlich periodischer Leistungsbeurteilungen für alle Staatsanwälte, und der Unvereinbarkeit ihrer Funktion mit einem politischen Amt in Exekutive oder Legislative (Empfehlung xvii).*
55. *GRECO empfiehlt, i) dass alle Staatsanwälte an einen Verhaltenskodex gebunden werden, begleitet oder ergänzt mit entsprechenden Anleitungen und ii) dass ein System eingerichtet wird, das vertrauliche Beratung und Unterstützung bei der Umsetzung des Kodex im täglichen Berufsleben bietet (Empfehlung xviii).*
56. Es wird daran erinnert, dass die Empfehlungen xvii und xviii im zweiten Umsetzungsbericht teilweise noch nicht umgesetzt waren, da die Behörden zu diesem Zeitpunkt keine neuen Informationen vorgelegt hatten.
57. Die österreichischen Behörden haben keine neuen Informationen zu Empfehlung xvii vorgelegt. Zu Empfehlung xviii bekräftigen die Behörden, dass das Bundesministerium für Justiz im März 2019 „Compliance-Richtlinien“ herausgegeben hat, die für alle Personen im Dienst des Bundesministeriums für Justiz, einschließlich Staatsanwälte, gelten. Darüber hinaus verweisen sie auf die von der Richtervereinigung verabschiedete „Welser Ethik-Erklärung“ und einen „Verhaltenskodex für österreichische Staatsanwälte“.
58. GRECO nimmt die von den Behörden vorgelegten Informationen zur Kenntnis. Es wird darauf hingewiesen, dass die gemeldeten Entwicklungen bereits in früheren Umsetzungsberichten berücksichtigt wurden und keine Informationen über neue Maßnahmen zur Umsetzung der noch ausstehenden Aspekte einer der beiden

¹³ Nach Angaben der Behörden hat das Netzwerk 60 Mitglieder, die bei Compliance-Fragen kontaktiert werden können und die Aufgabe haben, das Bewusstsein für Compliance zu schärfen und die Einhaltung der Vorschriften unter ihren Kollegen zu überwachen. Seit Juli 2023 gibt es auch eine webbasierte interne Plattform als Informationsinstrument zu Fragen der Compliance/Integrität und zur Meldung korrupter Praktiken, die Mitglieder der Justiz betreffen.

Empfehlungen vorgelegt wurden. Insbesondere bleibt unklar, ob die Änderungsentwürfe zum Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz, die Bestimmungen über die Ernennung von Staatsanwälten und Leistungsbeurteilungen enthalten, angenommen wurden. Das Netzwerk der Compliance-Beauftragten für die Justiz (siehe Absatz 51 oben) soll auch Staatsanwälten Ratschläge zu Integrität und Ethik erteilen, aber es bleibt unklar, inwieweit diese Beratung und Betreuung vertraulich sein soll.

59. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlungen xvii und xviii weiterhin nur teilweise umgesetzt sind.

Verhinderung von Korruption bei Richtern und Staatsanwälten

Empfehlung xix

60. *GRECO empfiehlt jährliche Programme zur berufsbegleitenden Weiterbildung für Richter und Staatsanwälte einzurichten, an welchen auch Verwaltungs- und Laienrichter teilnehmen können. Diese Programme würden auf Integrität fokussierte Elemente hinsichtlich der Rechte und Pflichten dieser Berufsgruppe enthalten.*
61. Es wird daran erinnert, dass diese Empfehlung im zweiten Umsetzungsbericht teilweise umgesetzt wurde. Es wurden weiterhin verschiedene Schulungen zu den Themen Korruptionsbekämpfung und Integrität für Richter durchgeführt, für Laienrichter wurden jedoch keine derartigen Schulungen angeboten. Die Initiative, Laienrichtern ein E-Learning-Tool zur Behandlung von Integritätsfragen zur Verfügung zu stellen, war zu diesem Zeitpunkt noch nicht umgesetzt worden.
62. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass Richtern und Staatsanwälten weiterhin regelmäßige Schulungen zu Compliance- und Antikorruptionsfragen angeboten werden. Sie teilen außerdem mit, dass das Bundesverwaltungsgericht seit März 2021 eine einstündige monatliche Online-Schulung durchführt, an der alle Mitglieder des Bundesverwaltungsgerichts teilnehmen. Bis zum 30. April 2024 haben 278 Mitglieder des Gerichts dieses Programm abgeschlossen.¹⁴ Außerdem haben inzwischen 6867 Personen,¹⁵ darunter 1001 Richter, ein obligatorisches E-Learning-Programm mit dem Titel „Compliance“ für Richter, Staatsanwälte und andere Gerichtsmitarbeiter abgeschlossen. Da alle Rechtspraktikanten und Richteramtswärter das E-Learning-Programm absolvieren müssen, werden es in Zukunft alle Richter abgeschlossen haben. Darüber hinaus haben 5 314 Personen, darunter 844 Richter, ein E-Learning-Tool mit dem Titel „Datensicherheit“ abgeschlossen, das darauf abzielt, Gerichtsmitarbeiter im Umgang mit Daten und Datensicherheit am Arbeitsplatz zu schulen (Stand: 30. April 2024). Darüber hinaus geben die Behörden an, dass die Richter an den Landesverwaltungsgerichten auch in Ethik und Korruptionsbekämpfung geschult werden. Was schließlich die Schulung von Laienrichtern betrifft, so geben die Behörden an, dass im Bundesministerium für Justiz eine Arbeitsgruppe zu diesem Thema eingerichtet werden soll.
63. Die Behörden verweisen ferner auf regelmäßige Schulungen für Mitglieder des 2021 eingerichteten Netzwerks von Compliance-Beauftragten. Der Compliance-Ausschuss überprüft jährlich die Schulungsprogramme und entscheidet auf dieser Grundlage über die Themen für zukünftige Schulungen. Daher hat der Ausschuss beschlossen, dass der Schwerpunkt des jährlichen Schulungsprogramms für 2024 auf Kommunikationsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Abschluss der E-Learning-Programme, der Organisation des nächsten Netzwerktreffens und internen

¹⁴ Die Behörden geben an, dass das Bundesverwaltungsgericht am 1. September 2024 insgesamt 651 Mitglieder hatte, darunter 222 Richter, 155 juristische Mitarbeiter, 76 Referenten, 170 sonstige Mitarbeiter, 3 Lehrlinge und 25 Verwaltungspraktikanten.

¹⁵ Im Vergleich zu 4008 Personen, die bis Juni 2023 gemeldet wurden.

Compliance-Schulungen liegen wird. Darüber hinaus gibt es seit Juli 2023 eine webbasierte interne Meldeplattform, die einerseits als Informationsinstrument zu Fragen der Compliance/Integrität und andererseits als Meldeinstrument für korrupte Praktiken, die das Justizsystem betreffen, dient.

64. GRECO nimmt die vorgelegten Informationen zur Kenntnis. Es scheint, dass die bereits in früheren Umsetzungsberichten erwähnten Schulungen zu Ethik und Integrität für Richter fortgesetzt wurden. GRECO begrüßt diese nachhaltige Praxis. Die regelmäßige Durchführung von Integritätsschulungen für Laienrichter steht jedoch noch aus.
65. Die GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xix teilweise umgesetzt bleibt.

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

66. **In Anbetracht dessen kommt GRECO zu dem Schluss, dass Österreich keine tatsächlichen Fortschritte im Zusammenhang mit der Erfüllung der Empfehlungen erzielt hat, die im zweiten Umsetzungsbericht der vierten Runde als nicht oder nur teilweise umgesetzt eingestuft wurden. Nur drei von neunzehn Empfehlungen wurden zufriedenstellend behandelt.** Von den 16 noch ausstehenden Empfehlungen wurden elf teilweise und fünf noch gar nicht umgesetzt.
67. Genauer gesagt wurden die Empfehlungen i, xiii und xv zufriedenstellend behandelt, die Empfehlungen ii, iii, iv, vi, ix, x, xi, xiv, xvii, xviii und xix wurden teilweise umgesetzt und die Empfehlungen v, vii, viii, xii und xvi wurden gar nicht umgesetzt.
68. In Bezug auf Abgeordnete bedauert GRECO, dass keine Fortschritte erzielt wurden. Es sind entschlossene Schritte erforderlich, um vertrauliche Beratung und Betreuung in Fragen der Integrität für Abgeordnete einzuführen. Die Folgen einer Nichtoffenlegung von Interessenkonflikten in den Erklärungen von Abgeordneten sollten geklärt werden, und die Regeln für den Ausschluss von der Teilnahme müssen auf alle parlamentarischen Tätigkeiten ausgeweitet werden. Es wurden zwar Richtlinien für den Umgang mit Geschenken, Vergünstigungen und anderen Vorteilen, die im Zusammenhang mit den offiziellen Tätigkeiten von Parlamentariern angeboten werden, eingeführt, doch es fehlen noch immer Regeln für die Annahme, Bewertung und Offenlegung von Geschenken, Bewirtung und anderen Vorteilen sowie für den Umgang von Parlamentariern mit Lobbyisten. Schließlich muss das Meldesystem überarbeitet werden, wobei sorgfältig geprüft werden sollte, ob in die von den Abgeordneten eingereichten Erklärungen die relevanten Informationen über Ehepartner und unterhaltsberechtigten Familienangehörigen aufgenommen werden sollten, und es müssen Sanktionen für Verstöße gegen die Integritätsregeln eingeführt werden. GRECO vertraut darauf, dass die kommende neue Gesetzgebung konkrete Schritte zur Umsetzung dieser Empfehlungen vorantreiben wird.
69. In Bezug auf Richter und Staatsanwälte wurden keine greifbaren Fortschritte gemeldet. Die Befugnis, Kandidaten für die Ernennung in die Justiz vorzuschlagen, wurde zwar an Personalsenate delegiert, die sich mehrheitlich aus Richtern zusammensetzen, doch gelten diese Regelungen nach wie vor nicht für Ernennungen an den Verwaltungsgerichten. Darüber hinaus waren die Personalsenate an den Ernennungsverfahren für ordentliche Richter sowie für den Präsidenten und die Vizepräsidenten des Obersten Gerichtshofs beteiligt, aber die Ernennungsvorschläge dieser Senate sind für die Exekutive immer noch nicht bindend. Außerdem wurde die Reform des Beurteilungssystems für Richter immer noch nicht durchgeführt und die Standards in Bezug auf Unabhängigkeit, Dienstrecht, Unparteilichkeit und

Verhaltensnormen der Verwaltungsrichter wurden nicht harmonisiert. Schließlich werden für Laienrichter immer noch keine angemessenen Schulungen zur Integrität angeboten.

70. Österreich muss seine Reaktion auf die noch ausstehenden Empfehlungen von GRECO erheblich verstärken. Da die überwiegende Mehrheit der Empfehlungen teilweise oder gar nicht umgesetzt wurde, muss GRECO zu dem Schluss kommen, dass der derzeitige Grad der Einhaltung der Empfehlungen im Sinne von Artikel 31 Absatz 8.3 der Geschäftsordnung weiterhin „insgesamt unbefriedigend“ ist. GRECO beschließt daher, Artikel 32 auf Mitglieder anzuwenden, die den im Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen nicht nachkommen, und bittet den Leiter der österreichischen Delegation, bis zum 30. November 2025 einen Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen ii bis xii, xiv, xvi, xvii, xviii und xix vorzulegen.
71. Darüber hinaus lädt GRECO seinen Präsidenten ein, gemäß Artikel 32 Absatz 2 Unterabsatz (ii.a) ein Schreiben – mit einer Kopie an den Vorsitzenden des Statutarischen Ausschusses – an die Leiterin der österreichischen Delegation zu senden, in dem er sie auf die Nichtumsetzung der einschlägigen Empfehlungen und die Notwendigkeit entschlossener Maßnahmen hinweist, um so bald wie möglich greifbare Fortschritte zu erzielen.
72. Schließlich fordert GRECO die österreichischen Behörden auf, die Veröffentlichung dieses Berichts so bald wie möglich zu genehmigen, ihn in die Landessprache zu übersetzen und die Übersetzung zu veröffentlichen.