



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Annahme: 3. Dezember 2021

Vertraulich
GrecoRC4(2021)19

VIERTE EVALUIERUNGSRUNDE

Korruptionsprävention bei Abgeordneten, Richtern
und Staatsanwälten

ZWEITER VORLÄUFIGER UMSETZUNGSBERICHT

ÖSTERREICH

Angenommen von GRECO in der 89. Vollversammlung
(Straßburg, 29. November – 3. Dezember 2021)

VIERTE EVALUIERUNGSRUNDE

I. EINFÜHRUNG

1. Der Evaluierungsbericht der vierten Evaluierungsrunde wurde im Rahmen der 73. Vollversammlung von GRECO (21. Oktober 2016) angenommen und am 13. Februar 2017 mit Zustimmung Österreichs veröffentlicht ([GrecoEval4\(2016\)1](#)). Die vierte Evaluierungsrunde von GRECO befasst sich mit „Korruptionsprävention bei Abgeordneten, Richtern und Staatsanwälten.“
2. Im Umsetzungsbericht, der von GRECO bei ihrer 81. Vollversammlung (7. Dezember 2018) angenommen und am 17. Juli 2019 mit Zustimmung Österreichs veröffentlicht wurde ([GrecoRC4\(2018\)15](#)), wurde festgestellt, dass nur einer der 19 Empfehlungen im Evaluierungsbericht in zufriedenstellender Art und Weise umgesetzt wurde, fünf Empfehlungen wurden teilweise und 13 überhaupt nicht umgesetzt. GRECO bezeichnete den sehr geringen Grad der Umsetzung der Empfehlungen als „allgemein unbefriedigend“ („globally unsatisfactory“) im Sinne von Artikel 31, Absatz 8.3 der Geschäftsordnung. GRECO beschloss daher, Artikel 32, Absatz 2 (i) anzuwenden, der Mitglieder betrifft, bei denen festgestellt wurde, dass sie die im gemeinsamen Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen nicht umgesetzt haben.
3. Im vorläufigen Umsetzungsbericht, der von GRECO bei ihrer 85. Vollversammlung (25. September 2020) angenommen und am 1. März 2021, mit Zustimmung Österreichs veröffentlicht wurde, bezeichnete GRECO den sehr geringen Grad der Umsetzung der Empfehlungen weiterhin als „allgemein unbefriedigend“ („globally unsatisfactory“) im Sinne des geänderten Artikels 31, Absatz 8.3 der Geschäftsordnung und ersuchte den Leiter der österreichischen Delegation, einen Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der noch nicht umgesetzten Empfehlungen bis spätestens 30. September 2021 zu übermitteln. Dieser Bericht traf wie verlangt ein und diente als Grundlage für diesen zweiten vorläufigen Umsetzungsbericht.
4. Im zweiten vorläufigen Umsetzungsbericht bewertet GRECO die Fortschritte bei der Umsetzung der fehlenden Empfehlungen (Empfehlungen i bis xii, xiv, xvi bis xix) seit dem vorangegangenen vorläufigen Umsetzungsbericht und gibt eine Gesamtbeurteilung über den Grad der Umsetzung der GRECO-Empfehlungen durch Österreich.
5. Zur Benennung von Berichterstattern für das Umsetzungsverfahren wurden von GRECO die Russische Föderation (für Abgeordnete) und Liechtenstein (für Richter und Staatsanwälte) ausgewählt. Zu Berichterstattern wurden Herr Aslan YUSUFOV für die Russische Föderation und Helen LOREZ für Liechtenstein ernannt. Bei der Erarbeitung des zweiten vorläufigen Umsetzungsberichts wurden sie vom GRECO-Sekretariat unterstützt.

II. ANALYSE

6. Es wird daran erinnert, dass GRECO in ihrem Evaluierungsbericht an Österreich 19 Empfehlungen gerichtet hat. Im vorläufigen Umsetzungsbericht kam GRECO zu dem Schluss, dass die Empfehlungen xiii und xv zufriedenstellend umgesetzt wurden. Die Empfehlungen i, ii, ix, x, xi, xiv, xvii, xviii und xix wurden teilweise umgesetzt und die Empfehlungen iii bis viii, xii und xvi wurden noch überhaupt nicht umgesetzt. Die Umsetzung der 17 noch nicht vollständig umgesetzten Empfehlungen wird weiter unten behandelt.

Korruptionsprävention bei Abgeordneten

7. In den vorangegangenen Phasen des Umsetzungsverfahrens berichteten die Behörden, dass eine parlamentarische Arbeitsgruppe eingerichtet worden war, um die Umsetzung der GRECO-Empfehlungen in Bezug auf Abgeordnete voranzutreiben

(„Parlamentarische Arbeitsgruppe“). Die Behörden geben nun an, dass das Erreichen einer Einigung innerhalb dieser Gruppe entscheidend für die Erzielung der im Folgenden berichteten Fortschritte war.

Empfehlung i.

8. *GRECO gab die Empfehlung ab, durch angemessene, vorhersehbare und zuverlässige Vorschriften sicherzustellen, dass sowohl Regierungsvorlagen als auch Gesetzesentwürfe von Abgeordneten mit einem ausreichenden Maß an Transparenz und Begutachtung unter Vorgabe angemessener Fristen behandelt werden, damit letztere wirksam sein können.*
9. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung dem Umsetzungsbericht und dem vorläufigen Umsetzungsbericht zufolge teilweise umgesetzt wurde. GRECO nahm zur Kenntnis, dass die relativ neue Praxis des erweiterten Begutachtungsverfahrens und der Textgegenüberstellungen weiterhin angewandt wird. Es wurden jedoch keine klaren Vorschriften verabschiedet, die eine öffentliche Begutachtung von Gesetzesentwürfen von Abgeordneten und der Regierung vorschreiben oder geeignete Fristen festlegen, um sicherzustellen, dass eine solche Begutachtung auch effektiv ist.
10. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass die Geschäftsordnung des Nationalrats um eine Bestimmung zur Einführung eines parlamentarischen Begutachtungsverfahrens ergänzt wurde (§ 23b). Seit 1. August 2021 müssen alle im Nationalrat eingelangten Gesetzesvorlagen (d.h. Regierungsvorlagen, Anträge von Abgeordneten und Ausschüssen auf Erlassung von Gesetzen, Gesetzesanträge des Bundesrates, Petitionen und Volksbegehren) auf der Website des Parlaments einer öffentlichen Begutachtung zugänglich gemacht werden. Stellungnahmen können ab dem Zeitpunkt des Einlangens eines Gesetzesentwurfs im Nationalrat bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens im Bundesrat abgegeben werden. Die eingelangten Stellungnahmen sind zu veröffentlichen, mit Ausnahme derjenigen von Privatpersonen, die in die Veröffentlichung einwilligen müssen. Die Behörden geben an, dass die Durchführung von öffentlichen Begutachtungen auf breiter Basis durch die derzeit verfügbaren fortschrittlichen IT-Tools erleichtert wurde.
11. GRECO nimmt die Einführung eines öffentlichen Begutachtungsverfahrens für alle Arten von Gesetzesvorlagen, die im Parlament diskutiert werden, zur Kenntnis und ist zufrieden, dass öffentliche Begutachtungen und für diese Zwecke angemessene Fristen nun sowohl für Regierungsvorlagen als auch für parlamentarische Gesetzesentwürfe rechtlich verankert sind, wie es gefordert wird. GRECO erwartet auch, dass verschiedene interne parlamentarische Richtlinien, die derzeit einen kürzeren Zeitrahmen vorsehen¹, an die neuen Regeln angepasst werden.
12. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung i zufriedenstellend umgesetzt wurde.

Empfehlung ii.

13. *GRECO empfahl: (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, um diese Standards bei Bedarf durchzusetzen.*

¹ GRECO bezieht sich insbesondere auf die in Absatz 19 des Evaluierungsberichts erwähnten „internen parlamentarischen Richtlinien“, die behauptetermaßen eine Frist von sechs Wochen für die Begutachtung und Diskussion mit der Öffentlichkeit vorsahen.

14. GRECO weist darauf hin, dass diese Empfehlung laut dem vorläufigen Umsetzungsbericht teilweise umgesetzt wurde (Einführung von Schulungen, Einrichtung einer vertraulichen Beratung, Ausarbeitung eines Entwurfs für einen Verhaltenskodex durch die Parlamentsdirektion).
15. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass am 14. Januar 2021 ein neuer Verhaltenskodex für die Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates von der Präsidialkonferenz, dem Beratungsgremium im Nationalrat, angenommen wurde. Der Kodex wurde an die Abgeordneten verteilt und auf der Website des Parlaments veröffentlicht ([Volltextsuche | Parlament Österreich](#)).
16. GRECO nimmt die Entwicklung, Verteilung und Veröffentlichung des neuen Verhaltenskodex für Mitglieder beider Kammern des Parlaments zur Kenntnis. Nach Ansicht von GRECO stellt dieses Dokument lediglich einen Katalog von rechtlichen Bestimmungen² dar, die bereits zum Zeitpunkt der Evaluierung - gemeinsam oder gesondert - auf die jeweilige Kategorie von Abgeordneten anwendbar waren. GRECO erkennt an, dass die Zusammenführung der verschiedenen Vorschriften für Abgeordnete ein wertvoller Schritt in die richtige Richtung war. Jedoch sind Interpretationen, zusätzliche Orientierungshilfen oder konkrete Illustrationen, wie im Evaluationsbericht vorgeschlagen, nicht enthalten. Mechanismen, um den Kodex bekannt zu machen, Beratung zur Verfügung zu stellen sowie um seine Durchsetzung sicherzustellen, sind nicht vorgesehen.
17. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung ii weiterhin nur teilweise umgesetzt wurde.

Empfehlung iii.

18. *GRECO empfahl: (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.*
19. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung laut dem vorläufigen Umsetzungsbericht nicht umgesetzt wurde, da keine Maßnahmen ergriffen wurden.
20. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass die Geschäftsordnungen des Nationalrates und des Bundesrates dahingehend geändert wurden, dass für Mitglieder des Immunitätsausschusses und des Unvereinbarkeitsausschusses im Nationalrat (§ 32 Abs. 5) sowie für Mitglieder des Unvereinbarkeitsausschusses im Bundesrat (§ 13 Abs. 4a) Bestimmungen über Angelegenheiten von persönlichem Interesse aufgenommen wurden. Konkret bedeutet dies, dass Mitglieder einer Kammer, die von einem Gegenstand, der in einem dieser Ausschüsse³ behandelt wird, persönlich betroffen sind, durch ein Ersatzmitglied oder einen anderen Mandatar desselben Klubs bzw. derselben Fraktion vertreten werden oder ihr persönliches Interesse gemäß dem Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz anzeigen müssen. Die Behörden weisen darauf hin, dass die Vertretungsmeldung schriftlich an den Ausschussvorsitzenden zu richten ist und dass der Grund für die Vertretung in der Praxis nicht bekannt gegeben wird.

² Zum Beispiel aus den Geschäftsordnungen, dem Strafgesetzbuch, dem Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz, dem Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz, dem Parteiengesetz usw.

³ Die Unvereinbarkeitsausschüsse beider Kammern überwachen die von den Mandatären eingereichten Einkommensmeldungen.

21. In Bezug auf den neuen Verhaltenskodex (vgl. Empfehlung ii) stellen die Behörden klar, dass das Leitbild im Kodex eine allgemeine Verpflichtung für Parlamentarier zur Offenlegung persönlicher Interessen festlegt. Es gibt jedoch kein spezielles Verfahren oder eine Stelle, um solche Erklärungen einzuholen. Es steht den Parlamentariern frei, sich an die für Compliance zuständige Organisationseinheit der Parlamentsdirektion zu wenden, die für die Einhaltung der Regeln betreffend Interessenkonflikte zuständig ist. Nur Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften (d.h. das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz) können einen Verstoß gegen den Kodex darstellen.
22. GRECO nimmt zur Kenntnis, dass im Zusammenhang mit der Tätigkeit der überwachenden Ausschüsse im Nationalrat und im Bundesrat Befangenheitsregelungen geschaffen wurden. Obwohl die Verabschiedung solcher Regeln eine begrüßenswerte Entwicklung ist, die für Teil (ii) der Empfehlung relevant ist, haben die Regeln selbst eine begrenzte Wirkung und müssen ausgeweitet werden, um Parlamentarier, die nicht Mitglieder der genannten Ausschüsse sind, sowie ihnen nahestehende Personen zu erfassen. Darüber hinaus sollten diese Regeln auch für andere parlamentarische Tätigkeiten gelten, einschließlich der Verwaltung der parlamentarischen Strukturen und Ressourcen, wie im Evaluierungsbericht angegeben⁴. Was die allgemeine Verpflichtung der Parlamentarier zur Offenlegung von Interessenkonflikten betrifft, die im Leitbild des neuen Ethikkodex enthalten ist, so ist diese nur ideeller Natur und es fehlt ihr sowohl an echter Rechtsverbindlichkeit als auch an Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass diesem Teil der Empfehlung nun teilweise entsprochen worden ist. Was Teil (i) der Empfehlung betrifft, gelangt GRECO in Ermangelung neuer Informationen zu dem Schluss, dass dieser nicht umgesetzt wurde.
23. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung iii teilweise umgesetzt wurde.

Empfehlung iv.

24. *GRECO empfahl, dass innerhalb des Parlaments interne Regeln und Orientierungshilfen betreffend die Annahme, Bewertung und Offenlegung von Geschenken, Bewirtung und anderen Vorteilen, auch externen Unterstützungsquellen, die Parlamentariern zur Verfügung gestellt werden, vorzusehen und deren Einhaltung durch die Parlamentarier ordnungsgemäß in Übereinstimmung mit den Regeln über Politikfinanzierung zu überwachen.*
25. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung laut dem vorläufigen Umsetzungsbericht nicht umgesetzt wurde, da keine Maßnahmen ergriffen wurden.
26. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass die für Compliance zuständige Organisationseinheit der Parlamentsdirektion seit 2018 regelmäßig integritätsbezogene Workshops für Parlamentarier und Vorsitzende von Klubs bzw. Fraktionen abhält. Bisher wurden 12 solcher Workshops organisiert und von insgesamt 83 Parlamentariern besucht. In den Jahren 2020/21 konzentrierten sich die Workshops auf Unvereinbarkeit und Transparenz im Sinne des Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetzes sowie auf Fragen der Bewirtung. Darüber hinaus hat die Beratungsstelle, die derselben Organisationseinheit untersteht, seit ihrer Einrichtung im April 2019 28 Anfragen von Parlamentariern und Vorsitzenden von Klubs bzw. Fraktionen zu Compliance-Themen erhalten.
27. Die Behörden geben an, dass strukturierte Erkenntnisse aus beiden Arten von Aktivitäten als Grundlage für die Unterbreitung von Vorschlägen an den Parlamentsdirektor und die Vorsitzenden der Klubs bzw. Fraktionen hinsichtlich der

⁴ Vgl. Absatz 27 des Evaluierungsberichts.

möglichen Weiterentwicklung von Compliance-Standards für Parlamentarier dienen. Derzeit wird ein Entwurf für interne Richtlinien für Parlamentarier zum Umgang mit Geschenken und anderen Vorteilen von der oben erwähnten für Compliance zuständigen Organisationseinheit fertiggestellt, deren Verabschiedung für Ende 2021 vorgesehen ist. Die Leitlinien werden keine neuen Regeln aufstellen, sondern lediglich die Anti-Korruptionsbestimmungen des Strafgesetzbuchs erläutern. Den Behörden zufolge besteht zwischen den Klubs Einvernehmen darüber, dass etwaige Graubereiche in Bezug auf Geschenke und andere Vorteile, die nicht unter das Strafrecht fallen, von Fall zu Fall im Rahmen einer Compliance-Beratung gemeinsam mit dem betreffenden Parlamentarier geklärt werden sollen.

28. GRECO nimmt die laufende Entwicklung von internen Richtlinien zur Erläuterung der Antikorruptionsbestimmungen des Strafgesetzbuches zur Kenntnis. Es sind jedoch keine spezifischen Regeln betreffend Geschenke, Bewirtungen und andere Vorteile, einschließlich externer Unterstützung, oder Maßnahmen zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Einhaltung solcher Regeln in Arbeit. Aus diesem Grund kann GRECO diese Empfehlung auch nicht als teilweise umgesetzt betrachten.
29. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung iv weiterhin nicht umgesetzt wurde.

Empfehlung v.

30. *GRECO empfahl, 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) Regeln für den Kontakt von Parlamentariern zu Lobbyisten und anderen Personen, die die parlamentarische Arbeit beeinflussen wollen, vorzusehen.*
31. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung laut dem vorläufigen Umsetzungsbericht nicht umgesetzt wurde, da keine Maßnahmen ergriffen wurden.
32. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass im Dezember 2020 eine Arbeitsgruppe zur Evaluierung des österreichischen Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetzes vom Justizministerium eingerichtet wurde, an der die Parlamentsdirektion als aktive Beobachterin teilnimmt. Die „Parlamentarische Arbeitsgruppe“ hat beschlossen, die Ergebnisse dieser anderen Arbeitsgruppe abzuwarten, bevor sie erörtert, ob und inwieweit die Vorschriften betreffend Lobbying-Aktivitäten für Parlamentarier an etwaige neue Bestimmungen in Bezug auf Mitglieder der Bundesregierung angepasst werden sollen.
33. GRECO nimmt zur Kenntnis, dass keine Schritte zur Umsetzung dieser Empfehlung unternommen wurden, die sich mit den Interaktionen zwischen Parlamentariern und Lobbyisten sowie mit der Notwendigkeit von mehr Transparenz in diesem Bereich befasst.
34. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung v weiterhin nicht umgesetzt wurde.

Empfehlung vi.

35. *GRECO empfahl: (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 solche Informationen nicht unbedingt veröffentlicht werden müssen).

36. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung laut dem vorläufigen Umsetzungsbericht nicht umgesetzt wurde, da keine Maßnahmen ergriffen wurden.
37. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass die „Parlamentarische Arbeitsgruppe“ die bestehenden Meldepflichten überprüft und für angemessen befunden hat. Insbesondere die Ausweitung des sachlichen Meldeumfanges auf Schulden und/oder die Ausweitung des persönlichen Meldeumfanges auf Informationen über Ehepartner und unterhaltsberechtigten Familienangehörige wurden als überschießend und nicht zweckdienlich erachtet. Die im Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz festgelegten Einkommenskategorien⁵ wurden jedoch nach einer Einigung innerhalb der Arbeitsgruppe an die Inflationsrate angepasst (§ 6 Abs. 5) und lauten derzeit wie folgt: von 1 € bis 1 150 € (Kategorie 1); von 1 151 € bis 4 000 € (Kategorie 2); von 4 000 € bis 8 000 € (Kategorie 3); von 8 001 € bis 12 000 € (Kategorie 4); und mehr als 12 000 € (Kategorie 5).
38. GRECO nimmt in Bezug auf Teil (i) der Empfehlung zur Kenntnis, dass das derzeitige System der Offenlegung noch immer nicht reformiert wurde und dass die Offenlegung ausreichend detaillierter Zahlen über die Vermögenswerte, Verbindlichkeiten und Schulden von Parlamentariern noch immer nicht vorgesehen ist. Auch genauere Angaben zu den Einkünften müssen nicht gemacht werden. GRECO legte im Evaluierungsbericht dar, dass in Ermangelung des Prinzips der Bekanntgabe aller Einkommensquellen die bloße Angabe der Kategorie des monatlichen Durchschnittseinkommens, das durch die in der Meldung genannten Funktionen erzielt wird, keine zufriedenstellende Lösung darstellt⁶. In Anbetracht dessen gelangt GRECO zu dem Schluss, dass dieser Teil der Empfehlung weiterhin nicht umgesetzt wurde.
39. Bezüglich Teil (ii) der Empfehlung wird festgestellt, dass eine parlamentarische Arbeitsgruppe die Idee abgelehnt hat, Informationen über Ehepartner und unterhaltsberechtigten Familienangehörigen in die Meldungen aufzunehmen. Nach Ansicht von GRECO ist dies, obwohl einige Überlegungen stattgefunden haben, nicht ausreichend, da die Überlegungen auf eine Arbeitsgruppe beschränkt waren. Um diesen Teil der Empfehlung zu erfüllen, sind Überlegungen mit einem formelleren Charakter erforderlich (z.B. in Bezug auf die entsprechende Instanz, den Umfang der Prüfung, die ordnungsgemäße Dokumentation der Entscheidung, ihre Verfügbarkeit für die Öffentlichkeit, usw.) In Erwartung solcher weiteren Entwicklungen gelangt GRECO zu dem Schluss, dass dieser Teil der Empfehlung nur teilweise erfüllt wurde.
40. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung vi teilweise umgesetzt wurde.

Empfehlung vii.

41. *GRECO empfahl: (i) dass die zukünftigen Meldungen zu Einkommen, Vermögen und Interessen von einem Organ überwacht werden sollten, 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.*

⁵ Die Einkünfte aus der gemeldeten Tätigkeit müssen jährlich unter Angabe der entsprechenden Einkommenskategorie auf Grundlage der durchschnittlichen monatlichen Gesamtbruttobezüge im vorangegangenen Kalenderjahr bekannt gegeben werden – vgl. Absatz 51 des Berichts über die vierte Evaluierungsrunde zu Österreich.

⁶ Absatz 55 des Evaluierungsberichts.

42. Diese Empfehlung wurde im vorläufigen Umsetzungsbericht als nicht umgesetzt beurteilt, da keine Maßnahmen ergriffen wurden.
43. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz um eine neue Bestimmung⁷ (§ 7 Abs. 3) ergänzt wurde, die die Unvereinbarkeitsausschüsse des Nationalrates und des Bundesrates ermächtigt, von Mitgliedern beider Kammern weitere Informationen betreffend ihre Berufsausübung, ihr Eigentum oder ihre Anteilsrechte an Unternehmen, ihre leitenden Stellungen und ihre Dienstverhältnisse zu einer Gebietskörperschaft zu verlangen, „soweit diesbezüglich eine Melde- oder Anzeigepflicht besteht“. Diese Informationen sind innerhalb einer angemessenen Frist zu erteilen mit der Folge, dass die Frist für die Beschlussfassung hinsichtlich der betreffenden Meldung gehemmt wird.
44. GRECO nimmt die Aufnahme einer Bestimmung in das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz (Abschnitt über Unvereinbarkeiten) zur Kenntnis, welche den überwachenden Ausschüssen beider Kammern des Parlaments die Befugnis einräumt, proaktiv weitere Informationen von Parlamentariern im Zusammenhang mit der Ausübung von Nebentätigkeiten anzufordern. Nach Ansicht von GRECO ist dies in Anbetracht der vielen im Evaluierungsbericht aufgezeigten Schwächen⁸ ein kleiner Schritt. Der Umfang der Aufsicht durch die Ausschüsse bleibt begrenzt und kann nur im Zusammenhang mit der Prüfung von Unvereinbarkeiten der Parlamentarier ausgeübt werden. Ordnungsgemäße Überprüfungsbefugnisse, einschließlich des Zugangs zu staatlichen Registern und der Möglichkeit, systematisch Veränderungen im Vermögen der Parlamentarier (und nicht nur die Stichhaltigkeit der Einkünfte) zu überprüfen, sind nicht vorgesehen. Es gibt keine Belege dafür, dass die beiden Ausschüsse formale Beschlüsse nach den alten oder neuen Vorschriften gefasst haben, und die Berichte der Ausschüsse wurden noch immer nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht⁹. Insgesamt werden die berichteten Maßnahmen nicht den weitreichenden Anforderungen dieser Empfehlung gerecht, wonach sichergestellt werden soll, dass die erwarteten künftigen Meldungen über Einkommen, Vermögen und Interessen von einem ordnungsgemäß beauftragten, spezialisierten und mit ausreichenden Mitteln ausgestatteten Organ überwacht werden (Teil i der Empfehlung). Was die Übertragung von Gesetzgebungs- und Lenkungsbefugnissen auf ein solches Organ betrifft, wurden keine sachdienlichen Informationen vorgelegt (Teil ii der Empfehlung).
45. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung vii weiterhin nicht umgesetzt wurde.

Empfehlung viii.

46. *GRECO empfahl, dass Übertretungen der wichtigsten bestehenden und zukünftigen Vorschriften in Bezug auf die Integrität von Parlamentariern, auch betreffend das Meldesystem gemäß Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz, adäquate Sanktionen nach sich ziehen sollten und dass die Öffentlichkeit über die verhängten Sanktionen informiert werden sollte.*
47. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung im vorläufigen Umsetzungsbericht als nicht umgesetzt beurteilt wurde, da keine Maßnahmen ergriffen wurden.

⁷ Sie trat am 14. April 2021 in Kraft.

⁸ Zum Zeitpunkt der Evaluierung verfügten die beiden Ausschüsse über keine besonderen Ressourcen, abgesehen von der Unterstützung durch die Parlamentsdirektion. Ihre Überwachungspflichten waren weder konsistent noch klar definiert. Vertreter des Parlaments vertraten die Auffassung, dass es nicht Aufgabe der Ausschüsse sei, Kontrollen und Nachforschungen durchzuführen, selbst wenn die Meldungen offensichtlich falsche Angaben, z.B. zur Höhe des Einkommens, enthielten.

⁹ Die Berichte der Ausschüsse werden nur dem Präsidenten und den Mitgliedern der jeweiligen Kammer übermittelt.

48. Die österreichischen Behörden berichten nun, dass die „parlamentarische Arbeitsgruppe“ die Möglichkeit der Einführung zusätzlicher Sanktionen erörterte, die bestehenden jedoch als ausreichend erachtete. Sie hat daher davon abgesehen, Maßnahmen zu ergreifen.
49. GRECO nimmt den mangelnden Fortschritt zur Kenntnis und gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung viii weiterhin nicht umgesetzt wurde.

Korruptionsprävention bei Richtern

Empfehlung x.

50. *GRECO empfahl, die Einstellungsanforderungen zu erhöhen und für Bewerber zu formalisieren, wenn sie Richteramtswarter und Richter an Verwaltungsgerichten werden sollen, einschließlich einer ordnungsgemäßen Integritätsüberprüfung und objektiver und messbarer Kriterien zur Berufsqualifikation, die von den befassten unabhängigen Auswahlsenaten angewendet werden sollen.*
51. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung im vorläufigen Umsetzungsbericht als teilweise umgesetzt bezeichnet wurde. GRECO nimmt die Formalisierung der Einstellungsanforderungen und Einstellungsverfahren für normale Richter zur Kenntnis (verpflichtende Verifizierung der Einstellungskriterien, Gerichtspraxis, Leistungsbeurteilung während der Gerichtspraxis, Integritätsüberprüfung, Leumundszeugnis, etc.). Die Entscheidung über die Einstellung ruht aber weiterhin in den Händen der Oberlandesgerichtspräsidenten, und das Verfahren zur Bestellung von Richtern an Verwaltungsgerichten ist noch nicht reformiert.
52. Die Behörden berichten nun, das Justizministerium habe eine Dienstrechtsnovelle für Richter und Staatsanwälte in Vorbereitung, mit der das Einstellungsverfahren für Richteramtswarter für normale Gerichte abgeändert werden soll. In Zukunft sollen die Oberlandesgerichtspräsidenten persönlich, oder durch einen entsandten Richter, an den Einstellungsgesprächen mit Bewerbern teilnehmen. Vertreter der Oberstaatsanwaltschaft, der österreichischen Richtervereinigung und Vertreter der Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes sollen ebenfalls teilnehmen (ist bereits jetzt die gängige Praxis). Die Entscheidungsgewalt geht von den Oberlandesgerichtspräsidenten an einen „externen Senat“¹⁰ über, der bei jedem Gericht eingerichtet wird. Außerdem werden die bei jedem Gericht, einschließlich dem Obersten Gerichtshof, eingerichteten „Personalsenate“ gewisse Einstellungsverantwortungen haben. Die Gesetzesnovelle muss erst vom Parlament verabschiedet werden, die entsprechende Anhörung ist im Herbst 2021 vorgesehen.
53. GRECO nimmt zur Kenntnis, dass die bereits gängige Praxis, bei den Einstellungsgesprächen von Richteramtswartern für normale Gerichte andere Parteien beizuziehen, erst gesetzlich formalisiert werden muss. Außerdem wandert die Entscheidungsgewalt über Einstellungen von den Oberlandesgerichtspräsidenten zu sogenannten „externen Senaten“, bestehend aus einer Mehrheit von gewählten Mitgliedern der Justiz. GRECO müsste alle entsprechenden Bestimmungen der Gesetzesnovelle sehen (i.e. die funktionsdefinierenden Bestimmungen und die Zusammensetzung eines „Personalsenats“) und den derzeitigen Status erkennen, um die Übereinstimmung der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen mit der Empfehlung zu prüfen. Außerdem bemängelt GRECO, dass keine Informationen über die Ernennung von Verwaltungsrichtern vorliegen.

¹⁰ Ein „externer Senat“ besteht aus dem Oberlandesgerichtspräsidenten, dem dienstältesten Vizepräsidenten (als amtswegige Mitglieder) und drei gewählten Mitgliedern aus der Justiz.

54. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass Empfehlung x weiterhin als teilweise umgesetzt gilt.

Empfehlungen ix, xi, xii, xiv und xvi.

55. *GRECO empfahl, 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 ihnen 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. (Empfehlung ix).*
56. *GRECO empfahl, 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 fällende Exekutivgremium bindend zu machen. (Empfehlung xi).*
57. *GRECO empfahl die Einführung eines Systems periodischer Leistungsbeurteilung von Richtern, einschließlich der Gerichtspräsidenten, und die Berücksichtigung der Resultate solcher Beurteilungen vor allem für die Karriereentwicklung. (Empfehlung xii).*
58. *GRECO empfahl, i) sicherzustellen, dass alle relevanten Richter kategorien, aber auch die Laienrichter, an den mit angemessenen Leitlinien 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).*
59. *GRECO empfahl, 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).*
60. Es wird daran erinnert, dass die Empfehlung ix im vorläufigen Umsetzungsbericht als teilweise umgesetzt bezeichnet wurde. GRECO nimmt hinsichtlich des noch ausstehenden Teils (i) der Empfehlung zur Kenntnis, dass abgesehen von der Verabschiedung der von allen Richtern zu befolgenden Compliance-Leitlinien keine legislativen, institutionellen oder organisatorischen Maßnahmen ergriffen wurden, um die Garantien und Vorschriften für die Richter der Bundes- und Landesverwaltungsgerichte zu harmonisieren. Der zweite Teil der Empfehlung wird im Umsetzungsbericht als in zufriedenstellender Art und Weise umgesetzt angesehen.
61. Empfehlung xi wurde im vorläufigen Umsetzungsbericht als nicht umgesetzt bezeichnet. GRECO stellte fest, dass das zum Zeitpunkt des Umsetzungsberichts bereits in Vorbereitung befindliche Verfahren zur Verabschiedung des Dienstrechtsänderungsgesetzes für Richter und Staatsanwälte nicht über einen ersten Gesetzesentwurf hinausgekommen ist.

62. Empfehlung xii wurde aufgrund der fehlenden Maßnahmen im vorläufigen Umsetzungsbericht als nicht umgesetzt.
63. Empfehlung xiv wurde im vorläufigen Umsetzungsbericht als teilweise umgesetzt bezeichnet. GRECO begrüßte die Verabschiedung und Veröffentlichung der Compliance-Leitlinien im Internet, die einen umfassenden Katalog von Verhaltensregeln für Richter enthalten. Die Leitlinien richten sich auch an alle anderen Personen, die an Gerichten, bei Staatsanwaltschaften und im Strafvollzug tätig sind. Es wurden jedoch keine neuen Informationen über die praktischen Modalitäten der Beratung von Richtern in Fragen der Berufsethik und des Verhaltens vorgelegt. Auch die Vertraulichkeit der Beratung ist nicht gewährleistet.
64. Empfehlung xvi wurde im vorläufigen Umsetzungsbericht als nicht umgesetzt bezeichnet. Wer in der Praxis die Aufsicht (unter der Verantwortung der Gerichtspräsidenten) über die verschiedenen den Richtern auferlegten Pflichten ausübt, ist noch immer nicht festgelegt. Maßnahmen zur Einführung geeigneter Verfahren, die für die Wirksamkeit des Compliance-Systems erforderlich sind, scheinen im Gange zu sein, insbesondere durch das "Compliance Management System", das sich im Planungsstadium befindet.
65. Die österreichischen Behörden haben keine neuen Informationen zu den oben genannten Empfehlungen übermittelt.
66. GRECO nimmt das Fehlen von Fortschritten zur Kenntnis und kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlungen ix und xiv weiterhin nur teilweise umgesetzt sind und dass die Empfehlungen xi, xii und xvi weiterhin nicht umgesetzt wurden.

Korruptionsprävention bei Staatsanwälten

Empfehlungen xvii und xviii.

67. *GRECO empfahl, 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).*
68. *GRECO empfahl, 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).*
69. Es wird darauf hingewiesen, dass die Empfehlung xvii im vorläufigen Umsetzungsbericht als teilweise umgesetzt bezeichnet wurde. GRECO begrüßte es, dass die Frage der Unvereinbarkeit der Funktion eines Staatsanwalts mit der eines Exekutiv- oder Legislativorgans in zufriedenstellender Weise¹¹ geklärt wurde. Mit Bedauern wird jedoch festgestellt, dass die verbleibenden notwendigen rechtlichen und praktischen Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung dieser Empfehlung noch nicht ergriffen worden sind.

¹¹ vgl. auch die Empfehlung xv, die im vorläufigen Umsetzungsbericht als zufriedenstellend umgesetzt bezeichnet wird.

70. Empfehlung xviii wurde im vorläufigen Umsetzungsbericht als teilweise umgesetzt bezeichnet. GRECO nahm erneut die Verabschiedung der Compliance-Leitlinien für das Justizwesen, die auch für Staatsanwälte gelten, mit Genugtuung zur Kenntnis. Ermutigend war auch die Absicht, in den jeweiligen Dienststellen der regionalen Staatsanwaltschaften Compliance-Beauftragte zu benennen.
71. Die österreichischen Behörden haben keine neuen Informationen zu den oben genannten Empfehlungen übermittelt.
72. GRECO nimmt das Fehlen von Fortschritten zur Kenntnis und kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlungen xvii und xviii weiterhin nur teilweise umgesetzt wurden.

Korruptionsprävention bei Richtern und Staatsanwälten

Empfehlung xix.

73. *GRECO empfahl, 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.*
74. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung im vorläufigen Umsetzungsbericht als teilweise umgesetzt bezeichnet wurde. GRECO nahm Kenntnis von den durchgeführten Schulungen und verschiedenen geplanten Aktivitäten.
75. Die österreichischen Behörden berichten nun über die Einführung eines verpflichtenden E-Learning-Programms "Compliance" im Februar 2021, das Teil eines umfassenden Compliance-Management-Systems ist. Es richtet sich an die gesamte Justiz (Richter, Staatsanwälte, Gerichtsbedienstete) und besteht aus acht Modulen, die zentrale Fragen zu Interessenskonflikten wie die Annahme von Geschenken, Einladungen und Bewirtungen, Sponsoring, Nebentätigkeiten und Unparteilichkeit abdecken und mit den oben erwähnten Compliance-Leitlinien verknüpft sind (vgl. Empfehlung xiv und xviii). Bis zum 9. November 2021 haben 1.929 Personen (Richter, Staatsanwälte und andere Gerichtsbedienstete) das "Compliance"-Programm absolviert.
76. Darüber hinaus hat das Bundesverwaltungsgericht im März 2021 einen monatlichen einstündigen Online-Kurs eingeführt, um die Kenntnisse seiner Beschäftigten in Compliance-Fragen nach ihrem individuellen Zeitplan zu vertiefen. Bislang haben 79 Personen diese Schulung erfolgreich abgeschlossen. Die Behörden geben an, dass die Nutzung beider Schulungsinstrumente regelmäßig überwacht oder im Hinblick auf eine allgemeine Einführung evaluiert wird, und dass ein weiteres E-Learning-Instrument zu Fragen der Datensicherheit in Vorbereitung ist.
77. Die Behörden informieren außerdem, dass ab November 2021 ein Netz von Compliance-Beauftragten, bestehend aus Richtern, Staatsanwälten und Beamten aller Ebenen des Justizwesens, seine Arbeit aufnehmen wird. Sie sollen als zentrale Anlaufstellen für Compliance-Fragen fungieren. Die Beauftragten werden speziell geschult und sollen dazu beitragen, das Bewusstsein für Compliance-Fragen unter Gleichrangigen zu schärfen.
78. Darüber hinaus wird ab Januar 2022 eine geschützte Kommunikationsplattform eingerichtet, die sowohl als Informationsinstrument über die Einhaltung der Vorschriften als auch als Instrument zur anonymen Meldung von Korruptionsfällen dient.

79. GRECO nimmt die Schritte zur Kenntnis, die unternommen und geplant wurden, um dieser Empfehlung nachzukommen. Sie begrüßt die Einführung der neuen Schulungsprogramme für Richter und Staatsanwälte, die aufbauend auf den kürzlich verabschiedeten Compliance-Leitlinien eine Reihe von umfassenden Normen für Richter und Staatsanwälte enthalten, die sich mit Korruptionsprävention, Interessenskonflikten und anderen Integritätsfragen befassen. Die Schulungen sind seit Anfang 2021 im Laufen. Diese E-Learning-Programme sind jedoch noch nicht für Laienrichter verfügbar.¹²
80. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xix teilweise umgesetzt wurde.

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

81. **Angesichts des Vorstehenden gelangt GRECO zu dem Schluss, dass Österreich jetzt drei der neunzehn im Vierten Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen in zufriedenstellender Art und Weise umgesetzt hat.** Von den verbleibenden Empfehlungen wurden neun teilweise umgesetzt und sieben noch nicht umgesetzt.
82. Im Detail wurden die Empfehlungen i, xiii und xv in zufriedenstellender Art und Weise umgesetzt, die Empfehlungen ii, iii, vi, ix, x, xiv, xvii, xviii und xix teilweise umgesetzt und die Empfehlungen iv, v, vii, viii, xi, xii und xvi noch nicht umgesetzt.
83. Was die Parlamentsabgeordneten betrifft, so sind die Fortschritte unterschiedlich. Für alle Arten von Gesetzesvorlagen, die im Parlament erörtert werden, wurde ein Verfahren zur öffentlichen Anhörung eingeführt, und es wurde ein neuer Verhaltenskodex für Abgeordnete zum Nationalrat und zum Bundesrat verabschiedet. Der Kodex enthält jedoch keine Interpretationen, ergänzenden Leitlinien oder konkreten Abbildungen. Mechanismen zur Förderung, Beratung und Durchsetzung sind nicht vorgesehen. Die neuen Vorschriften über den Rücktritt von einem Fall gelten nur für die Arbeit der Überwachungsausschüsse, was bedeutet, dass sie nur eine begrenzte Wirkung haben und auf die übrigen parlamentarischen Tätigkeiten ausgedehnt werden müssten. Die Regeln für den Umgang der Abgeordneten mit Lobbyisten wurden nicht weiterentwickelt, und das derzeitige System der Offenlegung wurde nicht im Einklang mit den GRECO-Standards reformiert.
84. Bei Richtern und Staatsanwälten sind die Fortschritte minimal. Allerdings wurden Online-Programme für die Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten eingeführt, und die Teilnehmerzahlen waren hoch. Außerdem wird das Dienstrecht für Richter und Staatsanwälte geändert, um das Ernennungsverfahren für Richteramtsanwärter an den ordentlichen Gerichten zu überarbeiten. Der genaue Umfang und Status dieser Änderungen bleibt jedoch abzuwarten.
85. Angesichts des Vorstehenden gelangt GRECO zu dem Schluss, dass der derzeitige Grad der Umsetzung nicht mehr "allgemein unbefriedigend" im Sinne der revidierten Regel 31, Absatz 8.3 der Geschäftsordnung ist. GRECO hat sich daher entschlossen, Regel 32 hinsichtlich von Mitgliedern, die die im Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen nicht umgesetzt haben, nicht weiter zur Anwendung zu bringen.
86. In Anwendung von Regel 31, Absatz 8.2 der Geschäftsordnung, ersucht GRECO den Leiter der österreichischen Delegation, so bald wie möglich einen Fortschrittsbericht über die Umsetzung der noch nicht umgesetzten Empfehlungen spätestens bis zum 31. Dezember 2022 vorzulegen (nämlich der Empfehlungen ii-xii, xiv, xvi- xviii).

¹² In Österreich sitzen Laienrichter neben Berufsrichtern in Strafverfahren mit einer Höchststrafdrohung von mehr als fünf Jahren und in politischen Strafverfahren. Laiensachverständige werden auch in arbeits-, sozial- und handelsrechtlichen Streitigkeiten eingesetzt.

87. Schließlich fordert GRECO die österreichischen Behörden auf, diesen Bericht so bald wie möglich veröffentlichen zu lassen, ihn in die deutsche Sprache zu übersetzen und diese Übersetzung zu veröffentlichen.

Click or tap here to enter text. □

Click or tap here to enter text.