



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

7. Dezember 2018

Vertraulich  
GrecoRC4(2018)15-P3

## VIERTE EVALUIERUNGSRUNDE

Korruptionsprävention bei Abgeordneten, Richtern  
und Staatsanwälten

### UMSETZUNGSBERICHT

### ÖSTERREICH

Angenommen von GRECO in der 81. Vollversammlung  
(Straßburg, 3.-7. Dezember 2018)

V  
I  
E  
R  
T  
E  
  
E  
V  
A  
L  
U  
I  
E  
R  
U  
N  
G  
S  
R  
U  
N  
D  
E

## **I. EINLEITUNG**

1. Der Umsetzungsbericht beurteilt die von den österreichischen Behörden getroffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen, die im zu Österreich erstellten Evaluierungsbericht der vierten Evaluierungsrunde enthalten sind. Dieser Evaluierungsbericht 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. Wie in der Geschäftsordnung von GRECO vorgesehen, haben die österreichischen Behörden einen Lagebericht zu den zur Umsetzung der Empfehlungen getroffenen Maßnahmen vorgelegt. Dieser Bericht wurde am 2. Juli und am 1. Oktober 2018 übermittelt und diente gemeinsam mit den nachträglich übermittelten Informationen als Grundlage für den Umsetzungsbericht. Außerdem wurden von einem parlamentarischen Klub ergänzende Informationen und Ausführungen zur Situation von Abgeordneten direkt an GRECO übermittelt.
3. Zur Benennung von Berichterstattern für das Umsetzungsverfahren wurden von GRECO die Russische Föderation (PV) und Liechtenstein (JUD) ausgewählt. Zu Berichterstattern wurden Herr Aslan YUSUFOV für die Russische Föderation und ein Mitglied der Delegation von Liechtenstein ernannt. Bei der Erarbeitung des Umsetzungsberichts wurden sie vom GRECO-Sekretariat unterstützt.
4. Der Umsetzungsbericht beurteilt die Umsetzung jeder einzelnen im Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlung und gibt eine Gesamtbewertung darüber ab, inwieweit das Mitglied diesen Empfehlungen nachgekommen ist. Die Umsetzung noch offener Empfehlungen (teilweise oder nicht umgesetzt) wird auf der Grundlage eines weiteren Lageberichtes beurteilt, der von den österreichischen Behörden zwölf Monate nach der Annahme des vorliegenden Umsetzungsberichts vorzulegen ist.

## **II. ANALYSE**

5. GRECO richtete in ihrem Evaluierungsbericht 19 Empfehlungen an Österreich. Nachstehend wird dargelegt, inwieweit diesen Empfehlungen entsprochen wurde.

### *Korruptionsprävention bei Abgeordneten*

#### **Empfehlung i.**

6. *GRECO gibt 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 kann.*
7. Die österreichischen Behörden weisen darauf hin, dass in diesem Bereich drei wesentliche Maßnahmen gesetzt wurden.
8. Erstens wurde mit der vom Nationalrat am 16. Mai 2017 beschlossenen Entschließung 200/E<sup>1</sup> das **erweiterte Begutachtungsverfahren** eingeführt, um die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in Begutachtungsverfahren (und damit die

---

<sup>1</sup> Ausschussbericht AB 1622 d. B., XXV. GP, siehe: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I\\_01622/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01622/index.shtml)

gesellschaftliche Akzeptanz von Rechtsnormen) zu steigern und das Bewusstsein der Bevölkerung über die Logik und den Zweck der von der Exekutive ausgehenden Gesetzesänderungen zu stärken. Bürgerinnen und Bürger bzw. Institutionen können somit Stellungnahmen zu allen auf der Website des Parlaments veröffentlichten Ministerialentwürfen und Regierungsvorlagen abgeben. Bei von Abgeordneten eingebrachten Initiativanträgen findet eine öffentliche Begutachtung nur dann statt, wenn der Ausschuss dies beschließt, sodass Stellungnahmen nur im Falle eines solchen Beschlusses eingebracht werden können. Darüber hinaus können die auf der Website veröffentlichten Stellungnahmen durch eine Zustimmungserklärung unterstützt werden („Liken“). Üblicherweise findet das Begutachtungsverfahren zu einem Gesetzesvorschlag statt, bevor dieser im Nationalrat eingebracht wird. Wenn ein Gesetzesvorschlag bereits eingebracht wurde, kann ein parlamentarischer Ausschuss beschließen, eine öffentliche Begutachtung des Entwurfs einzuleiten (Ausschussbegutachtung). Die folgenden Neuerungen wurden eingeführt:

- a) eine kurze Erklärung (eine A4-Seite) wird vor der Übermittlung des Ministerialentwurfs an das Parlament auf der Service-Plattform HELP.gv.at und danach auch auf der dem Ministerialentwurf gewidmeten Seite der Website des Parlaments ([www.parlament.gv.at/PAKT/MESN](http://www.parlament.gv.at/PAKT/MESN)) veröffentlicht;
  - b) einfacherer Zugang für die Öffentlichkeit: Personen, Organisationen und andere juristische Personen, die nicht direkt zur Teilnahme am Begutachtungsverfahren eingeladen wurden, können im Zuge des erweiterten Begutachtungsverfahrens ebenfalls Stellungnahmen zu einem Ministerialentwurf oder im Rahmen einer öffentlichen Ausschussbegutachtung zu einem Initiativantrag abgeben. Stellungnahmen zu einem Gesetzesentwurf können entweder direkt in ein Textfeld auf der Website des Parlaments eingegeben (max. 2.500 Zeichen) oder per Email übermittelt werden. Stellungnahmen zu Ministerialentwürfen werden auch an das betroffene Ministerium übermittelt. Sofern der Verfasser oder die Verfasserin dem zustimmt, wird seine oder ihre Stellungnahme auf der Website des Parlaments unter Nennung des Namens des Verfassers oder der Verfasserin veröffentlicht (anderenfalls erfolgt die Veröffentlichung nur im Intranet des Parlaments);
  - c) in den Erläuterungen zu einer Regierungsvorlage sind die im Zuge des Begutachtungsverfahrens eingegangenen und berücksichtigten Vorschläge darzustellen. Dies dient der erhöhten Transparenz von an Ministerialentwürfen vorgenommenen Änderungen, bevor diese zu Regierungsvorlagen werden, und erleichtert es den Bürgerinnen und Bürgern, die Wirkung ihrer Stellungnahmen nachzuvollziehen.
9. Zweitens wurde mit der bereits erwähnten Entschließung vom Mai 2017 Crowdsourcing als Pilotprojekt für bedeutende zukünftige Gesetzesvorhaben zu allgemeinen Themen (nach finnischem Vorbild) initiiert. Bürgerinnen und Bürger sollen eingeladen werden, noch vor der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs konkrete Vorschläge für neue Gesetze oder für Novellierungen bestehender Gesetze über eine eigene Website / Plattform einzubringen, die eine interaktive Kommunikation und einen Informationsaustausch ermöglichen soll. Das Projekt wurde am 26. Oktober 2018<sup>2</sup> gestartet. Auf der Grundlage dieses Pilotprojekts sollen neue Formen der Diskussion und der BürgerInnenteilhabe an parlamentarischen Angelegenheiten entwickelt werden.
10. Drittens, **Textgegenüberstellungen auch bei Initiativanträgen**: Bislang wurden Textgegenüberstellungen der geltenden und der vorgeschlagenen Fassung eines Gesetzes nur bei Regierungsvorlagen erstellt. Zur Erleichterung der

---

<sup>2</sup> [www.crowdsourcing.parlament.gv.at](http://www.crowdsourcing.parlament.gv.at)

parlamentarischen Arbeit und der Verständlichkeit auch von Initiativanträgen für die Öffentlichkeit bietet die Parlamentsdirektion seit Juni 2018 Textgegenüberstellungen (mit nur geringer Zeitverzögerung) auf der Website des Parlaments an. Das Dokument besteht aus drei Spalten, die den geltenden Gesetzestext, die vorgeschlagenen Änderungen und den vorgeschlagenen neuen Gesetzestext (mit farblich hervorgehobenen Einfügungen und Streichungen) zeigen. Die VerfasserInnen der Vorschläge werden nicht ausgewiesen, sondern nur die EinbringerInnen des Antrags. Es wird auch nicht erwähnt, ob der Text von den EinbringerInnen des Antrags selbst verfasst wurde oder ob andere Personen bei der Entwurfserstellung oder Erläuterungen etc. mitgewirkt haben.

11. **Erhöhung der Anzahl der Ausschussbegutachtungen:** Obwohl, wie zuvor erwähnt, auch seit der Entschliebung 200/E keine gesetzliche Verpflichtung zur Durchführung eines Begutachtungsverfahrens bei Initiativanträgen besteht, haben die Behörden darauf hingewiesen, dass die Anzahl von Ausschussbegutachtungen infolge der erwähnten neuen Maßnahme bereits gestiegen ist: In der laufenden XXVI. Gesetzgebungsperiode wurden (von 9. November 2017 bis inkl. 18. Juni 2018) bei insgesamt 87 in diesem Zeitraum eingebrachten Initiativanträgen drei Ausschussbegutachtungen durchgeführt (insgesamt fünf während der gesamten XXV. Gesetzgebungsperiode von 29. Oktober 2013 bis 8. November 2017).
12. GRECO nimmt die genannten Initiativen zur Kenntnis. Sie begrüßt die neue Maßnahme des erweiterten Begutachtungsverfahrens. Auch die zunehmende Verwendung von Textgegenüberstellungen ist eine positive Entwicklung, da sie die im Evaluierungsbericht zum Ausdruck gebrachten Sorgen bezüglich der manchmal unklaren Logik und Zielsetzung bestimmter Änderungen aufgreift, die möglicherweise durch der Öffentlichkeit verborgen bleibende Interessen motiviert waren. Die berichteten Maßnahmen reichen jedoch nicht aus, um die verschiedenen zugrunde liegenden Einwände auszuräumen, die zu dieser Empfehlung geführt haben. Es besteht nach wie vor die Notwendigkeit, per Gesetz oder Verordnung einen Mechanismus zu schaffen, der die Verfolgung der Gesetzeswerdung bei einer höchstmöglichen Anzahl von Gesetzesinitiativen ermöglicht. Damit soll gewährleistet werden, dass die Entstehung von Texten und der Ursprung von Änderungen, einschließlich ihrer VerfasserInnen, nachvollzogen werden können, unabhängig davon, ob letztere der Veröffentlichung derartiger Informationen zustimmen oder nicht. Außerdem wären ausreichende Begutachtungsfristen vorzusehen und in der Praxis einzuhalten.<sup>3</sup>
13. Zudem ist das neue erweiterte Begutachtungsverfahren, das auf alle Regierungsvorlagen verpflichtend anzuwenden ist, für das Parlament nach wie vor optional, da im Einzelfall entschieden werden kann, ob das Verfahren auch auf einen Initiativantrag von Abgeordneten angewendet wird. Es wurde zwar berichtet, dass die Zahl der Ausschussbegutachtungen zunimmt, aber die von Österreich vorgelegten Zahlen belegen, dass bei der überwiegenden Mehrheit der Initiativanträge noch immer keine öffentliche Begutachtung stattfindet.
14. GRECO stellt mit Interesse fest, dass einer der parlamentarischen Klubs, der eine weiterreichende Umsetzung der vorliegenden Empfehlung anstrebt, Ende Juni 2018 einen Antrag auf eine Verfassungsänderung eingebracht hat, die sicherstellen würde, dass sowohl Initiativanträge als auch Regierungsvorlagen einem öffentlichen Begutachtungsverfahren innerhalb angemessener Begutachtungsfristen unterzogen werden.<sup>4</sup> Abschließend fordert GRECO Österreich dringend auf, diese Empfehlung genauer und in all ihren verschiedenen Elementen umzusetzen.

---

<sup>3</sup> Zum Zeitpunkt des Besuchs war es gängige Praxis, nur 10 Tage für Begutachtungen vorzusehen, obwohl, wie berichtet, die legislatischen Richtlinien eine Frist von sechs Wochen vorgeben (die je nach Thema der Gesetzesvorlage noch immer zu kurz bemessen sein kann).

<sup>4</sup> Siehe [306/A, XXVI. GP: "Artikel 41a – Vor der Beschlussfassung durch den Nationalrat ist jeder Gesetzesvorschlag einer öffentlichen Begutachtung zu unterziehen, die unter Vorgabe angemessener Fristen allen](#)

15. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung i teilweise umgesetzt wurde.

### **Empfehlungen ii bis viii.**

16. 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 (Empfehlung ii);*
- *(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);*
- *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 Politfinanzierung zu überwachen (Empfehlung iv);*
- *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 ParlamentarierInnen 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);*
- *(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);*
- *(i) dass die zukünftigen Meldungen zu Einkommen, Vermögen und Interessen / Beteiligungen 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*

---

[im Sinne des Artikel 41 Abs.2 Stimmberechtigten sowie betroffenen öffentlichen Stellen und privaten Institutionen im ausreichenden Maß die Gelegenheit zur Stellungnahme einräumt. Soweit ein Gesetzesvorschlag nicht bereits vor Einbringung als Vorlage der Bundesregierung einem entsprechenden Begutachtungsverfahren unterzogen worden ist, hat der Nationalrat die Begutachtung einzuleiten. Nähere Bestimmungen über dieses parlamentarische Begutachtungsverfahren trifft das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates.](#)

*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);*

- *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).*

17. Die österreichischen Behörden weisen darauf hin, dass zwischen Dezember 2016 und Mai 2017 Beratungen über die Umsetzung der GRECO-Empfehlungen stattfanden, aber die vorgezogenen Parlamentswahlen im Herbst 2017 und der darauf folgende Wahlkampf eine Unterbrechung dieser ersten Arbeiten zur Folge hatten. Nachdem der neu gewählte Nationalrat im November 2017 in einer wesentlich veränderten politischen Zusammensetzung zu seiner konstituierenden Sitzung zusammentrat, wurde vereinbart, die Arbeiten wiederaufzunehmen. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Mitgliedern aller parlamentarischen Klubs, unterstützt durch die Parlamentsdirektion, wurde speziell damit betraut, sich mit der Umsetzung der GRECO-Empfehlungen zu befassen. Dazu ist bislang folgendes festzustellen:

- Die Parlamentsdirektion hat den Entwurf eines Verhaltenskodex erarbeitet, der auf Wunsch der Arbeitsgruppe mehrmals geändert wurde. Beginnend mit Oktober 2018 hat die Parlamentsdirektion zwei Schulungen zu allgemeinen Compliance-Themen und zu Geschenkkannahme angeboten (die von 20 Abgeordneten auf freiwilliger Basis besucht wurden); eine Compliance-Beratungsstelle wird in der ersten Jahreshälfte 2019 eingerichtet, deren Grundkonzept bereits zugestimmt wurde– die Beratung erfolgt per Email oder persönlich (Empfehlungen ii und iv).
- Ein Gesetzesentwurf über den Umgang mit persönlichen Interessenskonflikten (Empfehlung iii, zweites Element) ist in Vorbereitung und soll, nachdem er beschlossen wurde, vom Immunitätsausschuss und vom Unvereinbarkeitsausschuss angewandt werden.
- Diskussionen zu den übrigen Empfehlungen sind im Gange.

18. GRECO nimmt die angeführten Entwicklungen zur Kenntnis. Die Umsetzung der Empfehlungen betreffend Abgeordnete steht auch nach der letzten Wahl im Herbst 2017 auf der Agenda des Parlaments. Bisher wurden mit Ausnahme der Empfehlung ii, die durch die stattgefundenen Entwicklungen als teilweise umgesetzt betrachtet werden kann (Einführung von Schulungen, Entscheidung zur Einrichtung einer vertraulichen Beratungsstelle, Erarbeitung eines Verhaltenskodex), keine konkreten Ergebnisse erzielt. Die Umsetzung der Empfehlung iv (insbesondere hinsichtlich der Anleitung von Abgeordneten durch Schulung und Beratung) ist ebenfalls im Gange und GRECO erwartet mit Interesse nähere Informationen. Insgesamt fordert GRECO Österreich dringend auf, sich verstärkt um eine rasche Umsetzung aller oben angeführten Empfehlungen zu bemühen.

19. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung ii teilweise umgesetzt und die Empfehlungen iii bis viii nicht umgesetzt wurden.

*Korruptionsprävention bei RichterInnen*

### **Empfehlung ix.**

20. *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.*

21. Die Behörden berichten, dass die Implementierung dieser Empfehlung im Gange ist. Was im Besonderen den zweiten Teil der Empfehlung anlangt, so stand der Evaluierungsbericht der 4. Evaluierungsrunde einschließlich der darin enthaltenen Empfehlungen auf der Tagesordnung der Sitzungen des Koordinationsgremiums zur Korruptionsbekämpfung vom 2. Dezember 2016, 10. März 2017, 27. November 2017 und 27. Juni 2018. Die Länder sind Mitglieder des Koordinationsgremiums, und es waren Ländervertreter bei diesen Sitzungen anwesend. In einer gesonderten Informationstranche, die an GRECO am 1. Oktober 2018 übermittelt wurde, vertreten die Länder und die PräsidentInnenkonferenz der Verwaltungsgerichte (zu denen das Bundesverwaltungsgericht ebenso gehört wie die Landesverwaltungsgerichte) die Auffassung, dass Empfehlung ix sowohl hinsichtlich des Bundesverwaltungsgerichts als auch hinsichtlich der Landesverwaltungsgerichte vollständig umgesetzt ist. Ihre ausführliche Stellungnahme hebt allerdings keine neuen Initiativen hervor. Der erste Teil der Unterlage verweist auf die relevanten Bestimmungen der österreichischen Bundesverfassung sowie auf die österreichweiten Unterschiede. Für die VerwaltungsrichterInnen gelten die allgemeinen Bestimmungen des Beamtendienstrechts, und lediglich in Wien wurden spezifische dienstrechtliche Regelungen für die VerwaltungsrichterInnen beschlossen, die die Laufbahn, disziplinarrechtliche Aspekte und Leistungsbeurteilungen umfassen. Die Unterlage bestätigt die landesweit bestehenden Unterschiede hinsichtlich der Bezahlung der VerwaltungsrichterInnen sowie die bestehenden Variationen hinsichtlich der Garantien der Unabhängigkeit: Die Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts sowie der Landesverwaltungsgerichte außer im Burgenland, in Oberösterreich in der Steiermark und in Vorarlberg können Weisungen der Exekutive erhalten.
22. Im zweiten Teil weist die Unterlage auf Folgendes hin: 1. die Beschäftigungsverhältnisse basieren immer auf dienstrechtlichen Regelungen, und es gibt keine vertraglichen Beschäftigungsverhältnisse; 2. die VerwaltungsrichterInnen der Länder genießen die verfassungsrechtlichen Garantien der Unabhängigkeit und Unversetzbarkeit; 3. die Bedingungen der Dienstausbildung sowie die Besoldung sind in dienstrechtlichen Bestimmungen geregelt, und die Gehälter sind in jedem Fall angemessen, auch wenn es Unterschiede innerhalb Österreichs gibt; 4. sie bekräftigt die im Hintergrund stehende Bedingung, um VerwaltungsrichterInnen werden zu können, indem sie darauf inweist, dass von den RichterInnen erwartet wird, dass sie ihre Berufserfahrung mitbringen, sowie dass eine absolvierte Grundausbildung Voraussetzung für eine Ernennung ist (daher auch das Fehlen einer Ausbildung, während für Fort- und Weiterbildung im Rahmen der Akademie der Verwaltungsgerichtsbarkeit gesorgt ist und bereits Jahresprogramme bestehen); 5. die Voraussetzungen für Ernennungen: alle Posten genießen unbefristete Amtszeit, freie Stellen werden ausgeschrieben, aber die PräsidentInnenkonferenz der Verwaltungsgerichte sieht keine Notwendigkeit gegeben, Personalsenate in Laufbahnentscheidungen betreffend RichterInnen, einschließlich der PräsidentInnen und VizepräsidentInnen, in weiter gehendem Umfang einzubeziehen; 6. im Gegensatz zu den Ergebnissen des Evaluierungsberichts bestehen Karrieremöglichkeiten bundesweit und zwischen Landes- und Bundesverwaltungsgerichten; 7. das nationale Rechtssystem verfügt bereits über verschiedene Regelungen betreffend Unparteilichkeit und Verhalten (im Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz und im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz); Beschränkungen für Folgebeschäftigungen im privaten Sektor nach Beendigung des Dienstverhältnisses sowie Regeln betreffend Nebentätigkeiten sind in den entsprechenden Landesgesetzen betreffend die



Landesverwaltungsgerichte in Kombination mit den allgemeinen dienstrechtlichen Regelungen; 8. diese Gesetze regeln auch schon derzeit die Dienstaufsicht sowie Disziplinarmaßnahmen; 9. Verfahrensvorschriften sind auf der Grundlage der Richtlinien der Bundesverfassung geregelt (Art. 136 Abs. 5 B-VG); 10. Verhandlungen sind grundsätzlich öffentlich, und zwar aufgrund der unmittelbaren Anwendbarkeit von Art. 6 EMRK in Kombination mit den vorhandenen Bestimmungen des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (siehe auch Empfehlung xiii).

23. Schließlich wird der bestehende Verhaltenskodex für sämtliche öffentlich Bedienstete (einschließlich Bundes- und Landesbedienstete) "Die VerANTWORTung liegt bei mir" gerade unter der führenden Zuständigkeit des Bundesministeriums für öffentlichen Dienst und Sport im Rahmen des Koordinationsgremiums zur Korruptionsbekämpfung unter Beteiligung aller Stakeholder überarbeitet.
24. GRECO nimmt die vorstehenden Informationen zur Kenntnis. Sie begrüßt die Versicherungen, dass VerwaltungsrichterInnen immer für unbestimmte Zeit betitelt werden (und nicht auf vertraglicher Basis) auf Basis der anwendbaren Bestimmungen des öffentlichen Rechts des Bundes und der Länder. Sie ist auch erfreut zu sehen, dass der Verhaltenskodex für alle Bundes- und Landesbediensteten überarbeitet wird. Es scheint jedoch noch keine konsolidierte österreichische Position betreffend die Notwendigkeit, Reformen im Hinblick auf die RichterInnen der Verwaltungsgerichte weiterzuführen, zu geben. Während die Behörden betonen, dass die Umsetzung der gegenständlichen Empfehlung andauert, geht das gemeinsame Positionspapier der Länder und der PräsidentInnenkonferenz der Verwaltungsgerichte davon aus, dass die Ziele der gegenständlichen Empfehlung bereits erfüllt sind. Insgesamt ist GRECO enttäuscht, dass keine weiteren Maßnahmen unternommen wurden, um die spezifischen Bedenken, die dieser Empfehlung zugrundeliegen, anzusprechen, wie sie in Abs. 81 des Evaluierungsberichts der Vierten Runde dargelegt wurden. Es war darauf hingewiesen worden, dass die weitgehende Reform der Verwaltungsgerichte im Jahr 2014 von vielen als ein Prozess angesehen wurde, der weiterhin verfolgt werden müsste. In dieser Hinsicht bemerkt GRECO, dass die Informationen, die von den Ländern und der PräsidentInnenkonferenz zur Verfügung gestellt wurden, auf wichtige Angelegenheiten Bezug nimmt, wie beispielsweise den Umstand, dass die Mehrheit der GerichtspräsidentInnen gegenüber der vollziehenden Gewalt (betreffend administrative Angelegenheiten) weisungsunterworfen ist. In gleicher Weise verlangen die Gewerkschaften die Einführung nachhaltigerer Regelungen, Karrieresysteme, Bedingungen der Dienstausbübung usw., die spezifisch für die VerwaltungsrichterInnen wären<sup>5</sup>. Im November 2017 wies der Beirat Europäischer Richterinnen und Richter (Consultative Council of European Judges (CCJE)) in seinem Bericht über "justizielle Unabhängigkeit und Unparteilichkeit in den Mitgliedstaaten des Europarats 2017" auf eine Reihe von Lücken betreffend die österreichischen VerwaltungsrichterInnen hin,<sup>6</sup> wobei er dabei auch die Vereinigung der Europäischen VerwaltungsrichterInnen wiedergab<sup>7</sup>.
25. GRECO bemerkt, dass dies auch eine politische Gruppierung veranlasst hat, am 26. September 2019 eine parlamentarische Initiative einzubringen, in der die Regierung aufgefordert wird, neue gesetzliche Bestimmungen zu schaffen, auch im Lichte kürzlicher Kontroversen sowie GRECO's Empfehlungen<sup>8</sup>. Das Risiko politischer Einmischung bleibt eine Realität in Österreich, und es gab Fälle, wo beispielsweise die Kabinettschefin der Landesregierung angeblich politisch unterstützt wurde, um Präsidentin des Verwaltungsgerichts zu werden – die Ausschreibung legte sogar eine

---

<sup>5</sup> <https://uvsvereinigung.files.wordpress.com/2017/10/agenda-vg-2022.pdf>  
<https://uvsvereinigung.wordpress.com/2017/10/16/agenda-verwaltungsgerichtsbarkeit-2022-1/>  
<https://uvsvereinigung.wordpress.com/2017/10/17/agenda-verwaltungsgerichtsbarkeit-2022-2/>

<sup>6</sup> <https://rm.coe.int/2017-report-situation-of-judges-in-member-states/1680786ae1>

<sup>7</sup> <http://www.aej.org/media/files/2017-09-03-60-Report-CCJE.PDF>

<sup>8</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/A/A\\_00348/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/A/A_00348/index.shtml)



obere Altersgrenze von 40 Jahren fest<sup>9</sup> (Ernennungen werden auch weiter unten unter anderen Empfehlungen erörtert). GRECO regt daher an, dass Österreich die Diskussion wieder aufnimmt, mit dem Ziel, diese Empfehlung vollständig umzusetzen. Ungeachtet der vorstehenden Ausführungen wurde der Zweite Teil der Empfehlung umgesetzt, da die Länder in eine Reihe von Diskussionen, die zwischen Dezember 2016 und Juni 2018 stattgefunden haben, einbezogen waren.

26. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung ix teilweise umgesetzt wurde.

#### **Empfehlung x.**

27. *GRECO empfahl, die Einstellungsanforderungen zu erhöhen und für Bewerber zu formalisieren, wenn sie Richteramtsanwärter 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.*

28. Die Behörden berichten, dass das Arbeitsprogramm der gegenwärtigen Regierung für 2017 bis 2022<sup>10</sup> die Stärkung der Transparenz und Objektivität bei der Auswahl von RichterInnen anstrebt, indem es ein modernes, transparentes und objektives Verfahren verlangt.

29. Nach den Wahlen des Jahres 2017 wurde das Justizministerium zum Ministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz und sein Zuständigkeitsbereich umfasst nun auch ausdrücklich die Angelegenheiten des Bundesverwaltungsgerichts, zusätzlich zu jenen der ordentlichen Gerichte. Die Harmonisierung der Regelungen (betreffend Rekrutierung) über die verschiedenen Gerichte hinweg ist so erleichtert worden. Eine Überarbeitung der Bestimmungen ist derzeit in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport im Gange.

30. BewerberInnen, die RichteramtsanwärterInnen werden möchten, müssen sich einer Integritätsüberprüfung unterziehen und nur KandidatInnen ohne Eintragungen im Strafregister können als RichterInnen ernannt werden.

31. GRECO nimmt mit Interesse zur Kenntnis, dass ein Teil der gegenständlichen Empfehlung im aktuellen Regierungsprogramm für die Jahre 2017 bis 2022 ausdrücklich angesprochen wird. Vorläufig und in Ermangelung greifbarer neuer Entwicklungen kann GRECO jedoch nicht zu dem Schluss gelangen, dass diese Empfehlung auch nur teilweise umgesetzt wurde.

32. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung x nicht umgesetzt wurde.

#### **Empfehlung xi.**

33. *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.*

34. Die Behörden weisen darauf hin, dass das Justizministerium (seit 2018 ist es das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz) im Jahr 2017 den Entwurf einer umfassenden Novelle zum Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz ausgearbeitet hat, der das Ernennungsverfahren betreffend diese zwei Kategorien von Bediensteten behandelt. Der Entwurf wurde zur

---

<sup>9</sup><https://www.bvz.at/burgenland/politik/ausschreibungs-streit-grauszer-gericht-aus-der-partecipolitik-raushalten-manfred-grauszer-christoph-wolf-106355581>

<https://uvsvereinigung.wordpress.com/2018/08/10/>

<sup>10</sup> Hinweis des Sekretariats: siehe Seiten 41 und 50 des Programms (link)

Einholung von Stellungnahmen an die Österreichische Richtervereinigung, die Vereinigung der Österreichischen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die PräsidentInnen des Obersten Gerichtshofs und der vier Oberlandesgerichte, die Generalprokuratur und die vier Oberstaatsanwaltschaften übermittelt. Zu einem späteren Zeitpunkt wird der Entwurf durch das Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport geprüft werden.

35. Darüber hinaus wird überlegt, das Ernennungsverfahren für den Präsidenten/die Präsidentin und die beiden VizepräsidentInnen des Obersten Gerichtshofes zu novellieren.
36. Das Arbeitsprogramm der gegenwärtigen Regierung für 2017 bis 2022 fordert verstärkte Begründungspflichten im Zusammenhang mit den Ernennungsvorschlägen für RichterInnen und StaatsanwältInnen, ebenso die verpflichtende Beziehung von VertreterInnen anderer Berufsgruppen.
37. GRECO bemerkt, dass gesetzliche Regelungen durch das für die Justiz zuständige Ministerium vorbereitet werden, die den Inhalt dieser Empfehlung ansprechen sollen. Im Hinblick darauf, dass jedoch keine spezifischen Informationen über den Inhalt des Entwurfes zur Verfügung gestellt wurden und die Beratungen betreffend seinen Inhalt noch andauern, kann diese Empfehlung nicht einmal als teilweise umgesetzt angesehen werden. Wie bereits unter Empfehlung ix aufgezeigt, verlangen auch andere Einrichtungen Verbesserungen im Bereich der Auswahl/Ernennung von RichterInnen und sind bestimmte Gerichte Quelle für Kontroversen gewesen.
38. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xi nicht umgesetzt wurde.

#### **Empfehlung xii.**

39. *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.*
40. Die Behörden weisen darauf hin, dass der vorstehend erwähnte umfassende Gesetzesentwurf auch die Leistungsbeurteilung von RichterInnen und StaatsanwältInnen behandelt.
41. Soweit Verwaltungsgerichte betroffen sind, wäre anzumerken, dass ein Leistungsbeurteilungssystem bereits existiert, dass jedoch die einzigen Beurteilungen "negativ" oder "positiv" sind (eine weitere Differenzierung gibt es nicht), zumal die PräsidentInnenkonferenz der Verwaltungsgerichte dies als Absicherung für die richterliche Unabhängigkeit betrachtet.
42. GRECO bemerkt, dass der vom Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz vorbereitete Gesetzesentwurf dem Vernehmen nach einige der Ziele der gegenständlichen Empfehlung anspricht. Im Hinblick auf das frühe Stadium, in dem sich dieser Prozess befindet, kann GRECO diese Empfehlung jedoch nicht einmal als teilweise umgesetzt ansehen.
43. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xii nicht umgesetzt wurde.

#### **Empfehlung xiii.**

44. *GRECO empfahl, dass die Öffentlichkeit von Verfahren in Verwaltungsangelegenheiten als allgemeine Regel für alle Verwaltungsgerichte eindeutig garantiert wird, und nur in einer begrenzten Anzahl von durch Gesetz definierten Ausnahmen Verhandlungen hinter verschlossenen Türen durchgeführt werden dürfen.*

45. Die Behörden rufen in Erinnerung, dass § 24 des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes<sup>11</sup> die Verpflichtung des Gerichts festlegt, eine öffentliche Verhandlung auf Verlangen einer Partei oder wenn dies das Gericht selbst für notwendig erachtet, abzuhalten. Darüber hinaus müssen die Ausnahmen von der Verpflichtung, eine mündliche Verhandlung durchzuführen, und jene betreffend die Öffentlichkeit einer solchen Verhandlung, wie sie in den §§ 24 und 25 enthalten sind, eng ausgelegt werden. Im Ergebnis gibt es keinen wesentlichen Unterschied zwischen den vorstehenden Regelungen, die auf allgemeine Sachverhalte anwendbar sind, und jener des § 44, welche – als Regel – die Verpflichtung vorsieht, eine öffentliche Verhandlung in Verwaltungsverfahren, die eine Strafsache betreffen, abzuhalten (“Das Verwaltungsgericht hat eine öffentliche Verhandlung abzuhalten.”) Diese Regelungen müssen im Zusammenhalt mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gelesen werden, der in Österreich unmittelbar anwendbar ist und die Öffentlichkeit von Verhandlungen außer aus bestimmten (und sehr eingeschränkten) Gründen gewährleistet.
46. GRECO nimmt die vorstehende Information zur Kenntnis. Sie begrüßt die Versicherungen der österreichischen Behörden, dass § 24 des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes eng ausgelegt werden muss, insbesondere im Lichte des Rechts auf ein faires (und öffentliches) Verfahren nach Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Weiters, dass im Ergebnis der Grundsatz des öffentlichen Verfahrens in der Praxis weitgehend vorherrscht. Es scheint daher, dass diese Empfehlung im Wesentlichen ihre Bedeutung verloren hat. GRECO regt an, dass es Österreich vermeiden möge, über die im Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz vorgesehenen Ausnahmeregelungen hinaus weitere zu schaffen<sup>12</sup>.
47. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xiii in zufriedenstellender Weise erledigt wurde.

#### **Empfehlung xiv.**

48. *GRECO empfahl, 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.*
49. Die Behörden berichten, dass eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz der Leiterin der Compliance-Abteilung des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz einen Entwurf für einen Verhaltenskodex/für Leitlinien für alle Justizbediensteten einschließlich RichterInnen und StaatsanwältInnen ausgearbeitet hat (der Entwurf umfasst derzeit 32 Seiten). Er beschäftigt sich unter anderem mit Geschenken, Nebentätigkeiten, Nebenbeschäftigungen und der Amtsvberschwiegenheit. Es haben Beratungen stattgefunden, und im Gefolge von Stellungnahmen, die bis Mitte März 2018 eingeholt wurden, wurde der Entwurf überarbeitet. Die erwähnte Compliance-Abteilung hat auch eine (achtseitige) Broschüre entworfen, die die grundlegenden Verhaltensrichtlinien für Justizbedienstete enthält. Diese ermöglicht einen raschen Überblick über die relevanten Erfordernisse und sollte als Ergänzung zur Vollversion des Kodex/der Leitlinien angesehen werden.

<sup>11</sup> <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008255>

<sup>12</sup> Eine frühere Version des Gesetzesentwurfs betreffend die Entwicklung der österreichischen Wirtschaft, der derzeit diskutiert wird, sah eine solche Ausnahme vor; siehe § 12 Abs. 3 des Textes, veröffentlicht unter: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Begut/BEGUT\\_COO\\_2026\\_100\\_2\\_1541450/BEGUT\\_COO\\_2026\\_100\\_2\\_1541450.html](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Begut/BEGUT_COO_2026_100_2_1541450/BEGUT_COO_2026_100_2_1541450.html)

50. Beide Entwürfe wurden den Mitgliedern der Arbeitsgruppe sowie dem Generalsekretär des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz im Mai 2018 zur Begutachtung übermittelt. Danach sollen die Entwürfe an alle Justizbediensteten zur Stellungnahme übermittelt werden.
51. Im Mai 2018 wurde eine Compliance-Webseite im Intranet eingerichtet, die für alle Justizbediensteten zugänglich ist, mit dem Ziel, eine entsprechende interne Kommunikation vorzubereiten, die Maßnahmen zur Förderung der Integrität und Korruptionsprävention betreffen. Die Bediensteten können relevante Informationen (z.B. betreffend den Verhaltenskodex für Strafvollzugsbedienstete) abrufen, einschließlich des Standes der aktuellen Compliance-Maßnahmen, und ebenso betreffend Ansprechpersonen zu Compliance-Fragen. Diese sind die Leiterin der Compliance-Abteilung (siehe dazu auch Empfehlung xvi unten), die zum Chief Compliance Officer (im Range einer Leitenden Staatsanwältin) ernannt ist, die von einer weiteren Person (einem dem Ministerium zugeteilten Richter) unterstützt wird. Beide haben einen einwöchigen Trainingskurs des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung – BAK absolviert<sup>13</sup>. Die Abteilung berichtet direkt dem Leiter des Ministeriums, zusätzlich zu den unter Empfehlung xvi beschriebenen Aufgaben bietet die Abteilung unverbindliche Ratschläge in allen Compliance-Fragen an. In der Zukunft werden auch LaienrichterInnen Zugang zu den relevanten Informationen sowie zur Beratung haben.
52. GRECO bemerkt, dass im Hinblick auf den ersten Teil der Empfehlung ein Verhaltenskodex sowie eine gewisse unterstützende Dokumentation vorbereitet werden. GRECO sieht der Vollendung dieses Prozesses sowie dem Erhalt von Ausfertigungen der Entwürfe mit Interesse entgegen, um die Relevanz des Inhalts sowie, ob alle in Frage kommenden Kategorien von RichterInnen, einschließlich LaienrichterInnen, erfasst werden, einschätzen zu können. Der erste Teil der Empfehlung wurde teilweise umgesetzt. Was den zweiten Teil der Empfehlung anlangt, nimmt GRECO die Bestimmung von zwei Personen zur Kenntnis, die Rat und Anleitung vermitteln können, wie der Inhalt und die Erfordernisse des Verhaltenskodex befolgt werden können. Im Hinblick darauf jedoch, dass es sich dabei um jene Personen handelt, zu deren Aufgaben es gehört, die gesamte Compliance- und Kontrollfunktion der Compliance-Abteilung, wie sie unter Empfehlung xvi erörtert wird, wahrzunehmen, hat GRECO Bedenken hinsichtlich der Möglichkeit, dass PraktikerInnen Unterstützung bekommen, ohne Verurteilung oder Bestrafung befürchten zu müssen. Diese Frage müsste im Gesetz oder anderen Vorschriften klar angesprochen und gewährleistet werden.
53. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xiv teilweise umgesetzt wurde.

#### **Empfehlung xv.**

54. *GRECO empfahl, das gleichzeitige Innehaben des Richteramtes und des Amtes eines Mitgliedes einer Bundes- oder Landes-Exekutiv- oder Legislativbehörde gesetzlich zu beschränken.*
55. Die Behörden weisen darauf hin, dass im Zusammenhang mit den beabsichtigten Änderungen des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes (siehe Empfehlung xi sowie Absatz 26) geplant ist, für (ordentliche) RichterInnen und StaatsanwältInnen eine Beschränkung betreffend die gleichzeitige Innehabung exekutiver oder legislativer Funktionen in Anlehnung an das, was § 208 des Gesetzes bereits für die RichterInnen des Bundesverwaltungsgerichts vorsieht, einzuführen. Die vorgeschlagenen Änderungen wurden der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst zur Stellungnahme übermittelt und werden sodann dem Parlament übermittelt werden.

---

<sup>13</sup> Für weitergehende Informationen, siehe <https://integritaet.info/ausbildung>

56. GRECO nimmt das Vorstehende zur Kenntnis. Neue Regelungen für RichterInnen und StaatsanwältInnen betreffend die gleichzeitige Innehabung exekutiver oder legislativer Funktionen wurden bereits erörtert, als der Evaluierungsreport angenommen wurde. GRECO sieht der endgültigen Annahme der berichteten beabsichtigten Änderungen des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes entgegen. Vorläufig befinden sich diese noch in einem frühen Stadium der Annahme und GRECO kann nicht zu dem Schluss gelangen, dass es hier greifbare neue Entwicklungen gegeben hätte.
57. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xv nicht umgesetzt wurde.

### **Empfehlung xvi.**

58. *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.*
59. Die Behörden berichten, dass von der Compliance-Abteilung des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz folgende Maßnahmen unternommen wurden oder werden:
- Die Konzipierung einer Strategie für das Compliance-Management-System für die Justiz (einschließlich der Formulierung von Zielen, der Festlegung von Prioritäten sowie des Vorschlags und der Ausarbeitung konkreter Maßnahmen in den Arbeitsgruppen).
  - Einrichtung von Arbeitsgruppen, die sich mit Richtlinien und Datenschutz beschäftigen und die Maßnahmen erarbeiten und/oder mögliche Gefahren erforschen, die dazu dienen, relevante Maßnahmen vorzuschlagen.
  - Wie bereits oben aufgezeigt, wurde im Mai 2018 eine Compliance-Website im Intranet eingerichtet, die für alle Justizbediensteten zugänglich ist, mit dem Ziel, eine relevante interne Kommunikation aufzubauen, hinsichtlich Maßnahmen zur Förderung der Integrität sowie der Korruptionsprävention. Die Bediensteten können dort relevante Informationen (z.B. betreffend den Verhaltenskodex für Vollzugsbedienstete), einschließlich der gegenständlichen Complicane-Maßnahmen sowie Ansprechpersonen für Compliance-Fragen finden. Es ist geplant, dass in Zukunft auch LaienrichterInnen diese Maßnahmen zugute kommen.
  - In einer anderen Arbeitsgruppe (gemeinsam mit anderen zuständigen Abteilungen des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz) wurden Vorbereitungen unternommen, um Berichtsabläufe betreffend Nebentätigkeiten/Nebenbeschäftigungen festzulegen.
  - In ihren jüngsten Stellungnahmen erklären die Behörden auch, dass es eine der Aufgaben der Compliance-Abteilung ist, zu gewährleisten, dass durch die zuständigen Abteilungen des Ministeriums alle notwendigen Schritte gesetzt werden, um Verstöße zu untersuchen.
60. GRECO begrüßt die ehrgeizigen Pläne betreffend die Einführung eines Compliance-Management-Systems wie des oben beschriebenen. GRECO ruft die spezifischen Schwächen, die der Evaluierungsbericht erkannt hat (Abs. 130), in Erinnerung, insbesondere den Umstand, dass das Konzept von "Dienstbehörde" nie klar in angemessene praktische Arrangements oder konkrete Indikatoren zur Festlegung der je nach Angelegenheit zuständigen Einrichtung/Person übersetzt wurde: Der

administrative Dienst des Gerichts oder des Ministeriums, der Präsident des Gerichts, der unmittelbare Vorgesetzte etc. Vorläufig und angesichts der spezifischen Bedenken, die dieser Empfehlung zugrundeliegen, scheint es, dass die Umsetzungsmaßnahmen sich in einem derart frühen Stadium befinden (Strategiedefinition, Diskussionen in Arbeitsgruppen), dass diese Empfehlung nicht einmal als teilweise umgesetzt angesehen werden kann.

61. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xvi nicht umgesetzt wurde.

#### *Korruptionsprävention bei StaatsanwältInnen*

##### **Empfehlung xvii.**

62. *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.*
63. Die Behörden verweisen auf das, was oben im Hinblick auf die Empfehlungen xi und xv betreffend die Ausarbeitung eines umfassenden Entwurfes für Änderungen des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes (die das Karrieresystem novellieren soll), das System der Leistungsbeurteilung und die Einführung eines Verbots paralleler Aktivitäten in einer exekutiven oder legislativen Funktion etc. gesagt wurde. Das Arbeitsprogramm der gegenwärtigen Regierung für 2017 bis 2022 fordert die Beseitigung von Hindernissen beim Karrierewechsel zwischen den Berufen der RichterInnen, StaatsanwältInnen und RechtsanwältInnen ebenso wie die Förderung gemeinsamer Trainingsmodule.
64. GRECO nimmt die vorstehende Information sowie dass das Regierungsprogramm für 2017 bis 2022 anscheinend auf die vorstehende Empfehlung Bezug nimmt, zur Kenntnis. Vorläufig befinden sich die neuen Initiativen, die auch die StaatsanwältInnen betreffen, in einem frühen Stadium (siehe die Empfehlungen xi und xv) und kann GRECO insgesamt nicht zu dem Schluss kommen, dass diese Empfehlung auch nur teilweise umgesetzt wurde.
65. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xvii nicht umgesetzt wurde.

##### **Empfehlung xviii.**

66. *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.*
67. Die Behörden verweisen auf die zuvor zur Verfügung gestellte Information, insbesondere im Hinblick auf Empfehlung xiv. Der Entwurf eines Kodex/von Leitlinien für alle Justizbediensteten, einschließlich RichterInnen und StaatsanwältInnen im Umfang von 32 Seiten ist vorbereitet worden und wird gegenwärtig diskutiert (er behandelt unter anderem Geschenke, Nebentätigkeiten und Nebenbeschäftigungen sowie die Amtsverschwiegenheit). Eine begleitende (achtseitige) Broschüre, die die grundlegenden Richtlinien für das Verhalten der Justizbediensteten enthält, befindet sich gleichfalls im Entwurfsstadium. Die Entwürfe sollen an alle Justizbediensteten zur Stellungnahme ausgesandt werden. Wie bereits oben aufgezeigt, wurde weiters im Mai 2018 eine Intranet-Website betreffend Compliance-Angelegenheiten für alle

Justizbediensteten eingerichtet, wo diese – neben anderen Informationen – Informationen sowie eine Liste mit Ansprechpersonen zu Compliance-Fragen abrufen können.

68. GRECO nimmt das Vorstehende zur Kenntnis und begrüßt, dass neue Verhaltensregeln und unterstützende Leitlinien vorbereitet werden. Die Einrichtung einer Compliance-Website sowie die Bestimmung von Compliance-Officern, die eine Politik ausarbeiten sollen und die auch mit Rat zur Seite stehen können, sind weitere Schritte in die richtige Richtung. GRECO wird diese Reformen im Hinblick auf die Berufsgruppe der StaatsanwältInnen neuerlich zu überprüfen haben, sobald der Prozess sich in einem fortgeschrittenen Stadium befindet und detailliertere Informationen erhältlich sind, einschließlich hinsichtlich des Inhalts und des Umfangs der Verhaltensregeln sowie der Aufgaben der Compliance-Officer.
69. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xviii teilweise umgesetzt wurde.

#### *Korruptionsprävention bei RichterInnen und StaatsanwältInnen*

##### **Empfehlung xix.**

70. *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.*
71. Die Behörden verweisen auf die Ausbildung (die nicht der Fokus der gegenständlichen Empfehlung ist). Was die berufliche Fort- und Weiterbildung für RichterInnen und StaatsanwältInnen anlangt, betonen sie, dass diese auf freiwilliger Basis beruht, dass es aber eine allgemeine Pflicht für die PraktikerInnen gibt, sich weiterzubilden und zusätzliche Fähigkeiten zu erwerben. In den vergangenen Jahren hat die Österreichische Richtervereinigung Seminare organisiert, die sich mit Themen wie der Überarbeitung der Welser Erklärung, der richterlichen Unabhängigkeit sowie dem professionellen Selbstverständnis beschäftigt haben. Diese Seminare, die beiden Berufsgruppen (RichterInnen und StaatsanwältInnen) offen stehen, werden fortgesetzt. Die Behörden führen auch aus, dass das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz, ebenso wie die Oberlandesgerichte, die Oberstaatsanwaltschaften und die Vereinigung Österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte jährlich Fortbildungsveranstaltungen in diesem Bereich (Dienstrecht, Compliance und richterliche Unabhängigkeit) organisieren.
72. Soweit die Empfehlung darauf abzielt, jährliche Programme für die Fort- und Weiterbildung der Verwaltungsgerichte zu etablieren, sollte darauf hingewiesen werden, dass dies bereits erreicht wurde. Darüber hinaus sind die Mitglieder des Bundesverwaltungsgerichts, seit dem dieses in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz eingegliedert wurde, berechtigt, auch, die für die ordentlichen RichterInnen angebotenen Seminare zu besuchen.
73. GRECO nimmt die vorstehende Information zur Kenntnis, die nicht spezifisch genug ist, um zu dem Schluss zu gelangen, dass Maßnahmen wie die empfohlenen (ein jährliches Programm zur Weiterbildung) ergriffen worden seien, um speziell die integritätsbezogenen Elemente betreffend die Rechte und Pflichten der verschiedenen betroffenen Berufsgruppen zu fördern. Sie drängt die Behörden, entschlossener Maßnahmen zu ergreifen. Es ist auch offensichtlich, dass GRECO die Situation neuerlich überprüfen wird müssen, sobald die neuen Regelungen endgültig angenommen worden sind, insbesondere der Verhaltenskodex für RichterInnen und



StaatsanwältInnen, und Maßnahmen ergriffen worden sind, um diese im Kontext von Aktivitäten im Rahmen der Weiterbildung zu fördern.

74. GRECO gelangt zu dem Schluss, dass die Empfehlung xix nicht umgesetzt wurde.

### **III. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

75. **Im Lichte der vorstehenden Ausführungen gelangt GRECO zu dem Schluss, dass Österreich eine der neunzehn im Evaluierungsbericht der Vierten Runde enthaltenen Empfehlungen zufriedenstellend umgesetzt (oder in zufriedenstellender Weise behandelt) hat.** Von den verbleibenden Empfehlungen wurden fünf teilweise umgesetzt, dreizehn wurden nicht umgesetzt.
76. Im Detail wurde die Empfehlung xiii zufriedenstellend behandelt, die Empfehlungen i, ii, ix, xiv und xviii wurden teilweise umgesetzt und die Empfehlungen iii bis viii, x, xi, xii, xv, xvi, xvii und xix wurden nicht umgesetzt.
77. Im Hinblick auf Abgeordnete sind die Ergebnisse klar unbefriedigend. Ein gewisser (teilweiser) Fortschritt kann beim Begutachtungsverfahren zur Erarbeitung von Regierungs- und Parlamentsentwürfen beobachtet werden, womit auch einige neue Initiativen zugunsten erhöhter Transparenz verbunden sind. Es werden auch gerade Verhaltensregeln entworfen und in naher Zukunft vertrauliche Beratungen eingeführt. Die vorgezogenen Wahlen im Herbst 2017, die eine signifikant geänderte Zusammensetzung des Parlaments (Nationalrat) ergaben, haben ohne Zweifel die Reformen, die im Evaluierungsbericht beispielsweise betreffend Verhaltensregeln, Lobbying, die Offenlegung von Interessen/Beteiligungen und Vermögen sowie Überprüfungsmechanismen empfohlen worden sind, verzögert. GRECO regt an, dass das österreichische Parlament und dessen eigens eingerichtete, für die Umsetzung der Empfehlungen verantwortliche Arbeitsgruppe ihre Anstrengungen erhöhen.
78. Was RichterInnen und StaatsanwältInnen anlangt, ist GRECO erfreut, dass sich eine Reihe von Änderungen in Ausarbeitung befinden. Beispielsweise beabsichtigt das Arbeitsprogramm der gegenwärtigen Regierung für 2017 – 2022 eine Stärkung der Transparenz und Objektivität bei der Auswahl der RichterInnen und wurden zu diesem Zweck Änderungen des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes vorbereitet, weiters Verbesserungen beim Leistungsbeurteilungssystem sowie bei den Regelungen betreffend Unvereinbarkeiten mit Funktionen in der Exekutive und der Legislative. Eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz der Leiterin der Compliance-Abteilung des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz arbeitet an zusätzlichen Verhaltensregeln und Leitlinien für alle Justizbediensteten, einschließlich RichterInnen und StaatsanwältInnen. Es bestehen auch ehrgeizige Pläne zur Einführung eines Compliance-Management-Systems. Bis jetzt wurden jedoch noch keine Verbesserungen finalisiert, und einige der angestrebten Reformen und Verbesserungen befinden sich noch in einem frühen Stadium. Vorläufig ist die einzige Empfehlung, die zur Gänze angesprochen wurde, das Ergebnis der von Österreich vorgelegten Zusicherungen betreffend die Öffentlichkeit von Verhandlungen der Verwaltungsgerichte.
79. Angesichts des Vorstehenden gelangt GRECO zu dem Schluss, dass der gegenwärtige sehr niedrige Grad der Erfüllung der Empfehlungen "insgesamt unbefriedigend" im Sinne von Regel 31, Absatz 8.3 der Verfahrensregeln ist. GRECO beschließt daher, Regel 32 Absatz 2 (i) anzuwenden, die Mitglieder betrifft, bei denen die Nichtumsetzung der im Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen festgestellt wird, und bittet den Leiter der österreichischen Delegation einen Bericht zu den Fortschritten bei der Umsetzung der ausstehenden Empfehlungen (das sind die Empfehlungen i bis xii und xiv bis xix) so bald wie möglich, jedoch spätestens bis 31. Dezember 2019, vorzulegen.

80. Schließlich lädt GRECO die österreichischen Behörden ein, so bald wie möglich die Veröffentlichung dieses Berichts zu genehmigen, den Bericht in die Landessprache zu übersetzen und die Übersetzung zu veröffentlichen.