

GRECO Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption
Staaten­gruppe gegen Korruption

Council of Europe
Conseil de l'Europe
Europarat

**GENERALDIREKTION FÜR MENSCHENRECHTE UND RECHTLICHE ANGELEGENHEITEN
ABTEILUNG FÜR ÜBERWACHUNG**

Straßburg, 13. Juni 2008

Greco Eval I-II Rep (2007) 2E

Gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde

Evaluierungsbericht Österreich

angenommen von GRECO
in der 38. Vollversammlung
(Strassburg, 9.-13. Juni 2008)

GRECO Sekretariat
Europarat
Fax: +33 3 88 41 39 55

www.coe.int/greco
Tel.: +33 3 88 41 20 00

EINLEITUNG

1. Österreich trat GRECO am 1. Dezember 2006 bei, das bedeutet, nach dem Abschluss der ersten Evaluierungsrunde und gerade vor dem Ende der zweiten Evaluierungsrunde. Daher wurde es einem gemeinsamen Evaluierungsverfahren unterzogen, welches die Themen der ersten und der zweiten Evaluierungsrunde abdeckt (siehe auch Absatz 3 unten). Das Evaluierungsteam von GRECO (im Folgenden als „GET“ bezeichnet) bestand aus Hr. Ernst GNAEGI, Leiter der Abteilung für Internationales Recht des Bundesministeriums für Justiz (Schweiz), Hr. Vassil KIROV, Generaldirektor der Abteilung für Finanzaufklärung (Bulgarien), Fr. Aleksandra POPOVIC, Beraterin, Justizministerium (Serbien) und Hr. Tibor SEPSI, Regierungsberater, Büro des Premierministers (Ungarn). Das Team, begleitet von einem Mitglied des Sekretariats des Europarates, besuchte Österreich vom 19. bis zum 23. November 2007. Vor dem Besuch wurden den GET-Experten Antworten zu den Evaluierungs-Fragebögen (Greco Eval I-II (2007) 2E Eval I – Teil 1 und Greco Eval I-II (2007) 2E Eval II – Teil 2), Abschriften der relevanten Gesetzesbestimmungen und andere Unterlagen zur Verfügung gestellt.
2. Das GET traf Vertreter des Bundesministeriums für Justiz (Abteilung für Strafprozesslegistik, Abteilung für Korruption und Geldwäscherei, Abteilung für Weisungen an Staatsanwälte im Einzelfall, Abteilung für Geldwäscherei und Internationale Zusammenarbeit, Personalabteilung, Abteilung für Richterausbildung, Firmenbuch), des Bundesministeriums für Inneres (Bundeskriminalamt, einschließlich Abteilung für Finanzaufklärung, Büro für Interne Angelegenheiten), des Bundeskanzleramtes (Personalabteilung, Parteienfinanzierung, Datenschutzrecht), des Parlamentes (Generaldirektion, Ausschuss für Interessenskonflikte), des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (Abteilung für Liegenschafts- und Bauauftragsvergabe), des Bundesministeriums für Finanzen (Büro für Interne Angelegenheiten, Steuerabteilung), des Verteidigungsministeriums (Rechnungsprüferabteilung), Ministerium für Gesundheit, Familien und Jugend (Abteilung für die Überwachung des Sozialversicherungssystems), des Österreichischen Rechnungshofes, der Volksanwaltschaft, der Richterschaft (Landesgericht und Oberlandesgericht Wien), der Staatsanwaltschaften (einschließlich der Oberstaatsanwaltschaft Wien) und der Finanzmarktaufsichtsbehörde. Auch mit Vertretern der Landes-/Gemeindeverwaltung Wien, nämlich der Magistratsdirektion (Gruppe Interne Revision) fanden Treffen statt. Weiters traf das GET auch noch folgende Vertreter aus dem akademischen, dem gesellschaftlichen und dem privaten Sektor: Strafrechts- und Kriminologieprofessoren der Universität Wien, Vertreter der Notariatskammer, der Rechtsanwaltskammer, der Kammer der Wirtschaftstreuhänder (wie Wirtschaftsprüfer, Bilanzprüfer, selbstständige Buchhalter, Steuerberater und Bilanzbuchhalter), Transparency International, Journalisten (Profil, Salzburger Nachrichten, Falter).
3. Gemäß Artikel 10.3 seiner Statuten entschied GRECO wie folgt:

* In der ersten Evaluierungsrunde werden folgende Themen behandelt:

- **Unabhängigkeit, Spezialisierung und vorhandene Mittel der nationalen Behörden, welche mit der Verhinderung und dem Kampf gegen die Korruption betraut sind**¹: Grundsatz 3 (in der Folge „GPC 3“: Behörden, welche mit der Verhinderung, Untersuchung, Verfolgung und Verurteilung von Korruptionsdelikten betraut sind: rechtlicher Status, Kompetenzen, Mittel zur Beweissammlung, Unabhängigkeit und Autonomie); Grundsatz 7 (in der Folge „GPC 7“: spezialisierte Personen oder Einrichtungen, welche sich mit Korruption beschäftigen, zu ihrer Verfügung stehende Mittel);
- **Ausmaß und Umfang der Immunitäten**²: Grundsatz 6 (in der Folge „GPC 6“: Immunität gegen Untersuchung, Verfolgung oder Verurteilung von Korruption).

* In der zweiten Evaluierungsrunde werden folgende Themen behandelt:

- Erträge aus Korruptionsdelikten³: Grundsatz 4 (Abschöpfung der Bereicherung und Verfall betreffend Erträge aus Korruptionsdelikten) und 19 (Zusammenhang zwischen Korruption und Geldwäscherei/organisierter Kriminalität), für Mitglieder, welche das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (ETS Nr. 173) ratifiziert haben, zusammen mit Artikeln 19.3, 13 und 23 des Übereinkommens;
 - Öffentliche Verwaltung und Korruption⁴: Grundsatz 9 (öffentliche Verwaltung) und 10 (Beamte);
 - Juristische Personen und Korruption⁵: Grundsatz 5 (Juristische Personen) und 8 (Steuergesetzgebung), für Mitglieder, welche das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (ETS Nr. 173) ratifiziert haben, zusammen mit Artikeln 14, 18 und 19.2. des Übereinkommens.
4. Österreich hat das Zivilrechtsübereinkommen über Korruption des Europarates (ETS Nr. 174) ratifiziert, das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (ETS Nr. 173) unterzeichnet, jedoch nicht ratifiziert.
 5. Dieser Bericht wurde auf Grundlage der Antworten zu den Fragebögen und der beim Besuch vor Ort zur Verfügung gestellten Informationen erstellt. Das Hauptziel dieses Berichtes ist es, die von den österreichischen Behörden zur Einhaltung der in Absatz 3 genannten Zielsetzungen ergriffenen Maßnahmen zu bewerten. Der Bericht beschreibt – nach den einzelnen Themen gegliedert – die Situation, gefolgt von einer kritischen Analyse. Die Schlussfolgerungen enthalten eine Liste von an Österreich gerichteten Empfehlungen der GRECO um die Einhaltung der betreffenden Bestimmungen zu verbessern.

I. ÜBERBLICK ÜBER ÖSTERREICHS ANTI-KORRUPTIONSPOLITIK

¹ Themen I und II der ersten Evaluierungsrunde

² Thema III der ersten Evaluierungsrunde

³ Thema I der zweiten Evaluierungsrunde

⁴ Thema II der zweiten Evaluierungsrunde

⁵ Thema III der zweiten Evaluierungsrunde

a. Beschreibung der Situation

Die Wahrnehmung und das Phänomen der Korruption

6. Mit einer Bevölkerung von 8,3 Millionen und einer Größe von 84.000 km² ist Österreich einer der mittelgroßen Mitgliedstaaten des Europarates und hinsichtlich des BNP pro Kopf eines der reichsten Länder der Welt. Österreich ist eine Bundesrepublik und in neun Bundesländer unterteilt. Diese Bundesländer sind wiederum in Bezirke und Städte mit eigenem Statut unterteilt. Die Bezirke gliedern sich in Gemeinden. Städte haben die Befugnisse, welche sonst sowohl Bezirken als auch Gemeinden zukommen. Die Bundesländer sind nicht nur reine Verwaltungseinheiten, sie haben auch gewisse gesetzgeberische Kompetenzen, welche sich von jenen der Bundesregierung unterscheiden. Die Strafrechtsgesetzgebung ist jedoch weitgehend vereinheitlicht, da es nur ein Strafgesetzbuch und eine Strafprozessordnung für den gesamten Staat gibt.
7. Die Antworten auf die Fragebögen enthalten keine besonderen Informationen über die Erscheinungsformen von Korruption in Österreich. Sie enthalten allgemeine Statistiken der Polizei, welche zeigen, dass die Verstöße gegen Amtspflichten hauptsächlich Missbrauch der Amtsgewalt, Geschenkkannahme durch Amtsträger und Bestechung betreffen. Die österreichischen Behörden weisen auch darauf hin, dass aufgrund der zahlreichen in der Vergangenheit untersuchten Korruptionsfälle festgestellt werden kann, dass Korruption im privaten Sektor oft mit anderen Delikten wie Betrug, Veruntreuung, Geldwäscherei und Kridadelikten einhergeht. Österreich befindet sich betreffend die Wahrnehmung der Korruption in der von Transparency International erstellten Klassifizierung 2007 auf dem 15. von 179 Plätzen mit 8,1 von 10 Punkten.
8. Die österreichischen Behörden wiesen darauf hin, dass derzeit keine besonderen Verbindungen, welche Bedenken hervorrufen könnten, zwischen der Korruption im heimischen öffentlichen Sektor und dem organisierten Verbrechen bekannt sind. Andererseits wird davon ausgegangen, dass im Bereich der Korruption im privaten Sektor Verbindungen mit dem organisierten Verbrechen bestehen, besonders im Baugewerbe, Banksektor, Kreditdienstleistungssektor, Beschaffungswesen und Glücksspiel. Im Einklang mit dem Programm von Den Haag wird das Innenministerium sein Hauptaugenmerk auf die Entwicklung der Instrumente der nicht organisierten Kriminalität und die bestehenden Verbindungen zwischen Korruption und organisierter Kriminalität legen.

Strafrecht

9. Der Begriff „Korruption“ wurde im österreichischen Strafrecht mit den sogenannten „Anti-Korruptionsgesetzen“ 1964 und 1982 eingeführt. Die Schlüsselbestimmungen im Kampf gegen die Korruption sind in den §§ 302 ff Strafgesetzbuch (im Folgenden: StGB) enthalten. Unter Anderem fallen unter diese Bestimmungen der Missbrauch der Amtsgewalt (§ 302 StGB), Geschenkkannahme durch Beamte (§ 304 StGB), Vorteilsannahme durch

leitende Angestellte eines öffentlichen Unternehmens (§ 305 StGB), Geschenkkannahme durch Sachverständige (§ 306 StGB), Bestechung (§ 307 StGB) und Verbotene Intervention (§ 308 StGB). Korruption kommt jedoch auch in Form anderer Delikte wie Betrug (§§ 146ff StGB), Untreue (§ 153 StGB)⁶ oder Geschenkkannahme durch Machthaber (§ 153a StGB) und Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Vergabeverfahren (§ 168b StGB) vor.

10. Weitere Bestimmungen finden sich in Nebengesetzen. Das Arzneimittelgesetz (AMG) enthält beispielsweise eine Bestimmung betreffend das Verbot von Naturalrabatten (§ 55b AMG). Das Gesetz über Unlauteren Wettbewerb (UWG) ergänzt die Bestimmungen über Korruption im privaten Sektor und definiert Bestechung von Angestellten oder Vertretern in § 10. Gemäß dem neuen Verbandsverantwortlichkeitsgesetz (VbVG), welches am 1.1.2006 in Kraft trat, können juristische Personen und andere Körperschaften wie Personengesellschaften Täter aller strafbaren Delikte des Strafgesetzbuches sein (daher einschließlich der Korruptions-Delikte), unabhängig davon ob diese vorsätzlich oder fahrlässig begangen werden.
11. Die verschiedenen oben angeführten Delikte werden unterschiedlich sanktioniert. (Aktive) Bestechung gemäß § 307 sieht beispielsweise – abhängig vom Einzelfall – eine Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren (§ 307 Abs. 1) oder von bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe in Höhe von bis zu 360 Tagessätzen, das heißt EUR 180.000,-, vor (§ 307 Abs. 2). Die Geschenkkannahme durch Beamte nach § 304 kann mit Freiheitsstrafe von maximal einem Jahr (§ 304 Abs. 2) oder drei Jahren (§ 304 Abs. 1) bestraft werden, wobei diese Obergrenzen auf drei bzw. fünf Jahre angehoben werden, wenn der Wert des Vorteils EUR 3.000,- übersteigt. Missbrauch der Amtsgewalt (§ 302) – ein häufig vorkommendes Delikt, siehe unten – kann mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren oder einem bis zu zehn Jahren bestraft werden, jeweils abhängig von den Umständen des Einzelfalles. Die oben genannten Delikte sind nach der Definition des § 17 StGB entweder Verbrechen oder Vergehen: Verbrechen sind alle „vorsätzlichen Handlung, die mit lebenslanger Freiheitsstrafe oder mit mehr als dreijähriger Freiheitsstrafe bedroht sind“, alle anderen Delikte sind Vergehen.
12. 2006 wurden dem österreichischen Büro für Innere Angelegenheiten (BIA)⁷ insgesamt 358 Verdachtsfälle auf Missbrauch (d.h. Delikte nach §§ 302 bis 313 StGB) angezeigt. Von diesen 358 Verdachtsfällen betrafen 288 Missbrauch der Amtsgewalt, 41 Verstöße gegen die Amtsverschwiegenheit und 14 die Annahme von Geschenken. Die verbleibenden Fälle (alle im einstelligen Bereich) teilten sich auf in fahrlässige Verletzung der persönlichen Freiheit der Person oder des Hausrechts (§ 303 StGB), Bestechung (§ 307 StGB), falsche Beurkundung und Beglaubigung im Amt (§ 311 StGB), Quälen oder Vernachlässigen eines Gefangenen (§ 312 StGB) und Amtsanmaßung (§ 314 StGB) (siehe Tabelle).

⁶ Bestechung im privaten Sektor ist nach den Bestimmungen des § 153 StGB als Untreue strafbar (der in der Definition verwendete Schadensbegriff kann analog auf Bestechung angewendet werden). Dieses Delikt ist ein Verbrechen, wenn der Schaden/die Bestechungssumme EUR 50.000,- übersteigt.

⁷ Quelle: BIA-Statistik 2006, enthalten im Sicherheitsbericht des BMI 2006

StGB	Delikt	Anzahl
§ 302	Missbrauch der Amtsgewalt	288
§ 303	Fahrlässige Verletzung der persönlichen Freiheit der Person oder des Hausrechts	4
§ 304	Geschenkannahme durch Beamte	14
§ 307	Bestechung	5
§ 310	Verletzung des Amtsgeheimnisses	41
§ 311	Falsche Beurkundung oder Beglaubigung im Amt	1
§ 312	Quälen oder Vernachlässigen eines Gefangenen	4
§ 314	Amtsanmaßung	1

13. Die untenstehende Tabelle zeigt die Gesamtzahl der im Zusammenhang mit Korruption bei der Polizei angezeigten Fälle in Österreich. Die Fälle sind nach den §§ des Strafgesetzbuches aufgelistet, wobei davon auszugehen ist, dass die Zahlen für § 302 StGB verschiedene Delikte, welche als „Missbrauch der Amtsgewalt“ behandelt werden, beinhalten, da die Korruptionsdelikte nicht herausgefiltert werden können.

Österreich	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
§ 153a StGB	1	-	12	2	5	2	1
§ 302 StGB	194	180	138	177	222	752	347
§ 303 StGB	-	-	3	1	-	2	-
§ 304 StGB	3	7	72	2	4	1	2
§ 305 StGB	-	-	-	10	-	1	1
§ 306 StGB	-	1	-	-	-	-	-
§ 307 StGB	10	15	124	10	15	23	7
§ 308 StGB	-	2	-	-	-	2	1

Wichtigste Initiativen

14. Die Antworten auf die Fragebögen beziehen sich nicht auf eine besondere nationale/gesamte Anti-Korruptionspolitik. Sie beziehen sich auf Initiativen, welche wie folgt unterteilt werden können:

- a) in bestimmten Bundesländern, wie beispielsweise in Wien, und in bestimmten Bereichen des öffentlichen Dienstes (Polizei, Finanzbehörden) wurden besondere Programme umgesetzt und besondere Behörden zur Verhinderung und Bekämpfung von Korruption geschaffen. Derzeit wird ein eigener Verhaltenskodex für alle im öffentlichen Dienst beschäftigten Personen (Bundes-, Landes- und Gemeindeebene) entwickelt⁸;
- b) Stärkung der Rolle des Innenministeriums und seiner spezialisierten Behörden. Als Kontaktstelle des Innenministeriums für Anti-Korruptionsangelegenheiten verfolgt das Büro für Interne Angelegenheiten einen 3-Säulen-Ansatz im Kampf gegen die Korruption. Zusätzlich zu reaktiven Untersuchungen setzt das BIA auch vorbeugende und edukative Maßnahmen. Besonderes Augenmerk wird auf die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Anti-Korruption gelegt. In seiner

⁸ Die Verabschiedung ist mit Ende Juni 2008 geplant

Eigenschaft als organisatorische Einheit des Innenministeriums führt das BIA sicherheits- und kriminalpolizeiliche Ermittlungen in Fällen von Korruption oder Verdacht auf Fehlverhalten von Beamten durch. In solchen Fällen arbeitet das BIA direkt mit den zuständigen Staatsanwaltschaften und Gerichten zusammen. Das BIA führt bundesweit Ermittlungen durch und stellt, in Anbetracht seines Kompetenzbereichs, ein Kompetenzzentrum für alle anderen Sicherheitsbehörden dar. Andere wichtige Aufgaben, die vom BIA durchgeführt werden, sind Ausbildungsprogramme und Verhinderung von Korruption;

- c) Das Bundeskriminalamt (BK), welches dem Innenministerium unterstellt ist, ist eine wichtige Behörde im Kampf gegen die Korruption, da es eine Verpflichtung gibt, alle Fälle im Zusammenhang mit Korruption den zuständigen Abteilungen in den Polizeidirektionen zu melden. Weiters organisiert das BK Informationsveranstaltungen und Ausbildungskurse. 2006 organisierte das BK verschiedene Seminare zum Thema Kampf gegen die Korruption (für Botschafter und im Ausland einzusetzende Mitarbeiter, die Wirtschaftskammer und besonders für ausländische Unternehmen und deren Mitarbeiter, sowie für das Innenministerium, insbesondere für Mitarbeiter, welche dem Risiko der Korruption besonders stark ausgesetzt sind). 2007 waren Seminare für Beamte der Polizeibehörden, die für Korruptionfälle zuständig sind, sowie für Richter und Staatsanwälte im Justizministerium geplant;
- Teilnahme an internationalen Anti-Korruptionsforen und Umsetzung der relevanten Standards: EU-Anti-Bestechungs-Konvention, OECD Konvention zur Bekämpfung der Bestechung von ausländischen Amtsträgern im internationalen Geschäftsverkehr, UN-Konvention gegen Korruption, Strafrechtsübereinkommen über Korruption (ETS 173). Die ersten drei wurden ratifiziert. Nachdem nunmehr vor kurzem das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz in Kraft trat, kann Österreich auch das Strafrechtsübereinkommen über Korruption ratifizieren. Das BIA nimmt außerdem aktiv am Aufbau einer informellen Vereinigung der EU-Polizei Überwachungs- und Untersuchungsbehörden und nationaler Anti-Korruptionsbehörden (EPAC, Europäische Partner gegen Korruption – www.epac.at) teil. Darüber hinaus ist das BIA mit der Sicherstellung der Zusammenarbeit im technischen Bereich und der Aufrechterhaltung und Vertiefung der internationalen Zusammenarbeit im Kampf gegen die Korruption beauftragt. Der nationale und internationale Kampf gegen die Korruption war daher einer der Schwerpunkte des Innenministeriums während des österreichischen EU-Vorsitzes im ersten Halbjahr 2006.

b. Analyse

15. Die Vor-Ort-Gespräche haben gezeigt, dass es einige interessante Anti-Korruptionsinitiativen in Österreich gibt (die Bemühungen des BIA des Innenministeriums und des BIA des Finanzministeriums, die Anti-Korruptionsinitiative in Wien). Insgesamt kam das GET jedoch zum Schluss, dass Österreich sich in einem frühen Stadium im Kampf gegen die Korruption befindet. Abgesehen von der Reform des Strafrechts und Strafprozessrechtes

gibt es derzeit kein besonderes Anti-Korruptionsprogramm der Regierung. Das Anerkennungsniveau betreffend der Bedeutung von Korruption variiert im Land beträchtlich: Obwohl einige Gesprächspartner die Bedeutung anscheinend herunterspielten, gaben andere offen zu, dass es sich dabei um ein tatsächliches Thema betreffend alltägliche Beziehungen mit der Verwaltung handelt, wobei die Erlangung von Vorteilen von leitenden und gewählten Amtsträgern (besonders da politische Finanzierung wenig geregelt und Korruption noch nicht zur Gänze kriminalisiert ist) und Korruption im privaten Sektor manchmal in organisierter Weise stattfindet. Kein Sektor scheint immun gegen Korruption. Fälle betrafen abgesehen von der allgemeinen Verwaltung oder gewählten Amtsträgern gelegentlich auch Staatsanwälte, die Polizei, Zoll- und Finanzbeamte. Die Statistiken über Verurteilungen sagen hinsichtlich der Verbreitung und der Erscheinungsformen der Korruption wenig aus. Wie dem GET vor Ort mitgeteilt wurde, kommt § 302 über den Missbrauch der Amtsgewalt oft in Korruptionsfällen zur Anwendung, da hierbei für eine Verurteilung ein geringeres Beweismaß erforderlich ist.

16. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort wurde der Entwurf des Strafrechtsänderungsgesetzes 2008 gerade im Parlament diskutiert (es wurde später verabschiedet und trat am 1. Jänner 2008 in Kraft). Das Gesetz reformierte unter anderem die Bestimmungen über aktive und passive Bestechung im privaten Sektor (die neuen §§ 168c und 168d StGB)⁹. Das reformierte Gesetz weitet die Bestimmungen über aktive und passive Bestechung von ausländischen Amtsträgern und Amtsträgern internationaler Organisationen auf Mitglieder ausländischer Volksversammlungen und internationaler Organisationen, einschließlich des europäischen Parlamentes aus (§ 74 in Verbindung mit §§ 304 und 307 StGB). Die Höchststrafe für aktive Korruption gemäß § 307 StGB wird auf drei Jahre erhöht. Schließlich wird das Strafgesetzbuch in Zukunft auch neue Delikte in § 304 Abs. 2 und § 307 Abs. 2 enthalten, welche das Angebot und die Annahme von ungerechtfertigten Vorteilen im Hinblick auf die Amtsführung ohne die Notwendigkeit des Nachweises eines Zusammenhangs mit einer tatsächlichen Handlung oder Unterlassung durch den Amtsträger unter Strafe stellen. Diese Ergänzungen werden die österreichische Anti-Korruptionsgesetzgebung stärken und werden daher begrüßt.
17. Wichtig ist, dass Mitarbeiter öffentlicher Unternehmen, welche im Eigentum des Staates stehen und öffentliche Funktionen erfüllen, auch von den strafrechtlichen Bestimmungen hinsichtlich Bestechung von Amtsträgern erfasst sind. Es kommt nicht selten vor, dass solche Unternehmen Funktionen ausüben, welche per se anfällig für Korruption machen, wie öffentliche Auftragsvergabe¹⁰. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort umfassten die existierenden Bestimmungen des Strafgesetzbuches (§§ 302ff) lediglich die

⁹ Aktive Bestechung gemäß § 168d wird jedoch nur auf Antrag der Person, deren Interessen verletzt wurden, oder von Personen, welche eine Unterlassungsklage nach dem UWG einbringen, verfolgt (neuer § 168e).

¹⁰ Als Beispiel kann in Österreich die Bundesimmobiliengesellschaft, BIG, genannt werden. Dieses staatliche Unternehmen verwaltet 90% der Gebäude in staatlichem Eigentum. Seine Mitarbeiter, zumindest die jüngere Generation, sind auf Basis von privatrechtlichen Verträgen beschäftigt.

leitenden Angestellten eines öffentlichen Unternehmens (§ 305). Die neue Gesetzgebung zur Korruption (Strafrechtsänderungsgesetz 2008), zusammen mit anderen Veränderungen, erweitert den Begriff Amtsträger dahingehend, dass nunmehr ausdrücklich unter anderem Personen erfasst sind, welche mit öffentlichen Aufgaben in öffentlichen Unternehmen betraut sind (siehe § 74 des Entwurfs). Diese Abänderung stellt auch eine bedeutende Verbesserung der strafrechtlichen Maßnahmen gegen Korruption in Österreich dar.

18. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort enthielt der Gesetzesentwurf keine Bestimmung wonach Mitglieder der inländischen Vertretungskörper erfasst sind. Dem GET wurde mitgeteilt, dass es Aufgabe des Parlamentes ist, eine Bestimmung betreffend der strafrechtlichen Verantwortlichkeit seiner Mitglieder für Korruptionfälle einzuführen. Die österreichischen Behörden erwarteten, dass die Vollversammlung des Nationalrates eine derartige Bestimmung bei der Behandlung des Entwurfes einführt. Tatsächlich enthält der Entwurf, welcher am 28. Dezember 2007 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht wurde und am 1. Jänner 2008 in Kraft trat, nunmehr einen neuen § 304a mit folgendem Inhalt: „Wer es unternimmt, für eine Wahl oder Abstimmung im Nationalrat, Bundesrat, in der Bundesversammlung, in einem Landtag oder Gemeinderat eine Stimme zu kaufen oder zu verkaufen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bestraft.“ Das GET ist klar der Ansicht, dass Mitglieder der inländischen Vertretungskörper von den Anti-Korruptionsbestimmungen eines nationalen Strafrechtes auf gleicher Basis wie die Amtsträger (siehe auch Artikel 4 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption) mit umfasst sein müssen. Zum Zeitpunkt des Besuches war dies bei Weitem nicht der Fall, da in Wahrheit die Delikte des 22. Teilstückes des Strafgesetzbuches (§§ 302-313) auf Mitglieder der Parlamente – mit Ausnahme des § 308 (verbotene Intervention) - nicht anwendbar waren. Es gab auch keine sonstigen Beschränkungen, welche die Befugnis der Parlamentsmitglieder, Geschenke anzunehmen, einschränken würden. Der neu geschaffene § 304a des Strafgesetzbuches ist beschränkt auf den Kauf oder Verkauf von Stimmen und entspricht daher noch immer nicht einer allgemeinen Bestimmung zur passiven Korruption. Nachdem die Straftatbestände nur der dritten Evaluierungsrunde von GRECO unterliegen werden, kann das GET zu diesem Zeitpunkt nur anregen, dass die österreichischen Behörden sicherstellen, dass das Strafgesetzbuch in der Weise reformiert wird, dass die passive Bestechung von Mitgliedern der Volksvertretungen im Einklang mit ETS 173 ebenfalls umfasst ist.
19. Im Bereich der Vorbeugung hat das BIA des Innenministeriums in den letzten Jahren beachtliche Bemühungen unternommen, Ausbildungskurse und Seminare zu organisieren und vorbeugende Unterlagen zu veröffentlichen (Flugblätter, Newsletter, ein Buch, Poster und eine Broschüre über die Annahme von Geschenken und Vorteilen, welche an alle Mitarbeiter des Innenministeriums versandt wurden). Im Juni 2007 wurde ein nationaler Anti-Korruptionstag sowie ein zweitägiges Seminar veranstaltet, um mit verschiedenen Behörden und Akteuren (Ministerien, Polizei, Rechnungshöfe des Bundes und der Länder) die Lage betreffend Korruption und die Notwendigkeit, weitere Schritte zu unternehmen, zu besprechen. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort hatte das BIA gerade Statistiken zu allen nationalen Fällen, welche Amtsträger und Fragen der Integrität im weitesten

Sinne betreffen, gesammelt. Trotz dieser Bemühungen ist keine Typologie der Korruption verfügbar, ebenso wenig wie eine Analyse und Beurteilung der Situation in Österreich. Vertreter des BIA erklärten, dass dies hauptsächlich eine Frage der Mitarbeiterkapazität ist, in Anbetracht der Tatsache, dass zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort nur ein Mitarbeiter des BIA mit analytischen Arbeiten befasst war. Dem GET wurde von Vertretern der Universitäten mitgeteilt (welche auch an Aktivitäten der Zivilgesellschaft beteiligt sind), dass es keine wissenschaftliche Forschung über Phänomenologie und Kriminologie der Korruption gibt (die einzige Forschung stützt sich auf die Umfrageergebnisse von Transparency International). Dieses Manko wird umso bedeutender, wenn man die unterschiedlichen Meinungen zur Verbreitung dieser Art von Delikten und die Tatsache bedenkt, dass es für die derzeitigen Bemühungen zur Vorbeugung keine Möglichkeit gibt, sich abzustimmen oder ihre Ansätze auf spezielle Probleme oder Gesellschaftsbereiche zu konzentrieren. Das GET empfiehlt daher **die Durchführung einer Studie zur Verbreitung und der Art der Korruption in Österreich, in welcher jene Bereiche identifiziert werden, welche dem Risiko der Korruption am meisten ausgesetzt sind.**

20. Das GET kam auch zu dem Schluss, dass eine aufeinander abgestimmte Vorgehensweise beim Thema Korruption nicht vorhanden ist. Verschiedene Behörden hatten ihre eigenen Ansichten über die zu behandelnden Probleme und das GET hatte den Eindruck, dass sie alle ein Teil des Korruptionspuzzles in Händen hielten, wenn sich die Diskussionen um Themen wie die tatsächlichen Ausbildungsbedürfnisse, die Verbindungen zwischen Korruption und organisierter Kriminalität oder Geldwäscherei, die Schwierigkeiten, Korruption zu untersuchen, die Wichtigkeit der Beziehung zwischen dem Rechnungshof und den Strafvollstreckungsbehörden wie BIA und BK etc. drehten. Obwohl Österreich insgesamt den internationalen Anti-Korruptionserfordernissen entspricht, wurde das GET häufig mit einem Informations- und Bewusstseinsmangel seitens der österreichischen Behörden zu Anti-Korruptionsinitiativen im Bereich der Länder und Gemeinden konfrontiert. Tatsache ist, wie dem GET vom Bundeskanzleramt mitgeteilt wurde, dass das Prinzip der Homogenität der Gesetzgebung Mitte der Neunziger aufgegeben wurde und die Länder hinsichtlich der Erlassung von Gesetzen mehr Autonomie bekamen; es ist schwierig geworden, herauszufinden, wo die Unterschiede liegen.
21. Das GET bemerkte, dass verschiedene Vertreter bei Treffen vor Ort nicht in der Lage waren, zu erklären, welche Arten von Anti-Korruptionsmaßnahmen generell in ihrem Aktionsradius in Kraft waren (Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend, Bundesministerium für Verteidigung, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit). Vertreter der Wirtschaftskammer wiesen darauf hin, dass ihrer Ansicht nach Korruption nur eine Angelegenheit der Gesetzgebung ist. Das GET empfand es als schwierig, diese Position zu akzeptieren, in Anbetracht der Tatsache, dass die Verhinderung von Korruption auch eine Angelegenheit der Wirtschaft und des Handels ist. Dem GET wurde außerdem mitgeteilt, dass österreichische Unternehmen in benachbarten Mittel- und Osteuropäischen Ländern ziemlich aktiv sind und manche Bereiche dieser Geschäftstätigkeit den Ruf haben, bezüglich ihrer Beziehungen mit Kriminellen nicht wachsam genug zu sein. Letztlich stellte

sich das Bedürfnis nach verstärkter Zusammenarbeit und Koordination zwischen den verschiedenen Behörden als wichtigste Schlussfolgerung des behördenübergreifenden Seminars im Juni 2007 heraus. Unter Berücksichtigung des vorher Ausgeführten ist das GET der Meinung, dass die verschiedenen Einrichtungen und Tätigkeitsbereiche an einem globaleren Ansatz teilhaben sollten. Daher wird empfohlen, **a) einen Mechanismus zur inter-institutionellen und multidisziplinären Zusammenarbeit zu entwickeln, welchem die notwendigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden und ein deutlicher Auftrag erteilt wird, eine Strategie oder Politik im Bereich Anti-Korruption zu initiieren; b) die Bundesländer und den privaten Sektor in diese umfassenden Anti-Korruptions-Bemühungen einzubeziehen.**

II. UNABHÄNGIGKEIT, SPEZIALISIERUNG UND VERFÜGBARE MITTEL DER NATIONALEN KÖRPERSCHAFTEN, WELCHE MIT DER VERHINDERUNG UND BEKÄMPFUNG VON KORRUPTION BEFASST SIND

a) Beschreibung der Situation

Exekutive

22. Das Bundeskriminalamt Österreich (BK) ist Teil der Sektion II des Innenministeriums, der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit. Die Sektion II ist die oberste Sicherheitsbehörde und berichtet direkt an den Innenminister. Die höchste Ebene in Österreichs kriminalpolizeilicher Hierarchie ist das Bundeskriminalamt – BK, d.h. das Hauptquartier der Kriminalpolizei. In dessen Abteilung 3 – Untersuchungen, organisiertes Verbrechen und allgemeine Kriminalität – ist die Unterabteilung 3.4. zuständig für Finanzermittlungen und alle Arten von Wirtschaftskriminalität, wie Betrug und Fälschung, einschließlich Geldfälschung, „White-Collar-Kriminalität“, schwere Wirtschaftsstraftaten einschließlich Korruption, Veruntreuung und Kridadelikte, besonders im Zusammenhang mit Unternehmen und juristischen Personen und Ermittlungen im Zusammenhang mit Umweltdelikten. Die österreichische FIU (Meldestelle Geldwäsche) zur Bekämpfung von Geldwäscherei und die österreichische Vermögensabschöpfungsstelle sind ebenfalls Teil dieser Unterabteilung. In jedem der neun Bundesländer gibt es ein Landespolizeikommando. In jedem Landespolizeikommando ist ein Landeskriminalamt eingerichtet. Diese neun Landeskriminalämter, welche auch für die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität, Finanzdelikte und Korruption durch ihre Einheiten zuständig sind - sie alle verfügen über auf Wirtschafts- und Finanzdelikte spezialisierte Einheiten -, welche mit Beamten besetzt sind, die eine besondere Ausbildung zur Bearbeitung derartiger Delikte erhalten haben. Innerhalb der Länder sind die Bezirkspolizeibehörden mit Generalisten ausgestattet. Das Bundeskriminalamt ist gegenüber den regionalen und lokalen Polizeibehörden weisungsbefugt. Darüber hinaus muss es über alle Delikte, welche im Zusammenhang mit Korruption in den Ländern bekannt werden, informiert werden. Das Bundeskriminalamt ist auch für die Unterbindung der Korruption zuständig und veranstaltet Seminare für den privaten Sektor.

23. Das Personal sowie das Budget der Polizei wird von der Regierung (Bundeskanzleramt) und vom Bundesministerium für Finanzen gestellt. Alle Beamten für Wirtschaftskriminalität und Korruption (z.B. im Bundeskriminalamt oder in den regionalen Abteilungen) verfügen über Fachwissen im Bereich Rechnungsprüfung und Wirtschafts- bzw. Finanzrecht und sie erhalten eine Ausbildung zum Thema Durchführung von Ermittlungen im Bereich der Wirtschafts- und Finanzkriminalität. Die meisten der Beamten verfügen über eine betriebswirtschaftliche Grundausbildung und haben an speziellen Seminaren in Österreich und/oder im Ausland teilgenommen (z.B. beim Bundeskriminalamt in Deutschland). Die Führungskräfte haben in der Regel Wirtschaft oder Recht studiert. Der Direktor des BK ebenso wie alle Abteilungsleiter (einschließlich der Behörden in den Bundesländern) werden für einen erneuerbaren Zeitraum von fünf Jahren vom Innenministerium ernannt. Die Ernennungen auf Landesebene erfolgen in Zusammenarbeit mit dem Leiter der Polizeibehörden des Bundeslandes. Wie dem GET vor Ort mitgeteilt wurde, wird die österreichische Polizei als extrem politisiert eingeschätzt und die Ernennung eines Postens von höherem Rang kann zu öffentlichen Kontroversen führen, welche auch in den Medien thematisiert werden. Polizeibeamte werden nach öffentlich bekannt gemachten Stellenausschreibungen und nach erfolgreicher Absolvierung eines Ausbildungsprogramms von 21 Monaten in den Polizeischulen ernannt. Dem GET wurde mitgeteilt, dass das Thema Korruption in der Ausbildung behandelt wird.
24. Das Österreichische Büro für Interne Angelegenheiten (BIA) wurde durch Erlass des Innenministers vom 31. Jänner 2001 als besondere Polizeiabteilung für den Kampf gegen die Korruption und andere in §§ 302 bis 313 StGB genannte Delikte eingerichtet. Der Direktor des BIA – der direkt dem Minister untersteht – ist von Amts wegen der Kommissar für Anti-Korruptionsangelegenheiten des Innenministeriums und, um für ein angemessenes Maß an Unabhängigkeit zu sorgen, wurde das BIA außerhalb der klassischen hierarchischen Struktur der Vollzugsbehörden in der Sektion II, Generaldirektion für Öffentliche Sicherheit, eingerichtet. Da es jedoch in der Sektion IV des Innenministeriums (BMI) eingegliedert ist, ist es Teil der Befehlskette. Es gibt keine Ausnahme vom Prinzip der allgemeinen Unterordnung, wie diese durch die Bundesverfassung Art. 20 Abs. 1 definiert wird, obwohl in der Alltagspraxis hinsichtlich Ermittlungen keine Weisungen erteilt werden. Wann immer das BIA jedoch Sicherheitsangelegenheiten behandelt, wird es als Generaldirektion für Öffentliche Sicherheit tätig.
25. Die Hauptaufgabe des BIA ist die Bearbeitung schwerwiegender Beschwerden und Anschuldigungen, welche gegen Mitarbeiter des BMI erhoben werden, ebenso wie die Untersuchung von Fällen mit Verdacht auf Korruption. Bei diesen Aufgaben arbeitet das BIA direkt mit den zuständigen Staatsanwaltschaften und Gerichten zusammen. Das BIA führt Untersuchungen auf nationaler Ebene durch. Es hat in seinem Verantwortungsbereich Entscheidungskompetenz, das bedeutet die Entgegennahme und Beurteilung von Beschwerden und Anzeigen ebenso wie die sicherheitspolizeilichen und kriminalpolizeilichen Ermittlungen im Zusammenhang mit Fehlverhalten (§§ 302 bis 313 StGB), unter der Voraussetzung dass diese Vorwürfe gegen Mitarbeiter des BMI oder

Mitarbeiter der Bundesländer und Gemeinden, welche Aufgaben im Bereich der Sicherheitsverwaltung oder der Kriminalpolizei ausüben, erhoben werden. Wie bereits vorher ausgeführt (siehe Absatz 14) ist das BIA auch aktiv an der Prävention und der Ausbildung sowie im Bereich der internationalen Zusammenarbeit beteiligt.

26. Seit das Innenministerium im Jänner 2001 das BIA eingerichtet hat, wurde dessen Personal nach Bedarf erhöht. Die Spanne an Qualifikation und Erfahrung der BIA-Mitarbeiter reicht von mehreren Jahren Erfahrung bei der Untersuchung von Fehlverhalten und Korruption bis zu Abschlüssen in Rechtswissenschaften oder Postgraduate Abschlüssen in mit der Bekämpfung von Korruption zusammenhängenden Bereichen. Die Kenntnis der White-Collar-Kriminalität ebenso wie ein profundes Verständnis des rechtlichen Rahmens ist erforderlich. Die BIA Polizeiermittler kommen aus allen Bereichen der Polizei- oder Kriminalpolizeibehörden und erhalten im Dienst Weiterbildung.

Gerichte und Richter

27. Gemäß der österreichischen Bundesverfassung fällt das österreichische Gerichtssystem ausschließlich in die Verantwortung des Bundes. Die ordentlichen Gerichte sind in vier Ebenen organisiert, welche alle für strafrechtliche Angelegenheiten einschließlich Korruption zuständig sind: a) Bezirksgerichte für Delikte mit einer Strafdrohung von bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe oder Geldstrafe von bis zu 360 Tagessätzen; b) Landesgerichte (Gerichtshöfe erster Instanz) als Rechtsmittelgerichte (mit einem Senat von drei Richtern) für Entscheidungen der Bezirksgerichte und als Gerichte erster Instanz für schwerere Delikte (für Delikte mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren ist der Einzelrichter zuständig, Verbrechen mit einer höheren Strafe werden von einem Schöffengericht (zusammengesetzt aus Richtern und Laienrichtern) oder durch ein Geschworenengericht entschieden; c) Oberlandesgerichte (oder Gerichtshöfe zweiter Instanz) und d) Oberster Gerichtshof.
28. Derzeit gibt es 141 Bezirksgerichte und 20 Landesgerichte (oder Gerichtshöfe erster Instanz) in Österreich. Die vier Oberlandesgerichte (oder Gerichtshöfe zweiter Instanz) befinden sich in Wien (für Wien, Niederösterreich und Burgenland), in Graz (für die Steiermark und Kärnten), in Linz (für Oberösterreich und Salzburg) und in Innsbruck (für Tirol und Vorarlberg). Der Präsident des Oberlandesgerichtes ist der Leiter der Justizverwaltung aller Gerichte seines Sprengels und untersteht in dieser Funktion direkt dem Justizminister.
29. § 32 des Gerichtsorganisationsgesetzes legt allgemeine Regeln für die Verteilung der Geschäfte fest. Jedes Gericht muss jährlich eine Geschäftsverteilung erstellen und, wo dies erforderlich ist, werden besondere Abteilungen eingerichtet, welche für Suchtmitteldelikte, Jugendkriminalität oder Sexualdelikte etc. zuständig sind. Das Team wurde vor Ort informiert, dass es meistens die Landesgerichte sind, welche spezialisierte Abteilungen haben, einschließlich solcher für Wirtschaftskriminalität. Am Landesgericht Wien gibt es beispielsweise fünf Abteilungen, von denen eine auf

Wirtschaftskriminalität spezialisiert ist. Diese Abteilung umfasst vier Richter. Kürzlich wurde ein neues System eingeführt, welches auf einem elektronischen Verteilungssystem basiert, wonach die Fälle nach dem Zufallsprinzip an die einzelnen Richter verteilt werden (innerhalb der spezialisierten Abteilung). Dem GET wurde vor Ort mitgeteilt, dass gewisse Parameter eingesetzt werden können, um zu verhindern, dass dieselbe Person zu viele komplexe Akten erhält.

30. Es gibt in Österreich ca. 1.700 Berufsrichter. Gemäß Art. 87 (über die Unabhängigkeit der Justiz) und 88 (über die Ernennung, Absetzung, Versetzung und Versetzung in den Ruhestand der Richter) der Bundesverfassung sind Richter unabhängig, unversetzbar (ausgenommen unter bestimmten, im Gesetz vorgesehenen Umständen – hauptsächlich aus disziplinären Gründen – und aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung) und sie sind lebenslang beschäftigt bis sie mit 65 Jahren in Pension gehen. Personen, die erfolgreich ihr Studium der Rechtswissenschaften (einschließlich Gerichtspraxis) abgeschlossen haben und sich als Richteramtsanwärter beworben haben, werden vom Justizminister aufgrund eines Vorschlages des Präsidenten des Oberlandesgerichtes, welches für das Übernahmeverfahren zuständig war (welches öffentlich bekannt gemacht werden muss), ernannt. Nach vier Jahren praktischer Ausbildung und einer abschließenden Prüfung kann sich der Jungrichter auf eine freie Stelle bewerben. Sie/Er wird vom Bundespräsidenten der Republik (welcher diese Verantwortung auf den Justizminister übertragen hat, ausgenommen für höherrangige Positionen) aus einer Liste von drei Kandidaten ernannt, welche von einem „internen“ Senat (Richter des Oberlandesgerichtes, welches für die Ernennung zuständig ist) vorgeschlagen und von einem „externen“ Richtersenat bestätigt wird. Die Richter, mit welchen das GET vor Ort gesprochen hat, gaben an, dass der Minister nicht an die Vorschläge gebunden ist, wobei in diesen Fällen die Ernennung eines anderen Kandidaten durch objektive Kriterien (Ausbildung, Erfahrung etc.) gerechtfertigt sein muss. Personen, die ausreichende Erfahrung in juristischen Berufen haben (Rechtsanwälte etc.) können sich auch auf die Stelle eines Richters bewerben. Die Auswahl und Ausbildung ist dann speziell geregelt. Das Ernennungsverfahren bleibt in diesen Fällen gleich. Richter können Mitglieder von politischen Parteien sein.
31. Hinsichtlich Disziplinarverfahren werden Fälle von ernstem Fehlverhalten von erst- und zweitinstanzlichen Richtern durch ein Disziplinargericht gehört. Disziplinargerichte sind spezialisierte Senate, welche an jedem Oberlandesgericht eingerichtet sind. Die Oberstaatsanwaltschaften und die Generalprokuratur am Obersten Gerichtshof sind in ihrer Funktion als für Disziplinarangelegenheiten verantwortliche Ankläger zu hören und haben die Aufgabe, die Interessen des öffentlichen Arbeitgebers zu vertreten. Fälle, welche Richter des Obersten Gerichtshofes betreffen, werden von einem eigenen, an diesem Gericht eingerichteten Senat gehört. Für leichteres Fehlverhalten kann der Präsident/Vorsitzende jedes Gerichtes an den/die betroffene(n) Richter(in) eine Verwarnung senden.

Anklagebehörden

32. Als Verwaltungsbehörden sind die Staatsanwaltschaften nicht unabhängig, die Bestimmungen der Verfassung (siehe Absatz 30 oben) sind nur auf Richter anwendbar. Die Staatsanwaltschaften sind hierarchisch organisiert und ihr Aufbau spiegelt im Wesentlichen das Gerichtssystem wieder. Die 16 Staatsanwaltschaften der Landesgerichte sind verantwortlich für die von diesen Gerichten und den Bezirksgerichten zu bearbeitenden Fälle. Sie unterstehen (und sind diesbezüglich weisungsgebunden) den Oberstaatsanwaltschaften, welche bei den vier Oberlandesgerichten eingerichtet sind. Diese Oberstaatsanwaltschaften unterstehen direkt dem Justizministerium. Die Generalprokuratur beim Obersten Gerichtshof hat eine besondere Stellung: Sie untersteht direkt dem Justizminister und ist selbst nicht gegenüber den untergeordneten staatsanwaltschaftlichen Behörden weisungsbefugt. Sie übt eine wichtige Funktion, nämlich die Wahrung der Einheitlichkeit und Rechtssicherheit im Strafrecht, aus.
33. Weisungen der Oberstaatsanwaltschaften oder des Justizministers dürfen nur schriftlich erteilt werden und sind zu begründen. Der Justizminister muss dem Parlament über die Ausübung des Weisungsrechtes berichten. In jeder staatsanwaltschaftlichen Behörde hat das Personal die Weisungen des Abteilungsleiters zu befolgen (diese können schriftlich oder mündlich erfolgen) und den Mitarbeitern können keine direkten Weisungen des Ministers oder der Generalprokuratur erteilt werden. Sie sind berechtigt, für den Fall, dass sie eine Weisung für gesetzwidrig halten, diese in schriftlicher Form zu verlangen und sie haben das Recht, von der Bearbeitung dieses Falles entoben zu werden.
34. Im Allgemeinen werden die Fälle in den Referaten der Staatsanwaltschaften nach alphabetischer Ordnung (nach dem Namen des Beschuldigten) oder nach dem Tatort verteilt. Wo es erforderlich ist, können Spezialabteilungen eingerichtet werden, welche beispielsweise für Jugendkriminalität, Militärdelikte, Suchtmitteldelikte etc. zuständig sind (§ 6 des Staatsanwaltschaftsgesetzes – StAG - und § 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung zur Durchführung des Staatsanwaltschaftsgesetzes – DV-StAG). Bei der Oberstaatsanwaltschaft Wien ist beispielsweise eine eigene Gruppe für Wirtschaftskriminalität und eine andere für organisierte Kriminalität eingerichtet. Diese Abteilung ist bundesweit für Steuerbetrug und Insiderhandel zuständig.
35. Dem GET wurde vor Ort mitgeteilt, dass das Strafrechtsänderungsgesetz 2008 (veröffentlicht im BGBl vom 28.12.2007) unter anderem die Einrichtung einer zentralen Behörde für die Verfolgung von Korruption vorsieht, welche bundesweit für alle unter Abschnitt 22 des Strafgesetzbuches fallenden Delikte (Verstoß gegen Amtspflichten und andere Delikte) und diverse andere Bestimmungen einschließlich Geldwäscherei, organisierte Kriminalität und Delikte krimineller Vereinigungen, wenn diese im Zusammenhang mit Korruption stehen, zuständig sein soll. Die neue Anti-Korruptionsbehörde wird auch die Möglichkeit haben, einen Fall bei der eigentlich zuständigen Behörde zu belassen, „wenn aufgrund der Bedeutung des Deliktes oder des Beschuldigten kein besonderes öffentliches Interesse an dem Fall besteht“. Obwohl das Strafrechtsänderungsgesetz mit 1. Jänner 2008 in Kraft treten

wird, werden die Bestimmungen hinsichtlich der Anti-Korruptionsbehörde erst mit 1. Jänner 2009 anwendbar.

36. Das österreichische Justizsystem basiert auf dem Legalitätsprinzip¹¹ aufgrund von Art. 18 Abs. 1 und Abs. 2 B-VG. Es enthält die Privatanklage¹² und die Diversion¹³ als weitere Charakteristika.
37. Staatsanwälte werden zunächst wie Richter ausgewählt und sie entscheiden sich später, nach mehreren Jahren der Berufserfahrung (zusätzlich zu den Kriterien für die Ernennung als Richter müssen sie zumindest ein Jahr Berufserfahrung haben, bevor sie zum Staatsanwalt ernannt werden - § 12 StAG) für den Beruf des Staatsanwaltes. Freie Stellen werden ausgeschrieben und nach einem vom Justizministerium organisierten Bewerbungsverfahren besetzt. Zur Zeit des Besuches gab es zwischen 190 und 210 Staatsanwälte. Parallel mit dem In-Kraft-Treten der neuen Strafprozessordnung am 1. Jänner 2008 wurden die Planstellen der Staatsanwaltschaften um ca. 50% erhöht (statt 35% wie zur Zeit des Besuches geplant war). Derzeit gibt es 330 Staatsanwälte. Die Staatsanwälte werden ähnlich wie die Richter ernannt. Zur Zeit des Besuches vor Ort unterlagen sie denselben disziplinarrechtlichen Bestimmungen wie Beamte¹⁴. Staatsanwälte können Mitglieder politischer Parteien sein.

¹¹ Die Ausnahmen von diesem Grundsatz gründen auf prozessualen Erfordernissen. Sie sind anwendbar, wenn der Ankläger zum Schluss kommt, dass die weitere Verfolgung nicht dem Zweck des Strafrechts entspricht, der Ankläger kann beispielsweise im Fall einer Anklage wegen mehreren Straftaten von der Verfolgung einer einzelnen Straftat absehen, wenn diese Tat wahrscheinlich wenig oder keinen Einfluss auf die zu verhängende Strafe hätte oder wenn der Beschuldigte ins Ausland ausgeliefert wird und die Strafe, welche über ihn in Österreich verhängt werden könnte im Verhältnis zu den ihm im Ausland zur Last gelegten Straftaten unbedeutend ist (§ 192 Abs. 1 Zi. 1 und Zi. 2 StPO, früherer § 34 Abs. 2 Zi. 1 und Zi. 2 StPO).

¹² Nach § 67 Abs. 1 und Abs. 2 StPO (früherer § 47 Abs. 1 StPO) ist eine Person, die sich darauf beruft, in Folge einer Straftat einen Schaden erlitten zu haben, berechtigt, auch im Strafverfahren für diesen Schaden Ersatz zu fordern, sofern sie noch keinen Exekutionstitel erwirkt hat oder der Schaden gutgemacht wurde. Der Geschädigte ist nicht automatisch Partei des Verfahrens (abgesehen davon, dass er/sie möglicherweise als F in Frage kommt), sondern er/sie muss das Gericht von seinen/ihren Ansprüchen in Kenntnis setzen, womit er/sie Privatbeteiligte(r) wird. Wenn der Staatsanwalt entscheidet, das Verfahren ohne Anklageerhebung einzustellen oder von der Anklage nach Beginn der Hauptverhandlung zurückzutreten, kann der Privatbeteiligte die Verfolgung als Subsidiarankläger übernehmen.

¹³ Nach §§ 198ff StPO (früher § 90a) [und § 35 SMG] kann anstelle einer formalen Reaktion (Anklage mit Hauptverhandlung und einer möglichen formellen Verurteilung) auch mit anderen Mitteln auf eine Straftat reagiert werden. Es liegt nicht im Ermessen des Staatsanwaltes, ob er Anklage erhebt oder mittels Diversion vorgeht, vielmehr sind die §§ 198ff StPO zwingend anzuwenden, wenn die dort genannten Voraussetzungen vorliegen. Gemäß § 198 StPO kann von der Verfolgung nur abgesehen werden, wenn diese nicht notwendig erscheint, um den Verdächtigen von der Begehung weiterer Straftaten abzuhalten oder um andere Personen von der Begehung von Straftaten abzuhalten oder wenn die Schuld des Verdächtigen nicht schwer ist.

¹⁴ Im Zuge von Gesetzesänderungen am 1. Jänner 2008 unterliegen sie nunmehr denselben disziplinarrechtlichen Maßnahmen wie Richter.

Strafprozess, Sachverständige, Maßnahmen, besondere Untersuchungsmethoden, Zeugenschutz, Berufs- und Bankgeheimnis

38. Im Gegensatz zum reinen Akkusationsprozess sind die Gerichte in Österreich verpflichtet, die Wahrheit zu erforschen. Das Gericht hat die gesamte zum Fall gehörige Information zu sammeln, unabhängig davon, ob es den Beschuldigten freispricht oder verurteilt (gemäß § 3 Abs. 1 StPO gilt dieses Prinzip gleichermaßen für den Staatsanwalt und für alle anderen Behörden, welche an strafrechtlichen Verfahren beteiligt sind).
39. Mit der am 1. Jänner 2008 in Kraft tretenden Reform werden die Staatsanwaltschaften die Herren über das Vorverfahren sein. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort teilten sich die Polizei und die Staatsanwaltschaften diese Verantwortung. Dies bedeutete zum Beispiel, dass die Polizei Ermittlungen in ihrem eigenen Ermessen durchführen und die Information mehrere Monate für sich behalten konnte, ohne sie den Staatsanwaltschaften mitzuteilen. Die vor Ort geführten Gespräche ergaben, dass es in Österreich die Einrichtung des Untersuchungsrichters gibt (zuständig für komplexe Fälle, welche Zwangsmaßnahmen und Ermittlungsmaßnahmen erfordern), aber das GET kam zum Schluss, dass diese kaum mit Delikten im Zusammenhang mit Korruption zu tun haben. Unabhängig davon sehen die neuen StPO-Bestimmungen jedenfalls vor, dass der Staatsanwalt alleine die Verantwortung für die Durchführung hat und die Rolle des Richters auf die Genehmigung und Kontrolle von Zwangsmaßnahmen beschränkt wird.
40. Das BIA arbeitet direkt mit der zuständigen Staatsanwaltschaft zusammen. Auf Ersuchen kann das BIA auch Korruptionsfälle außerhalb dieses Bereiches bearbeiten, beispielsweise Fälle, die aus anderen Sparten der Verwaltung stammen. In solchen Fällen kann der zuständige Staatsanwalt die Unterstützung der Ermittlungsbeamten des BIA anfordern, dies geschieht jedoch nicht auf einer systematischen Basis, obwohl das BIA mittlerweile häufiger involviert wird, da seine Rolle den Staatsanwälten nunmehr besser bekannt ist. Den Staatsanwälten steht es frei – und wird es auch in Zukunft im Rahmen der besonderen Korruptionsbehörde freistehen – das BIA oder die „normale“ Kriminalpolizei (einschließlich der Polizeieinheiten für Wirtschaftskriminalität) für die Durchführung der Polizeiermittlungen in Korruptionsfällen außerhalb des Innenministeriums oder betreffend Sicherheitskräfte der Länder oder Gemeinden zu wählen. Für finanzstrafrechtliche Ermittlungen ist jedenfalls die Unterstützung des BK erforderlich, da das BIA keine besonderen Finanz-Einheiten oder spezialisierten Polizeibeamten hat. Innerhalb der allgemeinen Polizeibehörden hat das Büro für Wirtschaftskriminalität das Recht, von den örtlichen Behörden alle schwerwiegenden Fälle zu übernehmen.
41. Wenn ein ungewöhnlich komplexer oder umfangreicher Akt einem Richter oder Staatsanwalt zugeteilt wird, kann sie oder er im Hinblick auf den regelmäßigen Arbeitsanfall entlastet werden, um sich auf diesen Fall zu konzentrieren. Wenn weiteres Fachwissen erforderlich ist (im Bereich Rechnungswesen oder Finanzwesen etc.) kann das Gericht oder der zuständige Staatsanwalt einen Sachverständigen gemäß § 126 StPO (frühere §§ 118 und 118a Abs. 1 StPO) bestellen. Dieser Sachverständige stellt sein

Fachwissen auf Basis des Auftrages des Gerichts oder des Staatsanwaltes zur Verfügung.

42. Die Verjährung ist in § 57 StGB geregelt und sieht vor, dass die Verjährungsfrist zu laufen beginnt, sobald die mit Strafe bedrohte Tätigkeit abgeschlossen ist oder das mit Strafe bedrohte Verhalten aufhört. Die Verjährungsfrist beträgt „a) zwanzig Jahre, wenn die Handlung zwar nicht mit lebenslanger Freiheitsstrafe, aber mit mehr als zehnjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist; b) zehn Jahre, wenn die Handlung mit mehr als fünfjähriger, aber höchstens zehnjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist; c) fünf Jahre, wenn die Handlung mit mehr als einjähriger, aber höchstens fünfjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist; d) drei Jahre, wenn die Handlung mit mehr als sechsmonatiger, aber höchstens einjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist; e) ein Jahr, wenn die Handlung mit nicht mehr als sechsmonatiger Freiheitsstrafe oder nur mit Geldstrafe bedroht ist. Mit dem Eintritt der Verjährung werden auch die Abschöpfung der Bereicherung, der Verfall und vorbeugende Maßnahmen unzulässig.“ Gemäß der oben angeführten Klassifizierung verjähren Korruptionsfälle nach §§ 302 bis 308 StGB im Regelfall nach 3 oder 5 Jahren.
43. Art. 20 Abs. 3 B-VG stellt die Vertraulichkeit des Strafverfahrens sicher, was für Ermittler, Staatsanwälte und Richter gilt. Der Verstoß gegen diese Bestimmung wird mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren bestraft (§ 310 Abs. 1 StGB).
44. Der Zugang zu Bankauskünften wird von der Strafprozessordnung (§ 116; früherer § 145a StPO) und im Bankwesengesetz (§ 38) geregelt. Vor Ort wurde dem GET mitgeteilt, dass die Polizei (mit Ausnahme der Geldwäschemeldestelle – Financial Intelligence Unit – FIU im Zusammenhang mit dem System zur Verhinderung von Geldwäscherei¹⁵) beim Staatsanwalt ansuchen kann, damit dieser einen Antrag auf Erlassung eines Gerichtsbeschlusses stellt. Bankauskünfte können dem Staatsanwalt oder dem Gericht nur dann erteilt werden, wenn bereits ein gerichtliches Strafverfahren eingeleitet ist¹⁶. Darüber hinaus kann das Bankgeheimnis für Delikte, welche mit einer Höchststrafe von einem Jahr Freiheitsstrafe bedroht sind, nicht durchbrochen werden (was insbesondere auf aktive Bestechung gemäß § 307 Abs. 2 StGB zutrifft). Betreffend Finanzauskünfte, welche nicht dem Bankgeheimnis unterliegen, müssen die Finanzbehörden alle relevanten Informationen der FIU, dem Staatsanwalt und den Gerichten im Zuge eines Strafverfahrens oder von Ermittlungen (auf Basis eines Gerichtsbeschlusses), den Steuerbehörden und der Finanzmarktaufsicht und der Nationalbank als Aufsichtsbehörden mitteilen.
45. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort waren besondere Ermittlungsmaßnahmen auf die Auskunft über Daten einer Nachrichtenübermittlung und die Überwachung von Nachrichten (geregelt in §

¹⁵ Der Austausch von Bankinformationen zwischen FIUs erfordert im Einzelfall eine formelle Vereinbarung nach österreichischem Recht.

¹⁶ Laut den österreichischen Behörden wurde dieses Erfordernis durch Gesetzesänderungen nach dem Besuch vor Ort abgeschwächt.

134 Zi. 2 und 3 und § 135 Abs. 2 und 3 StPO¹⁷; frühere § 149a bis 148c StPO) beschränkt, wobei dies analog auch auf die Überwachung von E-Mails und die Erteilung einer Auskunft über Verkehrsdaten gemäß § 92 Abs. 3 des Telekommunikationsgesetzes) anwendbar ist. Das Strafprozessrechtsreformgesetz, welches am 1. Jänner 2008 in Kraft trat, regelt nunmehr weitere Ermittlungsmaßnahmen in Österreich: Observation, verdeckte Ermittlungen und Scheinkauf (geregelt in den neuen §§ 129 bis 136 StPO).

46. Es gibt keine besonderen Schutzmaßnahmen in Österreich (z.B. Kronzeugenregelung, Zeugenschutz etc.), welche Personen dazu ermutigen könnten, mit den Justizbehörden zusammenzuarbeiten. „Plea-Bargaining“, insbesondere in dem Sinn, dass die Staatsanwaltschaft eine schwerwiegendere Anklage fallen lässt, wenn der Beschuldigte eine weniger schwerwiegende zugibt, ist verboten, da dies dem Legalitätsprinzip und der amtswegigen Wahrheitserforschung entgegen stehen würde. Gemäß § 34 StGB kann ein Geständnis vom Gericht bei der Bemessung der Strafe als Milderungsgrund gewertet werden.

Sonstige Behörden

47. Das Finanzministerium hat ebenfalls ein Büro für Innere Angelegenheiten (BIA-BMF), welches dem des BMI ähnlich ist. Es wurde im Jahr 2002 geschaffen, als sich herauskristallisierte, dass die Abteilung für interne Revision nicht das geeignete Mittel zur Behandlung von Fehlverhalten und Korruption ist, welche von bundesweit tätigen Mitarbeitern der Bundesbehörden (Steuer- und Finanzbehörden des Bundes, Zoll, etc.) begangen werden. Das BIA-BMF beaufsichtigt 12.000 Mitarbeiter, hat jedoch keine Ermittlungsbefugnis und dort, wo diese benötigt wird, wird die normale Polizei eingeschaltet. Im Jahr 2006 wurden 51 Ermittlungen durchgeführt (hauptsächlich betreffend Untreue oder Diebstahl, was unter § 302 StGB fällt). Diese führten zu 12 Verurteilungen und der Sicherstellung von 1,8 Millionen Euro. Korruptionsdelikte, mit welchen das Büro betraut wurde, betrafen hauptsächlich die Zollbehörden, es wurden jedoch auch Probleme mit den Steuerbehörden im Zusammenhang mit Betriebsprüfungen bekannt. Das BIA-BMF organisiert darüber hinaus ebenfalls Ausbildungsseminare, einschließlich zum Thema Ethik – die Anwesenheit ist für alle Mitarbeiter verpflichtend.

¹⁷ Die Überwachung von Nachrichten ist zulässig, wenn zu erwarten ist, dass dadurch die Aufklärung einer vorsätzlichen Straftat, die mit Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten bedroht ist, gefördert werden kann und wenn der Inhaber der Überwachung ausdrücklich zustimmt. Die Auskunft über Daten einer Nachrichtenübermittlung (§ 135 Abs. 2 StPO, früher § 149a Abs. 1 Zi. 1 lit. a und b StPO) ist darüber hinaus zulässig, wenn zu erwarten ist, dass dadurch die Aufklärung einer vorsätzlich begangenen Straftat, die mit Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht ist, gefördert werden kann und wenn Daten des Beschuldigten durch die Auskunft ermittelt werden können. Die Überwachung von Nachrichten (§ 135 Abs. 3 StPO, früher § 149a Abs. 1 Zi. 1 lit. c StPO) ist außerdem zulässig, wenn zu erwarten ist, dass dadurch die Aufklärung einer vorsätzlich begangenen Straftat, die mit Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht ist, gefördert werden kann und wenn entweder der Inhaber selbst der Straftat dringend verdächtig ist oder wenn auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass eine der Tat dringend verdächtige Person die technische Einrichtung benützen oder mit ihr eine Verbindung herstellen werde.

48. Wie vorher ausgeführt hat das BK eine eigene Abteilung (Geldwäschemeldestelle) innerhalb der Abteilung für Wirtschafts- und Finanzkriminalität, welche für die Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verantwortlich ist und als Financial Intelligence Unit (FIU) für Österreich eingerichtet wurde. Die FIU analysiert Verdachtsmeldungen, welche von den Finanzbehörden und anderen Behörden übermittelt werden.

b. Analyse

49. Insgesamt werden die Polizei und die Staatsanwaltschaften als nicht unabhängig genug oder stark politisiert wahrgenommen. Durch einige Fälle, über welche von den Medien in den vergangenen Jahren berichtet wurde, wurde diese Sichtweise offenbar noch weiter verstärkt. Dem GET wurde mitgeteilt, dass, obwohl der Einfluss des „Proporz“-Systems¹⁸ nicht so bedeutend war wie in der Vergangenheit, politische Unterstützung noch immer zu einer Beschleunigung der Karriere bei Staatsanwälten oder Polizeibeamten (oder Richtern in geringerem Ausmaß) beitragen kann, zum Nachteil eines besser geeigneten, hart arbeitenden Kollegen, welcher nicht „die richtige Parteifarbe“ hat.

50. Das GET ist der Überzeugung, dass durch die Änderungen der Strafprozessordnung im Jahr 2008 – und die Übertragung der Gesamtleitung über die Polizeiermittlungen an die Staatsanwaltschaften – wahrscheinlich einige Sicherheitsmechanismen gegen politische und sonstige Voreingenommenheit der Polizeiarbeit geschaffen wurden.

Die Ermittlungs- und Verfolgungsbehörden und die Gerichte (Unabhängigkeit, Spezialisierung, Mittel)

51. Aufgrund der Gespräche mit dem BIA des Innenministeriums (BIA-BMI) kam das GET zum Schluss, dass diese Einrichtung eine führende Rolle im Kampf gegen die Korruption in Österreich einnimmt. Es nimmt aktiv an der Förderung der internationalen Anti-Korruptions-Aktivitäten Österreichs teil. Das GET ist der Überzeugung, dass das BIA-BMI eine Behörde ist, welche das Potential hat, eine bedeutende Rolle im Kampf gegen die Korruption zu spielen. Es wurden Maßnahmen ergriffen, um es relativ unabhängig zu machen, da es direkt der Aufsicht des Innenministers untersteht. Dies ist im Zusammenhang mit der wahrgenommenen Politisierung der Polizei, welche oben erwähnt wurde, von Bedeutung. Gleichzeitig bleibt das BIA-BMI selbst jedoch angreifbar: rechtlich hat der Minister die Möglichkeit, die Weisung zu erteilen, einen Fall einzustellen und dem GET wurde mitgeteilt, dass dem BIA, als es seinen ersten großen Fall untersuchte, mit einer internen Rechnungsprüfung gedroht wurde.

52. Es scheint auch, dass das BIA-BMI mehr Kompetenzen hat, als sein Name („Interne Angelegenheiten“) oder seine Stellung innerhalb des

¹⁸ Dabei handelt es sich um ein inoffizielles Übereinkommen zwischen politischen Parteien, nach welchem Beamte und Funktionäre in der Verwaltung und im Staatsdienst gemäß der politischen Gewichtung der einzelnen Partei ernannt werden. Traditionell hatte dies Einfluss auf die politische Zugehörigkeit der Beamten.

Innenministeriums vermuten lassen. Manchmal wurde dem GET gesagt, dass diese Einrichtung in jedem Korruptionsfall, an welchem ein Beamter beteiligt ist, eingreifen kann, unabhängig davon, ob er/sie bei einer zum Ministerium gehörigen Einrichtung beschäftigt ist oder nicht. Bei anderen Gelegenheiten wurde gesagt, dass das BIA-BMI sogar Korruptionsfälle im privaten Sektor oder jedes andere Delikt bearbeiten kann, da es seine ursprüngliche Zuständigkeit als Polizeibehörde bewahrt hat. Es hatte auch den Anschein, dass das BIA-BMI eine Art „Prioritäts“-Zuständigkeit in solchen Fällen hat und dass es entscheiden kann, einen Fall bei den normalen Polizeibehörden zu belassen, wenn weder ein besonderes Interesse noch eine hohe Komplexität/Sensibilität gegeben ist. Das GET begrüßt die Existenz des BIA-BMI und die Zielsetzung dieser Einrichtung. Seine breite territoriale und sachliche Zuständigkeit ermöglichen es, Fälle direkt zu bearbeiten, welche andernfalls auf lokaler Ebene sensibel sein bzw. so wahrgenommen werden könnten und die Einrichtung wurde teilweise mit besseren Garantien der Unabhängigkeit ausgestattet als reguläre Polizeibehörden. Weiters könnte ein vernünftiges Maß an überlappenden Zuständigkeiten im Zusammenhang mit der Politisierung des Landes von Nutzen sein. Die Ansichten des BIA-BMI wurden jedoch nicht von vielen anderen Einrichtungen geteilt und das GET konnte nicht mit Sicherheit davon ausgehen – obwohl diese Einrichtung im Jahr 2001 geschaffen wurde – dass die Zuständigkeit des BIA-BMI komplett klar und akzeptiert war. Es schien, dass dessen Rolle zu einem großen Teil eine Frage des Bewusstseins, aber auch der Akzeptanz der anderen Ermittlungsbehörden, darstellt. Es erweckt auch den Anschein, dass ein Hauptproblem der Mangel an klarer gesetzlicher Determinierung und Koordination der Zuständigkeiten der verschiedenen Polizeibehörden in Korruptionsermittlungen darstellt. Tatsächlich ist die Entscheidung des zuständigen Staatsanwaltes ausschlaggebend, welcher bei der Wahl, welche Polizeibehörde bei Ermittlungen in einem bestimmten Korruptionsfall führend sein soll, sehr flexibel ist.

53. Jedenfalls ist das BIA-BMI zu einem großen Teil von der Zusammenarbeit mit anderen Polizeibehörden abhängig, da es die finanziellen Dimensionen und die Erträge durch die Korruption nicht behandelt. Außerdem scheint es, obwohl das BIA-BMI normalerweise über das Ergebnis der Fälle, welche dem Staatsanwalt/dem Gericht übermittelt wurden, informiert werden sollte, dass das BIA-BMI in der Praxis solches Feedback nicht erhält und es sind keine Daten dazu verfügbar, wie viele der vom BIA-BMI behandelten Fälle zu einer Verurteilung führten.
54. In Anbetracht des vorher Ausgeführten empfiehlt das GET **a) die Rolle und Zuständigkeit des Büros für Interne Angelegenheiten des Innenministeriums und der übrigen Polizeibehörden bezüglich Ermittlungen im Bereich Korruption zu klären und gleichzeitig die zentrale Rolle des BIA-BMI zu bestätigen; b) die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Polizeieinheiten, welche mit Ermittlungen in Korruptionsfällen betraut sind, und zwischen dem BIA-BMI und den Staatsanwaltschaften zu verstärken.**
55. Die vor Ort geführten Gespräche zeigten, dass die Personalausstattung der Polizeibehörden, welche mit Fällen der Wirtschaftskriminalität befasst sind

(Korruption fällt normalerweise unter diese Spezialisierung), und besonders jener, welche mit der Ermittlung von Vermögensverhältnissen befasst sind, teilweise begrenzt ist. Dies ist ein wichtiger Punkt, da die Ermittlungen im Bereich der Vermögensverhältnisse und die Abschöpfung der Erträge aus strafbaren Handlungen von den Staatsanwaltschaften hauptsächlich als Aufgabe der regulären Polizeibehörden in diesem Bereich, besonders als Aufgabe des Referates für Vermögensabschöpfung des Bundeskriminalamtes und den entsprechenden Stellen der Polizeibehörden in den Ländern, gesehen werden. Die Situation wird noch verschärft durch den eingeschränkten Zugang der Polizei zu Finanzdaten (siehe Absatz 59 unten). Diese Faktoren könnten erklären, warum trotz der Existenz der Spezialisten für Vermögensabschöpfung die Bemühungen betreffend Erträge aus strafbaren Handlungen bislang mäßig waren. Die Staatsanwaltschaften können das nicht kompensieren, da sie selbst unter Personalknappheit leiden – was 2008 mit der geplanten Aufstockung der Zahl der Staatsanwälte behoben werden sollte. Obwohl die Polizei daher in der Praxis eine wichtige Verantwortung im Bereich Anti-Korruption hat, scheint es, dass sie nicht angemessen vorbereitet ist, um diese Aufgabe effektiv erfüllen zu können und Ermittlungen zu Vermögensverhältnissen durchzuführen, welche besonders wichtig sind, um Erträge aus Straftaten aufzufinden oder um gewisse Finanzströme und Beziehungen zwischen Verdächtigen/juristischen Personen zu verstehen. Das GET empfiehlt daher, **das der Polizei zur Verfügung stehende Personal aufzustocken, besonders in den Einheiten, welche für die Durchführung von Ermittlungen betreffend Korruption und Erträge aus strafbaren Handlungen zuständig sind.**

56. Die Staatsanwaltschaften scheinen derzeit ein besonders umstrittenes Thema zu sein. Vertreter der staatlichen Behörden, aber auch aus dem universitären Bereich Nichtregierungsorganisationen und Journalisten räumten ein, dass mehr getan werden könnte, um den Status der Staatsanwaltschaften zu verbessern, da die hierarchische Organisation und das Weisungsrecht (Verbesserungen werden betreffend gewisser Weisungen erwartet¹⁹) nicht ausreichend durch Schutzmaßnahmen ausgeglichen werden, auch was Disziplinarverfahren betrifft²⁰. Staatsanwälte scheinen unter hohem Erfolgsdruck zu stehen, obwohl sie nicht notwendigerweise die Mittel, Unterstützung oder Erfahrung haben, bestimmte Fälle zu bearbeiten²¹, die optimalerweise von spezialisierten und erfahreneren Staatsanwälten bearbeitet werden sollten, die erforderlichenfalls auch durch ein Team unterstützt werden könnten. Im Allgemeinen gestanden die meisten Gesprächspartner zu, dass derzeit der Beruf des Staatsanwaltes eher unattraktiv ist. Es gibt Pläne, diese Situation und die Wahrnehmung dieses

¹⁹ Mit der Umsetzung der Reform des Strafprozessrechtes (1.1.2008) haben Weisungen der Oberstaatsanwaltschaften und des Justizministeriums ausschließlich schriftlich zu erfolgen, müssen begründet sein und sich auf eine gesetzliche Grundlage beziehen. Sie müssen dem Straftakt beigeschlossen werden.

²⁰ Die Situation änderte sich am 1. Jänner 2008 und Staatsanwälte unterliegen nunmehr demselben Disziplinarrecht wie Richter.

²¹ Als konkretes Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit wurde unter anderem ein Fall genannt, wo ein komplexes Verfahren, welches großes Interesse bei den Medien fand und mehrere wichtige Persönlichkeiten und Unternehmen betraf, einem jungen Staatsanwalt mit begrenztem Fachwissen oder Unterstützung übertragen wurde.

Berufsstandes zu verändern, besonders indem das Dienstrecht der Staatsanwälte jenem der Richter angenähert wird. Das Ernennungsverfahren könnte verändert werden und weitere formelle Unabhängigkeitsgarantien geschaffen werden. Die Behörden planen weiters, die Anzahl der Staatsanwälte signifikant zu erhöhen. In Anbetracht des derzeitigen Images der Staatsanwaltschaften unterstützt das GET diese Initiativen. Insbesondere scheint die Schaffung einer spezialisierten Behörde / Behörden (wie eines Hohen Justizrates, den es in vielen anderen Ländern gibt) überlegenswert, welche für die verschiedenen Aspekte der Auswahl und der Karriere von Richtern und Staatsanwälten gemeinsam zuständig wäre(n), einschließlich der Forcierung eines leistungsorientierten Ansatzes. Wie dem GET mitgeteilt wurde, können auch Richter gelegentlich von politischer Unterstützung für eine schnellere Karriere und betreffend das Auswahlverfahren profitieren. Es ist noch immer möglich, dass der Präsident oder der Justizminister einen neuen Richter ernennt, der nicht unter den drei von den zuständigen Senaten vorgeschlagenen Kandidaten gereiht ist. Wenn man bedenkt, dass Richter (wie Staatsanwälte) Mitglieder politischer Parteien sein dürfen, kann man leicht zu dem Schluss kommen, dass die Politik auf das Auswahlverfahren der Richter Einfluss nimmt. In Anbetracht des zuvor Ausgeführten empfiehlt das GET **a) die Reform des Staatsanwaltschaftsgesetzes weiter voranzutreiben um dieses dem Dienstrecht der Richter anzunähern; b) die Einrichtung von einer spezialisierten Behörde/Behörden, welche für die Auswahl, Ausbildung, Ernennung, berufliche Laufbahn und das Disziplinarrecht der Richter und Staatsanwälte zuständig ist/sind, in Betracht zu ziehen.**

57. Dem GET wurde von Mitgliedern der Staatsanwaltschaft in Wien mitgeteilt, dass außerhalb der Hauptstadt das Niveau der Spezialisierung im Bereich Wirtschaftskriminalität und komplexer Formen der Korruption sehr begrenzt ist, aber dass es schwierig sei, ein klares Bild zu erhalten²². Während der Gespräche räumten sogar die Mitglieder der auf Wirtschaftskriminalität und organisierte Kriminalität spezialisierten Gruppen in Wien ein, dass in der Praxis ihr Fachwissen in diesem Bereich teilweise begrenzt ist und dass keine besondere Ausbildung bzw. zusätzliche Kenntnisse erforderlich seien, um in diesen Einheiten zu arbeiten. Die Ausbildung in Wirtschaftskriminalität, welche damals erhältlich war, war unzureichend und erfolgte nur auf freiwilliger Basis. Die Verwendung externer Experten musste vom eigenen Budget bezahlt werden. In diesem Zusammenhang nahm das GET mit Interesse zur Kenntnis, dass ab dem 1. Jänner 2009 eine Sonderstaatsanwaltschaft geschaffen wird, welche mit einem breiten Spektrum von Korruptionsfällen betraut wird und bundesweite Zuständigkeit und Zweigstellen in Innsbruck, Linz und Graz hat. Die notwendigen gesetzlichen Änderungen für die Errichtung dieser Sonderstaatsanwaltschaft wurden vom Parlament angenommen und im Bundesgesetzblatt nach dem Besuch vor Ort veröffentlicht. Das GET begrüßt diese Verbesserung. Es nimmt auch zur Kenntnis, dass die neue Regelung der Ermittlungen auch für diese Sonderstaatsanwaltschaft gelten wird. Nach Kenntnis des GET schloss der ursprüngliche Entwurf des Bundesministeriums für Justiz die Möglichkeit aus, dass das Justizministerium in einzelnen Fällen

²² Dem GET wurde mitgeteilt, dass „eine oder zwei Behörden, vielleicht in Graz oder Linz über Spezialisten in Wirtschaftskriminalität verfügen könnten“.

der Sonderstaatsanwaltschaft Weisungen erteilt. Dieser Vorschlag fand jedoch nicht die notwendige politische Unterstützung um in den Gesetzestext aufgenommen zu werden. Zu Beginn der operativen Phase wird die Staatsanwaltschaft 5 Staatsanwälte mit einem Personal von 25 umfassen, einschließlich Fachleuten wie Rechnungsprüfer, Wirtschafts- und Computerexperten. Dieser multidisziplinäre Ansatz ist neu für die österreichischen Staatsanwaltschaften und jedenfalls zu begrüßen. Die geplanten anfänglichen Ressourcen erscheinen jedoch minimal, auch wenn es eine Möglichkeit gibt, einfachere Fälle an die regulären Staatsanwaltschaften zu delegieren. Außerdem wurde dem GET von den österreichischen Behörden mitgeteilt, dass die Budgetressourcen für die geplante Personalausstattung noch nicht gesichert sind. Nach Ansicht des GET ist es von höchster Wichtigkeit, dass die Sonderstaatsanwaltschaft für Korruption über ausreichende personelle und materielle Ressourcen verfügt wenn sie ihre Funktion aufnimmt, damit sie in der Lage ist, komplexe und umfangreiche Korruptionsfälle zu bearbeiten. Das GET empfiehlt daher, **sicherzustellen, dass die geplante Sonderstaatsanwaltschaft für Korruption mit Beginn des Jahres 2009 mit den geplanten Ressourcen ihre Arbeit aufnimmt und dass nach einer Einführungsphase die Angemessenheit der zugewiesenen Ressourcen überprüft wird.**

58. Die Gesamtsituation betreffend den Richterstand erscheint zufriedenstellend. Die zur Verfügung stehenden personellen und materiellen Ressourcen wären im Allgemeinen ausreichend um mit der derzeitigen Arbeitslast umzugehen. Die Gehälter werden als angemessen betrachtet. Nach 5-jähriger Dienstzeit verdienen Richter (und Staatsanwälte) ca. € 2.500,- (nach Abzug der Steuern) pro Monat. Verschiedene Fortbildungsmöglichkeiten werden angeboten und es gibt die Möglichkeit, verschiedene unabhängige Sachverständige zu Gerichtsverfahren beizuziehen, wenn dies erforderlich ist. Einige Richter, die das GET traf, räumten jedoch ein, dass es ungefähr eineinhalb Jahre dauert, um nur das Grundwissen zu erlangen, das erforderlich ist, um eine Wirtschafts-/Finanzstrafsache oder einen komplexen Korruptionsfall zu bearbeiten und dass in Bezug auf spezielle Ausbildung in diesem Bereich mehr getan werden könnte, einschließlich im Bereich Korruption. Das GET teilt diese Ansicht auch im Hinblick auf den in Gerichtsverfahren geltenden Ermittlungsgrundsatz und die Tatsache, dass das Spezialisierungsniveau der Richter an den untergeordneten Gerichten als begrenzt betrachtet wird. Das GET empfiehlt daher, **den Richtern, einschließlich jener an den untergeordneten Gerichten, mehr Fortbildungsmöglichkeiten in den Bereichen, welche von besonderer Bedeutung bei der Bearbeitung von Korruptionsfällen sind, anzubieten.**

Das Ermittlungsverfahren und die Ermittlungsbefugnisse (Zugang zu Finanzdaten und anderen Auskünften, Ermittlungsmaßnahmen, Verfolgungsverjährung, Zeugenschutz und andere ähnliche Maßnahmen)

59. Der Zugang zu Bankdaten und anderen Finanzdaten ist schwierig für die Polizei, obwohl davon ausgegangen wird, dass diese eine wichtige Rolle bei Ermittlungen betreffend die finanziellen Verhältnisse und bei der Überprüfung der (möglicherweise aus Straftaten stammenden) Vermögenswerte einer Person spielt. Wie im beschreibenden Teil (siehe Absatz 44) erläutert wurde,

kann das Bankgeheimnis nicht für Straftaten aufgehoben werden, welche mit einer Höchststrafe von weniger als einem Jahr bedroht sind (was auch Korruptionsfälle betreffen kann). Das GET wurde vor Ort auch darauf hingewiesen, dass die Steuerbehörden sich manchmal weigern würden, die gewünschte Information zur Verfügung zu stellen und dass der Zugang zu Finanzdaten nur möglich ist, wenn dies der einzige Weg ist, Informationen im Zuge eines Strafverfahrens zu erlangen. Für andere Quellen betreffend Vermögensverhältnisse (z.B. Informationen von Maklern oder Versicherungsgesellschaften) muss die Polizei den Weg über die Finanzmarktbehörde gehen. Das GET ist daher der Überzeugung, dass es einen klaren Bedarf gibt, den Zugang zu Vermögensinformationen im Zusammenhang mit Korruptionsermittlungen zu verbessern und empfiehlt, **den Zugang zu und den Austausch von benötigten Daten im Zusammenhang mit Korruptionsermittlungen zu überprüfen und insbesondere die Aufhebung des Bankgeheimnisses auch für Korruptionsdelikte, welche mit einer Freiheitsstrafe von weniger als einem Jahr bedroht sind, in Betracht zu ziehen.**

60. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort waren die Ermittlungsmöglichkeiten auf die Auskunft über Daten einer Nachrichtenübermittlung beschränkt. Das GET befand, dass diese Maßnahme auf eher ungewöhnliche Art und Weise geregelt ist, da die Erlaubnis des Gesprächspartners der Zielperson in gewissen Fällen erforderlich ist; für die schwerwiegendsten Korruptionsfälle ist diese Erlaubnis jedoch nicht erforderlich. Das GET begrüßt es, dass neue Maßnahmen, wie die Observation, verdeckte Ermittlungen und Scheingeschäfte nach dem Besuch eingeführt wurden und dass diese auch auf Korruptionsfälle anwendbar sind (ausgenommen jene mit den geringsten Sanktionen). In angemessener Zeit werden die Praktiker, welche mit Korruptions- (und anderen) Fällen betraut sind, mit den durch diese zusätzlichen Ermittlungsmaßnahmen neu geschaffenen Möglichkeiten vertraut gemacht werden müssen. Das GET empfiehlt, **sicherzustellen, dass die neuen besonderen Ermittlungsmaßnahmen auf alle schweren Korruptionsfälle anwendbar und mit angemessenen Grundrechtsgarantien abgesichert sind.**
61. Wie im beschreibenden Teil dieses Berichts ausgeführt, gibt es in Österreich keine besonderen Schutzmaßnahmen, welche dazu verwendet werden könnten, einen wichtigen Zeugen dazu zu ermutigen, mit den Behörden der Kriminaljustiz zusammenzuarbeiten, aber die Praktiker, mit welchem während des Besuches Treffen stattfanden, waren mit der derzeitigen Situation zufrieden.

III. AUSMAß UND UMFANG DER VERFOLGUNGSIMMUNITÄT

a. **Beschreibung der Situation**

62. So wie in den meisten nationalen Rechtssystemen gibt es auch in Österreich zwei Sorten von Immunität: Nichthaftung für Abstimmungen und in Ausübung der des Amtes geäußerte Meinungen (Meinungsfreiheit) und Unantastbarkeit (besonders Immunität von der Verhaftung). Das letztere, welches im Zusammenhang mit dem gegenständlichen Bericht am relevantesten ist, gilt

für vier Kategorien von Beamten. Zunächst der Bundespräsident: gemäß Art. 63 B-VG müssen Strafverfahren gegen den Bundespräsidenten von der Bundesversammlung genehmigt werden, das ist ein Gremium, das sich aus den Mitgliedern der zwei Kammern des österreichischen Parlaments zusammensetzt. Die Mitglieder des Bundesrates, des Nationalrates und der Landtage genießen alle dieselbe Immunität aufgrund der Bestimmungen der (oft wechselbezüglichen) Bestimmungen der Bundesverfassung (Art. 57, 58 und 96 Abs. 1) und den jeweiligen Verfassungen der Bundesländer.

63. Die Parlamentsabgeordneten können aufgrund von Straftaten nur mit Zustimmung des Vertretungskörpers, dem sie angehören, verhaftet werden. Eine derartige Entscheidung erfordert eine einfache Mehrheit der jeweiligen Parlamentsversammlung. Dies ist nicht anwendbar, wenn ein Parlamentsabgeordneter auf frischer Tat betreten wird, das Parlament (oder im Fall, dass dieses nicht konstituiert ist, der entsprechende Ausschuss) kann in diesen Fällen jedoch verlangen, dass er/sie enthaftet oder die Strafverfolgung eingestellt wird. Die Zustimmung des Parlamentes ist auch für die Durchführung von Hausdurchsuchungen erforderlich.
64. In allen anderen Fällen können Verfahren gegen Parlamentsabgeordnete wegen Straftaten nur dann ohne Zustimmung des Parlamentes durchgeführt werden, wenn diese offensichtlich nicht mit der politischen Tätigkeit des Abgeordneten in Verbindung stehen. Im Prinzip obliegt es der ermittelnden oder verfolgenden Behörde, diese Frage zu beantworten. Wenn der betroffene Abgeordnete oder ein Drittel der Mitglieder des zuständigen ständigen Ausschusses dies verlangen, muss die ermittelnde oder verfolgende Behörde jedoch eine Entscheidung des Parlamentes einholen. Während eine solche Entscheidung anhängig ist, sind alle Verfahrensmaßnahmen einzustellen oder zu unterbrechen.
65. In all diesen Fällen gilt die Zustimmung des Parlamentes als erteilt, wenn es nicht innerhalb von 8 Wochen über die Anfrage der Staatsanwaltschaft entschieden hat. Wenn das Parlament dazu seine Zustimmung gibt, kann die Verfolgung fortgesetzt werden, wenn nicht, ist das Verfahren einzustellen.
66. Gemäß Art. 143 B-VG kann Anklage gegen Mitglieder der Bundes- und Landesregierungen betreffend mit ihrer Amtstätigkeit in Zusammenhang stehenden Straftaten auch vor dem Verfassungsgerichtshof erhoben werden. Wenn dies geschieht, ist ausschließlich der Verfassungsgerichtshof zuständig und mögliche anhängige Untersuchungen bei den ordentlichen Strafgerichten gehen auf den Verfassungsgerichtshof über.
67. Es gibt keine Gesamtdaten zur Anzahl der Verfahren gegen Personen, welche Immunität genießen und dazu, wie oft die Immunität aufgehoben wurde, wenn es um Korruptions- oder andere Delikte ging.

b. Analyse

68. Die Zahl der Personen, welche Immunität genießen, ist auf Mitglieder des nationalen Parlamentes, der Parlamente der Länder und auf den Bundespräsidenten beschränkt. Mitglieder der Bundesregierung genießen

keine Immunität. Die Zahl der geschützten Personen ist daher relativ niedrig. Der rechtliche Rahmen und der Umfang der Immunitäten in Österreich scheint kein Hindernis für die erfolgreiche Untersuchung und Verfolgung von Korruptionsdelikten darzustellen. Darüber hinaus erschien die Frist von acht Wochen für eine Entscheidung des Vertretungskörpers angemessen, in Anbetracht der Tatsache, dass in dringenden Fällen eine Entscheidung schneller getroffen werden kann. Im Fall der Betretung auf frischer Tat kann die Person ohnehin ohne vorherige Zustimmung des Vertretungskörpers verhaftet werden.

69. Das GET wurde darauf hingewiesen, dass die vom nationalen Parlament verfolgte Praxis sich über die Jahre verändert hat und dass es in der Vergangenheit schwierig war, Anklage gegen ein Parlamentsmitglied zu erheben, sogar wegen Verkehrsdelikten. Obwohl der Immunitätsschutz in der österreichischen Praxis sukzessive gelockert wurde, erschien es, dass das Konzept der Amtsausübung (und damit verbundener Handlungen) noch immer in einem sehr weiten Sinne verstanden wird. Vor kurzem (am 27. September 2007) hatte der Immunitätsausschuss des Nationalrates einen Verdacht einer versuchten Anstiftung zum Amtsmissbrauch und der verbotenen Intervention nach §§ 12, 12, 302 Abs. 1 und 308 StGB zu behandeln. Im Bericht wird ausgeführt, dass es einen Zusammenhang zwischen dem inkriminierten Verhalten und den politischen Aktivitäten gab, die das verdächtige Parlamentsmitglied, für welches die Aufhebung der Immunität vom Landesgericht für Strafsachen Wien beantragt worden war, ausübte. In der Folge wurde entschieden, die Immunität des betroffenen Parlamentsmitgliedes nicht aufzuheben. Dieser Fall gibt Anlass zur Besorgnis. Die Beteiligung an einem Missbrauch der Amtsgewalt (§ 302 StGB) und verbotener Intervention (§ 308 StGB) sind jene seltenen korruptionsbezogenen Delikte, für welche die Parlamentarier nach den geltenden Strafbestimmungen zur Verantwortung gezogen werden können. Hauptsächlich im Fall der verbotenen Intervention kann es oft eine Verbindung zur politischen Tätigkeit des Parlamentariers geben. Dem GET wurde mitgeteilt, dass der Bericht des Parlamentskomitees, das die Anträge überprüft, keine Hinweise auf die relevanten Fakten enthält, besonders zur Schwere des Falles. Es werden auch keine Erklärungen gegeben um die getroffene Entscheidung zu rechtfertigen.
70. Weiters scheint es, dass die Entscheidung, ob das fragliche Delikt in Zusammenhang mit der Amtsausübung steht auch für die Behörden, die das Verfahren initiieren, ein schwieriges Thema sein kann. In einem Fall, von dem das GET erfahren hat, benötigte die Staatsanwaltschaft fast ein Jahr, um eine Entscheidung zu fällen, ob von Amts wegen ein Verfahren einzuleiten oder die Aufhebung der Immunität zu beantragen ist. Nachdem keine allgemeine Anleitung verfügbar ist, basieren Entscheidungen über die Frage der Immunitäten immer auf Einzelfallbeurteilungen der Parlamentsmitglieder. Es wäre sicher von Vorteil, klare Richtlinien zur Verfügung zu stellen, um in der Praxis den Missbrauch der Immunitäten zu vermeiden und es würde auch zur Erhaltung des Vertrauens der Bürger in ihre politischen Einrichtungen beitragen, wenn zusätzliche Maßnahmen ergriffen würden, um den Umfang der Immunität der Parlamentsmitglieder zu klären. Das GET empfiehlt daher **a) Anleitungen zu entwickeln, welche konkrete und objektive Kriterien festlegen, die bei der Bestimmung, ob eine Handlung im Zusammenhang**

mit der Amtsausübung eines Parlamentariers steht und damit auch bei der Entscheidung, ob die Immunität dieser Person betroffen ist und aufgehoben werden kann, herangezogen werden können; b) sicherzustellen, dass diese Anleitungen die Erfordernisse des Kampfes gegen die Korruption berücksichtigen und c) von den zuständigen Parlamentsausschüssen auf nationaler und auf Landesebene zu verlangen, die Entscheidung, die Immunität aufzuheben oder nicht aufzuheben im konkreten Fall zu begründen.

IV. ERTRÄGE DER KORRUPTION (BEREICHERUNG)

a. Beschreibung der Situation

Abschöpfung der Bereicherung und andere Formen der Entziehung der Gegenstände und Erträge aus Straftaten

71. Die österreichischen Behörden geben bekannt, dass § 20 StGB mit dem Titel „Abschöpfung der Bereicherung“ die wichtigsten Bestimmungen in diesem Bereich enthält. Abs. 1 und Abs. 2 lauten wie folgt: „Wer eine mit Strafe bedrohte Handlung begangen und dadurch Vermögensvorteile erlangt hat oder Vermögensvorteile für die Begehung einer mit Strafe bedrohten Handlung empfangen hat, ist zur Zahlung eines Geldbetrages in Höhe der dabei eingetretenen unrechtmäßigen Bereicherung zu verurteilen. Soweit das Ausmaß der Bereicherung nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden kann, hat das Gericht den abzuschöpfenden Betrag nach seiner Überzeugung festzusetzen. Wenn der Täter fortgesetzt oder wiederkehrend Verbrechen (§17) begangen und Vermögensvorteile durch deren Begehung erlangt oder für diese empfangen hat und ihm im zeitlichen Zusammenhang mit den begangenen Verbrechen weitere Vermögensvorteile zugeflossen sind, bei denen die Annahme nahe liegt, dass sie aus weiteren Verbrechen dieser Art stammen, und deren rechtmäßige Herkunft nicht glaubhaft gemacht werden kann, sind auch diese Vermögensvorteile bei der Festsetzung des abzuschöpfenden Betrages zu berücksichtigen.“
- Abs. 3 bis Abs. 6 regeln die Situation betreffend kriminelle Organisationen oder terroristische Vereinigungen, wenn eine dritte Person durch eine Straftat einer anderen Person bereichert wurde (die Maßnahmen in § 20 sind auch auf diese dritte Person anwendbar), wenn der Täter verstorben ist (die Maßnahmen sind dann auf den Rechtsnachfolger anwendbar, wenn die Vermögenswerte im Moment des Eigentumsübergangs noch vorhanden waren) und in jenen Fällen, wo mehrere Personen unrechtmäßig durch strafbare Handlungen bereichert wurden (die Maßnahmen sind im Verhältnis zum jeweiligen Anteil anwendbar).
72. § 20a StGB sieht eine Reihe von Ausnahmen vor, wann die Maßnahmen nach § 20 StGB nicht anzuwenden sind: a) wenn die Person, welche sich unrechtmäßig bereichert hat, zivilrechtliche Ansprüche aus der Tat befriedigt hat oder sich dazu in vollstreckbarer Form vertraglich verpflichtet hat oder dazu verurteilt wurde oder zugleich verurteilt wird oder wenn die Bereicherung durch andere rechtliche Maßnahmen beseitigt wird b) wenn der abzuschöpfende Betrag oder die Aussicht auf dessen Einbringung außer

Verhältnis zum Verfahrensaufwand steht, den die Abschöpfung oder die Einbringung erfordern würde oder c) wenn die Bezahlung dieses Geldbetrages das Fortkommen des Bereicherten unverhältnismäßig erschweren oder eine unbillige Härte für diese Person darstellen würde, insbesondere weil die Bereicherung im Zeitpunkt der Anordnung nicht mehr vorhanden ist, andere nachteilige Folgen einer Verurteilung müssen beachtet werden. Bis vor kurzem schloss eine weitere Begrenzung die Anwendbarkeit des § 20 StGB aus, wenn der Ertrag EUR 21 802 nicht überstieg und die Abschöpfung aus bestimmten Gründen nicht notwendig war, um die zukünftige Begehung von Straftaten zu verhindern. Diese Ausnahme wurde am 1. Jänner 2005 aufgehoben.

73. § 20b Abs. 1 StGB stellt auch ein System von zwangsweisem Verfall von Vermögenswerten, welche der Verfügungsgewalt von kriminellen Organisationen und terroristischen Vereinigungen unterliegen, vor. Abs. 2 regelt den Verfall von Vermögenswerten, die aus einer Tat stammen, welche nach einem ausländischen Strafgesetz strafbar ist und welche nicht in die Zuständigkeit Österreichs fällt. Ähnlich wie § 20a zählt § 20c StGB eine Reihe von Ausnahmen auf, wann der Verfall nicht anwendbar ist: a) wenn das betroffene Vermögen rechtmäßig von einer Person, welche nicht an der Straftat oder an der kriminellen Organisation beteiligt war, gefordert wird, oder b) wenn der Zweck durch andere rechtliche Maßnahmen erreicht werden kann, insbesondere soweit die unrechtmäßige Bereicherung in einem ausländischen Verfahren abgeschöpft wird und wenn die ausländische Entscheidung in Österreich vollstreckt werden kann, oder c) wenn es im Verhältnis zur Bedeutung der Sache oder zum Verfahrensaufwand unverhältnismäßig wäre.
74. Schließlich bestimmt § 26 StGB die Einziehung (im Sinne von Wegnahme und nicht Bezahlung einer Strafe) von Gegenständen welche verwendet wurden, um eine Straftat zu begehen oder welche das Ergebnis einer Straftat sind.

Einstweilige Maßnahmen

75. Österreich hat verschiedene Bestimmungen, welche einstweilige Maßnahmen regeln. Die wichtigsten davon sind in § 115 (früher § 144a) StPO enthalten, welcher im Jahr 2002 eingeführt wurde. Abs. 1 Zi. 3 bestimmt, dass „wenn ein Verdacht der unrechtmäßigen Bereicherung besteht, und anzunehmen ist, dass diese Bereicherung nach § 20 StGB abgeschöpft werden wird, oder wenn der Verdacht besteht, dass Vermögenswerte der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation (§ 278b StGB) unterliegen, zum Zweck der Terrorismusfinanzierung bereitgestellt oder gesammelt wurden (§ 278d StGB) oder aus einer Straftat stammen und wenn anzunehmen ist, dass diese Vermögenswerte gemäß § 20b StGB für verfallen zu erklären sein werden, muss der Richter auf Antrag des Staatsanwalts eine einstweilige Verfügung erlassen, wenn die zukünftige Abschöpfung der Bereicherung andernfalls gefährdet oder ernsthaft erschwert werden würde. Die Bestimmungen der Exekutionsordnung sind ebenfalls analog auf derartige Beschlüsse anwendbar (§ 115 Abs. 4). Die folgenden Maßnahmen können je nach Sicherungszweck im Einzelfall angewendet werden: „1. Die Verwahrung und Verwaltung von beweglichen körperlichen Sachen desjenigen, gegen den

eine einstweilige Verfügung erlassen wird, einschließlich der Hinterlegung von Geld bei Gericht; 2. das Veräußerungs- oder Belastungsverbot betreffend bewegliche körperliche Sachen; 3. das Drittverbot, wenn die Person gegen welche die einstweilige Verfügung erlassen wird, Geldforderungen oder sonstige Ansprüche auf Leistung oder Herausgabe gegen eine dritte Person hat; 4. das Verbot, Liegenschaften oder in öffentlichen Registern eingetragene Rechte zu veräußern, zu belasten oder zu verpfänden.“ Eine einstweilige Verfügung kann auch erlassen werden, wenn der genaue sicherzustellende Betrag nicht bekannt ist.

76. Nachdem das österreichische Abschöpfungssystem einem wertbezogenen Ansatz folgt und nicht auf die Erträge aus der Straftat als solche abzielt bestimmt Abs. 4: „In der einstweiligen Verfügung ist ein Geldbetrag zu bestimmen, durch dessen Erlag die Vollziehung der Verfügung gehemmt wird. Nach dem Erlag ist die Verfügung auf Antrag des Betroffenen insoweit aufzuheben. Der Geldbetrag ist so zu bestimmen, dass darin die voraussichtliche Abschöpfung der Bereicherung oder der voraussichtliche Verfall Deckung findet.“ Abs. 5 bis Abs. 7 regeln die Beendigung der einstweiligen Maßnahme (für den Fall, dass es unwahrscheinlich wird, dass eine Abschöpfung der Bereicherung bzw. ein Verfall stattfinden wird, für den Fall dass die Maßnahme in Folge einer Beschwerde aufgehoben wurde, etc.).

Geldwäscherei

77. Geldwäscherei ist gemäß § 165 StGB strafbar. Abs. 1 enthält die Grunddefinition des Deliktes, welches auf eine determinierte Anzahl an Delikten zutrifft, darunter einige korruptionsbezogene Delikte: „Wer Vermögensbestandteile, die aus einem Verbrechen, einem Vergehen nach den §§ 223, 224, 225, 229, 230, 269, 278, 278d, 288, 289, 293, 295 oder 304 bis 308 oder einem in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden Finanzvergehen des Schmuggels oder der Hinterziehung von Eingangs- oder Ausgangsabgaben eines anderen herrühren, verbirgt oder ihre Herkunft verschleiert, insbesondere, indem er im Rechtsverkehr über den Ursprung oder die wahre Beschaffenheit dieser Vermögensbestandteile, das Eigentum oder sonstige Rechte an ihnen, die Verfügungsbefugnis über sie, ihre Übertragung oder darüber, wo sie sich befinden, falsche Angaben macht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen.“ Abs. 2 lautet wie folgt: „Ebenso ist zu bestrafen, wer wissentlich solche Vermögensbestandteile an sich bringt, verwahrt, anlegt, verwaltet, umwandelt, verwertet oder einem Dritten überträgt“. Abs. 3 erhöht die Strafdrohung auf Freiheitsstrafe von 6 Monaten bis zu 5 Jahren, wenn das Delikt hinsichtlich Vermögenswerten von mehr als EUR 50,000,- oder von einem Mitglied einer kriminellen Vereinigung, welche sich zur fortgesetzten Geldwäscherei verbunden hat, begangen wird.
78. Im Hinblick auf Prävention übernahm Österreich das polizeiähnliche Modell der Financial Intelligence Unit, einer Spezialabteilung innerhalb des BK, welche für den Eingang von Verdachtsmeldungen (suspicious transaction reports – STRs) und für den internationalen Informationsaustausch in diesem Bereich zuständig ist. Im Gegensatz zur großen Mehrheit vergleichbarer Staaten hat Österreich kein vereinheitlichtes Gesetz zur Verhinderung von

Geldwäscherei. Die bestehende Pflicht, Verdachtsmomente dahingehend, dass eine Transaktion mit Geldwäscherei zu tun hat, zu melden, und die verschiedenen anderen Anti-Geldwäscherei-Anforderungen, welche aufgrund von internationalen Vorgaben gelten sollten, werden in verschiedenen Bereichen mit gesonderten Bestimmungen geregelt²³: a) Bankwesengesetz, b) Versicherungsaufsichtsgesetz, c) Wertpapieraufsichtsgesetz, d) Gewerbeordnung (z.B. für externe Wirtschaftsprüfer, Liegenschaftsmakler, Verkäufer im Hochpreissegment); e) Wirtschaftstreuhandberufsgesetz (für konzessionierte Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, eingetragene Wirtschaftstreuhandler und Rechnungsprüfer), f) das Landesrecht der Rechtsanwälte und Notare; g) die Bestimmungen für Casinos. Maßnahmen der Bankenaufsicht und die Überwachung der Einhaltung der Anti-Geldwäscherei-Bestimmungen obliegen daher den bereichsspezifischen Regelungsbehörden (FIA, Berufskammern etc.). Die Anzahl der Verdachtsmeldungen, welche die FIU von diesen Einrichtungen erhielt, ist in den vergangenen Jahren signifikant gestiegen (373 im Jahr 2004, 467 im Jahr 2005 und 692 im Jahr 2006), wobei der Großteil aus dem Bankensektor kommt²⁴.

79. Die Koordination der Maßnahmen in diesem Bereich unterliegt der Verantwortung des Finanzministeriums und der Finanzaufsichtsbehörde, gemeinsam mit anderen Ministerien, welche sich zu Gesprächen am runden Tisch treffen, die mindestens viermal im Jahr organisiert werden (keine Behörde hat die Führung). Dem GET wurde vor Ort mitgeteilt, dass im Dezember 2007 ein neues Gesetz in Kraft treten werde, welches Sorgfaltspflichten für politisch exponierte Personen einführen wird (in Übereinstimmung mit der FATF Empfehlung 6 und der Dritten EU-Anti-Geldwäscherei-Richtlinie). Laut den vor Ort erhaltenen Informationen des GET wurden (durch Behörden oder Industrie) zur Erkennung von verdächtigen Transaktionen im Zusammenhang mit Geldwäscherei keine Leitprinzipien ausgearbeitet (sei es mit oder ohne Zusammenhang zu Korruption)²⁵.

²³ Die österreichischen Behörden betonten, dass durch die Umsetzung der 3. Anti-Geldwäsche Richtlinie (2005/60/EC), welche im Dezember 2007 fällig ist, die Berichtspflichten auf Dienstleister für Trusts und Gesellschaften betreffend Lebensversicherungen und andere Dienstleistungen mit Anlagezweck erweitert werden und hinsichtlich natürlicher und juristischer Personen, welche mit Gütern handeln, bei welchen Bargelddbeträge von EUR 15,000 oder mehr bezahlt werden.

²⁴ Im Jahr 2006 stellt sich die Lage folgendermaßen dar:

Ursprung	Banken	Versicherungsbranche	Vermittler am Wertpapiermarkt	Rechtsanwälte	Notare	Verkäufer im Hochpreissegment	Rechnungsprüfer	Steuerberater
Verdachtsmeldungen	654	7	0	4	2	3	1	2

²⁵ Dem GET wurde nach dem Besuch mitgeteilt, dass die Finanzmarktaufsicht (FMA) 2004 in Zusammenarbeit mit der FIU zwei Rundschreiben für Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierhändler herausgegeben hat, welche umfassende Identifikationsmerkmale zur Erkennung von Geldwäscherei enthalten (diese Rundschreiben sind auf der Homepage der FMA veröffentlicht (www.fma.gv.at)).

Statistiken:

80. Die Antworten auf die Fragebögen zeigen, dass keine Fälle bekannt sind, wo eine Bereicherung in einem Korruptionsfall abgeschöpft wurde. Aus den vor Ort geführten Gesprächen ergab sich, dass ein oder zwei ältere Fälle bekannt waren, wo im Zusammenhang mit einem Bestechungsfall, welcher als Untreue verurteilt wurde (§ 153 StGB), die Bereicherung abgeschöpft wurde. Betreffend einstweilige Maßnahmen gibt es keine umfassenden Statistiken, aber die österreichischen Behörden stellten einige Fallbeispiele²⁶ zur Verfügung, wo einstweilige Maßnahmen im Zusammenhang mit Fällen gemäß § 153 oder 153a StGB („Vorteilsannahme durch Machthaber“) oder §§ 302-309 StGB beschlossen wurden.
81. Betreffend Geldwäscherei zeigen die justizbezogenen Statistiken, dass es im Zeitraum 2004 bis 2006 145 Geldwäschereifälle gab, welche zu 5 Verurteilungen im Jahr 2004 und 3 Verurteilungen im Jahr 2005 führten. Zum Zeitpunkt des Besuches waren Zahlen zum Jahr 2006 noch nicht vorhanden. Im Zeitraum 2004 bis 2006 wurden insgesamt zwei Geldwäschereifälle berichtet, bei welchen einstweilige Maßnahmen angewandt wurden. Gelegentlich werden auf Basis von ausländischen Rechtshilfeersuchen Strafverfahren vor den österreichischen Gerichten gemäß § 165 StGB (Geldwäscherei) aufgrund von Verdachtsfällen der Korruption im ersuchenden Staat eingeleitet. Darüber hinaus gab es ab und zu Beschwerden diesbezüglich von Bankinstituten; die Ergebnisse der folgenden Ermittlungen führten zur Einstellung der jeweiligen Verfahren.

Gegenseitige Rechtshilfe

82. Rechtshilfe im Bereich Abschöpfung der Bereicherung und einstweilige Maßnahmen wird im Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen (Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz – ARHG) geregelt. Es ermöglicht, den österreichischen Gerichten ein Ersuchen um Vollstreckung einer Abschöpfung der Bereicherung an das Ausland zu übermitteln (§ 76) und solche Ersuchen aus dem Ausland zu erhalten, welche dann an die zuständigen Landesgerichte zur Vollstreckung weitergeleitet werden (§ 64ff). Österreich hat die Europaratskonvention über Rechtshilfe in Strafsachen (ETS 030) und das erste Zusatzprotokoll (ETS 099) ratifiziert. Diese Themen werden auch in diversen bilateralen Übereinkommen geregelt. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort wurde gerade ein Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses der Europäischen Union von November 2006 über die

²⁶ In einem Verfahren vor dem Landesgericht St. Pölten wegen § 153 Abs. 1 und Abs. 2 StGB und § 304 Abs. 1, 2 und 3 StGB wurden Vermögenswerte von EUR 107.000 auf Grundlage einer einstweiligen Verfügung nach dem früheren § 144 StPO (nunmehr § 115 Abs. 1 Zi. 3 StPO) vorübergehend eingefroren. In zwei Verfahren vor dem Landesgericht Wiener Neustadt wegen § 153 Abs. 1 und Abs. 2 StGB wurden a) Vermögenswerte (Bargeld, Sparbücher, Gold, Goldmünzen, ein Wertpapierdepot) mit einem Gesamtwert von mehr als 1.5 Millionen Euro mittels mehreren einstweiligen Verfügungen nach dem ehemaligen § 144a (jetzt § 115 Abs. 1 Zi 3 StPO) gesichert, b) wurde hinsichtlich eines Grundstückes (1.333 m² Baugrund) mit einem mehrstöckigen Gebäude ein Veräußerungs- und Belastungsverbot ausgesprochen; c) wurde betreffend eines Bankguthabens von EUR 89.500,- eine einstweilige Verfügung (nach den alten Bestimmungen) erlassen.

Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen vorbereitet (die Frist für die Erlassung nationaler Vorschriften dazu endet am 24. November 2008).

b. Analyse

83. Dem GET fiel auf, dass, obwohl die Abschöpfung der Bereicherung im Prinzip zwingend in Österreich ist, diese laut offiziellen dem GET zur Verfügung gestellten Informationen in den letzten drei Jahren vor dem Besuch vor Ort in keinem einzigen Korruptionsfall angewandt wurde. Die möglichen institutionellen Gründe dafür wurden bereits zuvor erörtert.
84. Im Hinblick auf die rechtlichen Rahmenbedingungen bemerkte das GET mit Zufriedenheit, dass die Ausnahmen des § 20a StGB hinsichtlich der Anwendung der Abschöpfung der Bereicherung im Jahr 2005 mit der Senkung des Schwellenwertes, der die Anwendung der Abschöpfung der Bereicherung des § 20 StGB in Fällen, wo die Erträge aus der strafbaren Handlung weniger als EUR 21.802 ausmachen, ausschloss, eingeschränkt wurden. Ein gewisser Spielraum bleibt den Richtern nach wie vor, die Abschöpfung der Bereicherung nicht anzuwenden, z.B. in Fällen „unangemessener Härte“ wo es „die Existenz einer Person unverhältnismäßig gefährden würde“ oder in Fällen von „anderen nachteiligen Folgen einer Verurteilung“ etc.
85. Darüber hinaus kam das GET zum Schluss, dass die einzigen Bestimmungen, welche es ermöglichen, direkt auf kriminelle Vermögenswerte zu greifen und diese einzuziehen, in § 20b StGB geregelt und nur auf organisierte Kriminalität und terroristische Vereinigungen anwendbar sind, nicht jedoch auf Korruption (und Geldwäscherei an sich). § 20 StGB über die Abschöpfung der Bereicherung ist nicht für die direkten Erträge gedacht, sondern als eine Art finanzielle Sanktion, die der Höhe der unrechtmäßigen Bereicherung entspricht. Die österreichischen Behörden sind der Ansicht, dass dieses Wertabschöpfungssystem letztlich gleichwertig ist wie ein System der direkten Abschöpfung. Das GET ist der Ansicht, dass dieses System zu Problemen bei der Anwendung führen könnte, und zwar betreffend bestimmte Arten von Vermögenswerten (immaterielle Vorteile wie Ehrentitel, Vermögen, welches für den Täter unabhängig vom Marktwert einen bestimmten Wert hat, etc.). Außerdem birgt der Grundgedanke des § 20 StGB das Risiko, dass Untersuchungs- und Verfolgungsbehörden in der Praxis dazu tendieren, die vermögensrechtlichen Aspekte einer Straftat zu vernachlässigen (Auffinden und Identifizieren von Vermögenswerten aus Straftaten). In diesem Zusammenhang wurde dem GET von Mitgliedern der Judikative mitgeteilt, dass, soweit ihnen bekannt ist, Fälle nach § 302 StGB (Missbrauch der Amtsgewalt, eine Bestimmung, die oft auf Korruptionsfälle angewendet wird) die Erträge aus der Straftat nicht berücksichtigen, außer dort, wo die Vorteile offensichtlich sind und die Erträge sofort lokalisiert werden können. Das bestätigt offenbar die Bedenken des GET.
86. Weiters enthalten die genannten Bestimmungen nichts darüber, für welche Arten von Vermögenswerten sie anwendbar sind (Verfall), oder welche bei der Errechnung der ungerechtfertigten Bereicherung zu berücksichtigen sind (materielle und immaterielle Bereicherung, bewegliches und unbewegliches

Vermögen, direkte Erträge und aus diesen Erträgen abgeleitetes Einkommen, ursprüngliche oder umgewandelte Erträge, Vermögen, das sich aus legalem und illegalem Einkommen zusammensetzt, Vermögenswerte, welche an dritte Personen oder Verwandte etc. weitergegeben wurden). Das GET stellte fest, dass anhand der von den österreichischen Behörden zur Verfügung gestellten Beispielfälle, einstweilige Maßnahmen betreffend Liegenschaftsvermögen, Bankeinlagen, Wertpapierdepots etc. angewendet wurden (siehe Fußnote 26). In Anbetracht dessen, dass es in den letzten Jahren keine endgültige Abschöpfung der Bereicherung in Korruptionsfällen gab (abgesehen von einem oder zwei älteren Fällen, wo nur die direkt übergebenen Gelder abgeschöpft wurden), sind auch keine Ergebnisse über die Praxis an den Gerichten vorhanden, welche diese Zweifel beseitigen könnten. Praktiker aus der Justiz und Vertreter der Lehre stimmten vor Ort zu, dass in diesem Bereich noch Aufklärungsbedarf besteht.

87. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort gab es keine Anhaltspunkte dafür, dass das derzeit geltende System der Abschöpfung der Bereicherung und des Verfalls mit dem neuen Strafprozessrecht, welches am 1. Jänner 2008 in Kraft tritt, wesentlich verändert wird. Folglich empfiehlt das GET, **eine Verstärkung des Abschöpfungssystems und der einstweiligen Maßnahmen dahingehend in Betracht zu ziehen, dass a) die Abschöpfung der Bereicherung auch auf die direkten Erträge der Korruption und nicht nur auf einen gleichwertigen Wert anwendbar ist; b) klargestellt wird, dass die einstweiligen Maßnahmen und endgültigen Maßnahmen auf die verschiedenen Formen der Erträge anwendbar sind (besonders sowohl materielle als auch immaterielle Bereicherung, Erträge, die bewusst an dritte Personen übertragen wurden, um die Abschöpfung zu vermeiden und Erträge, welche mit legal erworbenen Vermögenswerten vermischt sind).**
88. Wie im Teil II dieses Berichtes (siehe Absatz 55) ausgeführt, sind die Polizeibehörden nicht in der Lage, Untersuchungen über Vermögensverhältnisse systematischer durchzuführen. Darüber hinaus schien es, dass Korruptionsdelikte im Allgemeinen nicht ausreichend Beachtung durch die Untersuchungs- und Verfolgungsbehörden finden, da bis zum heutigen Tag keine einzige Abschöpfungsentscheidung getroffen wurde. Insbesondere erschien es, dass im Hinblick auf das niedrigere Beweismaß, welches für eine Verurteilung nach § 302 StGB erforderlich ist (für das Delikt des Missbrauchs der Amtsgewalt ist die Hingabe/der Empfang einer Bestechung nicht erforderlich, ebenso wenig eine dahinterstehende korrupte Vereinbarung) diese Bestimmung ein brauchbares Instrument zur Behandlung korruptionsähnlicher Situationen darstellt. Gleichzeitig tendieren die Behörden dazu, die vermögensrechtlichen Aspekte des Deliktes zu vernachlässigen (mögliche Bestechungssummen, Schmiergelder, etc.). Dies sind die wichtigen Mängel, welche schnell behandelt werden müssen. Das GET empfiehlt daher, **die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen um den Untersuchungs- und Verfolgungsbehörden bewusster zu machen, dass es notwendig ist, die Erträge der Korruption abzuschöpfen, einschließlich in Fällen, welche unter § 302 StGB (Missbrauch der Amtsgewalt) subsumiert werden.**

89. Die Definition von Geldwäscherei nach § 165 StGB verfolgt hinsichtlich der Anlassdelikte einen all-deliktischen Ansatz für alle Verbrechen, weshalb hier auch Verbrechen nach § 302 StGB umfasst sind. Die Definition enthält auch eine Aufzählung gewisser Vergehen, einschließlich verschiedener Delikte im Zusammenhang mit Korruption. Da eine Kriminalisierung der Bestechung von Mitgliedern nationaler Vertretungskörper fehlt, stellen Transaktionen, welche Erträge betreffen, die durch diese Art von Delikten erzielt wurden, kein Geldwäschereidelikt dar. Die österreichischen Behörden geben an, dass Bestechung im privaten Sektor nach den Bestimmungen des § 153 StGB über Untreue verfolgbar ist (Das Konzept des „Schadens“, welches in der Definition verwendet wird, kann analog auf Bestechung angewendet werden), daher stellt es bei einem Verbrechen ein Anlassdelikt dar (d.h. wenn der Schaden/ die Bestechung über EUR 50.000,- beträgt).
90. Das GET hatte Bedenken hinsichtlich der Mechanismen zur Verhinderung von Geldwäscherei. Zum einen scheint das Berichtssystem zu funktionieren, die Behörden betreiben einen regen Austausch von Informationen mit den benachbarten Ländern einschließlich betreffend mögliche Erträge aus Korruption, welche aus diesen Ländern nach Österreich oder über österreichische Banken geschleust werden könnten und die FIU ist der Ansicht, dass durch das derzeitige Berichtssystem (auf Grundlage von begründeten Verdachtsmeldungen) qualitativ hochwertige Anzeigen verfasst werden können. Andererseits scheinen die Ergebnisse betreffend Verurteilungen wegen Geldwäscherei im Verhältnis zu den eingeleiteten Ermittlungsverfahren eher bescheiden zu sein, möglicherweise aufgrund der hohen Beweiserfordernisse und der Schwierigkeit, eine Verurteilung wegen Geldwäscherei ohne „harte“ Beweise (einer Verurteilung) betreffend das Anlassdelikt zu erzielen. Korruptionsbezogene Geldwäscherei ist noch nicht vollständig berücksichtigt, da es keine Richtlinien für korruptionsbezogene Verdachtsmeldungen gibt und erhöhte Sorgfaltsstandards für politisch exponierte Personen sich in einem frühen Stadium befinden. Das GET bemerkte darüber hinaus, dass Eigengeldwäsche nicht kriminalisiert ist, trotz Bedenken, dass aus Korruption stammende Gelder möglicherweise von korrupten ausländischen Beamten selbst nach Österreich oder über österreichische Banken transferiert werden und trotz der Tatsache, dass Kredit- und Bankunternehmen bereits Verdachtsmeldungen erstatten müssen, welche mit Eigengeldwäsche zu tun haben. Das GET diskutierte diese Problematik mit österreichischen Richtern, welche kein tatsächliches rechtliches Hindernis sahen, diese Delikte in das österreichische Recht zu integrieren²⁷, zumindest würde dies Österreichs Fähigkeit zur Zusammenarbeit mit den Ländern, in welchen dieses Delikt strafbar ist, in Anbetracht des üblichen Erfordernisses der Gegenseitigkeit bei Rechtshilfe verstärken. Schließlich, wie im beschreibenden Teil angeführt, gibt es in Österreich kein allgemeines, umfassendes Gesetz zur Verhinderung von Geldwäscherei, sondern eine Vielzahl von sektor-spezifischen Rechtsvorschriften, in welchen die verschiedenen Anti-Geldwäscherei Bestimmungen enthalten sind. In Anbetracht der Schnelligkeit der Entwicklung der internationalen Standards in diesem Bereich stellt es wahrscheinlich eine

²⁷ Die österreichischen Behörden argumentierten nach dem Besuch, dass die Kriminalisierung von Eigengeldwäsche gegen fundamentale Rechtsgrundsätze verstoßen würde.

dauernde Herausforderung für die Behörden dar, sicherzustellen, dass die verschiedenen betroffenen Sektoren permanent mit den vielen internationalen Erfordernissen auf dem neuesten Stand sind.

91. Verschiedene zuvor genannte Punkte werden wahrscheinlich in anderen (Anti-Geldwäscherei) Evaluierungen angesprochen werden, besonders jener betreffend FATF. Einige Aspekte sind jedoch auch aus dem Blickwinkel des Kampfes gegen die Korruption von Bedeutung und müssen so rasch wie möglich behandelt werden. Das GET empfiehlt daher, **die Flexibilität des österreichischen Anti-Geldwäscherei-Systems zu verbessern, um besser mit Erträgen aus Korruption umgehen zu können, a) indem der Bedarf einer Kriminalisierung der Eigengeldwäsche geprüft wird; b) indem allen beteiligten Behörden Anleitungen zur Verfügung gestellt werden, welche die Erfordernisse des Kampfes gegen die Korruption berücksichtigen (Typologie der korruptionsbezogenen Geldwäscherei und Indikatoren für korruptionsbezogene Verdachtsmeldungen, Information und Anleitungen zu politisch exponierten Personen etc.)**

V ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND KORRUPTION

a. Beschreibung der Situation

Definitionen und rechtlicher Kontext

92. Im Gegensatz zur Justiz und zum Polizeisystem spiegelt die Verwaltung in Österreich die föderale Struktur des Landes wieder. Bundesbehörden werden vom Bundesrecht geregelt und jene der Länder unterliegen besonderen Gesetzen. Öffentliche Einrichtungen unterliegen gewissen Grundprinzipien, welche in den Verfassungen des Bundes und der Länder festgeschrieben sind (Gewaltentrennung, Gesetzmäßigkeit des Handelns der Verwaltungsbehörden, Verschwiegenheitspflicht der Beamten etc.). Es gibt keine gesetzliche oder verfassungsrechtliche Definition des Begriffes „öffentliche Verwaltung“. In der österreichischen Verwaltungspraxis wird die öffentliche Verwaltung üblicherweise über das Arbeitsverhältnis definiert. Die öffentliche Verwaltung besteht aus jenen Personen, welche in einem Arbeitsverhältnis zu einer der Gebietskörperschaften stehen: Bund, Länder, Gemeinden (und Gemeindeverbände). Die österreichischen Behörden betonen, dass die Definition (§ 74) des Begriffes „Beamter“ im Strafgesetzbuch das Konzept der öffentlichen Verwaltung ausweitet und auch jene umfasst, welche für eine Behörde arbeiten, die öffentliche Aufgaben erfüllt und unter einem gewissen organisatorischen Einfluss und der Kontrolle einer der Gebietskörperschaften steht: ein Beamter ist „jeder, der bestellt ist, im Namen des Bundes, eines Landes, eines Gemeindeverbandes, einer Gemeinde oder einer anderen Person des öffentlichen Rechts, ausgenommen einer Kirche oder Religionsgemeinschaft, als deren Organ allein oder gemeinsam mit einem anderen Rechtshandlungen vorzunehmen, oder sonst mit Aufgaben der Bundes-, Landes- oder Gemeindeverwaltung betraut ist“. Dieses Konzept umfasst Richter, Staatsanwälte, Bürgermeister und Gemeinderäte, nicht jedoch Parlamentarier und Mitglieder anderer verfassungsrechtlicher Gremien (ob ernannt oder gewählt).

Anti-Korruptions-Programme

93. Derzeit wird an einem speziellen Verhaltenskodex gearbeitet, der alle umfassen soll, die im öffentlichen Bereich (Bundes-, Landes- und Gemeindeebene) arbeiten, aber es gibt noch keine allgemeinen Anti-Korruptions-Maßnahmen oder Programme als solche für das gesamte Land. In gewissen Bundesländern wie Wien²⁸ und in gewissen Bereichen des öffentlichen Dienstes, welche als anfällig für Korruption gesehen werden (Inneres, Polizei, Finanzen) wurden spezielle Programme umgesetzt und besondere Behörden eingerichtet, um Korruption zu verhindern und zu bekämpfen (siehe auch Teil II dieses Berichtes betreffend das Innenministerium und das Finanzministerium, welche beide ein Büro für Interne Angelegenheiten eingerichtet haben). Abgesehen vom Bundesland Wien (, wo „anonyme“ Statistiken seit 2002 zum Zweck der Bewertung der Verbreitung von Korruption in der Landesverwaltung aufbewahrt wurden) gibt es keine besondere Einrichtung zur Bewertung der Effizienz der Anti-Korruptions-Maßnahmen.

Transparenz, Zugang zu Informationen

94. Die Bundesverfassung (Artikel 20) stellt sicher, dass alle Beamten, welche mit Verwaltungsaufgaben im Bund, den Ländern und Gemeinden betraut sind, ebenso wie die Funktionäre anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts, eine Pflicht zur Erteilung von Informationen haben, „soweit dies nicht einer gesetzlichen Verschwiegenheitspflicht entgegensteht“. Der Zugang zu Informationen wird ausführlicher im Auskunftspflichtgesetz von 1987 geregelt. § 1 legt fest „Die Organe des Bundes sowie die Organe der durch die Bundesgesetzgebung zu regelnden Selbstverwaltung haben über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht. Auskünfte sind nur in einem solchen Umfang zu erteilen, der die Besorgung der übrigen Aufgaben der Verwaltung nicht wesentlich beeinträchtigt (...).“ § 2 bestimmt wie folgt: „Jedermann kann schriftlich, mündlich oder telephonisch Auskunftsbegehren anbringen. Dem Auskunftswerber kann die schriftliche Ausführung eines mündlich oder telefonisch angebrachten Auskunftsbegehrens aufgetragen werden, wenn aus dem Begehren der Inhalt oder der Umfang der gewünschten Auskunft nicht ausreichend klar hervorgeht.“ § 3 lautet wie folgt: „Auskünfte sind ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber binnen acht Wochen nach Einlangen des Auskunftsbegehrens zu erteilen. Kann aus besonderen Gründen diese Frist nicht eingehalten werden, so ist der Auskunftswerber jedenfalls zu verständigen.“ § 4 legt fest „Wird eine Auskunft nicht erteilt, so ist auf Antrag des Auskunftswerbers hierüber ein Bescheid zu erlassen. Als Verfahrensordnung, nach der der Bescheid zu erlassen ist, gilt das AVG, sofern nicht für die Sache, in der Auskunft erteilt wird, ein anderes Verfahrensgesetz anzuwenden ist.“ Datenschutzrechtliche Angelegenheiten werden durch das Datenschutzgesetz 2000 – DSG 2000 geregelt.

²⁸ Wien ist sowohl Bundesland als auch Gemeinde.

95. In Österreich ermöglicht das Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS), ein computerunterstütztes Informationssystem im Internet, welches vom Bundeskanzleramt koordiniert und betrieben wird, freien kostenlosen Zugang zu österreichischen Gesetzen und Gerichtsentscheidungen. Das System enthält eine umfangreiche Sammlung von Links zu Webseiten der Bundes- wie auch der regionalen Behörden, der EU und internationaler Einrichtungen ebenso wie zu anderen Rechtsinformationen im Internet.

Kontrolle der öffentlichen Behörden und andere Maßnahmen

96. Verwaltungsentscheidungen können vor Verwaltungsbehörden (Beschwerde an dieselbe Behörde oder eine höhere Behörde) und vor den Gerichten (Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof) angefochten werden.
97. Der österreichische Rechnungshof (RH) ist eine verwaltungsähnliche oberste Rechnungsprüfungsbehörde ohne Verfolgungsfunktion. Der RH berichtet dem Nationalrat und den Parlamenten und Gemeinden der Länder. Seiner Kontrolle untersteht das gesamte Land und auch alle Behörden und Einrichtungen, welche staatliche Mittel und Subventionen verwenden/empfangen, einschließlich regionaler und lokaler Behörden, Organisationen, Stiftungen, Fonds und Gesellschaften, in welchen der Staat mindestens 50% der Anteile hält²⁹ oder über welche der Staat in anderer Form finanzielle, wirtschaftliche oder organisatorische Kontrolle ausübt. Der RH ist auch für die Verwaltung und Überprüfung der Erklärungen bestimmter Beamter zuständig (siehe Teil V dieses Berichts). Der RH verfügt über 337 Mitarbeiter, verteilt auf 5 Sektionen, welche auf bestimmte Bereiche spezialisiert sind. Er ist berechtigt, vor Ort Kontrollen durchzuführen und hat Zugang zu allen Dokumenten, Registern und Datenbanken der öffentlichen Einrichtungen. Im Rahmen von Kontrollen durch den RH müssen Bankauskünfte, wirtschaftliche und sonstige Auskünfte von den geprüften Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden. Der RH ist unabhängig von der Regierung und den Parlamenten. Mitglieder des RH werden vom Bundespräsident über Empfehlung des Präsidenten des RH ernannt. Dieser ernennt selbst das Hilfspersonal und er wiederum wird vom Nationalrat für eine (nicht erneuerbare) Amtszeit von 12 Jahren ernannt. Der RH veröffentlicht jedes Jahr einen Tätigkeitsbericht ebenso wie verschiedene spezielle Berichte.
98. Österreich verfügt über die Einrichtung eines Ombudsmannes (Volksanwaltschaft). Der Ombudsmann kann über Antrag oder von Amts wegen tätig werden. Er/Sie ist zuständig für die Behandlung von Beschwerden gegen alle Bundesbehörden (einschließlich der Gerichte und Staatsanwaltschaften) und die Behörden von 7 Ländern (in zwei Ländern gibt es eigene Ombudsmänner). Diese Einrichtung behandelt jedoch nicht öffentlich/private Gesellschaftsstrukturen, auch wenn der Großteil des Kapitals im Eigentum des Staates oder einer anderen öffentlichen Einrichtung steht. Der Ombudsmann erhält ca. 16.000 bis 18.000 Beschwerden pro Jahr, von

²⁹ Das wird vom RH nicht als Problem gesehen, da die Anzahl der Unternehmen, in welchen der Staat weniger als 50% Anteile hat, relativ gering ist.

denen nur die Hälfte in die Zuständigkeit dieser Institution fällt. In der Mehrheit der Fälle (ca. 6.000 pro Jahr) werden Untersuchungen durchgeführt.

99. In Österreich werden öffentliche Aufträge durch das Bundesvergabegesetz geregelt (siehe <http://www.bundeskanzleramt.at/site/5099/default.aspx>), welches grundsätzlich auf alle öffentlichen Aufträge (Arbeiten, Lieferungen, Dienstleistungen) anwendbar ist. Dieses Gesetz gilt für Auftragsvergaben über einem Schwellenwert, welche EU-Regelungen unterliegen (Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG) ebenso wie Verträge mit geringem Wert. Im Allgemeinen erfordert die Vergabe eines öffentlichen Auftrags eine vorherige Bekanntmachung und folgt strengen Verfahrensregeln (offene, nicht offene und Verhandlungsverfahren), welche dazu dienen, die Grundprinzipien der Transparenz³⁰, der Gleichbehandlung von Wirtschaftstreibenden, der Verhältnismäßigkeit und der Nichtdiskriminierung zu garantieren. Das Gesetz enthält auch eine Anzahl an Bestimmungen über Rechtsmittel gegen die Vergabeverfahren der Bundesbehörden. Rechtsmittel betreffend regionale und lokale Aufträge sind in neun unterschiedlichen Gesetzen geregelt, welche mehr oder weniger den Bundesgesetzen angeglichen wurden. Rechtsmittel gegen öffentliche Auftragsvergaben werden von speziellen unabhängigen Verwaltungsgerichten entschieden.

Ernennung, Karriere und vorbeugende Maßnahmen

100. Die österreichischen Behörden gaben an, dass es in der Praxis üblich ist, dass vor der Ernennung einer Person in den öffentlichen Dienst dessen/deren Strafregisterauskunft überprüft wird. Darüber hinaus gibt das Ausschreibungsgesetz – AuSG 1989 eine Anzahl von Modalitäten für den Ablauf von Ausschreibungen vor. In Wien regelt die Dienstordnung 1994 die Kriterien, welche alle Beamten für eine Anstellung erfüllen müssen. Diese Kriterien verlangen einen angemessenen Lebensstil, welcher durch die Vorlage der Strafregisterauskunft nachgewiesen werden muss. Ähnliche Erfordernisse und Modalitäten für die Ernennung gibt es auch in den anderen Bundesländern.

Ausbildung

101. Die Verwaltungsakademie des Bundes bietet notwendige Spezialseminare in allen Stadien der Ausbildung an: während der Anfangsausbildung, welche von jeder Person, welche in den öffentlichen Dienst aufgenommen wird, absolviert werden muss, werden Seminare über Prinzipien und Grundregeln des Funktionierens des öffentlichen Dienstes ebenso wie über Amtspflichten angeboten. Darüber hinaus wird eine Vielzahl von Spezialseminaren z.B. über Finanzmanagement, Konfliktlösung, Konfliktmanagement, öffentliche Auftragsvergabe und Innere Revision im Rahmen der Management

³⁰ Die Entscheidung, einen Auftrag zu vergeben, muss allen Bewerbern übersendet werden, bevor der Auftrag vergeben werden darf. Diese Nachricht muss die Gründe für die Entscheidung der vergebenden Behörde enthalten. Bieter, welche den Auftrag nicht erhalten, sind berechtigt, die Entscheidung der auftragsvergebenden Behörde beim Bundesvergabeamt und vor den Überprüfungsbehörden der österreichischen Bundesländer anzufechten.

Ausbildung angeboten. Seit 2004/2005 organisiert das BIA zweimal jährlich ein dreiwöchiges Seminar „Bekämpfung und Verhinderung der Korruption“ für interessierte Mitarbeiter des Innenministeriums aller Kategorien. Um zu diesem Seminar zugelassen zu werden, müssen die Bewerber an einem zweistufigen Auswahlverfahren teilnehmen, welches aus einem psychologischen Test und einer Beurteilung durch eine Kommission in Zusammenarbeit mit dem Psychologischen Dienst des Innenministeriums besteht. Teilnehmer werden mit dem Hintergrund und den Mechanismen des Phänomens Korruption bekannt gemacht, ihnen werden Möglichkeiten zur Bekämpfung vorgestellt (mit Augenmerk auf die relevanten gesetzlichen Bestimmungen) und ihnen werden die Probleme und Gefahren im Zusammenhang mit diesem Phänomen, besonders im Bereich der öffentlichen Verwaltung, aufgezeigt. Zusätzlich werden praktische Vorgehensweisen zur Verhinderung von „Vorwürfen des Fehlverhaltens“ entwickelt und weitergegeben. 2006 nahmen insgesamt 1.500 Beamte an den Seminaren des BIA teil. Mit Sommer 2007 wird das Thema „Korruption“ in Zusammenarbeit mit der Bundessicherheitsakademie im Ethik-Training im Rahmen der BMI-Ausbildung für die allgemeine Verwaltung integriert. Darüber hinaus umfasst das Ausbildungsprogramm der Bundessicherheitsakademie Kurse über „Berufsethik für Strafvollstreckungsbeamte“. Deren Ziel ist es, die Teilnehmer mit dem UN Verhaltenskodex im Konflikt zwischen Effizienz und Legitimität polizeilichen Verhaltens vertraut zu machen.

Vermögensbekanntgabe, Interessenskonflikt

102. Aufgrund des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre von 1997 – Artikel 8 – müssen alle Personen (einschließlich gewählte Beamte), welche Bezüge oder Ruhebezüge vom öffentlichen Sektor (Bund, Land, Gemeinde, Sozialversicherung, Berufskammern, vom österreichischen Rechnungshof geprüfte Unternehmen) identifiziert werden und der Betrag ihres jährlichen Einkommen in einem Einkommensbericht erklärt werden, welcher vom Rechnungshof veröffentlicht wird, wenn der Betrag von EUR 88.536,22 pro Jahr überschritten wird.
103. Nach dem Unvereinbarkeitsgesetz, § 2 und § 3, dürfen Mitglieder der Regierungen des Bundes und der Länder, der Nationalratspräsident und die Obmänner der Klubs im Nationalrat keine Beschäftigung ausüben, für welche sie ein Einkommen beziehen, ohne Zustimmung eines besonderen Parlamentsausschusses (Unvereinbarkeitsausschuss) des Nationalrates oder der Landtage. Dieser Ausschuss darf seine Zustimmung zur Ausübung einer solchen Beschäftigung nur erteilen, wenn gewährleistet ist, dass die Amtsführung objektiv und unbeeinflusst erfolgen kann. Die Verwaltung des eigenen Vermögens und die Ausübung von Funktionen in einer politischen Partei, in einer gesetzlichen Interessensvertretung oder einer freiwilligen Berufsvereinigung werden nicht als Ausübung einer solchen Beschäftigung gesehen. Darüber hinaus muss dem zuvor genannten Parlamentsausschuss bei Amtsantritt angezeigt werden, wenn ein Regierungsmitglied, ein Staatssekretär oder ein Mitglied einer Landesregierung Eigentümer eines Unternehmens ist oder einen finanziellen Anteil an einem Unternehmen hält. Wenn eine Beteiligung, einschließlich der des Ehegatten der betroffenen

Person, 25% übersteigt, sind gewisse Beschränkungen anwendbar³¹. Der Unvereinbarkeitsausschuss des Nationalrates im Fall von Mitgliedern der Bundesregierung und der Ausschuss des Landtages, welcher im Fall von Mitgliedern der Landesregierungen zuständig ist, können Ausnahmen genehmigen, wenn entsprechende Vorsichtsmaßnahmen getroffen werden, um zu gewährleisten, dass die Amtsführung der Beamten unvoreingenommen erfolgt. Der Unvereinbarkeitsausschuss des Nationalrates muss dem Bundeskanzler jene Unternehmen und freiberuflich tätigen Personen mitteilen, an die keine Aufträge erteilt werden dürfen. Der Bundeskanzler muss diese Mitteilung im Amtsblatt der Wiener Zeitung kundmachen. Diese Bestimmungen sind analog auf die jeweiligen Bundesländer anwendbar.

104. Gemäß § 3a des genannten Gesetzes müssen Mitglieder der Bundes- und Landesregierungen (und in Wien der Bürgermeister und andere Mitglieder des Stadtsenates) alle zwei Jahre und auch innerhalb von drei Monaten nach ihrem Amtsantritt und nach dem Ende ihrer Amtszeit ihre Vermögensverhältnisse dem Präsidenten des Rechnungshofes offenlegen (betreffend Liegenschaften, Kapitalvermögen, Unternehmen, Anteile an Unternehmen und Verbindlichkeiten). Im Fall eines außergewöhnlichen Vermögenszuwachses hat der Präsident des Rechnungshofes dies, wie es schon gesehen ist, dem Präsidenten des Nationalrates bzw. des jeweiligen Landtages mitzuteilen. Diese können jederzeit vom Präsidenten des Rechnungshofes einen solchen Bericht verlangen.
105. Gemäß § 6 und § 6a leg. cit. müssen Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates dem Präsidenten des jeweiligen Vertretungskörpers alle Führungspositionen mitteilen, welche sie in im Gesetz aufgelisteten Finanzunternehmen ausüben. Der parlamentarische Unvereinbarkeitsausschuss hat die Möglichkeit, diese Beteiligungen für unzulässig zu erklären. Ähnliche Beschränkungen für Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates (ebenso wie für Mitglieder der Landtage) gelten für alle Positionen, welche in der öffentlichen Verwaltung ausgeübt werden, in diesen Fällen muss ebenfalls gegenüber dem Präsidenten des betroffenen Vertretungskörpers Mitteilung erstattet werden.
106. Gemäß § 6a Abs. 2 ist es Richtern, Staatsanwälten, Polizeibeamten und anderen Sicherheitsbeamten im Fall, dass sie als Mitglied des Nationalrates oder des Bundesrates oder als Mitglieder des Landtages gewählt werden,

³¹ Solche Gesellschaften oder Unternehmen dürfen

- sofern es sich um Mitglieder der Bundesregierung oder um Staatssekretäre handelt, weder unmittelbar noch mittelbar Aufträge vom Bund und von der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Unternehmen,
- sofern es sich um Mitglieder der Landesregierungen handelt, weder unmittelbar noch mittelbar Aufträge vom betreffenden Land und von wegen einer finanziellen Beteiligung dieses Landes der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Unternehmen erteilt werden.

Dies trifft auch im Fall zu, wenn ein Auftrag an freiberuflich tätige Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekretäre und Mitglieder der Landesregierungen und solche freiberuflich tätige Personen vergeben wird, welche mit einem Mitglied der Bundesregierung, einem Staatssekretär oder einem Mitglied einer Landesregierung in einer Büro- oder Kanzleigemeinschaft tätig sind.

untersagt, ihre Beschäftigung weiter auszuüben, außer der zuständige Ausschuss stimmt zu, weil trotz der Mitgliedschaft in dem Vertretungskörper eine objektive und unbeeinflusste Amtsausübung gewährleistet ist.

107. Die Beratungen und Entscheidungen der Unvereinbarkeitsausschüsse sind nicht öffentlich.
108. Nebenbeschäftigungen der Bundesbeamten unterliegen im Allgemeinen § 56 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979: „Der Beamte darf keine Nebenbeschäftigung ausüben, die a) ihn an der Erfüllung seiner dienstlichen Aufgaben behindert, b) die Vermutung seiner Befangenheit hervorruft (der kleinste Verdacht ist ausreichend, Beweise sind nicht erforderlich) oder c) sonstige wesentliche dienstliche Interessen gefährdet.“ Der Beamte selbst ist verpflichtet, diese Zulässigkeitsprüfung durchzuführen. Wenn die Prüfung ergibt, dass keiner dieser Gründe vorliegt, kann der Beamte die Nebentätigkeit ausüben. Wenn jedoch die Nebentätigkeit zu einem beträchtlichen Mehreinkommen führen würde, dann muss er/sie dies seiner Dienstbehörde bekannt geben, welche die Möglichkeit hat, aufgrund der Erklärung zu prüfen, ob die Nebentätigkeit zulässig ist oder nicht. Jedenfalls, auch wenn die Nebentätigkeit nicht honoriert wird, muss der Beamte jede Aktivität bekannt geben, die er als Vorstandsmitglied eines gewinnorientierten Unternehmens ausübt. Bundesvertragsbedienstete unterliegen denselben Bestimmungen³². Darüber hinaus legt § 7 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 Regeln fest, die befolgt werden müssen, um die Parteilichkeit von Verwaltungsentscheidungen zu verhindern: öffentliche Bedienstete müssen sich jeglicher Entscheidung enthalten und die Sache einem anderen Kollegen übergeben, wenn die betreffende Entscheidung z.B. persönliche Interessen oder die von Verwandten oder politische Beziehungen betrifft, oder wenn es andere Gründe gibt, die eine Befangenheit vermuten lassen.
109. Auf Landesebene gibt es allgemeine Beschränkungen zur Verhinderung von Interessenkonflikten in Wien. Gemäß § 22 der Dienstordnung für Beamte 1994 (§ 8 der Vertragsbedienstetenordnung von 1995) hat sich der Beamte „der Ausübung seines Amtes zu enthalten und seine Vertretung zu veranlassen, wenn wichtige Gründe vorliegen, die geeignet sind, seine volle Unbefangenheit in Zweifel zu setzen.“ Bei Gefahr im Verzug Angelegenheiten kann er die unaufschiebbaren Amtshandlungen selbst vornehmen, wenn die Vertretung durch einen anderen Mitarbeiter nicht unverzüglich veranlasst werden kann. § 7 des Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 und andere Verfahrensbestimmungen über die Befangenheit bleiben unberührt. Die Beamten und Mitarbeiter sind verpflichtet, das Vorliegen eines möglichen Konfliktes selbst zu beurteilen und gemäß den entsprechenden Bestimmungen vorzugehen. § 25 Abs. 2 der Dienstordnung 1994 untersagt es dem Beamten, irgendeine Nebenbeschäftigung auszuüben, welche ihn an der pflichtgemäßen Erfüllung seiner dienstlichen Aufgaben hindern könnte, welche Grund zur Vermutung einer Befangenheit geben könnte oder welche die Achtung und das Vertrauen, die seiner Stellung als Beamter entgegengebracht werden, untergraben könnte. Dieselben Kriterien müssen

³² Gemäß § 5 Abs. 1 des Bundesvertragbedienstetengesetzes 1948, ist § 56 Beamten-Dienstrechtsgesetz analog auf nicht beamtete Bedienstete anwendbar.

auch von nicht beamteten Bediensteten beachtet werden. Das Bundesland Steiermark hat Bestimmungen, welche Beamte verpflichten, entgeltliche Nebentätigkeiten zu melden. Diese Verpflichtung gilt nicht für ehrenamtliche Tätigkeiten. In beiden Fällen darf jedoch der Arbeitnehmer die Tätigkeit nicht ausüben, wenn es einen Konflikt gibt oder wenn es eine Unvereinbarkeit zwischen der Amtsfunktion und der fraglichen Tätigkeit gibt. Das Land Oberösterreich hat strenge Budgetgesetze und ein strenges Prüfverfahren in Bereichen, die potentiell anfällig für Korruption sind (z.B. Facility Management). Tätigkeiten außerhalb der Amtszeiten, welche für Korruption anfällig sind, sind durch gesetzliche und behördliche Maßnahmen untersagt.

110. Was die Bestimmungen betreffend die Problematik des Wechsels zwischen öffentlichem und privatem Sektor („Revolving Doors“, „Pantouflage“) angeht, so ist der Beamte nach Beendigung des Dienstverhältnisses nur verpflichtet, das Amtsgeheimnis zu wahren wie dies in § 46 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979³³ festgelegt wird. Gemäß § 310 Abs. 1 StGB wird die Verletzung des Amtsgeheimnisses durch ehemalige Beamte mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren bestraft. Zusätzlich können von der betroffenen Partei zivilrechtliche Ansprüche geltend gemacht werden.

Geschenke

111. Das Beamten-Dienstrechtsgesetz (BDG) regelt das Thema Geschenke in § 59: Beamten ist es untersagt, für die Ausübung ihres Amtes Geschenke, finanzielle oder andere Vorteile für sich selbst oder für einen Dritten zu fordern, anzunehmen oder sich von einem anderen versprechen zu lassen. Nur Geschenke mit einem geringen Wert, welche ortsüblich sind (Kalender, Schreibgeräte, Werbegeschenke, etc.) sind gestattet. Wenn Beamte Geschenke in Form von Prämien oder Belohnungen (Zertifikate, Pokale etc) erhalten, müssen sie davon ihre Dienststelle informieren und diese entscheidet innerhalb eines Monats, ob das Geschenk angenommen werden darf; wenn nicht, muss es zurückgegeben werden. Ähnliche Bestimmungen sind für Richter in Kraft. Die österreichischen Behörden geben an, dass grundsätzlich auf Landesebene Gesetze in Kraft sind, welche das Geschenkannahmeverbot regeln, beispielsweise in Wien (§ 18 Abs. 3 der Dienstordnung 1994; § 4 Abs. 5 der Vertragsbedienstetenordnung 1995).

Verhaltenskodex

112. Die Grundprinzipien der öffentlichen Verwaltung sind in verschiedenen Gesetzen geregelt (Strafgesetzbuch, Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, Vertragsbedienstetengesetz – VBG 1948). Das Finanzministerium hat

³³ „Ein Beamter ist über alle ihm ausschließlich aus seiner amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen, deren Geheimhaltung

- im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, der umfassenden Landesverteidigung oder der auswärtigen Beziehungen,
- im wirtschaftlichen Interesse einer Körperschaft des öffentlichen Rechts,
- zur Vorbereitung einer Entscheidung oder im überwiegenden Interesse der Parteien notwendig

ist (...) zur Verschwiegenheit verpflichtet.“

Richtlinien für ethisches Verhalten und eine Broschüre zum Thema Korruption („Die Finanzverwaltung – unbestechlich und transparent“) veröffentlicht.

113. In Wien wurde auf Basis der relevanten Bestimmungen der Dienstordnung 1994 und/oder der Vertragsbedienstetenordnung 1995 und auf Grundlage der Ergebnisse einer interdisziplinären Arbeitsgruppe, welche vom Amt der Wiener Landesregierung eingerichtet wurde, ein Handbuch zur Verhinderung von Korruption entwickelt. Dieses Handbuch dient als praktischer Leitfaden für Beamte, öffentliche Bedienstete und ihre Vorgesetzten, welche in der öffentlichen Verwaltung arbeiten, informiert aber auch interessierte Bürger und Kunden. Der erste Teil behandelt Korruption als weltweites Phänomen aus einem europäischen, nationalen und gemeinschaftsweiten Blickwinkel ebenso wie aus der Sicht des Einzelnen. Im zweiten Teil werden Beispiele zur Annahme von Geschenken, Befangenheit, Nebenbeschäftigung, Amtsgeheimnis und der Erkennung von Risiken und Warnsignalen erläutert. Im dritten Teil werden Gedanken und Empfehlungen für eine gemeinsame Vorbeugungsstrategie in Form eines Leitfadens für ethisches Verhalten in der Verwaltung gegeben.
114. Abgesehen von den genannten Initiativen gibt es für die Einrichtungen auf Bundes- und Landesebene, welche das GET besucht hat, keinen Verhaltens- bzw. Ethikkodex³⁴. Wie bereits vorher in diesem Bericht angeführt, wird derzeit an einem Verhaltenskodex für jeden, der im öffentlichen Bereich arbeitet (auf Ebene des Bundes, der Länder und Gemeinden) gearbeitet³⁵.

Meldung von Korruptionsfällen

115. § 86 StPO verlangt von jeder Person, die Kenntnis von einer strafbaren Handlung hat, diese der Staatsanwaltschaft anzuzeigen.
116. Auf Bundesebene haben Beamte (und indirekt Vertragsbedienstete³⁶) gemäß § 53 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 die Pflicht, jeden begründeten Verdacht einer gerichtlich strafbaren Handlung (einschließlich Missbrauch der Amtsgewalt, Bestechung etc.), von welchem sie in Ausübung ihres Dienstes Kenntnis erlangen, zu melden. Die Meldung hat beim Leiter der Dienststelle zu erfolgen. Der Leiter der Dienststelle hat dann die Pflicht (gemäß § 78 – früher § 84 – StPO, worin eine allgemeine Anzeigepflicht für alle öffentlichen Behörden festgelegt wird) den Verdacht direkt bei der Staatsanwaltschaft oder der Polizeibehörde anzuzeigen. Zusätzlich zu diesem Grundprinzip sehen die internen Bestimmungen des Innenministeriums und des Finanzministeriums vor, dass das jeweilige BIA informiert wird und die notwendigen Ermittlungen durchführen kann.

³⁴ Eine weitere Ausnahme ist der Verhaltenskodex für Zusammenarbeit mit der Pharma- und Medizinprodukteindustrie, welcher von der Österreichischen Ärztekammer herausgegeben wurde.

³⁵ Die Verabschiedung wird für Ende Juni 2008 erwartet.

³⁶ Gemäß § 5 Abs. 1 des Vertragsbedienstetengesetzes 1948 ist § 53 auf nicht-beamtetes Personal analog anwendbar.

117. Ähnliche Regelungen gibt es für Wien, wo die Verfahrensbestimmungen für die Wiener Stadtverwaltung (§ 17 Abs. 3) alle Beamten und Mitarbeiter verpflichten, unverzüglich dem Vorgesetzten alle wichtigen Vorkommnisse und jede Straftat, von welcher sie während ihres Dienstes Kenntnis erlangen, zu melden. Die österreichischen Behörden gaben an, dass ähnliche Bestimmungen in den anderen Bundesländern in Kraft sind. Im Jänner 2005 wurde von der Internen Rechnungsprüfung eine Anti-Korruptions-Hotline eingerichtet, mit dem Zweck, Beamte und Bedienstete über die Verhinderung von Korruption und das korrekte Verhalten in bestimmten Situationen zu informieren. Vor kurzen wurde die Hotline auch für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht (Bürger, Kunden). Eine Aufgabe des Gruppenleiters der Magistratsdirektion für Personal und interne Revision, Gruppe interne Revision, ist es, Beschwerden über angebliches Fehlverhalten, welche über die Hotline oder sonst angezeigt werden, zu untersuchen. Anonyme Anzeigen müssen ebenfalls überprüft werden.

Disziplinarverfahren

118. Auf Bundesebene hängen die im Fall einer Pflichtverletzung anzuwendenden Disziplinarmaßnahmen und Verfahren von der Schwere des Verstoßes ab. Diese Maßnahmen umfassen Ermahnungen und Verwarnungen, Geldbußen (bis zu 10% eines Monatsgehalts), die Einleitung eines formellen Disziplinarverfahrens (vor einer Disziplinarkommission), welches zu Verwarnungen, Geldstrafen (bis zu 5 Monatsgehälter) oder Entlassung führen kann. Vertragsbedienstete können auch in eine andere Abteilung versetzt werden; ihre Verträge können gekündigt und sie können entlassen werden. Der Arbeitnehmer kann gegen eine Kündigung und/oder Entlassung Klage beim Arbeits- und Sozialgericht einbringen.
119. Auf Ebene der Länder sind unterschiedliche Mechanismen für die Verhängung von Disziplinarsanktionen in Kraft. Die Stadtverwaltung Wien hat verschiedene Behörden (Personalabteilung, Disziplinarkommission, Disziplinarsenat etc.), welche Anhörungen bei Beamten und nicht beamteten Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes, die der Korruption verdächtig sind, durchführen. Prinzipiell kann jeder Beamte oder Arbeitnehmer einen Personalvertreter oder eine Person seiner/ihrer Wahl zu dieser Befragung beiziehen, das Verfahren selbst ist geheim. Im Land Vorarlberg werden Fälle von Pflichtverletzungen, wenn es sich um Verwaltungsdelikte handelt, vom Amt der Landesregierung gehört und entschieden, und vom Disziplinargericht für Beamte³⁷, wenn aufgrund der besonderen Natur der Sache und der Schwere des Pflichtverstoßes ein Disziplinarverfahren gerechtfertigt ist. Verwaltungs- und Disziplinarverfahren können mit Berufung beim Unabhängigen Verwaltungssenat angefochten werden, dessen Unabhängigkeit verfassungsmäßig gewährleistet ist (Art. 129 b B-VG). Vertragsbedienstete unterliegen nicht diesen Bestimmungen; bei ihnen werden Entscheidungen betreffend Disziplinarmaßnahmen vom Dienststellenleiter getroffen. In Oberösterreich gibt es ein zweistufiges Disziplinarverfahren für Beamte. Ein

³⁷ Die Mitglieder des Disziplinargerichtes werden von der Landesregierung für eine Amtszeit von sechs Jahren ernannt (§ 106 Abs. 2 leg. cit.). Gemäß § 106 Abs. 5 leg. cit. sind sie in Ausübung ihres Amtes unabhängig und nicht weisungsgebunden. Sie üben ihr Amt freiwillig aus und erhalten dafür nur eine Aufwandsentschädigung.

Disziplinargericht erster Instanz und eines in zweiter Instanz entscheidet über Verletzungen der Amtspflichten (einschließlich Korruption). Beide Disziplinargerichte sind unabhängig und weisungsfrei. Es gibt kein spezielles Disziplinarverfahren betreffend Vertragsbedienstete, Ermahnungen, Suspendierung vom Dienst und Entlassung werden vom betreffenden Dienststellenleiter entschieden.

b. Analyse

120. Dem GET fiel auf, dass die Kategorie Vertragsbedienstete in Österreich große Bedeutung hat (50% der öffentlichen Bediensteten). Das muss man sich vor Augen halten, wenn man die für Beamte anwendbaren Bestimmungen prüft, die in entsprechenden Bestimmungen für Vertragsbedienstete widergespiegelt sein können (oder auch nicht). Nach Information des GET wird ab 2008 die Definition des Beamten in § 74 StGB dahingehend erweitert, dass sie alle Amtsträger in der Verwaltung und im Justizbereich umfasst, ebenso wie all jene, die mit öffentlichen Funktionen auch in öffentlichen Unternehmen ausgestattet sind. Die Reform soll sich nicht auch auf Mitglieder des Nationalrates und der örtlichen Vertretungsorgane beziehen und dem GET wurde mitgeteilt, dass es diesen Organen selbst überlassen bleiben würde, die notwendigen Ergänzungen durchzuführen.
121. Das GET erfuhr, dass in den letzten 10 Jahren eine Diskussion über die Notwendigkeit weitergehender Gesetzgebung zur Auskunftserteilung geführt wurde, da das derzeit geltende Auskunftspflichtsgesetz hauptsächlich das Recht regelt, Auskünfte zu beantragen, nicht jedoch ein allgemeines Auskunftsrecht garantiert. Im Ergebnis steht es den staatlichen Behörden frei, die Auskunftserteilung zu verweigern, ohne ihre Entscheidung rechtfertigen zu müssen und sogar der Volksanwalt ist an das Amtsgeheimnis gebunden: er/sie darf einen Bürger nicht über die Gründe der Abweisung eines Antrages durch die Verwaltungsbehörden informieren (er/sie darf den Rechtsschutzwerber lediglich davon in Kenntnis setzen, ob der Antrag von der Verwaltungsbehörde ordnungsgemäß behandelt wurde oder nicht). Journalisten, welche das GET vor Ort traf, teilten dem GET ihre eigenen negativen Erfahrungen mit, einschließlich bei der Arbeit an Fällen mit signifikantem Medieninteresse und öffentlicher Aufmerksamkeit. Zusätzlich scheint es, dass die Verpflichtung zur Verschwiegenheit der Beamten (Dienstgeheimnis) dazu führt, dass Geheimhaltung das Grundprinzip ist und die Auskunftserteilung die Ausnahme. Diese Situation ist vom Standpunkt der Transparenz der staatlichen Behörden betrachtet nicht befriedigend und erschwert es Bürgern und den Medien, Kontrolle über die Verwaltung auszuüben, was zu einer Verhinderung der Korruption beitragen würde. Das GET empfiehlt daher **im Hinblick auf einen erleichterten Zugang zu Informationen, für eine festgelegte Zahl von Fällen, in denen die Auskunftserteilung verweigert werden kann, präzise Kriterien zu entwickeln und sicherzustellen, dass eine solche Weigerung von der betroffenen Person bekämpft werden kann.**
122. Betreffend die Kontrolle der Verwaltung kam das GET zum Schluss, dass die meisten Behörden einen internen Kontrollmechanismus haben. Darüber hinaus ergänzt der österreichische Rechnungshof diese internen

Überprüfungen durch zusätzliche Prüfungen hinsichtlich Finanzen, Effizienz, Produktivität und andere Jahresüberprüfungen. Obwohl der RH seine Rolle bei der Verhinderung und Bekämpfung von Korruption und die Existenz von verschiedenen Risikosektoren anerkennt (Bau, Gemeinden, die Vergabe von Aufträgen für Beratertätigkeit etc.), nahm das GET mit Erstaunen zur Kenntnis, dass er in den letzten Jahren keine Untersuchung betreffend Korruption durchgeführt hat. Es wurde auch mitgeteilt, dass viele Mitarbeiter des RH nicht genug Kenntnisse betreffend das Thema Korruption haben und dass es eine engere Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen, welche sich speziell der Korruption widmen (BIA, BK), geben sollte. Wegen seiner bundesweiten Zuständigkeit und der globalen Übersicht hat der Rechnungshof klar das Potential, die wichtige Rolle als Wächter der Anti-Korruption zu erfüllen. Das GET empfiehlt, **entsprechende Fortbildungen anzubieten, Kooperationsvereinbarungen und andere geeignete Maßnahmen zu beschließen, welche den österreichischen Rechnungshof in die Lage versetzen würden, effektiv zu den Anti-Korruptionsbemühungen des Landes beizutragen, besonders durch eine Verpflichtung, den zuständigen Behörden Verdachtsfälle hinsichtlich Korruption und Fälle von Fehlverhalten, das zu strafrechtlichen Sanktionen führen könnte, zu melden.**

123. In Österreich existiert offenbar die Pflicht, verdächtige Fälle und Fehlverhalten einschließlich Korruption anzuzeigen. Das GET konnte jedoch nicht festzustellen, ob alle Mitarbeiterkategorien (Beamte und Vertragsbedienstete) in den einzelnen Ländern ebenfalls solchen Bestimmungen unterliegen. Am Wichtigsten erscheint, dass es keine speziellen Schutzmaßnahmen für sogenannte „whistle blower“ gibt, welche verhindern würden, dass diejenigen, die im guten Glauben Fälle anzeigen, Vergeltungsmaßnahmen fürchten müssen, welche insbesondere ihre Karriere betreffen. Was das Land/die Gemeinde Wien betrifft, so erfolgen die meisten Anzeigen anonym mittels Hotline (der Prozentsatz der Beamten unter den Anrufern ist unbekannt). Anti-Korruptions-Spezialisten und die Vertreter der Beamtengewerkschaft, mit welchen Treffen vor Ort stattfanden, befürworteten einen derartigen Schutzmechanismus für sogenannte „whistle blower“ und das GET betont, dass ein derartiger Schutz eine sinnvolle Maßnahme in Österreich wäre (das u.A. durch eine strenge Amtsverschwiegenheit und eine Tendenz, die Probleme intern zu lösen, gekennzeichnet ist). Daher empfiehlt das GET **a) Schutzmaßnahmen für sogenannte „whistle blower“ für alle Bundesbeamten und Vertragsbediensteten einzuführen; b) die Länder einzuladen, die einen solchen Schutz derzeit noch nicht haben, diesen ebenfalls einzuführen.**
124. Das GET befürwortet die Absicht der Bundesbehörden, einen Verhaltenskodex für Bundesmitarbeiter einzuführen, welcher dann eine Inspirationsquelle für die Behörden der Länder und der Gemeinden wäre. Es gab zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort keine Information über den zu erwartenden Inhalt eines derartigen Kodex und dazu, inwieweit er das Thema Korruption behandeln würde. Die österreichischen Behörden müssen sicherstellen, dass dieses Thema angemessen berücksichtigt wird. Das GET unterstützt diese Bemühungen und betont, dass es ebenso wichtig ist, dass die anderen Verwaltungsebenen diesem Beispiel des Bundes und von Wien

folgen, welches das einzige Bundesland zu sein scheint, das ein derartiges Dokument verabschiedet hat, welches systematisch an alle neuen Mitarbeiter und auch an andere Mitarbeiter bei Aus- und Fortbildungsveranstaltungen und sonstigen Veranstaltungen verteilt wird. Auf Bundesebene sollte in diesem Bereich gegenüber den Ländern vielleicht etwas zuvorkommender vorgegangen werden. Das GET empfiehlt daher **a) wie geplant einen Verhaltenskodex für Bundesmitarbeiter zu verabschieden und sicherzustellen, dass dieser Kodex auch die Erfordernisse der Korruptionsbekämpfung berücksichtigt; b) die Länder, welche dies bisher noch nicht getan haben, einzuladen, dasselbe zu tun.**

125. Das Thema Geschenke scheint für Bundesbedienstete und Bedienstete in Wien gut geregelt zu sein, insoweit als nur geringwertige Aufmerksamkeiten akzeptiert werden dürfen. Das GET erhielt jedoch nicht ausreichend Bestätigung, insbesondere vom Bundeskanzleramt und dem Justizministerium, dass es in den Ländern ebenfalls solche Bestimmungen gibt. Das GET findet es außerdem zweifelhaft, ob gewählte Funktionäre wie Parlamentsmitglieder ausreichend abgedeckt sind und dass Richter und Staatsanwälte Geschenke von Prozessparteien, und seien sie auch nur von geringem Wert, annehmen können. Die österreichischen Behörden betonten, dass die Bestimmungen des Strafgesetzbuches, besonders § 304 über die Annahme von Geschenken durch Beamte, eine zusätzliche Sicherheit darstellen. Das GET ist der Ansicht, dass diese Bestimmung gewisse Fragen aufwirft, besonders deren Abs. 4, welcher offenbar „geringfügige Vorteile“ zulässt, ohne jedoch diese zu definieren³⁸, im Hinblick darauf, dass ein geringfügiger Vorteil von einem Beamten unterschiedlich gesehen werden kann wie von einem anderen, abhängig von seinem/ihrer Rang, Lebensstandard etc. Eine ähnliche Ausnahme (im Fall von „geringem Vorteil“) existiert zum Beispiel auch in § 308 Abs. 2 über „Verbotene Intervention“. Obwohl die österreichischen Behörden versichert haben, dass das Thema Geschenke besser geregelt ist, als es scheint³⁹, ist das GET der Überzeugung, dass es wichtig ist, einen klaren und konsequenten Ansatz betreffend Geschenke in Österreich zu haben, auch wenn es klar ist, dass der Anwendungsbereich begrenzt ist, solange es keine Kriminalisierung der Bestechung von Parlamentariern gibt (siehe dazu auch Abs. 18). Das GET empfiehlt **a) sicherzustellen, dass alle Kategorien von Beamten (einschließlich gewählte Beamte, Richter und Staatsanwälte) von entsprechenden Bestimmungen betreffend die Annahme von Geschenken umfasst sind; b) die Länder einzuladen, die keine**

³⁸ (1) Ein Beamter, ein Beamter eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder ein Gemeinschaftsbeamter, der für die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäftes von einem anderen für sich oder einen Dritten einen Vorteil fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, ist mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren zu bestrafen.

(2) Ein Beamter, der für die pflichtgemäße Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäftes von einem anderen für sich oder einen Dritten einen Vorteil fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, ist mit Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr zu bestrafen.

(3) Übersteigt der Wert des Vorteils 3 000 Euro, so ist der Täter im Fall des Abs. 1 mit Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren und im Fall des Abs. 2 mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren zu bestrafen.

(4) Wer lediglich einen geringfügigen Vorteil annimmt oder sich versprechen lässt, ist nach Abs. 2 nicht zu bestrafen, es sei denn, dass die Tat gewerbsmäßig begangen wird.

³⁹ Nach der Rechtsprechung und der Lehre wäre es zulässig, die Schwelle des „geringwertigen Vorteils“ nach § 304 bei EUR 100,- anzusetzen.

entsprechenden Bestimmungen über Geschenke für öffentliche Bedienstete haben, solche Bestimmungen einzuführen; c) zu prüfen, ob zusätzliche Klarstellung oder Richtlinien erforderlich sind, um sicherzustellen, dass gewisse Schlüsselbestimmungen des Strafgesetzbuches (insbesondere § 304 Abs. 4 über die „Geschenkannahme“ und § 308 Abs. 2 über „Verbotene Intervention“ nicht fehlinterpretiert werden.

Interessenskonflikte, Unvereinbarkeit, Wechsel in den privaten Bereich, Vermögensbekanntgabe

126. Das GET bemerkte, dass es keine Beschränkungen hinsichtlich Beamter gibt, die in den privaten Bereich wechseln (Cooling-off-Zeiten, Beschränkungen der Möglichkeit, zu einem Unternehmen zu wechseln, über welches der Beamte eine gewisse Kontrolle ausgeübt hat, etc.), die sinnvoll die Verpflichtung der ehemaligen Beamten ergänzen könnten, weiterhin die Amtsverschwiegenheit zu wahren.
127. Einige der geltenden Bestimmungen dienen der Vermeidung von Interessenskonflikten und Unvereinbarkeiten in Österreich. Die Bestimmung des § 7 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 und jene des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 über die Nebenbeschäftigung enthalten allgemein anwendbare Grundlagen. Sie werden ergänzt von besonderen Bestimmungen des Unvereinbarkeitsgesetzes von 1983, welches unter Anderem Parlamentarier und Mitglieder der Exekutive umfasst, einschließlich hinsichtlich der Offenlegung gewisser Vermögenswerte und Interessen. Das aufgrund dieses Gesetzes von 1983 geltende System scheint komplex und eher heterogen zu sein und es ist schwierig, ein klares Bild vom Umfang der Offenlegungspflichten zu erhalten. Wichtiger noch: dem GET wurde vor Ort mitgeteilt, dass die derzeitigen Kontrollmechanismen betreffend Interessenskonflikte und Unvereinbarkeit von Funktionen grundsätzlich ungenügend sind. Der österreichische Rechnungshof selbst betont, dass nach seinem Wissen nach dem geltenden System der Offenlegung von Vermögenswerten und Interessen noch kein einziger Fall einer unrechtmäßigen Steigerung der Vermögenswerte oder eine sonstige ähnliche Situation bekannt wurde, welche einen Grund zur Diskussionen gegeben hätte. Es scheint als gebe es keine richtige Kontrolle bzw. Durchsetzung. Dem GET wurde mitgeteilt, dass der Rechnungshof nicht länger die Einkommen und Pensionen nach § 8 des Bezügebungsgesetzes 1997 veröffentlicht, seit der österreichische Verfassungsgerichtshof und der Oberste Gerichtshof Fälle vor den Europäischen Gerichtshof gebracht haben und die nationalen Gerichte in Folge der Vorabentscheidung des EuGH⁴⁰ zum Schluss kamen, dass die diesbezügliche nationale Gesetzgebung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention unvereinbar ist.
128. Auf Ebene der Länder wurden vom Land Wien ergänzende Maßnahmen ergriffen; es gibt ein umfassendes Rahmenwerk, welches sowohl Nebenbeschäftigungen als auch Interessenskonflikte im Allgemeinen umfasst.

⁴⁰ Urteil des EuGH in den verbundenen Verfahren C-465/00, C-138/01 und C-139/01 vom 20. Mai 2003.

Dies scheint jedoch ein isolierter Einzelfall zu sein und auch auf dieser Verwaltungsebene, gibt es offenbar keine Kontrollmechanismen (ex ante oder ex post).

129. In Anbetracht der obigen Ausführungen empfiehlt das GET **a) die Rahmenbedingungen zu schaffen, um einen Wechsel von Bundesbediensteten in den privaten Sektor entsprechend zu behandeln; b) die Länder, welche keine solchen Maßnahmen und auch keine ausreichenden Mechanismen zur Verhinderung von Interessenskonflikten haben, einzuladen, derartige Maßnahmen einzuführen; c) die Kontrolle der von Parlamentariern und leitenden Angestellten in der Exekutive abzugebenden Vermögens- und Interessenserklärungen zu verstärken.**

VI JURISTISCHE PERSONEN UND KORRUPTION

a. Beschreibung der Situation

Allgemeine Definitionen, Gründung

130. Die Aktiengesellschaft ist eine Kapitalgesellschaft, welche mindestens zwei Mitglieder hat, die die Aktien zeichnen und den Gesellschaftsvertrag unterzeichnen. Dieser Vertrag muss den Namen der Gesellschaft, ihren Zweck, Nennbetrag des Aktienkapitals, Anzahl und Nennwert der Aktien jeder Aktienkategorie, die Zusammensetzung des Vorstands und die Form, in welcher Mitteilungen veröffentlicht werden, enthalten. Das Mindestgrundkapital beträgt € 70.000,-. Jährlich muss eine Hauptversammlung der Aktionäre stattfinden. Die Rechtsfähigkeit ist nicht beschränkt. Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist eine Gesellschaft, welche gemäß GmbH-Gesetz gebildet wird. Die Haftung der Gesellschafter ist auf den nicht eingezahlten Teil der Höhe der Stammeinlagen beschränkt. Die meisten Unternehmen in ausländischer Hand in Österreich arbeiten in dieser Rechtsform. Das Mindesteigenkapital beträgt € 35.000,-. Die Rechtsfähigkeit ist nicht beschränkt. Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sind Gesellschaften ohne eine festgelegte Mitgliederanzahl. Ihr Grundzweck ist nicht die Erwirtschaftung von Gewinnen, sondern die Unterstützung ihrer Mitglieder. Eine Genossenschaft kann mit beschränkter (was der Normalfall ist) oder unbeschränkter Haftung (was selten vorkommt) gegründet werden. Die Rechtsfähigkeit ist nicht beschränkt. Vereine sind freiwillige, auf Dauer angelegte Zusammenschlüsse von Personen zu einem nicht gewinnorientierten Zweck. Der Verein besteht aus mindestens zwei Mitgliedern, seine Rechtsfähigkeit ist nicht beschränkt. Privatstiftungen sind juristische Personen, welchen der Gründer ein Vermögen von mindestens € 70.000,- widmet, um damit einem besonderen Zweck zu dienen durch den Gebrauch, die Verwaltung und Auszahlung dieses Vermögens. Der Zweck wird vom Gründer festgelegt und die Rechtsfähigkeit ist nicht beschränkt.

Eintragung und Maßnahmen zur Sicherstellung der Transparenz

131. Das Firmenbuch wird von dem Gericht, welches dem Sitz der Gesellschaft am nächsten ist, geführt. Neu gegründete Gesellschaften müssen einen

Gründungsvertrag abschließen und den Antrag unterzeichnet von allen Gründern sowie Mitgliedern des Aufsichtsrates und des Vorstandes vorlegen. Sobald das Gericht entschieden hat, dass alle gesetzlichen Erfordernisse erfüllt sind, ordnet es die Eintragung und Veröffentlichung in der „Ediktsdatei“ an, welche über Internet zugänglich ist.

132. Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) und Aktiengesellschaften (AG) sind verpflichtet, sich beim Firmenbuchgericht eintragen zu lassen. Die beizulegenden Informationen umfassen a) den Sitz; b) die Identität (Name, Geburtsdatum) der Vorstandsmitglieder und der Mitglieder des Aufsichtsrates, sofern vorhanden; c) Inhaber von Stammeinlagen einer GmbH. Dem Antrag müssen der Gesellschaftsvertrag in notariell beglaubigter Form, eine Liste der Aktionäre, eine Liste der ernannten Geschäftsführer, eine eidesstattliche Erklärung der Geschäftsführer, dass das Grund/Stammkapital erhalten bleiben wird, Musterzeichnung durch die Geschäftsführer und Bestätigung der Steuerbehörden, dass die Kapitalertragssteuer bezahlt oder garantiert wurde, beigeschlossen sein. Wenn eine Aktiengesellschaft nur einen Aktionär hat, so ist dessen Name (natürliche oder juristische Person) anzugeben. Wenn es mehr als einen Aktionär gibt, erfolgt keine Eintragung im Firmenbuch, unabhängig davon, ob die Gesellschaft Nennbetragsaktien oder Stückaktien herausgibt. Im Fall einer Gesellschaft mit Nennbetragsaktien wird das Aktionärsverzeichnis von der Gesellschaft geführt und alle Aktionäre haben das Recht, Einsicht zu nehmen. Genossenschaften werden ins Firmenbuch eingetragen, nicht jedoch die Identität der einzelnen Mitglieder. Eine Genossenschaft ist jedoch verpflichtet, ein Verzeichnis der Mitglieder zu führen und dieses einer öffentlichen Überprüfung zugänglich zu machen. Privatstiftungen werden ebenfalls im Firmenbuch eingetragen. Sie haben keine Eigentümer, müssen jedoch Begünstigte haben. Die Namen der Begünstigten müssen nicht in der Errichtungserklärung angeführt sein, die im Firmenbuch öffentlich zugänglich ist. Vereine werden nicht im Firmenbuch eingetragen, sondern im Vereinsregister der regionalen Behörden. Die Mitglieder müssen den Verwaltungsbehörden nicht bekannt gegeben werden.
133. Jede Änderung der Identität eines Gesellschafters oder eines Aktionärs muss im Firmenbuch oder im von der Gesellschaft geführten Verzeichnis (je nachdem, was vorhanden ist) eingetragen werden. Gesellschafter von GmbHs, die nicht im Firmenbuch eingetragen sind, können gegenüber der Gesellschaft keinerlei Rechte ausüben bzw. geltend machen. Dasselbe gilt für Aktionäre einer Aktiengesellschaft, deren Namen nicht im Aktionärsregister (wenn Namensaktien ausgegeben wurden) eingetragen sind. Zusätzlich werden Verstöße gegen diese Eintragungserfordernisse mit Geldstrafen bestraft.
134. Juristische Personen in Österreich müssen in einem öffentlich zugänglichen Register eingetragen sein. Es enthält Informationen über Gesellschaftsdaten, Vorstände, Aktionäre, Kapital, etc. Dies soll für alle beteiligten juristischen Personen einen hohen Grad an Transparenz sicherstellen. Die Informationen müssen von einem öffentlichen Notar beglaubigt und verifiziert sein, bevor eine Eintragung im Register erfolgt. Das Register ist auf dem neuesten Stand, da es strenge und kurze Fristen für die Aktualisierung der Information über Veränderungen gibt. Weitere Transparenzregeln gelten für Gesellschaften,

deren Aktien an einer reglementierten Börse gehandelt werden oder für Gesellschaften, welche Wertpapiere gemäß Kapitalmarktgesetz bzw. Börsegesetz herausgeben. Diese Regeln umfassen unter Anderem Pflichten wie die Veröffentlichung der Jahresberichte, Halbjahresberichte Benachrichtigungen von dem Erwerb oder der Veräußerung größerer Wertpapierbündel und Ad-hoc-Benachrichtigungen etc. Weiters unterliegen die Finanzinstitute und ihre Geschäftsführer einem besonderen Eintragungs- und Zustimmungsprozess bei der Finanzmarktaufsicht.

135. Das GET ersuchte auch um Statistiken über die in Firmenbuchverfahren verhängten Strafen, um besser in der Lage zu sein, die Effizienz der Kontrolle der Gültigkeit der Firmenbucheintragungen zu beurteilen. Das Dokument „Strafen 2005, 2006, 2007“ bietet einen Überblick. Nach diesen Statistiken wurden im Jahr 2005 ca. 11.000 Verwarnungen (mit bedingten Strafen) und in 3.900 Fällen Strafen ausgesprochen. In 1.586 dieser Fälle reichte eine Strafe aus, während in 563 Fällen zwei Strafen verhängt werden mussten und in 130 Fällen drei, in 45 Fällen vier, in 17 Fällen fünf und in 19 Fällen mehr als fünf. 2006 sank die Zahl der Verwarnungen (mit bedingten Strafen) auf ca. 8.900 und die Zahl der ausgesprochenen Strafen auf ca. 2.900. In 1.175 Fällen reichte eine Strafe aus, während in 452 Fällen zwei Strafen verhängt werden mussten und in 103 Fällen drei, in 33 Fällen vier, in 7 Fällen fünf und in 6 Fällen mehr als fünf. 2007 stieg die Zahl der Verwarnungen (mit bedingten Strafen) wiederum auf 9.200 an und die Zahl der verhängten Strafen auf 3.411. In 1.367 dieser Fälle reichte eine Strafe aus, während in 342 Fällen zwei Strafen verhängt werden mussten und in 68 Fällen drei, in 9 Fällen vier und in einem Fall fünf Strafen.

Beschränkungen der Aktivitäten natürlicher Personen

136. Es gibt keine direkte Möglichkeit, Personen, welche wegen eines Deliktes verurteilt wurden, davon auszuschließen, eine Führungsposition in einer juristischen Person auszuüben. Es ist einer Person jedoch nicht gestattet, Aktivitäten auszuüben und damit als Vorstand einer juristischen Person zu fungieren, die Geschäfte ausübt, wenn er oder sie wegen Kridadelikten oder anderen ähnlichen Delikten verurteilt worden ist (§ 13 Gewerbeordnung). Betreffend den Finanzsektor (Banken, Versicherungen, Finanzberater) stellt das strenge Genehmigungssystem der FMA (verantwortlich für die Überwachung des Finanzsektors) sicher, dass eine umfassende Hintergrundüberprüfung der Eigentümer, Manager und Geldgeber stattfindet, um einen hohen Führungs- und Eigentümerstandard zu garantieren und kriminelle Einflüsse im Finanzsektor zu verhindern (sogenannter Eignungstest gemäß den ordentlichen Aufsichtsstandards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, IAIS und IOSCO). Zusätzlich erfordert die dritte Anti-Geldwäscherei-Richtlinie 2005/60/EG (, welche zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort kurz vor der Umsetzung stand), dass die Genehmigung oder Eintragung von Geldwechselbüros, Dienstleistern für Trusts oder Gesellschaften und Kasinos verweigert wird, wenn die Personen, welche das Unternehmen führen oder die begünstigten Eigentümer solcher Unternehmen sind, nicht geeignet sind (ein Erfordernis, das dem, das bereits für Banken und Finanzvermittler gilt, sehr ähnlich ist). Im Fall, dass die Integrität eines Geschäftsführers oder begünstigten Eigentümers zweifelhaft ist (z.B.

Vorstrafen wegen Bestechung oder Geldwäscherei), wird daher der Person untersagt, eine Führungsposition in einer juristischen Person auszuüben.

Gesetzgebung zur Haftung von juristischen Personen, Strafen und andere Maßnahmen

137. Am 1. Jänner 2006 trat das neue Verbandsverantwortlichkeitsgesetz – VbVG in Kraft, welches eine allgemeine strafrechtliche Verantwortung für juristische Personen und andere Körperschaften wie Partnerschaften festlegt. Die österreichischen Behörden gaben an, dass mit dieser neuen Gesetzgebung juristische Personen für alle Straftaten haftbar gemacht werden können (einschließlich für korruptionsbezogene Straftaten), seien es Vorsatz- oder Fahrlässigkeitsdelikte, zusätzlich zur und unabhängig von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der beteiligten natürlichen Personen. Das VbVG enthält Schutzbestimmungen, welche verhindern sollen, dass eine juristische Person sich durch eine umfassende Änderung ihrer Organisationsstruktur der strafrechtlichen Konsequenzen ihrer Handlungen entzieht. Es enthält darüber hinaus detaillierte Bestimmungen über die Berechnung und Anwendbarkeit der zu verhängenden Geldstrafen für Straftaten, für welche die juristischen Personen zur Verantwortung gezogen werden (Verbandsgeldbuße). Die Grundlage ist ein rein theoretischer Höchsttagessatz von EUR 10.000,- (§ 4 Abs. 4 VbVG). Die theoretische Höchstanzahl an Tagessätzen hängt von der Höchststrafe für das begangene Delikt ab. Bei aktiver Bestechung (§ 307 StGB) beträgt diese Zahl 70, bei passive Bestechung (§ 304) hingegen bis zu 85 und bei Missbrauch der Amtsgewalt (§ 302 StGB) bis zu 100 Tagessätze (§ 4 Abs. 2 und 3 VbVG). Das bedeutet, dass die absolute Höchststrafe, welche einer strafrechtlich verantwortlichen juristischen Person in einem ernststen Korruptionsfall auferlegt werden kann, 1 Million Euro beträgt.

Steuerliche Absetzbarkeit, Steuerverwaltung

138. Gemäß § 20 Abs. 1 Zi. 5 des Einkommenssteuergesetzes 1988 sind Geld- und Sachgeschenke, deren Hingabe oder Empfang strafrechtlichen Sanktionen unterliegen, nicht von der Steuer absetzbar sind.
139. Die Steuerbehörden, besonders die Steuerprüfungsabteilungen, sind bei der Aufdeckung und Anzeige von Straftaten beteiligt. Die fraglichen Zahlungen, sofern solche Zahlungen in den Buchhaltungssystemen überhaupt erfasst sind, werden für gewöhnlich als Kommissionsgebühren, Unterhaltungskosten, Vertreterkosten, Pauschalabzüge für Ausgaben, Kredite (bei denen in Wahrheit gar keine Rückzahlung erfolgt) verbucht. Es ist Aufgabe des Steuerprüfers, zu prüfen, ob solche Zahlungen unternehmensbezogen und damit absetzbar sind. Die österreichischen Behörden stellen Information über verdächtige Bestechungsfälle aufgrund folgender Bestimmungen zur Verfügung: a) gemäß § 84 StPO gibt es eine grundsätzliche Anzeigepflicht bei den Staatsanwaltschaften b) Informationen über verdächtige Bestechungstransaktionen können den ausländischen Behörden auf Grundlage des Austausches von Informationen nach den Doppelbesteuerungsübereinkommen oder gemäß der EU-Richtlinie über Gegenseitige Amtshilfe (novellierte Form: 77/799/EG) übermittelt werden.

140. Das Steuergeheimnis nach § 48a der Bundesabgabenordnung wird in jenen Fällen aufgehoben, in welchen die Veröffentlichung von geschützten Auskünften aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung gefordert wird oder wenn eine solche Veröffentlichung aufgrund des öffentlichen Interesses gefordert wird, was normalerweise der Fall sein wird, wenn Strafverfolgungsbehörden keinen Zugang zu Auskünften durch sonstige gesetzliche Ermittlungsmaßnahmen haben.
141. Dem GET wurde vor Ort mitgeteilt, dass das Finanzministerium einen Leitfaden über Geschenke und ihre steuerliche Absetzbarkeit herausgegeben hat, welcher als nützliches Instrument gesehen wird, die Lücken jedoch nicht zur Gänze füllen kann. Ein weitläufigeres Projekt wurde mit den deutschen Steuerbehörden von Nordrhein-Westfalen initiiert, um die verschiedenen Techniken zu untersuchen, welche verwendet werden, um Geldwäscherei und Korruptionsdelikte zu verschleiern. Das Ergebnis wird verwendet werden, um die Rolle der Steuerbehörden bei der Verhinderung und Aufdeckung von kriminellen Aktivitäten zu stärken.

Rechnungslegungsbestimmungen

142. Gemäß § 122 des GmbH-Gesetzes und § 255 des Aktiengesetzes sind Mitglieder des Vorstandes oder des Aufsichtsrates, Beauftragte oder Abwickler mit bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe oder einer Geldstrafe von bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen, wenn sie die Verhältnisse der Gesellschaft oder ihre finanzielle Lage unrichtig wiedergeben oder erhebliche Umstände in Berichten, Darstellungen und Übersichten betreffend die Gesellschaft, wie insbesondere Jahresabschlüsse, welche an die Öffentlichkeit, an die Gesellschafter, die Rechnungsprüfer, den Aufsichtsrat oder die Generalversammlung der Gesellschaft gerichtet sind, verschleiern. Die Strafen sind für alle anderen Unternehmen anwendbar, welche verpflichtet sind, eine Bilanz vorzulegen: Genossenschaften (§ 89 des Genossenschaftsgesetzes) und andere Handelsgesellschaften unterliegen ähnlichen Bestimmungen. Die verhängte Geldstrafe kann auch der juristischen Person auferlegt werden. Stiftungen unterliegen Rechnungslegungsbestimmungen und Sanktionen, die denen der anderen Gesellschaften ähnlich sind. Vereine sind verpflichtet, Buch zu führen, es gibt jedoch keine Sanktionen im Falle eines Verstoßes gegen die Rechnungslegungsbestimmungen.
143. Die (absichtliche) Vernichtung oder das Verbergen von Buchhaltungsunterlagen unterliegt keinen strafrechtlichen Sanktionen.

Rolle der Rechnungsprüfer, Bilanzbuchhalter und ähnlicher Berufsgruppen

144. Rechtsanwälte, Rechnungsprüfer und Bilanzbuchhalter sind verpflichtet, Verdachtsfälle hinsichtlich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung der FIU zu melden. Derzeit gibt es keine Berichtspflicht betreffend Korruptionsdelikte. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort wurde gerade eine Richtlinie ausgearbeitet, welche in Zukunft die Ausübung der Bilanzbuchhaltungsberufe, unter anderem das Verhalten gegenüber Kunden, Wirtschaftstreuhandern und anderen ähnlichen Berufsgruppen regeln wird. Die Richtlinie wird auch angemessene Maßnahmen beinhalten, um die

Wirtschaftstrehänder vor Verwicklungen in das organisierte Verbrechen zu schützen. Bilanzbuchhalter unterliegen der Verpflichtung, ihre beruflichen Aufgaben in Beachtung der Gesetze auszuüben.

b. Analyse

145. Das GET konnte betreffend die Transparenz in bestimmten juristischen Personen kein klares Bild gewinnen. Dies traf besonders auf Aktiengesellschaften zu, welche berechtigt sind, Inhaberaktien herauszugeben, die frei von einem Inhaber auf den anderen transferiert werden können, ohne dass dies notwendigerweise registriert wird, was manchmal zu Problemen bei der Identifikation bestimmter Vermögensbestandteile oder der Begünstigten solcher Gesellschaften führen kann⁴¹. In Österreich gibt es darüber hinaus den stillen Gesellschafter (nach Ansicht des GET ähnlich wie eine stille Partnerschaft) und es war nicht klar, ob der stille Gesellschafter von den anderen Gesellschaftern, welche als offizielle Geschäftsführer der Gesellschaft fungieren, angegeben werden muss. Staatsanwälte teilten dem GET mit, dass Stiftungen ihre Begünstigten nicht bekannt geben und dass sie daher leicht dazu verwendet werden können, Einkünfte zu verschleiern. Die Staatsanwaltschaft muss in solchen Fällen zusätzliche Ermittlungen durchführen, um die Begünstigten zu identifizieren. Vertreter der Steuerbehörden räumten ein, dass Briefkastenfirmen existieren und in Österreich für verschiedene steuerrechtliche, strafrechtliche und sonstige Delikte verwendet werden, dem GET wurde jedoch nicht mitgeteilt, welche Maßnahmen zur Verhinderung solcher Gesellschaften getroffen wurden. Vertreter der Polizeibehörden wiesen darauf hin, dass es gelegentlich vorkommt, dass Gesellschaften errichtet werden, um sich in organisierter Weise an kriminellen Aktivitäten zu beteiligen, einschließlich Korruption. Schließlich wurde dem GET mitgeteilt, dass in Österreich „soziales Kapital“, Networking und politische Verbindungen eine wichtige Rolle spielen, was Vereine und politische Parteien besonders attraktiv machen kann. Das GET erfuhr auch, dass die Parteienfinanzierung in Österreich besonders undurchschaubar ist (ein Thema, das in der dritten Evaluierungsrunde von GRECO behandelt werden wird) und es entsteht der Eindruck, jemand könne leicht Geld an gewählte Vertreter geben, um eine positive Entscheidung herbeizuführen. Es wurden Details einiger umstrittener Fälle genannt. Es gibt daher Gründe für die österreichischen Behörden, im Bereich Transparenz und Kontrolle von juristischen Personen⁴² besonders wachsam zu sein. Das GET

⁴¹ Die österreichischen Behörden gaben an, dass es verschiedene Möglichkeiten gibt, wie die Ermittler auf die Spur des eigentlichen Inhabers kommen können, zum Beispiel durch Überprüfung des Firmenbuches und der dort hinterlegten Urkunden, durch Befragung der ursprünglichen Inhaber der Aktien oder der Personen, welche im Namen eines Aktionärs handeln, oder der Vorstände oder sonstiger Vertreter der betroffenen Gesellschaft, durch Einsicht in die Liste der Personen, welche die Aktionärsversammlungen besuchen etc. Es wird jedoch zugestanden, dass es schwierig sein kann, einen Aktionär zu identifizieren, wenn er/sie seine/ihre mit den Aktien verbundenen Rechte nicht ausübt.

⁴² Die österreichischen Behörden betonten, dass die Maßnahmen, welche nach dem Besuch zur Umsetzung der dritten Anti-Geldwäsche-Richtlinie der EU ergriffen wurden, Verpflichtungen für die betroffenen Unternehmen bezüglich Identifikation des letztlich Begünstigten einer Transaktion oder juristischen Person und über die Aufbewahrung der Ergebnisse dieser Prüfungen enthalten, was dazu beiträgt, die Transparenz einer juristischen Person zu verbessern.

empfiehlt, **Gespräche über entsprechende im Zusammenhang mit dem Kampf gegen die Korruption zu treffende Maßnahmen zu führen, im Hinblick auf eine Steigerung der Transparenz und Verbesserung der Kontrolle von Gesellschaften, Stiftungen und Vereinen.**

146. In diesem Zusammenhang ist das neue Verbandsverantwortlichkeitsgesetz zu begrüßen. Es enthält viele klare Regelungen, zum Beispiel über die Anwendbarkeit dieser Form der Verantwortlichkeit auf alle strafbaren Delikte und die Einführung detaillierter Verfahrensbestimmungen. Zum Zeitpunkt des Besuches vor Ort gab es einige Fälle im Ermittlungs- oder Verfolgungsstadium (darunter keine Korruptionfälle), aber bislang war kein Urteil ergangen. Das GET hatte den Eindruck, dass die Polizei, die Richter und auch die Staatsanwälte mit diesem neuen Gesetz noch nicht vertraut sind und sie äußerten gewisse Zweifel bezüglich der Anwendbarkeit. Das Gesetz selbst ist ziemlich komplex und enthält einige Bestimmungen, die den anwendenden Behörden beträchtlichen Raum für Auslegung lassen, zum Beispiel betreffend die Berechnung der Geldstrafe und die Bestimmung des Einkommenszeitraumes. Dem GET wurde mitgeteilt, dass betreffend Ausbildung für Polizei und Justizbehörden in diesem Bereich viel mehr getan werden könnte – und sollte – um die Umsetzung der neuen Mechanismen zu unterstützen. Das GET empfiehlt daher **die Schaffung von Anleitungen für Staatsanwälte, welche die Anwendung des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes vereinfachen und die Schaffung einer systematischen Ausbildung für Polizeibeamte, Staatsanwälte und Richter in diesem Bereich.**
147. Betreffend der über juristische Personen zu verhängenden Geldstrafen bleibt die Maximalstrafe von 1 Million Euro theoretisch, da das neue Gesetz eine Vielzahl von Kriterien einführt, anhand derer die Anzahl und die Höhe der Tagessätze zu berechnen ist (§ 4 und § 5 VbVG). Bedingte Nachsicht der gesamten Geldstrafe oder Teile davon ist ebenfalls möglich (§ 6 und § 7). Im Bereich des Verfahrensrechtes bietet die Anwendbarkeit alternativer Maßnahmen, genannt Diversion (§ 19 VbVG) weitere Möglichkeiten für geringere Strafen. Diese breite Palette an Elementen zur Bestimmung der angemessenen Strafe für eine strafrechtlich verantwortliche juristische Person ist an sich nicht zu beanstanden, in Anbetracht des weiten Rahmens erscheint jedoch die ursprüngliche Höchststrafe zu niedrig⁴³. Folglich empfiehlt das GET daher, **den ursprünglichen Maximalbetrag hinsichtlich der Geldstrafen für strafrechtlich verantwortliche juristische Personen zu erhöhen, um sicherzustellen, dass die Sanktionen für Korruptionsdelikte effektiv, verhältnismäßig und abstoßend sind.**
148. Derzeit gibt es noch kein Register der wegen Korruption (oder wegen anderer Delikte) verurteilten juristischen Personen und die österreichischen Behörden sind der Ansicht, dies sei eine eher schwierige Angelegenheit. Es scheint auch beträchtlichen Widerstand der Wirtschaftsvereinigungen bezüglich einer Veröffentlichung der Details der über die Unternehmen verhängten Strafen im Firmenbuch zu geben. In Anbetracht des eben Ausgeführten glaubt das GET, dass juristische Personen gleich wie natürliche Personen behandelt werden

⁴³ Die Höhe der Strafe wurde am 1. Jänner 2008 angehoben, jedoch nicht deutlich genug.

sollten, wenn sie eine Straftat begangen haben und ein Register wäre eine nützliche Einrichtung für jene, die mit Unternehmen, die nicht zögern auf Korruption oder sonstige illegale Mittel zurückzugreifen, um ihre Geschäfte zu führen, keine Geschäft machen wollen. Dessen ungeachtet ist das GET der Überzeugung, dass es Alternativen gibt, um einen funktionierenden Kompromiss zu finden, zum Beispiel die Schaffung eines Registers mit beschränktem Zugang, das Anbieten von Garantien, wenn es um gerechtfertigte Datenschutzinteressen geht, etc. Das GET empfiehlt daher **die Schaffung eines Registers für verurteilte juristische Personen in Betracht zu ziehen.**

149. Es gibt keine Bestimmung im Strafgesetzbuch, welche es den Gerichten ermöglichen würde, einer Person, welche wegen Korruptionsdelikten verurteilt wurde, die Ausübung einer Führungsposition in einem Unternehmen zu untersagen. Eine solche Möglichkeit wäre ein effektives Instrument zur Verhinderung der Korruption und im allgemeineren Sinne zur Verhinderung der Infiltration des Wirtschaftssektors durch Kriminelle. Wie oben ausgeführt (siehe Abs. 145), scheint es Gelegenheit zum Missbrauch von juristischen Personen zu geben. Daher empfiehlt das GET, **die Einführung einer Bestimmung in das Strafgesetzbuch in Betracht zu ziehen, welche den Gerichten die Möglichkeit geben würde, einer wegen ernster Korruptionsdelikte verurteilten Person zu untersagen, eine Führungsposition in einem Unternehmen für einen bestimmten Zeitraum auszuüben.**

SCHLUSSFOLGERUNGEN

150. Es wurden in Österreich einige interessante Anti-Korruptions-Initiativen ins Leben gerufen, aber insgesamt kam das GET zum Schluss, dass das Land sich noch immer in einem frühen Stadium des Kampfes gegen die Korruption befindet, mit Ausnahme der Gemeinde/des Bundeslandes Wien. Verschiedene Sektoren der Gesellschaft scheinen betroffen und/oder Korruptionsrisiken ausgesetzt zu sein, welche derzeit nicht notwendigerweise angesprochen oder zugestanden werden. Eine Studie des Phänomens Korruption und die Einrichtung eines interinstitutionellen Koordinationsmechanismus, welcher eine Beteiligung der Bundesländer und des privaten Sektors möglich machen würde, würde einen allgemeinen Rahmen vorgeben, um verschiedene zukünftige Verbesserungen durchzuführen.
151. Im Allgemeinen werden die Polizei und die Staatsanwaltschaften als nicht unabhängig genug und/oder stark politisiert wahrgenommen, was besonders im Kampf gegen die Korruption einen wichtigen Punkt darstellt. Die geplante Reform, das Dienstrecht der Staatsanwälte jenem der Richter anzunähern, wird umzusetzen und allenfalls durch die Schaffung einer Einrichtung/mehrerer Einrichtungen mit Zuständigkeit für die Ernennung und die Laufbahn der Staatsanwälte und Richter zu ergänzen sein. Zusätzliche Stellen, Ausbildungsmöglichkeiten und Koordinationsmechanismen werden von den Strafverfolgungsbehörden benötigt und die Rolle des Büros für Interne Angelegenheiten des Innenministeriums muss gestärkt und klargestellt werden. Derzeit könnte das System der parlamentarischen Immunitäten ein

Verfahren wegen Korruption verhindern und es besteht die Notwendigkeit, Kriterien zu schaffen um besser zwischen Handlungen im Zusammenhang mit der Amtsausübung des Parlamentariers und solchen ohne diesen Zusammenhang unterscheiden zu können. Das GET konnte außerdem nicht feststellen, dass den Erträgen aus Korruption seitens der Strafverfolgungsbehörden ausreichend Aufmerksamkeit geschenkt wird. Insbesondere bieten die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Abschöpfung der Bereicherung und den Verfall noch Raum für Verbesserungen.

152. Raum für Verbesserungen gibt es auch betreffend Transparenz und anderer präventiver Anti-Korruptions-Maßnahmen, welche im Verwaltungsbereich in Geltung sind und betreffend der Beamten (z.B. Notwendigkeit der Verbesserung der rechtlichen Grundlagen über die Auskunftserteilung, bessere Einbindung des Rechnungshofes in die Verhinderung und Aufdeckung von Korruption, Einführung von Schutzbestimmungen für sogenannte „whistle blower“ und eines Verhaltenskodexes für Beamte). Schließlich kam das GET zum Schluss, dass dem Ziel, zu verhindern, dass verschiedene Formen von juristischen Personen für Korruption und andere strafbare Handlungen verwendet werden, größere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Die erfolgte Einführung des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes ist zu begrüßen, es müssen jedoch klarerweise verschiedene begleitende Maßnahmen sicherstellen, dass dieser neue Mechanismus auch im gesamten Umfang genutzt wird (Anleitungen, Ausbildung, Register verurteilter juristischer Personen etc.).
153. In Anbetracht des oben Ausgeführten gibt GRECO Österreich die folgenden Empfehlungen:
- i. **Durchführung einer Studie zur Verbreitung und der Art der Korruption in Österreich und Ausfindigmachen der Bereiche, die am anfälligsten für Korruptionsrisiken sind;**
 - ii. **a) Einrichtung eines behördenüberschreitenden und multi-disziplinären Koordinationsmechanismus, der die notwendigen Ressourcen und ein klares Mandat erhalten sollte, um eine Strategie oder Politik im Bereich Anti-Korruption zu entwickeln; b) Beteiligung der Bundesländer und des privaten Sektors bei diesen allgemeinen Anti-Korruptionsbestrebungen;**
 - iii. **a) Klarstellung der Rolle und Zuständigkeit des Büros für Innere Angelegenheiten des Innenministeriums und der anderen Polizeibehörden betreffend Ermittlungen in Korruptionsfällen und gleichzeitig Bestätigung der zentralen Rolle des BIA-BMI; b) Verbesserung der Koordination zwischen den verschiedenen Polizeieinheiten, welche mit Ermittlungen in Korruptionsfällen betraut sind, sowie jener zwischen dem BIA und den Staatsanwaltschaften;**
 - iv. **Aufstockung des der Polizei, insbesondere den mit der Durchführung von Ermittlungen in Korruptionsfällen und der Auffindung von Vermögen aus strafbaren Handlungen betrauten Einheiten, zur Verfügung stehenden Personals;**

- v. a) Fortführung der Reformierung des Dienstrechtes der Staatsanwälte und Annäherung an jenes der Richter; b) In Betrachtziehung der Errichtung einer besonderen Einrichtung /mehrerer Einrichtungen mit Zuständigkeit für die Auswahl, Ausbildung, Ernennung, Laufbahn und Disziplinargewalt betreffend Richter und Staatsanwälte;
- vi. sicherzustellen, dass die geplante Sonderstaatsanwaltschaft für Korruption mit Beginn des Jahres 2009 mit den ins Auge gefassten Ressourcen ihre Arbeit aufnehmen kann und dass die zugewiesenen Ressourcen nach einer gewissen Einarbeitungsphase neu bewertet werden;
- vii. Schaffung von zusätzlichen Fortbildungsmöglichkeiten für Richter, einschließlich jener der Gerichte erster Instanz, in jenen Bereichen, welche von besonderer Bedeutung bei der Behandlung von Korruptionsfällen sind;
- viii. Überprüfung des Zugangs zu und des Austausches von Informationen, welche im Zusammenhang mit Korruptionsermittlungen benötigt werden und besonders die Aufhebung des Bankgeheimnisses auch für korruptionsbezogene Delikte, welche mit einer Höchststrafe von weniger als einem Jahr Freiheitsstrafe bedroht sind, in Betracht zu ziehen;
- ix. sicherzustellen, dass die neuen besonderen Ermittlungstechniken auf alle schweren Korruptionsfälle anwendbar sind und von angemessenen Sicherheitsmaßnahmen zur Garantie der Grundrechte begleitet werden;
- x. a) Schaffung von Richtlinien, welche spezifische und objektive Kriterien festlegen, anhand derer festgestellt werden kann, ob eine Handlung im Zusammenhang mit der Amtstätigkeit eines Parlamentariers steht und daher die Immunität dieses Mitgliedes zum Tragen kommt und allenfalls aufgehoben werden kann; b) sicherzustellen, dass diese Richtlinien die Erfordernisse des Kampfes gegen die Korruption berücksichtigen und c) Forderung einer Begründung für die Entscheidung, in einem bestimmten Fall die Immunität aufzuheben oder nicht, von den zuständigen Parlamentsausschüssen auf Bundes- und Länderebene;
- xi. Überlegung einer Stärkung des Systems der Abschöpfung der Bereicherung und der einstweiligen Maßnahmen, sodass a) das Abschöpfungssystem auch auf die direkten Erträge aus Korruption angewendet werden kann und nicht nur auf deren Gegenwert; b) es klar gestellt wird, dass einstweilige Maßnahmen und endgültige Maßnahmen auf die verschiedenen Formen der Erträge (besonders sowohl materielle als auch immaterielle Bereicherung, Erträge welche absichtlich an dritte Personen übertragen wurden um Abschöpfungen zu vermeiden und Erträge, welche mit rechtmäßigen Vermögenswerten vermischt sind) anzuwenden sind;

- xii. **Ergreifung der notwendigen Maßnahmen, um den Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden die Notwendigkeit der Behandlung der Erträge aus Korruption bewusster zu machen, einschließlich bei Fällen gemäß § 302 StGB (Missbrauch der Amtsgewalt);**
- xiii. **Verbesserung der Flexibilität des österreichischen Anti-Geldwäscherei-Systems, um besser mit den Erträgen aus Korruption umzugehen durch a) eine Überprüfung der Notwendigkeit der Kriminalisierung der Eigengeldwäscherei; b) Schaffung von Anleitungen für alle betroffenen Einrichtungen, welche die Erfordernisse des Kampfes gegen die Korruption berücksichtigen (Typologien von korruptionsbezogener Geldwäscherei und Indikatoren für korruptionsbezogene Verdachtsmeldungen, Information und Anleitungen bezüglich politisch exponierter Personen etc);**
- xiv. **Schaffung von präzisen Kriterien für eine beschränkte Zahl von Fällen, in welchen die Auskunftserteilung verweigert werden kann im Hinblick auf eine Vereinfachung des Zugangs zu Informationen und Sicherstellung, dass solche Weigerungen von der betroffenen Person bekämpft werden können;**
- xv. **Einführung von geeigneter Fortbildung, Kooperationsabkommen und anderen entsprechenden Maßnahmen, welche den Rechnungshof in die Lage versetzen würden, effektiv zu den österreichischen Anti-Korruptionsbemühungen beizutragen, insbesondere durch Berichte an die zuständigen Behörden sowohl über Korruptionsverdachtsfälle als auch Fälle von Misswirtschaft aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind;**
- xvi. **a) Einführung eines Schutzes für sogenannte „whistle blower“ für alle Bundesmitarbeiter, das heißt Beamte und Vertragsbedienstete; b) jene Bundesländer, die derzeit noch keine solchen Schutzmechanismen haben, einzuladen, diese zu schaffen;**
- xvii. **a) wie geplant Verabschiedung eines Verhaltenskodex für Bundesmitarbeiter und Sicherstellung, dass dieser Kodex auch die Notwendigkeit der Bekämpfung von Korruption behandelt; b) jene Länder, die dies bislang noch nicht getan haben, einzuladen, dasselbe zu machen;**
- xviii. **a) sicherzustellen, dass für alle Beamtenkategorien (einschließlich gewählte Beamte, Richter und Staatsanwälte) geeignete Bestimmungen über die Annahme von Geschenken gelten; b) jene Länder, die keine entsprechenden Bestimmungen über Geschenke für Beamte haben, einzuladen, solche Bestimmungen zu erlassen; c) zu prüfen, ob zusätzliche Klarstellung oder Anleitung benötigt wird, um sicherzustellen, dass die Schlüsselbestimmungen des Strafgesetzbuches (besonders § 304 Abs. 4 über die „Annahme von**

Geschenken“ und § 308 Abs. 2 über „verbotene Intervention“) nicht falsch interpretiert werden können;

- xix. a) Schaffung eines Rahmens, um mit dem Wechsel von Bundesbeamten in den privaten Sektor umzugehen; b) jene Länder, die noch keine solchen Maßnahmen oder angemessene Mechanismen haben, um Interessenskonflikte zu vermeiden, einzuladen, solche Maßnahmen einzuführen; c) die Stärkung der Kontrolle der Vermögens- und Interessenerklärungen, welche von Parlamentariern und leitenden Angestellten der Exekutive vorgelegt werden müssen;**
 - xx. Initiierung von Beratungen über angemessene, im Zusammenhang mit dem Kampf gegen die Korruption zu treffende Maßnahmen, mit besonderem Augenmerk auf die Steigerung der Transparenz und Kontrolle der Gesellschaften, Stiftungen und Vereine;**
 - xxi. Schaffung von Anleitungen für Staatsanwälte, welche die Anwendung des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes erleichtern und systematische Fortbildung für die zuständigen Polizeibeamten, Staatsanwälte und Richter zu entwickeln;**
 - xxii. den ursprünglichen Höchstbetrag für Geldstrafen für juristische Personen, welche strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden, zu erhöhen, um sicherzustellen, dass die Sanktionen für Korruption effektiv, verhältnismäßig und in der Praxis abschreckend sind;**
 - xxiii. die Einrichtung eines Registers für verurteilte juristische Personen in Betracht zu ziehen;**
 - xxiv. die Einführung einer Bestimmung im Strafgesetzbuch in Betracht zu ziehen, welche es den Gerichten ermöglichen würde, einer wegen eines schweren Korruptionsdeliktes verurteilten Person zu untersagen, für einen gewissen Zeitraum eine Führungsposition in einer juristischen Person auszuüben.**
- 154. Gemäß Bestimmung 30.2 der Verfahrensbestimmungen lädt GRECO die österreichischen Behörden ein, bis 31. Dezember 2009 einen Bericht über die Umsetzung der oben genannten Empfehlungen vorzulegen.**
- 155. Abschließend lädt GRECO die österreichischen Behörden ein, die Veröffentlichung dieses Berichtes so rasch wie möglich zu genehmigen, ihn in die nationale Sprache übersetzen zu lassen und die Übersetzung zu veröffentlichen.**