

**R
H**

BMF BMLVS BMVIT

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

**Entscheidungsträger
der überprüften Unternehmen**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Johann QUENDLER
(12. Juni 2002 bis 29. Dezember 2006)

Dr. Eduard SAXINGER
(29. März 2007 bis 24. Juni 2010)

Dr. Claudia KAHR
(seit 24. Juni 2010)

Stellvertreter des Vorsitzenden Dipl.-Ing. Michael RAMPRECHT
(13. März 2002 bis 29. März 2005)

Dipl.-Ing. Herbert KASSER
(29. März 2005 bis 27. Juni 2007)

Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
(seit 24. Mai 2007)

Vorstand Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER
(15. September 2001 bis 25. Oktober 2007)

Ing. Mag. Christian TRATTNER
(11. Februar 2002 bis 25. Oktober 2007)

Ing. Mathias REICHHOLD
(1. Juli 2006 bis 25. Oktober 2007)

Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(seit 25. Oktober 2007)

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 25. Oktober 2007)

**BMF BMLVS BMVIT****ANHANG
Entscheidungsträger****ASFINAG Bau Management GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Mag. Andreas LECHNER
(18. Mai 2005 bis 27. März 2007)

Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(seit 24. März 2009)

Stellvertreter des Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER
Vorsitzenden (18. Mai 2005 bis 27. März 2007)

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 24. März 2009)

Geschäftsführung Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(26. November 2004 bis 6. März 2008)

Dipl.-Ing. Alexander WALCHER
(seit 6. März 2008)

Dipl.-Ing. Gernot BRANDTNER
(seit 6. März 2008)

R
—
H



Bericht des Rechnungshofes

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

R
—
H

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	204
Abkürzungsverzeichnis	205

BMJ

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Justiz****Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren**

KURZFASSUNG	208
Prüfungsablauf und -gegenstand	219
Prüfungsmethode	219
Organisation und Aufgaben der Staatsanwaltschaft	221
Verfahrensdauer	222
Kontrolle und Qualitätssicherung bei Staatsanwaltschaften	228
Personal	235
Sachverständige	253
Informationssicherheit	272
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	283

Tabellen

R
H

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Durchschnittliche Dauer der Gutachtenserstellung pro Ermittlungsverfahren	227
Tabelle 2: Anzahl der Vorhabensberichte	231
Tabelle 3: Soll- und Iststände der Staatsanwälte, Stichtag 1. Jänner	235
Tabelle 4: PAR II-Auslastungsgrad Staatsanwälte nach systemisierten Planstellen	239
Tabelle 5: PAR II-Auslastungsgrad Staatsanwälte nach Ist-Leistungszeit	239
Tabelle 6: Angefallene St-Fälle pro Kalenderjahr	242
Tabelle 7: Entwicklung der durchschnittlichen Fallanzahl pro Staatsanwalt	242
Tabelle 8: St-Fälle mit einer Dauer von drei Jahren und länger	243
Tabelle 9: Anzahl und Kosten der eingesetzten Experten	247
Tabelle 10: Anzahl der Seminare und Teilnehmer	251
Tabelle 11: Anzahl der Teilnehmer an Lehrgängen zur Stärkung der Wirtschaftskompetenz aus den Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien	251
Tabelle 12: Ausgaben der Staatsanwaltschaften für Sachverständige; bundesweit und in den überprüften Staatsanwaltschaften	253
Tabelle 13: Staatsanwaltschaften Graz, Linz, Wien – Anteil der Ausgaben für einzelne Sachverständige an den Jahresgesamtausgaben für Sachverständige	260
Tabelle 14: Eintragungen in die Sachverständigenliste nach Fachgruppen (Stand April 2013)	261
Tabelle 15: Vergleich Honorarnoten Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen	268

Abkürzungsverzeichnis

Abs. Absatz

BDG 1979 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979

BGBI. Bundesgesetzblatt

BKA Bundeskanzleramt

BM... Bundesministerium ...

BMF für Finanzen

BMJ für Inneres

BMJ für Justiz

bspw. beispielsweise

bzw. beziehungsweise

DV-StAG Verordnung zur Durchführung des Staatsanwaltschaftsgesetzes

E Entscheidung

etc. et cetera

EUR Euro

exkl. exklusive

f./ff. folgend(e)

GebAG Gebührenanspruchsgesetz

Geo. Geschäftsordnung für die Gerichte I. und II. Instanz

GmbH Gesellschaft mit beschränkter Haftung

GOG Gerichtsorganisationsgesetz

i.d.(g.)F. in der (geltenden) Fassung

IKT Informations- und Kommunikationstechnik

inkl. inklusive

IRStA Neuordnung der Einschau- und Revisionstätigkeit für Staatsanwaltschaften – Projekt zur Neukonzeption eines effizienten Kontrollsystems

IT Informationstechnologie

KStA zentrale Korruptionsstaatsanwaltschaft

Mio. Million(en)

Nr. Nummer

OGH Oberster Gerichtshof

Abkürzungen

PAR	Personalanforderungsrechnung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RStDG	Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz
SDG	Sachverständigen- und Dolmetschergesetz
sKp	strafrechtliches Kompetenzpaket
St-Fälle	staatsanwaltschaftliche Ermittlungsfälle gegen bestimmte Personen
StAG	Staatsanwaltschaftsgesetz
StPO	Strafprozessordnung 1975
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
vH	von Hundert
VJ	Verfahrensautomation Justiz
VZK	Vollzeitkräfte
WKStA	Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

In den Jahren 2008 bis 2012 war die Anzahl der Staatsanwälte um rd. 15 % von 270 auf 312 gestiegen. Im gleichen Zeitraum ging die Anzahl der Ermittlungsverfahren gegen bekannte Personen um rd. 3 % zurück. Daher verringerte sich auch die durchschnittliche Fallanzahl pro Staatsanwalt um rd. 12 % von rd. 255 auf rd. 224. Dennoch erhöhte sich die Anzahl der drei Jahre oder länger anhängigen Verfahren österreichweit von 2008 bis 2012 um rd. 62 % von 159 auf 257.

Das BMJ hatte keine konkrete Ursachenanalyse für den stetigen Anstieg derartiger Verfahren bzw. zu verfahrensverlängernden Einflussfaktoren. Damit fehlten dem BMJ die erforderlichen Informationen zur Steuerung der Verfahrensdauer.

Das Interne Kontrollsyste war grundsätzlich geeignet, Verfahrensverzögerungen rechtzeitig aufzuzeigen. Ein seit 2012 laufendes Projekt soll weitere Verbesserungen bewirken.

Die Gesamtausgaben für Sachverständige stiegen im überprüften Zeitraum österreichweit um rd. 280 % von rd. 5,15 Mio. EUR (2008) auf rd. 19,57 Mio. EUR (2012). Bei den überprüften Staatsanwaltschaften stellte der RH eine Konzentration sowohl von Aufträgen als auch von Ausgaben, insbesondere in Wirtschaftsstrafsachen, bei einigen wenigen Sachverständigen fest. Kontrollinstrumente zur Qualitätssicherung der Tätigkeit der Sachverständigen waren nur in Teilbereichen vorhanden.

Das BMJ setzte zwar vereinzelte Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit, ein längerfristiges strategisches Informationssicherheitsmanagement bestand jedoch nicht.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung zum staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren am Beispiel der drei Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien war die Beurteilung der Dauer von Ermittlungsverfahren, von Ursachen für länger dauernde Verfahren, der Instrumente zur Qualitätssicherung insbesondere im Hinblick auf die Verfahrensdauer, des Personaleinsatzes sowie der Aus- und Fortbildung von Staatsanwälten, der Rolle von Sachverständigen im Ermittlungsverfahren sowie der Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit. (TZ 1)

Prüfungsmethode

Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 erledigten die 16¹ bundesweiten Staatsanwaltschaften zwischen 67.000 und 68.000 Fälle gegen bestimmte Personen (St-Fälle) pro Jahr („Erledigungen“ umfassten dabei Verfahrensbeendigungen durch Anklageschriften, Strafanträge, Diverisionen, Einstellungen sowie auf sonstige Art (z.B. gänzliche Ausscheidung von Beschuldigten)). Die Verfahrensdauer – gemeint als Zeitraum von der erstmaligen Befassung der Staatsanwaltschaft bis zur abschließenden Erledigung des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens – lag im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 bei rund drei Monaten; die meisten Fälle wurden innerhalb eines Jahres erledigt. Die Anzahl der zu Jahresende bereits drei Jahre oder länger anhängigen St-Fälle stieg allerdings bundesweit von 2008 bis 2012 um rd. 62 % von 159 auf 257. (TZ 2)

Im Hinblick auf ihre zahlenmäßige Zunahme wählte der RH für seine Überprüfung Fälle mit einer längeren Verfahrensdauer aus: jene Verfahren gegen bekannte Täter, die bundesweit in den Jahren 2010 und 2011 bei den Staatsanwaltschaften „erledigt“ wurden und deren Erledigung mindestens zwei Kalenderjahre nach ihrem Anfall erfolgte. Von den solcherart ausgewählten 2.997 Verfahren österreichweit verblieben nach weiteren Auswahlschritten 372 Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien in der Stichprobe, die der RH auf mögliche verfahrensverlängernde Einflussfaktoren untersuchte. (TZ 2)

Die bei den Staatsanwaltschaften handschriftlich geführten Tagebücher beeinträchtigten die Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Die staatsanwaltschaftlichen Verfügungen, Anträge und Anordnungen in den Tagebüchern waren teilweise schwer lesbar. Entsprechend

¹ exklusive zentrale Korruptionsstaatsanwaltschaft (KStA) bzw. Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA)

schwierig gestaltete sich die Identifikation einzelner Verfahrensschritte, insbesondere in jenen Fällen, die nicht in der Verfahrensautomation Justiz eingetragen waren. (TZ 6)

Verfahrensdauer – Einflussfaktoren

In den 372 Fällen der Stichprobe betrug die durchschnittliche Verfahrensdauer 58 Monate (4,8 Jahre); ohne Einbeziehung der wieder aufgelebten Verfahren (116) betrug sie 39 Monate (3,3 Jahre). Das Wiederaufleben eines Verfahrens (z.B. infolge von Beschuldigten, die erst nach Jahren ausgeforscht werden konnten) führte sohin zu einer deutlichen Verlängerung der statistischen Verfahrensdauer, obwohl sich für die Staatsanwaltschaft keine Ermittlungstätigkeit ergab und sie in vielen Fällen auch keinen Einfluss darauf hatte. (TZ 4, 5)

Laut Angaben des BMJ können bestimmende Einflussfaktoren für eine längere Verfahrensdauer u.a. komplexe Sachverhalte (v.a. Wirtschafts- und Finanzstrafverfahren, mehrere Beschuldigte, aufwendige Ermittlungsmaßnahmen), die Heranziehung von Sachverständigen oder ein Auslandsbezug sein. Zum Teil war die längere Verfahrensdauer aber auch auf längere Bearbeitungspausen, nicht nur auf die oben genannten Einflussfaktoren, zurückzuführen. Eine konkrete Ursachenanalyse zum Anstieg der Anzahl länger dauernder Verfahren bzw. zu verfahrensverlängernden Faktoren durch das BMJ gab es nicht. Damit fehlten dem BMJ die erforderlichen Informationen zur Steuerung der Verfahrensdauer. (TZ 7)

In den 372 Verfahren der Stichprobe bestellten die Staatsanwaltschaften in 102 Fällen (24 in Graz, zehn in Linz und 68 in Wien) 112 Sachverständige. Die Dauer der Gutachtenserstellung war je nach Aufgabenstellung und Fachgebiet sehr unterschiedlich; sie betrug in einzelnen Fällen der Stichprobe über zwei Jahre. (TZ 8)

Das BMJ definierte für die Verfahrensdauerstatistik den Auslandsbezug eines Verfahrens mit dem Vorhandensein einer gültigen Auslandsadresse zumindest eines Verfahrensbeteiligten. In der Stichprobe wiesen 66 Fälle einen so definierten Auslandsbezug auf, ihre durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 46 Monate. Die Definition des BMJ war für eine nähere Untersuchung nicht exakt genug, weil damit nicht zwingend verfahrensverlängernde Schritte wie z.B. Rechtshilfeersuchen an das Ausland verbunden waren. (TZ 9)

Kurzfassung

Kontrolle und Qualitätssicherung bei Staatsanwaltschaften

Die Oberstaatsanwaltschaften hatten im Rahmen der Dienstaufsicht regelmäßig (mindestens alle vier Jahre) Einschauen bei den ihnen unterstellten Staatsanwaltschaften vorzunehmen. Die Oberstaatsanwaltschaften Graz und Linz hielten zuletzt im Jahr 2010 Einschauen bei den Staatsanwaltschaften Graz und Linz; die Oberstaatsanwaltschaft Wien führte bei der Staatsanwaltschaft Wien jährliche Teil-einschauen durch; wegen der Größe der Staatsanwaltschaft Wien umfassten sie aber jeweils nur einen Teil der Staatsanwälte. Wie der RH schon bei zwei früheren Gebarungsüberprüfungen kritisiert hatte, waren die Ergebnisse der Einschauen wegen unterschiedlicher Schwerpunktsetzungen und Berichtsgestaltung für bundesweite Vergleiche und Festlegung von Benchmarks und Best-practice-Modellen nur eingeschränkt geeignet. (TZ 11)

Als weiteres Kontrollinstrument neben den Einschauen sah das Gerichtsorganisationsgesetz die Einrichtung einer Inneren Revision im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften vor. Eine solche war bei den Staatsanwaltschaften bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung jedoch nicht eingerichtet. (TZ 11)

Das BMJ startete Ende 2011 das Projekt „Neuordnung der Einschau- und Revisionstätigkeit für Staatsanwaltschaften – Projekt zur Neukonzeption eines effizienten Kontrollsystems (Projekt IRStA)“. Ziel war die Schaffung eines effizienten, vollwertigen Kontrollsystems für Staatsanwaltschaften mit einem ausgewogenen Zusammenspiel von Berichtswesen sowie Einschau- und Revisionstätigkeit und einem Risikomanagement. Der Projektauftrag umfasste damit die Umsetzung früherer Empfehlungen des RH zu den Themen „Einschau“ und „Innere Revision“. (TZ 11)

Die Staatsanwaltschaften hatten über bestimmte Strafverfahren (z.B. bei besonderem öffentlichen Interesse wegen der Bedeutung der Straftat) der Oberstaatsanwaltschaft, diese wiederum dem BMJ zu berichten (sogenannte Vorhabensberichte). Dies führte zu Zeitverzögerungen in den Ermittlungsverfahren, weil die Ermittlungstätigkeit nach Berichtslegung bis zur Entscheidung der vorgesetzten Behörde unterbrochen wurde. Eine standardmäßige Erfassung der Erledigungsdauer von Vorhabensberichten erfolgte weder durch die überprüften Staatsanwaltschaften noch durch das BMJ. (TZ 12)

Das BMJ übermittelte den Staatsanwaltschaften monatlich Auswertungen zum Anfalls- und Bearbeitungsstand bzw. zu den Rückständen der einzelnen Sachbearbeiter (Prüfliste und Kurzstatistik). Damit standen die erforderlichen Informationen zur Verfügung, um im Rahmen der Dienstaufsicht eigenverantwortlich Maßnahmen zur Verhin-

derung von Rückständen zu setzen. Allerdings konnten bestimmte Fälle von Verjährung mit der Prüfliste nicht ausgeschlossen werden. Im Rahmen des Projekts IRStA definierte das BMJ weitere Kennzahlen: **Erledigungsquote**, **Aufarbeitungsquote** und **Erledigungsdauer**. Diese waren noch nicht in die Kurzstatistik integriert. (TZ 13)

Die Staatsanwaltschaften hatten dem BMJ einmal jährlich über jene Sachbearbeiter (Referate) zu berichten, bei welchen die Rückstände bestimmte Kriterien bezüglich Anzahl und Dauer der Verfahren erfüllten. Diese Berichtspflicht war geeignet, die Anhäufung überlanger Verfahren bei einzelnen Sachbearbeitern (Referaten) zu reduzieren. (TZ 14)

Personal

Personalausstattung

Im Zuge der Reform der Strafprozessordnung 1975 (StPO; in Kraft getreten mit 1. Jänner 2008) erfolgte ab Jänner 2007 eine schrittweise Erhöhung der Planstellen für Staatsanwälte und Sprengelstaatsanwälte: Die Anzahl der Planstellen stieg von 2006 bis 2008 um rd. 62 % von 184 Vollzeitkräften (VZK) auf 298 VZK. Im vom RH überprüften Zeitraum (2008 bis 2012) erfolgte eine weitere Erhöhung der Planstellen um rd. 11 % sowie eine Erhöhung der Iststände um rd. 15 %. Die Anzahl der bundesweit unbesetzten Planstellen konnte im Zeitraum 2008 bis 2012 von 28 VZK auf 18,25 VZK verringert werden; im Bundesdurchschnitt waren die systemisierten Planstellen für Staatsanwälte für die Jahre 2008 bis 2012 (mit Stichtag 1. Jänner) zu rd. 93 % besetzt. Die Personalsituation bei den Staatsanwaltschaften hatte sich somit deutlich verbessert. (TZ 15)

Der Frauenanteil im Bereich der Staatsanwälte lag mit Stichtag 1. Jänner 2013 bei 51,50 %. Der Frauenanteil in der Funktion als Leiterin einer Staatsanwaltschaft betrug 43,75 %, als Stellvertretende Leiterin einer Staatsanwaltschaft 36,67 % und als Leiterin einer Staatsanwaltschafts-Gruppe 43,18 %. (TZ 16)

Personalzuteilung

Die maßgeblichen Instrumente zur langfristigen Steuerung und Planung der Personalzuteilung der Staatsanwälte waren die Personalanforderungsrechnung (PAR II) sowie ein Instrument zur rechnerischen Aufteilung von Planstellen. Für kurzfristige und flexible Personalsteuerungsmaßnahmen standen zusätzlich Sprengelstaatsanwälte wie auch das Mittel der Dienstzuteilungen zur Verfügung.

Kurzfassung

Der bundesweite Auslastungsgrad der Staatsanwälte gemessen an der Zahl der systemisierten Planstellen (das sind die den Organisationseinheiten zugeordneten Planstellen) nach PAR II sank von 2008 bis 2011 um 15,47 % (von 121,77 % auf 106,30 %). Auch der PAR II-Auslastungsgrad gemessen an der Ist-Leistungszeit (auf Basis der tatsächlich besetzten Planstellen) reduzierte sich um 11,87 % (von 125,86 % auf 113,99 %). (TZ 17)

In den Jahren 2008 bis 2012 blieb die bundesweite Anzahl von 15 systemisierten Planstellen für Sprengelstaatsanwälte unverändert; die Iststände stiegen im selben Zeitraum um 75 % von acht auf 14. Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 (mit Stichtag 1. Jänner) waren die Planstellen für Sprengelstaatsanwälte zu 82 % besetzt. Der Einsatz von Sprengelstaatsanwälten zum Ausgleich von Spitzen sowie zum flexiblen Einsatz des Personals war sinnvoll. (TZ 17)

Verhältnis zwischen Anzahl der St-Fälle und Personalausstattung

Von 2008 bis 2012 war die Anzahl der St-Fälle mit einer Verfahrensdauer von drei Jahren und länger bundesweit um 61,64 % angestiegen (in Graz hatte sich die Anzahl verfünffacht und in Wien verdoppelt), obwohl sich die Anzahl an Staatsanwälten von 2008 auf 2012 um 15,46 % erhöht hatte und die Fallanzahl pro Staatsanwalt (Iststand) um 12,06 % gesunken war. (TZ 18)

Personalfluktuation

Das BMJ führte zur Darstellung der Abgänge von Staatsanwälten eine eigene Statistik, deren tiefste Untergliederung der jeweilige Oberstaatsanwaltschafts-Sprengel war und die daher wenig aussagekräftig war; das BMJ führte keine Aufzeichnungen über die Fluktuation auf Ebene der Staatsanwaltschaften. Die vom RH näher betrachteten Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien führten zur Personalfluktuation Statistiken in unterschiedlicher Qualität, die allerdings eine vergleichbare Darstellung nicht zuließen. (TZ 19)

Experteneinsatz und Teamassistenz

Der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA) standen qualifizierte Experten (maximal acht) zur Verfügung, deren zentrale Aufgabe es war, die mit großen und komplexen Wirtschaftsstrafsachen befassten



Kurzfassung



Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Staatsanwälte bei der Ermittlungstätigkeit mit ihrem Fachwissen zu unterstützen. Die Anzahl der Experten stieg in den Jahren 2010 bis 2012 von einem auf sieben; die Kosten für deren Einsatz stiegen um rd. 181 % von rd. 135.000 EUR auf rd. 379.000 EUR. In einem Erfahrungsbericht vom Juni 2012 stellte die WKStA fest, dass die ihr zur Verfügung stehenden Experten zu einer effektiven und beschleunigten Verfahrensführung sowie auch zu einer Ersparnis an Verfahrenskosten beitrugen. (TZ 20)

Im Gegensatz zu den Staatsanwaltschaften Wien und Linz hatte die Staatsanwaltschaft Graz im überprüften Zeitraum keine Experten eingesetzt; dies, obwohl sich die Ausgaben für Sachverständige in der Staatsanwaltschaft Graz von rd. 485.000 EUR (2008) auf rd. 1,57 Mio. EUR (2012), somit um rd. 223 % erhöht hatten. (TZ 20)

Der WKStA standen im Gegensatz zu anderen Staatsanwaltschaften für zeitaufwendige Hilfstätigkeiten auch Teamassistenzen (mit bis zu acht qualifizierten Mitarbeitern je Teamassistenz) zur Verfügung. Durch diese Teamassistenzen war es den Staatsanwälten möglich, mehr Zeitressourcen für die Ermittlungsverfahren einzusetzen. (TZ 21)

Aus- und Fortbildung

Das BMJ verstärkte insbesondere seit 2011 das interne und externe Aus- und Fortbildungsangebot für Staatsanwälte im Bereich Wirtschaft und Kriminologie. Dazu zählten neben einschlägigen Seminaren auch das Angebot eines Zertifikatslehrgangs („Wirtschaftsrecht“) und eines postgradualen Studiengangs („Wirtschaftskriminalität und Recht“). (TZ 22)

Sachverständige

Ausgaben und Auswahl

Die Gesamtausgaben für Sachverständige stiegen im überprüften Zeitraum um rd. 280 % von rd. 5,15 Mio. EUR (2008) auf rd. 19,57 Mio. EUR (2012). Über eine Untersuchung zum Anstieg der Ausgaben verfügte das BMJ nicht. (TZ 23)

Die Eintragung eines Sachverständigen in die vom Präsidenten des Landesgerichts geführte Sachverständigenliste war zunächst auf fünf Jahre befristet und konnte auf Antrag um jeweils weitere fünf Jahre verlängert werden (Rezertifizierung). Eine Evaluierung des Zertifizierungsverfahrens hatte das BMJ bisher nicht durchgeführt. Es ver-

Kurzfassung

fügte auch über keine Statistiken, wie oft die listenführenden Präsidenten von den ihnen eingeräumten Möglichkeiten zur Überprüfung der weiteren Eignung von Sachverständigen Gebrauch gemacht hatten bzw. wie viele Sachverständige aus welchen Gründen als Folge des Rezertifizierungsverfahrens in der Vergangenheit aus der Sachverständigenliste gestrichen wurden. (TZ 24)

Der Staatsanwalt entschied über die Bestellung eines konkreten Sachverständigen alleine. Die überprüften Staatsanwaltschaften führten keine Aufzeichnungen hinsichtlich der Häufigkeit von Sachverständigenbestellungen. Die Stichprobe des RH ergab, dass im Verhältnis zur Anzahl der geprüften Verfahren mit Sachverständigenbezug vergleichsweise wenige Sachverständige bestellt worden waren, die Auswahl der Sachverständigen also wenig breit gefächert war. (TZ 24)

In den Jahren 2010 bis 2012 stieg der auf einige wenige Sachverständige entfallende Anteil an den Gesamtjahresausgaben im Bereich der überprüften Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien stetig an. 2012 betrug der Anteil jener drei Sachverständigen, auf die jeweils die höchsten Ausgaben entfielen, zwischen rd. 24 % (Linz) und rd. 50 % (Graz); in Wien lag der Anteil bei rd. 43 %. Die wiederholte Bestellung bestimmter Sachverständiger trotz der Möglichkeit, andere, ebenfalls listengeführte Sachverständige derselben Fachgruppe zu bestellen, erhöhte die Gefahr der Arbeitsüberlastung von Sachverständigen und daraus resultierend möglicher Verfahrensverzögerungen. (TZ 25)

In den Verfahren der Stichprobe mit Sachverständigenbezug wurden in Graz drei Sachverständige für 50 % (12 von 24) der Verfahren bestellt, in Linz zwei Sachverständige für ebenfalls 50 % (fünf von zehn) der Verfahren und in Wien drei Sachverständige sieben- bis 15-mal für 47 % (32 von 68) der Verfahren. (TZ 25)

Von den 112 Sachverständigenbestellungen der Stichprobe erfolgten 70 aus der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen. Die 70 Bestellungen betrafen 24 Sachverständige. Demgegenüber gab es für Graz, Linz und Wien mit Stand 3. April 2013 in Summe 228 eingetragene Sachverständige auf diesem Gebiet, davon allein für Wien 120 und bundesweit 472. (TZ 25)

Kontrolle der Sachverständigkeit

Bei der Bestellung von Sachverständigen zur Erstattung von schriftlichen Gutachten wurden lediglich die Schritte „Sachverständigenbestellung“ und „Gutachten erledigt“ in die Verfahrensautomation Justiz eingetragen. Weitere verfahrensrelevante Eintragungen, wie insbesondere Urgenzen bei Fristüberschreitungen, waren nicht vorgesehen. (TZ 26)

Regelmäßig setzten Staatsanwälte Sachverständigen im Zuge ihrer Bestellung Fristen für die Erstellung von Gutachten. In vielen Fällen hielten die Sachverständigen diese Fristen nicht ein bzw. waren diese teilweise unrealistisch kurz bemessen. (TZ 27)

Die rechtlichen Sanktionsmöglichkeiten gegen Sachverständige (z.B. Erlöschen oder Entzug der Sachverständigeneigenschaft, Minde rung des Gebührenanspruchs, Geldstrafe) waren in drei verschiedenen Gesetzen (Sachverständigen- und Dolmetschergesetz (SDG), Gebührenanspruchsgesetz (GebAG), StPO) geregelt. Seitens des BMJ gab es keine Aufzeichnungen über möglicherweise gegen Sachverständige verhängte Sanktionen. Den Staatsanwälten standen diesbezüglich keine Informationen bei der Auswahl der Sachverständigen zur Verfügung. (TZ 28)

Sachverständigengebühren

Für die Tätigkeit von Sachverständigen aus der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen sah das Gebührenanspruchsgesetz im Gegensatz zu anderen Fachgruppen keine fixen Tarife für die „Gebühr für Mühewaltung“ vor. In der durch den RH erhobenen Stichprobe verrechneten die Sachverständigen aus der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen Stundensätze zwischen 94 EUR und 250 EUR (exkl. USt). Die Staatsanwaltschaften hatten zum Zeitpunkt der Gutachtensbeauftragung keine Vereinbarungen über eine regelmäßige Berichterstattung getroffen. (TZ 29)

In der Regel legten Sachverständige ihren Gebührennoten keine detaillierten Aufzeichnungen über das Ausmaß der (täglich/wöchentlich) verrichteten Tätigkeit oder über die Qualifikation der tätig gewordenen Personen, sondern nur über die Gesamtsumme der von Sachverständigen bzw. Hilfskräften für die Gutachtenserstellung aufgewendeten Stunden bei. Lediglich bei einer der 112 Sachverständigenbestellungen aus der Stichprobe waren detaillierte Aufzeichnungen über Ausmaß bzw. Qualifikation dokumentiert. (TZ 29)

Kurzfassung

Rechnungskontrolle durch Revisoren

Die Prüfung von Gebühren der in Ermittlungsverfahren von Staatsanwaltschaften bestellten Sachverständigen oblag den Revisoren. Vorschriften zur Führung von Aufzeichnungen durch Revisoren im Bereich der Rechnungskontrolle gab es nicht. Mangels Aufzeichnungen war es daher auch nicht möglich, festzustellen, wie viele der im Bereich der Staatsanwaltschaften erhobenen Einwendungen zu einer Korrektur von Gebührennoten führten, welche Sachverständigen davon betroffen waren und in welchem Ausmaß durch Gebührenbestimmungsbeschlüsse der Gerichte Einsparungen erzielt werden konnten. (TZ 30)

Informationssicherheit

Informationssicherheitspolitik

Eine organisationsweite Informationssicherheitspolitik sollte auf strategischer Ebene die Basis für die Informationssicherheit in einer Organisation bilden. Im BMJ existierte keine umfassende Strategie und auch kein Grundlagendokument zur Informationssicherheit. Drei verschiedene Abteilungen nahmen im BMJ die strategischen Aufgaben der Informationssicherheit wahr; eine zentralisierte Zuständigkeit gab es nicht; dies trotz in den letzten Jahren vermehrter Medienberichte über unberechtigte Zugriffe auf Justizapplikationen bzw. unberechtigte Veröffentlichungen aus Ermittlungsakten. (TZ 32)

Risikoanalyse

Ein wesentliches Merkmal eines Informationssicherheitsmanagements ist das Erkennen, Bewerten und Reduzieren von Sicherheitsrisiken. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung hatte das BMJ keine Risikoanalyse betreffend Informationssicherheit durchgeführt; das BMJ hatte somit keinen gesamthaften Überblick über mögliche Risikobereiche. Laut BMJ sei die Schaffung eines effizienten, vollwertigen Kontrollsysteams unter Berücksichtigung eines modernen Risikomanagements Teil des Projekts IRStA. (TZ 33)

Sicherheitskonzept

Aufbauend auf den Resultaten einer Risikoanalyse sollte ein Sicherheitskonzept die Sicherheitsanforderungen definieren. Im BMJ bestanden vereinzelte Vorgaben und Richtlinien zum Thema Informationssicherheit, jedoch fehlte ein umfassendes Sicherheitskonzept



Kurzfassung



Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

für das staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren, das sich mit den Ergebnissen der Risikoanalyse, der Auswahl und dem Zusammenwirken einzelner Maßnahmen unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Aspekten auseinandersetzte. Die Verschlussachsenordnung aus 1998 war auch mehr als fünf Jahre nach der StPO-Reform 2008 immer noch nicht an die geltende Rechtslage angepasst; die Überarbeitung der Verschlussachsenordnung war geplant. In der Staatsanwaltschaft Wien wurde während der Gebarungsüberprüfung des RH ein Sicherheitskonzept fertiggestellt. (TZ 34)

Sicherheitsmaßnahmen

Die Erfüllung des Sicherheitskonzepts erforderte eine strukturierte, dokumentierte und den Gegebenheiten angepasste Implementierung von Sicherheitsmaßnahmen. Das BMJ veranlasste im Prüfungszeitraum – wenn auch erst aufgrund von Vorfällen in der jüngsten Vergangenheit, wie bspw. Veräußerungen von Daten aus Justizdatenbanken oder unzulässige mediale Veröffentlichungen aus Ermittlungsakten – mehrere Sicherheitsmaßnahmen: Der Zugang zu Computersystemen erfolgte nur mehr mittels Dienstausweis, was – zusammen mit der direkten Protokollierung der Zugriffe im elektronischen Akt – die Nachvollziehbarkeit erhöhte. Die Verantwortung für Sicherheitsaspekte in der Staatsanwaltschaft Wien wurde bei einem Sicherheitsbeauftragten gebündelt. Aspekte der Informationssicherheit waren sowohl in den Ausbildungen für Neuaufnahmen als auch in regelmäßigen Dienstbesprechungen Thema und trugen somit zur Sensibilisierung bei. (TZ 35, 36)

In der Staatsanwaltschaft Wien war eine schriftliche Richtlinie hinsichtlich der Handhabung sensibler Ermittlungsakte weiterhin ausständig. Die Staatsanwaltschaft Wien verwahrte sensible Akten in zwei Stahlschränken im Stiegenhaus, das auch für amtsfremde Personen nach Durchschreiten der Sicherheitskontrolle frei zugänglich war; amtsfremde Personen konnten sich nahezu uneingeschränkt im Amtsgebäude bewegen. Die Planung eines eigenen Raums zur Verwahrung sensibler Akten war daher sinnvoll. (TZ 36)

Laufender Betrieb und Kontrolle

Die Kontrolle der Anfragen in Justizapplikationen oblag den vorgesetzten Stellen im Wege der Dienstaufsicht. In den überprüften Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien erfolgte eine Auswertung der Protokolldaten nur anlassbezogen und nicht präventiv. (TZ 37)



Kurzfassung

Der im Zuge des BMJ-Projekts „Dienstaufsicht neu“ erstellte Leitfaden ging umfassend auf das Kontrollinstrument Dienstaufsicht ein und enthielt Richtlinien für die Durchführung. Explizite Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit fanden sich darin jedoch nicht. (TZ 37)

Kenndaten zum staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren							
Rechtsgrundlagen	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Entwicklung 2008 bis 2012
Staatsanwälte Iststände¹							
				Anzahl in VZK ²			in %
bundesweit	270	293,75	297	301	311,75	325	15,46
Graz	24	28,5	28,75	27,75	26,5	29	10,42
Linz	18	17	16,5	16,5	18,5	19,5	2,78
Wien	79,5	90,5	89,5	94,5	90,5	90	13,84
angefallene St-Fälle³							
				Anzahl			in %
bundesweit	68.942	67.808	67.998	67.229	66.861	-	- 3,02
Graz	6.160	6.202	6.134	5.941	6.005	-	- 2,52
Linz	4.116	4.031	4.468	4.218	3.943	-	- 4,20
Wien	19.945	19.455	19.967	19.191	19.876	-	- 0,35
St-Fälle drei Jahre und länger							
				Anzahl			in %
bundesweit	159	181	216	240	257	-	61,64
Graz	4	9	11	13	21	-	425,00
Linz	4	5	7	5	3	-	- 25,00
Wien	89	117	139	167	175	-	96,53
Ausgaben für Sachverständige							
				in 1.000 EUR			in % ⁴
bundesweit	5.147	13.848	16.050	17.698	19.570	-	280,22
Graz	485	1.061	1.208	1.331	1.566	-	222,89
Linz	146	343	530	538	879	-	502,05
Wien	1.635	5.641	6.867	7.574	7.183	-	339,33

¹ Stand jeweils 1. Jänner

² Vollzeitkräfte (VZK) inkl. Staatsanwälte der zentralen Korruptionsstaatsanwaltschaft (KStA) bzw. Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA) und Sprengelstaatsanwälte, jedoch ohne nationale Experten BMJ, Schutzfristen sowie ohne Staatsanwälte in BMJ-Zentralleitung und Oberstaatsanwaltschaften

³ staatsanwaltschaftliche Ermittlungsfälle gegen bekannte Personen

⁴ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMJ; RH



Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Dezember 2012 bis März 2013 die Gehaltung des BMJ hinsichtlich des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens am Beispiel der drei Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien. Erhebungen erfolgten im BMJ, bei den drei genannten Staatsanwaltschaften sowie bei der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA).

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung

- der Dauer von Ermittlungsverfahren,
- von Ursachen für länger dauernde Verfahren,
- der Instrumente zur Qualitätssicherung insbesondere im Hinblick auf die Verfahrensdauer,
- des Personaleinsatzes sowie der Aus- und Fortbildung von Staatsanwälten,
- der Rolle von Sachverständigen im Ermittlungsverfahren sowie
- der Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2008 bis 2012.

Zu dem im September 2013 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMJ im Dezember 2013 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Februar 2014.

Prüfungsmethode

2 (1) Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 erledigten die 16² bundesweiten Staatsanwaltschaften laut der Leistungsstatistik der staatsanwaltschaftlichen Behörden zwischen 67.000 und 68.000 Fälle gegen bestimmte Personen (St-Fälle) pro Jahr. Diese sogenannten „Erledigungen“ umfassten Verfahrensbeendigungen durch Anklageschriften, Strafanträge, Diverisionen, Einstellungen sowie auf sonstige Art³.

Die Verfahrensdauer – verstanden als Zeitraum von der erstmaligen Befassung der Staatsanwaltschaft bis zur abschließenden Erledigung des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens – lag laut der Verfahrensdauerstatistik des BMJ im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012

² exklusive zentrale Korruptionsstaatsanwaltschaft (KSIA) bzw. Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA)

³ z.B. Abrechnung, gänzliche Ausscheidung von Beschuldigten

Prüfungsmethode

bei rund drei Monaten⁴; die meisten Fälle wurden innerhalb eines Jahres erledigt.⁵

Die Anzahl der zu Jahresende bereits drei Jahre oder länger anhängigen St-Fälle stieg allerdings bundesweit von 2008 bis 2012 um rd. 62 % von 159 auf 257.

(2) Der RH führte einen wesentlichen Teil seiner Prüfungshandlungen anhand konkreter, mittels Stichprobe ausgewählter Verfahren durch. Dazu wählte er im Hinblick auf deren zahlenmäßige Zunahme Fälle mit einer längeren Verfahrensdauer aus: Der RH zog seine Stichprobe aus Verfahren gegen bekannte Täter,

- die bundesweit in den Jahren 2010 und 2011 bei den Staatsanwaltschaften „erledigt“ wurden und
- deren Erledigung mindestens zwei Kalenderjahre nach ihrem Anfall erfolgte.⁶

Der RH zog somit für seine Stichprobe keine Fälle heran, deren Ermittlungsverfahren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen war.

Für die Stichprobe des RH erstellte die Bundesrechenzentrum GmbH eine spezielle Auswertung aus der Verfahrensautomation Justiz (VJ), die 2.997 Fälle umfasste. Diese Auswertung enthielt vordefinierte Daten zu sämtlichen Straffällen der Register St (Zuständigkeit Staatsanwalt).

Der RH schied aus den 2.997 Verfahren jene mit der Erledigungsform Diversion aus (bei Diversionen wird häufig eine Probezeit verhängt, weshalb diese Verfahren statistisch länger als unerledigt ausscheinen). Dadurch verringerte sich die Stichprobe österreichweit auf 1.154 Verfahren.

⁴ Zur Berechnung der durchschnittlichen Verfahrensdauer in der Verfahrensdauerstatistik des BMJ führte die Bundesrechenzentrum GmbH eine Echzähligung des Berichtszeitraums durch, ohne Berücksichtigung von Änderungen in der Vergangenheit. Ebenso wurden keine bereits abgebrochenen Verfahren berücksichtigt, da diese zu starken Verzerrungen, in Bezug auf die Verfahrensdauer, führen würden.

⁵ Von den zum Jahresende 2012 offenen Fällen waren laut dem betrieblichen Informationssystem der Justiz 517 im Jahr 2010 oder früher und 257 im Jahr 2009 oder früher angefallen.

⁶ Aufgrund der Einführung der KStA im Jahr 2009 und der WKStA im Jahr 2011 lagen dem RH keine Fälle vor, welche in den Jahren 2010 und 2011 bei diesen Staatsanwaltschaften erledigt wurden und deren Anfall mindestens zwei Kalenderjahre zurücklag. KStA und WKStA sind daher von der Betrachtung des RH nicht umfasst.



Daraus wählte der RH Verfahren der Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien – insgesamt 557 – aus. In Graz und Linz überprüfte der RH alle so definierten Verfahren (88 bzw. 59); in Wien wählte der RH aus der über die bisherigen Schritte ermittelten Grundgesamtheit (410 Fälle) jene Verfahren aus, auf die zumindest eines der folgenden Kriterien zutraf:

- Erledigungsform Anklageschrift oder Strafantrag,
- Beschäftigung von Sachverständigen,
- Auslandsbezug,
- Einbringungsdatum länger als vier Jahre zurückliegend.

Dies ergab 250 Verfahren in Wien.

Aus der so gebildeten Stichprobe von 397 Fällen (Graz 88, Linz 59 und Wien 250) schied der RH aus methodischen Gründen 25 Fälle aus.⁷

Insgesamt überprüfte der RH somit 372 staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren auf mögliche verfahrensverlängernde Einflussfaktoren (siehe TZ 7).

Organisation und Aufgaben der Staatsanwaltschaft

3 (1) Bei jedem der 16 für Strafsachen zuständigen Landesgerichte bestand eine Staatsanwaltschaft, bei jedem der vier Oberlandesgerichte eine Oberstaatsanwaltschaft und beim Obersten Gerichtshof die Generalprokurator.⁸

Zur Verfolgung von Korruption, Amtsdelikten und verwandten Straftaten nahm weiters mit 1. Jänner 2009 am Sitz des Oberlandesgerichtes Wien die zentrale Korruptionsstaatsanwaltschaft (KStA) ihre Tätigkeit auf. Das strafrechtliche Kompetenzpaket (sKp; BGBl. I Nr. 108/2010) erweiterte mit 1. September 2011 die Zuständigkeiten der KStA. Zudem wurde sie in „Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption“ (WKStA) umbenannt und nunmehr am Sitz der Oberstaatsanwaltschaft Wien eingerichtet.⁹

⁷ bspw. Verfahren nicht abgeschlossen, sondern wieder aufgenommen, Verkettung mit anderen Verfahren, doppelte Anführung von Fällen in den Listen 2010 und 2011

⁸ vgl. §§ 2 und 2a Staatsanwaltschaftsgesetz (StAG)

⁹ vgl. § 20a Strafprozeßordnung (StPO)

(2) Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft waren im Staatsanwaltschaftsgesetz (StAG) geregelt. Staatsanwälte hatten vor allem die staatlichen Interessen im Bereich der Strafrechtspflege wahrzunehmen. Der Staatsanwaltschaft alleine stand die Erhebung der öffentlichen Anklage zu und die Entscheidung, ob gegen eine bestimmte Person Anklage zu erheben, von der Verfolgung zurückzutreten oder das Verfahren einzustellen war.¹⁰ Auch über Fortgang und Beendigung des Ermittlungsverfahrens entschied die Staatsanwaltschaft alleine.¹¹

Seit der am 1. Jänner 2008 in Kraft getretenen Reform der Strafprozessordnung (StPO) leitete die Staatsanwaltschaft das Ermittlungsverfahren in Zusammenarbeit mit der Kriminalpolizei.

Verfahrensdauer

Allgemeines

4 Der RH berechnete die Verfahrensdauer bei den Staatsanwaltschaften – den Zeitraum von der erstmaligen Befassung der Staatsanwaltschaft bis zur abschließenden Erledigung des Ermittlungsverfahrens – auf Grundlage der durch das BMJ übermittelten Auswertung der Bundesrechenzentrum GmbH sowie der durch den RH erhobenen Daten aus den Registern der Verfahrensautomation Justiz.

In den 372 Fällen der Stichprobe (Graz, Linz und Wien) betrug die durch den RH berechnete Durchschnittsdauer 58 Monate (4,8 Jahre).

5.1 In 116 Fällen der Stichprobe (44 in Graz, 20 in Linz und 52 in Wien) führte das Wiederaufleben von durch die Staatsanwaltschaften bereits zu einem früheren Zeitpunkt erledigten Verfahren zu einer erhöhten Verfahrensdauer. Durchschnittlich dauerten diese Verfahren rd. 97 Monate (rund acht Jahre).

Gründe für ein Wiederaufleben des Verfahrens waren z.B. Beschuldigte, die erst nach Jahren – aufgrund einer DNA-Analyse oder von Fingerabdrücken – ausgeforscht werden konnten, Ausschreibungen zur Fahndung, Nichteinhaltung einer Diversion oder das Ableben eines Beschuldigten. Durch das Wiederaufleben eines Verfahrens verlängerte sich statistisch die Verfahrensdauer, obwohl sich für die Staatsanwaltschaft keine Ermittlungstätigkeit ergab und sie in vielen Fällen auch keinen Einfluss darauf hatte. Der RH stellte in einem Fall fest,

¹⁰ Näheres zum Ermittlungsverfahren, zur Einstellung des Ermittlungsverfahrens, zum Rücktritt von der Verfolgung und zur Anklageeinbringung siehe §§ 91 ff. und 190 ff. StPO.

¹¹ vgl. §§ 20 und 101 StPO



Verfahrensdauer



Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

dass es gegen einen Beschuldigten seit 1967 eine Ausschreibung zur Aufenthaltsermittlung gab. Da der Aufenthaltsort des Beschuldigten nicht ausgeforscht werden konnte, stellte die Staatsanwaltschaft das Verfahren nach 44 Jahren ein.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer der Stichprobe betrug ohne Einbeziehung der wiederaufgelebten Verfahren 39 Monate (3,3 Jahre).

5.2 Der RH hielt fest, dass insbesondere das Wiederaufleben von Verfahren zu einer deutlichen Verlängerung der statistischen Verfahrensdauer führte.

Er empfahl dem BMJ, Regelungen zu prüfen, die die Zeit zwischen der Erledigung und dem Wiederaufleben eines Verfahrens statistisch berücksichtigen.

5.3 Das BMJ teilte mit, dass in das BIS/StaBIS 2013 (Elektronisches Informationssystem der Justiz für Gerichte bzw. Staatsanwaltschaften) die Kennzahlen „Erledigungsquote“ und „Erledigungsdauer“ aufgenommen würden. Dabei werde bei der Erledigungsdauer – anders als in der Verfahrensdauerstatistik Straf – die Zeit zwischen der (ersten) Erledigung und dem Wiederaufleben eines Verfahrens statistisch berücksichtigt und damit die Empfehlung des RH umgesetzt werden.

Einflussfaktoren

Allgemeines

6.1 Der RH überprüfte – durch Einsicht in die Verfahrensautomation Justiz und in die Tagebücher – die durch die Stichprobe ausgewählten 372 Verfahren einerseits auf möglicherweise verfahrensverlängernde Faktoren (wie die Bestellung von Sachverständigen oder Auslandsbezug) und andererseits auf auffällige Zeiträume ohne Verfahrensschritte.

Für die Staatsanwaltschaft bestand die Pflicht zur Führung eines Tagebuchs¹², das einen raschen Überblick über die staatsanwaltschaftlichen Verfügungen, Anträge, Anordnungen etc. bieten soll. Die vom RH eingesehenen Tagebücher waren überwiegend handschriftlich geführt und daher teilweise schwer lesbar. Entsprechend schwierig gestaltete sich die Identifikation einzelner Verfahrensschritte, insbesondere in jenen Fällen, die nicht in der Verfahrensautomation Justiz eingetragen waren.

¹² Gemäß § 34 Abs. 1 StAG ist für jede Strafsache bei den Staatsanwaltschaften ein Tagebuch zu führen.

Verfahrensdauer

Im Sinne einer erhöhten Transparenz und besseren Nachvollziehbarkeit hatte der RH dem BMJ bereits im Rahmen einer früheren Gebrauchsüberprüfung empfohlen, eine vollständig automationsunterstützte Aktenführung anzustreben und alle verfahrensrelevanten Dokumente elektronisch verfügbar zu machen.¹³

6.2 Der RH kritisierte die fehlende Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei der handschriftlichen Führung des Tagebuchs.

Er wiederholte daher seine Empfehlung an das BMJ, aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit eine vollständig automationsunterstützte Aktenführung anzustreben.

6.3 Das BMJ teilte mit, dass geplant sei, das laufende Projekt EliAs/iTop@StA¹⁴ in weiteren Entwicklungsphasen insbesondere auf die Bereiche Einstellung und Abrechnung von Verfahren gegen bekannte Täter auszuweiten. Auf der anderen Seite werde auch im Rahmen der strategischen Initiative „Justiz 3.0“ eine vollständige elektronische Verfügbarkeit von Akteninhalten angestrebt.

Hinsichtlich der schlechten Lesbarkeit der handschriftlich geführten Tagebücher wies das BMJ darauf hin, dass eben solche handschriftlichen Vermerke eine umfassende Dokumentation des Falles außerhalb des täglichen Workflows ermöglichen. Dies betreffe insbesondere Vermerke des jeweiligen Sitzungsvertreters in der Hauptverhandlung, aber etwa auch strategische Erwägungen. Solange der angestrebte vollständig elektronische Akt noch nicht bestehe, würden sich derartige unbürokratische Vermerke gegenüber der nachträglichen Eintragung eigener, auszudruckender und einzujournalisierender elektronischer Dokumente im Einzelfall als jedenfalls weit ökonomischer und effizienter erweisen.

6.4 Der RH entgegnete, dass eine elektronische Aktenführung erhebliche Vorteile hinsichtlich Transparenz und Nachvollziehbarkeit bietet. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

¹³ Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen (Reihe Bund 2011/5, TZ 23)

¹⁴ elektronische integrierte Assistenz für die Staatsanwaltschaft

7.1 (1) Das BMJ verwies im Zuge der Geburungsüberprüfung auf folgende Einflussfaktoren (teilweise in Kombination), die für die längere Verfahrensdauer verantwortlich sein können:

- komplexe Sachverhalte (v.a. Wirtschafts- und Finanzstrafverfahren, mehrere Beschuldigte, aufwendige Ermittlungsmaßnahmen),
- die Heranziehung von Sachverständigen,
- Auslandsbezug.

Die Anzahl der länger als drei Jahre anhängigen Verfahren nahm zwischen 2008 und 2012 um rd. 62 % zu (siehe TZ 18). Eine konkrete Untersuchung dieses Faktums bzw. eine Ursachenanalyse zu verfahrensverlängernden Faktoren seitens des BMJ lag jedoch nicht vor.

(2) In elf Fällen (zwei in Graz und neun in Wien) bzw. in 3 % der Stichprobe waren die längeren Verfahrensdauern auf längere Bearbeitungspausen und nicht auf die oben genannten Einflussfaktoren zurückzuführen. Ursachen für die Bearbeitungspausen waren nach Angaben der jeweiligen Staatsanwaltschaften hspw. in zwei Fällen eine vorübergehende Überlastung durch Großverfahren, in zwei Fällen eine falsche Ablage bzw. ein in Verstoß geratener Akt, in einem Fall das Warten auf eine OGH-Entscheidung und in einem Fall ein Fehlverhalten eines Mitarbeiters. Durchschnittlich dauerten diese elf Verfahren 41 Monate (rd. 3,4 Jahre).

7.2 Der RH kritisierte das Fehlen einer Analyse zum Anstieg der Zahl langer anhängiger Verfahren bzw. zu verfahrensverlängernden Einflussfaktoren insbesondere auch deshalb, weil das BMJ somit nicht über die erforderlichen Informationen zur Steuerung der Verfahrensdauer verfügte.

Er empfahl dem BMJ, eine Ursachenanalyse zum Anstieg der Zahl langer anhängiger Verfahren bzw. zu verfahrensverlängernden Einflussfaktoren durchzuführen, um gezielt Maßnahmen zur Verringerung der Verfahrensdauer zu setzen. Die vom RH empfohlene Ursachenanalyse sollte sich insbesondere inhaltlich mit den Verfahren und den darin gesetzten Schritten auseinandersetzen (siehe TZ 18).

7.3 Das BMJ teilte mit, dass es zur raschen Erledigung von Verfahren erste Überlegungen hinsichtlich einer Stärkung der diversionellen Maßnahmen und zusätzlicher beschleunigender Verfahrensarten, wie etwa eines „Mandatsverfahrens“, gebe. Details zu diesen Überlegungen würden

Verfahrensdauer

bereits in einer Arbeitsgruppe zur StPO diskutiert, es gebe dazu jedoch noch keine Festlegungen.

Hinzuweisen sei in diesem Zusammenhang auch auf Überlegungen zur allfälligen Belebung des Antrags auf Einstellung. Das BMJ sei vom Nationalrat mit Entschließung vom 5. Juli 2013 unter anderem dazu aufgefordert worden, ein gesetzliches Vorhaben zu unterbreiten, mit dem ein effizienter Rechtsschutz durch Ausbau der Instrumente des Einspruchs wegen Rechtsverletzung und des Antrags auf Einstellung sowie durch effektive höchstgerichtliche Grundrechtskontrolle gewährleistet werde.

Schließlich wies das BMJ noch darauf hin, dass überlange Verfahren auch Gegenstand der jährlichen Berichtspflicht zum 1. Oktober seien.

- 7.4 Der RH wies darauf hin, dass es nicht ausreicht, zusätzliche verkürzte Verfahrensarten einzuführen. Es sind vielmehr umfassende Ursachenanalysen als Basis für gezielte Maßnahmen zur generellen Verringerung der Verfahrensdauer erforderlich. Der RH blieb somit bei seiner Empfehlung, eine Ursachenanalyse durchzuführen, die sich insbesondere inhaltlich mit den Verfahren und den darin gesetzten Schritten auseinandersetzt.

Ermittlungsverfahren mit Sachverständigenbezug

- 8.1 In den 372 Fällen der Stichprobe bestellten die Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien in 102 Fällen (24 in Graz, zehn in Linz und 68 in Wien) 112 Sachverständige.

Bei den in den Stichproben-Verfahren bestellten Sachverständigen handelte es sich in erster Linie um Sachverständige aus den Fachgruppen Steuer- und Rechnungswesen (70) sowie Medizin (25, aus unterschiedlichen Fachgebieten, z.B. Gerichtsmedizin, Psychiatrie, Orthopädie). Die übrigen (17) waren bspw. Sachverständige für Verkehr/Fahrzeugtechnik, Informationstechnik, Chemie oder Biologie (siehe TZ 25).

Die nachfolgende Tabelle stellt die durchschnittliche Anzahl der Tage dar, die die Erstellung eines oder mehrerer Gutachten in Anspruch nahm. Von den insgesamt 102 geprüften Ermittlungsverfahren mit Sachverständigenbezug konnte der RH fünf nicht in die Auswertung miteinbeziehen, weil die Eintragungen zur Dauer der Gutachtenerstellung widersprüchlich oder unklar waren.

Tabelle 1: Durchschnittliche Dauer der Gutachtenserstellung pro Ermittlungsverfahren

	alle Sachverständige	Sachverständige Steuer-, Rechnungswesen	Sachverständige Medizin	übrige Sachverständige
in Tagen				
Mindestdauer	4	49	7	4
Maximaldauer	799	799	602	478
Durchschnitt	261	292	204	140

Quellen: BMJ; RH

Die Dauer der Gutachtenserstellung war je nach Aufgabenstellung und Fachgebiet sehr unterschiedlich. In rund einem Viertel der Fälle dauerte die Gutachtenserstellung länger als ein Jahr und in drei Fällen der Stichprobe über zwei Jahre.

8.2 Der RH hielt fest, dass die Dauer der Gutachtenserstellung ein wesentlicher Faktor für die Dauer der Ermittlungsverfahren sein kann. Er erachtete daher eine ständige Beobachtung und Maßnahmen zur Begrenzung der Dauer für zweckmäßig. Er verwies dazu auf seine Feststellungen zur Kontrolle der Sachverständigentätigkeit (siehe TZ 26 ff.).

Ermittlungsverfahren mit Auslandsbezug

9.1 Das BMJ definierte für die Verfahrensdauerstatistik den Auslandsbezug eines Verfahrens mit dem Vorhandensein einer gültigen Auslandsadresse zumindest eines Verfahrensbeteiligten. Detaillierte Kriterien wie z.B. Rechtshilfeansuchen oder das Setzen anderer verfahrenswirksamer Schritte im Ausland waren nicht vorgegeben.

In der Stichprobe wiesen 66 Fälle einen Auslandsbezug auf (zwölf in Graz, acht in Linz und 46 in Wien). Die durchschnittliche Dauer der Verfahren mit Auslandsbezug lag in der Stichprobe bei 46 Monaten (rund vier Jahre).

9.2 Der RH kritisierte, dass die vom BMJ verwendete Definition Auslandsbezug mit dem alleinigen Kriterium einer gültigen Auslandsadresse für eine Steuerung nicht ausreichend exakt war, weil damit nicht zwingend verfahrensverlängernde Schritte, wie z.B. Rechtshilfeersuchen an das Ausland, verbunden waren. Andererseits waren Rechtshilfeersuchen auch in anderen Verfahren erforderlich, auf die dieses Kriterium nicht zutraf, und die daher in der Statistik auch nicht aufschienen.

Verfahrensdauer

Er empfahl dem BMJ zu untersuchen, welche Ermittlungsschritte mit Auslandsbezug in der Regel tatsächlich verfahrensverlängernde Auswirkungen haben.

9.3 Das BMJ teilte mit, dass es sehr stark von der Rechtsordnung und auch Rechtskultur des jeweils ersuchten Staats abhängig sei, ob Ermittlungsschritte mit Auslandsbezug bzw. Rechtshilfeersuchen an das Ausland verfahrensverlängernde Auswirkungen haben.

Häufig führten auf die Durchführung von Zwangsmaßnahmen im Ausland gerichtete Rechtshilfeersuchen zu Verfahrensverzögerungen. Ursache von Verfahrensverzögerungen seien dabei die in den ersuchten Staaten höchst unterschiedlichen materiell- und formellrechtlichen Voraussetzungen für die Erlassung von Anordnungen auf Durchführung von Zwangsmaßnahmen und die dort dagegen bestehenden Rechtsmittelmöglichkeiten. Aber auch ganz einfache Rechtshilfeersuchen (um Zustellung, Einvernahme von Zeugen etc.) könnten im Verhältnis zu manchen Staaten zu monatelangen oder noch längeren Verfahrensverzögerungen führen.

Abgesehen von Fristüberwachungen, regelmäßigen Urgenzen und der Einschaltung von zwischenstaatlichen Einrichtungen – insbesondere Eurojust oder EJN (European Judicial Network) – seien den österreichischen Kontrollmechanismen hier enge Grenzen gesetzt.

9.4 Dem RH war die Problematik der Auswirkungen ausländischer Verfahrensordnungen auf die Verfahrensdauer bewusst. Er hatte deshalb das Kriterium des Vorhandenseins einer gültigen Auslandsadresse als nicht ausreichend exakt kritisiert. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung zu untersuchen, welche Ermittlungsschritte mit Auslandsbezug in der Regel tatsächlich verfahrensverlängernde Auswirkungen haben.

Kontrolle und Qualitätssicherung bei Staatsanwaltschaften

Allgemeines

10 Das BMJ verfügte über verschiedene Dienstaufsichts- und Kontrollinstrumente hinsichtlich der Staatsanwaltschaften. Dazu gehörten u.a. die Dienstaufsicht durch die jeweiligen Leiter und die vorgesetzten Behörden, die Kontrolle von Rückständen und überlangen Verfahren anhand von regelmäßig erstellten Prüflisten und Statistiken sowie die Berichtspflicht gemäß §§ 8 und 8a StAG. Die Grundlagen dafür bildeten das StAG und die Verordnung zur Durchführung des StAG (DV-StAG), entsprechende Erlässe des BMJ sowie teilweise zusätzliche Dienstanweisungen der Behördenleiter.



Der RH hatte bereits in früheren Gebarungsüberprüfungen diesbezüglichen Handlungsbedarf festgestellt und auch entsprechende Empfehlungen abgegeben (siehe TZ 11 und 13).¹⁵

Dienstaufsicht der
vorgesetzten
Behörden

11.1 (1) Einschauen

Die Oberstaatsanwaltschaften hatten im Rahmen der Dienstaufsicht regelmäßig (mindestens alle vier Jahre) „Einschauen“ bei den ihnen unterstellten Staatsanwaltschaften vorzunehmen. Die Oberstaatsanwaltschaften Graz und Linz hielten zuletzt im Jahr 2010 Einschauen bei den Staatsanwaltschaften Graz und Linz. Die Oberstaatsanwaltschaft Wien führte bei der Staatsanwaltschaft Wien jährliche Einschauen durch, die wegen der Größe der Staatsanwaltschaft Wien aber jeweils nur einen Teil der Staatsanwälte umfassten.

Schwerpunkt und Hauptbestandteil sämtlicher Einschauen war die inhaltliche und formale Prüfung der Erledigungen und offenen Fälle anhand von Stichproben. Weiters behandelten die Einschauen allgemeine Themen in unterschiedlicher Intensität (z.B. Rückstände, Auslastung und innere Organisation) sowie Sonderthemen (z.B. Umsetzung des Strafprozessreformgesetzes, Parteien-, Verteidigungs- und Opferrechte).

Bei festgestellten Mängeln setzte die Oberstaatsanwaltschaft unmittelbar entsprechende Maßnahmen (bspw. personelle Unterstützung, Schulungen) bzw. forderte diese von der überprüften Staatsanwaltschaft ein.

Wie der RH schon bei zwei früheren Gebarungsüberprüfungen¹⁶ festgestellt hatte, waren die Ergebnisse der Einschauen wegen unterschiedlicher Schwerpunktsetzungen und Berichtsgestaltung für bundesweite Vergleiche und Festlegung von Benchmarks und Best-practice-Modellen nur eingeschränkt geeignet.

(2) Innere Revision

Als weiteres Kontrollinstrument sah das Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) die Einrichtung einer Inneren Revision im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften vor.¹⁷ Das BMJ setzte diese Vorgabe im

¹⁵ Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren (Reihe Bund 2009/12, TZ 25); Staatsanwaltschaft Wien (Reihe Bund 2010/3, TZ 21 bis 29); Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen (Reihe Bund 2011/5, TZ 27, 29, 33 und 34)

¹⁶ Staatsanwaltschaft Wien (Reihe Bund 2010/3, TZ 28 und 29); Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen (Reihe Bund 2011/5, TZ 27)

¹⁷ § 78a Gerichtsorganisationsgesetz

Kontrolle und Qualitätssicherung bei Staatsanwaltschaften

Bereich der Staatsanwaltschaften bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht um.

(3) Das RH hatte die mangelnde Vergleichbarkeit der Einschauen und das Fehlen einer Inneren Revision bereits bei zwei früheren Gebarungsüberprüfungen (Reihe Bund 2010/3, TZ 28 und 29; Reihe Bund 2011/5, TZ 27) kritisiert und die Einrichtung eines an den speziellen Erfordernissen der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit ausgerichteten Revisionssystems empfohlen.

(4) Das BMJ hatte in seinen Stellungnahmen zu den Berichten des RH auf das Projekt „Dienstaufsicht neu“ bei Gerichten und Staatsanwaltschaften verwiesen. Als Teil davon begann Ende 2011 das Projekt „Neuordnung der Einschau- und Revisionstätigkeit für Staatsanwaltschaften – Projekt zur Neukonzeption eines effizienten Kontrollsystems (Projekt IRStA)“. Ziel des Projekts war die Schaffung eines effizienten, vollwertigen Kontrollsystems für Staatsanwaltschaften mit einem ausgewogenen Zusammenspiel von Berichtswesen sowie Einschau- und Revisionstätigkeit. Instrumente waren u.a.:

- eine konzentrierte Einschautätigkeit als Mittel der Dienstaufsicht, die eine zeitnahe Berichterstattung zulässt,
- eine Revision, die die Vorstellungen des § 78a GOG für sämtliche Staatsanwaltschaften einschließlich der Oberstaatsanwaltschaften verwirklicht sowie
- die Berücksichtigung eines modernen Risikomanagements.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war das Projekt noch nicht abgeschlossen.

11.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Vorgaben des GOG zur Einrichtung einer Inneren Revision bis Mitte 2013 noch nicht umgesetzt waren. Der RH begrüßte aber die Einleitung des Projekts IRStA, weil der Projektauftrag die Umsetzung der Empfehlungen des RH zu den Themen „Einschauen“ und „Innere Revision“ umfasste. Er empfahl dem BMJ, das Projekt IRStA zügig voranzutreiben und planmäßig zum Abschluss zu bringen (siehe auch TZ 33).

Weiters wiederholte der RH seine Kritik an der mangelnden Vergleichbarkeit der Ergebnisse der Einschauen wegen unterschiedlicher Schwerpunktsetzungen und Berichtsgestaltung. Daher fehlten nach wie vor Grundlagen für die Festlegung von Benchmarks und Best-practice-Modellen.



11.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei beabsichtigt, das Projekt IRStA – wie bisher – zügig voranzutreiben und frühstmöglich abzuschließen.*

Mittlerweile hätten rund 30 Arbeitsgruppensitzungen zu den im Projekt definierten Arbeitspaketen stattgefunden, in denen sowohl für die Einschau neu als auch für die Innenrevision umfassende Prüfprogramme erarbeitet worden seien. Insbesondere würden auch Datenpakete und Kennzahlen entwickelt, die eine bessere Vergleichbarkeit der Einheiten ermöglichen würden. Bereits im Jahr 2014 solle mit Probelaufen begonnen werden, nach denen eine abschließende Festlegung der neu konzipierten Kontrollinstrumente erfolgen werde.

Berichtspflicht

12.1 (1) Die Staatsanwaltschaften hatten gemäß §§ 8 und 8a StAG über Strafverfahren,

- an denen wegen der Bedeutung der Straftat oder der Person des Tatverdächtigen ein besonderes öffentliches Interesse bestand,
- in denen nicht hinreichend geklärte Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung zu beurteilen waren,
- gegen Mitglieder eines allgemeinen Vertretungskörpers, außer es war ein Zusammenhang mit der politischen Tätigkeit auszuschließen,

der Oberstaatsanwaltschaft und diese wiederum (außer in Fällen von nur lokaler Bedeutung) dem BMJ zu berichten. Eine detaillierte Erläuterung der Berichtspflichten legte das BMJ in einem Erlass vom 23. Jänner 2009 fest.

Die Berichtspflicht umfasste insbesondere auch die Darstellung bereits getroffener Anordnungen und eine Stellungnahme zur beabsichtigten weiteren Vorgehensweise („Vorhabensbericht“). Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Vorhabensberichte, die im Zeitraum 2008 bis 2012 von den Oberstaatsanwaltschaften an das BMJ zur Entscheidung übermittelt wurden:

Tabelle 2: Anzahl der Vorhabensberichte

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012 ¹
	Anzahl				
	492	396	479	476	515

¹ bis 7. Dezember

Quelle: BMJ

Kontrolle und Qualitätssicherung bei Staatsanwaltschaften

Weiters forderten Oberstaatsanwaltschaften und BMJ auch in Einzelfällen (z.B. über bereits länger anhängige Ermittlungsverfahren oder im Zusammenhang mit Medienberichten, Beschwerden und Anfragen) Berichte an.

(2) In der Praxis wurde in diesen Fällen die Ermittlungstätigkeit nach Berichtslegung bis zu einer Entscheidung der Oberstaatsanwaltschaft bzw. des BMJ unterbrochen. Dies führte zu Zeitverzögerungen in den jeweiligen Ermittlungsverfahren. Auch die WKStA wies 2012 in einem Bericht an die Oberstaatsanwaltschaft Wien kritisch auf die Verlängerung der Verfahrensdauer durch die Berichtspflicht hin, die in Einzelfällen bis zu 22 Monate betragen habe.

Eine standardmäßige Erfassung der Erledigungsdauer von Vorhabensberichten erfolgte weder durch die überprüften Staatsanwaltschaften noch durch das BMJ. Dadurch hatte das BMJ auch keine Informationen, in welchem Ausmaß sich die Berichtspflicht verfahrensverlängernd auswirkte.

12.2 Der RH kritisierte, dass das BMJ die Erledigungsdauer von Vorhabensberichten nicht standardmäßig erfasste und daher auch keine Informationen hinsichtlich der verfahrensverlängernden Wirkung der Berichtspflicht hatte.

Er empfahl dem BMJ, die Erledigungsdauer von Vorhabensberichten zu erfassen, um eine fundierte Informationsgrundlage über deren Einfluss auf die Verfahrensdauer zu haben.

12.3 Das BMJ teilte mit, dass es laufend bemüht sei, die Erledigungsdauer staatsanwaltschaftlicher Berichte zu verkürzen. Die mit Einzelstrafsachen befassten Abteilungen des BMJ hätten auch Kontrollmechanismen zur Erfassung der Bearbeitungsdauer von Vorhabensberichten geschaffen. Zudem würden die für eine Auswertbarkeit der Erledigungsdauer von Vorhabensberichten notwendigen Verfahrensschritte in der Verfahrensautomation Justiz bereits eingeführt.

Der Umstand, dass in Einzelfällen die endgültige Erledigung von Ermittlungsverfahren durch die Notwendigkeit der Vorlage an die Oberstaatsanwaltschaft bzw. an das BMJ und deren Bearbeitung durch diese Dienststellen eine beträchtliche Verzögerung erfahre, sei zu einem wesentlichen Teil auch darauf zurückzuführen, dass diese Verfahrensschritte in ein und demselben Verfahren mitunter öfter – beispielsweise nach einer Weisung, mit der weitere Ermittlungen aufgetragen würden, und anschließender Erstattung eines neuerlichen Vorhabensberichts – erforderlich seien.



Kontrolle von
Rückständen

13.1 (1) Das BMJ übermittelte den Staatsanwaltschaften monatlich Auswertungen zum Anfalls- und Bearbeitungsstand bzw. zu den Rückständen der einzelnen Sachbearbeiter (Prüfliste und Kurzstatistik). In der Prüfliste schienen u.a. alle Verfahren im Einzelnen auf, die bereits seit mehr als sechs Monaten offen oder seit drei Monaten nicht bearbeitet worden waren. Die Kurzstatistik enthielt eine Reihe statistischer Daten, u.a. zum monatlichen Anfall an Ermittlungsverfahren und zu deren Erledigungen sowie zu den Rückständen.

Im Rahmen des Projekts IRStA definierte das BMJ weitere Kennzahlen: Erledigungsquote¹⁸, Aufarbeitungsquote¹⁹ und Erledigungsdauer²⁰. Diese standen in der Datenbank des BMJ bereits zur Verfügung, waren allerdings noch nicht in die Kurzstatistik integriert.

Nach Verteilung der Prüflisten und Kurzstatistiken standen den zuständigen Sachbearbeitern und deren Vorgesetzten die erforderlichen Informationen zur Verfügung, um im Rahmen der Dienstaufsicht eigenverantwortlich Maßnahmen zur Verhinderung von Rückständen zu setzen.

(2) Bei einer Gebarungsüberprüfung im Jahr 2008 bei der Staatsanwaltschaft Wien hatte der RH die fehlende Dokumentation und Aufbewahrung der vorgenommenen Überprüfungen bemängelt (Staatsanwaltschaft Wien, Reibe Bund 2010/3, TZ 25).

Bei der nunmehrigen Gebarungsüberprüfung stellte der RH fest, dass die Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien die Ergebnisse der Überprüfungen dokumentierten und aufbewahrten.

Die Leiter der Staatsanwaltschaften Graz und Linz führten zusätzliche Statistiken, aus denen die Entwicklung einzelner Kenndaten (bspw. Anzahl der offenen Verfahren nach Dauer und Art der Erledigung) über mehrere Jahre erkennbar war.

Die Leiterin der Staatsanwaltschaft Wien hatte Anfang 2013 eine Vorstandsverfügung erlassen, die den Umgang mit den Prüflisten im Detail regelte. Die Verfügung legte u.a. fest, welche Daten zu kontrollieren waren, den Zeitpunkt der Kontrolle, die Art der Dokumentation, die Hierarchie der Kontrolle sowie welche Maßnahmen bei Bearbeitungsrückständen zu treffen waren.

¹⁸ Verhältnis der erledigten zu den angefallenen Fällen

¹⁹ Verhältnis der anhängig verbliebenen zu den anhängig übernommenen Fällen

²⁰ Dauer der Verfahren vom Erstanfall bis zur Erledigung

Kontrolle und Qualitätssicherung bei Staatsanwaltschaften

(3) Bestimmte Fälle von Verjährung konnten mit der Prüfliste in der derzeitigen Ausprägung nicht verhindert werden: Beispielsweise konnte bei Nachtragsanzeigen²¹, oder wenn die Tat erst knapp vor Ende der Verjährungsfrist angezeigt wurde, auch innerhalb von drei Monaten der Nicht-Bearbeitung Verjährung eintreten; mangels Überschreitung der drei Monate schien der Fall nicht in der Prüfliste auf. Aus der Verfahrensautomation Justiz waren derartige Fälle mangels entsprechender Eintragung nicht ermittelbar.

13.2 Der RH stellte kritisch fest, dass bestimmte Fälle von Verjährung mit der Prüfliste in der derzeitigen Ausprägung nicht ausgeschlossen werden konnten.

Er empfahl dem BMJ, den Staatsanwaltschaften die Kennzahlen Erledigungsquote, Aufarbeitungsquote und Erledigungsdauer in der monatlichen Kurzstatistik standardmäßig zur Verfügung zu stellen. Dadurch entfiel der Aufwand für die Staatsanwaltschaften, diese Kennzahlen selbst ermitteln zu müssen.

13.3 Das BMJ teilte mit, dass die Kennzahlen „Erledigungsquote“ und „Erledigungsdauer“ für das Jahr 2013 im BIS/StaBIS (Elektronisches Informationssystem der Justiz für Gerichte bzw. Staatsanwaltschaften) veröffentlicht werden würden. Die Empfehlung zur Aufnahme in die Kurzstatistik werde in zukünftige Überlegungen einbezogen werden.

14.1 Die Staatsanwaltschaften hatten dem BMJ einmal jährlich über jene Sachbearbeiter (Referate), bei welchen die Rückstände mit Stichtag 1. Oktober bestimmte Kriterien bezüglich Anzahl und Dauer der Verfahren²² erfüllten, zu berichten. Es mussten nur jene Fälle berichtet werden, die auch noch am 31. Dezember die Kriterien erfüllten. Die Zahl der berichtspflichtigen Sachbearbeiter bzw. Fälle reduzierte sich regelmäßig zwischen dem 1. Oktober und dem 31. Dezember. So lag

²¹ Dies ist bspw. der Fall, wenn zu einem bereits laufenden Ermittlungsverfahren ein neuer strafrechtlicher Sachverhalt bekannt wird und dieser unter derselben Aktenzahl aufgrund des Zusammenhangs mitgeführt wird.

²² Meldepflichtig waren bspw. bei der Staatsanwaltschaft Wien Referate (Staatsanwälte), die fakultativ die folgende Anzahl an Verfahren bei folgender Verfahrensdauer aufwiesen:

Anzahl der Verfahren	Dauer der Verfahren
> 1	> 3 Jahre
> 2	> 2 Jahre
> 10	> 1 Jahr
> 30	> 6 Monate



bspw. in Wien bei im Jahr 2012 insgesamt 90 Referaten das Ausmaß der Reduktion im Überprüfungszeitraum zwischen drei und 14 Referaten.

In Graz (2012 insgesamt 29 Referate) und Linz (2012 insgesamt 18 Referate) schwankte die Zahl der zum 31. Dezember berichtspflichtigen Referate im Überprüfungszeitraum zwischen null und drei, in Wien zwischen sieben und 17. Überwiegend handelte es sich um Referate, die komplexe Verfahren (Wirtschafts- und Finanzstrafsachen, organisierte Kriminalität) zu bearbeiten hatten.

14.2 Nach Ansicht des RH war die jährliche Berichtspflicht geeignet, die Anhäufung überlanger Verfahren bei einzelnen Sachbearbeitern (Referaten) zu reduzieren.

Personal

Personalausstattung

15.1 Im Zuge der Reform der Strafprozessordnung 1975 (in Kraft getreten mit 1. Jänner 2008) erfolgte ab Jänner 2007 u.a. eine schrittweise Erhöhung der Planstellen für Staatsanwälte und Sprengelstaatsanwälte.

Tabelle 3: Soll- und Iststände der Staatsanwälte, Stichtag 1. Jänner

	Anstieg von 2006 bis 2012															
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		SOLL	IST
	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST		
in VZK ¹															in %	
Bund	184	178,75	251	190	298	270	298	293,75	322	297	330	301	330	311,75	79,35	74,41
Graz	17	16,5	23	17,5	28	24	28	28,5	30	28,75	30	27,75	29	26,5	70,59	60,61
Linz	11	12	14	12	18	18	17	17	19	16,5	19	16,5	19	18,5	72,73	54,17
Wien	53	53	72	56	90	79,5	88	90,5	93	89,5	93	94,5	93	90,5	75,47	70,75

¹ inkl. Staatsanwälte der KStA bzw. WKStA und Sprengelstaatsanwälte, jedoch ohne nationale Experten BMJ, Schutzfristen sowie ohne Staatsanwälte in BMJ-Zentralleitung und Oberstaatsanwaltschaften

Quellen: BMJ; RH

Personal

Die Anzahl der Planstellen stieg von 2006 bis 2008²³ um rd. 62 % von 184 Vollzeitkräften (VZK) auf 298 VZK. Im vom RH überprüften Zeitraum (2008 bis 2012) erfolgte eine weitere Erhöhung der Planstellen um rd. 11 % von 298 VZK auf 330 VZK. Die Anzahl der Staatsanwälte erhöhte sich im gleichen Zeitraum um rd. 15 % von 270 VZK (2008) auf 311,75 VZK (2012).

Im Bundesdurchschnitt waren die systemisierten Planstellen für Staatsanwälte für die Jahre 2008 bis 2012 (mit Stichtag 1. Jänner) zu rd. 93 % besetzt, in Graz ebenfalls zu rd. 93 %, in Linz zu rd. 94 % und in Wien zu rd. 97 %.

15.2 Der RH wies darauf hin, dass es im Zuge der StPO-Reform 2008 zu einer Erhöhung der Anzahl der Staatsanwälte um rd. 62 % gekommen war. Seit 2008 erhöhte sich die Anzahl der Staatsanwälte um weitere rd. 15 %. Gleichzeitig ging die Anzahl der anhängigen Verfahren um rd. 3 % zurück (TZ 18). Die Personalsituation bei den Staatsanwaltschaften hatte sich somit deutlich verbessert.

Das BMJ konnte die Anzahl an bundesweit unbesetzten Planstellen im Zeitraum 2008 bis 2012 von 28 VZK auf 18,25 VZK verringern. Gleichzeitig stieg jedoch die Anzahl der Verfahren mit überlanger Verfahrensdauer (drei Jahre und länger) um rd. 62 % (von 159 auf 257). Die Fallanzahl pro Staatsanwalt sank im selben Zeitraum um 6,47 % (Sollstand) bzw. um 12,06 % (Iststand) (siehe TZ 18).

15.3 *Das BMJ teilte mit, dass es gerade im staatsanwaltschaftlichen Bereich gelungen sei, in den vergangenen Jahren trotz der allgemein angespannten Budget- und Personalsituation im öffentlichen Dienst immer wieder deutliche Planstellen- und Personalaufstockungen zu erreichen. Doch nicht allein im Bereich der Staatsanwälte konnten deutliche Verbesserungen erreicht werden. Die Anzahl der Bezirksanwälte-Planstellen konnte im Jahr 2000 im Zusammenhang mit der Einführung der Diversion um 20 Planstellen aufgestockt werden. Zusätzlich konnten allein in den letzten vier Jahren weitere Stellenanhebungen (von 158 Bezirksanwälte-Planstellen im Jahr 2009 auf 167 im Jahr 2013) erzielt werden.*

15.4 Anknüpfend an die Ausführungen des BMJ in seiner Stellungnahme wies der RH wiederholt (siehe TZ 18) darauf hin, dass trotz der Personalaufstockungen die Anzahl der St-Fälle mit einer Dauer von drei Jahren und länger im Zeitraum 2008 bis 2012 bundesweit um mehr als 60 % angestiegen war.

²³ Stichtag 1. Jänner des jeweiligen Jahres

Frauenanteil bei den Staatsanwaltschaften

16.1 Das BMJ erstellte seit 2008 regelmäßig den Kurzbericht „Männer- und Frauenanteile im Justizressort“. Aus diesen Kurzberichten ging hervor, dass der Frauenanteil im BMJ²⁴ mit Stichtag 1. Jänner 2013 53,40 % betrug. Im vom RH überprüften Zeitraum (2008 bis 2012) erhöhte sich der Frauenanteil in höheren Positionen um 6,64 % (von 29,04 % auf 35,68 %).

Im Bereich der Staatsanwälte lag der Frauenanteil mit Stichtag 1. Jänner 2013 bei 51,50 %. Die im Frauenförderungsplan für das BMJ verbindlichen Vorgaben von 50 % Frauen in den Verwendungen Leiterin bzw. Stellvertretende Leiterin einer Staatsanwaltschaft sowie Leiterin einer Staatsanwaltschafts-Gruppe waren mit Stichtag 1. Jänner 2013 noch nicht erreicht. Der Frauenanteil in der Verwendung als Leiterin einer Staatsanwaltschaft betrug 43,75 %, als Stellvertretende Leiterin einer Staatsanwaltschaft 36,67 % und als Leiterin einer Staatsanwaltschafts-Gruppe 43,18 %.

16.2 Der RH wertete den generell hohen Anteil an Frauen in der Staatsanwaltschaft als positiv. Er empfahl dem BMJ, Maßnahmen zu forcieren, um den im Frauenförderungsplan vorgesehenen 50%igen Frauenanteil in den Leitungsfunktionen der Staatsanwaltschaft zu erreichen.

16.3 *Das BMJ teilte mit, dass die Vorgaben des Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes (B-GLBG) und des Frauenförderungsplans für das BMJ bereits weitgehend erfüllt werden können. Gerade in den letzten Jahren sei der Frauenanteil nochmals deutlich gestiegen. Dabei sei zu bedenken, dass der Frauenanteil bei den Funktionen im Bereich der Staatsanwaltschaften etwa in den Jahren 1990 und 1995 bei lediglich 5 % gelegen sei. Nunmehr (Stand Oktober 2013) liege er im Bereich der Oberstaatsanwaltschaften bei immerhin 37,5 %, bei Gruppenleitern bei 42,6 %, bei den ersten Stellvertretern von Leitern von Staatsanwaltschaften bei 33,3 % und schließlich im Bereich der Leiter von Staatsanwaltschaften bei bereits 47,1 %. Die in der Empfehlung angesprochene Vorgabe sei bei den Leitern also schon fast erreicht (und liege im Übrigen deutlich über dem Ressortschnitt bei den Funktionen von etwa 37 %). In kaum einem anderen Bereich seien die Frauen bei den Funktionen so präsent wie im Bereich der Staatsanwaltschaften. Dies erkläre sich aus dem insgesamt überdurchschnittlichen Frauenanteil bei den Staatsanwälten, der derzeit (Stand Oktober 2013) bei 55,5 % liege (rund zwei Prozentpunkte über dem Ressort-Gesamtfrauenanteil von 53,7 %).*

²⁴ BMJ gesamt gesehen

Personal

Im Übrigen seien diese (bereits erfreulich hohen) Frauenanteile in Leitungsfunktionen das Ergebnis zahlreicher individueller Besetzungsvorgänge, die jeweils nach den Vorgaben des B-GIBG abgewickelt würden.

Personalzuteilung

- 17.1 (1) Die maßgeblichen Instrumente zur langfristigen Steuerung und Planung der Personalzuteilung der Staatsanwälte waren die im Jahr 2008 und 2009 durchgeführte Personalanforderungsrechnung (PAR II) sowie ein Instrument zur rechnerischen Aufteilung von Planstellen.²⁵ Für kurzfristige und flexible Personalsteuerungsmaßnahmen standen zusätzlich Sprengelstaatsanwälte wie auch das Mittel der Dienstzuteilungen zur Verfügung.
- (2) Die PAR II basierte auf dem Grundprinzip, für bestimmte Aufgaben oder Geschäftsgattungen durchschnittliche Bearbeitungszeiten zu erheben und mit dem Anfall hochzurechnen. Auf dieser Basis wurde der Bedarf an Personal errechnet.

PAR II sollte auch die Anpassung an die sich wandelnden Umfeldbedingungen der Justiz, wie z.B. an die Schwankungen der jährlichen Verfahrenszahlen, ermöglichen. Dazu gründete das BMJ im Jahr 2012 eine Arbeitsgruppe zur Definition von Großverfahren. Ergebnis war ein entsprechender Erlass des BMJ vom Juni 2013.²⁶ Damit entsprach das BMJ einer Empfehlung des RH²⁷ zur stärkeren Differenzierung des durchschnittlichen Arbeitsaufwands für Ermittlungsverfahren – etwa nach Deliktsgruppen (bspw. durch die Definition von Großverfahren) oder der Art der Erledigung.

²⁵ Das Instrument zur rechnerischen Aufteilung der Planstellen stammt aus den 1980er Jahren, wobei informell noch gelegentlich deren ältere Bezeichnung „Planstellenidealverteilung“ verwendet wird.

²⁶ Für die Definition von Großverfahren standen fünf Typen zur Verfügung, wobei die konkrete Einordnung unter einen dieser Typen anhand von „Kriterien“ und „sonstigen Maßnahmen“ erfolgte, bei deren Überschreitung bzw. Vorliegen ein Strafverfahren als Großverfahren klassifiziert wurde. Die Kriterien waren: Faktenvielzahl, besonderer (Akten-) Umfang, anzunehmender Schadensbetrag, Anzahl der sonstigen Verfahrensbeteiligten, Anzahl der gerichtlich bewilligten Grundrechtseingriffe sowie bekannte Beschuldigte.

²⁷ Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen (Reihe Bund 2011/5, TZ 38)

(3) Laut PAR II stellte sich die Auslastung²⁸ der Staatsanwälte für die Jahre 2008 bis 2011 (systemisierte Planstellen und Ist-Leistungszeit) folgendermaßen dar:

Tabelle 4: PAR II-Auslastungsgrad Staatsanwälte nach systemisierten Planstellen

	2008	2009	2010	2011	Änderung von 2008 bis 2011
in %					
bundesweit ¹	121,77	118,21	110,26	106,30	- 15,47
Graz	113,16	107,25	99,99	100,37	- 12,79
Linz	121,04	116,01	110,96	107,54	- 13,50
Wien	106,38	108,40	104,56	101,93	- 4,45

¹ inkl. KStA bzw. WKStA

Quelle: BMJ

Tabelle 5: PAR II-Auslastungsgrad Staatsanwälte nach Ist-Leistungszeit

	2008	2009	2010	2011	Änderung von 2008 bis 2011
in %					
bundesweit ¹	125,86	119,25	120,07	113,99	- 11,87
Graz	118,76	109,20	109,64	107,64	- 11,12
Linz	121,99	112,44	126,16	111,96	- 10,03
Wien	110,78	107,08	110,65	107,29	- 3,49

¹ inkl. KStA bzw. WKStA

Quelle: BMJ

Der PAR II-Auslastungsgrad der Staatsanwälte gemessen an der Zahl der systemisierten Planstellen (das sind die den Organisationseinheiten zugeordneten Planstellen) sank in den Jahren 2008 bis 2011 im Bund um 15,47 % (von 121,77 % auf 106,30 %). Der PAR II-Auslastungsgrad gemessen an der Ist-Leistungszeit (auf Basis der tatsächlich besetzten Planstellen) reduzierte sich um 11,87 % (von 125,86 % auf 113,99 %). Der Grund dafür war, dass freie Planstellen nicht sofort besetzt bzw.

²⁸ Die PAR II basiert auf dem Grundprinzip, für bestimmte Aufgaben oder Geschäftsgattungen durchschnittliche Bearbeitungszeiten zu erheben und mit dem Anfall hochzurechnen. Auf Basis des tatsächlichen Mengenanfalls einer Zeitperiode kann dann der Gesamtzeitbedarf für anfallsabhängige Tätigkeiten bestimmt und daraus – unter Hinzurechnung nicht fallbezogener Tätigkeiten – der Personalbedarf ermittelt werden. Darüber hinaus ist es möglich, die durchschnittliche Auslastung von Staatsanwälten in Bezug auf den Soll- bzw. Iststand darzustellen.

Personal

nachbesetzt werden konnten, weil insbesondere das dazu benötigte Personal erst eine mehrjährige Ausbildung durchlaufen musste.

(4) Laut BMJ stellte das Instrument zur rechnerischen Aufteilung der Planstellen im Vergleich zur PAR II ein älteres Instrument dar, das laut BMJ lediglich die bundesgesetzlich zugewiesenen Planstellen aufteilte, während PAR II auch einen allfälligen darüberhinausgehenden Mehrbedarf einbezog. In das Instrument zur rechnerischen Aufteilung flossen die Elemente des Geschäftsanfalls, der Anklageschriften, der Anträge auf Bestrafung und der diversionellen Erledigungen ein. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung befand sich das Instrument der rechnerischen Aufteilung der Planstellen in einer Evaluierung. Insbesondere soll zusätzlich zu den oben angeführten Elementen als weiteres Rechenkriterium die jeweilige Anzahl der Grundrechtseingriffe herangezogen werden.

Sowohl die Ergebnisse der Berechnungen zur rechnerischen Aufteilung wie auch jene von PAR II stellte das BMJ den nachgeordneten Dienstbehörden im Rahmen des Controlling schriftlich wie auch im Intranet des BMJ zu Informationszwecken zur Verfügung. Laut BMJ führte die Parallelität der beiden Instrumente zu einer genaueren Grundlage für Personalsteuerungsmaßnahmen.

(5) In jeder Oberstaatsanwaltschaft gab es sogenannte Sprengelstaatsanwälte, deren Zahl 5 % der bei der Oberstaatsanwaltschaft und den unterstellten Staatsanwaltschaften systemisierten Staatsanwaltsplanstellen nicht übersteigen durfte.²⁹ Die Oberstaatsanwaltschaft bestimmte die Verwendung der Sprengelstaatsanwälte. Die Aufgaben der Sprengelstaatsanwälte bei den unterstellten Staatsanwaltschaften waren:

- Vertretung von krankheits- oder unfallbedingt abwesenden Staatsanwälten,
- Entlastung von Staatsanwälten, in deren Referaten Rückstände bestanden oder zu entstehen drohten,
- Vertretung von Staatsanwälten hinsichtlich jener Aufgaben, die sie wegen Bearbeitung von Akten ungewöhnlichen Umfangs nicht wahrnehmen konnten sowie
- Vertretung von suspendierten Staatsanwälten.

²⁹ vgl. § 175 Abs. 2 RStDG

In den Jahren 2008 bis 2012 blieb die bundesweite Anzahl von 15 systemisierten Planstellen für Sprengelstaatsanwälte unverändert. Die Iststände stiegen im selben Zeitraum um 75 % von acht auf 14. Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 (mit Stichtag 1. Jänner) waren die systemisierten Planstellen für Sprengelstaatsanwälte zu 82 % besetzt.

17.2 (1) Der RH stellte aufgrund der PAR II-Auswertungen fest, dass sich der Auslastungsgrad bundesweit im Zeitraum 2008 bis 2011 von 121,77 % auf 106,30 % um 15,47 Prozentpunkte reduziert hatte.

(2) Der RH beurteilte den Einsatz von Sprengelstaatsanwälten zum Ausgleich von Spitzen sowie zum flexiblen Einsatz des Personals als sinnvoll.

Er empfahl dem BMJ, die Anhebung der 5 %-Grenze für Sprengelstaatsanwälte zu prüfen.

17.3 *Das BMJ teilte mit, dass es seit längerem versuche, diesem Anliegen im Interesse einer noch höheren Flexibilität beim Personaleinsatz und der Personaleinsatzsteuerung zu entsprechen. Die staatsanwaltschaftliche Personal- und Standesvertretung habe demgegenüber bislang jedoch eingewendet, dass dies (wegen der damit verbundenen „Verschickbarkeit“) zu einer Verminderung der Attraktivität der betreffenden Arbeitsplätze führen würde und eine Anhebung, wenn überhaupt, nur in Verbindung mit einer entsprechenden Vermehrung der Planstellen erfolgen dürfe. Das BMJ werde dieses Anliegen weiter verfolgen.*

Ergänzend merkte das BMJ an, dass die Flexibilität des Personaleinsatzes bei Staatsanwälten auch unabhängig von der Zahl der Sprengelstaatsanwälte etwas größer als bei Richtern sei, weil es bei Staatsanwaltschaften keine feste Geschäftsverteilung gebe und dienstrechtlich Staatsanwälte im Wege von Zuteilungen flexibler verwendet werden könnten.

Personal

Verhältnis zwischen Anzahl an Anzeigen gegen bestimmte Personen und Personalausstattung

18.1 (1) Der RH zog als ein Kriterium für die Beurteilung der Arbeitsbelastung der Staatsanwälte die Leistungsstatistik der staatsanwalt-schaftlichen Behörden heran. Die Zahl der angefallenen Fälle gegen bestimmte Personen (St-Fälle) entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 6: Angefallene St-Fälle pro Kalenderjahr

	2008	2009	2010	2011	2012	Änderung von 2008 bis 2012
	Anzahl					in %
bundesweit ¹	68.942	67.808	67.998	67.229	66.861	- 3,02
Graz	6.160	6.202	6.134	5.941	6.005	- 2,52
Linz	4.116	4.031	4.468	4.218	3.943	- 4,20
Wien	19.945	19.455	19.967	19.191	19.876	- 0,35

¹ ohne KStA bzw. WKStA

Quellen: BMJ; RH

In dem vom RH überprüften Zeitraum sank im Bundesschnitt die Anzahl der angefallenen St-Fälle um 3,02 % (von 68.942 auf 66.861). Auch in den überprüften Staatsanwaltschaften sank die Anzahl, wenn auch in Wien nur geringfügig um 0,35 %.

(2) Ein Vergleich der durchschnittlichen Fallanzahl pro Staatsanwalt (Sollstand und Iststand) zeigte folgendes Bild:

Tabelle 7: Entwicklung der durchschnittlichen Fallanzahl pro Staatsanwalt¹

	2008		2009		2010		2011		2012		Anstieg von 2008 bis 2012	
	SOLL	IST	SOLL	IST								
Anzahl												in %
Bund ²	231,35	255,34	231,43	231,62	219,35	234,48	217,57	229,45	216,38	224,55	- 6,47	- 12,06
Graz	220	256,67	221,5	217,61	204,47	213,36	198,03	214,09	207,07	226,60	- 5,88	- 11,72
Linz	228,67	228,67	237,12	237,12	235,16	270,79	222	255,64	207,53	213,14	- 9,24	- 6,79
Wien	221,61	250,88	221,08	214,97	214,70	223,09	206,35	203,08	213,72	219,62	- 3,56	- 12,46

¹ Soll- und Iststände zum Stichtag 1. Jänner in VZK, inkl. Sprengelstaatsanwälte, jedoch ohne nationale Experten BMJ, Schutzfristen sowie ohne Staatsanwälte in BMJ-Zentralleitung und Oberstaatsanwaltschaften

² ohne KStA bzw. WKStA

Quelle: RH

In dem vom RH überprüften Zeitraum sank im Bundesschnitt die Fallanzahl pro Staatsanwalt um 6,47 % (Sollstand) von 231,35 auf 216,38 und um 12,06 % (Iststand) von 255,34 auf 224,55 Fälle. Ein Staatsanwalt hatte somit im Schnitt um rd. 30 Fälle weniger zu bearbeiten.

(3) Trotz der schrittweisen Erhöhung des Iststands für Staatsanwälte und der sinkenden Anzahl an St-Fällen stieg die Anzahl der St-Fälle mit einer Dauer von drei Jahren und länger.

Tabelle 8: St-Fälle mit einer Dauer von drei Jahren und länger

	2008	2009	2010	2011	2012	Änderung von 2008 bis 2012
in %						
bundesweit ¹	159	181	216	240	257	61,64
Graz	4	9	11	13	21	425,00
Linz	4	5	7	5	3	- 25,00
Wien	89	117	139	167	175	96,63

¹ ohne KStA bzw. WKStA

Quellen: BMJ; RH

Die Anzahl an St-Fällen mit einer Dauer von drei Jahren und länger stieg bundesweit von 2008 bis 2012 um 61,64 % von 159 auf 257. In den Staatsanwaltschaften Graz und Wien stieg die Anzahl stärker – Verfünffachung in Graz und Verdoppelung in Wien – als im Bundesschnitt, während in der Staatsanwaltschaft Linz die Anzahl um 25 % sank.

(4) Infolge der Kontrollinstrumente über länger dauernde Verfahren standen dem BMJ Informationen zu konkreten Verfahren zur Verfügung (vgl. TZ 13 und 14). Das BMJ führte jedoch keine Ursachenanalyse zum generellen Anstieg der Anzahl von länger dauernden Verfahren durch (siehe TZ 7).

18.2 Der RH bemerkte kritisch, dass von 2008 bis 2012 die Anzahl der St-Fälle mit einer Verfahrensdauer von drei Jahren und länger bundesweit um rd. 61,64 % angestiegen war (in Graz hatte sich die Anzahl verfünffacht und in Wien verdoppelt), obwohl sich die Anzahl der Staatsanwälte von 2008 bis 2012 um 15,46 % erhöht hatte (TZ 15) und die Fallanzahl pro Staatsanwalt (Iststand) um 12,06 % gesunken war.

Personal

Angesichts dieser deutlich gestiegenen Anzahl langer Verfahren trotz mehr Personal und geringerer Fallanzahl je Staatsanwalt wiederholte der RH daher seine Empfehlung an das BMJ, eine umfassende Ursachenanalyse zu den Einflussfaktoren und deren Auswirkungen auf die Verfahrensdauer durchzuführen (siehe TZ 7).

- 18.3** *Das BMJ teilte mit, dass es zur raschen Erledigung von Verfahren erste Überlegungen hinsichtlich einer Stärkung der diversionellen Maßnahmen und zusätzlicher beschleunigender Verfahrensarten, wie etwa eines „Mandatsverfahrens“, gebe. Details zu diesen Überlegungen würden bereits in einer Arbeitsgruppe zur StPO diskutiert, es gebe dazu jedoch noch keine Festlegungen.*

Hinzuweisen sei in diesem Zusammenhang auch auf Überlegungen zur allfälligen Belebung des Antrags auf Einstellung. Das BMJ sei vom Nationalrat mit Entschließung vom 5. Juli 2013 unter anderem dazu aufgefordert worden, ein gesetzliches Vorhaben zu unterbreiten, mit dem ein effizienter Rechtsschutz durch Ausbau der Instrumente des Einspruchs wegen Rechtsverletzung und des Antrags auf Einstellung sowie durch effektive höchstgerichtliche Grundrechtskontrolle gewährleistet werde.

Schließlich wies das BMJ noch darauf hin, dass überlange Verfahren auch Gegenstand der jährlichen Berichtspflicht zum 1. Oktober seien.

- 18.4** Der RH wies darauf hin, dass es nicht ausreicht, zusätzliche verkürzte Verfahrensarten einzuführen. Es sind vielmehr umfassende Ursachenanalysen als Basis für gezielte Maßnahmen zur generellen Verringerung der Verfahrensdauer erforderlich. Der RH blieb somit bei seiner Empfehlung, eine Ursachenanalyse durchzuführen, die sich insbesondere inhaltlich mit den Verfahren und den darin gesetzten Schritten auseinandersetzt.

Personalfluktuation
bei den Staats-
anwaltschaften

- 19.1** (1) Das BMJ führte zur Darstellung der Abgänge von Staatsanwälten³⁰ eine eigene Statistik. Diese teilte das (abgegangene) Personal in Besoldungsgruppen und Planstellenbereiche auf. Für den Planstellenbereich „Justizbehörden in den Ländern“ war die tiefste Untergliederung der jeweilige Oberstaatsanwaltschafts-Sprengel. Damit fehlte die Aussagekraft. In den Jahren 2008 bis 2011 schwankte die Anzahl der bundesweiten Abgänge zwischen acht und elf jährlich.

³⁰ Als Abgänge wertete das BMJ: Übertritte, Versetzungen, vorzeitigen Ruhestand, Todesfälle und Austritte.

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Das BMJ führte keine Aufzeichnungen über die Fluktuation auf der Ebene der Staatsanwaltschaften. Die vom RH näher betrachteten Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien führten zur Personalfluktuation Statistiken in unterschiedlicher Qualität, die allerdings eine vergleichbare Darstellung nicht zuließen. Vorgaben des BMJ zur Führung von Statistiken durch die Staatsanwaltschaften gab es nicht.

(2) Ein Wechsel des Staatsanwalts konnte zu einer Verlängerung der Verfahrensdauer führen. Aussagen dazu konnte der RH allerdings nicht treffen, weil ein Wechsel aus den handschriftlich geführten Tagebüchern nur sehr eingeschränkt nachvollziehbar war und die Verfahrensautomation Justiz dazu keine Angaben enthielt.

19.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass das BMJ keine Aufzeichnungen über die Fluktuation auf Ebene der Staatsanwaltschaften und Referate führte.

Er empfahl dem BMJ im Sinne der Personalsteuerung, Transparenz und Nachvollziehbarkeit, die Abgangsstatistik auf die einzelnen Staatsanwaltschaften bzw. Referate auszudehnen und die Daten den Staatsanwaltschaften zur Verfügung zu stellen.

(2) Der RH bemängelte die eingeschränkte Nachvollziehbarkeit des Wechsels von Staatsanwälten in den handschriftlich geführten Tagebüchern. Auch in der Verfahrensautomation Justiz wurde ein allfälliger Wechsel der Staatsanwälte nicht eingetragen.

Er empfahl dem BMJ im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit eine automationsunterstützte Eintragung von Abgängen und Wechseln des staatsanwaltschaftlichen Personals, um auf Basis dieser umfassenden Dokumentation rechtzeitig steuernde Maßnahmen ergreifen zu können.

19.3 *Das BMJ teilte mit, die gesamte Personalverwaltung des Bundes erfolge – gemäß einem Ministerratsbeschluss Anfang der 2000er-Jahre – mittels einer von BKA, BMF und Bundesrechenzentrum im praktisch gesamten Bundesdienst implementierten Industriestandardsoftware, die das frühere Personalinformationssystem des Bundes abgelöst habe. Sämtliche Abgänge und Personalwechsel würden mithilfe dieser Software, mit der auch die Besoldungsabwicklung erfolge, unverzüglich erfasst. Diese seien auch für Controlling- und Steuerungszwecke jederzeit auswertbar. Tatsächlich erfolgten diese Auswertungen im Rahmen einer monatlichen, allgemein zugänglichen Managementstatistik. Darauf hinaus stünden auch weitere Auswertungsmöglichkeiten (wie beispielsweise zu den Verwendungsdaten und aus dem Organisati-*

Personal

onsmanagement) zur Verfügung. Die erstellten Standardauswertungen würden regelmäßig aktualisiert und stünden auch im Justiz-Intranet zum Download bereit. Eine gewisse Fluktuation bei den Sachbearbeitern durch Umbewerbungen, Krankheit, Ruhestand, Karenzen, sonstige Änderungen im Personalstand, Sperren oder Änderungen der Geschäftseinteilung sei unvermeidlich. Es werde versucht, diese Fluktuation administrativ in möglichst engen Grenzen zu halten. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben (Gleichbehandlungsgrundsatz, Frauenförderungsgebot, gesetzliche Freistellungsansprüche etc.) sei der Gestaltungsspielraum jedoch beschränkt.

Die transparenten und vom BMJ bundeseinheitlich erstellten Unterlagen stünden allen Dienstbehörden und personalführenden Stellen zur Verfügung. Die Standardsoftware ließe auch auf Dienstbehördenebene die Erstellung entsprechender Auswertungen zu. Das BMJ sei im Rahmen von Schulungen und Seminaren bestrebt, eine einheitliche Erstellung und Anwendung der Statistik- und Controllinginstrumente in den einzelnen Sprengeln sicherzustellen und sie auf diese Weise kompatibel und vergleichbar zu halten. Es werde seine diesbezüglichen Bemühungen, etwa im Rahmen von Justizverwaltungsseminaren und -schulungen, weiter führen.

19.4 Der RH entgegnete, dass sich seine Feststellungen und Empfehlungen betreffend die Personalfluktuation auf deren Einfluss auf die Verfahrensdauer bezogen. Die vom BMJ in seiner Stellungnahme angeführten Auswertungsmöglichkeiten lassen keine Verknüpfung mit Fällen und deren Verfahrensdauer zu.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit eine automationsunterstützte Eintragung von Abgängen und Wechseln des staatsanwaltschaftlichen Personals vorzusehen, um auf Basis dieser umfassenden Dokumentation rechtzeitig steuernde Maßnahmen ergreifen zu können.

Experteneinsatz und Teamassistenz

20.1 (1) Der Gesetzgeber beschloss mit dem strafrechtlichen Kompetenzpaket aus dem Jahr 2010³¹, den bei der WKStA tätigen (Ober-)Staatsanwälten zur wirksamen Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen, Korruption und entsprechenden Organisationsdelikten zumindest fünf Experten aus dem Finanz- und Wirtschaftsbereich zur Seite zu stellen.

³¹ BGBl. I Nr. 108/2010

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Zu diesem Zweck traf das BMJ im Mai 2011 eine Vereinbarung mit der Justizbetreuungsagentur über die Bereitstellung von maximal acht Experten, deren zentrale Aufgabe es war, die in großen und komplexen Wirtschaftsstrafsachen befassten Staatsanwälte bei der Ermittlungstätigkeit mit ihrem Fachwissen zu unterstützen. Dienstort der Experten war der Sitz der WKStA in Wien, wobei die Vereinbarung die Möglichkeit eröffnete, die Experten auch anderen Staatsanwaltschaften, insbesondere der Wirtschaftsgruppe der Staatsanwaltschaft Wien, beizustellen.

Tabelle 9: Anzahl und Kosten der eingesetzten Experten

Geschäftsjahr	2010	2011	2012
Anzahl	1	6	7
Kosten (in EUR)	135.081,23	306.027,26	379.193,26

Quelle: BMJ

Die Anzahl der Experten stieg in den Jahren 2010 bis 2012 von einem auf sieben; die Kosten für deren Einsatz stiegen um rd. 181 % von 135.081,23 EUR auf 379.193,26 EUR.

(2) Die WKStA stellte in einem Erfahrungsbericht vom Juni 2012 fest, dass sie mit den ihr zur Verfügung stehenden vier Experten, die auch anderen Staatsanwaltschaften zur Verfügung gestellt würden, zu einer effektiven und beschleunigten Verfahrensführung sowie auch zu einer Ersparnis an Verfahrenskosten beitrug. Laut Erfahrungsbericht (exemplarische Darstellung von Fällen) habe die WKStA durch den Einsatz von Experten auf 16 Sachverständigenbestellungen verzichtet, wodurch sie eine geschätzte Einsparung von zumindest 500.000 EUR³² an Sachverständigenkosten erzielt habe.

(3) Während die Staatsanwaltschaften Wien und Linz bereits Erfahrungen mit dem Einsatz von Experten sammeln konnten und diese positiv werteten, hatte die Staatsanwaltschaft Graz im überprüften Zeitraum keine Experten eingesetzt; dies, obwohl sich die Ausgaben für Sachverständige in Graz von rd. 485.000 EUR (2008) auf rd. 1,57 Mio. EUR (2012), somit um rd. 223 % erhöht hatten (siehe TZ 23).

³² Die WKStA schätzte den Betrag unter Zuhilfenahme von Stundensätzen von Sachverständigen sowie der durch die Wirtschaftsexperten aufgewendeten Zeit.

Personal

20.2 Der RH beurteilte den Einsatz von Experten zur Unterstützung von Staatsanwälten in großen und komplexen Wirtschaftsstrafsachen als positiv. Die von der WKStA geschätzte Einsparung erschien ihm plausibel.

Der RH empfahl dem BMJ jedoch, zu prüfen, warum andere Staatsanwaltschaften, wie z.B. die Staatsanwaltschaft Graz, trotz steigender Ausgaben für Sachverständige die Möglichkeit des Einsatzes von Experten nicht nutzten.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei der auf § 2a Abs. 5 StAG fußende Einsatz von Wirtschaftsexperten eine wesentliche und wichtige Unterstützungsmaßnahme für die Korruptionsbekämpfung. Ein Grundgedanke bei der Gründung der WKStA habe darin gelegen, Verfahren, die der Beziehung von Experten (die am Standort auch ausgelastet sein sollten) bedürften, konzentriert und zügig zu führen. Insoweit sei es nur konsequent, den Experteneinsatz bei der WKStA zu konzentrieren, wobei die Fachkenntnisse dieser Experten bei Bedarf auch von anderen Staatsanwaltschaften abgerufen werden könnten.*

Streng am konkreten Bedarf orientiert und in enger Abstimmung mit den (Ober-)Staatsanwaltschaften sei es gelungen, im Wege der Justizbetreuungsagentur (JBA) neben „klassischen Wirtschaftsexperten“ auch eine IT-Expertin, zwei Bilanzbuchhalter sowie eine Fachexpertin aus dem Bank- und Börsenwesen zu gewinnen. Aktuell seien acht von der JBA aufgenommene Experten für die Staatsanwaltschaften tätig. Da von der WKStA erst jüngst ein weiterer Bedarf an bis zu drei Wirtschaftsexperten angemeldet worden sei, habe das BMJ gemeinsam mit der JBA ein weiteres Auswahlverfahren gestartet. Es sei geplant, bis zu drei zusätzliche Wirtschaftsexperten bei der WKStA aufzunehmen.

Darüber hinaus habe das BMJ verschiedene Schritte gesetzt, um auch auf anderem Wege Expertenwissen zur Verfügung gestellt zu bekommen. Hervorzuheben sei in diesem Zusammenhang beispielsweise das mit dem BMF abgeschlossene Ressortübereinkommen über die laufende Zurverfügungstellung von einer Experten-VZK aus dem Bereich der Großbetriebsprüfung Wien. Darüber hinaus fänden immer wieder Dienstzuteilungen von Mitarbeitern der Finanzmarktaufsicht statt.

Durch die vom BMJ getroffenen Maßnahmen sei es beispielsweise auch möglich, die Staatsanwaltschaft Klagenfurt im Zusammenhang mit dem „Hypo-Verfahren“ durch die Zurverfügungstellung von zwei Experten zu unterstützen.

20.4 Der RH hatte den Einsatz von Experten zur Unterstützung von Staatsanwälten in großen und komplexen Wirtschaftsstrafsachen positiv beurteilt. Er wiederholte jedoch seine Empfehlung zu prüfen, warum manche Staatsanwaltschaften die Möglichkeit des Einsatzes von Experten aus dem Finanz- und Wirtschaftsbereich trotz steigender Ausgaben für Sachverständige nicht nutzten.

21.1 Den Staatsanwälten der WKStA standen im Gegensatz zu anderen Staatsanwaltschaften für zeitaufwendige Hilfstatigkeiten zwei Teamassistenzen zur Verfügung. Eine dritte Teamassistenz wird voraussichtlich im Herbst 2013 eingerichtet. Seit der Gründung der WKStA mit 1. September 2011 unterstützte eine Teamassistenz mit bis zu acht qualifizierten Mitarbeitern bis zu elf Staatsanwälte.

Aufgaben der Teamassistenzen waren u.a. Administration, Aufbereitung von Akten oder Strukturierung von Beilagen. Durch die Unterstützung der Teamassistenzen war es den Staatsanwälten möglich, mehr Zeitressourcen in die Ermittlungsverfahren zu investieren.

21.2 Der RH bewertete den Einsatz von Teamassistenzen zur Unterstützung der Staatsanwälte positiv, insbesondere weil sie für die Staatsanwälte Zeitressourcen für das Ermittlungsverfahren freimachten.

Er empfahl dem BMJ, unter Ausnutzung der bereits bestehenden Personalausstattung, z.B. durch Weiterbildung von Kanzleipersonal zu Teamassistenzen, eine mögliche Übertragung des Modells auf andere Staatsanwaltschaften zu prüfen.

21.3 Das BMJ teilte mit, dass es den Einsatz von Teamassistenzen zur Unterstützung der Staatsanwälte ausdrücklich als positiv bewerte und bereits eine Projektsteuerungs- und eine Arbeitsgruppe eingesetzt habe, welche die Ausweitung auf weitere Standorte neben der WKStA (wie beispielsweise bei der Staatsanwaltschaft Wien und beim Landesgericht für Strafsachen Wien, durchaus aber auch an anderen größeren Standorten) vorbereiten solle. In dieses mittlerweile gestartete Projekt sei das für die Arbeitsplatzbewertungen (einschließlich der Projektarbeitsplätze) zuständige BKA einzubinden.

Personal

Aus- und Fortbildung

22.1 (1) Nach der Richteramtsprüfung und nach zumindest einjähriger Praxis³³ als Staatsanwalt oder als Richter bei Gericht war die Ernennung zum Staatsanwalt möglich. Zusätzlich bestand die Möglichkeit, unter Nachsehen der einjährigen Praxis, externe Bewerber zu Staatsanwälten zu ernennen. Das BMJ ernannte in den Jahren 2011 und 2012 31 externe Bewerber zu Staatsanwälten.

Bis zum Jahr 2012 war eine spezielle Ausbildung im wirtschaftlichen Bereich für Richteramtsanwärter nicht vorgesehen. Der RH hatte auf diesen Umstand bereits im Jahr 2010 hingewiesen.³⁴ Mit 1. Jänner 2012 trat eine fakultative Aus- und Weiterbildung von Richteramtsanwärtern, Richtern und Staatsanwälten in wirtschaftlichen Angelegenheiten in Kraft, wonach gemäß § 9 Abs. 3 RStDG ein Teil des Ausbildungsdienstes im Finanzwesen³⁵ geleistet werden konnte. Ziel war die Verstärkung der Wirtschaftskompetenz von Staatsanwälten und Richtern.³⁶ Laut BMJ waren die Auslöser dafür vor allem die zahlreichen großen und vielfach sehr komplexen Wirtschaftsverfahren sowie die Einrichtung der WKStA.

(2) Jährlich erstellte die Abteilung Aus- und Fortbildung des BMJ in Zusammenarbeit mit dem Fortbildungsbeirat für Richter und Staatsanwälte das Fortbildungsprogramm. Zur Fortbildung von Staatsanwälten und Richtern bot das BMJ in den Fortbildungsprogrammen für die Jahre 2007/2008 bis 2012 23 Seminare in den Kategorien „Betriebswirtschaftslehre, Buchhaltung, Bilanzanalyse“ und „Kriminologie, Kriminaltechnik, Kriminalpsychologie“ bzw. „Strafrecht inkl. Prozessrecht“³⁷ an.

³³ Dieses Ernennungserfordernis kann aus dienstlichen Gründen nachgeschen werden, wenn ein gleich geeigneter Bewerber, der allen Erfordernissen entspricht, nicht vorhanden ist.

³⁴ Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen (Reihe Bund 2011/5, TZ 35)

³⁵ Organe der Finanzverwaltung, Finanzmarktaufsicht, Abteilung Wirtschaftskriminalität im Bundeskriminalamt, Österreichische Nationalbank, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, anerkannte Wirtschaftstreuhandgesellschaften und geeignete Unternehmen

³⁶ Laut § 78a Abs. 1 RStDG können auch Staatsanwälte und Richter mit ihrem Einverständnis und soweit dienstliche Interessen nicht entgegenstehen zu einem Praktikum bei einer Dienststelle gemäß § 9c RStDG zugewiesen werden.

³⁷ Ab dem Fortbildungsprogramm 2010/2011 wurden die Angebote an kriminalistischen Seminaren der Kategorie „Kriminologie, Kriminaltechnik, Kriminalpsychologie“ in die Kategorie „Strafrecht inkl. Prozessrecht“ aufgenommen.

Tabelle 10: Anzahl der Seminare und Teilnehmer

Kategorien	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2012
Anzahl					
Betriebswirtschaftslehre, Buchhaltung, Bilanzanalyse	4	4	3	4	1
Kriminologie, Kriminaltechnik, Kriminalpsychologie	1	1	1	1	3
Teilnehmer	96	133	103	81	103

Quelle: BMJ

Im selben Zeitraum nahmen 135 Staatsanwälte an sieben Seminaren zu „Kriminologie, Kriminaltechnik, Kriminalpsychologie“ bzw. „Strafrecht inkl. Prozessrecht“ teil.

(3) Über die Seminare des Fortbildungsprogramms hinaus gab es zur Stärkung der Wirtschaftskompetenz von Staatsanwälten und Richtern interne wie auch externe Lehrgänge:

Tabelle 11: Anzahl der Teilnehmer an Lehrgängen zur Stärkung der Wirtschaftskompetenz aus den Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien

	Zertifikatslehrgang Wirtschaftsrecht	2011	2012	Zusatzmodul Finanz- Instrumente	Studiengang Wirtschafts- kriminalität & Recht
	2012			2012	2012
Anzahl					
Graz	2	0	0	1	0
Linz	0	0	0	2	0
Wien	13	10	11	11	6

Quelle: BMJ

Das BMJ bot seit Jänner 2011 den bundesweiten Zertifikatslehrgang „Wirtschaftsrecht“ (mit den Inhalten Unternehmensorganisation und betriebswirtschaftliches Handeln und den damit zusammenhängenden Rechts- und Sachgebieten sowie dem Zusatzmodul „Finanzinstrumente“) an und führte diesen jeweils in den Jahren 2011 und 2012 einmal durch. An beiden Zertifikatslehrgängen nahmen 46 Staatsanwälte (inkl. WKStA) teil, davon von der Staatsanwaltschaft Graz zwei, von Linz keiner, von Wien 23; das Zusatzmodul besuchten ein Grazer, zwei Linzer und elf Wiener Staatsanwälte.

Personal

Seit November 2012 bot die Wirtschaftsuniversität Wien den postgradualen, viersemestrigen Studiengang „Wirtschaftskriminalität und Recht“ (Programmfokus betriebswirtschaftliche Kenntnisse und die damit zusammenhängenden Rechts- und Sachgebiete) für Staatsanwälte und Richter an. Laut BMJ waren Ziele u.a., die Wirtschaftskompetenz der Staatsanwälte und Richter zu erhöhen sowie Verfahren kürzer und kostengünstiger zu bearbeiten. Die Teilnehmer schlossen mit dem akademischen Grad „Master of Laws (LL.M.)“ ab. Am ersten Durchgang nahmen 16 Staatsanwälte teil, davon keine von den Staatsanwaltschaften Graz und Linz, sechs von der Staatsanwaltschaft Wien.

Die Kosten dieses Lehrgangs (249.249 EUR inkl. Programmentwicklung) trug grundsätzlich das BMJ, abzüglich eines Selbstbehalts der Teilnehmer in der Höhe von je 1.500 EUR. Die Kosten für das BMJ je Teilnehmer (22) betrugen abzüglich des Selbstbehalts 9.829,50 EUR. Für die Teilnahme am Lehrgang gewährte das BMJ Sonderurlaub.

(4) Zusätzlich zu den angeführten Fortbildungsmaßnahmen bestand auch die Möglichkeit zur Teilnahme an externen Veranstaltungen, durchgeführt z.B. von der Johannes Kepler Universität Linz, dem Institut Österreichischer Wirtschaftsprüfer oder dem Landeskriminalamt Niederösterreich.

22.2 Im Sinne seiner anlässlich der Gebarungsüberprüfung „Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen“ (Reihe Bund 2011/5, TZ 35) getätigten Empfehlung, den Fokus verstärkt auf den Erwerb von Wirtschaftskompetenz zu legen sowie das Angebot an kriminalistischen Seminaren weiter auszubauen und die Teilnahme daran zu fördern, erachtete der RH die fakultativen Ausbildungsoptionen für Richteramtsanwärter und für bereits ernannte Staatsanwälte als sinnvoll.

Der RH empfahl dem BMJ, eine über die fakultative Ausbildungsoption hinausgehende, bedarfsoorientierte und verpflichtende Ausbildung zur Stärkung der Wirtschaftskompetenz der Staatsanwälte zu überlegen.

22.3 Das BMJ teilte mit, dass die generelle Pflicht zur Fortbildung in § 57 Abs. 1 RStDG verankert sei. Eine zielgerichtete, spezielle Stärkung der Wirtschaftskompetenz aller – auch nicht mit Wirtschaftssachen befassten – Staatsanwälte erscheine vor allem auch im Hinblick auf begrenzte Kapazitäten nicht zielführend.

Der LL.M.-Lehrgang „Wirtschaftskriminalität und Recht“ sei mittlerweile von sämtlichen Angehörigen der WKStA und von allen Mitgliedern der Wirtschaftsgruppe der Staatsanwaltschaft Wien absolviert worden. Die weiteren Plätze (auch für den Zertifikatslehrgang „Wirt-



Personal

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

schaftsrecht") würden bevorzugt an mit Wirtschaftssachen Befasste aus den übrigen Sprengeln vergeben.

Darüber hinaus verwies das BMJ auf die im Jahr 2012 neu gestaltete Richteramtsanwärter-Ausbildung (RiAA-AusbVO, BGBI. II Nr. 279/2012), wonach die Dauer der Ausbildung bei einer Staatsanwaltschaft von früher fünf Monaten auf nunmehr (zumindest) sechs Monate angehoben worden sei sowie überdies Praktika in Wirtschaftsunternehmen ermöglicht und für Richteramtsanwärter im Rahmen einer Kontingentierung auch verbindlich vorgesehen würden. Das RStDG ermögliche nunmehr solche Wirtschaftspraktika auch für Richter und Staatsanwälte.

22.4 Der RH entgegnete, dass die im Jahr 2012 in Kraft getretene Aus- und Weiterbildung von Richteramtsanwärtern, Richtern und Staatsanwälten in wirtschaftlichen Angelegenheiten auf fakultativer Basis beruhte. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, eine bedarfsorientierte und verpflichtende Ausbildung zu überlegen, um dadurch die Wirtschaftskompetenz der Staatsanwälte zu stärken.

Sachverständige

Ausgaben für Sachverständige im Ermittlungsverfahren

23.1 (1) Die Ausgaben der Staatsanwaltschaften für Sachverständige entwickelten sich in den Jahren 2008 bis 2012 wie folgt (wobei die hohen Beträge in Wien auch auf deren höhere Fallzahlen (vgl. TZ 18) zurückzuführen waren):

Tabelle 12: Ausgaben der Staatsanwaltschaften für Sachverständige; bundesweit und in den überprüften Staatsanwaltschaften

	2008	2009	2010	2011	2012	Anstieg von 2008 bis 2012
						in %
bundesweit	5.147.494,82	13.847.611,74	16.049.583,98	17.697.745,01	19.570.209,92	280
Graz	485.240,42	1.060.576,04	1.208.098,06	1.331.127,02	1.566.102,97	223
Linz	146.038,99	342.578,66	530.329,52	538.127,93	878.640,76	502
Wien	1.635.059,20	5.640.809,51	6.866.866,86	7.574.355,26	7.183.002,31	339
WKStA ¹	-	1.054,20	37.503,18	127.150,58	277.157,00	-

¹ Einrichtung der KStA bzw. WKStA erst mit Jänner 2009 bzw. September 2011

Quellen: BMJ; RH

Sachverständige

Im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 kam es zu einem kontinuierlichen Anstieg der Gesamtausgaben für Sachverständige im Bereich der Staatsanwaltschaften. Diese stiegen im überprüften Zeitraum bundesweit um rd. 280 % von rd. 5,15 Mio. EUR (2008) auf rd. 19,57 Mio. EUR (2012). Das BMJ nannte für den starken Anstieg der Ausgaben insbesondere folgende Ursachen:

- die Kompetenzverschiebung hinsichtlich der Bestellung von Sachverständigen zur Staatsanwaltschaft ab dem 1. Jänner 2008;
- die mit 2008 schlagend werdende Wirtschaftskrise, die zu einem Anstieg komplexer Großverfahren im Wirtschaftsstrafrecht geführt habe.

Als Gegengewicht zu diesen die Ausgaben erhöhenden Faktoren sollten laut Angaben des BMJ Experten aus dem Finanz- und Wirtschaftsbereich (TZ 20) eingesetzt bzw. die Verfahren konzentriert bei der WKStA geführt werden.

(2) Über eine Untersuchung der konkreten Ursachen des Anstiegs der Ausgaben verfügte das BMJ nicht.

23.2 Der RH kritisierte, dass das BMJ trotz des starken Anstiegs der Ausgaben für Sachverständige über keine Analyse der Gründe verfügte. Er empfahl dem BMJ, die Gründe für den Ausgabenanstieg zu untersuchen und Maßnahmen wie z.B. einen verstärkten Einsatz von Experten bei Staatsanwaltschaften zu überlegen, um der Ausgabenentwicklung der vergangenen Jahre entgegenzuwirken.

23.3 Laut *Stellungnahme des BMJ* erkläre sich der Anstieg bei den Kosten zu einem wesentlichen Teil aus der Kompetenzverschiebung im Hinblick auf die Bestellung der Sachverständigen durch die Staatsanwaltschaften ab 2008. Zum anderen habe die mit diesem Jahr schlagend gewordene Wirtschaftskrise zu einem Anstieg komplexer Großverfahren im Wirtschaftsstrafrecht geführt. Dass dieser Umstand einer der Hauptfaktoren für den Anstieg der Ausgaben im Sachverständigenbereich sei, zeigten die Ausführungen und Darstellungen in TZ 25 des Berichts, woraus sich eine Ausgabenkonzentration in den Jahren ab 2010 insbesondere bei Sachverständigen aus dem Bereich der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen ergebe. Schließlich sei – insbesondere im Bereich der medizinischen Sachverständigen – auch die am 1. Juli 2007 in Kraft getretene Zuschlagsverordnung zu BGBL. II Nr. 134/2007, mit der ein Zuschlag zu den im GebAG angeführten festen Beträgen im Ausmaß von 17 % festgesetzt worden sei, mit ein



Sachverständige

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Grund für die Mehrausgaben durch die öffentliche Hand gerade im Strafrechtsbereich.

Die vom BMJ bereits bisher als für den Ausgabenanstieg maßgeblich verantwortlich bezeichneten Gründe würden durch die Analysen des RH insgesamt bestätigt. Aus diesem Grund bedürfe es in diesem Kontext auch weiterhin keiner darüber hinausgehenden nachträglichen Ursachenanalyse.

23.4 Der RH entgegnete, dass er eine Untersuchung der konkreten Ursachen des Anstiegs der Ausgaben empfohlen hatte. Nachdem sich die Kostensteigerung bei den drei geprüften Staatsanwaltschaften in sehr unterschiedlichem Ausmaß entwickelte, wiederholte der RH seine Empfehlung, die Gründe für den Ausgabenanstieg näher zu analysieren, um konkrete Maßnahmen zur Gegensteuerung treffen zu können.

Auswahl von
Sachverständigen

24.1 (1) Das Sachverständigen- und Dolmetschergesetz (SDG) regelte detailliert die Voraussetzungen für die Eintragung eines Sachverständigen in die Liste der allgemein beeideten und gerichtlich zertifizierten Sachverständigen und Dolmetscher (Gerichtssachverständigen- und Gerichtsdolmetscherliste, im Folgenden: Sachverständigenliste).

Die im SDG festgelegten Kriterien³⁸ für die Eintragung in die Sachverständigenliste, die dem jeweiligen listenführenden Präsidenten eines Landesgerichts nachzuweisen waren, sollten schon von Beginn an u.a. ein hohes fachliches Niveau der in die Sachverständigenliste aufgenommenen Personen gewährleisten.

Die Eintragung in die Sachverständigenliste war zunächst auf fünf Jahre befristet und konnte auf Antrag um weitere fünf Jahre verlängert werden (Rezertifizierung). Die Entscheidung darüber traf der jeweilige listeführende Präsident. Zur Überprüfung der weiteren Eignung von Sachverständigen konnte dieser

- Kopien ihrer Anträge auf Rezertifizierung zur Erhebung von Stichproben Leitern von Gerichtsabteilungen und Staatsanwaltschaften zur schriftlichen Stellungnahme übermitteln sowie
- weitere Ermittlungen,

³⁸ z.B. Nachweis bestimmter Kenntnisse, fünf- bzw. zehnjährige einschlägige Berufserfahrung, Vertrauenswürdigkeit, Mindestversicherungssumme (vgl. § 2 SDG)

Sachverständige

- das Gutachten einer Kommission oder
- die Äußerung eines qualifizierten Mitglieds dieser Kommission einholen.³⁹

(2) Mit Stand 3. April 2013 waren 9.110 Sachverständige in der Sachverständigenliste eingetragen.

(3) Eine Evaluierung des Zertifizierungsverfahrens hatte das BMJ bisher nicht durchgeführt. Es verfügte auch über keine Statistiken, wie oft die listenführenden Präsidenten von den ihnen eingeräumten Möglichkeiten zur Überprüfung der weiteren Eignung von Sachverständigen Gebrauch gemacht hatten bzw. wie viele Sachverständige aus welchen Gründen als Folge des Rezertifizierungsverfahrens in der Vergangenheit aus der Sachverständigenliste gestrichen wurden.⁴⁰

(4) Die Bestellung von Sachverständigen durch Staatsanwaltschaften im Zuge des Ermittlungsverfahrens war in der StPO geregelt.⁴¹ Danach sollten Staatsanwälte „vor allem“ Personen zu Sachverständigen bestellen, die in der Sachverständigenliste eingetragen waren. Es stand dem Staatsanwalt aber auch frei, andere als die listengeführten Sachverständigen zu bestellen. In den im Zuge der Stichprobe untersuchten 102 Fällen mit Sachverständigenbezug (siehe TZ 8) stellte dies mit drei Sachverständigen für vier Verfahren (Fachgruppen Bank/Börse, Wirtschaftsprüfer und Psychiatrie/Neurologie) die Ausnahme dar.

(5) Der Staatsanwalt entschied über die Bestellung eines konkreten Sachverständigen alleine. Die überprüften Staatsanwaltschaften führten keine Aufzeichnungen hinsichtlich der Häufigkeit von Sachverständigenbestellungen. Die Stichprobe des RH ergab, dass im Verhältnis zur Anzahl der geprüften Verfahren mit Sachverständigenbezug vergleichsweise wenige Sachverständige bestellt worden waren, die Auswahl der Sachverständigen also wenig breit gefächert war (siehe TZ 25).

³⁹ vgl. § 6 SDG

⁴⁰ Zu diesem Thema äußerte sich das BMJ in der parlamentarischen Anfragebeantwortung 5230/AB vom 8. Juli 2010. Allerdings sei „[...] die Zahl der Ablehnungen von Rezertifizierungsanträgen für sich genommen nicht aussagekräftig; eine beträchtlich größere Zahl von Sachverständigen wurde [...] aus der Gerichtssachverständigenliste gelöscht, weil kein Antrag auf Rezertifizierung gestellt wurde oder ein solcher infolge Aussichtslosigkeit [...] zurückgezogen wurde.“

⁴¹ vgl. §§ 126 ff. StPO



Sachverständige



Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

24.2 (1) Der RH kritisierte das Fehlen einer Evaluierung hinsichtlich der Eignung des Rezertifizierungsverfahrens als Qualitätssicherungsinstrument in der Praxis. Eine solche wäre in Bezug auf die Frage, ob und wie oft bspw. die listenführenden Präsidenten von den ihnen eingeräumten Möglichkeiten zur Überprüfung der weiteren Eignung von Sachverständigen im Zuge des Rezertifizierungsverfahrens Gebrauch machen mussten und welche Konsequenzen sich daraus für Sachverständige ergaben, von Interesse.

Der RH empfahl dem BMJ – im Hinblick auf eine effektivere Steuerung und Qualitätssicherung des Sachverständigenwesens mit Hilfe des Rezertifizierungsverfahrens –, regelmäßige und detaillierte Aufzeichnungen zu diesem Verfahren zu führen und entsprechende Evaluierungen durchzuführen.

(2) Der RH bemerkte kritisch, dass es den Staatsanwälten alleine oblag, Sachverständige zu bestellen, und dass Aufzeichnungen, die Aussagen über die Häufigkeit von Bestellungen ein und desselben Sachverständigen zuließen, nicht vorhanden waren.

Er empfahl dem BMJ, bei der Auswahl von Sachverständigen das Vier-Augen-Prinzip einzuführen und bei der Bestellung von Sachverständigen auf eine breiter gefächerte Auswahl zu achten. Dadurch soll der Anschein vermieden werden, dass die Bestellung nicht nach objektiven und transparenten Kriterien erfolgt. Auch könnte durch die Betrreibung einer größeren Anzahl von Sachverständigen aus derselben Fachgruppe hzw. demselben Fachgebiet die Gefahr der Arbeitsüberlastung von Sachverständigen und einer daraus resultierenden möglichen Verfahrensverzögerung reduziert werden (siehe TZ 25).

24.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMJ trafen die Ausführungen des RH, wonach das BMJ eine Evaluierung des Zertifizierungsverfahrens bisher nicht durchgeführt habe und auch über keine Statistiken verfüge, wie oft die listenführenden Präsidenten von den ihnen eingeräumten Möglichkeiten zur Überprüfung der weiteren Eignung von Sachverständigen Gebrauch gemacht hatten bzw. wie viele Sachverständige aus welchen Gründen als Folge des Rezertifizierungsverfahrens in der Vergangenheit aus der Sachverständigenliste gestrichen wurden, nicht zu. Dies ergebe sich nicht zuletzt aus der vom RH selbst (in der Fußnote 40) angeführten parlamentarischen Anfragebeantwortung 5230/AB vom Juli 2010 mit einer nach Oberlandesgerichtssprengeln geordneten Darstellung für die Jahre 2005 bis 2009 über die Zahl der Anträge auf Rezertifizierung und der abgelehnten Anträge.*

Sachverständige

Angesichts der hohen Zahl an listengeführten Sachverständigen entspreche es den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, wenn der Präsident des Landesgerichts von den ihm vom Gesetz an die Hand gegebenen Überprüfungsmöglichkeiten betreffend die Eintragung des die Rezertifizierung beantragenden Sachverständigen unter Beachtung der konkreten Umstände des Einzelfalls nach seinem Ermessen Gebrauch mache. Insofern könne aus den absoluten Zahlen rund um die positive oder negative Erledigung von Rezertifizierungsanträgen und die damit im Zusammenhang gesetzten Überprüfungsschritte kaum Rückschlüsse auf die „Effizienz“ der jeweiligen Listenführung gezogen werden.

Dessen ungeachtet nehme das BMJ in Aussicht, gewisse „Grundzahlen“ zum Rezertifizierungsverfahren (Zahl der Rezertifizierungsanträge; Zahl der positiven bzw. negativen Erledigungen; Gründe für die Nicht-Rezertifizierung; im Rahmen der Rezertifizierung gesetzte Überprüfungsschritte (wie oft hat es Nachfragen bei den Gerichten gegeben, wie oft wurde ein Gutachten der Kommission, wie oft eine Äußerung eines qualifizierten Mitglieds der Kommission eingeholt)) künftig jährlich bei den für die Führung der Gerichtssachverständigenliste zuständigen Präsidenten der Landesgerichte zu erheben.

(2) Weiters sei es laut Stellungnahme des BMJ wünschenswert, wenn ein möglichst breites Angebot an Sachverständigen bestünde und bei der Bestellung davon auch Gebrauch gemacht werden würde. Es entspreche aber der Realität, dass es für manche Fachgebiete einen echten Mangel an Sachverständigen gebe und daher naturgemäß auf die wenigen vorhandenen, aber durchwegs hochqualifizierten Sachverständigen zurückgegriffen werden müsse. Anderseits sei es eine Entscheidung des jeweiligen Staatsanwalts bzw. im Hauptverfahren des Richters, ob die Expertise eines Sachverständigen notwendig und zweckmäßig sei. Eine Einflussnahme seitens des BMJ sei weder möglich noch gewünscht und zweckmäßig, zumal dies einen Eingriff in die unabhängige Rechtsprechung darstellen würde.

Dessen ungeachtet werde aber im Zuge der Reformüberlegungen danach zu trachten sein, die Sachverständigentätigkeit an sich attraktiver zu gestalten, um die Voraussetzungen für eine breit gefächerte Auswahl schaffen zu können.

Auch wenn eine gleichmäßige Heranziehung aller zur Verfügung stehenden Sachverständigen grundsätzlich wünschenswert wäre, liege im Zurückgreifen der Staatsanwaltschaften und Gerichte auf bewährte und von ihrer Arbeitsweise bereits bekannte Sachverständige kein Manko, sondern dics sei unter dem Aspekt einer effizienten und zielorientierten



Sachverständige

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Verfahrensführung vielmehr regelmäßig zu begrüßen. Die über das Justiz-Intranet allen Justizmitarbeitern zwischenzeitig zur Verfügung stehende „Sachverständigenauslastungsstatistik“ liefere eine wichtige Orientierungs- und Entscheidungshilfe.

Im Zuge der Arbeiten in der Arbeitsgruppe StPO seien auch Reformideen entwickelt worden, durch deren Umsetzung jeder Anschein der Befangenheit von Sachverständigen bzw. jeder Verdacht, dass die Bestellung nicht nach objektiven und transparenten Kriterien erfolgen würde, vermieden werden sollte. Es gehe dabei in erster Linie um eine verstärkte Einbindung der Verfahrensbeteiligten in den Prozess der Auswahl des Sachverständigen. Die Einführung eines Vier-Augen-Prinzips würde daran aber nichts ändern bzw. verbessern.

Im Zuge dieses Reformprozesses werde die Idee jedoch im Hinblick auf noch unter Revision stehende junge Staatsanwälte bzw. auf Aufträge entsprechend großen Umfangs diskutiert werden, weil auf diese Weise eine Kontrolle und Hilfe im Hinblick auf die Formulierung von Gutachtenaufträgen erreicht werden könnte.

24.4 (1) Der RH entgegnete, dass das BMJ abgesehen von den für die erwähnte parlamentarische Anfragebeantwortung singulär ermittelten Zahlen über keine systematischen, regelmäßigen Aufzeichnungen verfügte. Er anerkannte die Absicht des BMJ, gewisse „Grundzahlen“ zum Rezertifizierungsverfahren künftig jährlich zu erheben, verhieb aber bei seiner Empfehlung, die bisher fehlende Evaluierung des Rezertifizierungsverfahrens durchzuführen.

(2) Der RH anerkannte das Bekenntnis des BMJ dazu, bei der Bestellung von Sachverständigen auf eine breitere Auswahl zu achten, die Zurverfügungstellung einer „Sachverständigenauslastungsstatistik“ sowie die Entscheidung, den Vorgang der Bestellung von Sachverständigen zu reformieren, um jeden Verdacht, dass die Bestellung nicht nach objektiven und transparenten Kriterien erfolgen würde, zu vermeiden.

25.1 (1) In der folgenden Tabelle stellt der RH das Verhältnis zwischen den Jahresgesamtausgaben und den Ausgaben für jene drei Sachverständigen dar, auf die in den Jahren 2010 bis 2012 bei den Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien jeweils die höchsten Ausgaben entfielen. Die Tabelle bildet insgesamt 19 verschiedene Sachverständige ab, davon 10 aus der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen (die einzelnen Fachgruppen der betreffenden 19 Sachverständigen sind in Tabelle 14 ersichtlich).

Sachverständige

Tabelle 13: Staatsanwaltschaften Graz, Linz, Wien – Anteil der Ausgaben für einzelne Sachverständige an den Jahresgesamtausgaben für Sachverständige

	Graz	Linz	Wien	Graz	Linz	Wien	Graz	Linz	Wien
	2010			2011			2012		
Sachverständiger (SV) ...	in % ¹								
mit höchstem Anteil	13,82	4,22	13,96	19,25	6,80	19,69	35,16	9,20	16,30
mit zweithöchstem Anteil	10,06	2,44	7,48	8,05	6,76	6,80	9,13	9,15	14,88
mit dritthöchstem Anteil	6,03	1,86	4,08	7,90	2,79	5,39	5,40	5,57	11,87
Summe des Anteils dieser drei SV an den Gesamt-ausgaben	29,92	8,52	25,52	35,19	16,34	31,88	49,69	23,92	43,04

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: 8MJ; RH

In den Jahren 2010 bis 2012 stieg der auf einige wenige Sachverständige entfallende Anteil an den Gesamtjahresausgaben im Bereich der überprüften Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien stetig an. 2012 betrug der Anteil der drei Sachverständigen, auf die jeweils die höchsten Ausgaben entfielen, zwischen rd. 24 % (Linz) und rd. 50 % (Graz). In Wien lag der Anteil bei rd. 43 %.

(2) Der RH ermittelte, in wie vielen der 102 Verfahren der Stichprobe mit Sachverständigenbezug Sachverständige mehrmals bestellt wurden:

- in Graz drei Sachverständige für 50 % (12 von 24) der Verfahren;
- in Linz zwei Sachverständige für ebenfalls 50 % (fünf von zehn) der Verfahren;
- in Wien drei Sachverständige sieben bis 15 Mal für 47 % (32 von 68) der Verfahren.

Bis auf einen in Linz (Psychiatrie) waren alle Sachverständigen der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen zugehörig.

Die wiederholte Bestellung bestimmter Sachverständiger trotz der Möglichkeit, andere, ebenfalls listengeführte Sachverständige derselben Fachgruppe zu bestellen, erhöhte die Gefahr der Arbeitsüberlastung von Sachverständigen und daraus resultierend möglicher Verfahrensverzögerungen. Beispielsweise entfielen im Bereich der Staatsanwaltschaft Wien auf lediglich drei Sachverständige in den Jahren 2010 bis 2012 zwischen 25,52 % und 43,04 % der Jahresgesamtausgaben.



Sachverständige



Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

(3) Die nachfolgende Tabelle zeigt jene Fachgruppen, aus denen sich die 19 unterschiedlichen, in der vorangehenden Tabelle abgebildeten Sachverständigen zusammensetzten, sowie die bundesweite Sachverständigenanzahl je Fachgruppe:

Tabelle 14: Eintragungen in die Sachverständigenliste nach Fachgruppen (Stand April 2013)

	Graz	Linz	Wien	bundesweit	
				Anzahl	
Gerichtsmedizin	7	3	9	34	
Informationstechnik	38	28	63	263	
Kredit/Banken/Börsen	17	8	48	117	
Psychiatrie	13	13	53	162	
Psychologie	24	13	41	173	
Steuerwesen/Rechnungswesen	72	36	120	472	
Verkehr/Fahrzeugtechnik	77	25	116	612	

Quelle: <http://www.sdgliste.justiz.gv.at/> (letzter Zugriff am 3. April 2013)

Von den 112 Sachverständigenbestellungen der Stichprobe erfolgten 70 (siehe TZ 8) aus der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen. Dic 70 Bestellungen betrafen 24 Sachverständige. Demgegenüber gab es für Graz, Linz und Wien mit Stand 3. April 2013 in Summe 228 eingetragene Sachverständige auf diesem Gebiet, davon allein für Wien 120 und bundesweit 472.⁴²

25.2 Der RH stellte kritisch fest, dass bei den überprüften Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien ein hoher Anteil der Gesamtausgaben – zwischen 24 % (Linz) und 50 % (Graz) – auf nur jeweils drei Sachverständige entfiel, die zum Großteil wiederholt bestellt wurden.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass Staatsanwaltschaften trotz der Möglichkeit, auf eine größere Anzahl von ebenfalls in der Sachverständigenliste eingetragenen Sachverständigen derselben Fachgruppe zurückzugreifen, in der Stichprobe des RH (102 Verfahren) vergleichsweise wenige Sachverständige für einen großen Teil der Verfahren wiederholt bestellten.

⁴² <http://www.sdgliste.justiz.gv.at/> (letzter Zugriff am 3. April 2013)

Sachverständige

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das BMJ, bei der Bestellung von Sachverständigen auf eine breiter gefächerte Auswahl zu achten (siehe TZ 24).

Kontrolle der Sachverständigentätigkeit**Erfassung in der Verfahrensautomation Justiz**

26.1 Seit November 2012⁴³ waren bei der Bestellung von Sachverständigen zur Erstattung von schriftlichen Gutachten die Schritte „Sachverständigenbestellung“ und „Gutachten erledigt“ verpflichtend in die Verfahrensautomation Justiz einzutragen.

In den vom RH eingesehenen Fällen mit Sachverständigenbezug enthielt die Verfahrensautomation Justiz keine weiteren Informationen zum Prozess der Gutachtenserstellung.

Ein nachvollziehbarer Überblick über weitere, für den Fortgang der Gutachtenserstellung relevante Aspekte fehlte. Ergänzende Eintragungen (z.B. Fristverlängerungsanträge, Urgenzen seitens der Staatsanwälte, Ursachen für Verzögerungen) erfolgten allenfalls in den fast ausschließlich handschriftlich geführten und dadurch eingeschränkt nachvollziehbaren Tagebüchern. Aus der Stichprobe von 102 Verfahren waren zumindest in 13 Verfahren (rd. 13 %) Urgenzen seitens der Staatsanwaltschaften und in 25 Verfahren (rd. 25 %) Anträge von Sachverständigen auf Fristverlängerung ersichtlich.

26.2 Der RH kritisierte, dass in der Verfahrensautomation Justiz nur die Bestellung des Gutachters und die Erledigung⁴⁴ der Gutachtenserstellung nachvollziehbar waren.

Er empfahl dem BMJ, im Sinne höherer Transparenz und besserer Steuerungsmöglichkeit durch die Eintragung zusätzlicher, für die Erstellung eines Gutachtens gleichfalls wesentlicher Aspekte (jedenfalls die Urgenz seitens des Staatsanwalts im Falle einer Fristüberschreitung) den Fortgang der Gutachtenserstellung detaillierter zu dokumentieren. Dadurch sollte es leichter möglich sein, Entscheidungsabläufe nachzuvollziehen und eventuell aufgetretene Probleme zu evaluieren.

In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlung aus dem Bericht „Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren“ (Reihe Bund 2009/12, TZ 13), Vorgaben für die obligatorische Erfassung der Beauftragung und Erledigung von Gutachten in der Verfahrensau-

⁴³ vgl. VJ-Info 41/2012

⁴⁴ Einlangen des Gutachtens oder Enthebung des Sachverständigen



Sachverständige

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

tomation Justiz festzulegen und eine entsprechende Auswertbarkeit sicherzustellen. Zusätzlich zu diesen Verfahrensschritten wären auch die jeweiligen Sachverständigenurgenzen im System festzuhalten, um die Pflichterfüllung durch Sachverständige im Sinne der Zivilprozessordnung überwachen zu können. Damit wäre auch eine bessere Grundlage für die Beurteilung von Sachverständigen hinsichtlich Erledigungs dauer und Termintreue gegeben.

- 26.3 Das BMJ teilte mit, dass seit 8. November 2012 die mit einer sogenannten „VJ-Info“ bekannt gemachte Verpflichtung bestehe, in jenen Fällen, in denen der Sachverständige mit der Erstattung eines schriftlichen Gutachtens beauftragt werde, die Schritte „svb“ (Sachverständigenbestellung) und „gue“ (Gutachten erledigt) einzutragen, wodurch bereits eine bessere Dokumentation der Tätigkeit von Sachverständigen im Verfahren gewährleistet sei.

Zusätzlich würden auf Basis dieser Eintragungen den Justizmitarbeitern unterstützend Auswertungen zu aktuell mit der Erstattung von Gutachten betrauten Sachverständigen zur Verfügung gestellt. Mit dieser erweiterten Information werde auch die laufende Überprüfung der Tätigkeit von Sachverständigen durch die listenführenden Präsidenten der Landesgerichte unterstützt.

Schlussendlich könnten bereits jetzt gesetzte Fristen und allenfalls erforderliche Urgenzen durch die Kalender- bzw. Fristvormerkfunktion der Verfahrensautomation Justiz überwacht werden.

- 26.4 Der RH entgegnete, dass er im Rahmen seiner Überprüfung die aus seiner Sicht erforderlichen Kalender- bzw. Fristvormerkungen betreffend die Erledigung von Sachverständigengutachten in der Verfahrensautomation Justiz nicht feststellen konnte. Damit fehlte ein Instrument zur Terminkontrolle. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Fristsetzung

- 27.1 Regelmäßig setzten Staatsanwälte den Sachverständigen im Zuge ihrer Bestellung Fristen für die Erstellung von Gutachten. Die kürzesten Fristen in der Stichprobe betrugen zwei Wochen, die längsten bis zu sechs Monate. In vielen Fällen hielten die Sachverständigen diese Fristen nicht ein bzw. waren diese teilweise unrealistisch kurz bemessen. Bei rd. 22 % der 112 Sachverständigenbestellungen der Stichprobe waren Anträge auf Fristverlängerungen aus den Unterlagen ersichtlich.

Sachverständige

27.2 Der RH hielt kritisch fest, dass Sachverständige die ursprünglich gesetzten Fristen für die Erstellung von Gutachten regelmäßig nicht einhielten.

Der RH empfahl dem BMJ, künftig bei der Setzung von Fristen – nach vorheriger Rücksprache mit dem Sachverständigen – den wahrscheinlich erforderlichen Zeitaufwand realistischer einzuschätzen und die Fristen danach zu bemessen.

Sanktionsmöglichkeiten

28.1 (1) Die Sanktionen gegen Sachverständige waren in drei verschiedenen Gesetzen (SDG, GebAG und StPO) geregelt.

Unter bestimmten Umständen konnte die Sachverständigeneigenschaft erlöschen (z.B. wenn die notwendige Rezertifizierung nicht erfolgte) oder der listenführende Präsident eines Landesgerichts konnte sie entziehen (z.B. wenn der Sachverständige wiederholt die Aufnahme des Befundes oder die Erstattung des Gutachtens über Gebühr hinauszögerte)⁴⁵ (siehe TZ 24).

Bei Verschulden des Sachverständigen waren

- eine Minderung seines Gebührenanspruchs⁴⁶ sowie
- die Verhängung einer Geldstrafe bis zu 10.000 EUR und
- bei wesentlicher Fristüberschreitung trotz Mahnung die Enthebung von seinem Amt⁴⁷

als Sanktionen möglich.

(2) In der Stichprobe des RH war kein Fall einer Sanktionierung enthalten.

(3) Seitens des BMJ gab es keine Aufzeichnungen darüber, in wie vielen Fällen und warum gegen welche Sachverständige möglicherweise diese Sanktionsmöglichkeiten angewendet wurden.

⁴⁵ vgl. §§ 9 f. SDG

⁴⁶ vgl. § 25 Abs. 3 GebAG

⁴⁷ vgl. § 127 Abs. 5 StPO



Sachverständige

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

28.2 (1) Der RH hielt fest, dass die zur Verfügung stehenden rechtlichen Sanktionsmöglichkeiten hinsichtlich der Gutachtenserstellung durch Sachverständige nicht gebündelt, sondern in drei verschiedenen Gesetzen (SDG, GebAG, StPO) geregelt waren.

(2) Der RH kritisierte den Umstand, dass das BMJ über keine Informationen zu möglicherweise gegen Sachverständige verhängte Sanktionen verfügte.

Im Sinne der Gwährleistung von Termintreue und Zuverlässigkeit von Sachverständigen empfahl der RH dem BMJ, zu evaluieren, ob die zur Verfügung stehenden Sanktionsmechanismen ausreichend und geeignet waren, um gegen mögliches Fehlverhalten und Versäumnisse von Sachverständigen wirksam vorzugehen.

Zudem empfahl er dem BMJ, Aufzeichnungen über verhängte Sanktionen, deren Ursachen und die davon betroffenen Sachverständigen zu führen und diese den Staatsanwaltschaften bundesweit als weiteres Auswahlkriterium bei der Sachverständigenbestellung zur Verfügung zu stellen. Diese Aufzeichnungen wären auch wesentlich für die Rezertifizierungsverfahren (siehe TZ 24).

28.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMJ stellten die von den jeweils maßgeblichen Verfahrensgesetzen einerseits sowie dem GebAG und dem SDG andererseits dem jeweiligen Entscheidungsorgan an die Hand gegebenen Möglichkeiten ein effektives, geeignetes und ausreichendes Instrumentarium dar, um gegen säumige Sachverständige vorzugehen. Dass diese nicht in einem Gesetz „gebündelt“ seien, erkläre sich daraus, dass diese Sanktionen unterschiedliche Grundlagen und Zielrichtungen hätten, die in dem für den betreffenden Schritt jeweils maßgeblichen Gesetz getroffen werden müssten; Anhaltspunkte dafür, dass damit negative Auswirkungen auf die Effektivität dieser Maßnahmen verbunden wären, gebe es nicht.*

Für eine wie immer geartete weitere Verschärfung der gesetzlichen „Druckmittel“, um auf die Säumigkeit eines Sachverständigen zu reagieren, bestehe aus Sicht des BMJ daher kein Anlass.

(2) *Das BMJ teilte weiters mit, dass die Verhängung von „Sanktionen“ gegen Sachverständige verschiedene Ursachen und Gründe haben könne. Unmittelbare Rückschlüsse auf die Eignung des Sachverständigen seien aus der Verhängung oder allenfalls der Androhung solcher „Sanktionen“ nur eingeschränkt möglich. Soweit sich in dem Verfahren, in dem eine „Sanktion“ gegen den Sachverständigen überlegt, angedroht oder verhängt werde, der Verdacht ergebe, dass ein*

Sachverständige

Entziehungstatbestand vorliege, habe – hier handle es sich um keine Ermessensbestimmung – das Gericht oder die staatsanwaltschaftliche Behörde hiervon dem zur Entziehung der Gerichtssachverständigeneigenschaft berufenen Präsidenten Mitteilung zu machen.

Der Gesetzgeber habe eine Konzentrierung dieses für den Fall eines allfälligen Fehlverhaltens des Sachverständigen zur Anwendung kommenden Regimes bei dem jeweils zuständigen Präsidenten des Landesgerichts vorgesehen. Von Seiten des BMJ sei insofern nicht daran gedacht, eine wie immer geartete „Parallelstruktur“ zu schaffen, in der es zu einer Bewertung des Wohl- oder Fehlverhaltens der Sachverständigen durch den einzelnen Richter oder den einzelnen Staatsanwalt komme und dies dann Auswirkungen auf dessen „Bestellungsattraktivität“ haben soll. Hier sei auch zu bedenken, dass – wie bei der Entziehung der Sachverständigeneigenschaft – wohl eine (wie immer geartete) Rechtsschutzmöglichkeit für den Sachverständigen geschaffen werden müsse, um gegen die „Nennung“ in diesen „Aufzeichnungen“ (die nach den Intentionen des RH ja unmittelbare Auswirkungen darauf haben sollten, ob der Sachverständige bestellt werde oder nicht) vorzugehen. Der Schaffung eines solchen Regimes und der damit verbundene Aufwand stünden zweifellos völlig außer Verhältnis zu dem mit einer solchen Maßnahme verbundenen Mehrwert.

28.4 Der RH entgegnete, dass er weder eine Verschärfung der gesetzlichen „Druckmittel“ noch die Einführung einer „Parallelstruktur“ zu einer Bewertung des Wohl- oder Fehlverhaltens von Sachverständigen empfohlen hatte. Der RH hatte vielmehr empfohlen zu evaluieren, ob die zur Verfügung stehenden Sanktionsmechanismen ausreichend und geeignet waren, um gegen mögliches Fehlverhalten und Versäumnisse von Sachverständigen wirksam vorzugehen.

Der RH hatte weiters kritisiert, dass die Staatsanwaltschaften über keine Informationen zu möglicherweise gegen Sachverständige verhängte Sanktionen verfügten. Er wiederholte daher seine Empfehlung, Aufzeichnungen über verhängte Sanktionen, deren Ursachen und die davon betroffenen Sachverständigen zu führen und diese den Staatsanwaltschaften bundesweit als weiteres Auswahlkriterium bei der Sachverständigenbestellung zur Verfügung zu stellen. Diese internen Aufzeichnungen sollten sowohl als interne Entscheidungshilfe für die Auswahl als auch für die Rezertifizierungsverfahren dienen.



Sachverständige

Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Sachverständigen-
gebühren

29.1 (1) Die Sachverständigen hatten nach dem Gebührenanspruchsge-
setz (GebAG) 1975⁴⁸ Anspruch auf Gebühren, die neben dem Ersatz
von Reisekosten oder der Entschädigung für Zeitversäumnis auch die
sogenannte Gebühr für Mühewaltung umfassten.

Für bestimmte Berufsgruppen waren für die Mühewaltung gesetzlich
fixe Tarife vorgesehen,⁴⁹ so z.B. für bestimmte Untersuchungen durch
Ärzte. Der zeitliche Aufwand, der für die Erstellung der Expertise nötig
war, spielte in diesem Zusammenhang grundsätzlich keine Rolle. Für
Sachverständige für die Schätzungen von Häusern und Baugründen
wiederum bemaß sich die Gebühr u.a. nach dem Wert des bebauten
Grundstücks.

Für die Tätigkeit von Sachverständigen aus der Fachgruppe Steuer-
und Rechnungswesen sah das GebAG hingegen keine fixen Tarife vor.⁵⁰
Hier war die Gebühr für Mühewaltung nach den außergerichtlichen
Einkünften zu bestimmen, die der Sachverständige für eine gleiche
oder ähnliche Tätigkeit im außergerichtlichen Erwerbsleben üblicher-
weise bezog, mindestens aber mit 20 EUR für jede begonnene Stunde
und – je nach Qualifikation und Schwierigkeit des Befundes/Gutach-
tens – begrenzt durch Gebührenrahmen bis zu einem Höchstbetrag
von 150 EUR pro Stunde, soweit nichts anderes nachgewiesen wurde.⁵¹

(2) Sachverständige aus der Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen
verrechneten in der durch den RH erhobenen Stichprobe Stun-
densätze zwischen 94 EUR und 250 EUR (exkl. USt). Sachverständige,
die einen Stundensatz von unter 130 EUR verrechneten, ergänzten in
fast allen überprüften Verfahren die Gebühren für Mühewaltung um
bis zu 150 %.⁵² Sie nahmen im Hinblick auf die öffentliche Aufgabe
der Rechtspflege in der Regel einen Abschlag von 20 %⁵³ bzw. einen
„Abschlag zum außergerichtlich erzielbaren Stundensatz des Sachver-
ständigen“ von 20 % bis 30 % vor:

⁴⁸ vgl. § 127 StPO

⁴⁹ vgl. §§ 43 ff. GebAG

⁵⁰ vgl. § 34 GebAG

⁵¹ üblicher Stundensatz des Sachverständigen bei außergerichtlicher Tätigkeit

⁵² Der Zuschlag von bis zu 150 % umfasste einen „Ergänzungsbetrag“ zur „zeitabhän-
gigen Entlohnung“ von bis zu 50 %; zu dem sich daraus ergebenden Betrag wurde ein
weiterer, 100%iger Zuschlag für „wertabhängige Entlohnung“ verrechnet.

⁵³ vgl. § 34 Abs. 1 und 2 letzter Satz GebAG

Sachverständige

Tabelle 15: Vergleich Honorarnoten Fachgruppe Steuer- und Rechnungswesen

Stundensatz	bis 129 EUR (exkl. USt)	130 EUR bis 250 EUR (exkl. USt)
Ergänzung (+) der Kosten für Mühewaltung	um bis zu 150 %	keine
Abschlag (-) z.B. im öffentlichen Interesse	i.d.R. 20 %	i.d.R. 20 % bis 30 %

Quellen: BMJ; RH

Jene Sachverständigen, die einen niedrigeren Stundensatz verrechneten, machten somit nicht automatisch die niedrigsten Gebührennoten geltend.

(3) Lediglich bei einer der 112 Sachverständigenbestellungen waren detaillierte Aufzeichnungen über das Ausmaß der (täglich/wöchentlich) verrichteten Tätigkeit bzw. über die Qualifikation der tätig gewor denen Personen dokumentiert (der Sachverständige nahm mit Hilfe dieser Aufzeichnungen zu den Einwendungen eines Revisors Stellung). In den übrigen Verfahren waren nur die Gesamtsumme der von Sachverständigen bzw. Hilfskräften für die Gutachtenserstellung aufgewendeten Stunden und die für die Verrechnung relevanten Stundensätze angeführt.

(4) Einzelne Sachverständige informierten die Staatsanwaltschaften im Abstand von mehreren Wochen schriftlich über den Fortgang der Gutachtenserstellung und teilweise auch über bereits angefallene und noch zu erwartende Kosten.

(5) Laut Judikatur des OGH war bei der Gebührenberechnung von der vom Sachverständigen angegebenen Stundenanzahl auszugehen, solange deren Unrichtigkeit nicht festgestellt wurde. Das Gericht hatte nicht zu prüfen, ob es objektiv möglich gewesen wäre, die vom Sachverständigen erbrachten Leistungen in einem kürzeren Zeitraum zu erbringen. Eine Prüfung der „Angemessenheit“ der vom Sachverständigen aufgewendeten Zeit hatte daher im Allgemeinen nicht zu erfolgen.⁵⁴

29.2 Insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung der Ausgaben für Sachverständige (Anstieg von 2008 bis 2012 um 280 %) verwies der RH kritisch auf die uneinheitliche Regelung der Gebührenbestimmung.

⁵⁴ vgl. Krammer/Schmidt, Sachverständigen- und Dolmetschergesetz, Gebührenanspruchsgesetz, 3. Auflage 2008, MANZ, S. 374 ff., E 208, E 209, E 210, E 215



Er stellte auch kritisch fest, dass die Staatsanwaltschaften zum Zeitpunkt der Gutachtensbeauftragung keine Vereinbarungen über eine regelmäßige Berichterstattung getroffen hatten.

Der RH empfahl dem BMJ, zur transparenten und nachvollziehbaren Gebührenverrechnung bei der Bestellung von Sachverständigen eine regelmäßige Berichterstattung über den Fortgang der Gutachtenserstellung und die Ausgabenentwicklung zu vereinbaren und im Zuge dieser regelmäßigen Berichterstattung auch detaillierte Aufzeichnungen über das zeitliche Ausmaß der (täglich/wöchentlich) verrichteten Tätigkeit einzufordern.

Insbesondere empfahl der RH dem BMJ im Hinblick auf die Judikatur des OGH auch, auf eine gesetzliche Regelung zur Ausweitung der Kontrolle der Gebührennoten hinzuwirken.

29.3 Laut Stellungnahme des BMJ würden sowohl die straf- als auch die zivilrechtlichen Verfahrensregeln das Erfordernis von Fristsetzungen für die gutachterliche Tätigkeit von Sachverständigen vorsehen. Bereits jetzt sei es daher möglich, Sachverständigen erforderlichenfalls eine Frist für einen Zwischenbericht über den Fortgang der Gutachtenserstellung zu setzen. In Ansehung des Gebührenanspruchs treffe Sachverständige eine strikte Warnpflicht, die im Fall ihrer Missachtung zu einem substanziellen Entfall des Gebührenanspruchs führe. In Entsprechung seiner Warnpflicht habe der Sachverständige „auf die voraussichtlich entstehende Gebührenhöhe“ hinzuweisen, was bei einer stundenmäßigen Abrechnung voraussetze, dass er auch Angaben über den voraussichtlich auflaufenden Stundenaufwand mache. Die Angabe und Aufschlüsselung der aufgewendeten Zeit für Mühewaltung sei Voraussetzung für die Geltendmachung der Gebühr des Sachverständigen.

Das BMJ merkte an, dass jede Überwachung der Erfüllung des Auftrags des Sachverständigen durch den jeweiligen Staatsanwalt, die über eine Überprüfung der rein zeitlichen Komponente sowie der Erfüllung des Auftrags an sich hinausgehe, jedenfalls strikt abzulehnen sei. Zum einen würde das eine zusätzliche und unnötige Arbeitsbelastung für beide Teile (Staatsanwalt und Sachverständigen) darstellen; zum anderen wäre der Anschein der Objektivität und Unabhängigkeit in Gefahr, weil der Staatsanwaltschaft allzu leicht eine Einflussnahme durch eine kontrollierende Überwachung des Fortschritts des Gutachtens unterstellt werden könnte. Im Sinne einer Waffengleichheit müsste es dann auch dem Verteidiger bzw. dem Beschuldigten ermöglicht werden, regelmäßig mit dem Sachverständigen in Kontakt zu treten, um den Fortschritt der Befundaufnahme und der Gutachtenserstellung zu

Sachverständige

erfragen. Eine regelmäßige und detaillierte Berichtspflicht stehe einer raschen Erledigung jedenfalls entgegen.

Laut Stellungnahme des BMJ beziehe sich bereits jetzt die in § 38 Abs. 2 GebAG normierte Verpflichtung von Sachverständigen, die Umstände, die für die Gebührenbestimmung bedeutsam seien, zu bescheinigen, auch auf den Zeitaufwand für die Erarbeitung von Befund und Gutachten. Erforderlichenfalls hätten Sachverständige daher auch durch entsprechende Aufzeichnungen die von ihnen für Befundaufnahme und Gutachterarbeit aufgewendete Zeit zu belegen. Daran ändere auch die vom RH genannte Judikatur des OGH, wonach die Angaben eines gerichtlich beeideten Sachverständigen über den Zeitaufwand so lange als wahr anzunehmen seien, als nicht das Gegenteil bewiesen werde, an sich nichts. Hintergrund dieser Judikatur sei nämlich in erster Linie, dass es sich bei der Gutachterarbeit vor allem um eine geistige Tätigkeit handle, die nach objektiven Kriterien und Gesichtspunkten nur schwer eingeschätzt werden könne. Im Ergebnis könnte eine solche Überprüfung wiederum nur ein Sachverständiger vornehmen, für dessen Beziehung dann aber wiederum entsprechende Gebühren anfallen würden. Aus der Sicht des BMJ könne dies kein tauglicher Ansatz sein, um Mehrausgaben zu vermeiden.

29.4 Der RH entgegnete, dass er weder eine laufende Überwachung noch eine Überprüfung des Zeitaufwandes empfohlen hat. Der RH verwies auf § 126 Abs. 2c StPO, wonach bei der Wahl von Sachverständigen oder Dolmetschern und der Bestimmung des Umfangs ihres Auftrags nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit vorzugehen ist.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, zur transparenten und nachvollziehbaren Gebührenverrechnung bei der Bestellung von Sachverständigen auch eine regelmäßige Berichterstattung über den Fortgang der Gutachtenserstellung und die Ausgabenentwicklung zu vereinbaren und im Zuge dieser regelmäßigen Berichterstattung detaillierte Aufzeichnungen über das zeitliche Ausmaß der (täglich/wöchentlich) verrichteten Tätigkeit einzufordern.

Rechnungskontrolle
durch Revisoren

30.1 (1) Den Revisoren oblag u.a. auch die Prüfung von Gebühren der in Ermittlungsverfahren von Staatsanwaltschaften bestellten Sachverständigen.⁵⁵ Mit Stichtag 1. Jänner 2013 waren in Österreich 64 Revisoren tätig.

⁵⁵ vgl. § 30a DV-StAG



Sachverständige



Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren

Beantragte ein Sachverständiger die Genehmigung von Gebühren, die 200 EUR überschritten, hatte die Staatsanwaltschaft dem Revisor sowie jenen Personen, gegen die sich das Verfahren richtete, Gelegenheit zur Stellungnahme zum Gebührenantrag zu geben.

Der Revisor führte somit eine Vorprüfung der Gebührennote durch. Bei Einwendungen von Verfahrensbeteiligten (einschließlich des Revisors) gegen die verzeichneten Gebühren stellte die Staatsanwaltschaft bei dem für das Ermittlungsverfahren zuständigen Gericht den Antrag auf Bestimmung der Gebühr (Gebührenbestimmungsverfahren). Die Verfahrensparteien konnten unter bestimmten Umständen ein Rechtsmittel dagegen erheben.⁵⁶

Die Anordnung an die zuständigen Stellen des jeweiligen Landesgerichts auf Auszahlung von Gebühren erfolgte durch die Staatsanwaltschaft.⁵⁷

(2) Es gab keine Vorschriften, die das Führen von Aufzeichnungen betreffend Einwendungen gegen Gebührennoten vorsahen. Mangels Aufzeichnungen war es auch nicht möglich festzustellen, wie viele der im Bereich der Staatsanwaltschaften erhobenen Einwendungen zu einer Korrektur von Gebührennoten führten, welche Sachverständigen davon betroffen waren und in welchem Ausmaß durch Gebührenbestimmungsbeschlüsse der Gerichte Einsparungen erzielt werden konnten.

Aus der Stichprobe waren bei sechs von 112 Sachverständigenbestellungen Einwendungen seitens der Revisoren ersichtlich: In einem Fall bestätigte das Gericht die Einwendungen des Revisors, in drei Fällen die Gebührennote des Sachverständigen; in zwei Fällen zog der Revisor die Einwendungen wieder zurück.

30.2 Der RH kritisierte das Fehlen von Vorschriften zur Führung von Aufzeichnungen im Bereich der Rechnungskontrolle.

Er empfahl dem BMF im Sinne einer verbesserten Steuerung und einer Optimierung der Auswahlkriterien von Sachverständigen das Führen von einheitlichen Aufzeichnungen über Einwendungen gegen Gebührennoten.

⁵⁶ vgl. §§ 39 ff. bzw. 52 GebAG

⁵⁷ vgl. § 30b DV-StAG

Sachverständige

- 30.3** *Laut Stellungnahme des BMJ könnte die Frage, ob bzw. wie oft gegen Gebührennoten eines Sachverständigen Einwendungen erhoben worden seien, keinen Einfluss auf die Frage seiner Bestellung haben; dies insbesondere dann nicht, wenn es sich um eine Bestellung durch ein Gericht handle, weil insofern ein Akt der unabhängigen Rechtsprechung vorliege.*
- 30.4** Der RH entgegnete, dass er das Vorliegen von Einwendungen gegen Gebührennoten eines Sachverständigen neben anderen Kriterien (Qualität, Termintreue) als wichtige Zusatzinformation für die Auswahlentscheidung ansieht. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Informationssicherheit

Allgemeines

- 31** (1) Das strafrechtliche Ermittlungsverfahren war gemäß StPO⁵⁸ nicht öffentlich. Die in den letzten Jahren vermehrten Medienberichte über unberechtigte Zugriffe auf Justizapplikationen bzw. unberechtigte Veröffentlichungen aus Ermittlungsakten unterstrichen daher umso mehr die Bedeutung, die dem Schutz von Informationen im staatsanwalt-schaftlichen Ermittlungsverfahren zukam – zur Wahrung von Persönlichkeitsrechten bzw. datenschutzrechtlicher Bestimmungen als auch aus kriminaltaktischen Gründen und zur Gewährleistung eines rechtmäßigen Ermittlungsverfahrens.
- (2) Nach dem österreichischen Informationssicherheitshandbuch des BKA⁵⁹ sind Informationen unabhängig von ihrer Darstellungsform (elektronisch, schriftlich, bildhaft oder gesprochen) zu betrachten. Informationssicherheit besteht sowohl aus technischen Elementen (insbesondere Informations- und Kommunikationstechnologie) als auch aus Führungs- bzw. Managementaspekten.

Gemäß dem österreichischen Informationssicherheitshandbuch sind die zentralen Elemente eines Informationssicherheitsmanagements:

- die Entwicklung einer organisationsweiten Informationssicherheitspolitik,
- die Durchführung einer Risikoanalyse,
- die Erstellung eines Sicherheitskonzepts,

⁵⁸ § 12 Abs. 1 StPO

⁵⁹ abrufbar unter www.sicherheitshandbuch.gv.at (letzter Zugriff 12. August 2013)



- die Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen,
- die Gewährleistung der Informationssicherheit im laufenden Betrieb und
- die kontinuierliche Überwachung und Verbesserung des Informationssicherheitsmanagements.

Im Folgenden beurteilt der RH die Umsetzung dieser Elemente im Kontext des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens.

(3) Das BMJ bediente sich der Bundesrechenzentrum GmbH als IT-Dienstleister. Die Erfüllung der technischen Anforderungen bzw. die Umsetzung von Maßnahmen durch die Bundesrechenzentrum GmbH waren nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Informations- sicherheitspolitik

32.1 Eine organisationsweite Informationssicherheitspolitik sollte auf strategischer Ebene die Basis für die Informationssicherheit in einer Organisation bilden und als Grundlage für die Umsetzung konkreter Maßnahmen dienen. Je nach Aufbau einer Organisation kann es auch Hierarchien für strategische Konzepte geben.

Im BMJ existierte keine umfassende Strategie und auch kein Grundlagendokument hinsichtlich Informationssicherheit. Drei verschiedene Abteilungen⁶⁰ nahmen im BMJ die strategischen Aufgaben der Informationssicherheit wahr; eine zentralisierte Zuständigkeit gab es nicht.

32.2 Der RH kritisierte, dass es im BMJ keine umfassende Strategie hinsichtlich Informationssicherheitsmanagement gab. Er stellte zwar ein Problembeusstsein im BMJ fest (bspw. Durchführung Projekt IRStA, TZ 33; Überarbeitung Verschlussachenordnung, TZ 34; Änderungen bei IT-Applikationen, TZ 36), eine langfristig orientierte Informationssicherheitspolitik war allerdings nicht erkennbar, die Kompetenzen waren aufgesplittet.

Der RH empfahl dem BMJ die Erarbeitung einer organisationsweiten Informationssicherheitsstrategie, die den hierarchischen Aufbau des BMJ berücksichtigte. Weiters empfahl er, die Verantwortlichkeit für die Informationssicherheit im BMJ zentral festzulegen.

⁶⁰ Pr 1 Informationssicherheitsgesetz, Pr 4 IKT-Sicherheit, IV/3 Strafverfahrensrecht

Informationssicherheit

- 32.3 *Laut Stellungnahme des BMJ enthalte Informationssicherheit als Querschnittsmaterie eine Vielzahl an Facetten, die von den jeweils für die betreffende Materie zuständigen Fachabteilungen sachgerecht wahrzunehmen wären. Es erfolge dabei selbstverständlich die notwendige interne Koordination, wobei auch „best practices“ wie beispielsweise bereits bestehende, justizinterne Konzepte angemessen Berücksichtigung fänden.*
- 32.4 Der RH stimmte mit dem BMJ überein, dass es sich beim Thema Informationssicherheit um eine Querschnittsmaterie handelt. Er bekräftigte aber gerade aufgrund der Vielzahl an betroffenen Stellen die Notwendigkeit einer zentralen Verantwortung für die Entwicklung und Aufrechterhaltung einer geeigneten Informationssicherheitspolitik, die auch eine notwendige Koordination bzw. einen Austausch von „best practices“ gewährleistet.

Risikoanalyse

- 33.1 Ein wesentliches Merkmal eines Informationssicherheitsmanagements ist das Erkennen, Bewerten und Reduzieren von Sicherheitsrisiken. In einer Risikoanalyse wird dabei versucht, das Gesamtrisiko zu ermitteln. Ziel ist es, in weiterer Folge dieses Risiko so weit zu reduzieren, dass das verbleibende Restrisiko quantifizierbar und akzeptierbar wird.

Bis zum Ende der Geharungsüberprüfung konnte das BMJ dem RH keine Risikoanalyse betreffend Informationssicherheit vorlegen. Laut BMJ sei die Schaffung eines effizienten, vollwertigen Kontrollsystems unter Berücksichtigung eines modernen Risikomanagements Teil des Projekts IRStA. Dabei sollten auch eine Risikolandkarte erstellt und sämtliche Arbeitsabläufe bei Staatsanwaltschaften auf ihre Risikogefährlichkeit untersucht werden. Dem Thema Informationssicherheit sollte dabei laut Angaben des BMJ eine besondere Bedeutung zugemessen werden.

Das BMJ übermittelte dem RH während der Geharungsüberprüfung Teillzusammenfassungen des Projekts „mit Entwurfsqualität“. Der Entwurf berücksichtigte die Thematik Informationssicherheit: So behandelte er bspw. informationssicherheitsrelevante Arbeitsabläufe in Geschäftsstellen, Maßnahmen zum Geheimnisschutz oder Vorkehrungen zur Erhöhung der Datensicherheit.

- 33.2 Der RH bemerkte kritisch, dass im BMJ bis zur Geharungsüberprüfung keine Risikoanalyse betreffend Informationssicherheit durchgeführt wurde und das BMJ somit keinen gesamthaften Überblick über mögliche Risikobereiche hatte. Er bewertete aber die Initiierung des



Projekts IRStA positiv, wodurch Elemente eines modernen Risikomanagements im BMJ berücksichtigt werden sollten.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMJ, das Projekt IRStA zügig voranzutreiben und planmäßig zum Abschluss zu bringen (siehe TZ 11).

Sicherheitskonzept

34.1 (1) Aufbauend auf den Resultaten einer Risikoanalyse sollten in weiterer Folge jene Sicherheitsanforderungen im Wege eines Sicherheitskonzepts definiert werden, die – unter Berücksichtigung von Kosten- und Nutzengesichtspunkten – das Risiko auf ein vertretbares Maß reduzieren. Ein Sicherheitskonzept sollte u.a. mit Sicherheitsrichtlinien die grundlegende Leitlinie zur Sicherheit vorgeben bzw. konkrete Sicherheitsmaßnahmen und ihre Umsetzung beschreiben.

Ein umfassendes Sicherheitskonzept lag für das staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren nicht vor; das BMJ verwies in diesem Zusammenhang auf mehrere einzelne Dokumente:

- Merkblätter hinsichtlich der IT-Sicherheit am Arbeitsplatz, der E-Mail-Nutzung, der IT-Sicherheit beim Einsatz von Laptops, der Internetnutzung und der Verwendung von Diensthandys;
- Datenschutzvorschriften für Dienststellen des BMJ;
- das Onlinehandbuch für die Verfahrensautomation Justiz und
- die allgemeine Richtlinie für Sicherheitsstandards in Gerichtsgebäuden⁶¹ (Sicherheitsrichtlinie 2010).

Hinsichtlich der Aktenführung bei den Staatsanwaltschaften verlautbarte das BMJ im Prüfungszeitraum mehrere Erlässe, die bspw. grundätzliche Aspekte der Aktenführung, die Durchführung von Akteneinsichtsrechten oder die sichere Kommunikation zwischen Gericht, Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei im Zusammenhang mit der Überwachung der Telekommunikation regelten.

(2) Weiters kündigte das BMJ im Zuge der Gebarungsüberprüfung für das dritte Quartal 2013 die Überarbeitung der Verschlussachenordnung⁶² aus dem Jahr 1998 an. Während die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende Fassung noch auf die Rechtslage vor der

⁶¹ BMJ-A 147.10/0033-III 1/2010

⁶² BGBl. II Nr. 256/1998

Informationssicherheit

StPO-Reform 2008 Bezug nahm und in der Geltung grundsätzlich auf besondere optische oder akustische Ermittlungsmaßnahmen eingeschränkt war, sollte die neue Fassung darüber hinaus die grundsätzliche Behandlung sensibler Ermittlungsakten regeln.⁶³ Der Neuentwurf sollte u.a.

- die Einstufung als Verschlussakt bspw. durch den Leiter der Staatsanwaltschaft,
 - die Zugriffsberechtigung,
 - die Aufbewahrung und Übergabe oder
 - die Vervielfältigung bzw. Akteneinsicht
- behandeln.

Das BMJ übermittelte dem RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung mehrere Arbeitsentwürfe zur überarbeiteten Verschlussachenordnung. Laut Auskunft des BMJ sollte eine Arbeitsgruppe die Finalisierung bzw. die für Sommer 2013 geplante Veröffentlichung vorbereiten. Das BMJ führte dazu im 2. Quartal 2013 eine Abstimmung mit dem BMI durch, da aus der Sicht des BMJ der Erfolg der Verordnung in nicht unbedeutlichem Ausmaß von der Mitwirkung der Kriminalpolizei abhing. Im Juli 2013 endete eine BMJ-interne Begutachtung, im Anschluss wollte das BMJ die letzten Änderungen ressortintern abklären.

(3) Im Juli 2013 wurde das in der Staatsanwaltschaft Wien seit Ende 2011 unter Beteiligung von Organisationseinheiten des BMI erarbeitete Sicherheitskonzept fertiggestellt. In der dem RH übermittelten Präsentation dieses Sicherheitskonzepts war der Aspekt der Informationssicherheit berücksichtigt. Die Ersteller des Konzepts erkannten dringenden Handlungsbedarf bei Risiken im Zusammenhang mit der Informationssicherheit.

Bei den Staatsanwaltschaften Graz und Linz gab es kein vergleichbares Sicherheitskonzept.

34.2 (1) Der RH hielt fest, dass im BMJ zwar vereinzelte Vorgaben und Richtlinien zu einem Informations-Sicherheitskonzept bestanden, ein umfassendes Sicherheitskonzept jedoch fehlte.

⁶³ Sensibilität war bspw. gegeben, wenn an dem Strafverfahren wegen der Bedeutung der aufzuklärenden Straftat oder der Funktion des Tatverdächtigen im öffentlichen Leben ein besonderes öffentliches Interesse bestand.

Er empfahl daher dem BMJ, ein Informations-Sicherheitskonzept für das Ressort zu erstellen, das sich mit den Ergebnissen der Risikoanalyse, der Auswahl und dem Zusammenwirken einzelner Maßnahmen unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten auseinander setzt, klare Verantwortlichkeiten und eine Prioritäten-, Termin- bzw. Ressourcenplanung enthält sowie die unterschiedlichen Hierarchiestufen – somit auch alle Staatsanwaltschaften – berücksichtigt.

(2) Der RH kritisierte, dass die Verschlusssachenordnung nach mehr als fünf Jahren seit der StPO-Reform 2008 immer noch nicht an die geltende Rechtslage angepasst worden war. Er sah der Neufassung der Verschlusssachenordnung mit erweitertem Geltungsbereich entgegen und empfahl dem BMJ, die Verlautbarung der überarbeiteten Verschlusssachenordnung rasch durchzuführen.

(3) Der RH erachtete die Initiative der Staatsanwaltschaft Wien, ein Sicherheitskonzept zu erstellen, als positiv. Dem BMJ empfahl er, das Sicherheitskonzept der Staatsanwaltschaft Wien als mögliches Modell für das Ressort zu prüfen und verwies auf seine Empfehlung zur Erstellung eines umfassenden Sicherheitskonzepts für alle Hierarchieebenen des BMJ.

34.3 Laut Stellungnahme des BMJ sei die Verlautbarung der überarbeiteten Verschlusssachenordnung für die Anfangsphase der neuen Legislaturperiode geplant.

Sicherheitsmaßnahmen

35 Die Erfüllung des Sicherheitskonzepts erfordert eine strukturierte, dokumentierte und den Gegebenheiten angepasste Implementierung von Sicherheitsmaßnahmen. Solche Sicherheitsmaßnahmen sind Verfahrensweisen, Prozeduren bzw. Mechanismen, die die Informationssicherheit erhöhen und dadurch bspw. Risiken vermeiden, Schwachstellen oder Bedrohungen verringern oder unerwünschte Ereignisse entdecken. Es kann u.a. zwischen

- (informations-)technischen,
- organisatorischen,
- baulichen und personellen

Sicherheitsmaßnahmen unterschieden werden.

Informationssicherheit

Aufgrund der Größe der Staatsanwaltschaft und dem hohen Aktenanfall zog der RH im Folgenden zur Beurteilung der Sicherheitsmaßnahmen die Staatsanwaltschaft Wien heran.

36.1 (1) Für (informations-)technische Maßnahmen war zu einem wesentlichen Teil die Bundesrechenzentrum GmbH als IT-Dienstleister verantwortlich, wie bspw. für die Protokollierung von Anfragen in der Applikation Verfahrensautomation Justiz mit Angabe des benutzten Rechners und der verwendeten Rolle (bspw. Kanzlei, Richter, Staatsanwalt). Die Anmeldung zu den Computersystemen des BMJ erfolgte mittels Dienstausweis und Codeeingabe. Dies erlaubte eine genaue Zuordnung von Zugriffen.

Das BMJ veranlasste im Prüfungszeitraum, auch aufgrund von Vorfällen in der jüngsten Vergangenheit – wie bspw. Veräußerungen von Daten aus Justizdatenbanken oder unzulässigen medialen Veröffentlichungen aus Ermittlungsakten – mehrere Maßnahmen:

- Sperre der Schulungszugänge zum System der Verfahrensautomation Justiz unmittelbar nach den Schulungen, um eine Weiterverwendung zu verhindern;
- seit März 2011 Beschränkung der Namens- und Geschäftsbehelfsabfragen durch Eingabe von mindestens drei Buchstaben in der Suche, um ein großflächiges „Absaugen“ zu vermeiden;
- seit April 2011 zwingende Eingabe einer Begründung bei Namens- und Geschäftsbehelfsabfragen, wenn die Anfrage über den Wirkungsbereich des eigenen Gerichts hinausging; erfolgte darüber hinaus Einsicht in einen konkreten Akt in der Verfahrensautomation Justiz, wurde dies speziell u.a. mit genauer Angabe über Kenntnis, Zeitpunkt und Dienststelle im Akt protokolliert; somit konnte bspw. der bearbeitende Staatsanwalt jederzeit nachvollziehen, welcher User der Verfahrensautomation Justiz sich den Akt angesehen hatte, und mit einem speziellen Filter unberechtigte Zugriffe ersichtlich machen.

(2) Als organisatorische Maßnahme setzte die Staatsanwaltschaft Wien entsprechend der Sicherheitsrichtlinie 2010 einen Staatsanwalt als Sicherheitsbeauftragten ein, dem primär die Verantwortung in allgemeinen Sicherheitsfragen oblag.



Auf Vorschlag eines aktif führenden Staatsanwalts konnten auf Anordnung des leitenden Staatsanwalts Ermittlungsakten mit besonders sensiblem Inhalt als Verschluss geführt werden. Dies hatte bspw. zur Folge, dass diese Akten ohne Einbeziehung eines Botendienstes, in einem Verschlussumschlag versiegelt, persönlich übergeben oder in einem Stahlschrank versperrt gelagert werden mussten. Konkrete schriftliche Vorgaben für die Handhabung unter Berücksichtigung einer schriftlichen Nachvollziehbarkeit der Bearbeitung der Akten bestanden nicht. Die Staatsanwaltschaft Wien wandte sinngemäß die Verschlusssachenordnung aus dem Jahr 1998 an.

(3) Als Grundlage für die Gebäudesicherheit diente ebenfalls die Sicherheitsrichtlinie 2010. Sie gab sowohl organisatorische als auch technische Sicherheitsvorkehrungen vor. Die Verantwortlichkeit für das Amtsgebäude, in dem die Staatsanwaltschaft Wien untergebracht war, lag beim Präsidenten des im selben Amtsgebäude befindlichen Landesgerichts für Strafsachen Wien.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung konnte der RH bspw. folgende Feststellungen zur gebäudetechnischen Informationssicherheit machen:

- Beim Zugang zum Gebäude musste sich jeder Besucher einer Zugangskontrolle unterziehen, bei der ein privater Sicherheitsdienst vor allem auf das Mitführen gefährlicher Gegenstände achtete. Nach dem Passieren konnten sich alle amtsfremden Personen im Großteil des Gebäudes frei bewegen, u.a. bis zu den Büros der Staatsanwälte. Das BMJ hatte zwar entsprechend einer Empfehlung des RH im Bericht „Staatsanwaltschaft Wien“ (Reihe Bund 2010/3, TZ 34) ein Servicecenter als erste Anlaufstelle für den Parteienverkehr eingerichtet, eine Beschränkung der Bewegungsfreiheit im Gebäude hatte dies jedoch nicht zur Folge.
- Die Akteneinsicht bei der Staatsanwaltschaft Wien, wie auch beim Landesgericht für Strafsachen Wien, erfolgte im „Verteidigerzimmer“ im 2. Stock des Amtsgebäudes. Akteneinsicht in sensible Akten erhielten die Berechtigten im Amtsraum des Staatsanwalts oder in der zuständigen Geschäftsabteilung.
- Die Verwahrung von Verschlussakten erfolgte in der Staatsanwaltschaft Wien in zwei Stahlschränken. Diese befanden sich in einem Stiegenhaus, das nach den Eingangskontrollen frei erreichbar war. Die Staatsanwaltschaft Wien gab an, für die Verwahrung von Verschlussakten sei die Errichtung eines eigenen Raums mit zusätzlicher Zutrittssicherung inkl. Videoüberwachung geplant.

Informationssicherheit

Diese Feststellungen fanden sich ebenfalls grundsätzlich in der übermittelten Präsentation des Sicherheitskonzepts der Staatsanwaltschaft Wien (siehe TZ 34).

(4) Im personellen Bereich war eine permanente Sensibilisierung und Schulung notwendig, um eine bestmögliche Wirkung anderer Mechanismen der Informationssicherheit zu gewährleisten.

Laut Angaben des BMJ war das Thema Informationssicherheit regelmäßiger Bestandteil von IT-Schulungen, die Mitarbeiter des BMJ zwingend zu absolvieren hatten. Auch in den verschiedenen Grundausbildungen war die Sensibilisierung für die Informationssicherheit Thema.

In der Staatsanwaltschaft Wien war die Informationssicherheit Thema von Dienstbesprechungen sowohl beim richterlichen als auch nicht-richterlichen Personal.

36.2 (1) Der RH bemerkte kritisch, dass verbesserte Sicherheitsmaßnahmen erst durch Anlassfälle ausgelöst wurden. Er nahm aber positiv zur Kenntnis, dass der Zugang zu Computersystemen nur mehr mittels Dienstausweis erfolgte und dadurch eine erhöhte Nachvollziehbarkeit gegeben war. Die Anpassungen in den Justizapplikationen, wie bspw. die direkte Protokollierung der Zugriffe im elektronischen Akt, unterstützten dies ebenfalls.

(2) Der RH bewertete die zentrale Bündelung der Verantwortung für Sicherheitsaspekte in der Staatsanwaltschaft Wien bei **einem** Sicherheitsbeauftragten als positiv, er kritisierte jedoch, dass es keine schriftliche Richtlinie hinsichtlich der Handhabung sensibler Ermittlungsakte gab. Der RH verwies diesbezüglich auf die Empfehlung zur Neuerlassung einer Verschlussachenordnung (TZ 34).

(3) Der RH stellte hinsichtlich der baulichen Maßnahmen kritisch fest, dass sich nach der Sicherheitskontrolle im Amtsgebäude der Staatsanwaltschaft Wien alle amtsfremden Personen nahezu uneingeschränkt frei bewegen konnten und dies zu einer Senkung des Sicherheitsniveaus führen kann. Weiters bemängelte er die derzeitige Verwahrung von sensiblen Akten im Stiegenhaus. Die Planung eines eigenen Raums war sinnvoll.

Der RH empfahl dem BMJ, die Aspekte Zutrittssystem und Verwahrung von sensiblen Akten bei der Erstellung eines Sicherheitskonzepts für das gesamte Ressort, das alle Hierarchiestufen umfasste (siehe Empfehlung zu TZ 34), zu berücksichtigen und insbesondere die Sicherheit durch eine Überarbeitung des Zutrittssystems sowie bei der Ver-



wahrung von sensiblen Akten zu erhöhen. Der RH anerkannte, dass die Präsentation des erstellten Sicherheitskonzepts der Staatsanwaltschaft Wien diese Aspekte bereits berücksichtigte.

(4) Der RH bemerkte positiv, dass die Aspekte der Informationssicherheit sowohl in den Ausbildungen für Neuaufnahmen als auch in regelmäßigen Dienstbesprechungen Thema waren und somit zur Sensibilisierung beitrugen.

36.3 Zum Aspekt der Verwahrung von sensiblen Akten gab das BMJ in seiner Stellungnahme an, dass die österreichische Justiz bestrebt sei, die bereits begonnene Ausrichtung auf den digitalen Akt (z.B. Elektronischer Rechtsverkehr – ERV, Abbrechen/Einstellen von Verfahren gegen unbekannte Täter – EliAs, Dokumenteneinbringungsservice – DES) konsequent weiter zu verfolgen, womit mittelfristig die Problematik der (physischen) Aufbewahrung insbesondere sensibler Akten verringert werden könne.

Laufender Betrieb und Kontrolle

37.1 Um die Informationssicherheit im laufenden Betrieb zu gewährleisten, muss neben der permanenten Wartung, Messung und Überprüfung der Maßnahmen auch auf sicherheitsrelevante Ereignisse reagiert werden. Hinsichtlich (informations-)technischer Maßnahmen liegt die Verantwortung primär bei der Bundesrechenzentrum GmbH.

Das BMJ reagierte auf unzulässige mediale Veröffentlichungen von Ermittlungsergebnissen insbesondere mit Anpassungen in der Applikation Verfahrensautomation Justiz und neuen Erlässen hinsichtlich der Aktenhandhabung in den Staatsanwaltschaften (siehe TZ 36).

Die Kontrolle der Anfragen in Justizapplikationen oblag laut Mitteilung des BMJ den vorgesetzten Stellen im Wege der Dienstaufsicht. Laut Auskunft der leitenden Staatsanwälte der Staatsanwaltschaften Graz, Linz und Wien erfolgte eine Auswertung der Protokolldaten, die die Bundesrechenzentrum GmbH zur Verfügung stellte, aber nur anlassbezogen und nicht präventiv.

Im Zuge des im Jahr 2010 gestarteten BMJ-Projekts „Dienstaufsicht neu“ erarbeitete das BMJ einen Leitfaden „Dienstaufsicht“, der seit Anfang 2013 im Intranet des BMJ verfügbar war. Dieses Dokument ging umfassend auf das Kontrollinstrument Dienstaufsicht ein und enthielt Richtlinien für die Durchführung. Explizite Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit fanden sich darin jedoch nicht.

Informationssicherheit

37.2 Der RH hielt fest, dass das BMJ zumindest aufgrund von Anlassfällen geeignete Anpassungen in Justizapplikationen vorgenommen hatte (siehe TZ 36). Er kritisierte jedoch, dass sich im Leitfaden für Dienstaufsicht keine expliziten Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit fanden.

Er empfahl dem BMJ, präventive Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit in den Leitfaden für Dienstaufsicht aufzunehmen, wie bspw. nicht anlassbezogene Auswertungen der Protokollierungsdaten von risikobehafteten Justizapplikationen durch Vorgesetzte in den Staatsanwaltschaften.

37.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde bereits derzeit im Rahmen der Grundausbildung und der VJ-Schulungen auf die Sensibilität der Registerabfragen und ganz allgemein der Weitergabe von Daten aus der Verfahrensautomation Justiz hingewiesen. Darüber hinaus erarbeitete das BMJ in enger Abstimmung mit den Praktikern der Gerichte und Staatsanwaltschaften derzeit einen Leitfaden für Kanzleibedienstete, der sich mit Registerabfragen und Informationserteilung durch Kanzleibedienstete beschäftige, den Kanzleibediensteten klare Handlungsanleitungen bieten und letztlich auch Eingang in die Grundausbildung finden solle.*

Hinsichtlich der Überprüfung von Zugriffen auf VJ-Daten würde laut Stellungnahme vom BMJ – zusätzlich zu den bereits ergriffenen Maßnahmen – mit der Erarbeitung eines Konzepts zur strukturierten Überprüfung der Zugriffe auf VJ-Fälle begonnen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

38 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMJ hervor:

Zur Verfahrensdauer

- (1) Es wären Regelungen zu prüfen, die die Zeit zwischen der Erledigung und dem Wiederaufleben eines Verfahrens statistisch berücksichtigen. (TZ 5)
- (2) Aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit wäre eine vollständig automationsunterstützte Aktenführung anzustreben. (TZ 6)
- (3) Zum Anstieg der Zahl länger anhängiger Verfahren bzw. zu verfahrensverlängernden Einflussfaktoren wäre eine Ursachenanalyse durchzuführen, um gezielt Maßnahmen zur Verringerung der Verfahrensdauer zu setzen. Die Ursachenanalyse sollte sich insbesondere inhaltlich mit den Verfahren und den darin gesetzten Schritten auseinandersetzen. (TZ 7, 18)
- (4) Die Ursachenanalyse zu verfahrensverlängernden Einflussfaktoren sollte auch untersuchen, welche Ermittlungsschritte mit Auslandsbezug in der Regel tatsächlich verfahrensverlängernde Auswirkungen haben. (TZ 9)
- (5) Das Projekt „Neuordnung der Einschau- und Revisionstätigkeit für Staatsanwaltschaften“ (Projekt IRStA) wäre zügig voranzutreiben und planmäßig zum Abschluss zu bringen. (TZ 11, 33)
- (6) Die Erledigungsdauer von Vorhabensberichten wäre zu erfassen, um eine fundierte Informationsgrundlage über deren Einfluss auf die Verfahrensdauer zu haben. (TZ 12)
- (7) Den Staatsanwaltschaften wären die in der Datenbank des BMJ bereits verfügbaren Kennzahlen Erledigungsquote, Aufarbeitungsquote und Erledigungsdauer in der monatlichen Kurzstatistik standardmäßig zur Verfügung zu stellen. (TZ 13)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen****Zum Personal**

- (8) Maßnahmen sollten forciert werden, um den im Frauenförderungsplan vorgesehenen 50%igen Frauenanteil in den Leitungsfunktionen der Staatsanwaltschaft zu erreichen. (TZ 16)
- (9) Die Zahl der Sprengelstaatsanwälte durfte 5 % der bei der Oberstaatsanwaltschaft und den unterstellten Staatsanwaltschaften systemisierten Staatsanwaltsplanstellen nicht übersteigen. Die Anhebung der 5 %-Grenze für Sprengelstaatsanwälte wäre zu prüfen. (TZ 17)
- (10) Die Abgänge und Wechsel des staatsanwaltschaftlichen Personals sollten automationsunterstützt eingetragen werden, um auf Basis dieser umfassenden Dokumentation rechtzeitig steuernde Maßnahmen ergreifen zu können. (TZ 19)
- (11) Im Sinne der Personalsteuerung, Transparenz und Nachvollziehbarkeit wäre die so geführte Abgangsstatistik auf die einzelnen Staatsanwaltschaften bzw. Referate auszudehnen und die Daten wären den Staatsanwaltschaften zur Verfügung zu stellen. (TZ 19)
- (12) Es wäre zu prüfen, warum **manche** Staatsanwaltschaften, wie z.B. die Staatsanwaltschaft Graz, trotz steigender Ausgaben für Sachverständige die Möglichkeit des Einsatzes von bei der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption angesiedelten Experten aus dem Finanz- und Wirtschaftsbereich nicht **nutzen**. (TZ 20)
- (13) Es wäre unter Ausnutzung der bereits bestehenden Personalausstattung, z.B. durch Weiterbildung von Kanzleipersonal, eine mögliche Übertragung des Modells der Teamassistenz bei der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption auf andere Staatsanwaltschaften zu prüfen. (TZ 21)
- (14) Eine über die fakultative Ausbildungsoption hinausgehende, bedarfsoorientierte und verpflichtende Aushildung zur Stärkung der Wirtschaftskompetenz der Staatsanwälte sollte überlegt werden. (TZ 22)



Zu Sachverständigen

(15) Die Gründe für den Anstieg der Ausgaben für Sachverständige im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren wären zu untersuchen und Maßnahmen wie z.B. ein verstärkter Einsatz von Experten bei Staatsanwaltschaften wäre zu überlegen. (TZ 23)

(16) Im Hinblick auf eine effektivere Steuerung und Qualitätssicherung des Sachverständigenwesens mit Hilfe des Rezertifizierungsverfahrens sollten regelmäßige und detaillierte Aufzeichnungen zu diesem Verfahren geführt und entsprechende Evaluierungen durchgeführt werden. (TZ 24)

(17) Bei der Bestellung von Sachverständigen wäre auf eine breiter gefächerte Auswahl zu achten. (TZ 24, 25)

(18) Bei der Auswahl von Sachverständigen wäre das Vier-Augen-Prinzip einzuführen. (TZ 24)

(19) Im Sinne höherer Transparenz und besserer Steuerungsmöglichkeit wäre durch die Eintragung zusätzlicher, für die Erstellung eines Gutachtens gleichfalls wesentlicher Aspekte (jedenfalls die Urgenz seitens des Staatsanwalts im Falle einer Fristüberschreitung) der Fortgang der Gutachtenserstellung detaillierter zu dokumentieren. (TZ 26)

(20) Künftig wäre bei der Setzung von Fristen zur Gutachtenserstellung der wahrscheinlich erforderliche Zeitaufwand realistischer einzuschätzen und die Fristen wären danach zu bemessen. (TZ 27)

(21) Im Sinne der Gewährleistung von Termintreue und Zuverlässigkeit von Sachverständigen wäre zu evaluieren, ob die zur Verfügung stehenden Sanktionsmechanismen ausreichend und geeignet sind, um gegen mögliches Fehlverhalten und Versäumnisse von Sachverständigen wirksam vorzugehen. (TZ 28)

(22) Auch wären Aufzeichnungen über verhängte Sanktionen gegen Sachverständige, die Ursachen der Sanktionen und die davon betroffenen Sachverständigen zu führen und diese den Staatsanwaltschaften bundesweit als weiteres Auswahlkriterium bei der Sachverständigenbestellung zur Verfügung zu stellen. (TZ 28)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(23) Zur transparenten und nachvollziehbaren Gebührenverrechnung wäre schon bei der Bestellung von Sachverständigen eine regelmäßige Berichterstattung über den Fortgang der Gutachtenserstellung und die Ausgabenentwicklung zu vereinbaren und sollten im Zuge dieser regelmäßigen Berichterstattung auch detaillierte Aufzeichnungen über das zeitliche Ausmaß der (täglich/wöchentlich) verrichteten Tätigkeit eingefordert werden. (TZ 29)

(24) Im Hinblick auf die Judikatur des Obersten Gerichtshofes, wonach eine Prüfung der Angemessenheit der vom Sachverständigen aufgewendeten Zeit im Allgemeinen nicht zu erfolgen hatte, sollte auf eine gesetzliche Regelung zur Ausweitung der Kontrolle der Gebührennoten hingewirkt werden. (TZ 29)

(25) Im Sinne einer verbesserten Steuerung und einer Optimierung der Auswahlkriterien von Sachverständigen wären einheitliche Aufzeichnungen über Einwendungen gegen Gebührennoten zu führen. (TZ 30)

Zur Informationssicherheit

(26) Es wäre eine organisationsweite Informationssicherheitsstrategie, die den hierarchischen Aufbau des BMJ berücksichtigt, zu erarbeiten. (TZ 32)

(27) Es wäre die zentrale Verantwortlichkeit für die Informationssicherheit im BMJ festzulegen. (TZ 32)

(28) Es wäre ein Informations-Sicherheitskonzept zu erstellen, das sich mit den Ergebnissen der Risikoanalyse, der Auswahl und dem Zusammenwirken einzelner Maßnahmen unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten auseinandersetzt, klare Verantwortlichkeiten und eine Prioritäten-, Termin- bzw. Ressourcenplanung enthält sowie die unterschiedlichen Hierarchiestufen – somit auch alle Staatsanwaltschaften – berücksichtigt. (TZ 34)

(29) Das Sicherheitskonzept der Staatsanwaltschaft Wien wäre als mögliches Modell für das BMJ zu prüfen. (TZ 34)

(30) Bei der Erstellung eines Sicherheitskonzepts für das gesamte Ressort, das alle Hierarchiestufen umfasst, wäre insbesondere die Sicherheit durch eine Überarbeitung des Zutrittssystems sowie bei der Verwahrung von sensiblen Akten zu erhöhen. (TZ 36)



(31) Die Verlautbarung der überarbeiteten Verschlussachenordnung wäre rasch durchzuführen. (TZ 34, 36)

(32) Es wären präventive Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit in den Leitfaden für Dienstaufsicht aufzunehmen, wie bspw. nicht anlassbezogene Auswertungen der Protokollierungsdaten von risikobehafteten Justizapplikationen durch Vorgesetzte in den Staatsanwaltschaften. (TZ 37)

R
—
H



Bericht des Rechnungshofes

Bundeswohnbauaufonds

R
H

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	292
Abkürzungsverzeichnis	293

BMWF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft****Bundeswohnbaufonds**

KURZFASSUNG	295
-------------	-----

Prüfungsablauf und -gegenstand	301
--------------------------------	-----

Aufgaben und gesetzliche Rahmenbedingungen	301
--	-----

Wirtschaftliche Gebarung	309
--------------------------	-----

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	314
--	-----

Tabellen

R
H

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Wesentliche Bilanzdaten der Fonds _____ 309

Tabelle 2: Wesentliche Ertragsgrößen der Fonds _____ 312

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWFW	für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
BWSF	Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ERP	European Recovery Program
EUR	Euro
Fonds	Bundeswohnbaufonds Wien
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
KESt	Kapitalertragsteuer
m^2	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
p.a.	per annum
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WWF	Wohnhauswiederaufbaufonds
z.B.	zum Beispiel

R
H



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Bundeswohnbaufonds

Der 1921 gegründete Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds sowie der 1948 gegründete Wohnhauswiederaufbaufonds führten aufgrund von Gesetzesänderungen ab Ende 1987 keine aktive operative Fördertätigkeit mehr durch. Zu diesem Zeitpunkt verwalteten die Fonds Darlehen in Höhe von 1.017,42 Mio. EUR (2012: 22,20 Mio. EUR). Die bis 2010 geplante Abwicklung der Fonds wurde bis 2025 verlängert. Der aus der Gegenüberstellung von Personal- und Sachaufwand zu den Einnahmen aus Zinsen und Tilgungen resultierende jährliche Überschuss stellte kein hinreichendes Kriterium für die Zweckmäßigkeit der Fortführung der Fonds dar.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte im April 2013 die Gebarung der Bundeswohnbaufonds (Fonds). Diese umfassten den Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds (BWSF) und den Wohnhauswiederaufbaufonds (WWF). Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen und der wirtschaftlichen Entwicklung der Fonds sowie die Beurteilung der Veranlagungen der Fondsmittel. Die Überprüfung umfasste den Zeitraum 2007 bis 2012. (TZ 1)

Die Fonds wurden aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem sonst risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

Aufgaben und gesetzliche Rahmenbedingungen

Sowohl der BWSF als auch der WWF setzten seit Ende 1987 selbst keine aktiven Fördertätigkeiten mehr. Die Fonds befanden sich in Abwicklung. Sie verwalteten Ende 2012 rd. 1.500 Darlehenskonten mit einem Volumen von insgesamt rd. 22,20 Mio. EUR. (TZ 2)

Kurzfassung

Der BWSF wurde 1921 durch ein Bundesgesetz eingerichtet. Sein Zweck war vor allem die finanzielle Unterstützung von Körperschaften, Anstalten und gemeinnützigen Bauvereinigungen bei der Errichtung von Wohnsiedlungen und der Beschaffung der dazu benötigten Grundstücke. (TZ 2)

Der WWF wurde 1948 durch ein Bundesgesetz eingerichtet. Sein Zweck war insbesondere die Finanzierung der Wiederherstellung der durch Kriegseinwirkung beschädigten oder zerstörten Wohnhäuser und des Ersatzes des zerstörten Hausrates. (TZ 2)

Beginnend mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1954 kam es zu einer Verschiebung der Vollziehung zu den Bundesländern, welche auch das Wohnbauförderungsgesetz 1968 beibehielt. In der Folge stellten die Fonds ihre aktive Fördertätigkeit ein. Dadurch verwalteten sie nur mehr die Rückflüsse der bis Ende 1967 gewährten Darlehen. (TZ 3)

Das Bundesverfassungsgesetz vom Dezember 1987 übertrug die Gesetzgebung hinsichtlich der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung vom Bund auf die Länder. Damit war die Wohnbauförderung vollständig vom Bund auf die Länder übergegangen. (TZ 3)

Im Jahr 1989 beschloss der Nationalrat die Abwicklung der Fonds (Abwicklungsgesetz). Wurden die Jahresüberschüsse der Fonds ab 1989 noch zu einem Dritteln an den Bund und zu zwei Dritteln an die Länder aufgeteilt, gehörten diese ab dem Geschäftsjahr 1992 gemäß Startwohnungsförderungs-Abwicklungsgesetz¹ zur Gänze den Ländern. (TZ 3)

Das den BWSF 1921 einrichtende Bundesgesetz trat durch das erste Bundesrechtsbereinigungsgesetz (BGBl. I Nr. 191/1999 i.d.g.F.) Ende Dezember 2009 außer Kraft. (TZ 3)

¹ Bundesgesetz über die Abwicklung von Förderungen nach dem Startwohnungsgesetz und zur Änderung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 301/1989 (Startwohnungsförderungs-Abwicklungsgesetz); BGBl. Nr. 14/1992