

Vorblatt

Ziel(e)

- Verfahrensbeschleunigung bei berichtspflichtigen staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren
- Entkräftung des allfälligen Anscheins einer politischen Beeinflussung der Staatsanwaltschaften
- Dauerhafte Einrichtung eines die Anonymität wahrenen Hinweisgebersystems

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Verringerung und Präzisierung der staatsanwaltschaftlichen Berichtspflichten
- Gesetzliche Einrichtung eines Beirats für den ministeriellen Weisungsbereich ("Weisenrat")
- Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage für das BKMS®-Hinweisgebersystem für Wirtschafts- und Korruptionsstrafsachen im StAG

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Finanzierungshaushalt für die ersten fünf Jahre

in Tsd. €	2015	2016	2017	2018	2019
Nettofinanzierung Bund	0	-33	-34	-34	-34

Ein finanzieller Mehraufwand in der Höhe von jährlich rund EUR 34.000,- ab dem Jahr 2016 ist lediglich durch die Erweiterung des Aufgabenbereichs des gesetzlich zu verankernden (derzeit gemäß § 8 BMG eingerichteten) Weisenrats zu erwarten. Die übrigen Maßnahmen sind kostenneutral.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Bundesgesetz, mit dem das Staatsanwaltschaftsgesetz geändert wird

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Justiz
Laufendes Finanzjahr: 2015
Inkrafttreten/ 2016
Wirksamwerden:

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt dem Wirkungsziel "Objektive, faire und unabhängige Führung und Entscheidung von Verfahren durch Gerichte und Staatsanwaltschaften in angemessener Dauer" der Untergliederung 13 Justiz bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Das Weisungsrecht des Bundesministers für Justiz gegenüber den Staatsanwaltschaften ist seit Jahrzehnten Gegenstand von Diskussionen sowohl in der Rechtswissenschaft als auch - meist aus Anlass einzelner konkreter Strafverfahren - der allgemeinen und insbesondere der medialen Öffentlichkeit. Als wesentliche Kritikpunkte am bestehenden Weisungsregime werden der Anschein einer politischen Beeinflussung der Staatsanwaltschaften sowie die sich durch die Berichtspflichten der Staatsanwaltschaften ergebende Verfahrensverzögerung genannt.

Seit 20. März 2013 steht bei der WKStA im Probetrieb ein speziell für Ermittlungen im Bereich der Wirtschafts- und Korruptionsdelikte geeignetes Hinweisgebersystem als internetbasiertes anonymes Anzeigesystem zur Verfügung (BKMS® System). Aufgrund des erfolgreichen Probetriebs soll eine Überführung in den Dauerbetrieb erfolgen, wofür aus datenschutzrechtlichen Erwägungen eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für das Hinweisgebersystem geschaffen werden soll.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Die vorgeschlagenen Änderungen im Bereich des staatsanwaltschaftlichen Berichtswesens und Weisungsrechts gründen auf den Ergebnissen eines vom Bundesminister für Justiz zu diesem Thema eingesetzten Expertengremiums. Dieses Expertengremium hat sich im Rahmen seiner Sitzungen auch mit alternativen Lösungsvarianten auseinandergesetzt. Zur Alternative einer Übertragung der Weisungsspitze an ein vom Bundesminister für Justiz verschiedenes Organ ergab eine Anhörung von Verfassungsexperten und die daran anschließende eingehende Diskussion, dass eine (auch nur teilweise) Übertragung der Weisungsspitze nur mit einem tiefgreifenden Eingriff in das verfassungsrechtliche Gefüge möglich wäre und insbesondere im Hinblick auf die Letztverantwortlichkeit samt parlamentarischer Kontrolle verfassungspolitisch nicht zu empfehlen bzw. nicht wünschenswert ist. Dieser Auffassung hat sich die Mehrheit des Beratungsgremiums angeschlossen.

Eine Weiterführung des (Probe-)Betriebs des BKMS®-Hinweisgebersystems ohne über § 2 StPO hinausgehende gesetzliche Grundlage begegnet datenschutzrechtlichen Bedenken. Eine Abschaffung des die Anonymität währenden Hinweisgebersystems brächte einen Rückschritt gegenüber dem bestehenden Standard für Ermittlungen im Bereich der Wirtschafts- und Korruptionsdelikte mit sich.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2021

Evaluierungsunterlagen und -methode: Die Anzahl der staatsanwaltschaftlichen Berichte und erteilten Weisungen wird im Bundesministerium für Justiz evident gehalten. Ebenso erfolgt bei der WKStA eine regelmäßige Erfassung und Auswertung der über das BKMS®-Hinweisgebersystems einlangenden Eingaben.

Ziele

Ziel 1: Verfahrensbeschleunigung bei berichtspflichtigen staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Im Bereich der sogenannten "clamorösen" Strafverfahren (§ 8 Abs. 1 StAG) bestehen derzeit umfassende Berichtspflichten der Staatsanwaltschaften an die Oberstaatsanwaltschaften und dieser an das Bundesministerium für Justiz. So sind die Staatsanwaltschaften - mit Ausnahme der WKStA - verpflichtet, gemäß § 8 Abs. 1 StAG hinsichtlich Strafverfahren, an denen wegen der Bedeutung der aufzuklärenden Straftat oder der Person des Tatverdächtigen ein besonderes öffentliches Interesse besteht, oder in denen noch nicht hinreichend geklärte Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung zu beurteilen sind, von sich aus der jeweils übergeordneten Oberstaatsanwaltschaft unter Mitteilung der etwa schon getroffenen Anordnungen zu berichten und in diesen Berichten zum beabsichtigten weiteren Vorgehen Stellung zu nehmen.	Künftig sollen Berichte aller Staatsanwaltschaften nach § 8 Abs. 1 StAG grundsätzlich nur noch vor einer Beendigung des Ermittlungsverfahrens, Absehen von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens (§ 35c StAG) oder vor der Entscheidung über die Anmeldung oder Ausführung eines Rechtsmittels im Hauptverfahren erstattet werden, es sein denn, dass zuvor ein Vorgehen von der Beurteilung einer noch nicht hinreichend geklärten Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung abhängt. Im Übrigen haben die Staatsanwaltschaften in berichtspflichtigen Strafsachen über bedeutende Verfahrensschritte jedenfalls zu informieren, nachdem diese angeordnet wurden. Durch den Entfall von Vorhabensberichtspflichten während des Ermittlungsverfahrens kann eine Verkürzung der Verfahrensdauer der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren erwartet werden.

Ziel 2: Entkräftung des allfälligen Anscheins einer politischen Beeinflussung der Staatsanwaltschaften

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Herr Bundesminister für Justiz Prof. Dr. Wolfgang Brandstetter hat zu Beginn seiner Amtsführung einen Beirat gemäß § 8 Bundesministeriengesetz (BMG) eingesetzt, dem es obliegt, in Strafsachen, 1. in denen er vor Berufung in das Amt des Bundesministers für Justiz als Strafverteidiger oder sonst in beratender Funktion tätig war, 2. gegen amtierende oder ehemalige oberste Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit, sowie 3. in denen eine (inhaltliche) Weisung gemäß § 29a Abs. 1 StAG erteilt werden soll, auf Ersuchen des Bundesministeriums für Justiz eine Äußerung über die rechtliche Vertretbarkeit der Erledigungsvorschläge des Bundesministeriums für Justiz abzugeben.	Der Weisenrat ist als Beirat für den ministeriellen Weisungsbereich gesetzlich verankert. Insbesondere durch seine Besetzung, die Weisungsfreistellung seiner Mitglieder und die gesetzlich normierte Transparenz bei im Ergebnis abweichenden Erledigungen des Bundesministers für Justiz wird der allfällige Anschein einer politischen Einflussnahme auf die Staatsanwaltschaften im Wege des Bundesministers für Justiz entkräftet. Die Wahrnehmung der Tätigkeit der Staatsanwaltschaften in der Öffentlichkeit als frei von politischer Einflussnahme wird gestärkt.

Ziel 3: Dauerhafte Einrichtung eines die Anonymität währenden Hinweisgebersystems

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das BKMS®-Hinweisgebersystems existiert im Probebetrieb auf Grundlage des § 2 StPO.	Das BKMS®-Hinweisgebersystems existiert im Dauerbetrieb, mit § 2a Abs. 6 StAG besteht eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für ein die Anonymität wahrendes Hinweisgebersystem.

Maßnahmen

Maßnahme 1: Verringerung und Präzisierung der staatsanwaltschaftlichen Berichtspflichten

Beschreibung der Maßnahme:

Die staatsanwaltschaftlichen Berichtspflichten im Bereich des § 8 StAG werden derart eingeschränkt, dass Vorhabensberichte nach § 8 Abs. 1 StAG grundsätzlich nur mehr vor einem Absehen von der Einleitung des Ermittlungsverfahrens (§ 35c), einer Beendigung des Ermittlungsverfahrens nach den Bestimmungen des 10. bis 12. Hauptstückes der StPO oder vor der Entscheidung über die Anmeldung oder Ausführung eines Rechtsmittels im Hauptverfahren zu erstatten sind, es sein denn, dass zuvor eine Anordnung oder ein Antrag von der Beurteilung einer noch nicht hinreichend geklärten Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung abhängt. Im Übrigen haben die Staatsanwaltschaften in Strafverfahren, die einer Berichtspflicht nach Abs. 1 unterliegen, über bedeutende Verfahrensschritte zu informieren, nachdem diese angeordnet wurden. Damit entfällt im Wesentlichen die Pflicht zur Berichterstattung über einzelne Anordnungen während laufender Ermittlungsverfahren.

Umsetzung von Ziel 1

Maßnahme 2: Gesetzliche Einrichtung eines Beirats für den ministeriellen Weisungsbereich ("Weisenrat")

Beschreibung der Maßnahme:

Wie vom Beratungsgremium zur Reform der Berichtspflichten und des Weisungsrechts des Bundesministers für Justiz vorgeschlagen, soll für den ministeriellen Weisungsbereich ein Beirat ("Weisenrat") gesetzlich verankert werden, der organisatorisch bei der Generalprokuratur angesiedelt ist. Aufgabe des Weisenrats ist die Beratung des Bundesministers für Justiz in einer Reihe von gesetzlich determinierten Fällen, insbesondere, wenn eine Weisung zur Sachbehandlung in einem bestimmten Verfahren (§ 29a Abs. 1 letzter Satz StAG) erteilt werden soll. Es obliegt dem Weisenrat, ehestmöglich eine schriftliche Äußerung zum Erledigungsentwurf des Bundesministers für Justiz zu erstatten. Trägt der Bundesminister für Justiz der Äußerung des ihn beratenden Weisenrats im Ergebnis nicht Rechnung, so ist im Sinne größtmöglicher Transparenz die Äußerung samt der Begründung, weshalb ihr nicht Rechnung getragen wurde, im Bericht an den Nationalrat und den Bundesrat gemäß § 29a Abs. 3 StAG zu veröffentlichen. Der Weisenrat setzt sich aus dem Generalprokurator als Mitglied und dessen dienstältestem Ersten Stellvertreter als vertretendes Ersatzmitglied von Amts wegen sowie je zwei weiteren Mitgliedern und diese vertretenden Ersatzmitgliedern zusammen. Die Mitglieder des Weisenrats sind in Ausübung ihres Amtes unabhängig und an keine Weisungen gebunden. Durch die Einrichtung eines solchen unabhängigen Weisenrats soll künftig jeglichem Anschein einer politischen oder persönlichen Einflussnahme auf den Inhalt eines Strafverfahrens entgegengewirkt werden.

Umsetzung von Ziel 2

Maßnahme 3: Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage für das BKMS®-Hinweisgebersystem für Wirtschafts- und Korruptionsstrafsachen im StAG

Beschreibung der Maßnahme:

Der bisherige erfolgreiche Probebetrieb des BKMS®-Hinweisgebersystems rechtfertigt die Überführung des die Anonymität wahrenenden Hinweisgebersystems in einen Dauerbetrieb. Um dahingehenden datenschutzrechtlichen Bedenken zu begegnen, ist eine ausdrückliche - über § 2 StPO hinausgehende - Rechtsgrundlage zu schaffen.

Umsetzung von Ziel 3

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
	D

Abschätzung der Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte

Hinweis: Aufgrund von Rundungsdifferenzen kann es zu geringfügigen Abweichungen zwischen Ergebnis- und Finanzierungshaushalt kommen.

Finanzielle Auswirkungen für den Bund

in Tsd. €	2015	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen	0	33	34	34	34
Nettoergebnis	0	-33	-34	-34	-34

Erläuterung:

Folgende Erwägungen liegen der Berechnung zu Grunde:

- Die Maßnahme zu Ziel 1 (Verfahrensbeschleunigung bei berichtspflichtigen staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren) hat als rein verfahrensökonomische Maßnahme keine Kostenwirkungen.

- Zu Ziel 2 (Entkräftung des allfälligen Anscheins einer politischen Beeinflussung der Staatsanwaltschaften): Schon derzeit besteht auf Grundlage von § 8 BMG ein den Bundesminister für Justiz beratendes Gremium in Weisungssachen. Diesem obliegt es, in Strafsachen,

1. in denen der Bundesminister für Justiz vor Berufung in sein Amt als Strafverteidiger oder sonst in beratender Funktion tätig war,

2. gegen amtierende oder ehemalige oberste Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit, sowie

3. in denen eine (inhaltliche) Weisung gemäß § 29a Abs. 1 StAG erteilt werden soll,

auf Ersuchen des Bundesministeriums für Justiz eine Äußerung über die rechtliche Vertretbarkeit der Erledigungsvorschläge der Sektion IV (Sektion Strafrecht) des Bundesministeriums für Justiz abzugeben.

Die Mitglieder des Weisenrats üben ihre Tätigkeit auf Basis von mit dem Bundesministerium für Justiz abgeschlossenen Werkverträgen aus. Gemäß diesen Vereinbarungen erhalten die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Weisenrats Entschädigungen bzw. Auftragsentgelte nach dem Vorbild des § 47a Abs. 6 StPO.

2014 wurde der Weisenrat in 55 Fällen mit einer Entscheidung befasst. Diese betrafen in

- 22% Fälle, in denen der Bundesminister für Justiz vor Berufung in sein Amt als Strafverteidiger oder sonst in beratender Funktion tätig war;

- 5% Fälle gegen amtierende oder ehemalige oberste Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit,

- 73% Fälle, in denen eine (inhaltliche) Weisung gemäß § 29a Abs. 1 StAG erteilt werden soll.

Insgesamt wurden im Jahr 2014 639 Arbeitsstunden von den Mitgliedern (und Ersatzmitgliedern) des Weisenrats verzeichnet. Auf Basis von § 47a Abs. 6 StPO iVm § 4 Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 VfGG und auf Grundlage des vom Rechnungshof für 2014 kundgemachten Ausgangsbetrags von EUR 8.506,25 ergibt

sich ein Stundenansatz von EUR 76,56. Insgesamt wurden daher im Jahr 2014 EUR 48.921,84 an die Mitglieder (und Ersatzmitglieder) des Weisenrats zur Anweisung gebracht.

Für 2015 ergibt sich unter Berücksichtigung des Anstiegs des Ausgangsbetrags von rund 0,9% (EUR 8.583,27) ein Stundenansatz von EUR 77,25. Bei Annahme einer annähernd gleichen Auslastung des Weisenrats wie im Jahr 2014 wäre von einer Auszahlung in der Höhe von EUR 49.362,75 auszugehen. Diese Kosten würden sich aufgrund der geltenden vertraglichen Vereinbarungen zum Weisenrat ergeben somit unabhängig von der vorgeschlagenen Maßnahme anfallen.

Mit dem Inkrafttreten der Maßnahme (Gesetzliche Einrichtung eines Beirats für den ministeriellen Weisungsbereich ("Weisenrat")) am 1. Jänner 2016 ändert sich der Aufgabenbereich des Weisenrats:

Der Bundesminister für Justiz hat dem Weisenrat zu seiner Beratung in folgenden Fällen den Bericht der Staatsanwaltschaft, die Stellungnahme der Oberstaatsanwaltschaft sowie einen begründeten Erledigungsentwurf vorzulegen:

1. wenn eine Weisung zur Sachbehandlung in einem bestimmten Verfahren (§ 29a Abs. 1 letzter Satz StAG) erteilt werden soll;
2. bei Strafsachen gegen oberste Organe der Vollziehung (Art. 19 B-VG), gegen Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs, des Verwaltungsgerichtshofs und des Obersten Gerichtshofs sowie der Generalprokurator;
3. wenn es der Bundesminister für Justiz wegen des außergewöhnlichen Interesses der Öffentlichkeit an der Strafsache, insbesondere bei wiederholter und überregionaler medialer Berichterstattung oder wiederholter öffentlicher Kritik am Vorgehen der Staatsanwaltschaft und der Kriminalpolizei, oder aus Befangenheitsgründen für erforderlich hält.

Der Aufgabenbereich des Weisenrats umfasst künftig daher auch Strafsachen gegen oberste Organe der Vollziehung (Art. 19 B-VG), gegen Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs sowie Fälle mit außergewöhnlichem Interesse der Öffentlichkeit an der Strafsache. Aufgrund der vorhandenen Datenlage ist davon auszugehen, dass sich die Zahl der an den Weisenrat heranzutragenden Fälle durch die Erweiterung des Aufgabenbereichs insbesondere im Hinblick auf die zusätzlich erfassten obersten Organe der Vollziehung in etwa verdoppeln wird.

Den gemäß § 29b Abs. 2 StAG bestellten Mitgliedern und Ersatzmitgliedern des Weisenrats gebührt als Entschädigung für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Bundesgesetz für jede, wenn auch nur begonnene Stunde ein Zehntel der Entschädigung eines Ersatzmitgliedes des Verfassungsgerichtshofes für einen Sitzungstag (§ 4 Abs. 3 des Verfassungsgerichtshofgesetzes). Dies entspricht exakt der derzeit in den Werkverträgen mit den Mitgliedern des Weisenrats vereinbarten Entschädigung. Insofern stellen die aus der gesetzlichen Verankerung der Entlohnung des Weisenrats resultierenden Honoraransprüche im Umfang des schon bisher bestehenden Zuständigkeitsbereichs des Weisenrats keine durch die Maßnahme bedingten Neuerungen dar und bleiben für die finanziellen Auswirkungen unberücksichtigt. Dabei gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass der Weisenrat auch ohne ausdrückliche gesetzliche Verankerung - eben auf Grundlage von § 8 BMG - in der bestehenden Form weiterbestehen würde.

Der zusätzlich entstehende und hier auszuweisende Aufwand beruht zunächst auf der Annahme von 639 (zusätzlichen) Stunden pro Jahr (ausgehend von der oben dargestellten zu erwartenden Verdoppelung des Aktenanfalls) sowie einem prozentuellen Anstieg des Ausgangsbetrags von jährlich 0,9% (dies entspricht der Steigerung zwischen den Jahren 2014 und 2015). Berücksichtigt wird bei dem hier auszuweisenden Aufwand aber, dass dem Generalprokurator bzw. dessen Stellvertreter (also einem der drei Mitglieder des Weisenrats) nach dem Entwurf keine Entschädigung gebühren soll. Daraus ergeben sich die in den Aufwands- und Ertragsgruppen ersichtlichen Kosten. Nicht gesondert ausgewiesen wird hier, dass sich ohne einen Entschädigungsanspruch des Generalprokurators bzw. dessen Stellvertreters auch für Bereich des derzeit schon bestehenden Zuständigkeitsumfangs in Zukunft eine Kostensenkung ergeben dürfte.

- Die Maßnahme zu Ziel 3 (Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage für das BKMS®-Hinweisgebersystem für Wirtschafts- und Korruptionsstrafsachen im StAG) ist kostenneutral, da das Hinweisgebersystem bereits seit März 2013 in einem Probetrieb bei der WKStA betrieben wird und keine Kostensteigerungen durch die ausdrückliche gesetzliche Verankerung verursacht werden.

Erläuterung der Bedeckung:

Die Bedeckung erfolgt aus dem Justizbudget.

Aus dem Vorhaben ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen für Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger.

Anhang mit detaillierten Darstellungen

Detaillierte Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Betrieblicher Sachaufwand

Weitere Aufwendungen

Jahr	Bezeichnung	Körperschaft	Gesamt (in €)
2015	Kein gesteigerter Sachaufwand	Bund	0,00
2016	Gesteigerter Sachaufwand (Entschädigung der Mitglieder des Weisenrats) aufgrund der Ausweitung des Aufgabengebiets	Bund	33.206,69
2017	Gesteigerter Sachaufwand (Entschädigung der Mitglieder des Weisenrats) aufgrund der Ausweitung des Aufgabengebiets	Bund	33.504,89
2018	Gesteigerter Sachaufwand (Entschädigung der Mitglieder des Weisenrats) aufgrund der Ausweitung des Aufgabengebiets	Bund	33.803,09
2019	Gesteigerter Sachaufwand (Entschädigung der Mitglieder des Weisenrats) aufgrund der Ausweitung des Aufgabengebiets	Bund	34.109,82

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 3.6 des WFA – Tools erstellt.