



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 26. Juli 2021
(OR. en)

10341/21
ADD 1

JAI 812
FREMP 202
AG 61
POLGEN 127

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 22. Juli 2021

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: SWD(2021) 701 final

Betr.: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich Begleitunterlage zur MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2021) 701 final.

Anl.: SWD(2021) 701 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021
SWD(2021) 701 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich

Begleitunterlage zur

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 702 final} - {SWD(2021) 703 final} -
{SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} - {SWD(2021) 706 final} -
{SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} - {SWD(2021) 709 final} -
{SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} - {SWD(2021) 712 final} -
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

DE

DE

ZUSAMMENFASSUNG

Die Unabhängigkeit des österreichischen Justizsystems wird nach wie vor als sehr hoch wahrgenommen, und Diskussionen über die angekündigte Reform zur Einführung einer unabhängigen Staatsanwaltschaft sind im Gange. Es ist wichtig, dass bei dieser Reform die europäischen Standards bezüglich der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft berücksichtigt werden. Zwischenzeitlich wurden Änderungen zur Reduzierung der Berichtspflichten von Staatsanwälten beschlossen. Weitere Maßnahmen wurden im Zusammenhang mit Compliance-Managementsystemen für Gerichte und Staatsanwälte und der Verpflichtung ergriffen, den Personalsenaten Rückmeldung zu Vorschlägen für die Ernennung von Richtern zu geben. Was die Einstellungsstandards an den Verwaltungsgerichten, insbesondere die Ernennung der Präsidenten und Vizepräsidenten, betrifft, bestehen nach wie vor Bedenken. Österreich ist derzeit bemüht, die Digitalisierung der Justiz weiter zu verbessern. Das Justizsystem funktioniert weiterhin effizient, und bei Verwaltungssachen waren Verbesserungen zu verzeichnen.

Die Nationale Anti-Korruptionsstrategie wird zwar weiterhin umgesetzt, doch kam es aufgrund der COVID-19-Pandemie zu einigen Verzögerungen. Nach den jüngsten politischen Skandalen wurden die Ermittlungstätigkeiten in Bezug auf politische Korruption auf hoher Ebene intensiviert. Mit diesen Fällen befasste Staatsanwälte waren jedoch mit negativen Äußerungen einiger Politiker konfrontiert. Die Berichtspflichten der Sonderstaatsanwaltschaft sind umfangreich, und die daraus resultierenden Verzögerungen wirken sich negativ auf die Effizienz von Korruptionsermittlungen aus; jüngste Änderungen zielen jedoch auf eine Reduzierung der Belastung aufgrund der Berichtspflichten ab. Neue Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption bei Beamten und Funktionsträgern wurden eingeführt, jedoch gibt es nach wie vor nur wenige Maßnahmen zur wirksamen Einschränkung von Integritätsrisiken für Parlamentsmitglieder; es besteht keine Verpflichtung, Vermögen, Anteile, Schulden und Verbindlichkeiten offenzulegen. Obwohl ein Rechtsrahmen für Lobbyarbeit besteht, bleiben sein Anwendungsbereich und die öffentlich verfügbaren Informationen begrenzt. Die Kontrolle der Parteienfinanzierung gibt nach wie vor Anlass zur Sorge.

Der Rechtsrahmen und das förderliche Umfeld für Medien sind nach wie vor stark ausgeprägt, und die Medienbehörden arbeiten weiterhin unabhängig. Es wurden Risiken für den Medienpluralismus im Zusammenhang mit dem Fehlen eines umfassenden und durchsetzbaren Rechtsrahmens für den Zugang zu Dokumenten und Informationen festgestellt. Die Regierung hat deshalb ein neues Gesetz über den freien Zugang zu Informationen vorgeschlagen. Medien sind weiterhin Empfänger hoher staatlicher Werbeaufträge, doch bestehen nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Fairness und Transparenz dieser Zuweisungen, der potenziellen politischen Einflussnahme im Zuweisungsvorgang und der unzureichenden Berücksichtigung medienpluralistischer Gesichtspunkte. Die gezielte öffentliche finanzielle Unterstützung für den Mediensektor während der COVID-19-Pandemie wurde weithin als wirksam angesehen, doch wurden Zweifel an einer nach objektiven Kriterien erfolgenden Verteilung geäußert. Obwohl einige Schritte unternommen wurden, um den Schutz von Journalisten während Protesten zu verbessern, wird ihre Sicherheit zunehmend gefährdet, insbesondere durch Belästigung und Einschüchterung im Internet.

Im Bereich der Gewaltenteilung werden Maßnahmen getroffen, um die Beteiligung der Interessenträger sowie der Bürgerinnen und Bürger an der Politikgestaltung zu verbessern. Im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurde die Exekutive ermächtigt, durch Verordnung auf der Grundlage spezieller gesetzlicher Vorschriften zu handeln, wobei die parlamentarische Kontrolle seit Herbst 2020 verstärkt wurde. Der Verfassungsgerichtshof hat bei der Prüfung dieser Maßnahmen eine wichtige Rolle gespielt und einige davon wegen unzureichender Begründung aufgehoben. Die Volksanwaltschaft, die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ebenfalls eine aktive Rolle eingenommen hat, bereitet sich auf ihre erneute Akkreditierung als nationale Menschenrechtsinstitution vor. Die Regierung hat Anstrengungen unternommen, um den Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft weiter auszubauen und sie insbesondere bezüglich der Unterstützung für die Zivilgesellschaft während der COVID-19-Pandemie zu konsultieren.

I. JUSTIZSYSTEM

Das österreichische Justizsystem ist in zwei voneinander getrennten Gerichtszweigen organisiert. Die ordentliche Gerichtsbarkeit besteht aus 115 Bezirksgerichten, 20 Landesgerichten, vier Oberlandesgerichten und dem Obersten Gerichtshof. Seit 2014 besteht in Österreich auch eine eigenständige Verwaltungsgerichtsbarkeit mit elf erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten (neun Verwaltungsgerichten der Länder, einem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesfinanzgericht) und dem Verwaltungsgerichtshof.¹ Der Verfassungsgerichtshof ist für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Bundes- und Landesgesetze zuständig. Die Ernennung von Richtern erfolgt durch die Exekutive auf der Grundlage unverbindlicher Besetzungsvorschläge der Personalsenate, die aus Richtern beziehungsweise aus von der Vollversammlung eines Gerichts gewählten Mitgliedern zusammengesetzt sind²; diese erstellen eine Reihung von drei Bewerbern für jede Planstelle.³ Die Staatsanwaltschaft ist eine Justizbehörde, die in einer hierarchischen Struktur unter der Aufsicht des Bundesministers für Justiz eingerichtet wurde, der sowohl allgemeine als auch auf bestimmte Verfahren bezogene Weisungen erteilen kann.⁴ Österreich beteiligt sich an der Europäischen Staatsanwaltschaft. Die Rechtsanwälte sind bei einer der neun örtlichen Rechtsanwaltskammern eingetragen, bei denen es sich um Körperschaften des öffentlichen Rechts und autonome Selbstverwaltungskörper handelt, deren Dachorganisation der Österreichische Rechtsanwaltskammertag ist.⁵

Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit der Justiz wird weiterhin gleichbleibend als sehr hoch wahrgenommen, und bei Unternehmen hat sich diese Wahrnehmung weiter verbessert. Die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern wird im Jahr 2021 von der breiten Öffentlichkeit zu 83 % und von Unternehmen zu 78 % als „eher gut oder sehr gut“ wahrgenommen.⁶ Insgesamt hat sich der Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit in der Öffentlichkeit und bei Unternehmen in den letzten fünf Jahren konstant erhöht, ausgenommen im Jahr 2021, als er in der breiten Öffentlichkeit leicht zurückgegangen ist.

¹ Bei einigen Bezirks- und Landesgerichten handelt es sich um Fachgerichte. Diese Struktur entspricht nicht unbedingt den Rechtsmittelinstanzen. Siehe CEPEJ (2021), Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States.

² Die Personalsenate sind bei den Landesgerichten, den Oberlandesgerichten, beim Obersten Gerichtshof und bei den Verwaltungsgerichten eingerichtet und auch für Besetzungsvorschläge an den nachgeordneten Gerichten zuständig. Der Personalsenat besteht aus dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten des Gerichts sowie aus drei bis fünf weiteren, von ihren Amtskollegen gewählten Mitgliedern. Art. 87 Abs. 2 und 3 des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) sowie §§ 25 bis 49 des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes.

³ Vor der Ernennung zum Richter an einem ordentlichen Gericht müssen Kandidaten sich erst für eine Stelle als Richteramtswarter bewerben und eine für gewöhnlich vierjährige Ausbildung abschließen. Richteramtswarter werden auf der Grundlage eines Vorschlags des Präsidenten eines Oberlandesgerichts von der Exekutive ernannt. Nach Abschluss des Ausbildungsdienstes können sie sich im Einklang mit dem zuvor beschriebenen Verfahren für eine Planstelle bewerben. §§ 1 bis 24 des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes.

⁴ §§ 8, 8a und 29 bis 31 des Staatsanwaltschaftsgesetzes.

⁵ Abschnitte III und V der Rechtsanwaltsordnung.

⁶ EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 48 und 50. Die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt kategorisiert: sehr gering (weniger als 30 % der Befragten nehmen die Unabhängigkeit der Justiz als eher gut oder sehr gut wahr); gering (zwischen 30 und 39 %), mittelmäßig (zwischen 40 und 59 %), hoch (zwischen 60 und 75 %), sehr hoch (über 75 %).

Eine Reform zur Schaffung einer unabhängigen Bundesstaatsanwaltschaft unter der Leitung eines Generalstaatsanwalts ist in Vorbereitung. Das Bundesministerium für Justiz hat im Anschluss an seine Ankündigung vom 24. Februar 2021, eine Bundesstaatsanwaltschaft unter der Leitung eines unabhängigen Generalstaatsanwalts⁷ zu schaffen, eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die aus Vertretern der Justiz und Sachverständigen besteht, seit Mai 2021 monatlich zusammentritt und verschiedene rechtliche und verfassungsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Reform prüfen wird. Die Arbeitsgruppe wird ihre Ergebnisse voraussichtlich im ersten Halbjahr 2022 vorstellen, wurde jedoch nicht damit beauftragt, einen konkreten Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Interessenträger fordern seit Jahren eine Reform der Staatsanwaltschaft⁸, da das System der Berichtspflichten (siehe unten) und das Recht des Bundesministers für Justiz, Staatsanwälten in bestimmten Verfahren Weisungen zu erteilen - einschließlich der Weisung, Fälle nicht zu verfolgen - unter Kritik geraten ist⁹. Die Interessenträger haben betont, dass mit der geplanten Reform konkrete strukturelle Garantien eingeführt werden müssen, um die Unabhängigkeit des neuen Generalstaatsanwalts von jeglicher politischer Einflussnahme seitens der Exekutive oder der Gesetzgebung in der Praxis zu gewährleisten.¹⁰ Es ist wichtig, dass die Reform in Absprache mit allen einschlägigen Interessenträgern ausgearbeitet wird und dass sie den europäischen Standards in Bezug auf die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft Rechnung trägt.¹¹

Maßnahmen zur Verringerung der Berichtspflichten der Staatsanwaltschaft an die Exekutive werden umgesetzt. Die Regierung hat im Einklang mit der im Regierungsprogramm formulierten und bereits im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020¹² zur Kenntnis genommenen Absicht Schritte unternommen, um die von der Staatsanwaltschaft und den Interessenträgern derzeit als aufwendig und unverhältnismäßig empfundenen Berichtspflichten der Staatsanwaltschaft zu reduzieren (siehe auch Abschnitt II).¹³ In einem ersten Schritt wurde im März 2021 auf Ersuchen des Bundesministeriums für Justiz ein

⁷ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 3.

⁸ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 3-4, insb. Vereinigung der österreichischen Richter und Richterinnen und Bundesvertretung Richter und Staatsanwälte, Ressourcen für den Rechtsstaat, S. 10-11, und Vereinigung österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Notwendigkeiten der Staatsanwaltschaften, S. 7.

⁹ Die Interessenträger verwiesen insbesondere auf die Gefahr des Anscheins einer möglichen politischen Einflussnahme in der öffentlichen Wahrnehmung; Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 3-4.

¹⁰ Konkret betont die Vereinigung Österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, dass die Unabhängigkeit wie folgt gewährleistet sein sollte: im Bestellungsverfahren (Vorschlag der Einsetzung einer mit Angehörigen der Justiz besetzten Personalkommission), durch die Qualifikationsvoraussetzungen, durch die dauerhafte Bestellung auf unbestimmte Zeit und durch angemessene Rechenschaftsmechanismen, mit denen politische Einflussnahme ausgeschlossen werden kann. Vereinigung Österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (2021), Generalstaatsanwalt*Generalstaatsanwältin – Voraussetzungen für eine unabhängige Weisungsspitze. Die Vereinigung äußerte auch Bedenken hinsichtlich des Umfangs der parlamentarischen Kontrollbefugnisse in Bezug auf die Strafverfolgung und unterstrich, dass sich diese nicht auf laufende Ermittlungsverfahren erstrecken sollte. Vereinigung Österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (2021), Generalstaatsanwalt nur unter Einhaltung der Gewaltentrennung.

¹¹ Siehe Recommendation CM/Rec(2000)19 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System und Venedig-Kommission (2010), CDL-AD(2010)040-e, Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service.

¹² Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 4.

¹³ Siehe dazu Venedig-Kommission (2010), CDL-AD(2010)040-e, Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service, § 28, 30-31; Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 4.

Erlass der Oberstaatsanwaltschaft Wien über die Berichtspflichten der ihr nachgeordneten Staatsanwaltschaften zurückgenommen, dem zufolge diese verpflichtet waren, wichtige Verfahrensschritte drei Tage vor deren Vollzug zu melden (siehe auch Abschnitt II).¹⁴ Darüber hinaus hat das Bundesministerium für Justiz am 12. Juni 2021 einen geänderten Erlass über Berichtspflichten angenommen, wonach diese unter bestimmten Umständen enger eingegrenzt würden; beispielsweise würde die Informationsberichtspflicht entfallen, wenn Personen von öffentlichem Interesse Opfer von Straftaten sind.¹⁵ Den Interessenträgern zufolge würde dadurch jedoch die Belastung der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (im Folgenden auch „WKStA“) möglicherweise nicht wesentlich reduziert, da es sich bei einer Vielzahl ihrer Fälle um Fälle von öffentlichem Interesse handelt, für die weiterhin Berichtspflichten gelten würden.¹⁶ Die Bundesministerin für Justiz erteilte im Jahr 2020 22 Weisungen und bis zum Mai 2021 8 Weisungen in bestimmten Verfahren¹⁷, die alle im Einklang mit den Äußerungen des unabhängigen Weisungsrats standen¹⁸. Der nächste Weisungsbericht wird dem Parlament voraussichtlich im Sommer 2021 vorgelegt.

Es wurde die Verpflichtung eingeführt, die Personalsenate zu informieren, wenn keinem ihrer Besetzungsvorschläge gefolgt wird. Im Dezember 2020 traten Änderungen des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes in Kraft, mit denen eine Verpflichtung des Bundesministers für Justiz festgeschrieben wurde, den Personalsenaten, die hauptsächlich aus von ihren Amtskollegen gewählten Richtern zusammengesetzt sind¹⁹, schriftlich mitzuteilen, wenn beabsichtigt wird, keinem ihrer Besetzungsvorschläge zu folgen. Die Personalsenate können binnen einer Frist von 14 Tagen eine schriftliche Stellungnahme dazu abgeben.²⁰ Ein gleichartiges Verfahren wurde auch für Staatsanwälte eingeführt.²¹ Dies entspricht den Elementen einer GRECO-Empfehlung, dass Personalgremien stärker in die Bestellungsverfahren einbezogen werden sollten²². Wie von der GRECO angemerkt²³, sind Personalsenate nach wie vor nicht an der Auswahl von Richteramtswärtern beteiligt und es

¹⁴ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 3.

¹⁵ Erlass vom 12. Juni 2021 über die Neuregelung der staatsanwaltschaftlichen Berichtspflichten.

¹⁶ Derzeit bestehen in rund 40 % der Fälle der WKStA Berichtspflichten. Berichtspflichten gelten derzeit für Strafsachen, an denen wegen der Bedeutung der Straftat oder der betroffenen Person ein öffentliches Interesse besteht, oder in denen es um noch nicht hinreichend geklärte Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung geht. § 8 des Staatsanwaltschaftsgesetzes.

¹⁷ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich vom Bundesministerium für Justiz eingeholte Informationen.

¹⁸ Der Weisungsrat ist ein unabhängiger Beirat für den ministeriellen Weisungsbereich, der unverbindliche Äußerungen zu allen Weisungsentwürfen in bestimmten Verfahren (sowie zu gewissen anderen Weisungsformen) abgibt, bevor diese erlassen werden; § 29 Buchstaben b und c des Staatsanwaltschaftsgesetzes.

¹⁹ Siehe Fußnote 2.

²⁰ Der Regierung zufolge besteht diese Verpflichtung sowohl im Falle einer Abweichung von der vorgeschlagenen Reihung als auch dann, wenn ein Bewerber ernannt wird, der nicht in den Besetzungsvorschlag aufgenommen wurde; § 33a des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes.

²¹ § 180 des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes.

²² GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Empfehlung xi (zum Zeitpunkt der Annahme des GRECO-Berichts waren die Änderungen noch nicht angenommen); siehe auch Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, Rn. 47; siehe in diesem Zusammenhang auch EuGH, Urteil vom 20. April 2021, Rechtssache C-896/19, Republika, ECLI:EU:C:2021:311, Rn. 71.

²³ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlung x, Rn. 27-32; Vereinigung der österreichischen Richter und Richterinnen und Bundesvertretung Richter und Staatsanwälte, Ressourcen für den Rechtsstaat, S. 10-11; Dachverband der Verwaltungsrichter, Agenda Verwaltungsgerichtsbarkeit 2022, S. 3-5.

gibt keine gerichtliche Überprüfbarkeit der Bestellungsverfahren. Wie vom Obersten Gerichtshof kritisiert wurde²⁴, sind Personalsenate (oder andere Vertretungsgremien der Justiz) in die Ernennung des Präsidenten und Vizepräsidenten des Obersten Gerichtshofs nicht eingebunden.

Was die Personalauswahl an den Verwaltungsgerichten - insbesondere die Ernennung der Präsidenten und Vizepräsidenten - betrifft, bestehen nach wie vor Bedenken.²⁵ Wie bereits im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 angemerkt²⁶, fällt die Ernennung der Vizepräsidenten und Präsidenten der Landesverwaltungsgerichte im Allgemeinen in die Zuständigkeit der Exekutive, ohne dass die Justiz daran konsequent beteiligt wird. Im März 2021 bekräftigte die GRECO ihre Empfehlungen in Bezug auf eine stärkere Beteiligung der Personalsenate bei der Ernennung von Richtern, einschließlich der Präsidenten und Vizepräsidenten der Verwaltungsgerichte.²⁷ Interessenträger²⁸ betonen weiterhin, dass die mangelnde konsequente Beteiligung der Justiz an diesen Ernennungen vor dem Hintergrund weitreichender Befugnisse und Pflichten der Gerichtspräsidenten Anlass zur Sorge in Bezug auf die Einhaltung europäische Standards gibt.²⁹ Der Klarstellung seitens der Regierung und der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Verwaltungsgerichte zufolge sind in mehreren Bundesländern per Gesetz oder in der Praxis besondere Kommissionen eingerichtet, die Aufnahmeempfehlungen vorbereiten³⁰, jedoch sind daran nicht notwendigerweise (mehrheitlich) Richter beteiligt. Außerdem wird gefordert, die Ernennungskriterien für Verwaltungsrichter, die für jedes Landesverwaltungsgericht gesondert geregelt sind³¹, zu vereinheitlichen. Entscheidet die Exekutive über die Ernennung von Richtern, sollte nach den Empfehlungen des Europarats eine unabhängige zuständige Behörde, die zu einem wesentlichen Teil aus Vertretern des Justizwesens besteht, zur Abgabe von Empfehlungen oder Stellungnahmen berechtigt sein, die für die Exekutive in der Praxis ausschlaggebend sein sollten.³²

²⁴ Dem Obersten Gerichtshof zufolge steht dies im Widerspruch zur österreichischen Verfassung, wenngleich dies vom Verfassungsgerichtshof 1979 mit Verweis auf langjährige historische Traditionen als verfassungskonform erklärt wurde; diese Ansicht wird in der juristischen Fachliteratur debattiert; Beitrag des österreichischen Obersten Gerichtshofs für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021; siehe in diesem Zusammenhang Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, Rn. 47, sowie CCJE, Opinion No. 19 (2016) on the role of court presidents, Nummer 38: „Die Ernennungsverfahren von Gerichtspräsidenten sollten den Auswahl- und Ernennungsverfahren der Richter entsprechen“.

²⁵ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 2-3.

²⁶ Ebenda.

²⁷ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlungen x und xi, Rn. 27-37.

²⁸ Beitrag des Dachverbandes der Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

²⁹ CCJE, Opinion No. 19 (2016) on the role of court presidents, Nummer 38 und Recommendation Rec(2010)12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Rn 47.

³⁰ Beitrag Österreichs für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 20-22; im Rahmen des Länderbesuchs vom Bundesministerium für Justiz übermittelter schriftlicher Beitrag; siehe auch Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 3, Fußnoten 10 und 11.

³¹ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlung ix; Dachverband der Verwaltungsrichter, Agenda Verwaltungsgerichtsbarkeit 2022, S. 3-5; Beitrag des Dachverbandes der Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

³² Da die Präsidenten und Vizepräsidenten der Verwaltungsgerichte nicht aus dem Kreise der Richter am Verwaltungsgericht gewählt werden müssen, kann die Ernennung als Präsident zugleich auch die Ernennung zum Richter bedeuten; Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, Rn. 47.

Maßnahmen zur Verbesserung des Integritätsrahmens für Richter und Staatsanwälte werden ergriffen. Nach der Annahme von Compliance-Leitlinien³³ im Jahr 2019, die für alle Justizbediensteten gelten, wird an den Gerichten und Staatsanwaltschaften derzeit ein umfassendes Compliance-Management-System umgesetzt; dazu gehört die Einrichtung regionaler Compliance-Beauftragter, die als zentrale Anlaufstellen für alle Justizbediensteten bei Fragen im Zusammenhang mit Compliance fungieren werden.³⁴ Ein E-Learning-Programm zum Thema Compliance mit Schwerpunkt auf Fragen im Zusammenhang mit Interessenkonflikten wurde geschaffen und bereits von mehr als 1400 Bediensteten absolviert.³⁵ Die GRECO hat die Einführung von Compliance-Leitlinien und die Schaffung von Compliance-Beauftragten begrüßt, aber zugleich hervorgehoben, dass geklärt werden müsse, ob und in welchem Ausmaß vertrauliche Beratung in ethischen Fragen für Richter und Staatsanwälte zur Verfügung steht.³⁶ Interessenträger gaben ferner zu bedenken, dass die Compliance-Leitlinien von der Exekutive und nicht von der Justiz selbst³⁷ erstellt sowie für Verwaltungsrichter kein Verhaltenskodex ausgearbeitet worden sei. Wie die GRECO weiter anmerkte, hat Österreich bisher kein System regelmäßiger Beurteilungen eingeführt.³⁸

Qualität

Den Gerichten und Staatsanwaltschaften wurden zusätzliche Mittel zugewiesen, beim Bundesfinanzgericht bestehen jedoch nach wie vor Herausforderungen. Nach der Schaffung zusätzlicher Planstellen im Jahr 2020 erhielt das Justizbudget im Jahr 2021 eine weitere Aufstockung, einschließlich zusätzlicher Mittel im Zusammenhang mit den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie³⁹, und die Postenbesetzungen für die meisten der zusätzlich geschaffenen Planstellen wurden abgeschlossen⁴⁰. Österreich gibt rund 0,28 % des BIP für sein Justizsystem aus.⁴¹ Mit der Budgetaufstockung wird zwar den Bedenken, die seitens der Interessenvertreter und in einer Studie des Bundesministeriums für Justiz betreffend frühere Budgetkürzungen im Justizwesen⁴² geäußert wurden, Rechnung getragen; am Bundesfinanzgericht bleiben allerdings, wie in einem Bericht des Rechnungshofs vom Januar 2021⁴³ bestätigt, Herausforderungen bestehen⁴⁴. Dies betrifft insbesondere die sehr

³³ Diese Leitlinien richten sich sowohl an Bedienstete des Bundesministeriums für Justiz als auch an Personen, die für Gerichte, Staatsanwaltschaft und den Strafvollzug tätig werden und sind online zugänglich: <https://www.justiz.gv.at/home/justiz/compliance~79b.de.html>.

³⁴ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 17.

³⁵ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 16-17.

³⁶ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlungen xiv und xviii, Rn. 45-46 und 64-65.

³⁷ Beitrag des Dachverbandes der Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

³⁸ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlung xii; siehe in diesem Zusammenhang auch Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, Rn. 58.

³⁹ Für 2021 wurden zusätzlich 65,763 Mio. EUR (inklusive Strafvollzug) bereitgestellt (einschließlich 4,439 Mio. EUR, die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zugewiesen wurden); Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 7.

⁴⁰ 2020 wurden 10 zusätzliche Richterplanstellen, 40 Planstellen für Staatsanwälte und 100 Planstellen für Gerichtsbedienstete geschaffen; Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich vom Bundesministerium für Justiz übermittelter schriftlicher Beitrag; Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 4-5.

⁴¹ EU-Justizbarometer 2021, Schaubild 30.

⁴² Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 4.

⁴³ Rechnungshof (2021), Bundesfinanzgericht.

⁴⁴ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 5.

geringe Personalausstattung im Verwaltungsdienst im Vergleich zu anderen Gerichten⁴⁵ (lediglich etwa 0,25 Verwaltungsdienststellen pro Richter) sowie eine Reihe unbesetzter Richterplanstellen⁴⁶, was auch einen erheblichen Rückstau bei der Bearbeitung der Rechtssachen zur Folge hat. Der Rechnungshof richtete eine Reihe von Empfehlungen an das Bundesfinanzgericht und das Bundesministerium für Finanzen, die unter anderem den Zweck verfolgten, den Verwaltungsaufwand für Richter zu vermindern und Fortschritte beim Abbau des Arbeitsrückstands und bei der Reduzierung der Bearbeitungszeiten zu erzielen.⁴⁷

Derzeit werden Änderungen vorgenommen, um die Gerichtsgebühren in bestimmten Bereichen zu senken. Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellt, stellen die hohen Gerichtsgebühren in Österreich den Interessenträgern zufolge eine potenzielle Herausforderung für den Zugang zur Justiz dar.⁴⁸ In bestimmten Bereichen, u. a. bei Privatanklageverfahren wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Senkung der Gerichtsgebühren umgesetzt.⁴⁹ Während Gerichtsgebühren im Rahmen der im April 2021 beschlossenen Gesamtreform des Exekutionsrechts erhöht wurden, wurden einige gebührenpflichtige Verfahrensschritte reduziert.⁵⁰ Einige weitere spezifische Maßnahmen im Zusammenhang mit Gerichtsgebühren, z. B. für Zivilverfahren, sind in Vorbereitung⁵¹, aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist keine allgemeine Überprüfung des Gerichtsgebührensystems vorgesehen⁵². Im Jahr 2020 gingen die Einnahmen aus Gerichtsgebühren aufgrund der COVID-19-Pandemie zurück, und die Anpassung an die Inflation wurde vorübergehend auf Mai 2021 verschoben, wodurch ihr Anteil am Justizbudget⁵³ verringert wurde; er ist jedoch nach wie vor bedeutsam. Die Interessenträger verweisen insbesondere auf das Fehlen einer Obergrenze für Gerichtsgebühren in Fällen mit hohem Streitwert und die automatischen Inflationsanpassungen als potenzielle Hindernisse für den Zugang zur Justiz.⁵⁴

Es wurden Schulungsangebote für Kernkompetenzen von Verwaltungsrichtern entwickelt. Seit 2020 bietet die Österreichische Akademie der Verwaltungsgerichtsbarkeit⁵⁵

⁴⁵ Dem Bericht ist zu entnehmen, dass beispielsweise am Bundesverwaltungsgericht im Vergleich dazu auf einen Richter 1,6 Verwaltungsdienststellen entfallen, siehe S. 51.

⁴⁶ Sowohl das Bundesfinanzgericht (siehe Rechnungshof (2021), S. 3) als auch Interessenträger haben darauf hingewiesen, dass Ausschreibungen für freie Richterstellen der Zustimmung des Finanzministeriums bedürfen, was in der Praxis zu Verzögerungen führen kann. Den Interessenträgern zufolge ist dies nicht mit den nationalen Dienstvorschriften für ordentliche Richter vereinbar; Beitrag des Dachverbandes der Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

⁴⁷ Rechnungshof (2021), Bundesfinanzgericht, S. 65-66.

⁴⁸ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 5.

⁴⁹ Als Teil des Hass-im-Netz-Bekämpfungsgesetzes, das am 23. Dezember 2020 beschlossen wurde.

⁵⁰ Gesamtreform des Exekutionsrechts, beschlossen am 22. April 2021; Nationalrat (2021), Nationalrat beschließt umfassende Reform des Exekutionsrechts (https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2021/PK0480/index.shtml).

⁵¹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich vom Bundesministerium für Justiz eingeholte Informationen.

⁵² Während im vorherigen Regierungsprogramm eine umfassende Überprüfung vorgesehen war, enthält das Regierungsprogramm 2020-2024 lediglich eine Verpflichtung zu einer „Evaluierung der Gerichtsgebühren und allfällige[n] Gerichtsgebührensenkung, insbesondere bei Rechtsmittelinstanz und Privatanklagen“; Regierungsprogramm 2020-2024, S. 22.

⁵³ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 7.

⁵⁴ Beitrag des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, sowie im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich eingeholte Informationen; Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 5.

⁵⁵ 2017 von der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Verwaltungsgerichte, dem Verwaltungsgerichtshof, der Johannes Kepler Universität Linz sowie der Wirtschaftsuniversität Wien errichtet.

ein Schulungsprogramm für neu ernannte Verwaltungsrichter an, das aus Modulen zu Verhandlungs- und Verfahrensmanagement, Berufsethik, Richterdienstrecht und „Digital Justice“ besteht.⁵⁶ Während Richter an ordentlichen Gerichten und Staatsanwälte einen umfassende vierjährigen Ausbildungsdienst absolvieren⁵⁷, benötigen Richter an Verwaltungsgerichten für ihre Ernennung wenigstens fünf Jahre juristische Berufserfahrung⁵⁸. Eine Grundausbildung für neu ernannte Verwaltungsrichter ist jedoch nicht gesetzlich vorgeschrieben⁵⁹, ein Umstand, der von den Interessenträgern kritisiert wurde⁶⁰. Überdies wurde empfohlen, jährliche Programme zur berufsbegleitenden Weiterbildung für alle Richter und Staatsanwälte einzurichten, die insbesondere auf Integrität fokussierte Elemente enthalten würde.⁶¹

Derzeit laufen Bemühungen, die Digitalisierung der Justiz weiter voranzubringen. Das Niveau der Digitalisierung der Justiz ist insgesamt hoch; Verfahrensvorschriften für die Nutzung digitaler Werkzeuge in Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen liegen vollständig vor⁶² und digitale und elektronische Kommunikationsmittel werden von Gerichten und Staatsanwaltschaften umfassend eingesetzt⁶³. Digitale Lösungen für die Einleitung und Verfolgung von Verfahren sind in Zivil- Verwaltungs- und Strafverfahren zum Großteil verfügbar.⁶⁴ Wie bereits im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellt⁶⁵, setzt Österreich die Umsetzung des Projekts „Justiz 3.0“ zur vollständigen Digitalisierung der Aktenführung bis 2025 weiter fort. Seit Juni 2021 sind die Verfahren an 56 Gerichten, neun Staatsanwaltschaften sowie am Obersten Gerichtshof und bei der Generalprokuratur vollständig digitalisiert.⁶⁶ Als nächste Etappe ist die ausschließliche Nutzung digitaler Akten durch alle Staatsanwaltschaften bis Mitte 2022 sowie bis Mitte 2023 in allen neuen Zivilverfahren vorgesehen.⁶⁷ Mit der im November 2020 neu geschaffene Plattform „JustizOnline“ erhalten Bürgerinnen und Bürger einen einheitlichen Zugang zu Diensten, wie der elektronischen Einreichung von Anträgen oder Akteneinsicht, und können Unterstützung über eine Chatbot-Funktion erhalten.⁶⁸ Die Regierung setzt außerdem ein neues umfassendes digitales Leistungsmeldesystem mit Leistungsdaten über Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden ein, das künftig auf JustizOnline veröffentlicht wird.⁶⁹ Im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurden Verfahrensmaßnahmen ergriffen, um

⁵⁶ Österreichische Akademie für Verwaltungsgerichtsbarkeit, Einstiegsphase für neu ernannte RichterInnen.

⁵⁷ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 8; siehe auch Fußnote 3.

⁵⁸ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 21.

⁵⁹ Beitrag des Dachverbandes der Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 8.

⁶⁰ Siehe in diesem Zusammenhang Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, Rn. 56-57; CCJE Opinion No. 4 (2003) on appropriate initial and in-service training for judges at national and European levels und CCJE Magna Charta der Richter, Punkt 8. Beitrag des Dachverbandes der Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 7-9.

⁶¹ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlung xix.

⁶² EU-Justizbarometer 2021, Schaubild 41.

⁶³ EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 42-44.

⁶⁴ Es ist jedoch den Anwendern derzeit noch nicht möglich, auf digitale Akten laufender und abgeschlossener Fälle zuzugreifen, insbesondere in Verwaltungssachen; EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 45-46.

⁶⁵ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 5.

⁶⁶ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 9.

⁶⁷ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich vom Bundesministerium für Justiz eingeholte Informationen.

⁶⁸ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 9; abrufbar unter: <https://justizonline.gv.at/>.

⁶⁹ Ebenda.

den Einsatz von Videokonferenzsystemen sowohl in Zivil- als auch in Strafsachen nach einem „Ampelsystem“ zu ermöglichen.⁷⁰

Effizienz

Das Justizsystem funktioniert weiterhin effizient, und bei Verwaltungssachen waren Verbesserungen zu verzeichnen.⁷¹ Die durchschnittliche Bearbeitungszeit von streitigen Handelssachen blieb auf einem niedrigen Niveau (137 Tage im Jahr 2019 gegenüber 138 Tagen im Jahr 2018) mit einer stabilen Verfahrensabschlussquote von 100,4 % sowie einer geringen Zahl anhängiger Verfahren, was zeigt, dass das Justizsystem seine Fälle in dieser Hinsicht effizient bearbeitet.⁷² Was Verwaltungssachen betrifft, zeigen die Effizienzindikatoren weitere Verbesserungen, insbesondere in Bezug auf die Verfahrensabschlussquote (110,7 % im Jahr 2019 gegenüber 89,7 % im Jahr 2018) und die Zahl der anhängigen Verfahren. Diese ist zwar zurückgegangen, aber insgesamt hoch geblieben (0,8 Fälle je 100 Einwohner im Jahr 2019 gegenüber 0,9 im Jahr 2018)⁷³. Die durchschnittliche Verfahrensdauer von Verwaltungssachen (440 Tage) bleibt relativ lang.⁷⁴

II. RAHMENBEDINGUNGEN DER KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Die Umsetzung der Nationalen Anti-Korruptionsstrategie und der im Aktionsplan 2019-2020 vorgesehenen Maßnahmen ist im Gange. Zu den für Korruptionsbekämpfung zuständigen Behörden gehören das Bundesministerium für Justiz, die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft (WKStA), das Bundesministerium für Inneres gemeinsam mit dem Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK) sowie das Bundeskriminalamt (BK). Dem Rechnungshof obliegt es, die Finanzgebarung auf nationaler und lokaler Ebene, einschließlich in Bezug auf Aspekte der Korruptionsbekämpfung, zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten sowie die Finanzen der politischen Parteien zu überwachen. Zum rechtlichen Rahmen gehören einschlägige Bestimmungen im Strafgesetzbuch und in der Strafprozessordnung sowie spezifische Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung⁷⁵. Fälle mit Beteiligung ausländischer Amtsträger sind davon ebenfalls abgedeckt.

Bei Experten und Führungskräften der Wirtschaft wird die Korruption im öffentlichen Sektor nach wie vor als relativ gering wahrgenommen. Im Korruptionswahrnehmungsindex 2020 von Transparency International belegt Österreich mit

⁷⁰ OHCHR (2021), Questionnaire on the impact of the COVID-19 pandemic on the administration of justice and the free and independent exercise of the legal profession.

⁷¹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 5-6.

⁷² EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 6, 11 und 14.

⁷³ EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 8, 12 und 15.

⁷⁴ Die Verfahren des Bundesfinanzgerichts, das wie vorstehend festgestellt in Bezug auf die Verfahrensdauer vor besonderen Herausforderungen steht, sind hier mitgerechnet.

⁷⁵ Zu den einschlägigen Rechtsvorschriften gehören das Bundesgesetz über die Einrichtung und Organisation des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung, das Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit von Verbänden für Straftaten und das Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.

76 von 100 Punkten in der EU Platz 5 und weltweit Platz 15⁷⁶. Diese Wahrnehmung ist in den letzten fünf Jahren⁷⁷ relativ stabil geblieben⁷⁸.

Die Nationale Anti-Korruptionsstrategie wird zwar weiterhin umgesetzt, doch kam es aufgrund der COVID-19-Pandemie zu einigen Verzögerungen. 2018 wurde die Nationale Anti-Korruptionsstrategie⁷⁹ beschlossen, der ein am 16. Januar 2019 angenommener Aktionsplan 2019-2020⁸⁰ beigelegt ist. Hauptziel der Nationalen Anti-Korruptionsstrategie und des Aktionsplans für den Zeitraum 2019-2020 ist die Forcierung und Sicherstellung von Integrität und Transparenz in Verwaltung, Politik und Wirtschaft. Das Koordinationsgremium zur Kooperationsbekämpfung hat beschlossen, den Zeitraum für die Durchführung und Überprüfung der Strategie und ihres Aktionsplans zu verlängern. Während die Maßnahmen für 2019 den Berichten zufolge umgesetzt wurden, kam es bei den für 2020 geplanten Maßnahmen zu Verzögerungen, da die meisten von ihnen Konferenzen, Sitzungen und Schulungen betrafen, die während der COVID-19-Pandemie nicht abgehalten werden konnten⁸¹. Stattdessen wurden jedoch einige neue Aktivitäten gestartet, wie individuelle Beratung per E-Mail und Telefon zu Anfragen in den Bereichen Compliance und Integrität, die von den Mitgliedern des Integritätsbeauftragten-Netzwerks (IBN) eingegangen sind⁸². Außerdem verzeichnete das Netzwerk im Jahr 2020 einen Anstieg der Bewerbungen von öffentlichen Bediensteten um 60 %.⁸³

Während die Ermittlungstätigkeiten in Bezug auf Korruption auf hoher Ebene intensiviert wurden, waren einzelne Staatsanwälte mit negativen Äußerungen einiger Politiker konfrontiert. Die überwiegende Mehrheit aller Großverfahren in Österreich werden von der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft durchgeführt.⁸⁴ Nach aufsehenerregenden politischen Skandalen hat die WKStA ihre Ermittlungstätigkeit in Bezug auf politische Korruption auf hoher Ebene intensiviert. Staatsanwälte, die für einige der öffentlichkeitswirksamsten Fälle zuständig waren, waren mit öffentlichen negativen Darstellungen durch Regierungsvertreter konfrontiert⁸⁵, was sowohl vom

⁷⁶ Transparency International, Korruptionswahrnehmungsindex 2020 (2021), S 2-3. Die Wahrnehmung der Korruption wird wie folgt kategorisiert: gering (die Wahrnehmung von Korruption im öffentlichen Sektor durch Experten und Führungskräfte der Wirtschaft liegt bei über 79 Punkten); relativ gering (Punktzahl zwischen 79 und 60), relativ hoch (Punktzahl zwischen 59 und 50), hoch (Punktzahl unter 50).

⁷⁷ Die Eurobarometer-Daten vom letzten Jahr zur Wahrnehmung von und Erfahrung mit Korruption seitens der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen werden alle zwei Jahre aktualisiert. Der jüngste Datensatz ist das Spezial-Eurobarometer 502 (2020) und das Flash-Eurobarometer 482 (2019).

⁷⁸ 2015 lag der Wert bei 76 Punkten, ebenso wie im Jahr 2020. Die Punktzahl verbessert/verschlechtert sich erheblich, wenn sie sich in den letzten fünf Jahren um mehr als fünf Punkte ändert, verbessert/verschlechtert sich bei Änderungen zwischen 4-5 Punkten und bleibt bei Änderungen im Bereich von 1-3 Punkten relativ stabil.

⁷⁹ https://www.bak.gv.at/301/praevention_edukation/anti_korruptionsstrategie/files/NAKS_Web.pdf.

⁸⁰ https://www.bak.gv.at/bmi_documents/2286.pdf.

⁸¹ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 15.

⁸² Das IBN ist eine Initiative des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK) zur Sensibilisierung für Integritätsprinzipien. Zu den Mitgliedern gehören Bundesländer, Gemeinden und staatseigene Unternehmen. Ziel ist es, interessierte öffentliche Bedienstete zu schulen und zu Integritätsexperten in der öffentlichen Verwaltung zu machen.

⁸³ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 15.

⁸⁴ Bei etwa 35 % aller laufenden Ermittlungen der WKStA handelt es sich um Großverfahren; 70 % aller Großverfahren werden von der WKStA durchgeführt.

⁸⁵ Für weitere Einzelheiten siehe Der Standard (2021), <https://images.derstandard.at/2021/02/21/Schreiben-des-Bundeskanzlers-als-PDF-Datei.pdf>; Kurier (2020), <https://kurier.at/politik/inland/defizite-bei-korruptionsbekaempfern-kurz-ruft-zu-rundem-tisch/400746720>.

Bundespräsidenten⁸⁶ als auch von der Richtervereinigung kritisiert wurde. Letztere wies darauf hin, dass derartige öffentliche Äußerungen der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz durch die Öffentlichkeit abträglich seien⁸⁷. Das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK), das polizeiliche Ermittlungen durchführt und mit der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft zusammenarbeitet, verzeichnete im Jahr 2020 insgesamt 32 neue Fälle mutmaßlicher Korruption. Nach dem Entwurf eines Gesetzestexts, der im März 2021 in Begutachtung⁸⁸ ging, wären Sicherstellungen in Behörden und öffentlichen Dienststellen nicht mehr zulässig, und die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft müsste zur Sichtung von Dokumenten und Beweismitteln stattdessen ein Amtshilfeersuchen stellen. Die Staatsanwaltschaft und die Interessenträger gaben zu bedenken, dass diese Bestimmung negative Folgen auf die Fähigkeit zur Beweiserhebung und die Effizienz von Korruptionsermittlungen haben könnte.⁸⁹ Nach Prüfung und Analyse aller Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren und der Abhaltung einer Expertensitzung mit Interessenträgern wurde eine überarbeitete Regierungsvorlage⁹⁰ präsentiert.

Aufwendige Berichtspflichten haben Verzögerungen zur Folge und wirken sich negativ auf die Effizienz von Korruptionsermittlungen aus.⁹¹ Im Einklang mit einer 2019 eingeführten Verschärfung dieser Pflichten müssen Staatsanwälte der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft der Oberstaatsanwaltschaft Wien drei Arbeitstage im Voraus Bericht erstatten, bevor sie Verfahrensschritte einleiten. Die WKStA wies darauf hin, dass diese zusätzlichen Berichtspflichten eine Belastung darstellen und zu Verzögerungen bei den Ermittlungen führen können⁹², da etwa 40 % ihrer Verfahren umfangreichen Berichtspflichten unterliegen⁹³. Die Zahl der Berichte ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen (von 1100 im Jahr 2017 auf 1957 im Jahr 2018 und 2299 im Jahr 2019)⁹⁴. Aus diesem Grund hat das Bundesministerium für Justiz im März 2021 einen neuen Erlass verabschiedet, mit dem die Berichtspflichten teilweise gelockert wurden und klargestellt wurde, dass die Staatsanwaltschaften nicht verpflichtet sind, vor der Durchführung bedeutender Verfahrensschritte darüber Bericht zu erstatten. Entsprechende Änderungen des

⁸⁶ Siehe die Videoerklärung vom 21. Mai 2021 (<https://www.bundespraesident.at/aktuelles/detail/statement>). Die Bundesministerin für Justiz hat eine ähnliche Erklärung abgegeben.

⁸⁷ Siehe Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter (2021), Ein langes Jahr (<https://richtervereinigung.at/wp-content/uploads/delightful-downloads/2021/03/Editorial-03-2021-1.pdf>). Die Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter beklagte jüngst einen Trend politisch motivierter Angriffe auf die Justiz (<https://www.derstandard.at/story/2000126684223/richterpraesidentin-matejka-angriffe-auf-justiz-sehr-oft-grenzueberschreitend>).

⁸⁸ Die Begutachtungsfrist endete am 7. Mai 2021 und die Regierung wird den Entwurf nun prüfen, bevor er dem Parlament vorgelegt wird (https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00104/index.shtml).

⁸⁹ Siehe beispielsweise die Stellungnahme des Obersten Gerichtshofs im Begutachtungsverfahren, die zu folgendem Schluss kommt: „Soll der Sinn der vorgeschlagenen Regelung nicht in der Verhinderung von Strafverfolgung im Allgemeinen und Korruptionsbekämpfung im Besonderen liegen, wird sich eine Überarbeitung nicht vermeiden lassen.“

⁹⁰ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/I/I_00937/index.shtml

⁹¹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich.

⁹² Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich eingeholte Informationen. Die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft führte zur Veranschaulichung einen prominenten Fall an, zu dem auch ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss stattfindet, und berichtete, dass Ermittlungstätigkeiten in diesem Fall lediglich 50 % der von der Staatsanwaltschaft für den Fall aufgewendeten Zeit ausmachten, während die übrigen 50 % auf die Erfüllung von Berichtspflichten entfielen.

⁹³ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich eingeholte Informationen.

⁹⁴ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich eingeholte Informationen.

Staatsanwaltschaftsgesetzes sind für 2021 geplant⁹⁵ (siehe auch Abschnitt I). Vor Kurzem wurde der Erlass über Berichtspflichten geändert.

Derzeit sind Reformen der Vorschriften über die Parteienfinanzierung einschließlich der Rolle des Rechnungshofs im Gange. Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellt, verfügt der österreichische Rechnungshof über begrenzte Prüfbefugnisse, und seine einzige Untersuchungsbefugnis ist die Überprüfung der Richtigkeit der Rechnungslegung der politischen Parteien.⁹⁶ In einem kürzlich veröffentlichten Bericht kritisierte der Rechnungshof die Förderregelung für die Bildungseinrichtungen der im Parlament vertretenen politischen Parteien und empfahl umfassende Prüf- und Sanktionsbefugnisse für den Rechnungshof.⁹⁷ Die Regierung hat sich im Regierungsprogramm 2020-2024⁹⁸ zwar dazu verpflichtet, Reformen zur Stärkung der Kontrolle der Parteienfinanzierung durchzuführen, es wurden in dieser Hinsicht jedoch bislang keine konkreten Schritte unternommen. Den Interessenträgern und dem Rechnungshof zufolge sollten in den Reformen zusätzliche Kontroll- und Untersuchungsbefugnisse für den Rechnungshof, der für die Überwachung der Parteienfinanzierung zuständig ist, vorgesehen sein. Dazu gehört auch mehr Transparenz und eine erhöhte Rechenschaftspflicht bei der Berichterstattung sowie eine Überprüfung des Sanktionssystems.⁹⁹

Es gibt nach wie vor nur wenige Maßnahmen zur wirksamen Einschränkung von Integritätsrisiken für Parlamentsmitglieder.¹⁰⁰ Die Abgeordneten sind nicht verpflichtet, ihre Vermögen, Anteile, Schulden und Verbindlichkeiten oder sonstigen wirtschaftlichen Interessen, einschließlich Unternehmensinvestitionen, offenzulegen. Darüber hinaus gibt es keine Überwachungs- und Sanktionsmechanismen, um die Richtigkeit von Erklärungen bei freiwilliger Veröffentlichung zu kontrollieren.¹⁰¹ Mitgliedern des Nationalrates oder des Bundesrates ist es ferner nicht untersagt, einer Nebenbeschäftigung nachzugehen oder eine leitende Funktion auszuüben bzw. Aufsichtsrats-/Vorstandspositionen zu bekleiden. Die Gruppe der Staaten gegen Korruption des Europarates (GRECO) betonte, dass Österreich die Empfehlungen zur Verhinderung von Korruption unter Mitgliedern des Parlaments, Richtern und Staatsanwälten nur eingeschränkt befolgt.¹⁰²

Es wurden neue Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption bei Beamten und Funktionsträgern eingeführt. Am 18. November 2020 nahm der Ministerrat einen neuen

⁹⁵ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 3.

⁹⁶ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich.

⁹⁷ Rechnungshof (2019), Bericht über die Bildungseinrichtungen der politischen Parteien.

⁹⁸ Österreichische Bundesregierung (2020), Regierungsprogramm 2020-2024.

⁹⁹ Der Rechnungshof erhält originäre und direkte Kontroll- und Einschaurechte bei konkreten Anhaltspunkten zur Feststellung der Vollständigkeit und Richtigkeit des Rechenschaftsberichts der Parteien und der Einhaltung des Parteiengesetzes. Darüber hinaus erhält er das Recht, „bei begründetem Verdacht auf Verletzung des Parteiengesetzes von sich aus jederzeit tätig [zu] werden und [zu] prüfen“.

¹⁰⁰ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 9.

¹⁰¹ Eine Vereinbarung aller politischen Parteien im Nationalrat und im Bundesrat, die am 24. bzw. 30. März 2021 angenommen wurde, sieht jedoch vor, dass der Unvereinbarkeitsausschuss des Nationalrates und des Bundesrates die Abgeordneten auffordern kann, weitere Informationen oder Nachweise über ihre berufliche Tätigkeit, ihr Vermögen oder ihre Anteile an Gesellschaften, ihre Führungspositionen oder ihre Beschäftigung bei einer regionalen Behörde vorzulegen, sofern eine Melde- oder Offenlegungspflicht besteht.

¹⁰² GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht.

Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Sektor an.¹⁰³ Dieser Kodex enthält Anweisungen für Mitarbeiter und Führungskräfte im öffentlichen Dienst, wie Bestechungsversuche, Geschenke und Einladungen, Whistleblowing und Lobbying zu behandeln sind sowie Beispiele für konforme und nicht konforme Verhaltensweisen. Ferner enthält der Kodex Informationen darüber, wie mit Meldepflichten von Nebenbeschäftigungen und Verbandstätigkeiten umzugehen ist, und erläutert die Datenschutz- und Geheimhaltungspflichten. Eine neue Bundesdisziplinarbehörde, die am 1. Oktober 2020 offiziell ihre Arbeit aufgenommen hat, oder in einigen Fällen eine bei der Parlamentsdirektion angesiedelte gemeinsame Disziplinarkommission ist befugt, Disziplinentscheidungen zu treffen und über die Dienstenthebung von Bundesbeamten zu entscheiden.¹⁰⁴ Bei den unter den Kodex fallenden Disziplinarmaßnahmen für Beamte handelt es sich um Verwarnungen, kleinere oder größere Geldstrafen und Entlassung. Bei Vertragsbediensteten des Bundes ist die Personalbehörde befugt, Disziplinarmaßnahmen wie Verwarnungen, Vertragskündigung und Entlassung zu verhängen. Was die Vorschriften für Regierungsmitglieder für die Zeit nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt anbelangt, so wurde am 22. Februar 2021 ein Ministerialentwurf vorgelegt, mit dem eine dreijährige „Cooling-off“-Phase für Regierungsmitglieder eingeführt werden soll, bevor sie als Mitglied oder Ersatzmitglied des Verfassungsgerichtshofes bestellt werden können.¹⁰⁵

Die Lobbygesetzgebung wird derzeit geprüft. Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 angeführt, besteht zwar ein Rechtsrahmen für Lobbyarbeit, jedoch ist sowohl sein Anwendungsbereich¹⁰⁶ als auch die Informationen, die im Lobbyingregister öffentlich verfügbar sind, begrenzt.¹⁰⁷ Der Rechnungshof empfiehlt eine Evaluierung des Lobbygesetzes, um zu untersuchen, wie internationale Standards für Lobbyarbeit umfassender abgebildet werden könnten; unter anderem durch die Einführung eines legislativen Fußabdrucks.¹⁰⁸ Das Bundesministerium für Justiz hat im Herbst 2020 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um mögliche Verbesserungen des Rechtsrahmens zu prüfen.¹⁰⁹

Das Whistleblower-Tool wird zunehmend genutzt. Österreich hat 2013 ein Whistleblower-Tool eingeführt, das von der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft (WKStA) betrieben wird. Daten vom 31. Dezember 2020 zeigen, dass im System mehr als 10 945 potenzielle Straftaten gemeldet wurden. Es wurde nur ein sehr geringer Anteil ohne

¹⁰³ Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst, Die VerANTWORTung liegt bei mir – Eine Frage der Ethik (oeffentlicherdienst.gv.at).

¹⁰⁴ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 20.

¹⁰⁵ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 14. In diesem Zusammenhang haben die Interessenträger auf den Fall eines ehemaligen Bundesministers für Justiz und Verfassungsrichters hingewiesen, der im Zusammenhang mit Tätigkeiten während seiner Amtszeit als Minister untersucht wird, was Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz gibt. Beitrag der Vereinigung österreichischer Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

¹⁰⁶ Nur spezialisierte Lobbyingunternehmen, Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten, Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände müssen sich registrieren lassen, und einzelne Kontakte müssen nicht gemeldet werden, siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 9.

¹⁰⁷ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich.

¹⁰⁸ Österreichisches Parlament, Bericht des Rechnungshofes betreffend Lobbying- und Interessenvertretungs-Register – Reihe BUND 2019/45 (III-65 d.B.).

¹⁰⁹ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 16. Österreichisches Parlament, „Justizministerin Zadić kündigt Evaluierung des Lobbying-Gesetzes an“, Nr. 997, 6. Oktober 2020.

Begründung gemeldet (unter 5 %). Etwa 40 % der Meldungen wurden an andere zuständige Behörden, zumeist Finanzbehörden, zur Nachverfolgung weitergeleitet.¹¹⁰

Die COVID-19-Pandemie hat sich auf die Präventionsmaßnahmen ausgewirkt und die Korruptionsrisiken in bestimmten Sektoren erhöht. Die Maßnahmen im Rahmen der nationalen Antikorruptionsstrategie konnten nur teilweise umgesetzt werden. Zum Beispiel konnten die Tätigkeiten des Integritätsbeauftragten-Netzwerks des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung nicht vollständig umgesetzt werden, da alle traditionellen Formen des Präsenz-Unterrichts ausgesetzt werden mussten.¹¹¹ Der Wissenstransfer für das Integritätsbeauftragten-Netzwerk (IBN) wurde jedoch über alternative Kanäle (Website des IBN, E-Mails, bilaterale Kontakte mit IBN-Mitgliedern usw.) organisiert. Der Rechnungshof hat öffentliche Prüfungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie eingeleitet, die sich auf die wichtigsten Risikobereiche, unter anderem auf die Struktur und den finanziellen Anwendungsbereich der Unterstützungsmaßnahmen, konzentrieren. Die Staatsanwaltschaften hoben die Beschaffung von Geräten und Material für das Gesundheitswesen als einen besonderen Risikobereich hervor.¹¹² Die Interessenträger wiesen darauf hin, dass in Vergabeverfahren im Rahmen von Notfallvorschriften große Summen mit begrenzten Transparenzanforderungen ausgegeben werden dürfen.¹¹³

III. MEDIENPLURALISMUS UND MEDIENFREIHEIT

Die Meinungsfreiheit und die Pflicht der staatlichen Behörden, Zugang zu Informationen zu gewähren, sind in der Verfassung verankert. Das Sekundärrecht garantiert Journalisten ausdrücklich das Recht, die Vertraulichkeit ihrer Quellen zu schützen¹¹⁴, und regelt die Verpflichtung der Behörden zur Offenlegung von Informationen an die Öffentlichkeit¹¹⁵. Die Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste – die Österreichische Kommunikationsbehörde (KommAustria) und die österreichische Regulierungsbehörde für Rundfunk und Telekommunikation (RTR) – wurden 2001 durch das KommAustria-Gesetz eingerichtet. Das KommAustria-Gesetz¹¹⁶ wurde kürzlich geändert, um die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) umzusetzen.¹¹⁷

Die Medienaufsichtsbehörden arbeiten weiterhin unabhängig und mit angemessenen Ressourcen. Die Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste - die Österreichische Kommunikationsbehörde (KommAustria)¹¹⁸ und die österreichische Regulierungsbehörde für

¹¹⁰ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 17.

¹¹¹ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 16.

¹¹² Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich 2021 eingeholte Informationen.

¹¹³ Beitrag des Forums Informationsfreiheit zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 12, und im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich 2021 eingeholte Informationen.

¹¹⁴ Bundesgesetz über die Presse und andere publizistische Medien (Mediengesetz – MedienG).

¹¹⁵ Auskunftspflicht-Grundsatzgesetz.

¹¹⁶ Das Gesetz wurde zusammen mit dem Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz), dem Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz sowie dem Privatradiogesetz geändert (veröffentlicht in Bundesgesetzblatt I Nr. 150/2020).

¹¹⁷ Auf der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen 2021 belegt Österreich Platz 17 (Platz 10 unter den EU-Mitgliedstaaten) – eine Verbesserung gegenüber dem 18. Platz im Jahr davor, aber etwas schlechter als vor fünf Jahren, <https://rsf.org/en/ranking#>.

¹¹⁸ Die KommAustria ist für eine Vielzahl von Aufgaben zuständig: für die Vergabe von Zulassungen an private Fernseh- und Radiosender, die Verwaltung von Rundfunkfrequenzen, die Wahrnehmung der Rechtsaufsicht über private Rundfunkveranstalter sowie die Vorbereitung und Einführung des digitalen Rundfunks. Ferner ist sie zuständig für die Verwaltung des Publizistikförderungsgesetzes (1984) und die Überwachung der Einhaltung des Rechtsrahmens der Rundfunkverordnung, der sowohl die Sendungen des Österreichischen

Rundfunk und Telekommunikation - sind von der Regierung völlig unabhängig. Änderungen des KommAustria-Gesetzes zur Umsetzung der AVMD-RL sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Damit wurden unter anderem neue Aufgaben für die KommAustria eingeführt, insbesondere im Bereich Medienkompetenz und Zugänglichkeit. Die der Behörde zugewiesenen neuen Ressourcen wurden als ausreichend zur Erfüllung der neuen Aufgaben bewertet.¹¹⁹ Der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus (Media Pluralism Monitor, MPM) 2021 bestätigt ein sehr geringes Risiko für die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der österreichischen Medienbehörden.¹²⁰

Es gibt spezifische Transparenzvorschriften für die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich, allerdings ist die genaue Bestimmung der Eigentumsverhältnisse in der Praxis nicht immer einfach. Das österreichische Mediengesetz¹²¹ enthält genaue Bestimmungen, die die Offenlegung der Eigentumsverhältnisse bei periodischen Medien vorschreiben.¹²² Im MPM 2021 zeigt jedoch der Indikator der Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich ein mittleres Risiko. Es wird darauf hingewiesen, dass Informationen über die letztendlichen Eigentumsstrukturen nicht allgemein verfügbar sind, was zum Teil auf die rechtliche Ausgestaltung zurückzuführen ist. Diese könnte so ausgelegt werden, dass die Offenlegungspflichten auf 100 %-Anteile an Medienunternehmen beschränkt sind.¹²³ Die Interessenträger wiesen auch auf Probleme im Zusammenhang mit der Transparenz komplexer Eigentumsstrukturen bei Medienkonzernen hin.¹²⁴ Berichten zufolge ist die Nachrichtenmedienkonzentration in Österreich hoch; dies ist insbesondere auf die hohe Konzentration in verschiedenen Teilsektoren der Medien zurückzuführen.¹²⁵

Den Medien werden trotz anhaltender Bedenken hinsichtlich der Transparenz und Fairness der Zuteilung große Mengen an staatlichen Werbeaufträgen zugewiesen. Die Zuweisung staatlicher Werbeaufträge ist durch das BVG Medienkooperation und Medienförderung sowie das Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz geregelt.¹²⁶ Es wurden Bedenken hinsichtlich der hohen Beträge (223 Mio. EUR¹²⁷) geäußert,

Rundfunks (ORF) als auch der privaten Rundfunkanstalten umfasst. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 10.

¹¹⁹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich von der KommAustria eingeholte Informationen.

¹²⁰ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 11.

¹²¹ Mediengesetz, BGBl. Nr. 314/1981, geändert durch: BGBl. I Nr. 101/2015.

¹²² Der Medieninhaber muss Namen oder Firma, Unternehmensgegenstand, Wohnort oder Sitz (Niederlassung), Namen der vertretungsbefugten Organe des Medieninhabers sowie im Falle des Bestehens eines Aufsichtsrates auch dessen Mitglieder angeben. Darüber hinaus sind für sämtliche der an einem Medieninhaber direkt oder indirekt beteiligten Personen die jeweiligen Eigentums-, Beteiligungs-, Anteils-, und Stimmrechtsverhältnisse anzugeben. Im Fall der direkten oder indirekten Beteiligung von Stiftungen sind auch der Stifter und die jeweiligen Begünstigten der Stiftung offenzulegen. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 11.

¹²³ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 12.

¹²⁴ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich 2021 eingeholte Informationen.

¹²⁵ Alle Konzentrationsmessungen in Bezug auf Eigentum und Zuschauerkonzentration auf dem audiovisuellen Markt, dem Hörfunk- und Zeitungsmarkt liegen zwischen 71 und 91 %. Der Marktanteil der 4 größten Nachrichtenmedieneigentümer auf den verschiedenen Medienmärkten beträgt 61 %. Der Zuschaueranteil der 4 größten Online-Anbieter beträgt 72 %. Siehe Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, Seiten 12 und 22.

¹²⁶ Der Name des Zuwendungsempfängers und die Höhe der Förderung müssen offengelegt werden, und der Rechnungshof führt Aufzeichnungen dazu; Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 11.

¹²⁷ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 13.

die Österreich für staatliche Werbung ausgegeben hat und die offenbar zunehmen.¹²⁸ Die Verteilung der Werbeaufträge erfolgt nach Kriterien aufgrund der Medienberichterstattung und -reichweite nach Daten des Vorjahres.¹²⁹ Das Medientransparenzgesetz von 2012 sieht vor, dass die Regierung, öffentliche Einrichtungen und staatseigene Unternehmen ihre Medienkooperationen mit einem bestimmten Medieneigentümer ab einem Betrag von 5 000 EUR pro Quartal eines Jahres offenlegen müssen. Aus einem Bericht des Rechnungshofs geht hervor, dass aufgrund dieses Schwellenwerts mindestens ein Drittel der öffentlichen Werbeaufträge nicht veröffentlicht wird.¹³⁰ Seitens mehrerer Interessenträger und in einer Studie¹³¹ wurden Bedenken hinsichtlich der Transparenz und Fairness dieser Auftragszuteilung geäußert und auf die erhebliche Diskrepanz zwischen den offiziellen Subventionen und den verteilten Beträgen für staatliche Werbeaufträge sowie auf die Gefahr hingewiesen, dass letztere zur politischer Einflussnahme genutzt werden.¹³² Die Bedenken hinsichtlich der Garantien für die redaktionelle Unabhängigkeit bestehen fort¹³³, und die Interessenträger wiesen auch darauf hin, dass die Kriterien für die Zuteilung, die sich auf Berichterstattung und Reichweite beschränken, dem Medienpluralismus nicht ausreichend Rechnung tragen.¹³⁴ Im MPM 2021 wird die staatliche Regulierung der Ressourcen und die Unterstützung des Mediensektors mit mittlerem Risiko bewertet.¹³⁵

Die gezielte öffentliche finanzielle Unterstützung für den Mediensektor wurde als wirksam angesehen, um den durch die Pandemie bedingten Einnahmerückgang auszugleichen, doch bestehen nach wie vor Bedenken hinsichtlich der gerechten Verteilung. Im Jahr 2020 beliefen sich die regulären staatlichen Subventionen für die Medien auf rund 49 Mio. EUR und die außerordentlichen Subventionen aufgrund der COVID-19-Pandemie auf rund 35 Mio. EUR.¹³⁶ Die Regeln für die Verteilung direkter und indirekter Subventionen scheinen als solche transparent zu sein¹³⁷, aus dem MPM 2021 geht jedoch hervor, dass auflagenstarke Boulevardzeitungen unverhältnismäßig stark von der

¹²⁸ Presseclub Concordia, Concordia-Stellungnahme zu 210 Millionen Medialeistungen und Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 8. (<https://concordia.at/concordia-stellungnahme-zu-210-millionen-medialeistungen>)

¹²⁹ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 22.

¹³⁰ Der Standard, Öffentliche Hand warb 2020 um 58 Mio. EUR in „Krone“, „Österreich“, „Oe24“ und „Heute“ (<https://www.derstandard.de/story/2000125181965/oeffentliche-hand-inserierte-2020um-58-millionen-in-krone-oesterreichoe24-heute>); und Rechnungshof (2015), Sonderaufgaben des RH nach dem Medientransparenzgesetz. Nach Auskunft der Regierung wurde der Schwellenwert eingeführt, um den Schwerpunkt auf eine vernünftige und verhältnismäßige Beziehung zwischen dem angestrebten Ziel und dem Verwaltungsaufwand zu legen.

¹³¹ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 8; Kaltenbrunner, A. (2020), Scheinbar transparent: Analyse der Medienkooperationen der österreichischen Bundesministerien mit österreichischen Tageszeitungen 2018/2019.

¹³² Presseclub Concordia, Medienpolitische Positionen (<https://concordia.at/stellungnahmen-und-positionen>) und im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich eingeholte Informationen.

¹³³ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 12.

¹³⁴ Forum Informationsfreiheit (2021), Informationen während des Länderbesuchs in Österreich.

¹³⁵ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 16.

¹³⁶ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 16.

¹³⁷ Wie bereits erwähnt, hat Österreich augenscheinlich transparente Kriterien für die Verteilung direkter und indirekter Subventionen, einschließlich staatlicher Werbeaufträge, auf der Grundlage von Berichterstattung und Reichweite. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 11.

Förderung profitieren. Dies schließt die Sondersubventionen für den Mediensektor aufgrund der COVID-19-Pandemie ein.¹³⁸

Die Regierung hat eine Reform der Rechtsvorschriften über den freien Zugang zu Informationen vorgeschlagen. Wie bereits im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellt¹³⁹, ist eine Informationspflicht zwar in der Verfassung verankert und in Bundes- und Landesgesetzen konkretisiert, in Österreich besteht jedoch kein allgemeines Recht auf Zugang zu Dokumenten. Darüber hinaus gibt es in der Praxis aufgrund der in der Verfassung verankerten Amtsverschwiegenheit - einer sechsmonatigen Frist, innerhalb derer öffentliche Stellen Anträge (nach einer informellen Ablehnung innerhalb von 8 Wochen) förmlich ablehnen können - und langwierigen Gerichtsverfahren in solchen Fällen Beschränkungen in Bezug auf den Zugang zu Informationen. Im Februar 2021 hat die Regierung als Teil eines umfassenderen Transparenzpakets ein „Informationsfreiheitsgesetz“ vorgeschlagen, mit dem das System reformiert und das verfassungsmäßige Recht auf Information für alle Bürger vorgesehen werden soll.¹⁴⁰ Die Begutachtungsfrist für diesen Vorschlag lief bis April 2021.¹⁴¹ Die Interessenträger der Medien und der Zivilgesellschaft erkannten zwar gewisse Verbesserungen in Bezug auf die Gewährleistung des Zugangs zu Dokumenten innerhalb kürzerer Fristen an, wiesen jedoch auf Mängel im Gesetzesentwurf hin, insbesondere in Bezug auf das Fehlen eines unabhängigen Aufsichtsgremiums und Aspekte im Zusammenhang mit der praktischen Rechtsdurchsetzung.¹⁴²

Österreich hat Schritte unternommen, um den Schutz von Journalistinnen und Journalisten bei Demonstrationen zu verbessern, doch Bedrohungen und Belästigung im Internet stellen die Berufsgruppe nach wie vor vor Herausforderungen. Das österreichische Recht enthält keine spezifische Bestimmung über die Sicherheit von Journalistinnen und Journalisten. Seit Oktober 2020 wurde auf der Plattform des Europarates zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten im Zusammenhang mit Angriffen während Protestkundgebungen eine neue Warnung erstellt.¹⁴³ Im MPM 2021 zeigt der Indikator für journalistische Berufe, Standards und Schutz ein geringes Risiko. Dem MPM 2021 und nationalen Interessenträgern zufolge¹⁴⁴ sind die allgemeinen Standards der Berufsgruppe zwar nach wie vor gut, die Sicherheit von Journalistinnen und Journalisten wird jedoch insbesondere durch Belästigung und Einschüchterung im Internet zunehmend gefährdet. Die Interessenträger wiesen darauf hin, dass es immer häufiger zur Androhung rechtlicher Schritte gegen Journalistinnen und Journalisten kommt, wobei Rechtsstreitigkeiten, die auf Einschüchterung abzielen, als besonderes Problem für freiberuflich tätige Journalistinnen und Journalisten bezeichnet

¹³⁸ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Österreich, S. 16.

¹³⁹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 11.

¹⁴⁰ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 23.

¹⁴¹ Die Stellungnahmen im Rahmen des Begutachtungsverfahrens sind abrufbar unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00095/index.shtml#tab-Uebersicht.

¹⁴² Im Rahmen des Begutachtungsverfahrens eingebrachte Stellungnahmen: Rechtsanalyse von Access Info; Forum Informationsfreiheit, Stellungnahme zum Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes (https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/SNME/SNME_82975/imfname_943873.pdf).

¹⁴³ Die Warnung betrifft einen Fotojournalisten, der während der Proteste gegen den Lockdown angegriffen wurde. Österreich hat noch nicht geantwortet. Plattform des Europarates zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten – Österreich.

¹⁴⁴ Presseclub Concordia, Stellungnahme Schutz und Sicherheit für Journalist_innen, (https://concordia.at/wp-content/uploads/2020/03/Positionspapier-Sicherheit-und-Schutz-f%C3%BCr-Journalist_innen_Concordia_Feb2020.pdf).

werden.¹⁴⁵ Beschwerden über Angriffe auf Journalistinnen und Journalisten während „Anti-Corona“-Demonstrationen haben zur Bildung speziellen Polizeieinheiten geführt, die diese während Protesten schützen soll.¹⁴⁶

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTENTEILUNG

Österreich ist eine Bundesrepublik mit einem Zweikammer-Parlament, das sich aus dem Nationalrat und dem Bundesrat zusammensetzt. Gesetzgebungsvorschläge können von der Bundesregierung, von Mitgliedern beider Kammern oder auf Initiative der Bevölkerung¹⁴⁷ eingereicht werden. Der Verfassungsgerichtshof führt eine nachträgliche Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen durch, sowohl in konkreten Fällen¹⁴⁸ als auch als abstrakte Überprüfung eines Gesetzes auf der Grundlage von Beschwerden der Bundes- oder einer Landesregierung bzw. eines Drittels der Mitglieder einer der Parlamentskammern. Mehrere Ombudsstellen tragen zur Wahrung der Grundrechte in verschiedenen Bereichen bei.¹⁴⁹

Es werden Schritte unternommen, um die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Interessenträger an der Politikgestaltung zu verbessern. Im Dezember 2020 legte das Bundesministerium für Kunst, Kultur, den öffentlichen Dienst und Sport ein Grünbuch über die Partizipation der Öffentlichkeit im digitalen Zeitalter vor¹⁵⁰, das in einem partizipativen Prozess unter Einbeziehung von Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen und der Zivilgesellschaft ausgearbeitet wurde und in dem ein umfassender Ansatz und neue Standards für die integrative Beteiligung sowohl von Bürgerinnen und Bürgern als auch von Interessenträgern an politischen Entscheidungsprozessen im digitalen Kontext festgelegt sind. Dies ist die erste Phase eines Projekts, das die Erstellung eines neuen Leitfadens für die Partizipation der Öffentlichkeit im digitalen Zeitalter sowie einer speziellen Website bis 2023 vorsieht.¹⁵¹ Was die Konsultation der Interessenträger zu Legislativvorschlägen betrifft, so sieht eine am 26. März 2021 von allen politischen Parteien im Nationalrat angenommene Vereinbarung¹⁵² vor, dass zu allen Gesetzesanträgen, einschließlich der des Nationalrats und des Bundesrats, Stellungnahmen abgegeben werden können, solange das Gesetzgebungsverfahren nicht abgeschlossen ist.¹⁵³ Dennoch muss noch ein allgemeiner Rechtsrahmen für öffentliche Konsultationen mit festgelegten Zeitrahmen

¹⁴⁵ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich 2021 eingeholte Informationen.

¹⁴⁶ Polizei setzt Medienkontaktbeamte ein, „Nehammer: Polizei implementiert „Medienkontaktbeamte“ bei Demos“ (<https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=4E46696F4950636869674D3D>).

¹⁴⁷ Dies erfordert die Unterzeichnung durch 100 000 Wähler oder jeweils ein Sechstel der Wähler in drei Bundesländern. Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 50.

¹⁴⁸ Diese Prüfung kann sowohl als „amtswegige Prüfung“ als auch als „Gerichts-“, „Individual-“ oder „Parteienantrag auf Normenkontrolle“ durchgeführt werden.

¹⁴⁹ Dazu gehören die Volksanwaltschaft, die Behindertenanwaltschaft, die Gleichbehandlungsanwaltschaft und die Kinder- und Jugendanwaltschaft.

¹⁵⁰ Grünbuch über die Partizipation im digitalen Zeitalter. Weitere Einzelheiten siehe auch Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, Öffentlichkeitsbeteiligung.

¹⁵¹ Ziel ist es, Akteure auf allen Verwaltungsebenen bei der Planung, Durchführung und Bewertung gezielter und hochwertiger Partizipationsprojekte angemessen zu unterstützen. Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 25; siehe auch Grünbuch über die Partizipation im digitalen Zeitalter, S. 7.

¹⁵² Änderung des Geschäftsordnungsgesetzes 1975.

¹⁵³ Die GRECO hatte auch empfohlen, Konsultationen zu Vorschlägen von Parlamentsmitgliedern vorzusehen. GRECO vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlung i, Rn. 8-12.

vor der Prüfung des Vorschlags im Parlament geschaffen werden¹⁵⁴; das bedeutet laut den Interessenträgern, dass in der Praxis kürzere als die empfohlenen Konsultationszeiträume gelten können.¹⁵⁵ Das derzeitige Fehlen umfassender Rechtsvorschriften über den Zugang zu Informationen (siehe Abschnitt III) wird auch von den Interessenträgern als Hindernis für die Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens hervorgehoben.¹⁵⁶

Der Rahmen für Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurde mehrfach geändert, wobei das Parlament seit Herbst 2020 eine größere Rolle spielt.

Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurden auf der Grundlage eines speziellen „COVID-19-Maßnahmengesetzes“ ergriffen, das im März 2020 angenommen und anschließend mehrmals geändert wurde, im Allgemeinen im beschleunigten Verfahren.¹⁵⁷ Mit diesem Gesetz wird dem Bundesminister für Gesundheit die Befugnis übertragen, Verordnungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zu erlassen. Im September 2020 wurden Änderungen zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle über die Verordnungen eingeführt, mit der Auflage, dass restriktivere Verordnungen vor ihrem Inkrafttreten vom Hauptausschuss des Nationalrats validiert werden und zeitlich begrenzt sein müssen.¹⁵⁸ Außerdem wurde die Verpflichtung eingeführt, die neu eingerichtete Corona-Kommission (bestehend aus Vertretern der Ministerien, der Bundesländer und der Gesundheitsexperten) zu den Verordnungen zu konsultieren.¹⁵⁹ Das Parlament hat seine Arbeit insgesamt nach regulären Verfahren ohne besondere Vorkehrungen für die COVID-19-Pandemie fortgesetzt¹⁶⁰, jedoch häufig im beschleunigten Verfahren. Dabei wurden von Abgeordneten Gesetzesvorschläge vorgelegt, um ein Begutachtungsverfahren überspringen zu können.¹⁶¹

Dem Verfassungsgerichtshof kommt eine wichtige Funktion bei der Gewaltenteilung und bei der Überprüfung der COVID-19-Maßnahmen zu. Nach mehreren wichtigen Entscheidungen im Juli 2020¹⁶² hat der Verfassungsgerichtshof weiterhin Erkenntnisse zu COVID-19-Maßnahmen erlassen und eine Reihe von Regierungsverordnungen für rechtswidrig erklärt.¹⁶³ Insbesondere stellte der Verfassungsgerichtshof in mehreren Fällen fest, dass die Gründe für die Erforderlichkeit der Maßnahmen vom zuständigen Ministerium

¹⁵⁴ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Empfehlung i, Rn. 8-12.

¹⁵⁵ Dies ist - nicht ausschließlich - bei den Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie der Fall. Siehe den Tätigkeitsbericht 2020 des Rechnungshofs, in dem festgestellt wird, dass im Jahr 2020 bei 43 Gesetzen die Begutachtungsfrist kürzer war als die empfohlenen sechs Wochen, sowie Informationen im Zusammenhang mit dem Länderbesuch in Österreich.

¹⁵⁶ Beitrag des Forums Informationsfreiheit für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

¹⁵⁷ COVID-19-Maßnahmengesetz, zuletzt geändert am 26. Februar 2021. Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 27-28.

¹⁵⁸ Je nach Maßnahme vier Wochen oder 10 Tage. § 12 COVID-19-Maßnahmengesetz.

¹⁵⁹ § 10 COVID-19-Maßnahmengesetz.

¹⁶⁰ Abgesehen von bestimmten praktischen Modalitäten wie der gebündelten Abstimmung am Ende mehrerer Plenardebatten.

¹⁶¹ Beitrag des Forums Informationsfreiheit zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 18, und im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich (vor den oben beschriebenen neu eingeführten Regeln zu den Konsultationen) eingeholte Informationen.

¹⁶² Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 13.

¹⁶³ Siehe Entscheidungen des VfGH vom 1. Oktober 2020 (V 392/2020; V 405/2020; V 428/2020; V 429/2020; G 271/2020, V 463-467/2020; G 272/2020), 26. November 2020 (E 3412/2020, E 3417/2020, E 3544/2020), 10. Dezember 2020 (V 436/2020) und 30. März (G 380/2020, G367/2020, G7/2021). Beim Verfassungsgerichtshof sind bislang über 250 Anträge im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen eingegangen.

nicht ausreichend dokumentiert worden waren.¹⁶⁴ Als Reaktion auf diese Rechtsprechung hat die Regierung schriftliche Begründungen in die Verordnungen selbst aufgenommen, auch in Bezug auf ihre wissenschaftliche Grundlage und die rechtliche Begründung.¹⁶⁵ Der Verfassungsgerichtshof spielt ebenso eine wichtige Rolle bei der Wahrung des Rechts der Untersuchungsausschüsse im Parlament auf Zugang zu Dokumenten.¹⁶⁶ Im Mai 2021 stellte er an den Bundespräsidenten in einem Fall, in dem der zuständige Bundesminister dem Untersuchungsausschuss trotz eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofs, das ihn zur Informationsweitergabe verpflichtete, keine relevanten Informationen übermittelt hatte, den Antrag, dieses Erkenntnis zu exekutieren.¹⁶⁷

Die Volksanwaltschaft, die sich auf eine erneute Akkreditierung vorbereitet, hat im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie eine wichtige Rolle gespielt. Die Volksanwaltschaft fungiert als nationale Menschenrechtsinstitution (NHRI), und ihr wurde zuletzt 2011 von der Globalen Allianz der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions, GANHRI) der B-Status zuerkannt.¹⁶⁸ Sie plant, im Herbst 2021 oder Frühjahr 2022 eine erneute Akkreditierung zu beantragen, um den A-Status zu erlangen¹⁶⁹, da ihr Mandat seit der letzten Akkreditierung mehrfach erweitert wurde¹⁷⁰. Die Volksanwaltschaft hat im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie eine aktive Rolle gespielt und ein zusätzliches Drittel ihres Jahresberichts, der am 12. Mai 2021 veröffentlicht wurde, den Auswirkungen von COVID-19 auf eine gute Verwaltung und die Menschenrechte gewidmet.¹⁷¹ In dem Bericht wird insbesondere hervorgehoben, dass viele COVID-19-bezogene Maßnahmen sehr kurzfristig ergriffen wurden und dass es an Vorhersehbarkeit und Kriterien mangelte, insbesondere bei Maßnahmen, die die Grundrechte beschnitten.¹⁷²

Die Regierung hat Anstrengungen unternommen, um den Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft weiter auszubauen und sie insbesondere in die Vorbereitung von COVID-19-Unterstützungsmaßnahmen für die Zivilgesellschaft einzubeziehen. Die Regierung hat mehrere Schritte zur besseren Einbeziehung der Zivilgesellschaft unternommen, insbesondere im Hinblick auf den mit 700 Mio. EUR ausgestatteten Unterstützungsfonds für Non-Profit-Organisationen, der eingerichtet wurde, um den Sektor bei der Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu

¹⁶⁴ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 28.

¹⁶⁵ Im Rahmen des Länderbesuchs in Österreich vom Bundeskanzleramt eingeholte Informationen.

¹⁶⁶ Seit 2015 ist der Verfassungsgerichtshof unmittelbar für Streitigkeiten im Zusammenhang mit parlamentarischen Untersuchungsausschüssen zuständig. Zuletzt entschied er am 12. Mai 2021, dass das Bundeskanzleramt dem „Ibiza“-Untersuchungsausschuss eine Reihe von Unterlagen vorlegen müsse, die es bisher nicht vorgelegt hatte. Verfassungsgerichtshof (2021), Unterlagen BKA U-Ausschuss – Der Österreichische Verfassungsgerichtshof.

¹⁶⁷ Verfassungsgerichtshof (2021), VfGH beantragt beim Bundespräsidenten Exekution einer Entscheidung betreffend Daten des BMF. Am 23. Juni 2021 hat der Bundespräsident das Landesgericht für Strafsachen Wien angewiesen, das Urteil zu vollstrecken; dieses prüft nun, ob die entsprechenden Unterlagen vollständig an den „Ibiza“-Untersuchungsausschuss übermittelt wurden. Österreichischer Bundespräsident (2021), Stellungnahme anlässlich einer Mitteilung des Verfassungsgerichtshofs.

¹⁶⁸ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 14.

¹⁶⁹ Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 50.

¹⁷⁰ So hat die Volksanwaltschaft seit 2012 das ausdrückliche verfassungsrechtliche Mandat, die Menschenrechte zu schützen und zu fördern.

¹⁷¹ Volksanwaltschaft (2021), Bericht an den Nationalrat und den Bundesrat 2020 – COVID-19.

¹⁷² Ebd., S. 11-12.

unterstützen.¹⁷³ Dieser Fonds wurde in Absprache mit den betroffenen Organisationen eingerichtet, die der Ansicht sind, dass dieser Prozess als Beispiel für die künftige Zusammenarbeit zwischen der Regierung und der Zivilgesellschaft angesehen werden kann.¹⁷⁴ Der Handlungsspielraum der österreichischen Zivilgesellschaft wird nun wieder als „offen“ angesehen.¹⁷⁵ Die Interessenträger haben jedoch den Entwurf von Rechtsvorschriften zur Terrorismusbekämpfung, der dem Parlament im Mai 2021 vorgelegt wurde¹⁷⁶, im Hinblick auf ihre möglichen Auswirkungen auf die Vereinigungsfreiheit kritisiert.¹⁷⁷ Zivilgesellschaftliche Organisationen betrachten die Vorschriften über die Steuerbefreiung von Spenden auch weiterhin als Herausforderung für bestimmte Akteure der Zivilgesellschaft.¹⁷⁸ Die Regierung hat sich verpflichtet, eine spezielle Arbeitsgruppe einzusetzen, um den Steuerrahmen für gemeinnützige Organisationen zu prüfen; dieser Prozess ist jedoch aufgrund der COVID-19-Pandemie zum Stillstand gekommen.¹⁷⁹

¹⁷³ Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die Errichtung eines Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds erlassen wird und Bundesgesetz, mit dem das COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz geändert wird (20. COVID-19-Gesetz).

¹⁷⁴ Erklärung der IGO (2020), <https://buendnis-gemeinnuetzigkeit.at/wp-content/uploads/2020/08/PA-2020-07-02-final.pdf>.

¹⁷⁵ Das Rating von CIVICUS wurde im Sommer 2020 überprüft, nachdem es zuvor 2018 auf „beeinträchtigt“ herabgestuft worden war. Die Bewertung erfolgt anhand einer fünfstufigen Skala: offen (open), beeinträchtigt (narrowed), beschränkt (obstructed), unterdrückt (repressed) und geschlossen (closed). Siehe <https://monitor.civicus.org/updates/2020/09/15/austria-civic-space-rating-upgraded-open/>.

¹⁷⁶ Das Paket umfasst das Gesetz zur Terrorismusbekämpfung und eine Änderung des Gesetzes über die Rechtspersönlichkeit religiöser Bekenntnisgemeinschaften.

¹⁷⁷ Beitrag von Dokustelle Österreich, Amnesty International Österreich, European Centre for Non-Profit Law und anderen NRO zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Die Kritik bezieht sich insbesondere auf die beabsichtigte Kriminalisierung religiös motivierter extremistischer Vereinigungen, die nach Ansicht der Interessenträger unverhältnismäßig und potenziell diskriminierend ist.

¹⁷⁸ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich, S. 14.

¹⁷⁹ Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 30-31.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

* Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 eingegangen sind, ist abrufbar unter <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, Grünbuch über die Partizipation im digitalen Zeitalter. Partizipation im digitalen Zeitalter (https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/verwaltungsinnovation/oeffentlichkeitsbeteiligung/201103_Partizipation_Gruenbuch_A4_BF.pdf?7vj62a).

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, Öffentlichkeitsbeteiligung (<https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/verwaltungsinnovation/oeffentlichkeitsbeteiligung/index.html>).

CCJE (2013), Magna Charta der Richter.

CCJE Opinion No. 19 (2016) on the role of court presidents (Stellungnahme Nr. 19 des Beirats Europäischer Richter (2016) zur Rolle der Gerichtspräsidenten).

CCJE Opinion No. 4 (2003) on appropriate initial and in-service training for judges at national and European levels (Stellungnahme Nr. 4 des Beirats Europäischer Richter (2003) zu angemessenen Aus- und Fortbildungsprogrammen für Richter auf nationaler und europäischer Ebene).

CEPEJ (2021), Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States (Studie zur Funktionsweise der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten).

Dachverband der Verwaltungsrichter (2021), Beitrag des Dachverbandes der Verwaltungsrichter zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Dachverband der Verwaltungsrichter, Agenda für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2022.

Der Standard (2021), Empörung in der Justiz über Angriffe des Kanzler auf Korruptionsankläger (<https://www.derstandard.at/story/2000124214218/empoeung-in-der-justiz-ueber-angriffe-des-kanzlers-auf-korruptionsanklaeger>).

Der Standard (2021), Richterpräsidentin Matejka- Angriffe of Justiz sehr oft grenzüberschreitend (<https://www.derstandard.at/story/2000126684223/richterpraesidentin-matejka-angriffe-auf-justiz-sehr-oft-grenzueberschreitend>).

Der Standard (2021), Schreiben des Bundeskanzlers an die WKStA (<https://images.derstandard.at/2021/02/21/Schreiben-des-Bundeskanzlers-als-PDF-Datei.pdf>).

Der Standard, Öffentliche Hand warb 2020 um 58 Mio. EUR in „Krone“, „Österreich“, „Oe24“ und „Heute“ (<https://www.derstandard.de/story/2000125181965/oeffentliche-hand-inserierte-2020um-58-millionen-in-krone-oesterreichoe24-heute>).

Dokustelle Österreich (2021), Beitrag der Dokustelle Österreich zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Erklärung der IGO (2020) (<https://buendnis-gemeinnuetzigkeit.at/wp-content/uploads/2020/08/PA-2020-07-02-final.pdf>).

EuGH, Urteil vom 20. April 2021, Rechtssache C-896/19, Repubblica, ECLI:EU:C:2021:311.

Europäische Kommission (2019), Flash-Eurobarometer 482. Einstellung der Unternehmen zur Korruption in der EU.

Europäische Kommission (2020), Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Österreich.

Europäische Kommission (2020), Spezial-Eurobarometer 502. Korruption.

Europäische Kommission (2021), EU-Justizbarometer 2021.

Europäisches Netzwerk nationaler Menschenrechtsinstitutionen (2021), Beitrag zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Europarat: Ministerkomitee (2000), Recommendation CM/Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System (Empfehlung CM/Rec(2000)19 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Rolle der Staatsanwaltschaft in der Strafjustiz).

Europarat: Ministerkomitee (2010), Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities (Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Unabhängigkeit, Effizienz und Zuständigkeit von Richtern).

Europarat: Venedig-Kommission (2010), Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service, CDL-AD(2010)040-e (Bericht über Europäische Normen im Hinblick auf die Unabhängigkeit des Justizsystems: Teil II – Staatsanwaltschaft, CDL-AD (2010) 040-e).

Forum Informationsfreiheit (2021), Beitrag des Forums Informationsfreiheit zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Kaltenbrunner, A. (2020), Scheinbar transparent: Analyse der Medienkooperationen der österreichischen Bundesministerien mit österreichischen Tageszeitungen 2018/2019 (<http://www.mhw.at/cgi-bin/file.pl?id=529>).

Kurier (2020), „Defizite“ bei Korruptionsbekämpfern: Kurz ruft zu Rundem Tisch.“ (<https://kurier.at/politik/inland/defizite-bei-korruptionsbekaempfern-kurz-ruft-zu-rundem-tisch/400746720>).

Nationalrat (2021), Nationalrat beschließt umfassende Reform des Exekutionsrechts (https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2021/PK0480/index.shtml).

Nehammer: Polizei implementiert „Medienkontaktbeamte“ bei Demos (<https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=4E46696F4950636869674D3D>).

Oberster Gerichtshof (2021), Beitrag des Obersten Gerichtshofs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

OHCHR (2021), Questionnaire on the impact of the COVID-19 pandemic on the administration of justice and the free and independent exercise of the legal profession (Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Fragebogen zu den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Justizverwaltung und die freie und unabhängige Ausübung des Rechtsberufs).

Österreichische Akademie für Verwaltungsgerichtsbarkeit (2020), Einstiegsphase für neu ernannte RichterInnen (https://www.jku.at/fileadmin/gruppen/326/Einstiegsphase_2020_A4_FIN_2.pdf).

Österreichische Bundesregierung (2018), Nationale Anti-Korruptionsstrategie (https://www.bak.gv.at/301/praevention_education/anti_korruptionsstrategie/files/NAKS_Web.pdf).

Österreichische Bundesregierung (2020), Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Österreichische Bundesregierung (2021), Beitrag Österreichs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Österreichische Bundesregierung, Pressemitteilung vom 13. April 2021, Konstruktiver Austausch zu Amtshilfe und Korruptionsermittlung (<https://www.bmj.gv.at/ministerium/presse/pressmitteilungen-2021/Konstruktiver-Austausch-zu-Amtshilfe-und-Korruptionsermittlung.html>).

Österreichische Bundesregierung, Regierungsprogramm 2020-2024 (<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>).

Österreichischer Bundespräsident (2021), Stellungnahme anlässlich einer Mitteilung des VfGH (<https://www.bundespraesident.at/aktuelles/detail/stellungnahme-anlaesslich-einer-mitteilung-des-vfgh>).

Österreichischer Rechtsanwaltskammertag (2021), Beitrag des Österreichischer Rechtsanwaltskammertages zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Österreichisches Parlament, „Justizministerin Zadić kündigt Evaluierung des Lobbying-Gesetzes an“, Nr. 997, 6. Oktober 2020 (https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2020/PK0997/index.shtml).

Österreichisches Parlament, Bericht des Rechnungshofes betreffend Lobbying- und Interessenvertretungs-Register – Reihe BUND 2019/45 (III-65 d.B) (https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/III/III_00065/index.shtml).

Presseclub Concordia, Concordia-Stellungnahme zu 210 Millionen Medialeistungen (<https://concordia.at/concordia-stellungnahme-zu-210-millionen-medialeistungen/>).

Presseclub Concordia, Medienpolitische Positionen (<https://concordia.at/stellungnahmen-und-positionen/>).

Rechnungshof (2021), Bundesfinanzgericht (https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Bund_2021_1_Bundesfinanzgericht.pdf).

Rechnungshof (2015), Sonderaufgaben des RH nach dem Medientransparenzgesetz (https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home_1/Sonderaufgaben_nach_Medientransparenzgesetz.pdf).

Rechnungshof (2019), Bericht über die Bildungseinrichtungen der politischen Parteien (https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/All_Teil_Parteienakademien.pdf).

Transparency International (2021), Corruption Perceptions Index 2020 (Korruptionswahrnehmungsindex 2020) (<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl#>).

UNDOC (2014), Austria Final Country Visit Report (Abschlussbericht über Länderbesuch Österreich) (https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2014_08_26_Austria_Final_Country_Report.pdf).

Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter und Bundesvertretung Richter und Staatsanwälte, Ressourcen für den Rechtsstaat.

Vereinigung Österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (2021), Generalstaatsanwalt*Generalstaatsanwältin – Voraussetzungen für eine unabhängige Weisungsspitze (<https://staatsanwaelte.at/wp-content/uploads/2021/02/Positionspapier-Generalstaatsanwalt.pdf>).

Vereinigung Österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (2021), Generalstaatsanwalt nur unter Einhaltung der Gewaltentrennung (<https://staatsanwaelte.at/generalstaatsanwalt-nur-unter-einhaltung-der-gewaltentrennung/>).

Verfassungsgerichtshof (2021), Unterlagen BKA U-Ausschuss – Der Österreichische Verfassungsgerichtshof (https://www.vfgh.gv.at/medien/Unterlagen_Ibiza_U-Ausschuss.php).

Verfassungsgerichtshof (2021), VfGH beantragt beim Bundespräsidenten Exekution einer Entscheidung betreffend Daten des BMF (https://www.vfgh.gv.at/medien/Exekution_BMF.php).

Vierte GRECO-Evaluierungsrunde (2020) – Vorläufiger Compliance-Bericht für Österreich über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

Anhang II Länderbesuch in Österreich

Im April 2021 fanden virtuelle Treffen der Kommissionsdienststellen mit den folgenden Teilnehmern statt:

- Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung
- Bundeskanzleramt
- Bundesministerium für Justiz
- Dachverband der Verwaltungsrichter
- Forum Informationsfreiheit
- Interessensvertretung Gemeinnütziger Organisationen
- Medienaufsichtsbehörde KommAustria
- Oberstaatsanwaltschaft Wien
- Oberster Gerichtshof
- Parlamentsdirektion
- Presseclub Concordia
- Presserat
- Rechnungshof
- Rechtsanwaltskammertag
- Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter
- Vereinigung Österreichischer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte
- Verfassungsgerichtshof
- Verwaltungsgerichtshof
- Volksanwaltschaft
- Weisungsrat
- Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA)

*Darüber hinaus fand eine Reihe horizontaler Treffen der Kommission mit den folgenden Organisationen statt:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- EuroCommerce
- Europäische Journalisten Föderation
- Europäische Partnerschaft für Demokratie
- Europäisches Bürgerforum
- Europäisches Jugendforum
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit
- European Center for Not-for-Profit Law
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- International Federation for Human Rights
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- Internationale Juristenkommission
- Internationales Presse-Institut
- Konferenz Europäischer Kirchen
- Niederländisches Helsinki-Komitee

- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU