

Betreff: Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz LobbyG in Österreich

Von: [REDACTED]

Datum: 29.02.2012

An: [REDACTED]

Sehr geehrter [REDACTED]
auch wenn zunächst einmal in dieser knappen Form, möchte ich Ihnen doch heute noch die Informationen zum o.g. Gesetzesprojekt (nächste Sitzung des Justizausschusses des Nationalrats am 13. März) übermitteln.
Ausgelöst worden scheint die Diskussion durch den sogenannten Fall Strasser zu sein. Hierzu einige Artikel sowie Stellungnahmen der Grünen im Anhang.
Verstärkt wurde die Diskussion in der Öffentlichkeit insgesamt wie in der Politik durch den GRECO-Bericht zu Österreich. Über GRECO informieren einige Unterlagen, der (dritte) Evaluierungsbericht zu Österreich ist beigelegt (wobei insbesondere der zweite Teil von Bedeutung ist, aber Österreich kommt generell nicht gut weg).
Am 18. Juli 2011 übermittelte dann das österr. Justizministerium den Gesetzentwurf dem Nationalrat.

Zu dem Gesetzentwurf, der vom Rechtsausschuss ff. beraten wird, gingen Stellungnahmen ein. Die mir zugänglichen (einen wiss. Dienst gibt es in Österreich nicht, das war hinderlich) füge ich bei.

Ebenso füge ich Ihnen die Erläuterungen des Justizministeriums zum Gesetzentwurf sowie eine Übersicht über gang und Stand der Beratungen bei.

Ich hoffe, dass Ihnen das hilfreich ist bei Ihrer Arbeit.

Wir sollten morgen früh miteinander telefonieren, da ich von 18-19 Uhr zu einem Termin weg bin.

Sollten sich vorab eilige Fragen ergeben, die der Klärung bedürfen: bitte SMS an [REDACTED]

MfG
[REDACTED]
[REDACTED]

Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste
[REDACTED]

Geschichte, Zeitgeschichte und Politik

Tel: [REDACTED]

Mobil: [REDACTED]

Mail: [REDACTED]

-- Anhänge:

Der Standard zum Fall Strasser.pdf	27 Bytes
Diskussion im Standard.pdf	27 Bytes
Fall Strasser - derStandard.pdf	27 Bytes
Grüne AT zu mögl. Auslöser.pdf	27 Bytes
The Fight against Corruption - A Priority for the CoE.pdf	27 Bytes
What are the evaluations of the GRECO.pdf	27 Bytes

GrecoEval3(2011)3_Austria_Two_DE.pdf	27 Bytes
GrecoEval3(2011)3_Austria_One_DE.pdf	27 Bytes
Stellungnahme Ergotherapeuten.pdf	27 Bytes
Stellungnahme Finanzministerium.pdf	27 Bytes
Stellungnahme Kriegsopferverein.pdf	27 Bytes
Stellungnahme ÖAR.pdf	27 Bytes
Stellungnahme Transparency International.pdf	27 Bytes
Erläuterungen zum Ministerialentwurf.pdf	27 Bytes
Gang und Stand der Beratung Transparenz-Gesetz AT.pdf	27 Bytes



REPUBLIC ÖSTERREICH
Parlament

› Start › Parlament aktiv › Pressedienst › Meldungen im Jahr 2011 › PK-Nr. 981

Parlamentskorrespondenz Nr. 981 vom 25.10.2011

Themenfelder: Justiz/Parlamentarismus/Verfassung

Sachbereich: Parlamentarische Materialien

Stichworte: Parlament/Regierungsvorlagen/Lobbygesetz

Vorlagen: Justiz

Lobbygesetz soll mehr Transparenz in Interessensvertretung bringen

Mit der Vorlage des Lobbying- und Interessensvertretungs-Transparenz-Gesetzes – kurz: Lobbygesetz – will Justizministerin Beatrix Karl klare Verhältnisse für Tätigkeiten schaffen, die darauf abzielen, staatliche Entscheidungsprozesse zu beeinflussen. Reguliertes und transparentes Lobbying bewerte man grundsätzlich positiv, heißt es in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf, der dieser Tage dem Parlament zugeleitet wurde: Auf diesem Wege könnten schließlich wichtige fachliche Beiträge in die Vorbereitung von Entscheidungen einfließen. Problematisch werde diese Art der Interessensvertretung allerdings dann, wenn es, wie derzeit in Österreich, an hinreichenden Ausübungsregeln und entsprechender Transparenz fehle – ein Makel, den man mit dem vorliegenden Entwurf beseitigen möchte.

Das geplante Lobbygesetz sieht dazu die Einrichtung eines Lobbying- und Interessensvertretungs-Registers, die Festschreibung bestimmter Mindeststandards für die Ausübung derartiger Tätigkeiten, die Etablierung einer Unvereinbarkeitsbestimmung für Funktionsträger der Gebietskörperschaften und der Gemeindeverbände sowie die Statuierung von Sanktionen und Rechtsfolgen für den Fall der Verletzung dieser Regeln vor. Der Anwendungsbereich des Gesetzes sei außerdem gegenüber dem Begutachtungsentwurf erweitert worden: Er stelle nunmehr sowohl auf die Legislative als auch auf die Vollziehung einschließlich Privatwirtschaftsverwaltung und öffentlicher Vergabe ab und könne auch die Tätigkeit der Gerichtsbarkeit umfassen, wenn dort lobbyiert werde.

Abzielen soll das Gesetz aber vor allem auf privatrechtlich tätige Personen, die der Interessenvertretung nachgehen. Den Bestimmungen unterliegen werden diesen neuen Verpflichtungen jedoch auch MitarbeiterInnen von Unternehmen, die im Auftrag ihres Dienstgebers überwiegend Lobbying-Tätigkeiten ausüben. Selbstverwaltungskörper und Interessensverbände sollen ebenfalls bestimmte Mindeststandards einhalten haben und einer – wenngleich auf die Grunddaten beschränkten – Registrierungspflicht unterliegen, heißt es im Entwurf. Sogenannte "Vollausnahmen" existieren für politische Parteien, die gesetzlichen Sozialversicherungsträger, den Hauptverband der Sozialversicherungsträger sowie gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften. Letztlich ausgenommen bleiben außerdem auch Interessensverbände, die keine DienstnehmerInnen als InteressensvertreterInnen beschäftigen. Nicht anzuwenden sind die Bestimmungen des Gesetzesentwurfs außerdem auf jene Fälle, in denen sich öffentliche Rechtsträger zur kollektiven Wahrnehmung und Vertretung ihrer Interessen zusammenschließen: Daher bleiben auch der Österreichische Gemeindeverband, der Städtebund, die Verbindungsstellen der Bundesländer und das Institut für Föderalismusforschung ausgenommen.

Die Anwendbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen ist allerdings keineswegs an den Firmensitz oder die österreichische Staatsbürgerschaft geknüpft: Auch ausländische Unternehmen und Lobbyisten, die einem anderen Staat angehören, unterliegen bei der Ausübung von Lobbying-Tätigkeiten gegenüber österreichischen Funktionsträgern, zu denen auch VertreterInnen der österreichischen Gebietskörperschaften in internationalen Organisationen und Gremien gezählt werden, den Regelungen des Gesetzes. Ausgenommen bleiben jedoch Angehörige und Mitglieder internationaler Einrichtungen und Organisationen,

die bei ihrer Tätigkeit nicht Österreich, sondern der jeweiligen Institution verpflichtet sind, sowie Mitglieder des EU-Parlaments und ihre MitarbeiterInnen. In letzterem Falle kämen laut Entwurf schließlich die unionsrechtlich vorgesehenen Instrumente zur Anwendung.

Funktionsträger der öffentlichen Hand sollen in Hinkunft außerdem nicht mehr in ihrem Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich als Lobbyisten tätig werden dürfen. Der Entwurf schließt jedoch nicht grundsätzlich aus, dass Funktionsträger als Unternehmenslobbyisten oder Interessensvertreter fungieren.

Mit dem Gesetzesentwurf verfolge man auch dezidiert keine strafrechtlichen Ziele. Anknüpfungspunkte zum Strafrecht ergeben sich aber durch die bereits existierenden strafgerichtlich zu ahnenden Korruptionstatbestände, heißt es in den Gesetzeserläuterungen.

In Kraft treten soll das diesbezügliche Gesetz mit 1. März 2012. Lobbyisten und Interessensvertretungen, die bereits vor dieser Zeit tätig waren und ihre Tätigkeit weiter fortsetzen, haben ihre Daten bis zum 31. Mai 2012 zur Eintragung bekannt zu geben.

Registrierungs- und Verhaltenspflichten als Kernstück des Entwurfs

Als eigentlichen Kern des Vorhabens bezeichnet der Entwurf die Etablierung eines elektronischen Lobbying- und Interessensvertretungs-Registers, das in wesentlichen Teilen kostenfrei und öffentlich einsehbar sein wird und der zentralen Führung durch die Justizministerin unterliegt. Für Lobbying-Unternehmen besteht fortan die Verpflichtung, ihre Grunddaten und die Namen der bei ihnen zum Zweck des Lobbying beschäftigten Personen bekanntzugeben. In einem nur eingeschränkt zugänglichen Teil des Registers sollen überdies Auftraggeber und -gegenstand für jeden einzelnen Lobbying-Auftrag ausgewiesen werden. Die Kosten, die die Registrierungsvorschriften nach sich ziehen werden, will man durch entsprechende Gebühren bestreiten.

Die diesbezüglichen Registrierungspflichten begleiten dabei auch spezifische Verhaltenspflichten. So sollen etwa die mit Lobbying bzw. Interessensvertretung befassten Personen und Rechtsträger (mit Ausnahme der Sozial- und Kollektivvertragspartner) dazu angehalten werden, gesetzliche Mindeststandards einzuhalten. In diesem Rahmen sieht man unter anderem die Verpflichtung zur Offenlegung von Aufgabe, Identität und Anliegen des Auftraggebers bei jedem Erstkontakt mit einem Funktionsträger, das Verbot des Einsatzes unlauterer Mittel zur Informationsbeschaffung sowie die Anhaltung zur Unterlassung unlauteren bzw. unangemessenen Drucks auf Funktionsträger vor. Lobbyisten haben sich außerdem über die für den jeweiligen Ansprechpartner kundgemachten Tätigkeitseinschränkungen und Unvereinbarkeitsregeln zu informieren und diese auch entsprechend zu beachten, heißt es im Gesetzesentwurf.

Überdies müssen Lobbying-Unternehmen ihren Auftraggebern eine Schätzung des für den jeweiligen Auftrag voraussichtlich gebührenden Honorars bekanntgeben und eine etwaige Überschreitung dieser Kosten unverzüglich zu melden. Die Vereinbarung eines Erfolgshonorars aus einem Lobbying-Auftrag ist laut den Bestimmungen des gegenständlichen Gesetzesentwurfs nichtig: Ein zugekommenes Erfolgshonorar verfällt zu Gunsten des Bundes.

Lobbying-Unternehmen oder Unternehmen, die "In-House-Lobbyisten" beschäftigten, haben ihrer Tätigkeit außerdem einen Verhaltenskodex zugrunde zu legen und auf ebendiesen im Rahmen ihres Webauftritts besonders hinzuweisen.

Die Einhaltung der angeführten Registrierungs- und Verhaltenspflichten will man durch Verwaltungsstrafen in Höhe von bis zu 60.000 Euro und in gravierenden Fällen durch die mit einem Tätigkeitsverbot verbundene Streichung aus dem Register absichern. Außerdem sollen Verträge mit nicht registrierten Lobbying-Unternehmen sowie nicht registrierte Lobbying-Aufträge zivilrechtlich nichtig sein. (Schluss)

Regierungsvorlage

Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz zur Sicherung der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen (Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG) erlassen und das Gerichtsgebührengesetz geändert wird

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel 1

Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG

1. Abschnitt

Allgemeine Bestimmungen

Anwendungsbereich

§ 1. (1) Dieses Bundesgesetz regelt Verhaltens- und Registrierungspflichten bei Tätigkeiten, mit denen auf bestimmte Entscheidungsprozesse in der Gesetzgebung oder Vollziehung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände unmittelbar Einfluss genommen werden soll.

(2) Dieses Bundesgesetz ist auf die Interessenvertretung durch die Sozialpartner und kollektivvertragsfähigen Einrichtungen mit Ausnahme der Registrierungspflichten nach den §§ 9 und 12 nicht anzuwenden. Auf die Interessenvertretung durch sonstige Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände ist es mit Ausnahme der Verhaltenspflichten nach § 6 und der Registrierungspflichten nach den §§ 9 und 12 nicht anzuwenden.

(3) Auf politische Parteien, auf gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften, die gesetzlichen Sozialversicherungsträger und deren Hauptverband sowie auf Interessenverbände, die keine Dienstnehmer als Interessenvertreter beschäftigen, ist dieses Bundesgesetz nicht anzuwenden.

Ausnahmen

§ 2. Die Bestimmungen dieses Bundesgesetz sind nicht anzuwenden

1. auf Tätigkeiten eines Funktionsträgers in Ausübung seines Aufgabenbereichs,
2. auf Tätigkeiten einer Person, mit denen diese nicht-unternehmerische eigene Interessen wahrnimmt,
3. auf die Wahrnehmung oder Vertretung der Interessen einer Partei oder eines Beteiligten im Zusammenhang mit einem behördlichen oder gerichtlichen Verfahren,
4. auf die unmittelbare Rechtsberatung durch Rechtsanwälte, Notare, Wirtschaftstreuhänder und andere dazu befugte Personen gegenüber deren Klienten,
5. auf die Wahrnehmung außenpolitischer Interessen im diplomatischen oder konsularischen Verkehr und
6. auf Tätigkeiten, die auf Veranlassung eines Funktionsträgers ausgeübt werden.

Kompetenz

§ 3. (**Verfassungsbestimmung**) Angelegenheiten der Verhaltenspflichten bei Lobbying und Interessenvertretung, der Pflichten zur Registrierung im Lobbying- und Interessenvertretungs-Register und der Rechtsfolgen der Verletzung solcher Pflichten sind in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache.

Begriffsbestimmungen

§ 4. Im Sinn dieses Bundesgesetzes bedeuten:

1. **Lobbying-Tätigkeit:** jeder organisierte und strukturierte Kontakt mit Funktionsträgern zur Einflussnahme im Sinn des § 1 Abs. 1 im Interesse eines Auftraggebers;
2. **Lobbying-Auftrag:** ein entgeltlicher Vertrag, durch den ein Auftraggeber den Auftragnehmer verpflichtet, Lobbying-Tätigkeiten auszuüben;
3. **Lobbying-Unternehmen:** ein Unternehmen, zu dessen Geschäftsgegenstand auch die Übernahme und die Erfüllung eines Lobbying-Auftrags gehört, selbst wenn es nicht auf Dauer angelegt ist;
4. **Lobbyist:** eine Person, die eine Lobbying-Tätigkeit als Organ, Dienstnehmer oder Auftragnehmer eines Lobbying-Unternehmens ausübt oder zu deren Aufgaben dies gehört;
5. **Unternehmenslobbyist:** Organe oder Dienstnehmer eines Unternehmens, zu deren überwiegendem Aufgabenbereich Lobbying-Tätigkeiten für dieses Unternehmen oder für ein mit ihm in einem Konzern verbundenes Unternehmen gehören;
6. **Interessenvertretung:** jeder organisierte und strukturierte Kontakt mit Funktionsträgern zur Einflussnahme im Sinn des § 1 Abs. 1 im gemeinsamen Interesse der Mitglieder von Selbstverwaltungskörpern oder Interessenverbänden;
7. **Selbstverwaltungskörper:** ein durch Gesetz oder Verordnung eingerichteter, nichtterritorialer Selbstverwaltungskörper, der berufliche oder sonstige gemeinsame Interessen seiner Mitglieder wahrnimmt, sowie ein Verband von Selbstverwaltungskörpern, der diese Interessen bundesweit wahrnimmt;
8. **Interessenverband:** ein Verein oder vertraglicher Zusammenschluss mehrerer Personen, zu dessen Aktivitäten die Wahrnehmung gemeinsamer Interessen gehört und der weder ein Lobbying-Unternehmen noch ein Selbstverwaltungskörper ist;
9. **Interessenvertreter:** Organe oder Dienstnehmer eines Selbstverwaltungskörpers oder Interessenverbandes, zu deren überwiegendem Aufgabenbereich die Interessenvertretung gehört;
10. **Funktionsträger:** der Bundespräsident, Mitglieder der Bundesregierung oder einer Landesregierung, Mitglieder inländischer allgemeiner Vertretungskörper, Beamte, Vertragsbedienstete und andere Organe, soweit sie im Rahmen der Gesetzgebung, der Vollziehung oder der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände tätig sind.

2. Abschnitt

Verhaltenspflichten

Lobbying-Tätigkeiten

§ 5. (1) Lobbying-Unternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten dürfen Lobbying-Tätigkeiten nur dann ausüben, wenn sie im Lobbying- und Interessenvertretungs-Register eingetragen sind.

(2) Ein Lobbying-Unternehmen darf einen Lobbying-Auftrag nur dann ausführen, wenn dieser in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register eingetragen ist.

(3) Überdies hat ein Lobbying-Unternehmen

1. seinem Auftraggeber eine Schätzung des ihm für einen Lobbying-Auftrag zustehenden voraussichtlichen Honorars bekanntzugeben und ihn unverzüglich über eine Überschreitung dieser Schätzung zu informieren,
2. seinen Auftraggeber auf die mit einem Lobbying-Auftrag verbundenen Registrierungspflichten hinzuweisen, sofern dieser davon keine Kenntnis hat, und
3. es zu unterlassen, im Kontakt mit Auftraggebern und Kunden ein nicht bestehendes Auftrags- oder Beratungsverhältnis zu einem Funktionsträger zu behaupten.

Prinzipien der Lobbying-Tätigkeit und Interessenvertretung

§ 6. Wer eine Lobbying-Tätigkeit betreibt oder eine Interessenvertretung wahrnimmt, hat

1. bei jedem erstmaligen Kontakt mit einem Funktionsträger seine Aufgabe sowie die Identität und die spezifischen Anliegen seines Auftrag- oder Dienstgebers bzw. des Selbstverwaltungskörpers oder Interessenverbandes darzulegen,
2. es zu unterlassen, sich Informationen auf unlautere Art und Weise zu beschaffen,

3. die ihm zur Ausübung seiner Tätigkeit zur Verfügung stehenden Informationen wahrheitsgemäß weiterzugeben,
4. sich über die für den Funktionsträger kundgemachten Tätigkeitseinschränkungen und Unvereinbarkeitsregeln zu informieren und diese Einschränkungen zu beachten sowie
5. sich jedes unlauteren oder unangemessenen Drucks auf Funktionsträger zu enthalten; das schließt es freilich nicht aus, dass im Rahmen einer Interessenvertretungstätigkeit gesellschaftlich akzeptierte (und rechtmäßige) Aktionen gesetzt werden, um einer Intervention den entsprechenden Nachdruck zu verleihen.

Verhaltenskodex

§ 7. Lobbying-Unternehmen oder Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, haben ihren Lobbying-Tätigkeiten einen Verhaltenskodex zugrunde zu legen und müssen darauf jedenfalls in ihrem Internetauftritt besonders hinweisen. Auf Verlangen jeder interessierten Person müssen sie dieser einen allgemein verfügbaren Zugang zu dem Verhaltenskodex bekanntgeben oder den Verhaltenskodex ausfolgen.

Tätigkeitseinschränkung

§ 8. Ein Funktionsträger darf während der Dauer seiner Funktion in seinem Aufgabenbereich nicht als Lobbyist (§ 4 Z 4) tätig werden. Weitergehende Bestimmungen über die Unvereinbarkeit von Aufgaben und Tätigkeiten bleiben unberührt.

3. Abschnitt

Registrierungspflichten

Lobbying- und Interessenvertretungs-Register

§ 9. (1) Die Bundesministerin für Justiz führt automationsunterstützt ein Lobbying- und Interessenvertretungs-Register, in das

1. Lobbying-Unternehmen (Abteilung A1) sowie deren Aufträge (Abteilung A2),
2. Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen (Abteilung B), sowie
3. Selbstverwaltungskörper (Abteilung C) und
4. Interessenverbände (Abteilung D)

einzutragen sind.

(2) Eintragungen in die Abteilungen A1 sowie B bis D sind elektronisch leicht zugänglich und unentgeltlich der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

(3) Die einzutragenden Daten sind der Bundesministerin für Justiz elektronisch zur Eintragung auf eine solche Art bekanntzugeben, die eine Authentifizierung vorsieht. Die Bundesministerin für Justiz hat die Daten nach Prüfung zur Aufnahme in das Register freizugeben oder deren Aufnahme mit Bescheid abzulehnen, wenn die bekanntgegebenen Daten nicht den Anforderungen dieses Bundesgesetzes entsprechen oder die Eintragung unzulässig ist.

(4) In die Abteilung A2 hat die Bundesministerin für Justiz den Vertragsteilen eines Lobbying-Auftrags und Funktionsträgern, mit denen ein Lobbyist in Kontakt getreten ist, Einsicht in die sie unmittelbar betreffenden Eintragungen zu gewähren. Anderen Personen oder Organen ist nach Anhörung des Lobbying-Unternehmens und des Auftraggebers Einsicht zu gewähren, wenn diese Personen oder Organe daran ein das Interesse an der Geheimhaltung der dort eingetragenen Daten erheblich überwiegendes rechtliches Interesse aus den Gründen des Art. 8 Abs. 2 MRK darlegen können. Weitergehende gesetzliche Einschaurechte bleiben unberührt.

(5) Änderungen registrierter oder registrierungspflichtiger Umstände sind spätestens drei Wochen nach Eintritt der Änderung zur Eintragung bekanntzugeben.

Abteilung A

§ 10. (1) Lobbying-Unternehmen haben in das Register Abteilung A1 zur Eintragung bekanntzugeben:

1. vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit
 - a. Name (Firma), gegebenenfalls Firmenbuchnummer, Sitz und die für Zustellungen maßgebliche Geschäftsanschrift sowie den Beginn des Geschäftsjahrs,
 - b. eine kurze Bezeichnung ihrer beruflichen oder geschäftlichen Aktivitäten,
 - c. einen Hinweis auf den Verhaltenskodex (§ 7) und
 - d. gegebenenfalls die Internet-Adresse ihrer Website;

2. die Namen und Geburtsdaten ihrer Lobbyisten vor Aufnahme ihrer Tätigkeit sowie
3. innerhalb von neun Monaten nach Ende des Geschäftsjahrs für das vorangegangene Geschäftsjahr den gesamten mit Lobbying-Tätigkeiten erzielten Umsatz und die Anzahl der bearbeiteten Lobbying-Aufträge.

(2) In das Register Abteilung A2 haben Lobbying-Unternehmen unverzüglich nach dem Zustandekommen des Vertrags zur Eintragung bekanntzugeben:

1. Name (Firma), gegebenenfalls Firmenbuchnummer, sowie Sitz und die für Zustellungen maßgebliche Geschäftsanschrift des Auftraggebers eines Lobbying-Auftrags sowie
2. den Auftragsgegenstand.

Abteilung B

§ 11. Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, haben in das Register Abteilung B zur Eintragung bekanntzugeben:

1. vor erstmaliger Aufnahme von Lobbying-Tätigkeiten:
 - a. Name (Firma), gegebenenfalls Firmenbuchnummer, Sitz und die für Zustellungen maßgebliche Geschäftsanschrift sowie den Beginn des Geschäftsjahrs,
 - b. eine kurze Bezeichnung ihrer beruflichen oder geschäftlichen Aktivitäten,
 - c. einen Hinweis auf den Verhaltenskodex (§ 7) und
 - d. gegebenenfalls die Internet-Adresse ihrer Website;
2. die Namen und Geburtsdaten ihrer Unternehmenslobbyisten vor Aufnahme ihrer Tätigkeit sowie
3. innerhalb von neun Monaten nach Ende des Geschäftsjahrs für das vorangegangene Geschäftsjahr, ob der für das abgelaufene Wirtschaftsjahr getätigte Aufwand für Lobbying-Tätigkeiten den Betrag von 100 000 Euro übersteigt.

Abteilungen C und D

§ 12. (1) Selbstverwaltungskörper haben in das Register Abteilung C zur Eintragung bekanntzugeben:

1. Name, Sitz und die für Zustellungen maßgebliche Anschrift,
2. eine kurze Umschreibung ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs,
3. gegebenenfalls die Internet-Adresse ihrer Website,
4. innerhalb von neun Monaten nach Ende des Geschäftsjahrs für das vorangegangene Geschäftsjahr die Gesamtzahl der bei ihnen überwiegend als Interessenvertreter tätigen Personen und
5. innerhalb von neun Monaten nach Ende des Geschäftsjahrs für das vorangegangene Geschäftsjahr die von ihrem Rechnungs- oder Abschlussprüfer bestätigten geschätzten Kosten der Interessenvertretung.

(2) Interessenverbände haben in das Register Abteilung D zur Eintragung bekanntzugeben:

1. Name, Sitz und die für Zustellungen maßgebliche Anschrift,
2. eine kurze Umschreibung ihres vertraglichen oder statutarischen Aufgabenbereichs,
3. gegebenenfalls die Internet-Adresse ihrer Website,
4. innerhalb von neun Monaten nach Ende des Geschäftsjahrs für das vorangegangene Geschäftsjahr die Gesamtzahl der bei ihnen überwiegend als Interessenvertreter tätigen Personen und
5. innerhalb von neun Monaten nach Ende des Geschäftsjahrs für das vorangegangene Geschäftsjahr die von ihrem Rechnungs- oder Abschlussprüfer bestätigten geschätzten Kosten der Interessenvertretung.

(3) Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände können ihren Registrierungspflichten auch dadurch nachkommen, dass sie unter ihrem Namen einen elektronischen Link auf eine Website, auf der die in Abs. 1 und 2 genannten Daten veröffentlicht sind, zur Eintragung bekanntgeben.

(4) Die in den Abs. 1 bis 3 genannten Verpflichtungen können für mehrere Selbstverwaltungskörper oder Interessenverbände durch eine für diese einschreitende Einrichtung erfüllt werden.

4. Abschnitt Sanktionen und andere Rechtsfolgen Verwaltungsstrafen

§ 13. (1) Wer

1. entgegen § 5 Abs. 1 eine Lobbying-Tätigkeit ausübt oder einen seiner Lobbyisten oder Unternehmenslobbyisten dazu veranlasst, ohne in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register eingetragen zu sein,
 2. entgegen § 5 Abs. 2 einen Lobbying-Auftrag ausführt,
- begeht eine Verwaltungsübertretung und ist, sofern die Tat nicht mit gerichtlicher Strafe bedroht ist, mit Geldstrafe bis zu 20 000 Euro, im Fall der wiederholten Tatbegehung bis zu 60 000 Euro, zu bestrafen.

(2) Wer außer den Fällen des Abs. 1 gegen seine Registrierungspflichten nach den §§ 10 und 11 verstößt, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist, sofern die Tat nicht mit gerichtlicher Strafe bedroht ist, mit Geldstrafe bis zu 10 000 Euro, im Fall der wiederholten Tatbegehung bis zu 20 000 Euro zu bestrafen. Ebenso ist ein Auftraggeber eines Lobbying-Auftrags sowie ein Lobbying-Unternehmen oder ein Unternehmen, das einen Unternehmenslobbyisten beschäftigt, mit einer Geldstrafe bis zu 10 000 Euro, im Fall der wiederholten Tatbegehung bis zu 20 000 Euro zu bestrafen, sofern er oder es ein nach § 15 Abs. 2 verbotenes Erfolgshonorar vereinbart.

(3) Die für ein Verwaltungsstrafverfahren nach den Abs. 1 und 2 in erster Instanz zuständige Behörde hat die Bundesministerin für Justiz von der Einleitung und dem rechtskräftigen Abschluss oder der Einstellung eines Verwaltungsstrafverfahrens unverzüglich zu verständigen.

Streichung aus dem Lobbying- und Interessenvertretungs-Register

§ 14. (1) Die Bundesministerin für Justiz kann eine in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register eingetragene Person mit Bescheid aus dem Register streichen, wenn die Streichung auf Grund einer schwerwiegenden und nachhaltigen Verletzung von Verhaltens- oder Registrierungspflichten nach diesem Bundesgesetz erforderlich ist und keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Erwerbsfreiheit bildet. Die Bundesministerin für Justiz kann eine solche Streichung auch nur androhen, wenn dies ausreicht, um die in das Register eingetragene Person von weiteren Verletzungen ihrer Verhaltens- oder Registrierungspflichten abzuhalten.

(2) Die Streichung und deren Androhung sind im Register für einen Zeitraum von drei Jahren anzumerken. Eine neuerliche Eintragung nach einer Streichung ist erst nach Ablauf dieses Zeitraums zulässig.

(3) Die Bundesministerin für Justiz hat eine in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register eingetragene Person aus dem Register zu streichen, wenn sie wegen einer strafbaren Handlung nach den §§ 153, 153a, 168b, 168c, 168d, 302 oder den §§ 304 bis 308 Strafgesetzbuch, BGBl. Nr. 60/1974, rechtskräftig verurteilt worden ist. Eine neuerliche Eintragung ist im Fall einer solchen Verurteilung erst nach Ablauf der Tilgungsfrist zulässig. Die Strafgerichte haben die Bundesministerin für Justiz von einer solchen rechtskräftigen Verurteilung zu verständigen.

Nichtigkeit von Verträgen

§ 15. (1) Ein Lobbying-Auftrag, der mit einem nicht in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register Abteilung A1 eingetragenen Lobbying-Unternehmen geschlossen oder der nicht in die Abteilung A2 dieses Registers eingetragen wird, ist nichtig. Was jemand wissentlich für einen solchen Auftrag gegeben hat, verfällt zu Gunsten des Bundes.

(2) Die Vereinbarung eines Erfolgshonorars aus einem Lobbying-Auftrag ist nichtig; das dem Lobbying-Unternehmen zugekommene Erfolgshonorar verfällt zu Gunsten des Bundes. Ebenso ist die Vereinbarung eines Erfolgshonorars für eine bestimmte Lobbying-Tätigkeit zwischen einem Lobbying-Unternehmen und dessen Lobbyisten sowie zwischen einem Unternehmen, das Unternehmenslobbyisten beschäftigt, und dem Unternehmenslobbyisten nichtig.

(3) Wenn die Vertragsteile eines Lobbying-Auftrags zum Schein (§ 916 Abs. 1 ABGB) ein Entgelt vereinbart haben, das den wahren Wert des Auftrags erheblich übersteigt, verfällt dieser Teil des Entgelts zu Gunsten des Bundes.

5. Abschnitt

Schlussbestimmungen

Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen

- § 16. (1) Dieses Bundesgesetz tritt mit Ausnahme des § 3 mit 1. März 2012 in Kraft.
- (2) (Verfassungsbestimmung) § 3 dieses Bundesgesetzes tritt mit 1. März 2012 in Kraft.
- (3) Die Bestimmungen des § 5 bis 8 sind nur auf Tätigkeiten anzuwenden, die nach dem 29. Februar 2012 ausgeübt werden. Die Bestimmungen des § 15 sind nur auf Verträge und Vereinbarungen anzuwenden, die nach dem 29. Februar 2012 geschlossen werden.
- (4) Lobbying-Unternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände, die schon vor dem Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes tätig sind und ihre Tätigkeit weiter fortsetzen, haben die Daten nach den §§ 9 bis 12 bis 31. Mai 2012 zur Eintragung bekanntzugeben. Bis zu diesem Zeitpunkt dürfen diese sowie ihre Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten und Interessenvertreter ihre Tätigkeit auch ohne Registrierung fortsetzen.
- (5) Die Bestimmungen des § 13 sind nur auf Taten anzuwenden, die nach dem 31. Mai 2012 begangen werden.

Vollziehung

- § 17. Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist die Bundesministerin für Justiz betraut.

Verweise

- § 18. Soweit in diesem Bundesgesetz auf andere Bundesgesetze verwiesen wird, sind diese in ihrer jeweils geltenden Fassung anzuwenden.

Artikel 2

Änderung des Gerichtsgebührengesetzes

Das Gerichtsgebührengesetz, BGBl. Nr. 501/1984, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 53/2011 sowie die Verordnung der Bundesministerin für Justiz BGBl. II Nr. 242/2011, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Z 7 wird das Zitat „TP 14 Z 3, 4, 8, 9, 10 und 11“ durch das Zitat „TP 14 Z 3, 4, 8 bis 11 und 13 bis 15“ ersetzt.
2. In der Tarifpost 14 werden nach der Z 12 folgende Z 13 bis 15 angefügt:

„13. für Eingaben zur Ersteintragung von Lobbying-Unternehmen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register Abteilung A1	600 Euro
14. für Eingaben zur Ersteintragung von Unternehmen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register Abteilung B	200 Euro
15. für Eingaben zur Ersteintragung in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register Abteilung C und D	100 Euro“.
3. In Art. VI wird nach der Z 46 folgende Z 47 angefügt:

„47. § 2 Z 7 und Tarifpost 14 Z 13, 14 und 15 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. xxx/2011 treten mit 1. März 2012 in Kraft. § 31a ist auf die mit diesem Bundesgesetz in der Tarifpost 14 Z 13 bis 15 neu geschaffenen Gebührentatbestände mit der Maßgabe anzuwenden, dass Ausgangsgrundlage für die Neufestsetzung dieser Gebührenbeträge die für März 2011 veröffentlichte endgültige Indexzahl des von der Bundesanstalt Statistik Österreich verlautbarten Verbraucherpreisindex 2000 ist.“

Vorblatt

Problem

In der demokratischen Willensbildung wie auch im Bereich der Verwaltung ist es legitim, dass interessierte Kreise und Betroffene ihre Interessen gegenüber der öffentlichen Hand darlegen, dafür werben und sie durchzusetzen versuchen sowie zu diesen Zwecken Personen, Unternehmen oder Interessenvereinigungen einschalten. Auch international wird transparentes und reguliertes Lobbying durchaus positiv gesehen, weil es gut informierte Entscheidungen durch fachliche Beiträge unterstützen und die Zivilgesellschaft durch deren Beteiligung an der Vorbereitung von Entscheidungen stärken kann. Lobbying kann also politische Prozesse durch die Bereitstellung wertvoller Informationen und Einsichten verbessern (siehe auch die OECD-Empfehlung zu Prinzipien für Transparenz und Integrität im Lobbying vom 18. Februar 2010). Das Lobbying bereitet aber Probleme, wenn es an hinreichenden Ausübungsregeln und an der notwendigen Transparenz für die Öffentlichkeit und für Entscheidungsträger der öffentlichen Hand fehlt. Ein fundierter Rahmen für Transparenz im Lobbying ist auch nach Auffassung der OECD erforderlich, um das öffentliche Interesse zu schützen, gleiche Voraussetzungen für alle Unternehmen zu schaffen und die Vereinnahmung der öffentlichen Hand durch allzu lautstarke Interessengruppen zu vermeiden. In ähnlicher Weise weist der Bericht des Ausschusses für konstitutionelle Fragen des Europäischen Parlaments vom 26. April 2011 (PE 458.636v02-00, A7-0174/2011) darauf hin, dass im Interesse der Legitimität bestimmter Entscheidungen nachvollziehbar sein sollte, wie Beschlüsse gefasst werden und welche Interessenträger diese beeinflussen.

Inhalt und Ziele

Der vorgeschlagene Entwurf soll klare Verhältnisse für Tätigkeiten schaffen, mit denen staatliche Entscheidungsprozesse beeinflusst werden sollen. Dieses Ziel soll durch die Einrichtung eines Registers, durch bestimmte Mindeststandards für die Ausübung solcher Aktivitäten, durch eine Unvereinbarkeitsbestimmung für Funktionsträger der öffentlichen Hand sowie durch die Statuierung von Sanktionen und Rechtsfolgen für die Verletzung dieser Regeln bewirkt werden.

Der Entwurf bildet nur einen – wichtigen – Teil der auf politischer Ebene laufenden Bemühungen, Entscheidungsprozesse klarer und transparenter zu gestalten. Weiter gehende Vorhaben, etwa über die Finanzierung der politischen Parteien und ihrer Einrichtungen, die Strafbarkeit bestimmter Verhaltensweisen und die Veröffentlichung der Kosten der Öffentlichkeitsarbeit bestimmter Organe, werden gesondert verfolgt.

Alternativen

Keine.

Auswirkungen des Regelungsvorhabens

– Finanzielle Auswirkungen

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt: Der mit der Einrichtung eines Lobbying- und Interessenvertretungs-Registers, mit seiner technischen Wartung und Betreuung sowie mit seiner Aktualisierung verbundene Aufwand wird nach den Erfahrungen mit den im Wesentlichen gleich strukturierten Listen der Sachverständigen und der Zivilrechtsmediatoren einen Sachaufwand für die Errichtung der Liste in Höhe von ca. 100 000 Euro und einen laufenden Aufwand für deren Administration im Ausmaß von ca. 50 000 Euro jährlich verursachen. Diese Kosten sollen durch Gebühren abgedeckt werden.

Auswirkungen auf die Planstellen des Bundes:

Das Bundesministerium für Justiz geht davon aus, dass eine beträchtliche Anzahl von Unternehmen Eintragungen anmelden wird. Die laufende Führung und die Betreuung des Registers (Neueintragungen, Löschungen, Änderungsmeldungen etc.) einschließlich der rechtsförmigen Verfahren (wie im Fall von Eintragungen und Streichungen sowie der Gewährung oder Ablehnung von Einsichtnahmen) sowie die Behandlung von Auskunftsbegehren wird einen erheblichen zusätzlichen Planstellen- und Personalaufwand im Bundesministerium für Justiz verursachen.

Insgesamt ist zu erwarten, dass es – jeweils bei höchster Komplexität und Sensibilität – an verschiedenen Stellen im Ablauf der Registerführung zu rechtlich schwierigen Entscheidungen auch mit internationalen Bezügen kommen wird, die ein oft umfangreiches Ermittlungsverfahren erfordern.

Überdies ist zu bedenken, dass mit Rücksicht auf die hohe Sensibilität der Materie die Wahrnehmung der vorliegenden Aufgaben und Zuständigkeiten keineswegs auf die schon für sich gesehen umfangreiche Registerführung und die meist aufwändige Bescheiderlassung beschränkt sein wird, sondern auch die

Teilnahme an Dienstbesprechungen, die Beantwortung von (schriftlichen und mündlichen) Anfragen und Auskunftsbegehren sowie die Abwicklung von Telefonaten, weiters die Erstattung von Stellungnahmen nach innen und außen, Sitzungsberichte sowie überhaupt die gesamte Dokumentation umfassen wird.

Vor diesem Hintergrund wird daher für den Bereich des BMJ-Zentralleitung von einem planstellenmäßigen und personellen Mehrbedarf im akademischen Bereich von zwei Vollzeitkräften (Richter bzw. StA) ausgegangen, der vor allem im Hinblick auf den Umfang und die Komplexität der zusätzlichen Aufgaben, aber auch wegen der Notwendigkeit einer Vertretung bei dienstlicher Abwesenheit sowie im Urlaubs- und Krankheitsfall gerechtfertigt ist. Zur Abdeckung von neu anfallenden Unterstützungs- und Supportaufgaben wäre eine zusätzliche Planstelle im Fachdienst (Team-Assistenz) anzusetzen.

Insgesamt ist von jährlichen Personalmehrkosten von rund 250 000 € auszugehen.

Auswirkungen auf andere Gebietskörperschaften: Die übergreifende Einrichtung eines Registers wird auch in den anderen Gebietskörperschaften zur Transparenz der Entscheidungsprozesse und damit zur Qualitätssteigerung sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Verwaltung beitragen. Mit den vorgeschlagenen Verwaltungsstrafbestimmungen können bestimmte Mehrbelastungen für die in erster Instanz zuständigen Bezirksverwaltungsbehörden sowie die Berufungsinstanzen einhergehen. Dieser Mehraufwand wird freilich bundesweit wie in den einzelnen Ländern kaum spürbar sein.

- Wirtschaftspolitische Auswirkungen

- Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich

Auswirkungen auf die Beschäftigung in den betroffenen Betrieben bzw. Branchen: Mit den vorgesehenen Verpflichtungen selbst werden keine Arbeitsplatzverluste in der Lobbyisten-Branche verbunden sein.

Administrative Be- und Entlastungen für Unternehmen und Bürger: Mit den vorgesehenen Registrierungspflichten können geringfügige Mehrkosten für die Auftraggeber und -nehmer sowie für Interessensvertretungen verbunden sein. Diese Belastungen werden aber im Verhältnis zu Auftragsvolumen oder Aufwand für die Tätigkeit nicht ins Gewicht fallen. Sie sind im Hinblick auf den mit der erhöhten Transparenz auf diesem Gebiet verbundenen „Added Value“ in Kauf zu nehmen.

Die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Finanzplatzes Österreich wird durch klare und transparente Verhältnisse weiter verbessert.

- Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen

Es sind keine wesentlichen Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen zu erwarten. Die Kosten der Offenlegung und Registrierung werden die einschlägigen Bagatellschwellen nicht übersteigen, dies weder bei den Unternehmen, die Aufträge erhalten, noch bei den Unternehmen, die Lobbying-Tätigkeiten durchführen lassen.

- Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit

Das Regelungsvorhaben ist nicht klimarelevant.

Mit anderen umweltbezogenen Auswirkungen ist ebenfalls nicht zu rechnen, wenn man davon absieht, dass sich die Qualität der demokratischen und administrativen Entscheidungsprozesse auch im Umweltbereich auf Grund der vorgesehenen Regelungen erhöhen wird.

- Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht

Es sind keine konsumentenschutzpolitischen oder sozialen Auswirkungen zu erwarten, wenn man davon absieht, dass sich die Qualität der demokratischen und administrativen Entscheidungsprozesse auch im Sozialbereich und im Verbraucherrecht auf Grund der vorgesehenen Regelungen erhöhen wird.

- Geschlechtsspezifische Auswirkungen:

Die Änderungen im vorliegenden Entwurf lassen eine sinnvolle Zuordnung zu Männern und Frauen nicht zu.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Verfassungsmehrheit für die vorgesehene Kompetenzregelung.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

1. Problemstellung

Das so genannte Lobbying, also der Einsatz geeigneter Personen oder Unternehmen zur Beeinflussung staatlicher Entscheidungsprozesse zwecks Wahrnehmung oder Durchsetzung spezifischer Interessen gegenüber der öffentlichen Hand, ist sowohl im Prozess der demokratischen Willensbildung als auch in Fragen der Vollziehung staatlicher Normen seit langem üblich. Ebenso hat sich die Interessenvertretung, also die Wahrnehmung der kollektiven Interessen einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe, seit Jahrzehnten bewährt. Solche Methoden der Einflussnahme auf öffentliche Entscheidungen können den staatlichen Entscheidungsträgern, sei es auf parlamentarischer Ebene, sei es in der Verwaltung, ein umfassendes Bild von den praktischen und realen Gegebenheiten, von den wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und sonstigen Folgen einer politischen oder administrativen Entscheidung sowie von der jeweiligen Interessenlage verschaffen. Diese Aktivitäten dienen auch der Stärkung der Zivilgesellschaft, weil sich diese in die Vorbereitung gesetzlicher und administrativer Entscheidungen partizipativ einbringen kann. Probleme bereiten solche Formen der Einflussnahme auf staatliche Entscheidungen aber vor allem dann, wenn sie nicht-öffentlich, sondern heimlich, vertraulich, „im Hinterzimmer“, erfolgen. Hier kann sich bald einmal eine „unschöne Optik“ ergeben, die selbst dem objektiven Beobachter eines parlamentarischen oder administrativen Prozesses den Eindruck aufdrängt, dass „man es sich hier gerichtet hat“. Vielfach wird dieser Eindruck bei genauer Kenntnis der Entscheidungsprozesse falsch sein. Das gilt vor allem – für österreichische Verhältnisse – für die Interessenvertretung durch Interessenverbände und Sozialpartner, die im politischen ebenso wie im administrativen Prozess zur ausgewogenen Lösung gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Interessengegensätze beitragen. Das gilt aber ebenso für Aktivitäten von Lobbying-Unternehmen, die offen legen, für wen sie tätig werden und welche Aufgaben sie erfüllen.

Die Öffentlichkeit hat Anspruch auf Kenntnis der Umstände, unter denen staatliche Institutionen und Entscheidungsträger der öffentlichen Hand Entscheidungen treffen. Das schließt auch einen Zugang zu Informationen darüber ein, wer für seine Interessen bei relevanten Themen lobbyiert. Darauf hat zuletzt auch die OECD in ihren zehn Prinzipien für Transparenz und Integrität im Lobbying vom 18. Februar 2010 hingewiesen. Bisweilen wird ein genauerer Blick auf das Zustandekommen einer Entscheidung als – auch präventiv – wirksame öffentliche Kontrolle dienen können.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, solche Einflussnahmen auf die öffentliche Hand öffentlich zu machen. Dabei geht es einerseits darum, unrichtigen Verdächtigungen, Verschwörungstheorien und Angriffen in denjenigen Fällen den Boden zu entziehen, in denen ein Entscheidungsprozess eben korrekt verlaufen ist. Andererseits kann eine gewisse Öffentlichkeit im Bereich des Lobbyings und der Interessenvertretung dazu führen, unsachliche und einseitige Entscheidungen sowie deren Hintergründe aufzuklären oder auch zu verhindern.

Vergleichbare Probleme wie in Österreich gibt es auch in anderen Ländern und auf internationaler Ebene. In Großbritannien gibt es seit 1947 auf parlamentarischer Ebene einschlägige und seither entsprechend angepasste Vorschriften. Deutschland kennt seit 1972 ein eigenes Register für Lobbying beim deutschen Bundestag. Lobbying-Gesetze mit zum Teil überaus weitreichenden Regelungen gelten beispielsweise in den USA, in Kanada sowie in Ungarn, Polen und Litauen. In mehreren Staaten, darunter Frankreich, werden entsprechende Regelungen vorbereitet. Auch im Bereich der Europäischen Union gibt es bestimmte Mindeststandards, die vor allem für die Europäische Kommission und das Europäische Parlament bedeutsam sind. Zuletzt hat das Europäische Parlament mit Beschluss vom 11. Mai 2011 eine Vereinbarung mit der Kommission über die Einrichtung eines „Transparenz-Registers“ für Organisationen und selbständige Einzelpersonen, die sich mit der Gestaltung und Umsetzung von EU-Politik befassen, angenommen (A7-0174/2011). Die OECD hat im Rahmen der „Good Governance“ Leitlinien für die Mitgliedsstaaten über den Umgang mit solchen Zielkonflikten ausgearbeitet und am 18. Februar 2010 in der Empfehlung des Rates zu Prinzipien für Transparenz und Integrität im Lobbying zu C(2010)16 beschlossen.

Diese Regelungen unterscheiden sich zum Teil voneinander. Das dürfte mit dem jeweils unterschiedlichen politisch-gesellschaftlichen System, mit den zum Teil jedenfalls nicht vergleichbaren Anlassfällen und nicht zuletzt mit der jeweiligen lokalen demokratischen und administrativen „Kultur“ zusammenhängen. Was beispielsweise im angelsächsischen Raum nicht geboten ist, kann für die genannten mitteleuropäischen Länder durchaus sinnvoll sein. Trotz dieser Unterschiede lassen sich

gewisse Gemeinsamkeiten in der Lobbying-Gesetzgebung herausarbeiten: Vor allem ist hier die mehr oder weniger streng und durchaus unterschiedlich sanktionierte Pflicht zur Registrierung von Lobbyisten zu nennen. Die mit einer Registrierung verbundene Öffentlichkeit wird in allen Regulativen als Schlüssel eines offenen und überprüfbaren Entscheidungsprozesses angesehen.

2. Inhalte und Ziele des Entwurfs

Der vorliegende Entwurf für ein Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz soll für klare Verhältnisse in legislativen und exekutiven Entscheidungsprozessen sorgen. Dazu sieht er die Einrichtung eines Registers, bestimmte Mindestanforderungen für die Ausübung solcher Tätigkeiten, eine Unvereinbarkeitsbestimmung für Funktionsträger der Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände sowie Sanktionen und Rechtsfolgen bei Verletzung dieser Regeln vor.

Der Anwendungsbereich der ins Auge gefassten Regelungen reicht sachlich weit, es sollen grundsätzlich alle Kontakte mit Funktionsträgern des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände mit dem Zweck der Einflussnahme auf deren Entscheidungen erfasst sein. Bei einem derart umfassenden Ansatz müssen aus sachlichen Gründen einige Ausnahmen gemacht werden, sei es für bestimmte Rechtsträger, sei es für bestimmte Tätigkeiten. Im Fokus des Entwurfs steht die Einflussnahme sowohl auf die Legislative als auch auf die „vollziehende Gewalt“ einschließlich der Privatwirtschaftsverwaltung und der öffentlichen Auftragsvergabe. Das kann – im Unterschied zum Begutachtungsentwurf – auch die Tätigkeit der Gerichtsbarkeit umfassen, wenn dort lobbyiert wird.

Als „Lobbyisten“ sollen in erster Linie privatrechtlich tätige Personen erfasst werden. Darüber hinaus sollen aber auch die Mitarbeiter von Unternehmen, die im Auftrag ihres Dienstgebers überwiegend Lobbying-Tätigkeiten ausüben („In-House-Lobbying“), den Pflichten des vorgeschlagenen Bundesgesetzes unterliegen. Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände sollen ebenfalls bestimmte Mindeststandards einhalten und sich – wenngleich in abgeschwächter Form – registrieren lassen.

Der Entwurf stellt als entscheidendes Kriterium für die Anwendbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen auf Tätigkeiten ab, die sich an Funktionsträger des Bundes, der Länder, der Gemeinden oder der Gemeindeverbände richten. Dabei ist es unerheblich, ob derjenige, der die Lobbying-Tätigkeit oder Interessenvertretung ausübt, seinen (Wohn-)Sitz im In- oder Ausland hat oder die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt. Auch ausländische Unternehmen und Personen unterliegen bei der Ausübung von Lobbying-Tätigkeiten gegenüber österreichischen Funktionsträgern den Regelungen dieses Gesetzes. Zu den österreichischen Funktionsträgern sind auch die Vertreter der österreichischen Gebietskörperschaften in internationalen Organisationen und Gremien, z. B. im COREPER, zu zählen, nicht aber österreichische Angehörige oder Mitarbeiter internationaler Einrichtungen oder Organisationen, die bei ihrer Tätigkeit rechtlich nicht Österreich, sondern ihrer jeweiligen Organisation verpflichtet sind. Auch Kontakte mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments und deren Mitarbeitern werden in diesem Sinn nicht vom Entwurf erfasst sein, hier sind die schon erwähnten unionsrechtlichen Instrumente maßgeblich.

Der zivilrechtliche Vertrag über Lobbying-Tätigkeiten selbst bedarf keiner näheren Regelung, hier werden die allgemeinen Bestimmungen über den „Bevollmächtigungsvertrag“ bzw. Auftrag (§§ 1002 ff. ABGB), allenfalls aber auch verschiedene unternehmensrechtliche Sondergesetze, anzuwenden sein. Gewerberechtliche Aspekte bleiben ebenso unberührt wie strafrechtliche Belange. Die für Lobbying-Aufträge, für Lobbyisten, für gesetzlich eingerichtete Selbstverwaltungskörper und für Interessenverbände sowie für deren Interessenvertreter sonst geltenden zivil- und öffentlich-rechtlichen Vorschriften sind also weiterhin uneingeschränkt anzuwenden.

Kern des Vorhabens ist ein Lobbying- und Interessenvertretungs-Register, in das Anmeldungen zur Eintragung elektronisch vorgenommen werden und das in wesentlichen Teilen öffentlich einsehbar ist. Lobbying-Unternehmen sollen verpflichtet werden, ihre Grunddaten und die Namen der bei ihnen zum Zweck des Lobbying beschäftigten Personen in das Register Abteilung A1 bekannt zu geben. In den nur eingeschränkt zugänglichen Teil des Registers (Abteilung A2) sollen für jeden Lobbying-Auftrag der oder die Auftraggeber und der Auftragsgegenstand eingetragen werden. Lobbying-Unternehmen sollen damit den strengsten Registrierungspflichten unterliegen. In die Abteilung B des Registers sollen Unternehmen, die Mitarbeiter zum Zweck des unternehmensbezogenen Lobbying beschäftigen (z.B. Public- oder Governmental-Affairs-Abteilungen), ebenfalls ihre Grunddaten und die für sie tätigen In-House-Lobbyisten registrieren lassen. Gesetzlich eingerichtete Selbstverwaltungskörper und auf privatrechtlicher Grundlage agierende Interessenverbände sollen in die Abteilungen C und D nur ihre Grunddaten zur Eintragung bekanntgeben. Dabei sollen die registrierungspflichtigen Daten im Vergleich zu dem zur Begutachtung versendeten Entwurf insgesamt leicht reduziert werden. Ein Übermaß an Registrierungspflichten könnte nämlich die Übersichtlichkeit und damit die Transparenz des Registers

beeinträchtigen, auch haben einige der im Begutachtungsverfahren vorgesehenen Registrierungspflichten mit den Zielen des Vorhabens nichts oder nur mehr wenig gemein.

Diese Registrierungspflichten sollen durch bestimmte Verhaltenspflichten begleitet werden: So sollen die mit Lobbying oder der Interessenvertretung befassten Personen und Rechtsträger mit Ausnahme der Sozial- und Kollektivvertragspartner verpflichtet sein, bestimmte gesetzliche Mindeststandards – die „Prinzipien der Lobbying-Tätigkeit und Interessenvertretung“ nach § 6 – einzuhalten. Diese Grundsätze laufen kurz gesagt darauf hinaus, dass derartige Aktivitäten offen gelegt werden und dass auf staatliche Funktionsträger nicht unlauterer Einfluss genommen wird. Weiter gehende Verhaltenspflichten von Beschäftigten, Organen und Funktionären gesetzlich eingerichteter beruflicher Interessenvertretungen und anderer Selbstverwaltungskörper (etwa nach dem Wirtschaftskammergesetz 1998, dem Arbeiterkammergesetz 1992 oder nach den Landwirtschaftskammergesetzen der Bundesländer) und in deren Ausführungsnormen bleiben unberührt.

Die Tätigkeit als Funktionsträger der öffentlichen Hand soll in dessen jeweiligem Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsbereich mit der Lobbying-Tätigkeit für ein Lobbying-Unternehmen unvereinbar sein. Damit sollen kollusive Konflikte oder deren Anschein vermieden werden. Teilweise enthalten schon bestehende Dienstrechte (z.B. § 56 BDG) derartige Regelungen, sie bleiben unberührt. Im Übrigen ist auf die Regelungen des Unvereinbarkeitsgesetzes hinzuweisen, das durch das vorgeschlagene Bundesgesetz ebenfalls nicht tangiert wird.

Die Registrierungs- und Verhaltenspflichten sollen durch Verwaltungsstrafen und in gravierenden Fällen durch die mit einem Tätigkeitsverbot verbundene Streichung aus dem Register abgesichert werden. Zudem sollen Verträge mit nicht registrierten Lobbying-Unternehmen ebenso wie nicht registrierte Lobbying-Aufträge zivilrechtlich nichtig sein.

Der vorliegende Entwurf verfolgt keine strafrechtlichen Ziele, weil das Lobbying und die Interessenvertretung im Sinne der vorgeschlagenen Definition nicht verboten und schon gar nicht strafwürdig sind. Sein Konzept läuft vielmehr darauf hinaus, transparente Verhältnisse zu schaffen. Das „Anschlussstück“ zu den strafgerichtlich zu ahndenden Korruptionstraftatbeständen liegt dort, wo ein Amtsträger dadurch beeinflusst werden soll, dass Vorteile für oder im Vorfeld von konkreten Amtshandlungen angeboten, versprochen oder gewährt werden (§§ 307 ff. StGB) und dort, wo – ohne dass Vorteile im Spiel sind – ein Beamter mit Schädigungsvorsatz bestimmt wird, seine Befugnis, im Namen einer Gebietskörperschaft oder einer anderen Person des öffentlichen Rechtes als deren in der Hoheitsverwaltung tätiges Organ zu missbrauchen (§§ 12 zweiter Fall und 302 StGB).

3. Kompetenz

Der Entwurf stützt sich zunächst – soweit er privatrechtliche Verträge und die Verpflichtung privatrechtlicher Rechtsträger zur Registrierung ihrer Aktivitäten anspricht – auf Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG. Soweit für andere Bereiche nicht eine weitere Bundeskompetenz besteht, soll hier durch eine eigene Verfassungsbestimmung für klare Verhältnisse gesorgt werden.

4. Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens

Der Begutachtungsentwurf ist auf ein vergleichsweise hohes Interesse gestoßen, es sind mehr als 80 Stellungnahmen im Bundesministerium für Justiz eingelangt. Das Vorhaben ist von vielen Stellen grundsätzlich unterstützt worden, u. a. weil es zur notwendigen Öffentlichkeit in diesem sensiblen Bereich, aber auch zur Bewusstseinsbildung und Professionalisierung des Lobbyings beitragen kann. Im Detail ist der Begutachtungsentwurf freilich auch kritisiert worden, wobei hier vor allem die Rolle gesetzlich eingerichteter Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände, die behauptete Diskriminierung von kommerziell tätigen Lobbying-Unternehmen, das behauptete Übermaß an gesetzlichen Verpflichtungen, die damit verbundene Komplexität des Begutachtungsentwurfs, die Vielzahl an unbestimmten Rechtsbegriffen sowie die vorgesehenen Sanktionen zu nennen sind. Auch haben einige Stellen im Begutachtungsverfahren verfassungsrechtliche Fragen aufgeworfen, angefangen vom Verhältnis der vorgeschlagenen Regelungen zu dem Petitionsrecht bis hin zu Zweifeln an der Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Grundrechten auf Eigentum und auf Erwerbsfreiheit.

Auf Grund des Begutachtungsverfahrens empfiehlt es sich jedenfalls, die vorgeschlagenen Regelungen zu präzisieren und zu straffen. Der Entwurf wird auf das vertretbare Mindestmaß „verdichtet“, um seine Verständlichkeit und damit seine Akzeptanz zu steigern. Redundanzen, wie etwa die Verpflichtungen nach den §§ 4 ff. des Begutachtungsentwurfs, sollen beseitigt werden. Weiters soll das Konzept des Begutachtungsentwurfs, der neben „harten“ gesetzlichen Regelungen die Implementierung von „Softlaw“ in Form von Verhaltenskodices vorgeschlagen hat (an deren Verletzung dann allerdings Sanktionen geknüpft werden sollten), aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht übernommen werden. Die Bestimmungen über die Sanktionen und Rechtsfolgen sollen ebenfalls vereinfacht werden.

Mit diesem Trend „zur Kürze“ dient der vorliegende Entwurf aber nicht allein dem Anliegen, durch einfache und klare Regeln die Verständlichkeit des Gesetzes zu erhöhen. Er verfolgt damit auch das Ziel, einigen verfassungsrechtlichen Bedenken aus dem Begutachtungsverfahren entgegenzuwirken. Das Petitionsrecht als Freiheit, Anträge allgemeiner Art an die Gesetzgebung oder Vollziehung zu richten und die Erlassung bestimmter genereller Anordnungen oder das Abstellen bestimmter rechtlicher Zustände zu begehren, soll für die Institutionen der organisierten Gesellschaft nicht eingeschränkt oder reglementiert werden. Für die Vertretung und Wahrnehmung privater Interessen wird lediglich ein Rahmen geschaffen, der die notwendige Öffentlichkeit herstellen soll, die Petitionsfreiheit sonst aber weder inhaltlich noch formal beschneidet. Die Erwerbsfreiheit soll ebenfalls nicht beeinträchtigt werden, zumal es jedem Unternehmen und jeder Person – nach Maßgabe allgemeiner gewerberechtlicher Schranken – freisteht, nach Registrierung eine Tätigkeit als Lobbying-Unternehmen oder (Unternehmens-)Lobbyist aufzunehmen und unter bestimmten Kautelen wahrzunehmen. Die Streichung aus dem Register (mit der ein „Berufsverbot“ verbunden ist) soll nur unter engen Voraussetzungen zulässig sein, die die Schranken für gesetzliche Eingriffe in die Erwerbsfreiheit respektieren. Gleich verhält es sich mit den möglichen Eingriffen in die grundrechtlich garantierten Eigentumsrechte der betroffenen Unternehmen und Personen. Der Vorwurf der Ungleichbehandlung „kommerzieller“ Lobbying-Unternehmen im Vergleich mit Selbstverwaltungskörpern und anderen kollektiven Interessenträgern übersieht schließlich, dass es einen wesentlichen Unterschied ausmacht, ob entgeltlich die Interessen einzelner Personen und Unternehmen oder die kollektiven Interessen einer Vielzahl von Personen und Unternehmen wahrgenommen werden, dies auch und gerade vor dem Hintergrund des Anliegens des Entwurfs, Entscheidungsprozesse der öffentlichen Hand transparenter zu machen.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Lobby- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz)

Zu § 1 LobbyG

Die Bestimmung umschreibt in einer möglichst knappen, aber doch aussagekräftigen Formulierung den Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Gesetzes. Es geht um Verhaltens- und Registrierungspflichten für Tätigkeiten, mit denen bestimmte, also konkret anstehende oder bereits laufende Entscheidungsprozesse der österreichischen Gebietskörperschaften und der Gemeindeverbände, unmittelbar beeinflusst werden sollen. Das betrifft zum einen die unmittelbare Einflussnahme auf den Prozess der österreichischen Gesetzgebung, sei dies nun im Parlament oder bei der Vorbereitung eines Gesetzesentwurfs, zum anderen aber auch die Einflussnahme auf administrative Entscheidungsprozesse in der Vollziehung und der Privatwirtschaftsverwaltung einschließlich des Förderwesens. Nur die unmittelbare Einflussnahme soll – nicht zuletzt zur Vermeidung von schwierigen Abgrenzungsfragen – in den Anwendungsbereich dieses Bundesgesetzes fallen. Wenn beispielsweise ein Funktionsträger nicht direkt angesprochen wird, sondern über Dritte „intervenierte“ wird, wenn über die Medien oder sonst öffentlich Einfluss genommen wird oder wenn ohne spezifische Kontakte mit Funktionsträgern bestimmte Anliegen auf Veranstaltungen oder Konferenzen propagiert werden, sollen die vorgeschlagenen Regelungen ganz generell nicht greifen. Unter einem „Entscheidungsprozess“ versteht der Entwurf beispielsweise den Gang der Gesetzgebung, die Vorbereitung zur Erlassung einer Verordnung oder eines anderen Aktes der Vollziehung, aber auch die Vorbereitung und Fällung von Entscheidungen im Rahmen der so genannten Privatwirtschaftsverwaltung. Dabei sollen nicht nur die unmittelbare Einflussnahme auf den Ausgang dieses Prozesses umfasst sein, sondern auch Vorsprachen und Interventionen, mit denen etwa eine Gesetzesänderung oder die Erlassung einer Verordnung „entriert“ werden oder das entsprechende Verfahren begleitend beeinflusst wird.

§ 1 Abs. 2 nimmt zum einen die Sozialpartner (also die Wirtschafts-, Arbeiter- sowie Land- und Fortwirtschaftskammern einschließlich deren Präsidentenkonferenz und den Österreichischen Gewerkschaftsbund) und kollektivvertragsfähige Einrichtungen (§ 4 ArbVG) sowie zum anderen sonstige gesetzlich eingerichtete Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände (siehe näher die Begriffsbestimmungen des § 4 Z 7 und 8 und die Erläuterungen dazu) bei der Wahrnehmung und Vertretung der gemeinsamen Interessen ihrer Mitglieder vom Anwendungsbereich dieses Bundesgesetzes teilweise aus. Die weiter gehende Teilausnahme für die Sozialpartner (und deren Untergliederungen, Sektionen, Fachverbände und Einrichtungen) beruht auf ihrer besonderen verfassungsrechtlichen Anerkennung (s. Art. 120a Abs. 2 B-VG), jene für kollektivvertragsfähige Einrichtungen auf ihrer besonderen und gesetzlich anerkannten Rolle im Arbeitsrecht. Andere Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände haben bei der Interessenvertretung nur die Mindeststandards nach § 6 sowie die Registrierungspflichten nach den §§ 9 und 12 des Entwurfs einzuhalten. Die in § 1 Abs. 2 angeführten Rechtsträger unterliegen aber weder den weiteren Verhaltenspflichten des 2. Abschnitts noch den Sanktionen und anderen Rechtsfolgen nach dem 4. Abschnitt des vorgeschlagenen Bundesgesetzes. Das

gilt auch für ihre Organe, Mitglieder, Dienstnehmer und Auftragnehmer, und zwar unabhängig davon, ob diese Personen für ihre Tätigkeit ein Entgelt oder sonstige Zahlungen, etwa Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder, Diäten, Reisekosten u. dgl. beziehen. Auch ist es unerheblich, ob die Mitglieder eines Selbstverwaltungskörpers oder Interessenverbandes diesen durch ihre Mitgliedsbeiträge finanzieren. Die Ausnahme greift darüber hinaus auch in denjenigen Fällen, in denen Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände bei der Wahrnehmung kollektiver Interessen auf die Fachkunde und Expertise einzelner Mitglieder zurückgreifen, etwa wenn ein Selbstverwaltungskörper der Wirtschaft Sachverständige aus den Unternehmen oder eine Arbeitnehmervertretung einzelne Betriebsräte zur Untermauerung des jeweiligen Standpunkts beizieht. Diese Personen sind dann auch nicht als Lobbyisten oder Unternehmenslobbyisten anzusehen.

Die Ausnahme erklärt sich nicht zuletzt aus den zu Punkt 4. des Allgemeinen Teils der Erläuterungen dargelegten Auswirkungen des Petitionsrechts. Sie kommt dann nicht zur Anwendung, wenn ein Interessenverband nicht gemeinsame Interessen und Anliegen, sondern einen entgeltlichen Einzelauftrag ausführt. Wird etwa ein Umweltverband von einem Unternehmen gegen ein Entgelt mit Tätigkeiten betraut, die auf einen Entscheidungsprozess der öffentlichen Hand im Interesse dieses Unternehmens unmittelbar Einfluss nehmen sollen, so kann sich der Verband insoweit nicht auf die Ausnahme berufen. Er kann mit dieser Tätigkeit den Verhaltens- und Registrierungsunternehmen von Lobbying-Unternehmen unterliegen, wenn er sich nicht auf eine Ausnahme nach § 2 des Entwurfs berufen kann.

§ 1 Abs. 3 des Entwurfs sieht darüber hinaus „Vollaussnahmen“ für bestimmte Einrichtungen und Institutionen vor. Dazu gehören die politischen Parteien. Die Ausnahme erklärt sich aus dem Umstand, dass es sich bei Parteien um im demokratischen Willensbildungsprozess essenzielle Institutionen handelt. Ebenso soll auf Grund der Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens klaggestellt werden, dass die gesetzlichen Sozialversicherungsträger und der Hauptverband der Sozialversicherungsträger sowie gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften (nicht aber von diesen organisierte, finanzierte oder betriebene Unternehmen und Institutionen) gänzlich ausgenommen sind. Letztlich sollen auch Verbände ausgenommen werden, die keine Dienstnehmer als Interessenvertreter, also überwiegend zur Wahrnehmung der gemeinsamen Interessen (siehe § 4 Z 9), beschäftigen. Damit sollen vor allem „kleine“ Vereine und andere Personenmehrheiten, die nicht über eine für die Interessenvertretung organisierte Struktur verfügen, zur Gänze aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes fallen.

Zu § 2 LobbyG

§ 2 des Entwurfs stellt klar, auf welche Tätigkeiten die vorgesehenen Bestimmungen nicht anzuwenden sind. Ausgenommen sind zum Ersten Tätigkeiten, die in Ausübung einer Funktion der öffentlichen Hand wahrgenommen werden, auch wenn Interessen gegenüber einer anderen Gebietskörperschaft geltend gemacht werden (Z 1). Es wäre nicht sinnvoll, beispielsweise die Wahrnehmung der Interessen einer Gemeinde durch deren Bürgermeister gegenüber den Aufsichtsbehörden in der zuständigen Landesregierung einer Registrierungspflicht zu unterwerfen. Die Ausnahme soll aber auch für diejenigen Fälle gelten, in denen sich öffentliche Rechtsträger zur kollektiven Wahrnehmung und Vertretung ihrer Interessen zusammenschließen. Daher sind der Österreichische Gemeindeverband und der Städtebund, die die Interessen der Kommunen dem Bund und den Ländern gegenüber artikulieren, auf Grund ihrer Tätigkeiten ebenso ausgenommen wie die Verbindungsstelle der Bundesländer oder das Institut für Föderalismusforschung. Ferner sollen Abgeordnete zu einem Vertretungskörper, die zugleich Mitglieder eines Selbstverwaltungskörpers oder Interessenverbandes sind, ausgenommen werden, auch wenn sie bei der Ausübung ihrer Funktion dessen Interessen wahrnehmen.

Die Wahrnehmung individueller (also nicht dritter) „privater“ Anliegen soll ebenfalls vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen bleiben (Z 2). Es wäre überzogen, dem vorgeschlagenen Bundesgesetz auch solche Tätigkeiten zu unterstellen. In diesem Sinn soll beispielsweise die „Intervention“ einer Person, die in eigener Sache vorspricht und eine für sie günstige Entscheidungsfindung begehrt, nicht dem vorgeschlagenen Bundesgesetz unterliegen. Gleiches gilt, wenn sich mehrere Personen zur Beförderung ihrer privaten Interessen zusammenschließen, etwa wenn eine Bürgerinitiative die Verkehrsbelastung in der Nachbarschaft durch Interventionen und andere Aktionen verringern möchte. Die vorgeschlagene Ausnahme ist allerdings nur dann relevant, wenn „private“ Interessen, die nicht zu einem Unternehmen (vgl. etwa § 1 Abs. 2 UGB, § 1 Abs. 2 KSchG) gehören, verfolgt werden. Für Anliegen und Interventionen mit unternehmerischem Hintergrund soll sie dagegen nicht greifen.

Weiters soll die Wahrnehmung oder Vertretung der Interessen einer Partei (oder eines sonst Beteiligten) in Zusammenhang mit einem Verfahren vor einer Behörde oder der Gerichtsbarkeit durch die Partei oder einen Beteiligten selbst, einen Rechtsanwalt, Notar, Wirtschaftstreuhänder oder einen sonst Vertretungsbefugten nicht erfasst werden (Z 3). Die eindeutig zugewiesene Rolle als subjektive Rechte

vertretende Verfahrenspartei drängt den Bedarf nach einer Offenlegung von Vertretungs- und Auftragsverhältnissen zurück. Hier greifen die einschlägigen Verfahrensgesetze. Die Ausnahme umfasst auch die Wahrnehmung oder Vertretung von Interessen durch Organe, sonst vertretungsbefugte Personen und Mitarbeiter eines Unternehmens. Sie setzt voraus, dass die Tätigkeit mit einem Verfahren zusammenhängt. „Informations- und Sondierungsgespräche“, mit denen eine bestimmte Entscheidung in einem noch nicht laufenden Verfahren bewirkt werden soll, werden von der Ausnahme daher ebenso erfasst sein wie ein „praktischer Dialog“ vor der eigentlichen Einleitung eines Vergabeverfahrens; andere Vorgespräche und dergleichen, mit denen etwa Rechts- oder Tatsachenfragen abgeklärt werden sollen, werden ganz generell keine Lobbying-Tätigkeit sein. Bei Vertretungen durch Rechtsanwälte, Notare, Wirtschaftstreuhänder und Angehörige ähnlicher Berufsgruppen wird durch diese Ausnahme überdies auf die notwendige Beachtung der beruflichen Verschwiegenheitspflichten Bedacht genommen.

Ähnliches gilt für die unmittelbare Rechtsberatung durch einen Rechtsanwalt, Notar oder Wirtschaftstreuhänder sowie durch weitere dazu berechnete Personen, etwa Mitarbeiter einer gesetzlichen Interessenvertretung im Arbeits- und Sozialrecht, einen „Vereinsanwalt“, Patientenanwalt oder Bewohnervertreter oder einen „Schuldenberater“ (Z 4). Hierzu zählt auch die Einholung von Informationen durch den Vertreter bei einem Funktionsträger, doch wird dies ohnedies im Regelfall nicht als einschlägige Lobbying-Tätigkeit zu qualifizieren sein, weil es an der Intention der Beeinflussung mangelt. Wenn aber beispielsweise ein Rechtsanwalt außerhalb eines verwaltungsbehördlichen Verfahrens einem Funktionsträger gegenüber einschreitet, um im Interesse seines Mandanten einen Entscheidungsprozess unmittelbar zu beeinflussen, kann nicht mehr von einer „unmittelbaren Rechtsberatung“ gesprochen werden. In solchen Fällen wird auch der Rechtsanwalt die Verpflichtungen aus dem Entwurf einhalten müssen, er muss sich dann von seiner Verschwiegenheitsverpflichtung entbinden lassen.

Ferner soll die Wahrnehmung außenpolitischer Interessen im diplomatischen oder konsularischen Verkehr nicht umfasst sein (Z 5). Diese Ausnahme erklärt sich aus den traditionellen diplomatischen und konsularischen Gepflogenheiten im Umgang der Staaten untereinander und im Umgang mit internationalen Institutionen. Anders verhält sich dies freilich, wenn ein fremder Staat bestimmte Personen oder Institutionen beauftragt, außerhalb des eigentlichen diplomatischen und konsularischen Bereichs Einfluss auf österreichische Funktionsträger zu nehmen. Ein Beispiel dafür wäre das Engagement einer Agentur oder eines Rechtsanwalts zur Beeinflussung österreichischer Funktionsträger in einem bestimmten gesetzgeberischen, administrativen oder juristischen Entscheidungsprozess. Solche Aktivitäten sollen sehr wohl den Anforderungen des Entwurfs unterliegen.

Mit Z 6 werden Tätigkeiten ausgenommen, die auf Veranlassung (der noch im Begutachtungsentwurf verwendete Ausdruck „Auftrag“ ist zu eng) eines Funktionsträgers ausgeführt werden. Beauftragt die öffentliche Hand beispielsweise einen Experten oder lädt sie aktiv von sich aus zu einem Gespräch oder einer Arbeitsgruppe ein, um sich ein Bild zu machen, muss sich der Eingeladene nicht zuvor in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register eintragen lassen. Gleiches gilt beispielsweise für die Abgabe von Stellungnahmen in einem Begutachtungs- oder Konsultationsverfahren, das von einem Funktionsträger der öffentlichen Hand initiiert worden ist.

Im Vergleich zum Begutachtungsentwurf verzichtet der vorliegende Entwurf darauf, unentgeltliche Tätigkeiten besonders auszunehmen. Das hängt damit zusammen, dass Interessenverbände und ihre Tätigkeiten im Allgemeinen nicht dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterliegen und „kleine“ Vereine komplett ausgenommen werden sollen (§ 1 Abs. 2 und 3). Zudem ändert sich nichts daran, dass nur entgeltliche Verträge zu einer Lobbying-Tätigkeit führen können (s. § 4 Z 2 des Entwurfs).

Weiters sollen Vergabeangelegenheiten nicht eigens ausgenommen werden. Sofern die öffentliche Hand ein solches Vergabeverfahren initiiert hat, unterliegen Interventionen von Bietern oder sonst Beteiligten ohnehin den Ausnahmen der Z 3 und 6. Ansonsten besteht kein Anlass, das öffentliche Auftragswesen besonders zu behandeln.

Zu § 3 LobbyG

Der vorgeschlagene Entwurf kann sich zum Teil auf den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG berufen, etwa wenn es um die Anforderungen an Lobbying-Verträge und die zivilrechtlichen Rechtsfolgen der Verletzung solcher Vorgaben geht. Für andere wesentliche Kernpunkte des Vorhabens bedarf es aber einer klaren kompetenzrechtlichen Grundlage, die mit der vorgeschlagenen Bestimmung geschaffen werden soll. Es empfiehlt sich auch, bundesweit einheitliche Regelungen über die beschriebenen Aktivitäten zu schaffen, um nicht regional bedingte Unterschiede in der Rechtslage zu generieren.

Zu § 4 LobbyG

Die Bestimmung enthält die wichtigsten Legaldefinitionen für das Vorhaben.

§ 4 Z 1 umschreibt den Begriff der Lobbying-Tätigkeit: Darunter versteht der Entwurf den organisierten und strukturierten Kontakt mit Funktionsträgern mit dem Ziel, auf bestimmte, also konkrete und anstehende Entscheidungsprozesse der österreichischen Gesetzgebung (z. B. im Parlament und in den Landtagen) sowie auf ebenso bestimmte Entscheidungsprozesse der Hoheits- oder Privatwirtschaftsverwaltung unmittelbar Einfluss zu nehmen. Dabei kann es keine Rolle spielen, welches Medium oder Kommunikationsmittel für diese Einflussnahme verwendet wird. Der Kontakt muss „organisiert“ und „strukturiert“ sein, also ein Mindestmaß an planvollem und rationellem Verhalten umfassen. Bloße Zufallstreffen und daraus resultierende Gespräche sind noch kein Lobbying. Die Einflussnahme auf einen öffentlichen Entscheidungsprozess muss im Interesse eines (oder auch mehrerer) Auftraggeber erfolgen. Das unterscheidet die Lobbying-Tätigkeit von der Interessenvertretung (§ 4 Z 6), die im kollektiven Interesse der Mitglieder bestimmter Organisationen durchgeführt wird. Zu der Frage, welche Tätigkeiten dem Anwendungsbereich des Entwurfs unterliegen, sei im Übrigen auf die Erläuterungen zu § 1 Abs. 1 des Entwurfs verwiesen.

Unter einem Lobbying-Auftrag (§ 4 Z 2) versteht der Entwurf einen entgeltlichen Auftrag (mit oder ohne Vollmacht), der die Leistung von Lobbying-Tätigkeiten zum Inhalt hat. Verträge, die zum Teil die Ausführung von Lobbying-Tätigkeiten und zum Teil andere Leistungen, wie etwa klassische Werbung oder Beratung, enthalten, sind ebenfalls umfasst.

Der Entwurf unterscheidet systematisch zwischen drei Rechtsträgertypen (Lobbying-Unternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, sowie Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände) und stellt diesen die drei Kategorien der für sie tätigen natürlichen Personen (Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten und Interessenvertreter) zur Seite. Die Begriffsbestimmungen der § 4 umschreiben diese Rechtsträger und die ihnen zugehörigen natürlichen Personen, auf die die Bestimmungen des Entwurfs zur Gänze oder auch nur zum Teil (siehe § 1 Abs. 2 und die Erläuterungen dazu) anwendbar sind.

§ 4 Z 3 definiert Lobbying-Unternehmen, deren Unternehmensgegenstand im Abschluss und der Ausführung von Lobbying-Aufträgen besteht. Dabei ist es unerheblich, ob das Lobbying ihr alleiniges Geschäftsfeld ist oder ob sie daneben andere Agenden betreiben. Es kommt auch nicht auf die Firma oder darauf an, ob sie Lobbying ausdrücklich oder umschrieben als ihren Geschäftsgegenstand nach § 3 Abs. 1 Z 5 FBG deklariert haben, sondern allein darauf, ob sie tatsächlich Lobbying-Aufträge annehmen oder ob dies zu ihrem Geschäftskreis gehört. Die Rechtsform ist nicht von Belang; auch Einzelunternehmer sind erfasst. Der Entwurf verwendet statt des noch im Begutachtungsverfahren verwendeten Begriffs „Interessenvertretungsunternehmen IVU“ den Begriff „Lobbying-Unternehmen“; er will mit diesem Begriff die Dinge quasi beim Namen nennen. Auf Grund der Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens soll auch klargestellt werden, dass selbst ein nicht auf Dauer angelegtes Unternehmen ein Lobbying-Unternehmen sein kann. Das ist für diejenigen Fälle bedeutsam, in denen eine einzelne Person beauftragt wird, nur eine bestimmte Entscheidung der Gesetzgebung oder Verwaltung unmittelbar zu beeinflussen; sie soll ebenfalls diesem Bundesgesetz unterliegen.

Jede Person, die als Organ, Dienstnehmer oder Auftragnehmer eines Lobbying-Unternehmens tätig ist, gilt nach § 4 Z 4 des Entwurfs als Lobbyist. Das betrifft zum einen Personen, zu deren Aufgabenkreis Lobbying-Tätigkeiten zählen, unabhängig davon, ob sie solche Aktivitäten tatsächlich entfalten. Zum anderen sind unabhängig von ihrer konkreten Aufgabenstellung Personen Lobbyisten, wenn sie Lobbying-Tätigkeiten tatsächlich ausüben.

§ 4 Z 5 des Entwurfs umschreibt den „Unternehmenslobbyisten“, der im Auftrag seines Dienstgebers oder als Organ des Unternehmens bzw. des das Unternehmen betreibenden Rechtsträgers Lobbying-Tätigkeiten ausübt und (auch) zu diesem Zweck beschäftigt wird. Solche „In-House-Lobbyisten“ werden anderen Lobbyisten vielfach gleichgestellt. Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Organ oder Mitarbeiter Unternehmenslobbyist ist, kommt es nicht auf die Bezeichnung in einem Dienstvertrag, sondern auf den übereinstimmenden Willen der Vertragsteile an. Umfasst sind damit Personen, die nach dem Willen der Vertragsparteien Lobbying-Tätigkeiten für das Unternehmen wahrnehmen sollen, sofern das ihren alleinigen oder zumindest überwiegenden Aufgabenbereich darstellt. Beispielsweise werden der Leiter und die Mitarbeiter einer Organisationseinheit „Public Affairs & Relations“, die sowohl für Werbung und Marketing als auch für Behördenkontakte zuständig sind, Unternehmenslobbyisten sein. Zieht ein solcher Unternehmenslobbyist einen Techniker der Entwicklungsabteilung zu einem Termin mit einem Funktionsträger bei, wird der Techniker dadurch allein nicht auch zum Unternehmenslobbyisten. Im Unterschied zu dem zur Begutachtung versendeten Entwurf sollen nur solche Organe oder Mitarbeiter Unternehmenslobbyisten sein, zu deren alleinigem oder überwiegendem Aufgabenbereich Lobbying-

Tätigkeiten gehören. Es wäre überzogen, alle Organe und Mitarbeiter, die potenziell „Außenkontakte“ wahrnehmen, hier zu erfassen. Auch soll klargestellt werden, dass Organe oder Dienstnehmer einer Konzerngesellschaft, die für den Konzern und/oder dessen Unternehmen Lobbying-Tätigkeiten des Entwurfs ausüben, Unternehmenslobbyisten sind.

§ 4 Z 6 definiert die Interessenvertretung für Selbstverwaltungskörper oder Interessenverbände in Anlehnung an die Lobbying-Tätigkeit im Sinn der Z 1. Der Unterschied zwischen diesen Tätigkeiten liegt darin, dass das Lobbying die individuellen Interessen eines oder auch mehrerer Auftraggeber fördern und durchsetzen soll, die Interessenvertretung dagegen die kollektiven Interessen einer nicht näher bestimmten Personennmehrheit.

Gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen (also „die Kammern“) und andere gesetzlich eingerichtete nichtterritoriale Selbstverwaltungskörper, die auch andere oder weitergehende Interessen wahrnehmen (etwa die Österreichische Hochschülerschaft oder der Österreichische Seniorenrat), fasst der Entwurf in § 4 Z 7 unter dem Begriff „Selbstverwaltungskörper“ zusammen. Nicht erfasst von dieser Bestimmung sind daher etwa die bereits in § 1 Abs. 1 angeführten Gemeinden. Der noch im Begutachtungsentwurf verwendete Ausdruck „gesetzlich eingerichtete Interessenvertretung“ erscheint zu eng. Maßgeblich ist, ob die Einrichtung durch Gesetz oder durch eine darauf beruhende Verordnung konstituiert wird bzw. worden ist. Damit unterliegen dem Entwurf etwa auch die durch Verordnung geschaffenen oder betrauten Fachorganisationen und Fachverbände der Wirtschaftskammern. Dagegen genügt es nicht, dass eine Interessenvertretung durch Gesetz „anerkannt“ worden ist, weil ihr bestimmte Aufgaben wie beispielsweise die Vertretung ihrer Mitglieder vor bestimmten Behörden oder Gerichten, gesetzlich zugewiesen worden sind. Zu den „Selbstverwaltungskörpern“ im Verständnis des Entwurfs gehören auch Verbände, die die Interessen der Mitglieder dieser Körperschaften bundesweit wahrnehmen, aber nicht gesetzlich konstituiert worden sind, etwa der Österreichische Landarbeiterkammertag.

§ 4 Z 8 des Entwurfs versteht unter einem Interessenverband den vertraglichen oder statutarischen Zusammenschluss von Personen, die sich zur Vertretung von gemeinsamen Interessen der Mitglieder oder auch dritter Personen zusammenschließen. Entscheidendes Kriterium zur Abgrenzung von Selbstverwaltungskörpern ist, dass der Verband nicht durch Gesetz oder Verordnung konstituiert worden ist, sondern durch einen privatrechtlichen Akt. Unter diesen Begriff fallen einerseits Verbände, die gemeinsame wirtschaftliche Interessen ihrer Mitglieder vertreten, aber auch gemeinnützige oder mildtätige Organisationen. Wie bereits zu § 1 Abs. 2 erläutert, kann es nicht schaden, wenn ein solcher Interessenverband neben der Wahrung gemeinsamer Interessen im Einzelfall auch einen entgeltlichen Lobbying-Auftrag erfüllt. Er verliert dadurch nicht seine Eigenschaft als Interessenverband, wenngleich er dann für diesen Auftrag die Anforderungen an Lobbying-Unternehmen zu beachten hat. Wenn aber ein Zusammenschluss mehrerer Personen nur Einzelinteressen im Rahmen eines Lobbying-Auftrags verfolgt, ist er kein Interessenverband.

Organe und Dienstnehmer von Selbstverwaltungskörpern oder Interessenverbänden, zu deren überwiegendem Aufgabenbereich die Vertretung der gemeinsamen Interessen gehört, sind nach § 4 Z 9 des Entwurfs „Interessenvertreter“. Dabei sollen aber – ähnlich wie bei Unternehmenslobbyisten – nur solche Personen erfasst werden, die überwiegend die Interessenvertretung betreiben. Es wäre auch hier überzogen, jede in einem Selbstverwaltungskörper oder einem Interessenverband tätige oder beschäftigte Person einzubeziehen.

Unter einem „Funktionsträger“ versteht § 4 Z 10 des Entwurfs nicht nur diejenigen Personen, die die eigentliche Entscheidung im engeren Sinn treffen, sondern auch diejenigen, die Entscheidungen vorbereiten oder daran mitwirken. In diesem Sinn ist etwa ein nicht approbationsbefugter Referent in einem Bundesministerium ebenso Funktionsträger wie ein nicht vertretungsbefugter Sachbearbeiter in einer anderen Verwaltungsbehörde. Ebenso ist ein Mitglied eines Vertretungskörpers Funktionsträger, selbst wenn es nicht an der fraglichen Abstimmung teilnimmt oder mit seiner Stimme nicht durchdringt. Letztlich soll es unerheblich sein, ob eine hoheitliche oder privatwirtschaftliche Entscheidung getroffen wird und ob die Legislative oder die Exekutive betroffen ist. Organe und Mitarbeiter von anderen Rechtsträgern als Gebietskörperschaften und Gemeindeverbänden fallen unabhängig von den Eigentumsverhältnissen nicht unter den Funktionsträgerbegriff.

Zu § 5 LobbyG

Der 2. Abschnitt des vorgeschlagenen Bundesgesetzes behandelt die Pflichten, die jedenfalls bei Lobbying-Aktivitäten einzuhalten sind. Er richtet sich mit den §§ 5, 6 und 7 einerseits an Lobbying-Unternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, und an diese (Unternehmens-)Lobbyisten selbst. Andererseits werden mit den Mindeststandards des § 6 des Entwurfs darüber hinaus auch Selbstverwaltungskörper, Interessenverbände und Interessenvertreter in die Pflicht genommen.

Ergänzt werden diese Regelungen für Lobbying-Tätigkeiten und die Interessenvertretung durch die Tätigkeitseinschränkung des § 8 des Entwurfs, die Funktionsträger unmittelbar betrifft.

§ 5 Abs. 1 des Entwurfs regelt die „Kardinalpflichten“ von Lobbying-Unternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, sowie (Unternehmens-)Lobbyisten. Sie dürfen Lobbying-Tätigkeiten im Sinn des § 4 Z 1 nur und erst dann ausüben, wenn sie im Register Abteilung A1 eingetragen sind, also dort veröffentlicht sind. Es reicht noch nicht aus, dass sie die Daten zur Eintragung bekanntgemacht haben. Auch haben sie sich solcher Lobbying-Tätigkeiten zu enthalten, wenn sie aus dem Register gestrichen werden. Diese Einschränkung wird durch die Verwaltungsstrafdrohung des § 13 Abs. 1 Z 1 des Entwurfs abgesichert. Zudem sollen Lobbying-Aufträge, die nicht mit einem in das Register eingetragenen Lobbying-Unternehmen geschlossen werden, zivilrechtlich nichtig sein (vgl. § 15 Abs. 1 des Entwurfs). Derartige Einschränkungen der Tätigkeit von Lobbying-Unternehmen sind notwendig, um das Ziel des Vorhabens, nämlich die Transparenz von bestimmten Tätigkeiten, sicherzustellen.

§ 5 Abs. 2 stellt weiters für Lobbying-Unternehmen ausdrücklich klar, dass sie einen Lobbying-Auftrag erst dann ausführen dürfen, wenn dieser in die Abteilung A2 eingetragen und dort zugänglich ist. Auch für die Verletzung dieser Verpflichtung sieht der Entwurf eine Verwaltungsstrafe vor (§ 13 Abs. 1 Z 2 des Entwurfs). Darüber hinaus ist ein nicht in dieses Register eingetragener Lobbying-Auftrag zivilrechtlich nichtig (§ 15 Abs. 2 des Entwurfs).

Zur Übergangsfrist für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes bereits tätigen Unternehmen und Personen sei auf § 16 Abs. des Entwurfs und die Erläuterungen dazu verwiesen.

§ 5 Abs. 3 des Entwurfs statuiert zwei besondere – zivilrechtliche – Informationspflichten für Lobbying-Unternehmen. Zum einen sollen sie ausdrücklich verpflichtet werden, ihrem Auftraggeber einen Schätzungs- oder Kostenvoranschlag zu unterbreiten und ihn über eine Überschreitung der veranschlagten Beträge unverzüglich – also ohne schuldhaftes Zögern – zu informieren. Zum anderen müssen sie ihren Auftraggeber auf die mit einem Lobbying-Auftrag verbundenen Registrierungspflichten hinweisen, sofern dieser davon keine Kenntnis hat. Die Informationen müssen rechtzeitig vor dem Zustandekommen des Vertrags bzw. der Abgabe der verbindlichen Vertragserklärung des Auftraggebers erfolgen. Die Verletzung dieser Informationspflichten kann zivilrechtliche Auswirkungen haben.

Zu § 6 LobbyG

Die vorgesehene Regelung enthält die wichtigsten Prinzipien für die Ausübung einer Lobbying- oder Interessenvertretungs-Tätigkeit, also die gesetzlichen Leitlinien für die dem Gesetzesentwurf zugrunde liegenden Tätigkeiten. Sie sind von allen Akteuren einzuhalten und richten sich an Lobbying-Unternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, Selbstverwaltungskörper, Interessenverbände sowie auch die (Unternehmens-)Lobbyisten und Interessenvertreter (zur Ausnahme für die Sozialpartner und deren Interessenvertreter und für kollektivvertragsfähige Einrichtungen siehe die Erläuterungen zu § 1 Abs. 2 des Entwurfs). Inhaltlich folgt auch diese Regelung zum Teil internationalen Vorbildern, sie bildet die unabdingbaren gesetzlichen Mindeststandards für jegliche Lobbying-Tätigkeit und Interessenvertretung.

§ 6 Z 1 des Entwurfs sieht zunächst die Verpflichtung vor, einen Funktionsträger bei jedem erstmaligen Kontakt aus Anlass einer konkreten Einflussnahme auf die jeweilige Aufgabe (Lobbying-Tätigkeit oder Interessenvertretung), den Auftrag- oder Dienstgeber, Selbstverwaltungskörper oder Interessenverband und dessen konkrete Anliegen hinzuweisen. Dabei differenziert der Entwurf auf Grund der Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens nicht zwischen der Lobbying-Tätigkeit auf der einen Seite und der Interessenvertretung auf der anderen. Auch kommt es nicht darauf an, ob dem Funktionsträger bereits klar ist, mit wem er es zu tun hat. In einem solchen Fall wird sich die „Vorstellungspflicht“ des § 6 Z 1 freilich auf ein Minimum beschränken können, nämlich die Darlegung des konkreten Anliegens.

Die Lobbying-Tätigkeiten und die Interessenvertretung sollen nur in einem angemessenen, an der Verantwortung der Funktionsträger sowie an den Interessen der Öffentlichkeit, des demokratischen Rechtsstaats und des Auftraggebers orientierten Rahmen stattfinden. In diesem Sinn treffen die im Bereich des Lobbyings oder der Interessenvertretung Tätigen die Verpflichtungen, sich Informationen nur auf laute Art und Weise zu beschaffen und die ihnen zugekommenen Informationen wahrheitsgemäß weiterzugeben (§ 6 Z 2 und 3). Letzteres dient dem Schutz sowohl der Auftraggeber als auch der Funktionsträger, sie sollen und müssen sich beide darauf verlassen können, dass der jeweilige Auftrag nicht durch Zusätze oder einen irreführenden „Spin“ des (Unternehmens-)Lobbyisten oder Interessenvertreter „gefärbt“ wird.

Die im Bereich des Lobbyings und der Interessenvertretung Tätigen müssen sich weiters von sich aus über die für den Funktionsträger maßgeblichen Tätigkeitseinschränkungen und Unvereinbarkeitsregeln

informieren und diese Restriktionen einhalten (§ 6 Z 4). Der Entwurf hält an dieser Regelung trotz der im Begutachtungsverfahren geäußerten Kritik fest. Diese Verpflichtung darf freilich nicht überspannt werden. Sie soll nur dann eintreten, wenn derartige Einschränkungen öffentlich kundgemacht worden sind.

Die Akteure dürfen auch nicht unlauteren oder unangemessenen Druck auf einen Funktionsträger ausüben (Z 5). Lobbying und Interessenvertretung dürfen, um sie nicht dem Vorwurf unangemessener und einem demokratischen Rechtsstaat abträglicher Praktiken auszusetzen, nicht in die Nähe allenfalls sogar strafrechtlich relevanten Vorgehens gerückt werden. Diese Tätigkeiten bestehen im Informieren, im Argumentieren und im Werben für die eigene oder die Auftragsposition, nicht aber darin, einen Funktionsträger durch Verlockungen oder Drohungen zu bewegen, eine bestimmte Entscheidung zu fällen. Das schließt es freilich nicht aus, dass im Rahmen einer Lobbying-Aktivität oder Interessenvertretung gesellschaftlich akzeptierte (und rechtmäßige) Aktionen gesetzt werden, um einer Intervention den entsprechenden Nachdruck zu verleihen. Das schließt es freilich nicht aus, dass im Rahmen einer Interessenvertretungstätigkeit gesellschaftlich akzeptierte (und rechtmäßige) Aktionen gesetzt werden, um einer Intervention den entsprechenden Nachdruck zu verleihen.

Zu § 7 LobbyG

Ein Lobbying-Unternehmen oder ein Unternehmen, das Unternehmenslobbyisten beschäftigt, hat einen Verhaltenskodex anzuwenden und die interessierte Öffentlichkeit auf diesen hinzuweisen sowie dazu einen Zugang zu bieten. Weitergehende Anforderungen statuiert der vorliegende Entwurf nicht. Es versteht sich im Übrigen von selbst, dass sich derartige Verhaltenskodices, „Codes of Conduct“ oder „Benimmregeln“ an die mit diesem Bundesgesetz oder sonst gesetzlich vorgegebenen gesetzlichen Anforderungen halten müssen.

Zu § 8 LobbyG

Der Entwurf sieht mit der vorgeschlagenen „Tätigkeitseinschränkung“ eine Unvereinbarkeitsregel vor, die jedenfalls zu beachten ist. Sie bildet einen gesetzlichen Mindeststandard, mit dem das notwendige Maß an Transparenz und Klarheit in legislativen oder administrativen Entscheidungsprozessen geschaffen werden soll. Nach § 8 des Entwurfs darf ein Funktionsträger während der Dauer seiner Funktion in seinem Aufgabenbereich allgemein nicht als Lobbyist im Sinn des § 4 Z 4 des Entwurfs tätig sein. Das bedeutet, dass jeder Funktionsträger während der Dauer seiner Funktion davon ausgeschlossen ist, entgeltliche Lobbying-Aufträge im Sinne des § 4 Z 2 entgegenzunehmen, sei es, dass er Mitglied eines Vertretungskörpers ist, sei es, dass er in der Hoheits- oder Privatwirtschaftsverwaltung fungiert. Das soll freilich nur für den jeweiligen Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsbereich des Funktionsträgers gelten. Das Begutachtungsverfahren hat gezeigt, dass es problematisch wäre, die Tätigkeitseinschränkung auch auf Bereiche auszudehnen, die mit den eigentlichen Aufgaben des Funktionsträgers nicht zusammenhängen.

§ 8 des Entwurfs schließt es nicht aus, dass ein Funktionsträger als Unternehmenslobbyist oder Interessenvertreter tätig wird. Das steht freilich unter dem Vorbehalt, dass eine solche Tätigkeit nicht anderweitig – gesetzlich oder auch vertraglich – beschränkt oder untersagt wird. Andere Regelungen über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Nebenbeschäftigungen oder über die Unvereinbarkeit bestimmter Tätigkeiten mit einem öffentlichen Amt bleiben jedenfalls unberührt.

Zu § 9 LobbyG

Der 3. Abschnitt des Entwurfs enthält die für die Ziele des Vorhabens unabdingbaren Regelungen über das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register. Dieses Register soll aus Gründen einer bürgerfreundlichen Administration und aus verwaltungsökonomischen Gründen zentral von der Bundesministerin für Justiz ähnlich wie die dort bereits elektronisch betriebenen Mediatoren- und Sachverständigenlisten geführt werden. Von besonderer Bedeutung für Akzeptanz und sparsame Umsetzung wird ein möglichst einfaches, ohne persönliche Anwesenheit oder postalischen Schriftverkehr auskommendes Eintragungsverfahren sein.

Das Register soll der Öffentlichkeit und auch einzelnen Interessenten einen raschen, einfach zu erlangenden und verlässlichen Einblick über Lobbying-Tätigkeiten und die Interessenvertretung durch Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände geben. Bei der Zugänglichkeit des Registers sind jedoch, abgesehen von allgemeinen gesellschaftlichen und im Interesse ausreichender Transparenz gebotenen Erwägungen, auch die Interessen der Eintragungspflichtigen angemessen zu berücksichtigen. Grundsätzlich soll das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register zwar jedermann und allgemein öffentlich zugänglich sein, ohne dass hierfür ein Entgelt in Rechnung gestellt werden kann. Einzelne wirtschaftliche Daten bei Lobbying-Unternehmen (Abteilung A2) sollen aber nur einer – in § 9 Abs. 4 geregelten – beschränkten Einsicht unterliegen.

Das Register soll in vier Abteilungen geführt werden: In die Abteilung A sollen Lobbying-Unternehmen (A1) und deren Aufträge (A2) eingetragen werden, in die Abteilung B Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, und in die Abteilungen C und D Selbstverwaltungskörper bzw. Interessenverbände. Die Abteilungen A1, B sowie C und D sollen im Internet allgemein öffentlich zugänglich sein. In die Abteilung A2 (über Lobbying-Aufträge) soll dagegen nach § 9 Abs. 4 des Entwurfs nur einem eingeschränkten Personenkreis Einsicht gewährt werden, nämlich den Eintragungspflichtigen selbst, ihren Auftraggebern und Funktionsträgern, die von einem Lobbyisten unmittelbar kontaktiert werden, uneingeschränkt in die sie jeweils betreffenden Eintragungen. Den Auftraggeber betreffen alle Eintragungen über Aufträge, die er erteilt hat, einen Funktionsträger diejenigen, in deren Rahmen er kontaktiert wurde. Anderen Personen und Stellen ist nur dann Einsicht zu gewähren, wenn sie an der Kenntnis der Daten aus den in Art. 8 Abs. 2 MRK angeführten Gründen ein das Geheimhaltungsbedürfnis des Lobbying-Unternehmens und des Auftraggebers erheblich übersteigendes rechtliches Interesse haben. Im Übrigen bleiben weitergehende gesetzliche Einschaurechte von Behörden unberührt.

Das Register soll elektronisch geführt werden. Zur Authentifizierung der Eintragungswerber soll ein geeignetes elektronisches Verfahren, das eine Authentifizierung vorsieht, verwendet werden (§ 9 Abs. 3 des Entwurfs). Aufträge zur Behebung mangelhafter Eingaben (§ 13 Abs. 3 AVG) können durch die Bundesministerin für Justiz erteilt werden.

Zu § 10 LobbyG

§ 10 des Entwurfs enthält die Registrierungspflichten für Lobbying-Unternehmen in die Abteilungen A1 und A2 des Registers. In die Abteilung A1 sind die für die Öffentlichkeit relevanten Angaben über das Unternehmen selbst einzutragen, nämlich Name (Firma), gegebenenfalls die Firmenbuchnummer, sowie Sitz, zustellungsrelevante Geschäftsanschrift und den Beginn des Geschäftsjahrs. Darüber hinaus sind die allgemeinen beruflichen oder geschäftlichen Aktivitäten des Lobbying-Unternehmens in der notwendigen Kürze anzugeben. Dann hat das Register einen Hinweis auf den vom Lobbying-Unternehmen verwendeten Verhaltenskodex und die Internet-Adresse der Website zu enthalten. Weiters hat das Lobbying-Unternehmen die Namen und Geburtsdaten seiner Lobbyisten, dies vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit, sowie die wesentlichen Umsatzdaten zur Eintragung bekanntzugeben. Der Entwurf verzichtet aber im Interesse eines transparenten Registers darauf, die im Begutachtungsentwurf geforderten weiteren Daten (Bekanntgabe der Gesellschafter oder „Machthaber“) zu fordern, zumal diese Daten zum Teil auch aus dem Firmenbuch entnommen werden können und auch nur beschränkten Aussagewert haben.

In die Abteilung A2 haben Lobbying-Unternehmen die Kerndaten über die von ihnen angenommenen Aufträge bekanntzugeben. Das umfasst aussagekräftige Daten über den Auftraggeber sowie über den Auftragsgegenstand. Unter dem Auftragsgegenstand ist dabei die allgemeine Ausrichtung des Auftrags zu verstehen, z. B. die Vertretung der wirtschaftlichen Interessen der X AG zur Vermeidung von Investitionsaufwand im Zusammenhang mit dem Y-Gesetz. Die einzumeldenden Daten sind dem Register unverzüglich – also ohne schuldhaftes Zögern – nach dem Zustandekommen des Vertrags bekanntzugeben. Die Zugänglichkeit der Abteilung A2 ist in § 9 Abs. 4 geregelt.

Zu § 11 LobbyG

Die Abteilung B des Registers ist Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten (§ 4 Z 5) beschäftigen, vorbehalten. Sie haben – so wie Lobbying-Unternehmen – alle das Unternehmen selbst betreffenden Grunddaten samt einem Hinweis auf den von ihnen zugrunde gelegten Verhaltenskodex sowie die elektronische Adresse ihrer Website eintragen zu lassen (Z 1). Darüber hinaus haben sie auch die Namen und Geburtsdaten der von ihnen beschäftigten Unternehmenslobbyisten bekanntzugeben, dies ebenfalls vor erstmaliger Aufnahme ihrer Tätigkeit. Letztlich ist auch anzugeben, ob der Gesamtaufwand für Lobbying-Tätigkeiten den Betrag von 100 000 Euro überstiegen hat. Die Schwelle für diese Information soll auf Grund der Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens angehoben werden.

Zu § 12 LobbyG

Die Bestimmungen des § 12 Abs. 1 und 2 des Entwurfs verpflichten Selbstverwaltungskörper bzw. Interessenverbände zur Registrierung ihrer Grunddaten. Zudem müssen sie eine kurze (aber nichtsdestotrotz aussagekräftige) Umschreibung ihres gesetzlichen bzw. vertraglichen oder statutarischen Aufgabenfelds zur Eintragung bekanntgeben (Z 2). Letztere Voraussetzung ist jedenfalls dann erfüllt, wenn der gesetzliche Zweck einer beruflichen Interessenvertretung angeführt wird. Der Entwurf verzichtet aber auch hier darauf, zu viele Informationen und Daten zu registrieren. Weiters haben sie die Gesamtzahl der bei ihnen im abgelaufenen Geschäftsjahr überwiegend als Interessenvertreter tätigen Personen bekanntzugeben. Auch sind die geschätzten Kosten der Interessenvertretung bekanntzugeben, wobei entweder der absolute Betrag anzugeben ist oder die Kostenschätzung nach Intervallen in Anlehnung an das Europäische Transparenzregister möglich sein soll. Dabei sollen aber nur die Kosten

für Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des Entwurfs fallen, bekanntgegeben werden. Diese Schätzung muss von ihrem Rechnungsprüfer oder – wenn die Rechnungslegung durch einen Abschlussprüfer erfolgt (vgl. etwa § 22 Vereinsgesetz) – durch ihren Abschlussprüfer bestätigt werden.

§ 12 Abs. 3 des Entwurfs sieht Erleichterungen zur Erfüllung der Registrierungspflichten von Selbstverwaltungskörpern und Interessenverbänden vor. Sie können statt der in Abs. 1 und 2 genannten Daten einen Link, der auf eine von ihnen betriebene Website mit diesen Daten verweist, zur Eintragung bekanntgeben.

Zur Erleichterung der Registrierungspflichten und -möglichkeiten sieht § 12 Abs. 4 des Entwurfs überdies vor, dass statt der Selbstverwaltungskörper oder Interessenverbände auch für diese einschreitende Einrichtungen die Registrierung vornehmen können. Das soll die Registrierung in denjenigen Fällen erleichtern, in denen eine Vielzahl von Rechtsträgern gleichsam unter einem gemeinsamen Dach fungieren, wie es etwa in der Wirtschaftskammer-Organisation der Fall ist. Hier genügt es, wenn eine gemeinsame Einrichtung, also beispielsweise die Wirtschaftskammer Österreich, für die einzelnen Rechtsträger tätig wird. Die Erleichterung kann aber auch dann greifen, wenn beispielsweise ein bundesweit tätiger Interessenverband für die einzelnen Landesorganisationen tätig wird. In diesen Fällen kann der gemeinsame Träger die Daten in dem Sinn aggregiert zur Eintragung bekanntgeben, dass er beispielsweise die Gesamtzahl aller im Rahmen seiner Organisation tätigen Interessenvertreter sowie die geschätzten Gesamtkosten der Interessenvertretung meldet. Wenn der gemeinsame Träger auch für Landesorganisationen tätig wird, muss er – aufgliedert nach den einzelnen Landesorganisationen – die Gesamtzahl der dort tätigen Interessenvertreter und die dort angefallenen Kosten der Interessenvertretung bekanntgeben. Er muss in beiden Fällen aber nicht zur Eintragung bekanntgeben, wie viele Interessenvertreter für die einzelnen Unterorganisationen in der Bundeseinrichtung bzw. in den Landeseinrichtungen tätig sind und welche Kosten dort anfallen.

Zum 4. Abschnitt:

Der 4. Abschnitt des vorgesehenen Bundesgesetzes regelt schließlich die speziellen Sanktionen und Maßnahmen für den Fall, dass einzelne gesetzliche Verpflichtungen nicht eingehalten werden. Auch insoweit soll das im Begutachtungsverfahren vorgesehene abgestufte System an Sanktionen vereinfacht werden. Das ändert aber – beispielsweise – nichts daran, dass die zuständige Verwaltungsstrafbehörde die im Einzelfall je nach der Schwere des Gesetzesverstößes adäquate Maßnahme treffen kann und allenfalls auch von der Verhängung einer Strafe absehen kann (vgl. § 21 VStG). Ähnlich verhält es sich bei der Befugnis der Bundesministerin für Justiz, die Streichung bestimmter Träger oder Personen aus dem Lobbying- und Interessenvertretungs-Register zu verfügen (siehe näher § 14 Abs. 2 des Entwurfs).

Zu § 13 LobbyG

§ 13 des Entwurfs sieht für bestimmte Verstöße gegen die „Kardinalpflichten“ des vorgeschlagenen Bundesgesetzes Verwaltungsstrafen vor. Diese Sanktionen sind auf die Wahrnehmung kollektiver Interessen durch die Sozial- und Kollektivvertragspartner und sonstigen Selbstverwaltungskörper oder Interessenverbände sowie Interessenvertreter nicht anzuwenden. Zu den einzelnen Verpflichtungen, deren Verletzung eine Verwaltungsstrafe nach sich ziehen kann, sei auf die Erläuterungen zu § 5 sowie zu den Registrierungspflichten für Lobbying-Unternehmen und Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, verwiesen. Zuständig soll die Bezirksverwaltungsbehörde (Bundespolizeidirektion) sein, in deren Sprengel die Verwaltungsübertretung begangen worden ist (vgl. die §§ 26 f. VStG). Der Rechtszug geht an den jeweiligen Unabhängigen Verwaltungssenat. Die Verwaltungsstrafbehörde soll im Sinn einer Vernetzung der zuständigen Behörden verpflichtet werden, die für das Register zuständige Bundesministerin für Justiz von der Einleitung und dem rechtskräftigen Abschluss oder der Einstellung eines Verwaltungsstrafverfahrens unverzüglich zu verständigen (§ 13 Abs. 2 des Entwurfs).

Zu § 14 LobbyG

§ 14 des Entwurfs sieht als weitere Maßnahme zum Schutz des lauten Verkehrs und damit letztlich auch zur Durchsetzung der Verpflichtungen aus diesem Bundesgesetz die Möglichkeit einer Streichung aus dem Register vor. Diese Maßnahme erfolgt mit Bescheid der Bundesministerin für Justiz. Auch sie kann sich nicht auf die Sozial- und Kollektivvertragspartner und sonstigen Selbstverwaltungskörper oder Interessenverbände sowie Interessenvertreter beziehen (vgl. § 1 Abs. 2 des Entwurfs). Da mit einer Streichung aus dem Register weitreichende Auswirkungen verbunden sind (siehe § 5 Abs. 1 und 2 des Entwurfs), kommt sie vereinfacht und zusammengefasst nur dann in Betracht, wenn eine massive Pflichtenverletzung vorliegt, die Streichung im Einzelfall erforderlich ist und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt bleibt. Die Streichung setzt in diesem Sinn zunächst voraus, dass die im Register eingetragene Person (sei es eine juristische Person, sei es eine einzelne natürliche Person) ihre Verhaltenpflichten (nach den §§ 5 ff.) oder ihre Registrierungspflichten (nach den §§ 9 bis 11)

schwerwiegend und nachhaltig verletzt hat. Darüber hinaus muss die Streichung aus dem Register auf Grund der Schwere und Nachhaltigkeit dieser Pflichtenverletzung erforderlich sein. Die Streichung aus dem Register kann überdies nur dann vorgenommen werden, wenn sie keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Erwerbsfähigkeit der betroffenen Person darstellt. Wenn es ausreicht, um die betroffene Person vor weiteren Pflichtverletzungen abzuhalten, kann die Bundesministerin für Justiz nach pflichtgemäßem Ermessen eine solche Maßnahme auch nur androhen.

Die Streichung bzw. deren Androhung soll im Register für einen Zeitraum von drei Jahren angemerkt werden. Während dieses Zeitraums ist eine neuerliche Eintragung der „gestrichenen“ Person nicht zulässig.

§ 14 Abs. 3 des Entwurfs verpflichtet die Bundesministerin für Justiz ohne Ermessensspielraum dazu, eine im Register eingetragene Person zu streichen, wenn sie wegen einer bestimmten strafbaren Handlung rechtskräftig verurteilt worden ist, wobei es genügt, dass ihr „nur“ eine „Anstiftung“ zu einer derartigen strafbaren Handlung zur Last gelegt worden ist. Der verurteilten Person steht ein Unternehmen gleich, über das eine Verbandsgeldbuße verhängt worden ist. Es ist unerheblich, ob die strafbare Handlung gegenüber Amtsträgern oder aber Bediensteten oder Beauftragten eines Unternehmens begangen worden sind und ob die strafbare Handlung in Zusammenhang mit einer Lobbying-Tätigkeit steht. Der „Katalog“ der Bestechungsdelikte soll im Hinblick auf das Begutachtungsverfahren erweitert werden.

Eine neuerliche Eintragung in das Register ist in diesen Fällen erst nach dem Ablauf der Tilgungsfrist zulässig. Die Strafgerichte sollen im Sinn der notwendigen Vernetzung die Bundesministerin für Justiz von rechtskräftigen Verurteilungen wegen der in § 14 Abs. 3 des Entwurfs genannten strafbaren Handlungen verständigen.

Zu § 15 LobbyG

Die Verpflichtung zur Registrierung von Lobbying-Unternehmen und ihrer Verträge ist ein Kernpunkt des vorgesehenen Entwurfs. Diese Anforderung bedarf der Begleitung durch andere Maßnahmen. Aus diesen Erwägungen heraus sollen Aufträge, die mit einem nicht in der Abteilung A1 registrierten Lobbying-Unternehmen geschlossen werden oder die nicht in der Abteilung A2 registriert werden, nach § 15 Abs. 1 des Entwurfs zivilrechtlich – absolut – nichtig sein. Das einem Unternehmen für einen solchen Auftrag bereits zugeflossene Entgelt soll zugunsten des Bundes verfallen, sofern der Auftraggeber wissentlich im Hinblick auf die nicht erfolgte Registrierung eine Zahlung geleistet hat. Damit knüpft der Entwurf an die allgemeine Regelung des § 1174 Abs. 1 ABGB an; der Ausdruck „Wissentlichkeit“ ist dahin zu verstehen, dass auch die nicht entschuld bare Unkenntnis des Auftraggebers der Unerlaubtheit den Rückforderungsanspruch ausschließt (vgl. *Lurger in Kletecka/Schauer*, ABGB-ON 1.00 § 1174 Rz 5). Andere Regelungen über den Verfall lässt die vorgeschlagene Bestimmung unberührt.

§ 15 Abs. 2 des Entwurfs sieht darüber hinaus vor, dass die Vereinbarung eines Erfolgshonorars aus einem Lobbying-Auftrag mit einem Lobbying-Unternehmen nichtig sein soll. Auch mit dieser Regelung soll den Zielen des Entwurfs entsprochen werden. Vor allem soll damit verhindert werden, dass das Lobbying-Unternehmen aus einem besonderen finanziellen Anreiz heraus – z. B. zufolge vollständiger oder sehr weitgehender Abhängigkeit des Entgeltes vom angestrebten Ziel – motiviert ist, unlautere und unangemessene Mittel einzusetzen und den Funktionsträger unter Druck zu setzen. Auch ein dem Lobbying-Unternehmen zugeflossenes Erfolgshonorar soll daher zu Gunsten des Bundes verfallen. Die durch Abs. 2 angeordnete Nichtigkeit des Erfolgshonorars erstreckt sich aber nicht auf den Lobbying-Auftrag an sich. Aus den genannten Gründen soll auch die Vereinbarung von Erfolgshonoraren für bestimmte Lobbying-Tätigkeiten im Innenverhältnis zwischen Lobbying-Unternehmen und seinen Lobbyisten sowie zwischen Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, und diesen Unternehmenslobbyisten selbst unwirksam sein.

§ 15 Abs. 3 betrifft diejenigen Vereinbarungen, in denen die Vertragsteile zum Schein und damit im dolosen Zusammenwirken eine Vereinbarung über ein Entgelt treffen, dessen Höhe den Wert der tatsächlich erbrachten Leistungen erheblich übersteigt. Auch in solchen Fällen soll der zivilrechtliche Verfall zu Gunsten des Bundes greifen.

Die Abs. 2 und 3 des § 15 gelten für Lobbying-Aufträge im besonderen Verständnis dieses Bundesgesetzes. Auf andere Auftragsverhältnisse sind sie nicht anzuwenden.

Zu den §§ 16 ff. LobbyG

Das Inkrafttreten soll das erforderliche Übergangsregime in Bezug auf die vertraglichen Pflichten und auch auf das Verwaltungsstrafrecht vorsehen. Für bereits im Lobbying tätige Rechtsträger und Personen soll eine angemessene Übergangsfrist von drei Monaten ab Inkrafttreten für die Registrierung geschaffen werden. Die übrigen vorgesehenen Verhaltenspflichten und Tätigkeitsbeschränkungen sollen ab

Inkrafttreten zur Anwendung kommen. Die verwaltungsstrafrechtlichen Bestimmungen sollen ebenfalls erst nach einer gewissen „Eingewöhnungsphase“ zur Anwendung kommen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gerichtsgebührengesetzes)

Die vorgesehenen Registrierungsvorschriften werden für das Bundesministerium für Justiz mit einem nicht vernachlässigbaren Aufwand verbunden sein. Er soll durch entsprechende Gebühren abgedeckt werden.

Die teure Parteiendemokratie (Essay)

Hubert Sickinger

Österreich hat eine der weltweit teuersten Parteiendemokratien. Hauptgeldgeber der Parteien ist der Staat. Trotzdem sind den österreichischen Parteien Finanzierungspraktiken erlaubt, die in vielen anderen Staaten verboten wären. Zeit für eine neue Balance von Ansprüchen und Pflichten.

Eigentlich ist es erstaunlich: Seit 2000 gab es kein Jahr, in dem nicht illegitime oder jedenfalls heimliche Finanzierungspraktiken von Parteien oder Politikern in die Schlagzeilen geraten wären. Zu bestimmten Anlässen - dann, wenn es um konkurrierende Parteien geht - finden Repräsentanten jeder Partei immer wieder richtige Worte. Dennoch lässt eine Reform des Regelungssystems der Parteienfinanzierung weiter auf sich warten. Das aktuellste Beispiel: In den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts war zumindest der Tatsache nach allgemein bekannt, dass die SPÖ Spenden aus dem Bereich der Gewerkschaften und des Konsumverbandes bekam, während die ÖVP maßgeblich von Spenden der Industriellenvereinigung und von diversen Unternehmen profitierte (die Parteien warfen sich das wechselseitig häufig vor). Dass Zahlungen oft nicht „in cash“, sondern über fiktive oder überbezahlte Aufträge an parteieigene Unternehmen (wie Verlage, Zeitungen und Werbefirmen) liefen, kann für Kenner der Materie keine Überraschung gewesen sein. Die decouvrierenden Briefe von Flöttl senior an den ÖGB-Präsidenten, geschrieben 1989 offenbar zur Abwehr weiterer finanzieller Begehrlichkeiten, erlauben heute den finanziellen Wert derartiger Transaktionen besser zu beziffern. Überparteiliche Interessenvertretungen wie der ÖGB sollen natürlich keine Parteien finanzieren. Aber diese Parteienfinanzierungen heute zum Gegenstand eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses machen zu wollen, verrät Unkenntnis der Verfassung: Parlamentarische Untersuchungsausschüsse können nur die Vollziehung des Bundes untersuchen. Der Staat hat aber in Österreich keine Kontrollfunktion für die Parteienfinanzierung, diese wäre erst zu schaffen. Sofern keine plausible begründbare Auswirkung von Parteispenden auf staatliches Handeln (etwa auf Auftragsvergaben) vorliegt, handelt es sich somit nicht um einen zulässigen parlamentarischen Untersuchungsgegenstand - auch wenn im konkreten Fall zweifellos politisch untersuchenswert wäre, wie lange derartige Finanzierungspraktiken auch später noch fortgesetzt wurden.

Die Steuerzahler als Parteienfinanziers

	SPÖ	ÖVP	FPÖ	Grüne	BZÖ
Mitgliedsbeiträge	14	18	1	0,1	0,2
Partei Steuern	8-9	8-9	2	0,5	0,5
Wirtschaftskammern	2,3	8,4	1,6	0,8	
AK	3,5	1,4	0,3	0,3	
ÖGB	4	1,4	0,1	0,1	0
Staat: Bund	13,1	12,9	6	6	3,4
Pari. Mitarbeiter	2,6	2,5	0,8	0,8	0,3
Staat: Länder	44	41	9,4	12,2	3
Gemeinden	10	10	2	2	1
Gesamt	102	105	23	23	8
Zuzüglich:	<10	>10	?	minimal	?

Tabelle 1: Die Einnahmen der österreichischen Parteien, 2007

Angesichts der tagespolitischen Aufregung über fragwürdige Finanzierungen ist allerdings ein Blick auf das Gesamtsystem der Parteienfinanzierung angebracht. Die Tabelle 1 gibt einen Überblick über die wichtigsten Einnahmen der Parteien als Gesamtorganisationen. Diese ergibt ein deutlich unspektakuläres (wenngleich für die Steuerzahler eher unerfreuliches) Bild. Im Wesentlichen ist nämlich der Staat der mit Abstand wichtigste Finanzier der Parteien. Für die Finanzierung der Parteien, ihrer Schulungseinrichtungen und ihrer Parlamentsklubs können die aktuellen Zahlen für die Bundes- und Landesebene ziemlich exakt beziffert werden: Diese betragen insgesamt fast 160 Mio. Euro, fast 26 Euro pro Wahlberechtigtem und Jahr - siehe Tabelle auf Seite 30. Für die Gemeindeebene (wo ebenfalls, meist aufgrund landesweiter Vereinbarungen der Parteigeschäftsführer, fast lückenlos Subventionen an die Parteien ausbezahlt werden) ist lediglich eine Schätzung möglich - die aber kaum unter 25 Mio. Euro liegen kann. Alle drei Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden) zusammen ergeben somit eine staatliche Parteien- und Klubfinanzierung von zumindest 185 Mio. Euro oder rund 30 Euro pro Wahlberechtigtem. Indirekt ist der Staat natürlich auch über die Bezüge der Politiker Gönner der Parteien. Auf diese Problematik wurde bereits in Heft 6-2007 der ACADEMIA eingegangen, auch die aktuelle Höhe der Politikerbezüge (die im europäischen Vergleich sicher im obersten Drittel zu finden sind) wurde dort bereits dokumentiert. Einerseits ermöglicht diese Bezahlung von Mandataren die Ausübung von Politik als Hauptberuf, und bei manchen Ämtern (etwa den Bundesräten) dürfte dies die Hauptfunktion darstellen. Darüber hinaus schneiden die Parteien und Parlamentsklubs aber auch direkt an den Politikerbezügen mit - Stichworte „Parteisteuer“, „Klubabgabe“, Eigenbeteiligung am Wahlkampf. Da diese Parteiabgaben den Abgeordneten, die ja in Wirklichkeit in eigener Sache die Bezüge festgelegt haben, natürlich bekannt waren, wurden sie in die aktuelle Höhe der Politiker zweifellos „eingebaut“, diese sind daher etwa auf Bundesebene de facto um 15-20 Prozent überhöht. Eigentlich wäre auch das beamtete Personal, das den Parlamentsklubs zur Verfügung gestellt wird oder in den Ministerkabinetten in Wirklichkeit Parteiarbeit leistet, ebenfalls hier anzuführen. Quantifizierbar ist der Betrag nur bei den parlamentarischen Mitarbeitern der Abgeordneten. Zuwendungen der Sozialpartnerverbände (also des ÖGB und der Kamern) werden, soweit dies bekannt ist, heute durchwegs nur indirekt an die internen Fraktionen geleistet. Diese sind allerdings in der Praxis formell (bei der ÖVP die Bünde) oder faktisch (bei den SPÖ-Gewerkschaftern) ebenfalls Teilorganisationen von Parteien. Diese Praxis der Fraktionsfinanzierung erlaubt auch Transfers an die Mutterparteien (wie dies 2006 im Wahlkampf der SPÖ-Gewerkschaftsfraktion vorgeworfen wurde) oder ermöglicht es wohlhabenden Organisationen (wie dem Wirtschaftsbund), Ausgaben für Parlamentswahlkämpfe eigener Kandidaten eben formell aus Mitgliedsbeiträgen oder Spenden zu bezahlen. Nur über Kamersubventionen der Bauernkammern ist wenig bekannt (wohl auch deshalb, weil der dort dominierende Bauernbund bereits über seine hohe Mitgliederdichte und die Nähe zu Raiffeisen finanziell sicher gut aufgestellt ist). Zuletzt - in der Tabelle 1 - sind auch die Beiträge der Mitglieder zu nennen. Bei der ÖVP ist diese aufgrund der bündischen Struktur schwer zu schätzen oder hochzurechnen, und auch nicht direkt mit den anderen Parteien vergleichbar (bei der SPÖ sind etwa die Mitglieder der Pensionistenorganisation nicht automatisch auch Parteimitglieder). Klar ist nur: von den Beiträgen der Mitglieder kann keine Partei leben, dies wäre eine Illusion. Nicht erfasst ist von diesem finanziellen Gesamtbild vor allem der - in manchen Fällen durchaus korruptionssensible - Bereich von Großspenden an Parteien und an Politiker, oft auch über Kostenübernahmen, über „gemeinsame Projekte“ (etwa Veranstaltungen), überbezahlte Aufträge an Parteiunternehmen oder Finanzierungen und Aktivitäten, die über parteinahe Vereine laufen. Spektakulärstes Beispiel war in jüngerer Zeit wohl die Finanzierung eines amtierenden Finanzministers durch die Industriellenvereinigung. Sicher ist, dass österreichische Parteien in Summe hier zweistellige Millionenbeträge generieren können. Ebenso wie es eine Mystifikation wäre, sich Parteien als einheitliche, durchgängig zentral von oben nach unten politisch steuerbare Gebilde anzusehen, bedeutet dieses finanzielle Gesamtbild natürlich nicht, dass diese Mittel zentral verfügbar sind. Parteien sind in Bundes-, Landes- und Bezirksorganisationen, die Großparteien weiter in tausende Ortsorganisationen, in Parlaments- und Landtagsklubs und Gemeinderatsfraktionen, in Teilorganisationen, nicht zu vergessen die bundesweiten Parteiakademien, gegliedert und last but not least wird wohl auch einiges Geld für die individuellen Konten von Politikern gesammelt, die beispielsweise für den nächsten Vorzugsstimmenwahlkampf Geld sammeln wollen.

Licht ins Dunkel

Parteien	Klubs	Gesamt	Gesamt in
(in Mio. €)	(in Mio. €)	(in Mio. €)	Euro/WB

	26,84	15,55	42,38	6,9
Länder				
Bgld	1,86	1,62	3,48	14,4
Ktn	6,29	1,26	7,56	17,8
NÖ	13,72	4,1	17,82	13,6
OÖ	19,85	1,12	20,98	20,6
Sbg	4,69	1,71	6,41	17,5
Stmk	14,24	2,84	17,08	18,4
Tir	5,52	1,05	6,57	13,6
Vbg	2,59	0,76	3,35	13,8
Wien	26,84	6	32,84	28,8
Länder	95,61	20,47	116,08	17,6 (0)

19,0 (pro Wahlb)

Gesamt: 122,45 | 36,01 | 158,46 | 25,9

Tabelle 2: Staatliche Parteien- und Klubförderung 2008

Obwohl letztlich der Großteil der Gelder vom Staat stammt, ist das Finanzsystem der Parteien keineswegs transparent. Auf dem Papier existiert laut Parteiengesetz zwar eine öffentliche Rechenschaftspflicht, die in der Praxis seltsamerweise nur auf die Bundesparteiorganisationen angewandt wird (was bei der SPÖ nur ein Fünftel, bei der ÖVP nur ein Siebtel des hier errechneten Gesamtvolumens ohne Spenden erfasst). Über einzelne Großspender erfährt die Öffentlichkeit auf Basis dieser Regelungen nichts (es sind lediglich Spenden über 7.260 Euro nach vier Kategorien aufsummiert anzuführen). Die Rechenschaftspflicht wird nur durch von den Parteien selbst nominierte Steuerberater überprüft - und es gibt selbst bei nachweislichen Verstößen keine Sanktionen für die Partei. Das mag vor einem Vierteljahrhundert bei der Regelung der Parteienfinanzierung der damals international anzutreffende Standard gewesen sein. Was heute internationaler Standard ist, hat 2003 der Europarat formuliert. Die hier einschlägigen Empfehlungen können als eine Blaupause für die nötige Neuregelung der österreichischen Politikfinanzierung herangezogen werden:

- Die Staaten sollen genaue Regelungen erlassen, welche Spenden an Parteien, Kandidaten und Mandatäre grundsätzlich erlaubt sind und welche nicht; sowie die verpflichtende Offenlegung aller Spenden ab einem bestimmten Gesamtwert;
- Diese Regelungen sollen auch für Organisationen (entities) gelten, die direkt oder indirekt mit einer Partei verbunden sind oder unter ihrer Kontrolle stehen.
- Die Parteien sollen verpflichtet werden, jährlich konsolidierte Bilanzen (unter Einschluss der von ihr kontrollierten Unternehmen/erbände) samt Ausweis von Spenden zu veröffentlichen;
- All diese Verpflichtungen sollen von unabhängigen Behörden überprüft und Verstöße wirksam sanktioniert werden.
- Und ein letzter, besonders wichtiger Punkt: Weil im vergangenen Jahrzehnt die Wahlkampfkosten geradezu explodiert sind und andererseits die staatlichen Parteisubventionen ein international einzigartig hohes Ausmaß erreicht haben, ist wohl auch dringend eine Begrenzung von Wahlkampfausgaben anzumahnen. Denn ohne deren Begrenzung werden die Parteien zum Fass ohne Boden.

Bei dieser Gelegenheit könnte zugleich auch eine angemessene Regelung für Abgeordnetenbestechung ins Strafgesetzbuch aufgenommen werden, der sich die Abgeordneten im Vorjahr anlässlich einer Neuregelung des Korruptionsstrafrechts so beharrlich verweigert haben. Aus Angst, dass es doch Finanzierungen gibt, die dann strafbar sein würden?

Quelle: *Academia*, Mai 2008

Zum Verfasser: Hubert Sickinger, Mag. Dr. phil. und Mag. Dr. jur., arbeitet als Politikwissenschaftler am Institut für Konfliktforschung in Wien, <http://www.hubertsickinger.com>.

Das Austria-Forum dankt der Academia für die zur Verfügungstellung dieses Beitrags.



Kennen Sie Schon die ▶ Videoclips von ServusTV im ▶ Heimatlexikon?

Navigationspfad: Startseite > Forum

Forum - Politik

- Übersicht: Allgemeine Foren
- Übersicht: Benutzer Foren
- Themenübersicht
- Suche

Thema: "Korruptionsoase" Österreich

rodaroda schrieb am 13.01.2012 13:54

"Korruptionsoase" Österreich

Wundert das wirklich einen gelernten Österreicher? Der an "seine" Parteien und ihr Gelaber gewöhnt ist? Die ehrenwerten dreisten Repräsentanten und -onkeln immer wieder in den Medien sieht?

"Europarat-Rüge Ohrfeige für Österreich" (Quelle ORF)

Anti-Korruptionsexperte drängt auf Reformen

Der Europarat verstärkt mit seinem aktuellen GRECO-Bericht über Korruption und Parteienfinanzierung den Druck auf Österreich. Schärfere Maßnahmen gegen Bestechung werden darin dringend empfohlen, vor allem die Parteienfinanzierung sollte transparenter gemacht werden. Politikwissenschaftler Hubert Sickinger interpretiert den Bericht des Europarats als "Ohrfeige für den Gesetzgeber".

Mittagsjournal, 13.01.2012

Audio als mp3

Externer Player
Peter Daser

Verriss Österreichs

Durch den GRECO-Bericht der Anti-Korruptionsexperten des Europarates liegt jetzt schwarz auf weiß vor, was man als Staatsbürger nach all den mutmaßlichen Korruptionsaffären ohnehin vermutet hat: um die Korruptionsbekämpfung in Österreich schaut es nicht gut aus. Die Gesetze sind zu wenig streng. Für Politiker ist bei uns vieles erlaubt, was in anderen Ländern streng verboten wäre. Besonders schlimm steht es laut GRECO-Bericht um die Geldflüsse an die politischen Parteien. Der Anti-Korruptionsexperte Hubert Sickinger sieht hier einen regelrechten Verriss Österreichs.

Sogar diplomatische Höflichkeit fehlt

Länderberichte von internationalen Organisationen sind in der Regel recht höflich formuliert - wenn es Kritik gibt, dann nachdem zuvor die positiven Seiten oder Bemühungen eines Landes ausreichend gewürdigt wurden. Bei dem GRECO-Bericht des Europarates über die Parteienfinanzierung in Österreich ist das auffallend anders, sagt der Politikwissenschaftler Hubert Sickinger: das allgemeine Urteil sei vernichtend. Üblicherweise gebe es bei solchen Berichten am Beginn einige positive Bemerkungen, hier fehle diese diplomatische Höflichkeit gänzlich, das Signal sei sehr deutlich.

Keine Sanktionen bei Verstößen

Der GRECO-Bericht kritisiert etwa das Fehlen von wirksamen Gesetzen über das Offenlegen von Parteispenden, über die Buchhaltung der Parteien und über ein Mindestmaß an bundesweit einheitlichen Bestimmungen. Es gebe keine unabhängige Kontrolle und bei Verstößen keine Sanktionen, das sei ein Verriss durch den Europarat.

Korruptionsoase

Auch der Teil des GRECO-Berichts über die Korruptionsbekämpfung bringt massive Kritik an der österreichischen Praxis. Vor zwei Jahren schon gab es in diesem Zusammenhang von der OECD nach einer Österreich-Untersuchung den wenig schmeichelhaften Begriff Korruptionsoase zu hören.

Eklatante Gesetzeslücken

Immerhin wird im GRECO-Bericht das Vorhandensein von Strafbestimmungen festgestellt - aber die werden als zu wenig streng und vor allem als lückenhaft beurteilt. Hubert Sickinger sagt dazu, es werde in dem Bericht zielsicher darauf hingewiesen, dass die Regelungen gegen Abgeordnetenbestechung unzureichend sind. Auch die Bestimmung gegen Einflusshandel und verbotene Intervention nach dem Strafgesetzbuch werden als unzureichend erachtet, also alles was politische Intervention betrifft.

Zugespißt ausgedrückt: die Gesetzeslücken bei der Korruptionsbekämpfung sorgen dafür, dass in Österreich vieles erlaubt ist, was in anderen Ländern verboten wäre. Internationale Standards werden nicht erfüllt, so Sickinger.

Verbesserungsvorschläge inkludiert

Der Bericht enthalte aber gleichzeitig zahlreiche Empfehlungen mit Verbesserungsvorschlägen, sagt der Politikwissenschaftler, vor allem im Bereich der Korruptionsbekämpfung bei politischen Amtsträgern"



Mi, 29.02.2012

RSS Feed

Login

Schriftgröße

ARTIKEL

PROGRAMM
GRÜNE THEMENBUNDESLÄNDER
BILDUNGSWERKSTATTBLOGPORTAL
MITMACHEN

Partei

Parlament

Europa

Suchen

Diese Seite ausdrucken

Diese Seite weiterversenden

STV. KLUBOBMANN



Werner Kogler

Alle Artikel
Zur Biographie
werner.kogler@gru...



In mein Facebook
übernehmen

06.04.2011 12:22

Historisches Fenster für Verschärfungen der
Anti-Korruptionsbestimmungen

"Die neu entflammte Bereitschaft der Regierungsparteien zur Korruptionsbekämpfung sehen wir vorsichtig positiv. Der Druck ist nun offenbar groß genug, die Öffentlichkeit läßt sich mit 'Schmähhüregesetzen' nicht mehr abpeisen", meinte unser stv. Klubobmann Werner Kogler am Mittwoch in einer Pressekonferenz.

Justizsprecher Albert Steinhauser will in die Parteienverhandlungen die Anti-Korruptionsorganisation Transparency International (TI) einbinden.

Einen gewissen Spott über den medienwirksamen Eifer bei SPÖ und ÖVP konnte sich Kogler nicht verkneifen. "Wir sind von Speerspitzen umzingelt", sagte er, bisher sei nur gemauert worden. "Jetzt brechen die Mauern, aber aus einer brüchigen Mauer ist noch selten eine Speerspitze geworden."

Wir fordern volle Transparenz für alle Arten von Politikereinkünften nach dem Motto "für was, wie hoch und von wem". Verstöße sollen strengen Sanktionen unterliegen, in letzter Konsequenz soll der Mandats- und Amtsverlust drohen.

"Bloß Placebo"

Bei der Abgeordnetenbestechung ist Österreich laut Steinhauser "einer der hartnäckigsten Verweigerer seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen". Zwar wird zum Schein ihre Pflichtverletzung schon jetzt geahndet, da dies aber einzig die Anwesenheit der Abgeordneten betrifft, ist das bloß Placebo. Wir Grünen wollen hier die Vorteilsannahme auch für Anträge, Anfragen, die Blockade von Tagesordnungen oder die Beeinflussung von Gesetzesverhandlungen ahnden.

Zurücknehmen sollte man aus Sicht von Steinhauser die Entschärfungen bei den als "Anfütern" bekannten wiederholten Geschenken an Amtsträger. Auch staatsnahe Unternehmen wie die ÖBB, die **ASF**INAG oder der ORF, aber auch öffentlich-rechtliche Kammern sollen aufgenommen werden.

Schließlich sieht Kogler auch bei den Regelungen für die Parteifinzen ein "historisches Fenster, dass mehr herauskommen könnte". Wir Grünen wollen uns hier am deutschen Modell orientieren, um Vorfeldorganisationen und Parteistrukturen bis auf Gemeindeebene hinunter zu erfassen.

Kernpunkt für Korruptionsbestimmungen für Abgeordnete

1. volle Transparenz für alle Arten von PolitikerInnen-Einkünften

Alle Einkünfte und Nebeneinkünfte von PolitikerInnen – auch geldwerte Leistungen wie Urlaubseinladungen – müssen offen gelegt werden. Verstöße gegen die Offenlegungspflicht sollen strengen Sanktionen unterliegen. Bei wiederholter Verletzung der Offenlegungspflicht soll als letzte Konsequenz Mandats- oder Amtsverlust drohen.

2. Abgeordnetenbestechung – keine Sonderrechte für Mandatäre

In Österreich haben bestechliche Abgeordnete keine Sanktionen zu befürchten. Das hat auch die Affäre Strasser wieder gezeigt. Wäre Strasser Nationalratsabgeordneter, würden seinen Aktivitäten keinerlei strafrechtliche Konsequenzen folgen. Hintergrund ist der, dass im österreichischen Strafgesetzbuch die Abgeordneten immer dann von der Strafbarkeit ausgenommen sind, wenn es um Vorteilsannahme im Zusammenhang mit einer pflichtgemäßen Vornahme eines Amtsgeschäftes geht (zB Einbringen von Anfragen oder Anträgen). Bei der pflichtwidrigen Vornahme von Amtsgeschäften unterliegen die Abgeordneten zwar dem Strafgesetzbuch, damit wurde jedoch im Sommer 2009 ein reiner Scheintatbestand geschaffen. Zwar wurden Abgeordnete in den Amtsträgerbegriff einbezogen, aber gleich wieder mit einem Korruptionsprivileg ausgestattet. Abgeordnete machen sich künftig nur strafbar, wenn sie gegen Geld ihr



Teilprogramme



Stop Korruption!

Grasser, Strasser, Scheuch:
die österreichische Politik
strotzt vor Korruptions-
skandalen - wir Grüne sehen
nicht tatenlos zu ...

- Lobbyisten-Saubermachen in der ÖVP-Europadelegation muss weitergehen!
- Pilz: Scharfe Kritik an Pröll wegen Lobbyisten-Affäre
- Wir fordern Schlüssel-Rücktritt - "Atomlobbyisten raus aus dem österreichischen Parlament"
- „Nach Veröffentlichung der „Sunday Times“-Beweise ist Strasser für Europaparlament untragbar“
- „Strasser-Rücktritt zeigt Notwendigkeit eines verbindlichen Lobbyisten-Registers in EU-Institutionen“

Download:

Grüner Anti-Korruptionsantrag im
Parlament, 31.3.2011 (PDF, 235.1 KB)

Stimmverhalten verkaufen oder die Pflichten nach der Nationalrats-Geschäftsordnung verletzen. Klingt gut – ist aber harmlos. Die Abgeordneten haben nämlich nach § 11 der Geschäftsordnung nur eine Pflicht: die Anwesenheitspflicht. Damit ist gesichert, dass kein österreichischer Abgeordneter jemals verurteilt werden wird.

3. Verbotene Geschenke

Wiederholte Geschenke an Amtsträger – im Fachjargon auch als Tatbestand der „Anfütterung“ bezeichnet – schaffen Abhängigkeiten. Bis zum Sommer 2009 war jede Geschenkkannahme durch Amtsträger im Hinblick auf die Amtsführung strafbar. Ein konkreter Zusammenhang zwischen Geschenkkannahme und konkretem Amtsgeschäft war nicht notwendig. Die diesbezüglichen Strafbestimmungen wurden 2009 bis zur Unkenntlichkeit entschärft. Die neue Regelung ist de facto nicht vollziehbar. Es braucht ein wirksames Verbot für Geschenkkannahmen durch AmtsträgerInnen nach internationalen Standards.

4. Alle „Amtsträger“ erfassen

Ausgenommen von diversen Strafrechtsbestimmungen für Amtsträger sind staatsnahe Unternehmen; Das betrifft zB Post, ÖBB, **ASFINAG**, ORF, die öffentlich-rechtlichen Kammern und zum Teil öffentliche Spitäler. Auch die Organe staatsnaher Unternehmen müssen zukünftig in den Amtsträgerbegriff integriert werden.

SKANDALE

SKANDALE

Pilz lässt rechtliche Schritte gegen Besessenen Hochenger prüfen
Peter Pilz - **17.02.2012 14:48**

SKANDALE

Korruptionsumsatz: ÖVP und BZÖ haben mehr denn je Anführungsbedarf
Stefan Wallner - **16.02.2012 14:35**

SKANDALE

Abwahlentscheidungen: ÖVP-Mitglieder in Teuron-Affäre
Peter Pilz - **09.02.2012 09:44**

STOPPTDIERECHTEN

zu Strache: Eindeutige Klarstellung oder Rücktritt
Karl Öllinger - **31.01.2012 15:46**

WEITERE THEMEN

Strache-Sager nicht länger fraglos
Karl Öllinger - **30.01.2012 12:10**

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 >

* Zurück zur Liste *

» RSS-Feed »

Zum Seitenanfang *

Service
Multimedia
Mediathek

Presse
Impressum
Kontakt

Tuerkce
English
Bosanski/Hrvatski
/Srpski

Spenden
Mitmachen

Programm
Grüne Themen

Bildungswerkstatt
Blog Portal

Burgenland
Kärnten
Niederösterreich
Oberösterreich
Salzburg
Steiermark
Tirol
Vorarlberg
Wien
10. Bundesland

Suchen

facebook

flickr

myspace

youtube

delicious

twitter



www.coe.int/greco

Print Send FRANCAIS

- About GRECO
- Meetings
- Evaluations
- Documents
- News flashes / Press releases
- Web resources
- 10th Anniversary Conference

Historical Background

Strong political will among Council of Europe member States has shaped the Organisation's work against corruption over more than a decade, leading to the adoption of a set of comprehensive standard setting instruments and the establishment of an effective monitoring body.

Several milestones have marked the development of this work since 1981, when the Committee of Ministers recommended to take measures against economic crime (including, inter alia, bribery) (Recommendation No. R (81) 12). In 1994 the Ministers of Justice of Council of Europe member States (19th Conference, Valletta) agreed that corruption should be addressed at European level, as it poses a serious threat to the stability of democratic institutions. The Council of Europe, as the pre-eminent European institution defending democracy, the rule of law and human rights, was called upon to respond to the threat. The Ministers were convinced that an effective fight against corruption must take a broad approach and recommended that a Multidisciplinary Group on Corruption (GMC) be set up to prepare a comprehensive programme of action against corruption and to examine the possibility of drafting legal instruments in this field, referring expressly to the importance of elaborating a follow-up mechanism to implement the undertakings contained in them.

With the creation of the Multidisciplinary Group on Corruption (GMC) in September 1994, under the responsibility of the European Committee on Crime Problems (CDPC) and the European Committee on Legal Co-operation (CDCJ), the fight against corruption was firmly established as one of the Council of Europe's priorities.

In November 1996, the Committee of Ministers adopted the Programme of Action against Corruption prepared by the GMC and set the deadline for its implementation at 31 December 2000. The Committee of Ministers welcomed in particular the planned elaboration of one or more international conventions to combat corruption and the intention to foresee a follow-up mechanism to implement undertakings contained in them.

In June 1997, the Ministers of Justice of Council of Europe member States (21st Conference, Prague) expressed concern about new trends in modern criminality, in particular the organised, sophisticated and transnational character of certain criminal activities. Fighting organised crime necessarily implied an adequate response to corruption. Moreover, the fact that corruption may endanger the stability of democratic institutions and the moral foundations of society was also emphasised. Consequently, the Ministers recommended that efforts be intensified to ensure early adoption of a criminal law convention providing for a co-ordinated criminalisation of corruption offences and for enhanced cooperation in the prosecution of offences. They further recommended to the Committee of Ministers that an effective follow-up mechanism, open to member States and non-member States of the Council of Europe on an equal footing, be provided for.

In October 1997, the Heads of State and Government of the member States of the Council of Europe (Second Summit, Strasbourg) decided that common responses to the challenges posed by the growth in corruption and organised crime should be sought. They instructed the Committee of Ministers to adopt guiding principles to be applied in the development of domestic legislation and practice, to secure the rapid completion of international legal instruments pursuant to the Programme of Action against Corruption and to establish without delay an appropriate and efficient mechanism for monitoring observance of the guiding principles and implementation of the relevant international instruments.

In November 1997, the Committee of Ministers (101st Session, Strasbourg) adopted Resolution (97) 24 on the twenty guiding principles for the fight against corruption and instructed the GMC to submit without delay a draft text proposing the establishment of an appropriate and efficient mechanism for monitoring the observance and implementation of the Council of Europe's anti-corruption standard setting instruments.

In March 1998, the GMC, having taken account of the opinions of the CDCJ and the CDPC, approved a draft Agreement establishing the "Group of States against Corruption - GRECO". In May 1998, the Committee of Ministers (102nd Session, Strasbourg) authorised the establishment of the "Group of States against Corruption - GRECO" in the form of an enlarged partial agreement and on 1 May 1999, GRECO was set up by the following 17 founding members: Belgium, Bulgaria, Cyprus, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Lithuania, Luxembourg, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain and Sweden. Since, its membership has grown considerably.

MILESTONES

- | | |
|-------------------------|---|
| Valletta, 1994 | ▶ 19th Conference of European Ministers of Justice: corruption to be addressed at European level |
| Strasbourg, 1995 | ▶ Establishment of the Multidisciplinary Group on Corruption |
| Strasbourg, 1996 | ▶ Programme of Action against Corruption |
| Prague, 1997 | ▶ 21st Conference of European Ministers of Justice: anti-corruption efforts to be intensified through standard setting and monitoring |
| Strasbourg, 1997 | ▶ 2nd Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe member States: common principles to prevent and combat corruption and organised crime are to be sought
▶ Resolution (97) 24 on Twenty Guiding Principles against Corruption |
| Strasbourg, 1999 | ▶ Establishment of GRECO on 1 May 1999
▶ Criminal Law Convention (ETS 173) and Civil Law Convention (ETS 174) on Corruption opened for signature |
| Strasbourg, 2000 | ▶ Recommendation on Codes of Conduct for Public Officials (Recommendation No. R (2000) 10) |
| Strasbourg, 2003 | ▶ Recommendation on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns (Recommendation Rec(2003)4)
▶ Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191) opened for signature |



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption

DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND LEGAL AFFAIRS
DIRECTORATE OF MONITORING



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 1 April 2011

Greco (2011) 9E

Fourth Evaluation Round

Questionnaire on Corruption Prevention in respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors

Adopted by GRECO
at its 50th Plenary Meeting
(Strasbourg, 28 March – 1 April 2011)

INTRODUCTION

By choosing corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors as the theme for its Fourth Evaluation Round, GRECO is breaking new ground and underlines the multidisciplinary nature of its remit. At the same time this theme has clear links with GRECO's previous work, notably its Second Evaluation Round which examined the executive branch of public administration. Focusing on corruption prevention in respect of parliamentarians is a natural continuation of GRECO's scrutiny of political financing during the Third Evaluation Round and prevention of corruption regarding judges (including lay judges) and prosecutors represents an in-depth follow-up to a particularly important element of the First Evaluation Round, the independence of the judiciary.

The questionnaire is divided into two parts: part A dealing with members of national parliaments and part B dealing with judges and prosecutors, who are subject to national laws and regulations. Both parts follow a similar structure with targeted questions under specific headings. The first heading, "*Background information*", which is common to both parts, serves the purpose of generating fundamental input for obtaining an overall understanding of the system in each country. Further headings, most of which are also common to both parts, contain almost identical questions aimed at collating focused and detailed information. A few questions are specific to part B, as they result from the particular status and functions of judges and prosecutors.

Most headings and questions are self-explanatory and need no further clarification. Where explanations are necessary, they are provided in footnotes. In light of the lessons learned from GRECO's Second Evaluation Round, and in order to cover the large variety of situations likely to be encountered in member States, formal definitions for key concepts such as "*conflicts of interest*" and "*gifts*" have not been established for the purpose of the questionnaire. That said, in this context, respondents are invited to refer to situations in which a member of parliament's, a judge's or a prosecutor's financial or other private interests appear to be at variance with or could be affected by his/her official duties. Similarly, and again bearing in mind the approach adopted during the Second Evaluation Round, the term "*gift*" should be understood in a broad sense covering anything of monetary value, including cash, tangible items, hospitality, travel, etc.

The questionnaire is fairly detailed and requires precise answers, the purpose being to generate reliable information in preparation for evaluation visits. However, the questions asked do not pre-empt possible later conclusions by GRECO. The absence, in a given country, of a feature referred to in the questionnaire (e.g., a specific body entrusted with the verification of declarations of interest) must not in all cases lead to a recommendation to fill that "gap." Such situations will need to be assessed in light of the structure of the system as a whole and the particular problems and needs occurring in the evaluated country.

A. Corruption prevention in respect of members of parliament

1 Background information

Parliamentary system

- 1.1 Please briefly describe your parliamentary system, paying attention to the following issues:
- whether the legislature in your country comprises one or two chambers (bi- or unicameral parliament)¹;
 - the number of members of parliament;
 - whether members of parliament are elected through direct or indirect elections or appointed;
 - the method of election (e.g., proportional representation, majority election) or appointment;
 - whether due to the method of election or due to other factors, parliamentarians are expected to represent the national public interest and/or a particular interest (of, for example, their district or constituency or political party);
 - why and how a member of parliament would lose his/her mandate.

Transparency of the legislative process

- 1.2 Please describe the measures in place as regards the transparency of the legislative process, providing the text of the relevant rules in English or French and/or describing the relevant procedure(s). Indicate in particular:
- how - and at what stage of the legislative process - draft laws are brought to the attention of the public;
 - if, how and when public consultation on draft laws is carried out;
 - the level of transparency of the composition and work of parliamentary committees;
 - the level of transparency of parliamentary debates²;
 - if, how and when parliamentary votes are disclosed.

Remuneration and economic benefits

- 1.3 Please provide information on the average gross annual salary in your country.
- 1.4 Please provide information on the level of remuneration members of parliament receive for their work and indicate whether they are expected to work full-time or part-time.
- 1.5 What additional benefits, if any, (for example, special taxation regime, housing benefits, etc.) are provided to members of parliament by the state? Indicate a) the economic value of these benefits; b) whether information about their use is disclosed to the public; c) whether they are still entitled to these benefits after their term of office and d) how control is exerted over the legitimate use of these benefits.

¹ If your country has a bicameral parliament, please answer the following questions for both chambers of parliament.

² For example, are debates always open to the public or do certain debates take place *in camera*, are debates broadcast on tv or radio as a general rule and are meeting reports accessible to the public?

- 1.6 Please specify whether the budget for a member of parliament's office is provided solely by public resources or whether his/her office budget may be supplemented by external sources, including financial contributions and in-kind donations. If the office budget is allowed to be supplemented by external sources, is the member required to report the type and value of the supplementation (and if so, to whom/what entity and is this report public)?

2 Ethical principles and rules of conduct

- 2.1 Please provide the full text, in English or French, of the ethical principles or core values for parliament as a whole enshrined in the constitution or other laws.
- 2.2 Provide the full text of standards of conduct, if any, applicable to members of parliament, in English or French. Please give further details:
- since when have they been in place?
 - who / what entity drafted these standards, who / what entity adopted them and whether members of parliament were involved in the development of these standards?
 - What are the measures in place to ensure compliance with these standards?

3 Conflicts of interest

- 3.1 Please describe the general rules and procedures in place concerning the prevention and resolution – before they arise – of conflicts of interest of members of parliament. Please indicate if these rules and procedures also apply to conflicts of interest arising from the private interests or activities of others with whom the member of parliament has a close association (relatives, business associates, etc.). Provide the text of the relevant rules in English or French and comment in particular on:
- the definitions and/or typologies of conflicts of interest, if such definitions/typologies are available;
 - the mechanisms aimed at preventing conflicts of interest;
 - the procedures for resolving conflicts of interest before they arise.

4 Prohibition or restriction of certain activities

- 4.1 Please provide the text of the relevant rules in English or French and describe the measures in place, if any, prohibiting or restricting the possibility for members of parliament to:
- act in a particular case/matter in which they have a private interest;
 - accept gifts³ (including the definition of gifts, possible value thresholds per item/per donor/per year and the procedures for disposing of or returning unacceptable gifts);
 - hold posts/functions or engage in accessory activities⁴ outside parliament (including incompatibilities), whether in the private or public sector, whether remunerated or not;
 - hold financial interests⁵;
 - enter, either directly or through a business interest, into contracts with state authorities;

³ Please do not include rules relating to the acceptance of gifts or in-kind donations accepted (and presumably reported) for the purposes of supporting an election campaign.

⁴ This includes consultancy, representation of third parties' interests, *inter alia*, in courts or other state bodies.

⁵ Such as shares in a company, bonds, notes or other financial instruments.

- f) be employed in a certain position or sector after their term of office or engage in other paid or non-paid activities after their term of office⁶;
 - g) have contacts with third parties who may try to influence their decisions⁷.
- 4.2 Please describe specific rules in place on the (mis)use of confidential information by members of parliament. Provide the text of the relevant provisions in English or French.
- 4.3 Please describe specific rules in place on the (mis)use of public resources by members of parliament. Provide the text of the relevant provisions in English or French.

5 Declaration of assets, income, liabilities and interests

- 5.1 Please provide the text of the relevant rules in English or French and describe the measures in place, if any, requiring members of parliament to declare the following:
- a) assets and the holding of financial interests⁸;
 - b) sources of income (earned income, income from investments, etc.);
 - c) liabilities (loans from others, debts owed to others, etc.);
 - d) gifts ;
 - e) the holding of posts and functions or engagement in accessory activities (e.g., consultancy) outside parliament, whether in the private or public sector, whether remunerated or not;
 - f) business contracts with state authorities;
 - g) offers of remunerated or non-remunerated activities (including employment, consultancies, etc.) and agreements for future such activities;
 - h) any other interest or relationship that may or does create a conflict of interest.
- 5.2 Please indicate for each of the items in the previous question:
- a) if the information to be declared is also required for a member of parliament's family members and/or relatives, and who is to be considered a family member/relative for this purpose;
 - b) when declarations are required and what time period they cover;
 - c) if – apart from possible general (regular) declarations – declarations must also be made on an ad hoc basis if a member of parliament has an interest in a matter that is before the legislature or one of its committees;
 - d) to whom / what body the information is to be declared;
 - e) if a register is kept of the declarations – both as regards ad hoc and regular declarations – and, if so, what information is contained in this register;
 - f) if the declarations are made public and in which way.
- 5.3 If there are no specific written rules concerning the declarations referred to in question 5.1, please describe whether unwritten rules (conventional rules, standing practices etc.) for this purpose exist and how they are applied.

⁶ This includes any agreement or arrangement to return to the position they held in the private sector prior to their term as a member of parliament or to the same employer in another position.

⁷ This includes rules on impartiality and rules that address discussions outside the official processes with parties such as lobbyists, interest groups, unions and NGOs.

⁸ Such as stocks, real estate and other property, financial holdings, shares in a company, bonds, notes or other financial instruments.

6 Enforcement of the rules regarding conflicts of interest and declarations of assets, income, liabilities and interests

- 6.1 Please describe the sanctions and enforcement mechanism(s) in place regarding violation by members of parliament of the rules on the prohibition or restriction of certain activities as described in section 4.
- 6.2 For any enforcement mechanism that involves criminal prosecution, please indicate if members of parliament are subject to special criminal proceedings or immunities, different from those applicable to other citizens and, if so, describe the differences.
- 6.3 For any non-criminal enforcement mechanism, please provide the following information:
- a) what person(s) or entity/entities is/are responsible for carrying out proceedings;
 - b) the composition of this entity/these entities, if appropriate;
 - c) to what body it is/they are subordinated;
 - d) the resources at its/their disposal;
 - e) the procedures followed;
 - f) how investigations are conducted and what triggers investigations (e.g., complaints by citizens, colleagues, others, whistleblowers);
 - g) how decisions are taken (unanimity or majority).
- 6.4 Please describe the sanctions and enforcement mechanism(s) in place regarding violation by members of parliament of the rules on the obligation, if any, to submit declarations of assets, income, liabilities and other interests as described in section 5.
- 6.5 Please describe the mechanism(s) in place for verifying, reviewing or otherwise checking whether the information contained in the declarations referred to in question 6.4 is complete and accurate. What are the sanctions and procedures if incomplete or inaccurate information is provided? What are the sanctions available and procedures to be followed if the information reported discloses a potential violation of any law or regulation?
- 6.6 Please highlight any changes that have occurred since GRECO's last Third Round Report as regards criminal law provisions which are relevant as regards corruption of members of parliament (e.g., provisions criminalising bribery of members of parliament, trading in influence and offences connected with political financing).
- 6.7 Please provide information on the enforcement in practice of the rules on conflicts of interest and declarations of assets, income, liabilities and interests in the last three years (number of cases initiated, investigations carried out, outcome, etc).

7 Awareness

- 7.1 How are members of parliament made aware of the rules mentioned under sections 3 to 6 and of the conduct expected of them?
- 7.2 Please describe if and how members of parliament can obtain advice on the above-mentioned rules and conduct expected of them. Who / what entity is responsible for providing such advice?

- 7.3 Please indicate what information on the above-mentioned rules and conduct expected of members of parliament (including as regards compliance/non-compliance with these rules) is made available to the general public and how.

B. Corruption prevention in respect of judges and prosecutors

8 Background information

- 8.1 Please provide an overview of the court system in your country, indicating the different categories of courts (in particular criminal, civil, administrative, commercial, labour, social security, military, constitutional courts; excluding arbitration courts) and the jurisdiction levels.
- 8.2 Please indicate whether the prosecution service is part of the judicial branch, executive branch or both.
- 8.3 Please describe the different categories of judges, indicating:
- whether they are appointed or elected;
 - whether there is a unique body of professional judges or whether certain court decisions are rendered by specific categories of judges.
- 8.4 In what document is the principle of independence of judges enshrined? Please provide the relevant provision(s) in English or French.
- 8.5 Please indicate whether the prosecution service is an autonomous institution, what autonomy actually means in this context and how this autonomy is guaranteed.
- 8.6 Please indicate which individuals or institutions, if any, may give directives in individual cases to (i) judges or (ii) prosecutors (e.g., regarding the commencement of prosecution or dismissal of a case) Provide the text of the relevant rules in English or French.
- 8.7 Please describe the internal organisation of the prosecution service. Is a superior prosecutor entitled to validate or invalidate decisions taken by inferior prosecutors in a particular criminal case? What steps may the inferior prosecutor take if s/he disagrees?

9 Recruitment and career

- 9.1 Please indicate whether (i) judges and (ii) prosecutors are elected/appointed for a fixed or indefinite period of time. If they are elected/appointed for a fixed period, provide further details on the length of their mandate, whether it is renewable, what criteria and procedures are used for its renewal and what entity decides upon the renewability of their mandate.
- 9.2 Please indicate what persons(s) or entity/entities is/are responsible for the following:
- a) the appointment of (i) judges and (ii) prosecutors;
 - b) the promotion of (i) judges and (ii) prosecutors;
 - c) the mobility (transfer, rotation etc.) of (i) judges and (ii) prosecutors;
 - d) the dismissal of (i) judges and (ii) prosecutors.

Please provide the text of the relevant rules/procedures in English or French. Describe the composition of the entity/entities mentioned under a) to d), its/their procedures and criteria for taking decisions, as well as whether it is possible to appeal these decisions.

- 9.3 Please describe the procedure(s) and criteria in place to check the integrity/propriety of candidates for the position of (i) judge and (ii) prosecutor.
- 9.4 Please describe the procedure(s) and criteria in place to assess the integrity of the individuals represented on the entity/entities mentioned under question 9.2 a) to d) as well as any other mechanism(s) designed to prevent corruption among members of this entity/these entities.

10 Case management and court procedure

- 10.1 Please describe briefly how, and according to what criteria, cases are assigned to (i) judges and (ii) prosecutors in the first instance in criminal, civil, and administrative courts. If different rules apply for appellate, supreme or constitutional courts, please specify.
- 10.2 Is it possible to remove (i) a judge and (ii) a prosecutor from a case? If so, who/what entity takes the decision and on what grounds?
- 10.3 What are the safeguards in place ensuring that (i) judges and (ii) prosecutors deal with cases without undue delay?
- 10.4 Please describe whether judicial proceedings are public and, if so, under what conditions they may take place behind closed doors. Provide the text of the relevant provisions in English or French.

11 Conditions of service

- 11.1 Please indicate the gross annual salary of (i) a professional judge at the beginning of his/her career and (ii) a judge of the highest court. Please indicate if this salary varies according to the actual function occupied, seniority or a periodic evaluation.
- 11.2 Please indicate the gross annual salary of (i) a prosecutor at the beginning of his/her career and (ii) a Prosecutor General. Indicate if this salary varies according to the actual function occupied, seniority or a periodic evaluation.
- 11.3 What additional benefits, if any, (for example, special taxation regime or housing benefits) are provided by the state to (i) judges and (ii) prosecutors? Please indicate a) the economic value of these benefits; b) whether information about their use is made available to the public; c) whether they are still entitled to these benefits after their term of office; and d) how control is exerted over the legitimate use of these benefits.

12 Ethical principles and rules of conduct

- 12.1 Please provide the full text, in English or French, of the ethical principles or core values of the judicial system as a whole which are enshrined in the constitution or other laws.
- 12.2 Please provide the full text of standards of conduct applicable to (i) judges and (ii) prosecutors, in English or French. Give further details regarding:
- a) since when they have been in place;

- b) who / what entity drafted these provisions, who / what entity adopted them and whether (i) judges and (ii) prosecutors were involved in the development of these provisions?
- c) the measures to ensure compliance with these rules.

13 Conflicts of interest

13.1 Please describe the general rules and procedures in place concerning the prevention and resolution, before they arise, of conflicts of interest of (i) judges and (ii) prosecutors. Please indicate if these rules and procedures also apply to conflicts of interest arising from the private interests or activities of others with whom the judge/prosecutor has a close association (relatives, business associates, etc.). Provide the text of the relevant rules in English or French and comment in particular on:

- a) the definitions and/or typologies of conflicts of interest, if such definitions/typologies are available;
- b) the mechanisms aimed at preventing conflicts of interest;
- c) the procedures for resolving conflicts of interest before they arise.

14 Prohibition or restriction of certain activities

14.1 Please provide the text of the relevant rules in English or French and describe the measures in place, if any, prohibiting or restricting the possibility for (i) judges and (ii) prosecutors to:

- a) act in a particular case in which they have a private interest;
- b) accept gifts (including the definition of gifts, possible value thresholds per item/per donor/per year and the procedures for disposing of or returning unacceptable gifts);
- c) hold posts/functions or engage in accessory activities⁹ outside the courts, whether in the private or public sector, whether remunerated or not;
- d) hold financial interests¹⁰;
- e) be employed in certain posts/functions or engage in other paid or non-paid activities after exercising a judicial/prosecutorial function.

14.2 Please describe the specific rules in place, if any, regarding communication outside the official procedures of (i) a judge and (ii) a prosecutor with a third party who has approached him/her about a case under his/her purview.

14.3 Please describe specific rules in place on the (mis)use of confidential information by (i) judges and (ii) prosecutors. Provide the text of the relevant rules in English or French.

15 Declaration of assets, income, liabilities and interests

15.1 Please provide the text of the relevant rules in English or French and describe the measures in place, if any, requiring (i) judges and (ii) prosecutors to declare the following:

- a) assets and the holding of financial interests¹¹;
- b) sources of income (earned income, income from investments, etc.);

⁹ This includes consultancy and representation of third parties' interests.

¹⁰ This includes shares in a company, bonds, notes or other financial instruments.

¹¹ Such as stocks, real estate and other property, financial holdings, shares in a company, bonds, notes or other financial instruments.

- c) liabilities (loans from others, debts owed to others, etc.);
- d) the acceptance of gifts;
- e) the holding of posts and functions or engagement in accessory activities (e.g., consultancy), whether in the private or public sector, whether remunerated or not;
- f) offers of remunerated or non-remunerated activities (including employment, consultancies, etc.) and agreements for future such activities;
- g) any other interest or relationship that may or does create a conflict of interest.

15.2 Please indicate for each of the items in the previous question:

- a) if the information to be declared is also required for judges'/prosecutors' family members and/or relatives and who is to be considered a family member/relative for this purpose;
- b) when declarations are required and what time period they cover;
- c) if – apart from possible general (regular) declarations – declarations must also be made on an ad hoc basis if a judge has an interest in a matter that is before him/her.
- d) to whom / what body the information is to be declared;
- e) if a register is kept of the declarations – both as regards ad hoc and regular declarations – and, if so, what information is contained in this register;
- f) if the declarations are made public and in which way.

15.3 If there are no specific written rules applicable to (i) judges and (ii) prosecutors concerning the declarations referred to in question 15.1, please describe whether unwritten rules (conventional rules, standing practices etc.) for this purpose exist and how they are applied.

16 Enforcement of the rules regarding conflicts of interest and declarations of assets, income, liabilities and interests

16.1 Please describe the sanctions and enforcement mechanism(s) in place regarding violation by (i) judges and (ii) prosecutors of the rules on the prohibition or restriction of certain activities as described in section 14.

16.2 For any enforcement mechanism that involves criminal prosecution, please indicate if (i) judges and (ii) prosecutors are subject to special criminal proceedings or immunities, different from those applicable to other citizens and, if so, describe the differences.

16.3 For any non-criminal enforcement mechanism, please provide the following information:

- a) what person(s) or entity/entities is/are responsible for carrying out proceedings against (i) judges and (ii) prosecutors;
- b) the composition of this entity/these entities, if appropriate;
- c) to what body it is/they are subordinated;
- d) the resources at its/their disposal;
- e) the procedures followed;
- f) how investigations are conducted and what triggers investigations (e.g., complaints by citizens, colleagues, others, whistleblowers);
- g) how decisions are taken (unanimity or majority);

- 16.4 Please describe the sanctions and enforcement mechanism(s) in place regarding violations by (i) judges and (ii) prosecutors of the rules on the obligation, if any, to submit declarations of assets, income, liabilities and other interests as described in section 15.
- 16.5 Please describe the mechanism(s) in place for verifying, reviewing or otherwise checking whether the information contained in the declarations submitted by (i) judges and (ii) prosecutors referred to in question 16.4 is complete and accurate. What are the sanctions and procedures if incomplete or inaccurate information is provided? What are the sanctions available and procedures to be followed if the information reported discloses a potential violation of any other law or regulation?
- 16.6 Please highlight any changes that have occurred since GRECO's last Third Round Report as regards criminal law provisions which are relevant as regards corruption of (i) judges and (ii) prosecutors (e.g., provisions criminalising bribery of judges and/or prosecutors or trading in influence).
- 16.7 Please provide information on the enforcement in practice of the rules on conflicts of interest and declarations of assets, income, liabilities and interests regarding (i) judges and (ii) prosecutors in the last three years (number of cases initiated, investigations carried out, outcome).

17 Training and awareness

- 17.1 Please describe the training provided to (i) judges (ii) prosecutors on ethics, expected conduct, prevention of corruption and conflicts of interest and related matters. Provide further details as regards:
- a) its content (subjects taught);
 - b) its duration, the period during which it takes place (whether it is part of the initial and/or in-service training) and whether it is recurrent;
 - c) whether it is compulsory or optional.
- 17.2 Please describe if and how (i) judges and (ii) prosecutors can obtain advice on the rules mentioned under sections 13 to 15 and of the conduct expected of them. Who/what entity is responsible for providing such advice?
- 17.3 Please indicate what information on the above-mentioned rules and conduct is expected of (i) judges and (ii) prosecutors (including as regards compliance/non-compliance with these rules) is made available to the general public and how.

www.coe.int/greco[Print](#) [Send](#) [FRANCAIS](#)[About GRECO](#)[Meetings](#)[Evaluations](#)[Documents](#)[News flashes /
Press releases](#)[Web resources](#)[10th Anniversary
Conference](#)

GRECO Evaluations

› Mutual Evaluation

GRECO evaluation procedures involve the collection of information through questionnaire(s), on-site country visits enabling evaluation teams to solicit further information during high-level discussions with domestic key players, and drafting of evaluation reports. These reports, which are examined and adopted by GRECO, contain recommendations to the evaluated countries in order to improve their level of compliance with the provisions under consideration. Measures taken to implement recommendations are subsequently assessed by GRECO under a separate compliance procedure. (more)

Fourth Evaluation Round

› Launch: 1 January 2012

› Questionnaire

Third Evaluation Round

› Launch: 1 January 2007

› Evaluation and Compliance Reports

› Questionnaires

› General background and training material

› Guidelines for Evaluators

Second Evaluation Round

› Launch: 1 January 2003

› Evaluation and Compliance Reports

› Questionnaire

› Provisions under evaluation

First Evaluation Round

› Launch : 1 January 2000

› Evaluation and Compliance Reports

› Questionnaire

› Provisions under evaluation

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

Council of Europe
Conseil d'Europe
Europarat

Generaldirektion I – Menschenrechte und rechtliche Angelegenheiten
Direktion für Überwachungsaufgaben

Straßburg , 9. Dezember 2011

Öffentlich
Greco Eval III Rep (2011) 3E (P3)
Thema I

Dritte Evaluierungsrunde

Evaluierungsbericht Österreich Strafbarkeit (SEV Nr. 173 und 191, Leitlinie 2)

(Thema I)

Angenommen von GRECO
bei der 53. Vollversammlung
(Straßburg, 5.-9. Dezember 2011)

I. EINLEITUNG

1. Österreich trat GRECO am 1. Dezember 2006 bei, das bedeutet nach dem Abschluss der ersten Evaluierungsrunde. Daher wurde Österreich einem gemeinsamen Evaluierungsverfahren unterzogen, das die Themen der ersten und zweiten Evaluierungsrunden behandelte. Der relevante Evaluierungsbericht der gemeinsamen ersten und zweiten Runde (Greco Eval I/II Rep (2007) 2E) betreffend Österreich wurde bei der 38. Vollversammlung (13. Juni 2008) angenommen und ist auf der Homepage von GRECO verfügbar (<http://www.coe.int/greco>).
2. Die derzeitige dritte Evaluierungsrunde von GRECO (am 1. Jänner 2007 gestartet) behandelt die folgenden Themen:
 - **Thema I – Strafbarkeit:** Artikel 1a und 1b, 2-12, 15-17, 19 Abs. 1 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption (SEV Nr. 173), Artikel 1-6 dessen Zusatzprotokolls (SEV Nr. 191) und Leitlinie 2 (Strafbarkeit der Korruption).
 - **Thema II – Transparenz der Parteienfinanzierung:** Artikel 8, 11, 12, 13b, 14 und 16 der Empfehlung Rec(2003)4 zu gemeinsamen Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen und – im allgemeinen Sinne – Leitlinie 15 (Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen).
3. Das GRECO Evaluierungsteam (im Folgenden bezeichnet als „GET“) führte vom 6. bis 10. Juni 2011 einen Vor-Ort-Besuch in Österreich durch. Das GET für Thema I (6.-7. Juni) bestand aus Claire MORICE, Richterin, Berufungsgericht Versailles (Frankreich) und Luc REDING, Berater, Abteilung für Recht und Justiz, Justizministerium (Luxemburg). Das GET wurde durch Christophe SPECKBACHER vom GRECO Sekretariat unterstützt. Vor dem Besuch wurden den GET Experten ausführliche Antworten zum Evaluierungsfragebogen (Dokument Greco Eval III (2011) 4E, Thema I) sowie Kopien der relevanten Gesetzesbestimmungen zur Verfügung gestellt.
4. Das GET traf Vertreter der folgenden Regierungs- und Nicht-Regierungseinrichtungen bzw. -organisationen: Justizministerium, Gerichte (Oberster Gerichtshof, Landesgericht Wien, Oberlandesgericht Wien), Staatsanwaltschaften (Generalprokuratur Wien, Korruptionsstaatsanwaltschaft), Polizei (Bundeskriminalamt, Bundesamt für Korruptionsbekämpfung), Universität Wien (Fakultät für Rechtswissenschaften – Institut für Strafrecht und Kriminologie; Wirtschaftsuniversität - Institut für Wirtschaftsstrafrecht), Transparency International Österreich, Österreichischer Rechtsanwaltskammertag, Österreichische Wirtschaftskammer.
5. Der gegenständliche Bericht über Thema I der dritten Evaluierungsrunde von GRECO – Strafbarkeit – wurde auf Basis der Antworten auf den Fragebogen und der beim Besuch vor Ort zur Verfügung gestellten Informationen erstellt. Das Hauptziel des Berichtes ist die Bewertung der Maßnahmen, die von den österreichischen Behörden umgesetzt wurden, um die sich aus den in Randziffer 2 angeführten Gesetzesgrundlagen ergebenden Erfordernisse zu erfüllen. Der Bericht besteht aus einer Beschreibung der Situation gefolgt von einer kritischen Analyse. Die Schlussfolgerungen beinhalten eine Liste von an Österreich gerichteten Empfehlungen der GRECO zur weiteren Verbesserung der Umsetzung der geprüften Bestimmungen.
6. Der Bericht über Thema II – Transparenz der Parteienfinanzierung – ist im Dokument Greco Eval III Rep (2011) 3E, Thema II, zu finden.

II. STRAFBARKEIT

Beschreibung der Situation

7. Österreich ist eine Bundesrepublik und besteht aus neun Bundesländern. Diese Bundesländer haben eine gewisse legislative Kompetenz, die sich von jener der Bundesregierung unterscheidet, allerdings gibt es nur ein Strafgesetzbuch und eine Strafprozessordnung für das gesamte Land. Österreich unterzeichnete das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV Nr. 173) am 13. Oktober 2000. Das Zusatzprotokoll (SEV Nr. 191) wurde von Österreich weder ratifiziert noch unterzeichnet.
8. Wie bereits in dem Bericht über die gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde ausgeführt, wurde der Begriff „Korruption“ im österreichischen Strafrecht mit den zwei sogenannten „Korruptionsgesetzen“ von 1964 und 1982 und später, nämlich im Jahr 1998, mit den §§ 304 ff des Strafgesetzbuches (im Folgenden StGB) eingeführt. Die Schlüsselbestimmungen im Kampf gegen die Korruption finden sich in §§ 302 ff StGB. Allerdings kann Korruption auch in Gestalt anderer Delikte wie Betrug (§§ 146 ff StGB), Untreue (§ 153 StGB)¹ oder Geschenkannahme durch Machthaber (§ 153a StGB) auftreten, ebenso wie als Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Vergabeverfahren (§ 168b StGB). Weitere Bestimmungen finden sich in anderen Gesetzen: das Arzneimittelgesetz (AMG) enthält zum Beispiel eine Bestimmung über Naturalrabatte (§ 55b AMG); das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ergänzt die Bestimmungen über Korruption im privaten Sektor und regelt die Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten in § 10. Gemäß des Bundesgesetzes über die Verantwortlichkeit von Verbänden für Straftaten (Verbandsverantwortlichkeitsgesetz – VbVG), welches am 1. Jänner 2006 in Kraft trat, haften juristische Personen und andere Verbände wie Personengesellschaften für alle Delikte (daher auch für korruptionsbezogene Delikte), welche im StGB und in Nebengesetzen geregelt sind, egal ob sie vorsätzliches oder fahrlässiges Handeln voraussetzen. Die Verantwortlichkeit von juristischen Personen wurde im Zusammenhang mit der zweiten Evaluierungsrunde untersucht.

Bestechung und Bestechlichkeit von inländischen Amtsträgern (Artikel 1-3 und 19 SEV Nr. 173)

Definition der Straftat

9. Passive Bestechung von österreichischen Amtsträgern wird unter den folgenden §§ des StGB, die sowohl Amtsträger als auch Schiedsrichter (und manchmal andere Kategorien von Staatsbediensteten wie gerichtliche Sachverständige, ausländische Beamte ect.) betreffen, unter Strafe gestellt: § 304 stellt passive Bestechung (= Bestechlichkeit) unter Strafe, § 305 verbietet die Annahme eines Vorteils durch einen Amtsträger und § 306 pönalisiert die Vorbereitung der Bestechlichkeit und der Vorteilsannahme durch Amtsträger. Der Hauptunterschied zwischen § 304 und § 305 liegt darin, dass erstere Bestimmung das Vorhandensein einer Pflichtverletzung impliziert (das bezieht sich auf alle Kategorien von Amtsträgern und Schiedsrichtern), während die zweite dies nicht voraussetzt (und darüber hinaus nicht für Mitglieder eines österreichischen verfassungsmäßigen Vertretungskörpers gilt, dies nach der Definition des Begriffes „Amtsträger“, die in § 305 Abs. 1 verwendet wird und auf § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. b-d StGB verweist). Der

¹ Bestechung im privaten Sektor ist nach der Bestimmung des § 153 StGB über die Untreue strafbar (der Begriff des Schadens, der in der Definition des Deliktes verwendet wird, kann analog auf Vorteile angewendet werden). Das Delikt ist ein Verbrechen, wenn der Schaden / der Vorteil EUR 50.000 übersteigt.

Unterschied zwischen den §§ 304 und 305 auf der einen und § 306 auf der anderen Seite hingegen liegt darin, dass die ersten beiden Bestimmungen sowohl bereits durchgeführte als auch zukünftige Amtsgeschäfte umfassen, während letztere Bestimmung nur Bestechungshandlungen betrifft, die auf die zukünftige Erbringung einer Leistung abzielen (die eine Pflichtverletzung darstellen kann oder auch nicht).

§ 304 StGB - Bestechlichkeit

(1) Ein Amtsträger oder Schiedsrichter, der für die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen. Ebenso ist zu bestrafen, wer als von einem Gericht oder einer anderen Behörde für ein bestimmtes Verfahren bestellter Sachverständiger für die Erstattung eines unrichtigen Befundes oder Gutachtens einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, annimmt oder sich versprechen lässt.

(2) Wer die Tat in Bezug auf einen 3.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen, wer jedoch die Tat in Bezug auf einen 50.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren zu bestrafen.

§ 305 StGB – Vorteilsannahme

(1) Ein Amtsträger nach § 74 Abs. 1 Z 4a lit. b bis d oder Schiedsrichter, der für die pflichtgemäße Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts entgegen einem dienst- oder organisationsrechtlichen Verbot einen Vorteil für sich oder einen Dritten annimmt oder sich versprechen lässt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

(2) Ebenso ist ein solcher Amtsträger oder Schiedsrichter zu bestrafen, der für die pflichtgemäße Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts für sich oder einen Dritten einen Vorteil fordert, es sei denn, dies wäre nach einer dienst- oder organisationsrechtlichen Vorschrift oder einer dienstrechtlichen Genehmigung ausdrücklich erlaubt.

(3) Wer die Tat in Bezug auf einen 3.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen, wer jedoch die Tat in Bezug auf einen 50.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

§ 306 StGB – Vorbereitung der Bestechlichkeit oder der Vorteilsannahme

(1) Ein österreichischer Amtsträger oder Schiedsrichter, ein Amtsträger oder Schiedsrichter eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder ein Gemeinschaftsbeamter, der mit dem Vorsatz, die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung eines künftigen Amtsgeschäfts anzubahnen, einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

(2) Ebenso ist ein Amtsträger nach § 74 Abs. 1 Z 4a lit. b bis d oder Schiedsrichter zu bestrafen, der mit dem Vorsatz, die pflichtgemäße Vornahme oder Unterlassung eines künftigen Amtsgeschäfts anzubahnen, einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, es sei denn, dies wäre nach einer dienst- oder organisationsrechtlichen Vorschrift oder einer dienstrechtlichen Genehmigung ausdrücklich erlaubt.

(3) Wer die Tat in Bezug auf einen 3.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen, wer jedoch die Tat in Bezug auf einen 50.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

10. Dem Aufbau der Bestimmungen über die passive Bestechung folgend, ist die aktive Bestechung in § 307 (Aktive Bestechung mit Pflichtverletzung), § 307a (Gewährung von Vorteilen für Amtsträger ohne Pflichtverletzung) und § 307b (Vorbereitung der Bestechung) geregelt.

§ 307 StGB - Bestechung

(1) Wer einem Amtsträger oder Schiedsrichter für die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts einen Vorteil für ihn oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen. Ebenso ist zu bestrafen, wer einem Sachverständigen (§ 304 Abs. 1) für die Erstattung eines unrichtigen Befundes oder Gutachtens einen Vorteil für ihn oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt.

(2) Wer die Tat in Bezug auf einen 3.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen, wer jedoch die Tat in Bezug auf einen 50.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren zu bestrafen.

§ 307a. StGB – Vorteilszuwendung

(1) Wer einem Amtsträger nach § 74 Abs. 1 Z 4a lit. b bis d oder Schiedsrichter für die pflichtgemäße Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts entgegen einem den Vorteilsempfänger treffenden dienst- oder organisationsrechtlichen Verbot einen Vorteil für ihn oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

(2) Wer die Tat in Bezug auf einen 3.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen, wer jedoch die Tat in Bezug auf einen 50.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

§ 307b. StGB – Vorbereitung der Bestechung

(1) Wer einem österreichischen Amtsträger oder Schiedsrichter, einem Amtsträger oder

Schiedsrichter eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder einem Gemeinschaftsbeamten zur Anbahnung der pflichtwidrigen Vornahme oder Unterlassung eines künftigen Amtsgeschäfts für ihn oder einen Dritten einen Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

(2) Wer die Tat in Bezug auf einen 3.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen, wer jedoch die Tat in Bezug auf einen 50.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

Tatbestandmerkmale / Begriffe

„österreichischer Amtsträger“

11. Alle Delikte beziehen sich auf den Begriff des Amtsträgers² (ebenso wie auf „Schiedsrichter“ und manchmal andere Kategorien von Beamten – besonders ausländische und internationale). Der Begriff wird in § 74 Abs. 1 Z 4a StGB definiert. Diese Bestimmung wurde zuletzt 2009 nach intensiver Diskussionen novelliert, wie am Ende des beschreibenden Teils erläutert wird:

§ 74 Abs. 1 Zi 4a StGB – Definition des Begriffes Amtsträger

4a. Amtsträger: jeder, der

- a. Mitglied eines inländischen verfassungsmäßigen Vertretungskörpers ist, soweit er in einer Wahl oder Abstimmung seine Stimme abgibt oder sonst in Ausübung der in den Vorschriften über dessen Geschäftsordnung festgelegten Pflichten eine Handlung vornimmt oder unterlässt,
- b. für den Bund, ein Bundesland, einen Gemeindeverband, eine Gemeinde, für einen Sozialversicherungsträger oder deren Hauptverband, für einen anderen Staat oder für eine internationale Organisation Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnimmt, mit Ausnahme der in lit. a genannten Amtsträger in Erfüllung ihrer Aufgaben,
- c. sonst im Namen der in lit. b genannten Körperschaften befugt ist, in Vollziehung der Gesetze Amtsgeschäfte vorzunehmen, oder
- d. als Organ eines Rechtsträgers oder aufgrund eines Dienstverhältnisses zu einem Rechtsträger tätig ist, der der Kontrolle durch den Rechnungshof, dem Rechnungshof gleichartige Einrichtungen der Länder oder einer vergleichbaren internationalen oder ausländischen Kontrolleinrichtung unterliegt und weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung der in lit. b genannten Körperschaften erbringt.

12. Die Definition enthält vier Kriterien / Elemente in den verschiedenen Litera. Lit. a) umfasst jedes Mitglied eines inländischen Vertretungskörpers, aber nur „soweit er in einer Wahl oder Abstimmung seine Stimme abgibt oder sonst in Ausübung der in den Vorschriften über dessen Geschäftsordnung festgelegten Pflichten eine Handlung vornimmt oder unterlässt“.

² Dieser Begriff ist im Deutschen weiter als der Begriff des Beamten.

13. Lit. b) umfasst jede Person (mit Ausnahme der Mitglieder von inländischen Vertretungskörpern, für welche lit. a) eine Regelung trifft), die – in Ausübung ihrer Pflichten – als Organ oder Dienstnehmer einer Bundes- oder Landeseinrichtung oder eines Sozialversicherungsträgers, ob im Inland oder für das Ausland oder für eine internationale Organisation, handelt und Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz wahrnimmt. Ein „Organ“ eines dieser in § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. b StGB angeführten Einrichtungen ist eine natürliche Person, die besondere öffentliche Funktionen ausübt, wie der Bundespräsident, Minister oder Mitglieder der Landesregierungen ebenso wie die gewählten oder ernannten Organe der Verwaltung, wie Bürgermeister auf Gemeindeebene. „Dienstnehmer“ bedeutet jeden, der eine nahe persönliche und wirtschaftliche Beziehung zu diesen Einrichtungen hat und innerhalb der Struktur der Organisation arbeitet, wie Richteramtsanwärter oder Verwaltungspraktikanten. Die Funktion innerhalb der Hierarchie hat keine Auswirkung auf die Qualifikation als Amtsträger. Darüber hinaus umfasst die Definition Richter und Staatsanwälte oder andere Personen, die in der Rechtsprechung tätig sind, wie Schöffen oder Geschworene.
14. Lit. c) umfasst Personen, die für die in lit. b) genannten Einrichtungen arbeiten, wenn sie das Gesetz vollziehen. Dies beinhaltet zum Beispiel Notare, die vom Gericht eingesetzt werden oder Mechaniker, die damit beauftragt werden, technische Überprüfungen von Autos für die Verwaltungsbehörden durchzuführen, oder Angestellte der Österreichischen Nationalbank, die mit Kontrollfunktionen im Zusammenhang mit der Finanzmarktaufsicht betraut sind.
15. Schließlich definiert § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. d StGB als Amtsträger auch Organe oder Dienstnehmer eines Rechtsträgers, der der Kontrolle durch den Rechnungshof, dem Rechnungshof gleichartiger Einrichtungen der Länder oder einer vergleichbaren internationalen oder ausländischen Kontrolleinrichtung unterliegt und der weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung einer unter b) angeführten Körperschaft erbringt. Ein Rechtsträger erbringt „weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung“ wenn die Hauptkunden Verwaltungen von unter b) genannten Körperschaften sind und die Art des Geschäftes im Bereich der Erhaltung von Infrastruktur der Verwaltung liegt. Solche Einrichtungen umfassen das Österreichische Rechenzentrum, die Bundesbuchhaltungsagentur oder die Bundesimmobiliengesellschaft. Organisationen oder Unternehmen, die auf dem kommerziellen Markt auftreten, fallen nicht unter diese Definition.
16. Personen, die unter § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. a) StGB fallen (Mitglieder inländischer Vertretungskörper) unterliegen manchmal den Bestechungsbestimmungen auf unterschiedliche Art wie andere Kategorien von Amtsträgern (siehe dazu auch Randziffer 30ff über die Bestechung von Mitgliedern inländischer Vertretungskörper).

„versprechen, anbieten oder gewähren“ (aktive Bestechung)

17. Die relevanten Delikte der aktiven Bestechung im StGB betreffend Amtsträger (d.h. Bestechung nach § 307, Vorteilszuwendung nach § 307a, Vorbereitung der Bestechung nach § 307b) verwenden alle einheitlich und durchgehend die Formulierung „anbieten, versprechen oder gewähren“ eines Vorteils.

„Forderung oder Annahme, Annahme eines Angebotes oder Versprechens“ (passive Bestechung)

18. Die relevanten Delikte der passiven Bestechung im StGB betreffend Amtsträger (d.h. Bestechlichkeit nach § 304, Vorteilsannahme nach § 305, Vorbereitung der Bestechlichkeit oder Vorteilsannahme nach § 306) verwenden die Formulierung „fordern, annehmen oder sich

versprechen lassen“ eines Vorteils. In § 305, der die passive Bestechung ohne Pflichtverletzung regelt, sind die oben genannten Elemente aufgesplittet: Absatz 1 bezieht sich auf „annehmen oder sich versprechen lassen“ und im Absatz 2 ist nur von „fordern“ die Rede. Nach dem Verständnis des GET bezieht sich der erste Absatz also auf solche Situationen, in welchen der Amtsträger gegen ein ausdrückliches Verbot handelt und der zweite Absatz auf jene, in welchen das Delikt begangen wird, weil der Amtsträger einen Vorteil fordert ohne dass es dafür eine ausdrückliche Erlaubnis gibt. Ein ähnlicher Ansatz findet sich in § 306 StGB, dessen Absatz 2 sich nur auf „fordern“ bezieht; im Gegensatz zu Absatz 1 fordert Absatz 2 nicht ausdrücklich eine Pflichtverletzung, sondern das Fehlen einer Erlaubnis.

„jeder ungerechtfertigte Vorteil“

19. Alle Bestimmungen über aktive und passive Bestechung der §§ 304 bis 307c StGB beziehen sich auf das Konzept des „Vorteils“.
20. Die Antworten auf den Fragebogen legen dar, dass mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 1998 der Anwendungsbereich der Bestechungsdelikte ausgeweitet wurde vom Vermögensvorteil auf alle Arten von Vorteilen, worunter nunmehr jede Zuwendung (geldwert oder immateriell) verstanden werden muss, auf welche die Person keinen Rechtsanspruch hat und durch welche er oder sie sich in einer besseren Position befindet. Wenn ein bestimmter Wert eines Vorteils quantifiziert werden kann, dann handelt es sich um einen geldwerten Vorteil (d.h. eine bestimmte Summe Geld, ein Wertgegenstand, Dienstleistungen, Konzertkarten, Rabatte, Einladungen, etc.). Andere Vorteile wie soziale oder berufliche Vorteile (d.h. Verleihung einer Auszeichnung, Ratschläge oder Unterstützung eines Bewerbungsgesuches etc.), die man nicht in Geld bewerten kann, sind immaterielle Vorteile, die von den §§ 304, 305, 306, 307, 307a und 307b StGB ebenfalls umfasst werden.
21. Der österreichische Gesetzgeber verwendet den Begriff „ungerechtfertigter“ Vorteil nicht. Die Antworten auf den Fragebogen zeigen, dass, soweit es die Bestimmungen der §§ 304 und 307 betrifft, jeder Vorteil automatisch ungerechtfertigt ist, weil er darauf abzielt oder dafür gegeben wird, dass eine Handlung gegen die Pflichten des Amtsträgers vorgenommen wird (= eine unrechtmäßige Handlung / ein Verstoß gegen die Amtspflicht). Was die §§ 305 und 307a StGB angeht (die Bestechungsdelikte umfassen, denen kein pflichtwidriges Handeln zugrunde liegt), so liegt nach dem Wortlaut der Bestimmungen Bestechung dann vor, wenn der Vorteil „entgegen einem dienst- oder organisationsrechtlichen Verbot“ angeboten, angenommen, gefordert etc. wird. Das bedeutet, man muss aus dem jeweiligen Dienstrecht oder den internen Geschäftsordnungen entnehmen, wann ein Vorteil legitim ist (z.B. übliche Geschenke von geringem Wert) und wann nicht³. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs sind Geldgeschenke (Trinkgeld) nie „üblich“. Daher sind sogar die geringwertigsten Zahlungen nicht erlaubt.

„unmittelbar oder mittelbar“

³ Beispielsweise verbietet § 59 Abs.1 des Beamtendienstrechtsgesetzes die Annahme von jeglichen Geschenken oder Vorteilen durch einen Beamten, die im Hinblick auf dessen amtliche Stellung gegeben werden, während § 59 Abs. 2 BDG übliche Geschenke geringen Wertes (insbesondere Werbeartikel wie billige Kugelschreiber, Kalender ect.) vom Verbot des Abs. 1 ausnimmt. Daher fallen übliche Geschenke geringen Wertes nicht unter das Geschenkannahmeverbot des § 59 Abs. 1 BDG. Die neun Bundesländer haben jeweils ein eigenes Beamtendienstrecht und alle enthalten dem § 59 BDG entsprechende Bestimmungen.

22. §§ 304 bis 307b enthalten keinen Hinweis darauf, dass die mittelbare Bestechung (dies bedeutet, dass der Täter sich eines Dritten bedient) strafbar ist. Die Antworten auf den Fragebogen zeigen, dass gemäß den allgemeinen Grundsätzen des Strafrechtes, insbesondere § 12 StGB, trotzdem sowohl mittelbare als auch unmittelbare Bestechung umfasst wird: 1) sind der Bestecher und der Bestochene immer strafrechtlich verantwortlich, unabhängig davon, ob und wenn ja wieviele Dritte zwischengeschaltet sind und unabhängig davon, ob der Dritte selbst auch verantwortlich ist, jeweils abhängig von den Umständen des Einzelfalles⁴; 2) kann nicht nur der unmittelbare Täter für das Delikt bestraft werden, sondern auch jeder, der einen anderen bestimmt, eine Straftat zu begehen ebenso wie jeder, der auf eine andere Art zur Begehung beiträgt (wobei für alle grundsätzlich derselbe Strafrahmen gilt).

„Für ihn selbst oder einen Dritten“

23. §§ 304 und 305 StGB bestimmen ausdrücklich, dass der Vorteil entweder dem Amtsträger selbst oder für einen Dritten angeboten, versprochen oder gegeben bzw. von diesem gefordert oder angenommen werden muss.

„Handlung oder Unterlassung bei der Wahrnehmung seiner oder ihrer Aufgaben“

24. §§ 304 und 305 StGB (über passive Bestechung) und §§ 307 und 307a StGB (über aktive Bestechung) beziehen sich auf strafbares Verhalten, das darauf abzielt, dass ein Amtsträger eine Amtshandlung vornimmt oder unterlässt, wodurch er/sie entweder seine/ihre Amtspflichten verletzt (§§ 304 und 307) oder im Rahmen seiner/ihrer Amtspflichten handelt (§§ 305 und 307a). Das Konzept der „Vornahme oder Unterlassung einer Amtshandlung“ beinhaltet jede Handlung des Amtsträgers, welche ausgeführt wird, um seine oder ihre zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Es ist irrelevant, ob die Aufgabe zur öffentlichen oder privatwirtschaftlichen Verwaltung gehört. Der Begriff der „Amtshandlung“ umfasst faktische Handlungen, die vorbereitenden, unterstützenden oder überprüfenden Charakter haben können. Es ist auch gleichgültig, ob die betreffende Handlung in den Zuständigkeitsbereich (sachlich oder örtlich) des Amtsträgers fällt, solange der Amtsträger die (abstrakte) Macht hat, Amtsgeschäfte (dieser Art) durchzuführen. Handlungen, die komplett außerhalb der Zuständigkeit dieses Amtsträgers liegen, fallen nicht unter diesen Begriff⁵.
25. Ein Amtsträger handelt in Verletzung seiner Amtspflichten, wenn die Amtshandlung der konkreten gesetzlichen Grundlage, den Verordnungen, verbindlichen Anweisungen oder Richtlinien der Dienstbehörde widerspricht. Gemäß dem Grundsatz der Entscheidungsfindung basierend auf Fakten darf sich der Amtsträger ausschließlich von Tatsachen und dem Gesetz leiten lassen. Ebenso muss dieser Grundsatz eingehalten werden, wenn der Amtsträger mit einem Ermessensspielraum ausgestattet ist. Die Amtspflichten des Amtsträgers umfassen den Grundsatz des unparteilichen Handelns. Eine nicht unparteiliche Handlung ist per se eine Verletzung der Amtspflicht, wenn beispielsweise eine Anfrage oder ein Antrag vorrangig oder beschleunigt bearbeitet wird (RIS- Justiz RS0096116). Wenn der Amtsträger die Handlung gleich

⁴ Wenn der Dritte mit der Bestechung an sich nichts zu tun hat (z.B. nur einen Briefumschlag mit dem Bestechungsgeld übergibt, ohne zu wissen, was er überbringt und ohne den Zweck zu kennen), haften nur der Bestecher und der Bestochene. Wenn jedoch der Dritte bewusst ein Teil des Bestechungsszenarios ist, dann kann er oder sie unter Umständen sowohl für aktive, als auch für passive Bestechung oder sogar beides zur Verantwortung gezogen werden.

⁵ Fuchs/Jerabeck in „Korruption und Amtsmissbrauch“, 3. Auflage 2010, Kommentar zu §§ 304-306.

durchführt, ob er nun einen Vorteil erhält, oder nicht, kann dies als im Einklang mit den Amtspflichten betrachtet werden.

„vorsätzlich begangen“

26. Das österreichische Recht trifft in § 5 StGB eine Unterscheidung der Ebenen des strafrechtlichen Vorsatzes, die wie folgt übersetzt werden können: a) Vorsatz basierend auf einer möglichen Durchführung der Handlung (*dolus eventualis*); b) Absicht (Vorsatz 2. Grades, basierend auf der willentlichen Durchführung der Handlung oder dem Erfolg der Handlung); c) Wissentlichkeit (Vorsatz 1. Grades, basierend auf der Gewissheit der Durchführung der Handlung oder des Erfolges der Handlung). Aktive und passive Bestechung nach den §§ 304, 305, 306, 307a und 307b StGB sind Vorsatzdelikte, aber *dolus eventualis* ist ausreichend. Nur die Verbotene Intervention nach § 308 StGB erfordert das oben genannte Element der Wissentlichkeit.

Sanktionen

27. Die folgende Tabelle stellt einen Überblick über die verschiedenen Sanktionen der §§ 304 bis 307b (ebenso wie § 308 über Verbotene Intervention) dar, wobei zum Zwecke der Vergleichbarkeit andere ähnliche Delikte wie Untreue (§ 153 StGB) und Missbrauch der Amtsgewalt (§ 302 StGB) ebenfalls angeführt sind, letzteres Delikt ist nämlich jenes, das am häufigsten zur Verfolgung von Korruptionsdelikten herangezogen wird – siehe auch die Erklärungen zu den statistischen Daten am Ende des beschreibenden Teils dieses Berichtes.

Bestimmung	Sanktion jeweils nach den Umständen des Einzelfalles	Verjährung § 57 StGB
§ 153 StGB Untreue		
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu 6 Monaten oder Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen	1 Jahr
Abs. 2 (bei einem EUR 3.000,- übersteigenden Schaden)	Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren	5 Jahre
(bei einem EUR 50.000,- übersteigenden Schaden)	Freiheitsstrafe von einem bis zu 10 Jahren	10 Jahre
§ 153a StGB Geschenkkannahme durch Machthaber	Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr	3 Jahre
§ 168c StGB Geschenkkannahme durch Bedienstete oder Beauftragte		
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren	5 Jahre
Abs. 2 (Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,-)	Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren	5 Jahre
§ 168d StGB Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten	Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren	5 Jahre
§ 302 StGB Missbrauch der Amtsgewalt		
Abs. 1	Freiheitsstrafe von 6 Monaten bis zu 5 Jahren	5 Jahre
Abs. 2 (schwerer Missbrauch der	Freiheitsstrafe von 1 Jahr bis zu 10	10 Jahre

Amtsgewalt)	Jahren	
§ 304 StGB Bestechlichkeit		
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren	5 Jahre
Abs. 2 (Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,-)	Freiheitsstrafe von 6 Monaten bis zu 5 Jahren	5 Jahre
(Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 50.000,-)	Freiheitsstrafe von 1 Jahr bis zu 10 Jahren	10 Jahre
§ 305 StGB Vorteilsannahme		
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren	5 Jahre
Abs. 2	Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren	5 Jahre
Abs. 3 (Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,-)	Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren	5 Jahre
(Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 50.000,-)	Freiheitsstrafe von 6 Monaten bis zu 5 Jahren	5 Jahre
§ 306 StGB Vorbereitung der Bestechlichkeit oder der Vorteilsannahme		
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren	5 Jahre
Abs. 2	Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren	5 Jahre
Abs. 3 (Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,-)	Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren	5 Jahre
(Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 50.000,-)	Freiheitsstrafe von 6 Monaten bis zu 5 Jahren	5 Jahre
§ 307 StGB Bestechung		
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren	5 Jahre
Abs. 2 (Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,-)	Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu 5 Jahren	5 Jahre
(Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 50.000,-)	Freiheitsstrafe von 1 Jahr bis zu 10 Jahren	10 Jahre
§ 307a StGB Vorteilszuwendung		
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren	5 Jahre
Abs. 2 (Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,-)	Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren	5 Jahre
(Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 50.000,-)	Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren	5 Jahre
§ 308 StGB Verbotene Intervention		
Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,- nicht	Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren	5 Jahre
Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000,-	Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren	5 Jahre
Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 50.000,-	Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren	5 Jahre
§ 10 UWG – Bestechung von		

Bediensteten oder Beauftragten		
Abs. 1	Freiheitsstrafe von bis zu drei Monaten oder Geldstrafe (bis zu 180 Tagessätze)	1 Jahr
Abs. 2	Freiheitsstrafe von bis zu drei Monaten oder Geldstrafe (bis zu 180 Tagessätze)	1 Jahr

28. Gemäß § 27 StGB verliert ein Beamter, der von einem österreichischen Gericht wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat verurteilt wurde, bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen, sein Amt, wenn die verhängte Freiheitsstrafe ein Jahr übersteigt (auch wenn sie bedingt nachgesehen wurde) oder die tatsächlich zu verbüßende Freiheitsstrafe sechs Monate übersteigt oder wenn die Verurteilung (auch) wegen § 212 StGB (*Missbrauch eines Autoritätsverhältnisses* für sexuelle Zwecke) erfolgte. Darüber hinaus kann der Arbeitgeber disziplinäre Maßnahmen auf der Grundlage des öffentlichen Dienstrechtes ergreifen (Beamtendienstrechtsgesetz, Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz), oder arbeitsrechtliche Schritte einleiten.

Gerichtsentscheidungen, Rechtssprechung

29. Wie oben angeführt enthält auch die Entscheidung RIS-Justiz RS096116 relevante Kriterien.

Bestechung und Bestechlichkeit von Mitgliedern inländischer öffentlich-rechtlicher Vertretungskörperschaften (Artikel 4 SEV Nr. 173)

30. Wie oben erwähnt, umfasst das Konzept des „Amtsträgers“ des § 74 Abs. 1 Zi. 4a StGB Mitglieder inländischer Vertretungskörper unter lit. a durch Bezugnahme auf alle „Mitglieder eines inländischen verfassungsmäßigen Vertretungskörpers“, aber nur insofern, als sie bei einer Wahl oder Abstimmung ihre Stimme abgeben oder sonst in Ausübung der in den Vorschriften über dessen Geschäftsordnung festgelegten Pflichten eine Handlung vornehmen oder unterlassen. Die österreichischen Behörden haben vor Ort erklärt, dass die Bestechung von Mitgliedern von Vertretungskörpern (zum Zwecke des Stimmenkaufs) im Jahr 2008 eingeführt wurde. Die Bestimmungen wurden 2009 als Folge von öffentlichen Kontroversen über die besondere Behandlung gewählter Amtsträger ausgeweitet, sodass auch die Ausübung von in der „Geschäftsordnung festgelegten Pflichten“ erfasst wurde.
31. Die Geschäftsordnungen des Nationalrates, der Landtage der Bundesländer und der Gemeinderatsversammlungen sind daher heranzuziehen, wenn die Pflichten der Abgeordneten bzw. Mitglieder bestimmt werden. §§ 2, 11 und 12 der Geschäftsordnung des Nationalrates legen die Pflichten der Nationalratsmitglieder fest. Diese umfassen insbesondere die Pflicht, das Amt anzutreten, an Sitzungen teilzunehmen, sich an Ausschüssen zu beteiligen, in welche das Mitglied gewählt wurde, mitzuteilen, wenn er oder sie an der Teilnahme an einer Sitzung verhindert ist. Für Landtagsabgeordnete und Gemeinderatsmitglieder gibt es ähnliche Bestimmungen. Für den Fall, dass ein Nationalratsmitglied mehrere Ämter inne hat (Doppelfunktion z.B. als Nationalratsmitglied und Bürgermeister), hängt die Unterstellung unter lit. a oder lit. b des § 74 Abs. 1 Zi. 4a StGB vom konkreten Kontext, in welchem sie/er eine Amtshandlung durchführt oder unterlässt (der Art der Amtshandlung), ab. Wenn zum Beispiel einer Person, die eine Doppelfunktion als Nationalratsmitglied und Bürgermeister innehat, für

die Erteilung einer Baubewilligung ein Vorteil angeboten wird– was eine der Amtsaufgaben des Bürgermeisters darstellt –, wird der Fall unter die Definition der lit. b des § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB subsumiert.

32. Zusätzlich muss erwähnt werden, dass § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. a StGB inländische Mitglieder von Vertretungskörpern betrifft, während ausländische Abgeordnete, wenn sie Gesetzgebungsaufgaben erfüllen, ohne Einschränkung unter die Definition von Amtsträgern gemäß § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. b StGB fallen.
33. Mitglieder von inländischen Vertretungskörpern unterliegen daher denselben Regeln wie inländische Amtsträger, mit den folgenden Ausnahmen: §§ 305 und 307a StGB sind auf Mitglieder von Vertretungskörpern nicht anwendbar, daher sind Bestechung und Bestechlichkeit in diesem Zusammenhang nur dann strafbar, wenn eine Verletzung von Amtspflichten vorliegt (nach §§ 304 und 307 StGB). Deshalb sind die Bestimmungen der Vorbereitung von Bestechung und Bestechlichkeit nach § 306 und § 307b jeweils nur auf passive und aktive Bestechungsdelikte anwendbar, denen eine Verletzung von Amtspflichten zu Grunde liegt (§§ 304 und 307).

Sanktionen, relevante Gerichtsentscheidungen

34. Die möglichen Sanktionen betreffend die angeführten Delikte variieren von Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren (was die geringste Strafdrohung darstellt) bis hin zu Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren (was die höchste Strafdrohung darstellt).
35. Nach der Nationalratswahlordnung verliert eine Person, die von einem österreichischen Gericht wegen einer Vorsatzstraftat (einschließlich aktiver oder passiver Bestechung) zu einer ein Jahr übersteigenden Freiheitsstrafe verurteilt wird, das passive Wahlrecht. Das Verbot läuft sechs Monate nach Ende der Vollstreckung der Strafe ab. Wenn das Gericht die Strafe bedingt verhängt, behält die Person das passive Wahlrecht (§ 41 der Nationalratswahlordnung). Ähnliche Bestimmungen finden sich auch in den Wahlordnungen der Landtage oder der Gemeinderäte.
36. Den Antworten auf den Fragebogen konnten keine relevanten Gerichtsentscheidungen entnommen werden.

Bestechung und Bestechlichkeit ausländischer Amtsträger (Artikel 5 SEV Nr. 173)

37. Wie oben erwähnt, umfasst das Konzept des „Amtsträgers“ nach § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB auch ausländische Amtsträger unter lit. b durch Bezugnahme auf jede Person, die „...für einen anderen Staat oder für eine internationale Organisation Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnimmt“. Alle anderen Kriterien für die Definition des Amtsträgers sind, mit Ausnahme der lit. a, welche sich speziell auf Mitglieder nationaler Vertretungskörper bezieht, auch auf ausländische Amtsträger anwendbar (siehe Randziffern 12 und 16 oben). Daher bezieht sich Bestechung von ausländischen Amtsträgern auch auf jede Person, die „sonst im Namen der in lit. b. genannten Körperschaften befugt ist, in Vollziehung der Gesetze Amtsgeschäfte vorzunehmen“ (lit. c.) oder „als Organ eines Rechtsträgers oder aufgrund eines Dienstverhältnisses zu einem Rechtsträger tätig ist, der der Kontrolle durch den Rechnungshof, dem Rechnungshof gleichartige Einrichtungen der Länder oder einer vergleichbaren internationalen oder ausländischen Kontrolleinrichtung unterliegt und weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung der in lit. b. genannten Körperschaften erbringt“ (lit. d.).

38. Den Antworten auf den Fragebogen ist zu entnehmen, dass daher §§ 304 bis 307a StGB auf gleiche Art und Weise (so wie für inländische Amtsträger) auf die Bestechung ausländischer Amtsträger anzuwenden sind. Allerdings fiel dem GET auf, dass die vollständige Gleichstellung ausländischer und inländischer Amtsträger dort aufhört, wo es um die Vorbereitung von passiver und aktiver Bestechung geht (§§ 306 und 307b), da diese Bestimmungen bestimmte Unterscheidungen kennen: a.): Die Vorbereitung der passiven Bestechung unter Verletzung einer Amtspflicht ist nach § 306 Abs. 1 (und enthält daher die Elemente „fordern, annehmen oder sich versprechen lassen“) nur insoweit strafbar, als es sich um einen österreichischen Amtsträger oder einen ausländischen Amtsträger aus einem Mitgliedsland der Europäischen Union handelt. b.): Die Vorbereitung aktiver Bestechung unter Verletzung einer Amtspflicht ist nach § 307b Abs. 1 (und enthält daher die Elemente „anbieten, versprechen oder gewähren“) nur insoweit strafbar, als es sich um einen österreichischen Amtsträger oder einen ausländischen Amtsträger aus einem Mitgliedsland der Europäischen Union handelt. Im Gegensatz zu § 306 enthält § 307b keine zusätzlichen Bestimmungen über die Vorbereitung, die in Bezug auf aktive Bestechung von ausländischen Amtsträgern anwendbar wären. Darüber hinaus ist die Situation ähnlich wie bei der Bestechung von inländischen Amtsträgern: die Vorbereitung der passiven Bestechung ohne Verletzung einer Amtspflicht betreffend ausländische Amtsträger ist strafbar nach § 306 Abs. 2 (und enthält daher nur das Element des „Forderns“).

Der Begriff des „ausländischen Amtsträgers“

39. Wie oben dargestellt, bezieht sich § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. b StGB auf jede Person, die „für einen anderen Staat (...) Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnimmt“. Die anderen relevanten zwei Kriterien der Definition des § 74 beziehen sich in einer solchen Form auf die Aufgaben, dass kein Unterschied zwischen inländischen und ausländischen Amtsträgern gemacht wird (lit. c und lit. d).

Sanktionen, Gerichtsentscheidungen und Rechtsprechung

40. Die anwendbaren Sanktionen im Zusammenhang mit den angeführten Delikten variieren von Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren (was die geringste Strafdrohung darstellt) bis zu Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren (was die höchste Strafdrohung darstellt). Personen, die wegen aktiver Bestechung eines ausländischen Amtsträgers nach §§ 307, 307a StGB verurteilt wurden, können zusätzlich verwaltungsrechtliche Sanktionen auferlegt werden, wie der Ausschluss von bestimmten Funktionen nach der Gewerbeordnung oder nach Bestimmungen über den Finanzmarkt und das Körperschaftsrecht, oder sie können von öffentlichen Vergabeverfahren ausgeschlossen werden.
41. Den Antworten auf den Fragebogen konnten weder relevante Gerichtsentscheidungen noch Rechtsprechung entnommen werden.

Bestechung von Mitgliedern ausländischer Vertretungskörper (Artikel 6 SEV Nr. 173)

42. Die Situation der Mitglieder ausländischer Vertretungskörper entspricht jener bezüglich ausländischer Amtsträger, die oben beschrieben wurde. Gemäß der Definition von (ausländischen) Amtsträgern nach § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. b bis d, ist ein ausländischer Amtsträger: 1) nach lit. b. jede Person, die für einen anderen Staat oder für eine internationale Organisation Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer

wahrnimmt. Die Antworten auf den Fragebogen zeigen, dass ausländische Parlamentsmitglieder von dieser Definition umfasst sind, da sie legislative Aufgaben für ein anderes Land wahrnehmen; 2) nach lit. c auch jede Person, die sonst für oder im Namen der genannten Körperschaften tätig wird.

Bestechung und Bestechlichkeit im privaten Sektor (Artikel 7 und 8 SEV Nr. 173)

Definition der Straftaten

43. Die wichtigsten Bestimmungen, die die Bestechung im privaten Sektor regeln, sind jene über die „Geschenkannahme durch Bedienstete oder Beauftragte“ nach § 168c und „Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten“ nach § 168d StGB. Diese Bestimmungen entsprechen jenen über passive und aktive Bestechung von Amtsträgern der §§ 304 und respektive 307 und werden auf dieselbe Art interpretiert. In den Antworten auf den Fragebogen wird erläutert, dass, als diese Bestimmungen 2008 in das StGB eingeführt wurden, der § 10 UWG abgeschafft hätte werden sollen, der bis damals verwendet worden war, um passive und aktive Bestechung im privaten Sektor zu kriminalisieren / verfolgen. Die Bestimmung blieb in Kraft, hat jedoch keine praktische Bedeutung.

§ 168c StGB – Geschenkannahme durch Bedienstete oder Beauftragte

- (1) Ein Bediensteter oder Beauftragter eines Unternehmens, der im geschäftlichen Verkehr für die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung einer Rechtshandlung von einem anderen für sich oder einen Dritten einen Vorteil fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.
- (2) Übersteigt der Wert des Vorteils 3 000 Euro, so ist der Täter mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.

§ 168d StGB – Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten

Wer einem Bediensteten oder Beauftragten eines Unternehmens im geschäftlichen Verkehr für die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung einer Rechtshandlung für ihn oder einen Dritten einen nicht bloß geringfügigen Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

§ 10 Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) – Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten

- (1) Wer im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbes dem Bediensteten oder Beauftragten eines Unternehmens Geschenke oder andere Vorteile anbietet, verspricht oder gewährt, um durch unlauteres Verhalten des Bediensteten oder Beauftragten bei dem Bezug von Waren oder Leistungen eine Bevorzugung für sich oder einen Dritten zu erlangen, ist vom Gericht mit Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen zu bestrafen.
- (2) Die gleiche Strafe trifft den Bediensteten oder Beauftragten eines Unternehmens, der im geschäftlichen Verkehr Geschenke oder andere Vorteile fordert, sich versprechen läßt oder annimmt, damit er durch unlauteres Verhalten einem anderen beim Bezug von Waren oder Leistungen im Wettbewerb eine Bevorzugung verschaffe.

- (3) Die Abs. 1 und 2 sind nicht anzuwenden, wenn die Tat nach anderen Bestimmungen mit gleicher oder strengerer Strafe bedroht ist.
- (4) Die Verfolgung findet nur auf Verlangen eines nach § 14 erster Satz zur Geltendmachung des Unterlassungsanspruches Berechtigten statt.

44. Bestechung im privaten Sektor nach §§ 168c und 168d setzt immer eine Pflichtverletzung voraus, daher wird, im Gegensatz zu den Bestechungsdelikten im öffentlichen Bereich, keine Unterscheidung zwischen den Delikten dahingehend gemacht, ob eine solche Pflichtverletzung zugrunde liegt, oder nicht. Abgesehen davon kriminalisiert Österreich andere Formen des illegalen Verhaltens, die in der Praxis vorkommen: „Untreue“ nach § 153 StGB, „Geschenkannahme durch Machthaber“ nach § 153a StGB. Aus den Antworten auf den Fragebogen ergibt sich, dass die meisten Fälle der Bestechung im privaten Sektor (nach wie vor) als Untreue gemäß § 153 StGB verfolgt werden (siehe dazu auch die Verurteilungsstatistik am Ende des beschreibenden Teils dieses Berichtes).

§ 153 StGB – Untreue

- (1) Wer die ihm durch Gesetz, behördlichen Auftrag oder Rechtsgeschäft eingeräumte Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten, wissentlich missbraucht und dadurch dem anderen einen Vermögensnachteil zufügt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen.
- (2) Wer durch die Tat einen 3 000 Euro übersteigenden Schaden herbeiführt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren, wer einen 50 000 Euro übersteigenden Schaden herbeiführt, mit Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren zu bestrafen.

§ 153a StGB - Geschenkannahme durch Machthaber

Wer für die Ausübung der ihm durch Gesetz, behördlichen Auftrag oder Rechtsgeschäft eingeräumte Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten, einen nicht bloß geringfügigen Vermögensvorteil angenommen hat und pflichtwidrig nicht abführt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr zu bestrafen.

45. Das Verhältnis zwischen den verschiedenen Bestimmungen ist grundsätzlich so: Wenn man beweisen kann, dass die bevollmächtigte Person wissentlich ihre Pflichten verletzt und mit dolus eventualis zum Nachteil der bevollmächtigenden Person handelt, – was nach der Rechtsprechung regelmäßig der Fall ist (RIS-Justiz RS0095562, RS0095585), besonders in Fällen, in welchen es eine Vereinbarung vor der Übergabe des Vorteils gibt und sich der Amtsträger so verhält wie gewünscht – wird § 153 StGB wie oben beschrieben angewendet. Wenn entweder nicht nachweisbar ist, dass der Bestochene wissentlich gehandelt hat oder dass er oder sie mit dem Vorsatz gehandelt hat, die bevollmächtigende Person am Vermögen zu schädigen, können §§ 168c und 168d zur Anwendung kommen. Wenn es keine Ermächtigung gibt (wie dies von § 168e StGB gefordert wird), wird § 153a angewendet.

46. In den Antworten auf den Fragebogen wurde erklärt, dass, während der Bestochene nach § 153 grundsätzlich dafür verfolgt wird, dass er der Person, für die er arbeitet, den Vorteil vorenthält, den er selbst erhalten hat (z.B. die geheime Provision), der Bestecher (z.B. ein Geschäftspartner, der seine Waren der bevollmächtigten Person oder dem Unternehmen verkaufen will) nach § 153 in Verbindung mit § 12 StGB wegen Bestimmung zur Untreue zur Verantwortung gezogen werden kann. Wenn der Bestecher der bevollmächtigten Person eine geheime Provision anbietet, deren Annahme letztlich verweigert wird, so kann er dennoch für versuchte (Bestimmung zur) Untreue verantwortlich gemacht werden. Andererseits kann die bevollmächtigte Person wegen versuchter Untreue verfolgt werden, wenn er eine geheime Provision fordert, die Forderung jedoch nicht erfüllt wird.

Tatbestandsmerkmale / Begriffe

„Person, die ein Unternehmen im privaten Sektor leitet oder für ein solches tätig ist“

47. §§ 168c und 168d beziehen sich auf „Bedienstete oder Beauftragte eines Unternehmens“. Der Begriff „Bediensteter“ bedeutet jeden Arbeitnehmer, der an Weisungen gebunden ist, unabhängig von seiner Position in der Hierarchie des Unternehmens, ebenso wie Vorstandsmitglieder einer juristischen Gesellschaft und Amtsträger, die, weil sie für Unternehmen im öffentlichen oder privaten Sektor arbeiten, nicht unter die Bestimmungen der §§ 304ff StGB fallen. Der Begriff „Beauftragter“ bedeutet jede Person, die bevollmächtigt ist, im Geschäftsverkehr für das Unternehmen zu handeln.

„im Rahmen einer Geschäftstätigkeit“, „unter Verletzung ihrer Pflichten“

48. Beide Bestimmungen über die Bestechung und Bestechlichkeit im privaten Sektor (§§ 168c und 168d StGB) pönalisieren Handlungen im geschäftlichen Verkehr. Der Begriff wird auch im Übereinkommen verwendet („im Rahmen einer Geschäftstätigkeit“). Darüber hinaus stellen beide Bestimmungen in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen Bestechung im privaten Sektor in Bezug auf die Vornahme einer Rechtshandlung unter Verletzung der Pflichten der Person unter Strafe.

Andere Elemente des Deliktes

49. § 168c StGB bezieht sich auf einen „Vorteil“, während § 168d StGB (ebenso wie § 153a StGB) von einem „nicht bloß geringfügigen Vorteil“ spricht. Letzterer Begriff definiert eine „Minimalschwelle“, die auch in verschiedenen anderen Bestimmungen des StGB verwendet wird, speziell bei minderschwerem Raub (§ 142 Abs. 2). Es gibt keine besondere Rechtsprechung zu § 168d (oder § 153a) StGB, aber nach der Dogmatik und der allgemeinen Rechtsprechung ebenso wie nach Gerichtsentscheidungen betreffend frühere Bestechungsdelikte, würde alles unter EUR 100,- als ein „bloß geringfügiger Vorteil“ bezeichnet werden (RIS-Justiz RS0099085). Darüber hinaus gibt es eine Entscheidung des Obersten Gerichtshofes (12 Os 45/04), in welcher klargestellt wird, dass es sich nicht um eine starre Schwelle handelt, sondern dass einzelfallbezogen entschieden werden muss, was darauf hindeutet, dass die Schwelle in Bestechungsfällen niedriger sein könnte. In dieser Entscheidung bestätigt der Oberste Gerichtshof auch, dass mehrere geringfügige Vorteile, die für sich allein jeweils unter der Geringfügigkeitsschwelle liegen würden, zusammengerechnet werden müssen, wenn sie „in derselben Angelegenheit“ gewährt oder angenommen werden (wie im Fall wenn derselbe Bestecher demselben Amtsträger über Jahre hinweg kleine Geldbeträge auf regelmäßiger Basis

bezahlt). Es gibt aber weder Rechtsprechung noch Beiträge der Lehre dazu, was einen geringfügigen immateriellen Vorteil darstellen würde. Beide Delikte setzen voraus, dass der Vorteil für den Bestochenen selbst, oder für einen Dritten sein kann. Ein Dritter als Mittelsmann wird nicht erwähnt, aber wie bereits zuvor erläutert, gelten die allgemeinen Grundsätze des Strafgesetzbuches über Bestimmungs- und Beitragstäterschaft (§ 15 [sic!]), wodurch alle Situationen erfasst werden, in welchen ein oder mehrere Dritte zwischengeschaltet sind.

50. Gemäß § 168e StGB handelt es sich um ein Privatanklagedelikt:

§ 168e StGB – Berechtigung zur Anklage

Die strafbaren Handlungen nach § 168c Abs. 1 und § 168d sind nur auf Verlangen des Verletzten oder eines der nach § 14 Abs. 1 erster Satz des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb 1984 - UWG, BGBl. Nr. 448, zur Geltendmachung des Unterlassungsanspruchs Berechtigten zu verfolgen.

Sanktionen, Gerichtsentscheidungen und Rechtsprechung

51. Die für Bestechung im privaten Sektor vorgesehenen Sanktionen sind Freiheitsstrafen bis zu zwei oder drei Jahren nach § 168c und § 168d. Nach den anderen Bestimmungen variieren sie von bis zu drei Monaten Freiheitsstrafe oder einer Geldstrafe und zwischen einem und zehn Jahren Freiheitsstrafe (siehe untenstehende Tabelle).

Bestimmung	Sanktion nach den Umständen des Einzelfalles
§ 153 StGB Untreue	
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen
Abs. 2 (Schadenshöhe über EUR 3.000) (Schadenshöhe über EUR 50.000)	Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren
§ 153a StGB Geschenkkannahme durch Machthaber	Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr
§ 168c StGB Geschenkkannahme durch Bedienstete oder Beauftragte	
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren
Abs. 2 (Vorteil übersteigt den Betrag von EUR 3.000)	Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren
§ 168d StGB Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren
§ 10 UWG – Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten	
Abs. 1	Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten oder Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen
Abs. 2	Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten oder Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen

52. Personen, die wegen Bestechung im privaten Sektor verurteilt wurden, können zusätzlich verwaltungsrechtlichen Sanktionen unterliegen, wie Ausschluss von bestimmten Funktionen auf der Grundlage der Gewerbeordnung oder von Gesetzen im Bereich Finanzmarkt und Körperschaftsrecht. In gewissen Fällen können sie von öffentlichen Vergabeverfahren ausgeschlossen werden.
53. Oben stehend wurden zwei Gerichtsentscheidungen zitiert, die die Anwendbarkeit von § 153 StGB über die Untreue betreffen (RIS-Justiz RS 0095562, RS 0095585).

Bestechung und Bestechlichkeit von Beamten internationaler Organisationen (Artikel 9 SEV Nr. 173), Bestechung von Mitgliedern internationaler parlamentarischer Versammlungen (Artikel 10 SEV Nr. 173), Bestechung von Richtern und Bediensteten internationaler Gerichtshöfe (Artikel 11 SEV Nr. 173)

54. Die Situation bezüglich dieser beiden Kategorien von Personen entspricht jener für ausländische Amtsträger und Mitglieder ausländischer Vertretungskörper wie oben beschrieben. Die Tatbestandselemente sind daher, ebenso wie die Sanktionen, ident.
55. Die in § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. b StGB vorgenommene Definition umfasst jeden, der „für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnimmt“. Dies betrifft jede internationale Organisation, die völkerrechtlichen oder supranationalen Charakter hat, auch auf regionaler Ebene oder für wirtschaftliche Zwecke (d.h. Europäische Union, Europarat, Vereinte Nationen und der Internationale Strafgerichtshof). Mitglieder internationaler parlamentarischer Vertretungskörper werden von dieser Definition ebenso umfasst, weil sie gesetzgebende Funktion in den betreffenden Organisationen ausüben. Da Richter an internationalen Gerichtshöfen Aufgaben der Justiz und Bedienstete internationaler Gerichtshöfe Aufgaben der Verwaltung für die Gerichte ausüben, fallen diese beiden Kategorien unter die Definition von Amtsträgern einer internationalen Organisation. Wie bereits in Randziffern 12 bis 16 ausgeführt, umfasst die Definition des § 74 auch alle Personen, die im Namen der erwähnten Organisationen auftreten, während sie Gesetze umsetzen.
56. Aufgrund dieser Überlegungen ist aktive Bestechung von Beamten internationaler Organisationen, von Mitgliedern internationaler parlamentarischer Vertretungskörper, von Richtern und Bediensteten internationaler Gerichtshöfe daher nach § 307 und § 307a StGB strafbar und passive Bestechung derselben Personen wird nach § 304 und § 305 StGB verfolgt. Wie bereits vorher vom GET angemerkt, sind die §§ 306 und 307b über die Vorbereitung von passiver und aktiver Bestechung bis zu einem gewissen Grad auch anwendbar, insbesondere in Fällen, in welchen ein Beamter der Europäischen Union wegen einer Verletzung seiner Amtspflichten betroffen ist (§ 306 Abs. 1, § 307b Abs. 1) oder in welchen ein Beamter einer internationalen Organisation betroffen ist, allerdings nur soweit, wie es um die Vorbereitung der passiven Bestechung im Hinblick auf ein Ansuchen geht und nur wenn eine Verletzung einer Amtspflicht vorliegt (§ 306 Abs. 2).
57. Den Antworten auf den Fragebogen konnten keine relevanten Gerichtsentscheidungen bzw. relevante Rechtsprechung entnommen werden.

Missbräuchliche Einflussnahme (Artikel 12 SEV Nr. 173)

58. Missbräuchliche Einflussnahme ist gemäß § 308 StGB als „Verbotene Intervention“ strafbar. Diese Bestimmung besteht aus einem Grunddelikt und zwei erschwerenden Umständen basierend auf dem Geldwert des ungerechtfertigten Vorteils (EUR 3.000 bzw. EUR 50.000):

§ 308 StGB – Verbotene Intervention

Wer wissentlich unmittelbar oder mittelbar darauf Einfluss nimmt, dass ein Amtsträger oder ein Schiedsrichter eine in seinen Aufgabenbereich fallende Dienstverrichtung pflichtwidrig vornehme oder unterlasse und für diese Einflussnahme für sich oder einen Dritten einen Vorteil fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen. Wer die Tat in Bezug auf einen 3.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen. Wer die Tat in Bezug auf einen 50.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils begeht, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

59. Diese Bestimmung pönalisiert die Verhaltensweisen des Forderns, Annehmens oder sich Versprechenlassens eines Vorteils für die wissentliche Einflussnahme auf einen Amtsträger (gemäß der Definition des § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. a bis lit. d StGB) oder einen Schiedsrichter. Die Handlung wird strafbar, wenn die Einflussnahme darauf abzielt, dass der Amtsträger oder der Schiedsrichter eine Handlung unter Verletzung seiner Amtspflichten vornimmt oder unterlässt.

„Fordern oder Annehmen, Annehmen des Angebots oder Versprechens (für passive Einflussnahme)“

60. § 308 StGB stellt die passive Form der Einflussnahme durch die Verwendung der Formulierung „fordert, annimmt oder sich versprechen lässt“ klar unter Strafe. Die österreichischen Behörden erläutern, dass diese Ausdrücke ebenso interpretiert werden müssen, wie für die Bestechungsdelikte.

„Versprechen, Anbieten oder Gewähren (für aktive Einflussnahme)“

61. Die Formulierung des § 308 StGB bezieht sich nicht auf die aktive Form des Deliktes. Die österreichischen Behörden erklären, dass nach § 12 des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches nicht nur der unmittelbare Täter, sondern auch jeder, der als Bestimmungstäter handelt und somit einen anderen dazu bestimmt, eine strafbare Handlung zu begehen, ebenso wie jeder, der auf andere Art zur Begehung der Tat beiträgt, für das betreffende Delikt bestraft werden kann (wobei alle grundsätzlich dieselbe Strafdrohung haben). Daher kann jeder, der einem anderen einen Vorteil verspricht, anbietet oder gewährt, damit dieser Einfluss im Sinne des § 308 StGB nimmt, wegen Bestimmung zur verbotenen Intervention strafrechtlich verfolgt werden. Das musste durch den Obersten Gerichtshof in seiner Entscheidung 14 Os 170/96 klargestellt werden: Es wurde argumentiert, dass, wenn der Gesetzgeber auch die aktive Seite unter Strafe stellen hätte wollen, dies ausdrücklich so im Gesetz angeführt worden wäre, wie dies bei den Bestechungsdelikten der Fall ist. Der Oberste Gerichtshof entschied allerdings, dass hier auf die allgemeinen Grundsätze über die Beteiligung an strafbaren Handlungen zurückgegriffen werden kann, d.h. auf § 12 StGB, was bedeutet, dass der „Bestecher“ in den Fällen der verbotenen Intervention nach § 308 StGB in Verbindung mit § 12 StGB strafbar ist.

„vorsätzlich begangen“

62. Das Delikt der verbotenen Intervention nach § 308 StGB erfordert, dass die Person wissentlich handelt, und zwar im Hinblick darauf, dass die Einflussnahme auf den Amtsträger darauf abzielt, dass dieser eine Handlung pflichtwidrig vornimmt oder unterlässt (siehe auch Randziffer 26 über die verschiedenen Vorsatzformen des § 5 Abs. 3 StGB).

„Person, die behauptet oder bestätigt“; „unabhängig davon, ob die Einflussnahme erfolgt ist oder nicht“, „oder ob die vermutete Einflussnahme zu dem gewünschten Ergebnis führt oder nicht“

63. Täter kann jede Person sein, die in der Lage ist, auf einen Amtsträger Einfluss zu nehmen, unabhängig davon, ob er oder sie behauptet oder bestätigt, dazu tatsächlich in der Lage zu sein. Daher ist sogar eine Person umfasst, die nicht behauptet, unangemessenen Einfluss ausüben zu können, aber trotzdem dazu in der Lage wäre. Die österreichischen Behörden gaben nach dem Besuch an, dass jemand, der fälschlicherweise behauptet, in der Lage zu sein, für einen Vorteil Einfluss nehmen zu können, auch wegen Betruges verfolgt werden kann.
64. Die Antworten auf den Fragebogen waren nicht ganz eindeutig in Bezug darauf, wann das Delikt vollendet ist. Obwohl betont wurde, dass es „nicht notwendig“ ist, dass „tatsächlich Einfluss“ genommen wird und ebensowenig, dass die Einflussnahme „erfolgreich“ war, wurde auch angegeben, dass, weil der Einflussnehmer wissentlich handeln muss, „impliziert wird“, dass die „Einflussnahme tatsächlich stattfindet“. Wenn allerdings der ungerechtfertigte Vorteil im Austausch für die Einflussnahme tatsächlich gefordert oder angenommen wurde (auch wenn keine Einflussnahme ausgeübt wurde), liegt ein nach § 308 StGB strafbares Verhalten vor, wobei nach § 15 StGB die Tat beim Versuch bleibt (Nach § 15 StGB ist nicht nur die vollendete Tat, sondern auch der Versuch eines Vorsatzdeliktes aufgrund derselben Bestimmungen strafbar).

„unmittelbar oder mittelbar“; „für sich selbst oder für einen Dritten“

65. § 308 StGB bezieht sich eindeutig auf diese Formulierungen und deckt daher auch die Einschaltung von Mittelsmännern oder Dritten als Empfänger des ungerechtfertigten Vorteils ab. Die Formulierungen müssen ebenso interpretiert werden, wie jene für die zuvor besprochenen Bestechungsdelikte.

Sanktionen

66. Je nach Einzelfall ist die verbotene Intervention mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren (Wert des Vorteils unter EUR 3.000), bis zu drei Jahren (Wert des Vorteils zwischen EUR 3.000 und EUR 50.000) und von sechs Monaten bis zu fünf Jahren (Wert des Vorteils über EUR 50.000) zu bestrafen.

Bestechung und Bestechlichkeit von in- und ausländischen Schiedsrichtern (Artikel 1-4 SEV Nr. 191)

67. Die §§ 304 und 305 StGB (über Bestechlichkeit und über Vorteilsannahme) und die §§ 307 und 307a StGB (über Bestechung und Vorteilszuwendung) beziehen sich ausdrücklich sowohl auf Amtsträger als auch auf Schiedsrichter. Die Definition eines Schiedsrichters (siehe unten) bezieht sich auf inländische und auf ausländische Schiedsrichter.

Tatbestandsmerkmale und Sanktionen

„Inländischer Schiedsrichter / Schiedsrichter, der seine Aufgaben nach Maßgabe des innerstaatlichen Schiedsrechts dieser Vertragspartei wahrnimmt“; „ausländischer Schiedsrichter / Schiedsrichter, der seine Aufgaben nach Maßgabe des innerstaatlichen Schiedsrechts eines anderen Staates wahrnimmt“

68. Die Bestechung von Schiedsrichtern ist nach denselben Bestimmungen strafbar, wie die Bestechung von Amtsträgern. Inländische Schiedsrichter werden gleich behandelt wie inländische Amtsträger; ausländische Schiedsrichter genauso wie inländische, solange es sich um Schiedsrichter eines anderen EU-Mitgliedslandes handelt. Der einzige Unterschied zwischen Schiedsrichtern von anderen EU-Mitgliedsstaaten und jenen von Drittstaaten ist, dass bezüglich der letztgenannten die Bestimmungen über die Vorbereitung der passiven Bestechung (§ 306 StGB) zu einem gewissen Grad anwendbar sind, während jene über die Vorbereitung der aktiven Bestechung (§ 307b) nicht anwendbar sind, während jedoch die Hauptbestimmungen der §§ 304, 305, 307 und 307a auf alle gleich anzuwenden sind.
69. § 74 Abs. 1 Zi 4c StGB definiert einen Schiedsrichter wie folgt: „jeder Entscheidungsträger eines Schiedsgerichtes im Sinne der §§ 577ff ZPO mit Sitz im Inland oder noch nicht bestimmtem Sitz (österreichischer Schiedsrichter) oder mit Sitz im Ausland“. Die österreichische Zivilprozessordnung legt die Aufgaben und Funktionen eines Schiedsrichters, die Voraussetzungen für diese Aufgaben und Funktionen und die Verfahrensregeln fest. Das entscheidende Kriterium für die Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Schiedsrichtern ist, ob das Schiedsgericht seinen Sitz in Österreich oder in einem anderen Land hat, unabhängig von dem Recht, dessen Anwendung die Parteien vereinbart haben.
70. Die grundlegenden Elemente des Deliktes und die anwendbaren Sanktionen wurden bereits vorher im Kapitel über die Bestechung von inländischen und ausländischen Amtsträgern beschrieben. Die Antworten auf den Fragebogen erwähnten weder Gerichtsentscheidungen noch Rechtsprechung.

Bestechung und Bestechlichkeit von inländischen und ausländischen Schöffen [„jurors“] (Artikel 1 sowie Artikel 4 und 5 SEV Nr. 191)

71. Schöffen und Geschworene sind Amtsträger im Sinne des § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. b StGB, da sie Aufgaben der Justiz als ein Organ für den Bund oder einen anderen Staat, oder im Fall eines internationalen Gerichtshofes für eine internationale Organisation, ausführen.
72. Daher ist, ähnlich wie bei Schiedsrichtern, die Bestechung von Schöffen/Geschworenen auf dieselbe Art strafbar, wie die Bestechung von Amtsträgern. Inländische Schöffen/Geschworene werden gleich behandelt, wie inländische Amtsträger; ausländische Schöffen/Geschworene wie inländische Schöffen/Geschworene, soweit sie aus einem Mitgliedsstaat der EU stammen. Betreffend Schöffen/Geschworene aus Drittstaaten sind die Bestimmungen über die Vorbereitung der passiven Bestechung (§ 306 StGB) bis zu einem gewissen Grad anwendbar, während jene über die Vorbereitung der aktiven Bestechung (§ 307b StGB) nicht anwendbar sind. Wie für Schiedsrichter gelten auch für alle Schöffen/Geschworene die Hauptbestimmungen (§§ 304, 305, 307 und 307a StGB) gleich.

73. Die grundlegenden Elemente der Delikte, ebenso wie die anwendbaren Sanktionen, sind dieselben, die bereits zuvor betreffend die Bestechung von inländischen und ausländischen Amtsträgern beschrieben wurde. Die Antworten auf den Fragebogen erwähnen weder Entscheidungen noch Rechtsprechung.

Andere Delikte und Fragen

Sonstige Bestimmungen über Korruption

74. Wie bereits in Randziffer 8 angemerkt, gibt es in den österreichischen Gesetzen für bestimmte Bereiche zusätzlich spezielle Bestimmungen zur Korruption. Wie in vielen anderen Ländern auch stellt das StGB auch die Bestechung von Wählern als eigenständiges Delikt unter Strafe.

Mittäterschaft

75. Bestimmungstäterschaft und Beitragstäterschaft sind gemäß § 12 StGB strafbar. Nach dieser Bestimmung sind Bestimmungstäter und Mittäter ebenso verantwortlich wie der Haupttäter.

§ 12 StGB - Behandlung aller Beteiligten als Täter

Nicht nur der unmittelbare Täter begeht die strafbare Handlung, sondern auch jeder, der einen anderen dazu bestimmt, sie auszuführen oder der sonst zu ihrer Ausführung beiträgt.

Tätige Reue

76. In den Antworten auf den Fragebogen wird erläutert, dass im Hinblick auf die Erleichterung der Verfolgung von Korruptionsdelikten, ein § 307c über die tätige Reue in das Strafgesetzbuch eingeführt und letztmalig 2009 novelliert wurde. Dieser Mechanismus der tätigen Reue ist (nur) im Zusammenhang mit den Bestechungsdelikten im öffentlichen Bereich, nämlich §§ 304-307b, anwendbar.

§ 307c StGB – Tätige Reue

- (1) Wegen der in den §§ 304 bis 307b mit Strafe bedrohten Handlungen ist nicht zu bestrafen, wer freiwillig und bevor die Behörde (§ 151 Abs. 3) von seinem Verschulden erfahren hat, die Ausführung aufgibt, oder diese, falls mehrere an dem Vorhaben beteiligt sind, verhindert oder den Erfolg abwendet und jedenfalls einen angenommenen Vorteil oder einen Geldbetrag, der dem Wert dieses Vorteils entspricht, im Zug der Selbstanzeige bei der Behörde erlegt.
- (2) Unter den in Abs. 1 genannten Voraussetzungen ist der Täter auch dann nicht zu bestrafen, wenn die Ausführung oder der Erfolg ohne sein Zutun unterbleibt, er sich jedoch in Unkenntnis dessen freiwillig und ernstlich bemüht, die Ausführung zu verhindern oder den Erfolg abzuwenden.

77. Die Antworten auf den Fragebogen enthielten keine zusätzlichen Informationen oder Erklärungen zu diesem neuen Mechanismus und es war auch keine Information vor Ort erhältlich, wie die Praxis funktioniert (scheinbar wurde dieser Mechanismus bislang einmal von der Korruptionsstaatanwaltschaft angewendet).
78. Dem GET fiel weiters auf, dass im österreichischen Recht sehr weiträumig Gebrauch von den Mechanismen der tätigen Reue im Zusammenhang mit den Delikten des StGB gemacht wird (einschließlich bei Geldwäsche). Das ist der Fall bei § 167 StGB, der in Bezug auf eine Reihe von Delikten anwendbar ist, einschließlich Untreue (§ 153 StGB) und Geschenkkannahme durch Machthaber (§ 153c StGB). Wie die Statistiken am Ende des beschreibenden Teils zeigen, wurde § 153 häufig angewendet, um Bestechung im privaten Sektor zu verfolgen.

§ 167 StGB – Tätige Reue

(1) Die Strafbarkeit wegen Sachbeschädigung, Datenbeschädigung, Störung der Funktionsfähigkeit eines Computersystems, Diebstahls, Entziehung von Energie, Veruntreuung, Unterschlagung, dauernder Sachentziehung, Eingriffs in fremdes Jagd- oder Fischereirecht, Entwendung, Betrugs, betrügerischen Datenverarbeitungsmissbrauchs, Erschleichung einer Leistung, Notbetrugs, Untreue, Geschenkkannahme durch Machthaber, Förderungsmißbrauchs, betrügerischen Vorenthaltens von Sozialversicherungsbeiträgen und Zuschlägen nach dem Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz, Wuchers, betrügerischer Krida, Schädigung fremder Gläubiger, Begünstigung eines Gläubigers, grob fahrlässiger Beeinträchtigung von Gläubigerinteressen, Vollstreckungsvereitelung und Hehlerei wird durch tätige Reue aufgehoben.

(2) Dem Täter kommt tätige Reue zustatten, wenn er, bevor die Behörde (§ 151 Abs. 3) von seinem Verschulden erfahren hat, wengleich auf Andringen des Verletzten, so doch ohne hiezu gezwungen zu sein,

1. den ganzen aus seiner Tat entstandenen Schaden gutmacht oder
2. sich vertraglich verpflichtet, dem Verletzten binnen einer bestimmten Zeit solche Schadensgutmachung zu leisten. In letzterem Fall lebt die Strafbarkeit wieder auf, wenn der Täter seine Verpflichtung nicht einhält.

(3) Der Täter ist auch nicht zu bestrafen, wenn er den ganzen aus seiner Tat entstandenen Schaden im Zug einer Selbstanzeige, die der Behörde (§ 151 Abs. 3) sein Verschulden offenbart, durch Erlag bei dieser Behörde gutmacht.

(4) Der Täter, der sich um die Schadensgutmachung ernstlich bemüht hat, ist auch dann nicht zu bestrafen, wenn ein Dritter in seinem Namen oder wenn ein anderer an der Tat Mitwirkender den ganzen aus der Tat entstandenen Schaden unter den im Abs. 2 genannten Voraussetzungen gutmacht.

Gerichtsbarkeit

79. Österreich ist nach den §§ 62 und 67 StGB (letztere ist die Bestimmung über Zeit und Ort der Tat [*Ubiquitätsprinzip*]) territorial zuständig für alle in Österreich begangenen strafbaren Handlungen

und nach der Rechtsprechung genügt es, wenn nur ein Teil der Ausführungshandlung des Deliktes in Österreich gesetzt wurde (RIS-Justiz RS0092073).

§ 62 StGB – Strafbare Handlungen im Inland

Die österreichischen Strafgesetze gelten für alle Taten, die im Inland begangen worden sind.

§ 67 StGB – Zeit und Ort der Tat

- (1) Eine mit Strafe bedrohte Handlung hat der Täter zu der Zeit begangen, da er gehandelt hat oder hätte handeln sollen; wann der Erfolg eintritt, ist nicht maßgebend.
- (2) Eine mit Strafe bedrohte Handlung hat der Täter an jenem Ort begangen, an dem er gehandelt hat oder hätte handeln sollen oder ein dem Tatbild entsprechender Erfolg ganz oder zum Teil eingetreten ist oder nach der Vorstellung des Täters hätte eintreten sollen.

80. Betreffend im Ausland begangene strafbare Handlungen gibt es in Österreich zwei Konzepte für extraterritoriale Zuständigkeit gemäß §§ 64 und 65 StGB: Während § 64 StGB eine Zuständigkeit Österreichs in bestimmten Fällen ohne das Kriterium der gegenseitigen Strafbarkeit festlegt (d.h. unabhängig vom Recht des Landes, in welchem die Tat begangen wurde), legt § 65 Abs. 1 Zi 1 StGB die Zuständigkeit Österreichs für die Verfolgung österreichischer Staatsbürger allgemein fest (d.h. für alle Delikte), allerdings nur unter der Voraussetzung der gegenseitigen Strafbarkeit. Unter denselben Voraussetzungen schafft § 65 Abs. 1 Zi 2 StGB eine Zuständigkeit Österreichs für den Fall, dass der Täter zum Zeitpunkt der Tatbegehung ein Ausländer war, in Österreich betreten wurde und aus anderen Gründen als der Art oder der Eigenschaft der Straftat nicht an einen ausländischen Staat ausgeliefert werden kann.

§ 64 StGB – Strafbare Handlungen im Ausland, die ohne Rücksicht auf die Gesetze des Tatortes bestraft werden

- (1) Die österreichischen Strafgesetze gelten unabhängig von den Strafgesetzen des Tatortes für folgende im Ausland begangene Taten:
(...)
2. strafbare Handlungen, die jemand gegen einen österreichischen Beamten (§ 74 Abs. 1 Zi 4) oder österreichischen Amtsträger (§ 74 Abs. 1 Zi 4a) während oder wegen der Vollziehung seiner Aufgaben und die jemand als österreichischer Beamter oder österreichischer Amtsträger begeht.

§ 65 StGB – Strafbare Handlungen im Ausland, die nur bestraft werden, wenn sie nach den Gesetzen des Tatorts mit Strafe bedroht sind

(1) Für andere als die in den §§ 63⁶ und 64 bezeichneten Taten, die im Ausland begangen worden sind, gelten, sofern die Taten auch durch die Gesetze des Tatortes mit Strafe bedroht sind, die österreichischen Strafgesetze:

1. wenn der Täter zur Zeit der Tat Österreicher war oder wenn er die österreichische Staatsbürgerschaft später erworben hat und zur Zeit der Einleitung des Strafverfahrens noch besitzt;
2. wenn der Täter zur Zeit der Tat Ausländer war, im Inland betreten wird und aus einem anderen Grund als wegen der Art oder Eigenschaft seiner Tat nicht an das Ausland ausgeliefert werden kann.

(...)

81. Gemäß § 64 Abs. 1 Zi 2 kann Österreich daher ohne die Voraussetzung der gegenseitigen Strafbarkeit „*strafbare Handlungen, die jemand gegen einen österreichischen Beamten (§ 74 Abs. 1 Zi 4 StGB) oder einen österreichischen Amtsträger (§74 Abs. 1 Zi 4a StGB) während oder wegen der Vollziehung seiner Aufgaben und die jemand als österreichischer Beamter oder österreichischer Amtsträger begeht*“, verfolgen. Wie oben angeführt, schafft § 65 Abs. 1 Zi 1 und Zi 2 die Grundlage dafür, dass Österreich Delikte verfolgen kann, die im Ausland von seinen Staatsbürgern und von Ausländern, die in Österreich betreten und nicht ausgeliefert werden können, begangen wurden, sofern gegenseitige Strafbarkeit besteht.

Verjährung

82. Die allgemeinen Regeln für die Verjährung der Strafverfolgung legt § 57 StGB⁷ fest, wobei die Fristen von der Höhe der Strafdrohung abhängen. Eine Übersicht kann der Tabelle in Randziffer 27 entnommen werden. Es unterliegen daher alle Bestechungs- und Einflussnahmedelikte der §§ 304 bis 308 StGB einer Verjährungsfrist von 5 bis 10 Jahren. Für andere Delikte, mit welchen in Österreich Bestechungs- und Einflussnahmehandlungen verfolgt werden, besonders für jene, die Geschäftsgebahrungen im privaten Sektor betreffen, können die Verjährungsfreisten auch weitaus niedriger sein.

Statistiken

⁶ Straftaten, die an Bord eines österreichischen Schiffes oder Flugzeuges begangen werden.

⁷ § 57 StGB Verjährung der Strafbarkeit

(1) Strafbare Handlungen, die mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedroht sind oder die mit Freiheitsstrafe von zehn bis zu zwanzig Jahren oder mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedroht sind, verjähren nicht. Nach Ablauf einer Frist von zwanzig Jahren tritt jedoch an die Stelle der angedrohten lebenslangen Freiheitsstrafe eine Freiheitsstrafe von zehn bis zu zwanzig Jahren. Für die Frist gelten Abs. 2 und § 58 entsprechend.

(2) Die Strafbarkeit anderer Taten erlischt durch Verjährung. Die Verjährungsfrist beginnt, sobald die mit Strafe bedrohte Tätigkeit abgeschlossen ist oder das mit Strafe bedrohte Verhalten aufhört.

(3) Die Verjährungsfrist beträgt

zwanzig Jahre, wenn die Handlung zwar nicht mit lebenslanger Freiheitsstrafe, aber mit mehr als zehnjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist;

zehn Jahre, wenn die Handlung mit mehr als fünfjähriger, aber höchstens zehnjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist;

fünf Jahre, wenn die Handlung mit mehr als einjähriger, aber höchstens fünfjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist;

drei Jahre, wenn die Handlung mit mehr als sechsmonatiger, aber höchstens einjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist;

ein Jahr, wenn die Handlung mit nicht mehr als sechsmonatiger Freiheitsstrafe oder nur mit Geldstrafe bedroht ist.

(4) Mit dem Eintritt der Verjährung werden auch der Verfall und vorbeugende Maßnahmen unzulässig.

83. Die folgende Tabelle zeigt die Verurteilungsstatistik für die Jahre 2007, 2008 und 2009 betreffend jener Delikte, die im Zusammenhang mit Korruption stehen. Das GET erhielt während des Besuches die Bestätigung, dass es keine Statistiken über die Ermittlung und Verfolgung betreffend die relevanten Korruptionsdelikte gibt. Eine Studie über das Ausmaß und die Art der Korruption in Österreich wurde vom Institut für Konfliktforschung – IKF- im Jahr 2010 durchgeführt. Dabei wurden Gerichtsakten und Ermittlungsakten betreffend Korruptionsfälle der Jahre 2002 bis 2009 untersucht. Ein Ergebnis dieser Studie ist, dass die Mehrheit der Korruptionsdelikte im öffentlichen Bereich nach der Bestimmung des § 302 StGB über den Missbrauch der Amtsgewalt behandelt wird (siehe http://www.ikf.ac.at/a_pro10/a_pro11.htm), nur wenige Fälle hingegen nach §§ 304 bis 308 StGB. Betreffend Korruption im privaten Sektor sind die einzigen Verurteilungen, die es gibt, solche nach § 153 StGB (und nicht § 10 UWG, welcher die aktive Bestechung im privaten Sektor pönalisierte, bevor neue besondere Delikte im Jahr 2008 eingeführt wurden, siehe Randziffer 43). Aus diesen Gründen kann der informative Wert der untenstehenden Statistik begrenzt sein.

Verurteilungen	2007	2008	2009
§ 153	119	143	126
§ 153a			1
§ 168c			
§ 168d			
§ 302	85	62	38
§ 304	2	4	1
§ 305			
§ 306			
§ 307	1		3
§ 308			

Gesetzesnovellierungen, geplante Reformen

84. Die Antworten auf den Fragebogen erwähnen keine geplanten Novellierungen oder Reformen, sei es im Zusammenhang mit der möglichen Ratifizierung des Strafrechtsübereinkommens über Korruption samt Zusatzprotokoll oder der Implementierung der Konvention der Vereinten Nationen über Korruption (welche von Österreich am 11. Jänner 2006 ratifiziert wurde) durch Österreich, oder unabhängig davon. Österreich hat vor kurzem das Strafgesetzbuch im Hinblick auf Korruptionsdelikte novelliert, und zwar im Jahr 2009 mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 2009, BGBl. Nr I 2009/98, welches am 1. September 2009 in Kraft trat. Wie das GET bemerkte, gab es auch früher, 2008, Novellierungen zur Einführung eines erweiterten Begriffes des Amtsträgers und hinsichtlich der Ausweitung des Anwendungsbereiches der bestehenden Korruptionsdelikte im öffentlichen Bereich (insbesondere mit der Einführung von Bestimmungen über die „Vorbereitung von Bestechung“) und im privaten Bereich. Die Österreichische Anti-Korruptions-Gemeinschaft sah dies als großen Schritt vorwärts, aber gleichzeitig gab es heftige Kritik aus verschiedenen Bereichen der Gesellschaft (einschließlich von Universitäten, leitenden Beamten, die in die ersten Verfahren wegen angenommener Einladungen zu Veranstaltungen nach den neuen Bestimmungen über die Vorbereitung von Bestechung involviert waren, und von der Industrie im Zusammenhang mit dem Sponsoring von Kultur- und anderen Veranstaltungen). Als Ergebnis davon zielten die Änderungen des Jahres 2009 darauf ab, den Begriff des Amtsträgers genauer zu definieren und den Rahmen für die Strafbarkeit leicht zu verengen.

III. ANALYSE

85. Österreich ist eines der sehr wenigen GRECO-Länder, welches das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV Nr. 173, in der Folge: das Übereinkommen) und das entsprechende Zusatzprotokoll (SEV Nr. 191) nicht ratifiziert hat. Trotzdem wird Österreich, wie alle anderen GRECO-Mitglieder, der Peer-Review nach den Standards des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls im Rahmen der dritten Evaluierungsrunde gemeinsam mit der Leitlinie 2 der Entschließung (97) 24 über die 20 Leitlinien zur Bekämpfung der Korruption („zur Sicherung der koordinierten Kriminalisierung der nationalen und internationalen Korruption“) unterzogen. Das GET anerkennt, dass Österreich das Übereinkommen am 13. Oktober 2000, d.h. vor 11 Jahren, unterzeichnet hat. 2008 und 2009 wurden die im StGB enthaltenen Bestimmungen über die Korruption ergänzt, aber das führte nicht zur Ratifizierung des Übereinkommens. Das GET empfiehlt, **die Ratifizierung des Strafrechtsübereinkommens über Korruption (SEV Nr. 173) sowie die Unterzeichnung und Ratifizierung dessen Zusatzprotokolls (SEV Nr. 191) zügig voranzutreiben**. In diesem Zusammenhang wird auf den offiziellen Appell des Ministerkomitees hingewiesen, den es in seiner 103. Sitzung auf Ministererebene anlässlich der Annahme des Wortlautes des Strafrechtsübereinkommens über Korruption (4. November 1998) an die Staaten gerichtet hat und in dem diese ersucht wurden, die Vorbehalte, die sie dem Übereinkommen zufolge anbringen können, wenn sie ihre Zustimmung zur Bindung an das Übereinkommen ausdrücken, auf ein Mindestmaß zu beschränken. Bei derselben Gelegenheit bat das Ministerkomitee die Staaten, „die sich dennoch in der Lage sehen, Vorbehalte anbringen zu müssen, sich nach besten Kräften darum zu bemühen, diese Vorbehalte so bald wie möglich wieder zurückzunehmen“. Die in den folgenden Absätzen dieses Berichtes enthaltenen Empfehlungen verstehen sich vorbehaltlich des Rechts Österreichs, Erklärungen und Vorbehalte nach den Artikeln 36 und 37 des Übereinkommens und Artikel 9 des Zusatzprotokolls abzugeben.
86. Das Österreichische Strafgesetzbuch (in der Folge StGB) unterscheidet zwischen aktiver und passiver Bestechung von Amtsträgern auf eine Art, die dem Geiste des Übereinkommens entspricht. Es deckt die verschiedenen Grundelemente des Gebens/Forderns, Anbietens/Annehmens und Versprechens/Annehmens des Versprechens (im österreichischen Recht als „jemanden ein Versprechen geben lassen“ definiert) ab. Gegenüber dem GET wurde in den Vor-Ort-Interviews auch bestätigt, dass Bestechung auch dann verfolgbar ist –sowohl in der Theorie als auch in der Praxis -, wenn es keine Vereinbarung zwischen dem Bestecher und dem Bestochenen gibt oder wenn eine Vereinbarung getroffen wurde, aber der Vorteil noch nicht übergeben wurde und/oder das vom Amtsträger erwartete Verhalten noch nicht eingesetzt hat. Das Delikt ist durch das reine Anbieten oder Fordern eines Vorteils vollendet und der Versuch kommt im spezifischen Kontext der Bestechung nur ganz selten zur Anwendung (etwa wenn das Angebot oder die Forderung eines Vorteils die Zielperson noch gar nicht erreicht hat oder wenn die Bestimmungen über Untreue nach § 153 StGB als Basis verwendet werden – siehe dazu Randziffer 46). In verschiedenen Punkten gehen die österreichischen Bestimmungen sogar über die Anforderungen des Übereinkommens hinaus, was die Grundelemente der Delikte betrifft, und zwar insbesondere in folgenden Punkten: a) Die aktiven und passiven Formen von Bestechung im öffentlichen Sektor (§§ 304 bis 306 StGB und §§ 307 bis 307b StGB respektive) sind jeweils durch eine Abfolge von drei Bestimmungen pönalisiert, wodurch Österreich unterscheidet zwischen dem Grunddelikt der Bestechung, der kein pflichtwidriges Verhalten zugrunde liegt (§ 305 StGB für die passive Form und § 307a StGB für die aktive Form), dem Delikt der Bestechung für eine Handlung / Unterlassung, die eine Verletzung einer Amtspflicht und damit ein erschwerendes Element, voraussetzt (§ 304 StGB für die passive Form und § 307 für

die aktive Form), und der „Vorbereitung der Bestechung“, worunter die Praxis des „Anfütterns“ zum Zwecke einer zukünftigen und erst zu bestimmenden Handlung / Entscheidung des Amtsträgers zu verstehen ist (§ 306 StGB für die passive Form und § 307b für die aktive Form). b) Gleichzeitig wird in der Lehre und in der Praxis zugestanden, dass es für den Zweck der aktiven und passiven Bestechungsdelikte mit Ausnahme der „Vorbereitung“ irrelevant ist, ob die Forderung (oder das Versprechen oder die tatsächliche Hingabe) des Vorteils vor oder nach der Erbringung der erwarteten Handlung durch den Amtsträger erfolgt. Schließlich fielen dem GET während der Vor-Ort-Diskussionen keine unangemessenen Einschränkungen in der Praxis auf (welche dem Grundgedanken der Strafbestimmungen zuwider laufen würden), zum Beispiel was die Beweislast für eine Verurteilung betrifft. Die größte Herausforderung für die Strafverfolgung ist, den unrechtmäßigen Zweck des Vorteils zu beweisen, aber die Rechtsprechung hat dieses Erfordernis aufgeweicht. Wenn es also zum Beispiel berufliche Kontakte/Beziehungen auf längerfristiger Basis gibt, kann die Staatsanwaltschaft auch objektive Tatsachen heranziehen, um das Vorliegen des Deliktes zu beweisen.

87. Gleichzeitig sind die wichtigsten Bestandteile der Hauptdefinitionen von aktiver und passiver Bestechung im öffentlichen Sektor nach Artikeln 2 und 3 des Übereinkommens in den österreichischen Bestimmungen enthalten, die besonders sowohl Handlungen als auch Unterlassungen des Amtsträgers umfassen, ebenso wie die Tatsache, dass der Nutznießer des Vorteils auch ein Dritter sein kann. Darüber hinaus ist es irrelevant, ob das Bestechungsdelikt mittelbar oder unmittelbar begangen wird, d.h. durch einen Zwischenmann. Die österreichischen Behörden und Praktiker, die vor Ort aufgesucht wurden, erklärten, dass § 12 StGB über die Bestimmungs- und Beitragstäterschaft weitreichend angewendet wird, um auch Fälle abzudecken, die einen Dritten beinhalten würden (und wie im beschreibenden Teil ausgeführt, kann auch dieser Dritte strafrechtlich verfolgt werden, abhängig von der Art seines Vorsatzes und der Wissentlichkeit). Laut nach dem Besuch mitgeteilten Informationen wurde diese Interpretation auch in der relevanten gerichtlichen Praxis bestätigt⁸. Während dem Besuch vor Ort wurde der derzeitige Anwendungsbereich des Konzeptes des „Amtsträgers“ gemäß § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB gelegentlich auch kritisiert, da es nach der letzten Novellierung 2009 für eine Reihe von öffentlichen Dienstleistungsunternehmen nicht anwendbar ist, die nicht „weit überwiegend Leistungen“ für die Verwaltung oder eine öffentliche Einrichtung / Körperschaft, die von der Definition erfasst wird, erbringen (z.B. die Österreichischen Bundesbahnen, die Gesellschaften für Gas- und Wasserversorgung, öffentliche Krankenhäuser und ähnliche Unternehmen). Es wurde betont, dass diese Unternehmungen dem Risiko der Korruption ausgesetzt sind, weil die Vergabeverfahren in diesen Bereichen äußerst wichtig sind. Das GET ruft in Erinnerung, dass Artikel 1 des Übereinkommens eine Definition des Begriffes „Amtsträger“ nicht vorgibt und diese Aufgabe den Staaten überlässt, soweit der Anwendungsbereich weit genug ist, um so wichtige öffentliche Funktionen wie Minister, Bürgermeister und Richter zu erfassen. Es scheint, dass von dieser Betrachtungsweise aus der Anwendungsbereich des § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB in Einklang mit dem Übereinkommen steht. Andererseits nahm das GET unterschiedliche Interpretationen der Formulierung „weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung (...) erbringen“ wahr. Es besteht daher möglicherweise der Bedarf von zusätzlichen Maßnahmen zur Sicherstellung eines

⁸ Die österreichischen Behörden beziehen sich beispielsweise auf die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs 13 Os 51/80: im zugrundeliegenden Fall waren 3 Personen beteiligt, der Unternehmer A, der Steuerbeamte B und C, einer der Dienstnehmer von A. C forderte A auf, dem B einen Vorteil für eine Steuersenkung anzubieten und forderte gleichzeitig den B auf, den Vorteil anzunehmen. Alle drei wurden verurteilt, A wegen § 307 StGB, B wegen § 304 StGB und C wegen § 307 und § 304 StGB (in Verbindung mit § 12).

einheitlichen Verständnisses bei den betreffenden Strafverfolgungsbehörden und den betroffenen wirtschaftlichen Akteuren. Österreich sollte daher dieses Thema im Auge behalten.

88. Das GET ruft ebenso in Erinnerung, dass es gemäß Artikeln 2 und 3 des Übereinkommens irrelevant ist, ob der Amtsträger durch seine für den Vorteil erwartete/erbrachte Handlung oder Unterlassung eine Amtspflicht verletzt hat, oder nicht. GRECO vertritt nach wie vor die Ansicht, dass die österreichische Definition von einer auf Pflichtverletzungen beschränkten Bestechung nicht im Einklang mit dem Übereinkommen steht. Zwar regeln unterschiedliche Bestimmungen des Österreichischen Strafgesetzbuches die Fälle von Bestechung mit oder ohne Pflichtverletzung, aber nach den letzten Gesetzesänderungen 2009 enthalten die Bestimmungen über Bestechung ohne eine Verletzung der Amtspflichten (besonders §§ 305 und 307a StGB) derzeit eine Voraussetzung, dass der Vorteil entgegen der allgemeinen Geschäftsvorschriften oder der internen Regeln der entsprechenden Einrichtung sein muss. Das GET erfuhr durch die Vor-Ort-Diskussionen und das Studium von juristischer Literatur, dass es eine Reihe von potentiell problematischen Punkten im Zusammenhang mit diesem Ansatz gibt. Es könnte Fälle in der Praxis geben, in denen es keine Bestimmungen, keine Regelungen gibt, die anerkannt und bekannt sind, oder in denen es solche Bestimmungen zwar gibt, aber diese unklar sind. Es wurde während der Vor-Ort-Diskussionen nicht ausgeschlossen, dass alternativ auch eine Ad-hoc-Entscheidung oder eine Erlaubnis des Arbeitgebers/Vorgesetzten diese Lücke füllen könnte, samt den möglichen Risiken, die ein solcher Zugang in sich birgt. Das GET erhielt auch deutliche Bestätigung dafür, dass, obwohl es für die öffentliche Verwaltung in Österreich generell auf Bundes- und Länderebene (einschließlich der Gemeinden) Regelungen betreffend Geschenke und ähnliche Vorteile gibt (siehe auch Randziffer 21), derzeit einige Kategorien von Amtsträgern nicht von solchen verwaltungsrechtlichen Bestimmungen erfasst sind, beispielsweise hohe Funktionäre auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene (Minister, Staatssekretäre, Bürgermeister ect.; während des Besuches wurde Bezug genommen auf einen Fall, in welchem ein Strafverfahren gegen einen Bürgermeister wegen seiner Unkenntnis eingestellt werden musste). Dies ist wahrscheinlich der Fall für bestimmte Unternehmen und ihre Bediensteten, die unter die Definition des Amtsträgers nach § 74 StGB fallen, obwohl sie im privaten Bereich Leistungen erbringen. Darüber hinaus implizieren die geltenden Bestimmungen, dass auch die strafrechtliche Verantwortung des Bestechers vom Inhalt der verwaltungsrechtlichen Regelungen, die er kennen kann oder auch nicht, abhängt, was vom Standpunkt der allgemeinen Fairness und der Rechtsstaatlichkeit her Fragen aufwirft. Zusätzlich könnten die genannte Problematik noch verschärft werden, weil §§ 305 und 307a StGB sowohl für die Bestechung ausländischer und internationaler Amtsträger anwendbar sind, und eine besondere Schwierigkeit darin besteht, den Inhalt der relevanten ausländischen Bestimmungen und Regelungen zu kennen. Nach Ansicht des GET wurde der Bezug auf die verwaltungsrechtlichen Bestimmungen 2009 aufgenommen, weil es Bedenken gab, dass traditionelle Gesten der Anerkennung und zur Aufrechterhaltung guter Geschäftskontakte – z.B. Einladungen zu gewissen Veranstaltungen, die von Geschäftsmännern an Amtsträger gerichtet werden – von den Strafbestimmungen für Bestechung ohne eine Verletzung von Amtspflichten erfasst würden. Die wichtigen Veränderungen, die 2008 stattfanden hatten nämlich zu einem Verbot der Annahme von Geschenken mit einem Wert von mehr als EUR 100,- für alle Kategorien von Amtsträgern, einschließlich leitender Beamter, geführt. Es schien jedoch, dass, anstatt eine tiefgehende Überprüfung von gewissen fragwürdigen Praktiken betreffend Vorteile, die von der Öffentlichkeit und den Strafverfolgungsbehörden⁹ als bei weitem nicht symbolisch oder vernachlässigbar

⁹ Dem GET wurde mitgeteilt, dass auf Grundlage der neuen Bestimmungen von 2008 einige Fälle untersucht wurden, die Verfahren wurden jedoch nach 2009 eingestellt. Insbesondere in einem Fall, der die Aufmerksamkeit

wahrgenommen wurden, anzufachen, die Kontroversen dazu führten, dass die bestehenden Bestechungsvorschriften geändert wurden. Aus den genannten Gründen ist das GET der Ansicht, dass der derzeitige Ansatz der §§ 305 und 307a StGB vom Standpunkt der Rechtssicherheit aus problematisch sein könnte. Das GET empfiehlt **die Anwendung der §§ 305 und 307a des StGB (betreffend aktive und passive Bestechung, ohne Verletzung einer Amtspflichten) zu überprüfen, und zwar betreffend das Erfordernis, dass der entsprechende Vorteil entgegen eines dienst- oder organisationsrechtlichen Verbotes sein muss, um etwaige Auswirkungen auf die Rechtssicherheit, einschließlich bei der Untersuchung und Verfolgung von Korruptionsdelikten, abzuklären, und erforderlichenfalls die entsprechenden Maßnahmen zu treffen.**

89. Mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 1998 wurden die Definitionen der Bestechungsdelikte erweitert, um nicht nur geldwerte Vorteile, sondern alle Arten von Vorteilen zu umfassen, was so verstanden werden kann, dass es sich um jegliche Zuwendung handelt, durch welche der Bestochene in einer besseren Lage ist. Es scheint, dass der Grundgedanke der früheren Bestimmungen teilweise erhalten blieb, weil die verschiedenen Bestechungs- und Einflussnahmedelikte Strafdrohungen haben, die vom Geldwert des Vorteils abhängen. Das GET war nicht in der Lage, einen klaren Überblick darüber zu erlangen, wie immaterielle Vorteile in der justiziellen Praxis betrachtet und zum Zweck der Bestimmung der anwendbaren Strafdrohung bewertet werden. Obwohl die Diskussionen vor Ort bestätigten, dass der (ungerechtfertigte) Vorteil immateriell sein kann, scheint es, dass derzeit alle Korruptionsfälle, die bei Gericht angeklagt wurden, nur finanzielle Vorteile betrafen. Es besteht ein klares Risiko, dass Fälle, die immaterielle Vorteile von bedeutendem Ausmaß und/oder mit bedeutenden Auswirkungen betreffen, nur unter den Grundtatbestand der Korruptionsdelikte subsumiert werden würden (und in der Folge die Strafdrohung nicht der Schwere der Tat entsprechen würde). Das GET empfiehlt, **zu überprüfen, ob zusätzliche Schritte erforderlich sind, um sicherzustellen, dass alle Fälle von Bestechung und Intervention, auch bei immateriellen ungerechtfertigten Vorteilen, angemessen behandelt werden.**
90. Wie in den Randziffern 37-42 und 54 bis 57 des gegenständlichen Berichtes ausgeführt, werden ausländische und internationale Amtsträger einschließlich Mitglieder von Vertretungskörpern und Richter aufgrund des weiten Anwendungsbereiches des § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB gleich behandelt wie inländische Amtsträger, besonders aufgrund der lit. b) durch die Verwendung der Formulierung „jeder, der für einen anderen Staat oder für eine internationale Organisation Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnimmt“ (lit. c) und d) behandeln die verschiedenen Kategorien von inländischen und ausländischen/internationalen Amtsträgern ebenso). Das GET begrüßt diese weit gefasste Formulierung. Im Gegensatz dazu scheint die Bestimmung betreffend die Bestechung von Mitgliedern öffentlicher Vertretungskörper problematisch. Gemäß der Definition des Amtsträgers nach § 74 Abs. 1 Zi 4a lit. a StGB umfasst die Bestimmung über die Bestechung von Mitgliedern inländischer Vertretungskörper derzeit auch Fälle, in welchen der Bestochene ein „Mitglied eines inländischen verfassungsmäßigen Vertretungskörpers ist, soweit er in einer Wahl oder Abstimmung seine Stimme abgibt oder sonst in Ausübung der in den Vorschriften über dessen Geschäftsordnung festgelegten Pflichten eine Handlung vornimmt oder unterlässt“. Die

der Medien auf sich zog, waren großzügige VIP-Einladungen zu einer Sportveranstaltung, angeblich EUR 3.500 wert, vom Chef eines Unternehmens an verschiedene Führungspersonlichkeiten von staatlichen Unternehmen, mit welchen sie in einer Geschäftsbeziehung (als Zulieferer) standen, verteilt worden. Dem GET wurde auch mitgeteilt, dass dieser Fall möglicherweise zur Einführung der Änderungen 2009 beigetragen hat.

vor Ort geführten Diskussionen zeigten deutlich, dass die Strafbarkeit von aktiver und passiver Bestechung von Mitgliedern inländischer Vertretungskörper wesentlich enger gefasst ist, als dies im Übereinkommen festgelegt ist, da die Bezugnahme auf die „Ausübung der in dessen Geschäftsordnung festgelegten Pflichten“ nicht weit über eine Bestimmung hinausgeht, die auf die Strafbarkeit des Kaufes von Stimmen beschränkt ist. Es wurde beispielsweise angegeben, dass die relevanten Geschäftsordnungen im Allgemeinen nicht viel über die konkreten Aufgaben eines Abgeordneten sagen, abgesehen von beispielsweise der Pflicht des Abgeordneten, an Sitzungen teilzunehmen, an Ausschüssen teilzunehmen, in welche er gewählt wurde oder bekannt zu geben, wenn er an der Teilnahme an einer Sitzung ect. verhindert ist. Der Bezug auf „Pflichten“ schließt die Anwendbarkeit in zahlreichen Fällen aus, in welchen beispielsweise ein gewählter Amtsträger bestochen wird, um einen Gesetzesvorschlag oder eine Änderung einzubringen oder zu unterstützen (noch vor der formellen Abstimmungsphase), um an Beratschlagungen in einem Ausschuss nicht teilzunehmen, die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zu beantragen und eine bestimmte Position in diesem Zusammenhang zu vertreten, eine formelle Anfrage an die Regierung zu stellen ect. Die Diskussionen vor Ort bestätigten klar, dass es sich bei den oben angeführten nicht um bloß hypothetische Situationen handelt. Es schien auch, dass der Anwendungsbereich für ausländische und internationale/EU Amtsträger, Mitglieder von ausländischen oder internationalen Vertretungskörpern und Mitgliedern internationaler Gerichtshöfe nicht auf derartige Fälle beschränkt ist, wenn man sich auf die weiter gefasste Formulierung der Zi 4b des § 74 Abs. 1 StGB bezieht. Sowohl 2008 als auch 2009 wurde überlegt, die Strafbarkeit auszuweiten, es wurden aber keine konkreten Schritte gesetzt. Das GET bedauert diese versäumten Gelegenheiten sehr, da es Österreich dadurch an Mitteln mangelt, die Korruption von Politikern zu verhindern und zu bekämpfen (siehe hierzu auch Teil II des gegenständlichen Berichtes über „Parteienfinanzierung“). Das GET empfiehlt daher, **die Strafbarkeit der aktiven und passiven Bestechung von Mitgliedern nationaler Vertretungskörper, die sich aus der Definition des Begriffes Amtsträger des § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB ergibt, erheblich auszuweiten und somit diese Bestimmungen in Einklang mit dem Artikel 4 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption zu bringen (SEV Nr. 173).**

91. Durch die Interviews erhielt das GET die Bestätigung, dass die derzeitigen Strafbestimmungen der §§ 168c Abs. 1 und 168d StGB über die Bestechung im privaten Sektor dann nicht anwendbar sind, wenn der Bestochene freiberuflich oder für eine Körperschaft arbeitet, die als Ein-Mann-Gesellschaft im Geschäftsverkehr auftritt. Die derzeitige Situation scheint nicht im Widerspruch mit dem Übereinkommen zu stehen, da selbstständige Unternehmer oder Arbeiter keine Pflichtenverletzung gegen sich selbst begehen können. Wie bereits im beschreibenden Teil ausgeführt, werden die Bestechungsdelikte im privaten Sektor im Unterschied zu jenen betreffend den öffentlichen Bereich nicht von Amts wegen verfolgt, sondern sind nur „auf Verlangen des Verletzten oder eines der nach § 14 Abs. 1 erster Satz des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb 1984 – UWF, BGBl. Nr. 448, zur Geltendmachung des Unterlassungsanspruches Berechtigten“ zu verfolgen (§ 168e StGB). Nach Ansicht des GET ist dies ein unnötiges Hindernis bei der effektiven Verfolgung von Bestechungsdelikten zwischen Unternehmen des privaten Sektors. Die bereits geheime Natur der Korruption und die Risiken für das Ansehen des Dienstgebers des Bestochenen oder Bestechers im besonderen führen ziemlich sicher dazu, dass solche Privatanklagen nicht eingebracht werden, wie die Praxis auch in anderen Ländern gezeigt hat. Darüber hinaus könnten im Fall von Österreich der relativ große Bereich der privatisierten öffentlichen Dienstleistungen und die Feinheiten der Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Sektor zum Zwecke der Verfolgung von Korruptionsdelikten zusätzliche Argumente dafür sein, die Bedingungen für die Verfolgung von Korruptionsdelikten

im öffentlichen und im privaten Sektor nicht allzu unterschiedlich zu gestalten. In Anbetracht dieser Ausführungen empfiehlt das GET **die Abschaffung des Erfordernisses der Privatanklage zur gerichtlichen Verfolgung von Bestechung im privaten Sektor (§ 168e StGB).**

92. Wie bereits zuvor in diesem Bericht erwähnt (siehe Randziffern 8 und 43ff), sind Teile der Bestechungsdelikte noch immer in anderen Gesetzen als dem Strafgesetzbuch geregelt. Unter diesen ist das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) das einzige, in welchem Strafbestimmungen enthalten sind, genauer gesagt jene, die bis 2008 dazu verwendet wurden, Bestechung im privaten Sektor strafrechtlich zu ahnden. Diese Bestimmungen sollten eigentlich abgeschafft werden, als die Bestimmungen der §§ 168c und 168d in das Strafgesetzbuch eingeführt wurde, dies ist bislang aber noch nicht geschehen. Nach Ansicht des GET ist die Existenz von zwei verschiedenen Gesetzen zur Kriminalisierung der Bestechung im privaten Sektor mit unterschiedlichen Definitionen und Sanktionen bedenklich. Die österreichischen Behörden betonten auch, dass die wichtigsten Bestimmungen, die in der Praxis bis dato zur Verfolgung von Bestechungshandlungen sowohl im öffentlichen, als auch im privaten Bereich, verwendet werden, in Wahrheit jene des Strafgesetzbuches über den Missbrauch der Amtsgewalt nach § 302 StGB und über Untreue - § 153 und 153a StGB – sind. Das ist unter den GRECO-Mitgliedern keine Seltenheit. In Österreich kommt dies allerdings offenbar besonders häufig vor und die Statistiken über Verurteilungen scheinen dies zu bestätigen (siehe Randziffer 83). Was § 302 StGB betrifft, so wurde dem GET erklärt, dass alle Bestechungsdelikte im öffentlichen Bereich automatisch einen „Missbrauch der Amtsgewalt“ darstellen und sie daher in dieser Bestimmung absorbiert werden, die herkömmlich eine höhere Strafdrohung hat. Betreffend des Deliktes der Untreue stellte das GET fest, dass die beiden relevanten Bestimmungen (d.h. § 153 und § 153a StGB) nicht ganz einheitlich sind und § 153a (der speziell auf Fälle abzielt, in denen Machthaber betroffen sind) auf eine Art konzipiert ist, die dem Delikt der Bestechung nachempfunden ist, weil er sich auf die Annahme „eines nicht bloß geringfügigen Vorteils“ bezieht. Abgesehen von der Tatsache, dass hinsichtlich dieser Formulierung einiger Interpretationsspielraum bleibt, ist die Strafdrohung wesentlich niedriger als für Bestechungsdelikte, wobei auch zu berücksichtigen ist, dass die erschwerenden Umstände des § 153 StGB in einem Bestechungsfall nicht so leicht anwendbar sind, weil sie unter Bezugnahme auf das finanzielle Ausmaß des Schadens definiert werden. Das könnte dazu führen, dass Bestechungsdelikte im privaten Sektor in der Praxis nicht angemessen erfasst und bestraft werden. Schließlich wurde auch bestätigt, dass die Delikte des Missbrauchs der Amtsgewalt und der Untreue üblicherweise nicht dazu führen, dass Ermittlungen über Vermögensverhältnisse geführt werden, was es ermöglichen würde, die Erträge der Straftaten zu beschlagnahmen und zu konfiszieren. Die österreichischen Behörden räumten jedoch ein, dass dies nach wie vor ein wichtiges Thema bei allen korruptionsbezogenen Delikten ist (siehe auch den Bericht über die erste und zweite Evaluierungsrunde). Angesichts dessen empfiehlt das GET, **(i) die Notwendigkeit des Erhaltes der Bestimmungen über die Bestechung im Gesetz über den unlauteren Wettbewerb zu überprüfen und (ii) die allenfalls erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Verfolgung von Bestechungshandlungen in der Praxis zu strafrechtlichen Konsequenzen führt, die die Notwendigkeit einer effektiven Anti-Korruptions-Politik widerspiegeln.**
93. § 308 StGB stellt „Verbotene Intervention“ unter Strafe und derzeit weicht diese Bestimmung von der Begrifflichkeit der „Missbräuchlichen Einflussnahme“ des Artikel 12 des Übereinkommens ab, auch wenn einige Unterschiede eher in der Theorie, als in der Praxis relevant scheinen. Z.B. erfasst § 308 StGB nur die passive Form des Deliktes. Der Oberste Gerichtshof hat jedoch in einer Entscheidung aus dem Jahr 1996 klargestellt, dass die Person, die

den Täter bezahlt (gleich wie bei der aktiven Begehungsform der missbräuchlichen Einflussnahme nach dem Übereinkommen) als Bestimmungstäter nach den allgemeinen Grundsätzen über die Formen der Täterschaft nach § 12 StGB ebenfalls strafbar ist. Die Gespräche vor Ort bestätigten, dass entgegen der Definition des Artikel 12 des Übereinkommens, Handlungen, die unter die Bestimmung des § 308 StGB fallen, prinzipiell nur dann verfolgbar sind, wenn tatsächlich beim Amtsträger oder Schiedsrichter interveniert wurde. Es wurde angegeben, dass in Fällen, in denen keine oder noch keine Einflussnahme erfolgte, die allgemeine Bestimmung des § 15 StGB über den Versuch angewendet werden kann und dass die Strafdrohung in diesem Fall gleich hoch ist wie für das vollendete Delikt. Allerdings schien es, dass dies nur dann gilt, wenn der Täter tatsächlich in der Lage ist, den Einfluss, den er/sie behauptet, wirklich auszuüben. Es darf bezweifelt werden, dass dies die Vorgaben des Übereinkommens erfüllt. Der erläuternde Bericht stellt nämlich klar, dass es keinen Unterschied macht, ob eine Person realen oder nur angenommenen Einfluss hat und das Übereinkommen legt eindeutig fest, dass es irrelevant ist, ob die Einflussnahme zum gewünschten Ergebnis führt. § 308 StGB enthält auch eine zweifache Beschränkung: um tatsächlich verfolgt werden zu können, muss die Einflussnahme bzw. die Intervention auf eine Handlung abzielen, die zu den „Amtspflichten“ des Amtsträgers gehört und sie muss zu einer Verletzung dieser Pflichten führen. Artikel 12 des Übereinkommens sieht solche Beschränkungen nicht vor und bezieht sich allgemein auf die Einflussnahme auf die Entscheidungsfindung jenes Amtsträgers, auf den Einfluss genommen wird. Obwohl die Begriffe „Pflichten“ und „Pflichtverletzung“ in Österreich großzügig interpretiert werden, ist das GET der Ansicht, dass sie ein unnötiges Erfordernis im Zusammenhang mit der effektiven Verfolgung von missbräuchlicher Einflussnahme darstellen könnten (Das GET ruft in Erinnerung, dass, im Vergleich, die Bestechung von Amtsträgern nach §§ 305 und 307a auch dann strafbar ist, wenn kein pflichtwidriges Verhalten vorliegt). Angesichts dieser Überlegungen empfiehlt das GET, **sicherzustellen, dass die verschiedenen Tatbestandselemente der missbräuchlichen Einflussnahme wie sie in Artikel 12 SEV Nr. 173 festgelegt sind, auch im österreichischen Strafrecht umgesetzt werden, beispielsweise durch eine Änderung des § 308 StGB über die verbotene Intervention.**

94. Die oben erläuterten Bestimmungen über Bestechung und Bestechlichkeit beziehen sich ausdrücklich auf Schiedsrichter. In Österreich nehmen Schiedsrichter ihre Aufgaben nach den Bestimmungen des Schiedsrechtsänderungsgesetzes 2006 und den korrespondierenden Bestimmungen der Zivilprozessordnung wahr, wodurch die Schiedsgerichtsbarkeit durch eine staatliche Einrichtung oder eine von den Parteien eines Rechtsstreites geschaffene Ad-hoc-Einrichtung geregelt wird. Die Definition von Schiedsrichtern nach § 74 Abs. 1 Zi 4c StGB verweist auf die ZPO und bezieht sich sowohl auf Personen, die in Österreich als Schiedsrichter tätig werden, als auch auf solche, die im Ausland tätig werden. Schöffen bzw. Geschworene sind in den Bestimmungen über Bestechung nicht ausdrücklich erwähnt, ihre Funktion fällt aber unter den breiten Anwendungsbereich der Definition von „Amtsträger“. Obwohl dies noch nicht ausjudiziert wurde, lagen dem GET keinerlei Informationen vor, die diese Interpretation in Frage stellen könnten. Insgesamt scheint es, dass Österreich, wenngleich es noch nicht Teil des Zusatzprotokolls zum Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV Nr. 191) ist – siehe Empfehlung in Randziffer 85-, die Bestechung von inländischen und ausländischen Schiedsrichtern und Schöffen/Geschworenen („jurors“) ausreichend unter Strafe stellt, vorausgesetzt, dass Österreich die in diesem Bericht bezüglich der Bestechung von Amtsträgern gegebenen Empfehlungen entsprechend umsetzt.
95. Was das Sanktionensystem betrifft, so haben alle Delikte der Bestechung von Amtsträgern und der missbräuchlichen Einflussnahme Grundstrafdrohungen von Freiheitsstrafen bis zu zwei oder

drei Jahren, je nach einzelner Bestimmung. Unter erschwerenden Umständen (wenn der ungerechtfertigte Vorteil EUR 3.000 oder EUR 50.000 übersteigt), erhöhen sich die Strafdrohungen: Freiheitsstrafen von sechs Monaten bis zu fünf Jahren und von einem bis zu zehn Jahren, je nach Einzelfall. Im Vergleich dazu unterliegen die Straftaten der Bestechung im privaten Sektor geringen Strafen: bis zu zwei oder drei Jahre Freiheitsstrafe nach § 168c StGB und nur bis zu zwei Jahre Freiheitsstrafe nach § 168d. Für Österreich könnten die letzteren Strafdrohungen nicht verhältnismäßig und nicht überzeugend genug sein, um effektiv zu verhindern, dass private Unternehmen korrupte Praktiken anwenden. Wie in Randziffer 87 erläutert, haben sich die Gesetzgeber entschieden, bei der Bestechung im öffentlichen Bereich große Bereiche von Tätigkeiten im Allgemeininteresse außen vor zu lassen und gerade diese werden in Österreich als sehr korruptionsanfällig wahrgenommen. GRECO hat oft betont, dass die Korruption im privaten Sektor nicht weniger wichtig für die Gesellschaft als Ganzes ist, als die Korruption im öffentlichen Bereich. Dies bedeutet aber, dass beide mit derselben Bestimmtheit bekämpft werden müssen. Das GET empfiehlt daher, **die Erhöhung der möglichen Maximalstrafen betreffend Bestechung und Bestechlichkeit im privaten Sektor nach § 168d StGB in Betracht zu ziehen.**

96. Das GET bedauert, dass keine umfassende analytische Information (Statistiken) über die Ermittlung und Verfolgung von Bestechung vorhanden ist, ebenso wie über die Arten der betreffenden Fälle (beispielsweise ob inländische oder ausländische Amtsträger betroffen sind) oder über die in der Praxis verhängten Strafen. Die Polizei und die Staatsanwaltschaften (mit Ausnahme der Korruptionsstaatsanwaltschaft zu einem gewissen Grad, die Teile dieser Fälle bearbeitet) haben keine besonderen Daten über korruptionsbezogene Delikte. Wie bereits oben angeführt, wurden bis dato die Mehrzahl der Bestechungsfälle als Untreue nach § 153 StGB oder Missbrauch der Amtsgewalt nach § 302 StGB verfolgt und abgeurteilt. In den Jahren 2007 bis 2009 gab es offiziell 7 Verurteilungen wegen Bestechung, was im Verhältnis zu der in Österreich weit verbreiteten Einschätzung, dass Korruption ein bedeutendes Problem ist, sehr wenig erscheint. Der Anteil der Korruptionsfälle, der von anderen Delikten „absorbiert“ wird, ist nicht bekannt. Angemessene analytische und statistische Informationen über die verschiedenen Stadien der Verfahren im Verlauf (Ermittlungen, Anklagen, Verurteilungen), einschließlich der wesentlichen Merkmale der behandelten Fälle, würden es Österreich ermöglichen, die Effektivität seiner Anstrengungen im Kampf gegen die Korruption besser beurteilen zu können. Die österreichischen Behörden sollten sich mit diesem Thema beschäftigen.
97. Die letzten Änderungen des StGB im Jahr 2009 haben unter dem neuen § 307c StGB („Tätige Reue“) einen Mechanismus der Reue eingeführt, der für die verschiedenen aktiven und passiven Bestechungsdelikte im öffentlichen Bereich (§§ 304 bis 307b) anwendbar ist. Im Vergleich zu anderen GRECO-Mitgliedern, die ebenfalls solche Mechanismen der „Tätigen Reue“ haben, hat die österreichische Bestimmung die Besonderheit, dass sie auf den Bestecher und den Bestochenen und nicht nur auf ersteren anwendbar ist. Das GET sah die kleinen Sicherungsmechanismen, die in Kraft sind, mit Bedenken: einerseits muss der Täter die Tat von sich aus anzeigen, aber andererseits ist es nicht Voraussetzung, dass er/sie die Tat begangen hat, weil er/sie dazu aufgefordert wurde oder weil er/sie dazu gezwungen war (z.B. der Bestecher gibt einen Geldbetrag an eine Gemeindebehörde, weil er aufgefordert wurde, das zu tun, um die beantragte Baubewilligung zu erhalten). Im Grund könnten sehr ernste Fälle von Korruption bei Anwendung dieser Bestimmung gänzlich unbestraft bleiben. Es besteht die Gefahr, dass diese Bestimmung zu unnachvollziehbaren Ergebnissen führt, da der Täter (der Bestecher oder der Bestochene) in Wahrheit ein unumstößliches Recht hat, von der Bestrafung ausgenommen zu

sein, wenn die – sehr strengen und sehr formellen- Voraussetzungen erfüllt sind. In diesem Zusammenhang ist das GET besorgt über den automatischen Charakter dieses Mechanismus. Noch wichtiger ist, dass die Entscheidung, das Verfahren einzustellen, beim Staatsanwalt liegt und es scheint, dass die Aufhebung der Strafbarkeit absolut ist. Obwohl GRECO das Potential der tätigen Reue für den Kampf gegen die Korruption erkannt hat, hat es immer wieder Bedenken geäußert. Im Einklang mit diesem Zugang und unter Bedachtnahme auf die beschränkte Praxis mit § 307c StGB empfiehlt das GET, **die automatische – und zwingend absolute- Aufhebung der Strafbarkeit, welche den Tätern der aktiven und passiven Bestechung im öffentlichen Bereich im Fall der tätigen Reue nach § 307c StGB gewährt wird, zu analysieren und entsprechend zu überarbeiten.**

98. Die Bestimmungen über die Gerichtsbarkeit erfüllen noch nicht ganz die in Artikel 17 des Übereinkommens festgelegten Grundsätze betreffend transnationaler Delikte. § 64 Abs. 1 StGB erlaubt Österreich die Verfolgung von strafbaren Handlungen „gegen einen österreichischen Beamten (nach der Definition des § 74 Abs. 1 Zi 4 StGB) oder österreichischen Amtsträger (nach der Definition des § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB) während oder wegen der Vollziehung seiner Aufgaben und die jemand als österreichischer Beamter oder österreichischer Amtsträger begeht“. Die Gespräche vor Ort zeigten, dass, während etwa die Hälfte der befragten Praktiker und Experten die Ansicht vertrat, dass der Ausdruck „gegen ... begeht“ eine Verfolgung – wegen eines im Ausland begangenen Deliktes - eines ausländischen Bestechers oder einer Person, die eine verbotene Intervention ausübt, die einen inländischen Amtsträger betrifft, ermöglicht, die andere Hälfte der Meinung war, dass dies nicht der Fall ist. Offenbar wurde diese Bestimmung noch nie angewandt und daher ist eine Klarstellung erforderlich. Gleichzeitig erlaubt § 65 StGB Österreich die Verfolgung a) von Delikten, die österreichische Staatsbürger im Ausland begehen, entweder als Bestecher oder Bestochene während sie die Aufgaben eines Amtsträgers ausüben (oder jene eines Mitgliedes eines inländischen Vertretungskörpers ebenso wie jene in Artikeln 9-11 des Übereinkommens genannten Aufgaben), und b) von Delikten, die durch ausländische Bestecher begangen wurden, die die unter a) aufgelisteten Kategorien von Personen betreffen. Allerdings stellt § 65 StGB die Anwendbarkeit der österreichischen Gesetze unter die Bedingung der gegenseitigen Strafbarkeit. In früheren Evaluierungen hat GRECO bereits angemerkt, dass die Bedingung der gegenseitigen Strafbarkeit bei der Bekämpfung der Korruption eine unnötige Beschränkung der Gerichtsbarkeit eines Landes darstellt. Angesichts dieser Überlegungen empfiehlt das GET, **sicherzustellen, dass das Strafgesetzbuch betreffend der im Ausland begangenen Bestechungsdelikte und der Verbotenen Intervention Zuständigkeitsbestimmungen vorsieht, die – ohne das Erfordernis der gegenseitigen Strafbarkeit - im Einklang mit Artikel 17 Abs. 1 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption, (SEV Nr. 173) stehen.**

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

99. Österreich ist eines der sehr wenigen Mitgliedsländer des Europarates und von GRECO, das noch nicht Vertragspartei des Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV Nr. 173) ist und das Land muss daher rasch mit der Ratifizierung dieses Instrumentes voranschreiten, dasselbe gilt für das Zusatzprotokoll (SEV Nr. 191). Dies vorausgeschickt, sind in Österreich bereits eine Reihe von Strafbestimmungen in Kraft, die viele der in den oben genannten Instrumenten festgelegten Grundsätze widerspiegeln, weil es in den letzten Jahren in Österreich einige Gesetzesänderungen gegeben hat. Die letzten Novellierungen erfolgten 2008 und 2009. Jene von 2009 können als echter Fortschritt für das Strafausmaß für Korruptionsdelikte bezeichnet werden. Allerdings stellen sie auch einen Rückschritt dar, da sie die Umstände unter welchen

bestimmte Kategorien von Personen für Bestechung strafrechtlich verfolgt werden können, beträchtlich einschränken. Insbesondere sind Amtsträger nicht strafbar, was Geschenke und andere Vergünstigungen betrifft, die durch verwaltungsrechtliche Bestimmungen oder die internen Geschäftsordnungen erlaubt sind. Das führt zu praktischen Schwierigkeiten weil Führungspersonlichkeiten auf Bundes- Länder und Gemeindeebene üblicherweise solchen Regelungen nicht unterliegen. Gleichzeitig wird die Bestechung von Mitgliedern inländischer Vertretungskörper noch immer so eng ausgelegt, dass sie in der Praxis kaum Bedeutung hat. Einige Verbesserungen sind auch in anderen Bereichen erforderlich, einschließlich der Umfang der österreichischen Gerichtsbarkeit betreffend grenzüberschreitende Delikte und die mögliche Erhöhung der Sanktionen für bestimmte Korruptionsdelikte im privaten Sektor, besonders weil wichtige Unternehmen, die Dienstleistungen im allgemeinen Interesse erbringen, derzeit vom Anwendungsbereich der Bestechung im öffentlichen Bereich und von der Verbotenen Intervention ausgenommen sind.

100. Angesichts obiger Überlegungen richtet das GET die folgenden Empfehlungen an Österreich:
- i. **rasch die Ratifizierung des Strafrechtsübereinkommens über Korruption (SEV Nr. 173) und die Unterzeichnung und Ratifizierung dessen Zusatzprotokolls (SEV Nr. 191) voranzutreiben (Randziffer 85);**
 - ii. **die Anwendung der §§ 305 und 307a des StGB (betreffend aktive und passive Bestechung, der keine Verletzung von Amtspflichten zugrunde liegt) zu überprüfen, und zwar betreffend das Erfordernis, dass der entsprechende Vorteil entgegen eines dienst- oder organisationsrechtlichen Verbotes sein muss, um etwaige Auswirkungen auf die Rechtssicherheit, einschließlich bei der Untersuchung und Verfolgung von Korruptionsdelikten, abzuklären und erforderlichenfalls die entsprechenden Maßnahmen zu treffen (Randziffer 88);**
 - iii. **zu überprüfen, ob zusätzliche Schritte erforderlich sind, um sicherzustellen, dass alle Fälle von Bestechung und Intervention auch im Fall von immateriellen ungerechtfertigten Vorteilen angemessen behandelt werden (Randziffer 89);**
 - iv. **die Strafbarkeit der aktiven und passiven Bestechung von Mitgliedern nationaler Vertretungskörper, die sich aus der Definition des Begriffes Amtsträger des § 74 Abs. 1 Zi 4a StGB ergibt, erheblich auszuweiten und somit diese Bestimmungen in Einklang mit dem Artikel 4 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption zu bringen (SEV Nr. 173) (Randziffer 90);**
 - v. **die Abschaffung des Erfordernisses der Privatanklage zur gerichtlichen Verfolgung von Bestechung im privaten Sektor (§ 168e StGB) (Randziffer 91);**
 - vi. **(i) die Notwendigkeit des Erhaltes der Bestimmungen über die Bestechung im Gesetz über den unlauteren Wettbewerb zu überprüfen und (ii) die allenfalls erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Verfolgung von Bestechungshandlungen in der Praxis zu strafrechtlichen Konsequenzen führt, die die Notwendigkeit einer effektiven Anti-Korruptions-Politik widerspiegeln (Randziffer 92);**
 - vii. **sicherzustellen, dass die verschiedenen Tatbestandselemente der missbräuchlichen Einflussnahme wie sie in Artikel 12 SEV Nr. 173 festgelegt sind, auch im österreichischen Strafrecht umgesetzt werden, beispielsweise durch eine Änderung des § 308 StGB über die**

verbotene Intervention (Randziffer 93);

- viii. die Erhöhung der möglichen Maximalstrafen betreffend aktive und passive Bestechung im privaten Sektor nach § 168d StGB in Betracht zu ziehen (Randziffer 95);
 - ix. die automatische – und zwingend absolute- Aufhebung der Strafbarkeit, welche den Tätern der aktiven und passiven Bestechung im öffentlichen Bereich im Fall der tätigen Reue nach § 307c StGB gewährt wird, zu analysieren und entsprechend zu überarbeiten (Randziffer 97);
 - x. sicherzustellen, dass das Strafgesetzbuch betreffend der im Ausland begangenen Bestechungsdelikte und der Verbotenen Intervention Zuständigkeitsbestimmungen vorsieht, die – ohne das Erfordernis der gegenseitigen Strafbarkeit - im Einklang mit Artikel 17 Abs. 1 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption, (SEV Nr. 173) stehen (Randziffer 98).
101. Gemäß der Bestimmung 30.2 der Verfahrensvorschriften lädt GRECO die österreichischen Behörden ein, einen Bericht über die Umsetzung der oben genannten Empfehlungen bis zu 30. Juni 2013 vorzulegen.
102. Abschließend lädt GRECO die österreichischen Behörden ein, die Veröffentlichung des Berichtes so rasch wie möglich zu genehmigen, den Bericht in die nationale Sprache zu übersetzen und die Übersetzung öffentlich zu machen.



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

DIRECTORATE GENERAL I - HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW
INFORMATION SOCIETY AND ACTION AGAINST CRIME DIRECTORATE

Straßburg, 9. Dezember 2011

Öffentlich
Greco Eval III Rep (2011) 3E
Thema II

Dritte Evaluierungsrunde

Evaluierungsbericht über die Transparenz der Parteienfinanzierung in Österreich

(Thema II)

Angenommen von GRECO
in der 53. Vollversammlung
(Straßburg, 5.-9. Dezember)

I. EINLEITUNG

1. Österreich trat GRECO am 1. Dezember 2006 bei, d.h. nach Abschluss der ersten Evaluierungsrunde. Daher wurde Österreich einem gemeinsamen Evaluierungsverfahren mit den Themen der ersten und zweiten Evaluierungsrunde unterzogen. Der entsprechende Evaluierungsbericht über die gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde (Greco Eval I/II Rep (2007) 2E) betreffend Österreich wurde in der 38. Vollversammlung (13. Juni 2008) angenommen und kann auf der GRECO-Website (<http://www.coe.int/greco>) eingesehen werden.
2. Die laufende dritte Evaluierungsrunde von GRECO (eingeleitet am 1. Jänner 2007) befasst sich mit folgenden Themen:
 - **Thema I – Strafbarkeit:** Artikel 1a und 1b, 2-12, 15-17, 19 Abs. 1 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption¹ (SEV 173), Artikel 1-6 des Zusatzprotokolls² (SEV 191) und Leitlinie 2 (Strafbarkeit von Korruption).
 - **Thema II – Transparenz der Parteienfinanzierung:** Artikel 8, 11, 12, 13b, 14 und 16 der Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen sowie – allgemeiner – Leitlinie 15 (Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen).
3. Das GRECO-Evaluierungsteam (im Folgenden „GET“) stattete Österreich vom 6. bis 10. Juni 2011 einen Vor-Ort-Besuch ab. Das GET für Thema II (8. bis 10. Juni) bestand aus Herrn Igor STOROZHENKO, Assistent des stellvertretenden Vorsitzenden der Staatsduma (Russische Föderation), Herrn Lippold VON BREDOW, Sekretariat des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags (Deutschland), und dem wissenschaftlichen Sachverständigen, Herrn Yves-Marie DOUBLET, stellvertretender Direktor der Rechtsabteilung der Nationalversammlung (Frankreich). Das GET wurde von Herrn Christophe SPECKBACHER aus dem GRECO-Sekretariat unterstützt. Vor dem Besuch erhielten die GET-Sachverständigen die Antworten auf den Evaluierungsfragebogen (Dokument Greco Eval III (2011) 4E, Thema II) sowie Ausfertigungen der einschlägigen Rechtsvorschriften.
4. Das GET traf Vertreter der folgenden Regierungsorganisationen: Bundeskanzleramt, Parlamentsdirektion, Bundesministerium für Finanzen, Bundesministerium für Inneres, Landtag und Regierung dreier Bundesländer (Burgenland, Steiermark, Wien), Österreichischer Rechnungshof, Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung, Korruptionsstaatsanwaltschaft. Treffen fanden weiters mit Vertretern der Wissenschaft, von fünf politischen Parteien (SPÖ, ÖVP, FPÖ, Die Grünen, BZÖ, Liberales Forum) und Parteiakademien (SPÖ, ÖVP, FPÖ, Die Grünen, BZÖ), der Printmedien und der österreichischen Sektion von Transparency International statt.
5. Der vorliegende Bericht zu Thema II der dritten GRECO-Evaluierungsrunde über die Transparenz der Parteienfinanzierung wurde auf Grundlage der Antworten auf den Fragebogen und der während des Vor-Ort-Besuchs erlangten Informationen erstellt. Hauptziel des Berichts ist die Bewertung der Wirksamkeit von Maßnahmen der österreichischen Behörden zur Erfüllung der Anforderungen gemäß den in Nr. 2 genannten Bestimmungen. Der Bericht enthält eine Lagebeschreibung, auf die eine kritische Analyse folgt. Die Schlussfolgerungen beinhalten eine Reihe von Empfehlungen, die von GRECO verabschiedet wurden und an Österreich gerichtet sind, um die Umsetzung der betreffenden Bestimmungen zu verbessern.
6. Der Bericht zu Thema I – Strafbarkeit – ist in Greco Eval III Rep (2011) 3E - Thema I enthalten.

¹ Österreich unterzeichnete das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV 173) am 13. Oktober 2000, hat es jedoch noch nicht ratifiziert.

² Österreich hat das Zusatzprotokoll zum Strafrechtsübereinkommen (SEV 191) weder ratifiziert noch unterzeichnet.

II. TRANSPARENZ DER PARTEIENFINANZIERUNG – ALLGEMEINER TEIL

7. Österreich ist ein Bundesstaat mit neun Bundesländern.³ Das Bundesparlament ist ein aus zwei Kammern bestehendes Gesetzgebungsorgan, das sowohl unteilbar die österreichische Bevölkerung als auch die Länderparlamente vertritt, während die Länderparlamente – Landtage – alle aus einer Kammer bestehen. Wien, die Hauptstadt Österreichs, nimmt eine Doppelrolle als Stadt und als Bundesland ein, sodass der Bürgermeister gleichzeitig als Landeshauptmann und der Gemeinderat gleichzeitig als Landtag fungiert.

Begriff der politischen Partei, Gründung und Registrierung

8. Österreich kennt keine Definition der politischen Partei; nach einem Erkenntnis des österreichischen Verfassungsgerichtshofs vom 14. März 1997⁴ liegt die Hauptaufgabe von politischen Parteien, wenn keine Wahlen stattfinden, in der "Bildung einer gemeinsamen Meinung unter den Mitgliedern zu grundsätzlichen politischen Fragen". Daher könnte eine politische Partei ungefähr als „Zusammenschluss von Menschen zur Erreichung bestimmter Ziele im öffentlichen Leben“ beschrieben werden. Grundlegende Prinzipien werden in § 1 Parteiengesetz (im Folgenden „PartG“) festgelegt, insbesondere die Tatsache, dass Parteien, welche an der politischen Willensbildung mitwirken, wesentlicher Bestandteil der demokratischen Ordnung sind:

Parteiengesetz - § 1 (Verfassungsbestimmung)

*Die Existenz und Vielfalt politischer Parteien sind wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich (Art. 1 B-VG).
Zu den Aufgaben der politischen Parteien gehört die Mitwirkung an der politischen Willensbildung.
Die Gründung politischer Parteien ist frei, sofern bundesverfassungsgesetzlich nichts anderes bestimmt ist.*

*Ihre Tätigkeit darf keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden.
Die politischen Parteien haben Satzungen zu beschließen, die in einer periodischen Druckschrift zu veröffentlichen und beim Bundesministerium für Inneres zu hinterlegen sind. Aus der Satzung hat insbesondere ersichtlich zu sein, welches ihre Organe sind und welche hievon zur Vertretung nach außen befugt sind, sowie welche Rechte und Pflichten die Mitglieder besitzen. Mit der Hinterlegung der Satzung erlangt die politische Partei Rechtspersönlichkeit.*

Dem Präsidenten des Rechnungshofes kann durch Bundesgesetz die Aufgabe übertragen werden, Listen von Spenden an politische Parteien entgegenzunehmen, zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden.

9. Politische Parteien können in Österreich frei gegründet werden. Gruppierungen können politische Parteien gründen, solange sie im verfassungsrechtlichen Rahmen bleiben (vgl. das Verbot nationalsozialistischer Organisationen). Die einzige Bedingung, die diese Gruppierungen zu erfüllen haben, ist die Verabschiedung einer Satzung, die in einer periodischen Druckschrift zu veröffentlichen ist. Diese Satzung ist dann beim Bundesministerium für Inneres zu hinterlegen, damit die Gruppierung mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet wird. Wie in § 1 genannt, müssen aus der Satzung die Organisationsstruktur der Partei und die Organe, welche zu ihrer Vertretung befugt sind, sowie die Rechte und Pflichten der Mitglieder ersichtlich sein.

³ Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Wien, Vorarlberg.

⁴ Link zum Erkenntnis; in diesem Fall erklärte der Verfassungsgerichtshof die in der Fassung des PartG aus dem Jahr 1975 enthaltene Bestimmung, dass Anträge auf Zuerkennung eines Wahlwerbungskosten-Beitrags von bereits im Nationalrat vertretenen Parteien spätestens acht Wochen vor der Wahl gestellt werden müssen, für verfassungswidrig.

10. Weder das PartG noch sonstige rechtliche Bestimmungen ermächtigen den Bundesminister für Inneres oder eine sonstige Behörde, die Hinterlegung der Satzung einer Partei zu verweigern. Hingegen haben alle Verwaltungsbehörden und Gerichte in bei ihnen anhängigen Verfahren die Rechtspersönlichkeit einer Partei konkret zu ermitteln (sogenannte Incidenter-Beurteilung; siehe z.B. Erkenntnisse VfSlg 9648/1983, 11.258/1987 und 11.761/1988 des Verfassungsgerichtshofs). Das GET stellte auch fest, dass politische Parteien gemäß § 1 PartG keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden dürfen. Zum 20. Jänner 2011 waren insgesamt 901 Satzungen beim Bundesministerium für Inneres hinterlegt (gemäß § 1 Abs. 4 PartG). Es gibt keine Schätzungen zur Anzahl nicht registrierter politischer Parteien.

Teilnahme an Wahlen

11. Wahlen (allgemeines, direktes Wahlrecht) finden statt wie folgt: a) auf Bundesebene: Wahlen zum Nationalrat – 183 Abgeordnete, die normalerweise alle fünf Jahre gewählt werden (es sei denn, das Parlament beschließt vorgezogene Wahlen), Bundespräsidentenwahlen – alle sechs Jahre, Europawahlen – alle fünf Jahre; b) auf Länderebene: Wahlen zum Landtag – alle fünf bis sechs Jahre, je nach Bundesland; c) auf lokaler Ebene: Gemeinderatswahlen, Bürgermeisterwahlen – alle fünf bis sechs Jahre, je nach Bundesland. Die letzte Nationalratswahl fand am 28. September 2008 statt, die Europawahl am 7. Juni 2009, und die Bundespräsidentenwahl am 25. April 2010. Die letzten bundesweiten Volksabstimmungen wurden 1978 und 1994 abgehalten.
12. Weitere Wahlen betreffen die zweite Kammer des Bundesparlaments, den Bundesrat (derzeit 62 Mitglieder), der die Länderparlamente vertritt und nach dem Verhältniswahlrecht gewählt wird. Abgeordnete der neun Landtage werden je nach Bundesland für fünf bis sechs Jahre gewählt. Die Zusammensetzung des Bundesrats ändert sich daher je nach dem Ergebnis der Landtagswahlen und der Sitzverteilung in den österreichischen Landtagen ständig.
13. Parlamentswahlen beruhen auf den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts, des Listenwahlrechts und der Vorzugstimmen. In Österreich ist es nicht erforderlich, sich vor einer Wahl eintragen zu lassen, da alle Staatsbürger mit Hauptwohnsitz in Österreich in einer ständigen Evidenz verzeichnet sind, die von den Gemeinden geführt wird. Jede Person darf nur einmal eingetragen werden. Für Europawahlen wird eine eigene Europawählerevidenz geführt. Im Allgemeinen ist die österreichische Staatsbürgerschaft Voraussetzung für das aktive und passive Wahlrecht (Ausnahme: bei Wahlen zum Europäischen Parlament und bei Gemeinderatswahlen sind auch Staatsbürger von EU-Mitgliedstaaten wahlberechtigt). 2007 wurde das aktive Wahlalter auf 16 Jahre herabgesetzt, das passive Wahlalter blieb bei 18 Jahren. Staatsbürger verlieren ihre Wahlberechtigung nur, wenn sie wegen bestimmter Straftaten verurteilt werden und die Ausschließung vom Wahlrecht im Urteil ausgesprochen wurde. Alle wahlwerbenden Parteien benötigen unterstützende Unterschriften von drei Abgeordneten zum Nationalrat oder 2.600 Unterstützungserklärungen, um bundesweit bei Nationalratswahlen antreten zu können.
14. Die Gründung einer politischen Partei ist keine Voraussetzung für die Teilnahme an Wahlen. In österreichischen Rechtsvorschriften zu Wahlen ist die Rede von „wahlwerbenden Parteien“ statt von politischen Parteien. Wahlwerbende Parteien können als politische Parteien organisiert sein oder nicht. Sie haben (eingeschränkte) Rechtspersönlichkeit (d.h. Rechtspersönlichkeit wird nicht als politische Partei organisierten Gebilden temporär verliehen). Bei Wahlen ist keine Mindestanzahl abgegebener Stimmen (Mindestwahlbeteiligung) vorgeschrieben. Für Zwecke der „Verteilung“ der Mandate im Nationalrat ist die Republik Österreich in neun Wahlkreise eingeteilt (die mit den neun Bundesländern übereinstimmen), welche weiters in 43 Regionalwahlkreise unterteilt sind. Die Mandate im Nationalrat werden in einem dreistufigen Verfahren verteilt: a) Regionalwahlkreise, b) Landeswahlkreise, c) endgültiges bundesweites Ermittlungsverfahren nach dem „d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren“, welches auf die überschüssigen Stimmen jeder Partei angewendet wird; die Hürde zur Erlangung eines Mandats beträgt 4%.

15. Rechtsvorschriften zu Wahlen sehen keine Wahlkampfdauer, keinen freien Zugang zu öffentlichen Medien, etc. vor.

Im Parlament vertretene Parteien

16. Von 1945 bis 1986 gab es in Österreich zwei große Parteien, wobei eine dritte Partei gelegentlich auch Sitze im Nationalrat gewann. Seit 1986 gab es im Allgemeinen vier Parteien, einige Jahre lang sogar fünf. Für den Einzug in den Nationalrat sind 4% der Stimmen (oder die Erlangung eines Mandats in einem Regionalwahlkreis) erforderlich.
17. Folgende Parteien traten zur letzten bundesweiten Parlamentswahl zum Nationalrat am 28. September 2008 an; außer den letzten vier Parteien stellten alle Parteien Kandidaten in allen neun Bundesländern: 1) Sozialdemokratische Partei Österreichs – SPÖ; 2) Österreichische Volkspartei – ÖVP; 3) Freiheitliche Partei Österreichs – FPÖ; 4) Die Grünen – Die Grüne Alternative – GRÜNE; 5) Bündnis Zukunft Österreich – Liste Jörg Haider (BZÖ); 6) Bürgerforum Österreich - Liste Fritz Dinkhauser - FRITZ; 7) Liste Dr. Martin; 8) Die Christen – DC; 9) Kommunistische Partei Österreichs – KPÖ; 10) Liberales Forum – LIF; 11) Unabhängige Bürgerinitiative Rettet Österreich – RETTÖ 12) Die Linke; nur in Salzburg, Wien, Oberösterreich, Tirol und Burgenland); 13) Liste Stark (nur in Kärnten); 14) Liste Dipl.-Ing. Karlheinz Klement (nur in Kärnten); 15) Tierrechtspartei earth-human-animals-nature (nur in Wien). Nicht alle davon waren politische Parteien; einige wurden nur als wahlwerbende Parteien mit eingeschränkter Rechtspersönlichkeit gebildet.
18. Als Ergebnis der oben genannten Wahl sind derzeit die folgenden fünf Parteien im Nationalrat vertreten: 1) Sozialdemokratische Partei Österreichs – SPÖ (57 Sitze); 2) Österreichische Volkspartei – ÖVP (51 Sitze); 3) Freiheitliche Partei Österreichs – FPÖ (37 Sitze); 4) Die Grünen (20 Sitze); 5) Bündnis Zukunft Österreich – Liste Jörg Haider – BZÖ (16 Sitze).

Überblick über das politische Finanzierungssystem

19. In Österreich besteht ein gemischtes System aus öffentlicher und privater politischer Finanzierung mit wesentlicher Förderung durch den Bund und die Länder. Private Unterstützung unterliegt keinen Beschränkungen.

Rechtlicher Rahmen

20. Der rechtliche Rahmen wird durch Regelungen auf Bundes- und Landesebene vorgegeben. Die wichtigsten Bestimmungen auf Bundesebene sind in folgenden Rechtsnormen enthalten: a) im Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien 1975 (Parteiengesetz – im Folgenden „PartG“)⁵; die zweite Hälfte des PartG (Artikel IV, d.h. §§ 6 bis 14) sieht einen Überwachungs- und Veröffentlichungsmechanismus für Wahlwerbungskosten vor, welcher vorübergehend auf die Nationalratswahl 1975 anzuwenden war; die Bestimmungen sind noch immer im PartG enthalten, obwohl sie obsolet sind; die derzeitigen im PartG (§ 4) enthaltenen Berichtspflichten traten gemäß den Schlussbestimmungen des Gesetzes im Jahr 1985 in Geltung; b) im Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und

⁵ Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien (Parteiengesetz – PartG), BGBl. Nr. 404/1975 idF BGBl. I Nr. 111/2010
(<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000562>)

Publizistik 1984 (im Folgenden „PubFG“)⁶; c) im Klubfinanzierungsgesetz 1985 (im Folgenden „KlubFG“)⁷.

21. Die folgende Tabelle bietet einen Überblick über die in den Ländern geltenden Vorschriften:

Burgenland (Bgl.)	<u>Burgenländisches Parteienförderungsgesetz</u> – LGBl. Nr. 23/1994 idF LGBl. Nr. 32/2001
Kärnten (Ktn.)	<u>Kärntner Parteienförderungsgesetz</u> – K-PFG, LGBl. Nr. 83/1991 idF LGBl. Nr. 72/2010
Niederösterreich (NÖ)	<u>Parteienförderungsgesetz</u> , LGBl. 0301 <u>Gesetz über die Förderung der Tätigkeit der Landtagsklubs</u> , LGBl. 0011
Oberösterreich (OÖ)	<u>Parteienfinanzierungsgesetz</u> , LGBl. Nr. 25/1992 idF LGBl. Nr. 90/2001
Salzburg (Sbg.)	<u>Salzburger Parteienförderungsgesetz</u> , LGBl. Nr. 79/1981 idF LGBl. Nr. 116/2009
Steiermark (Stmk.)	<u>Steiermärkisches Parteienförderungsgesetz</u> , LGBl. Nr. 17/1992 idgF
Tirol (Tir.)	<u>Tiroler Parteienförderungsgesetz</u> , LGBl. Nr. 13/1995
Vorarlberg (Vbg.)	1) <u>Richtlinie der Landesregierung über die Gewährung von Förderungen an die im Landtag vertretenen Parteien</u> vom 23.11.2004 2) Landtagsbeschluss über eine Geschäftsordnung für den Vorarlberger Landtag, LGBl. Nr. 11/1973 idgF
Wien (W)	Die Materie ist in folgenden Texten geregelt, die in konsolidierter Form nicht öffentlich zugänglich sind ⁸ : Verordnungen des Wiener Gemeinderates, Pr.Z. 212/96-GBl, Pr.Z. 1186/Gat/97, Pr.Z. 3142 sowie Pr.Z. 96/99-GIF

Zuwendungen aus staatlichen Mitteln

22. Auf Bundesebene sieht das PartG staatliche Förderungsmittel zur Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit politischer Parteien vor, welche aus Werbung und Wahlkampfaktivitäten besteht. Jede mit fünf Abgeordneten (Klubstärke) im Nationalrat vertretene politische Partei erhält einen Grundbetrag von € 218.019, wobei die verbleibenden Mittel auf die einzelnen Parteien im Verhältnis der für sie bei der letzten Wahl abgegebenen Stimmen verteilt werden. Nicht im Nationalrat vertretene Parteien, die jedoch

⁶ Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (Publizistikförderungsgesetz – PubFG), BGBl. I Nr. 364/1984 idF BGBl. I Nr. 42/2010

(<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000784>)

⁷ Bundesgesetz, mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat und im Bundesrat erleichtert wird (Klubfinanzierungsgesetz 1985 - KlubFG), BGBl. Nr. 156/1985 idF BGBl. I Nr. 139/2008;

(<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000815>)

⁸ Diese Texte werden nicht im Wiener Landesgesetzblatt veröffentlicht (<http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/landesgesetzblatt/>); selbst Wissenschaftler haben daher Schwierigkeiten, Informationen und Unterlagen zu den anwendbaren Vorschriften zu erhalten - Hubert Sickinger in *Politikfinanzierung in Österreich*, Wien Czernin Verlag 2009, Seite 331; das Bundeskanzleramt erhielt diese Texte von den Wiener Behörden während des Vor-Ort-Besuchs des GET und stellte sie diesem zur Verfügung.

bei Wahlen zum Nationalrat mehr als 1% der gültigen Stimmen erhalten haben, können für das Wahljahr ebenfalls um staatliche Zuwendungen für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit ansuchen (§ 2 Abs. 2 lit. c); diese Zuwendungen sind in dem auf die Wahl folgenden Quartal an sie auszubezahlen. Der Zuwendungsbetrag wird regelmäßig aktualisiert. Im Jahr 2010 erhielten im Nationalrat vertretene politische Parteien Zuwendungen für Öffentlichkeitsarbeit von insgesamt € 16.164.960 (für 2011 ist im Bundesbudget ein Betrag von insgesamt € 15.583.000 veranschlagt⁹).

23. Das PartG sieht weiters für im Nationalrat bzw. im Europäischen Parlament vertretene Parteien einen Wahlwerbungskosten-Beitrag vor (§§ 2a und 2b PartG). Die zur Verfügung gestellten Beträge sind hier ebenfalls zum Prozentsatz der erhaltenen Stimmen proportional. Im letzten Jahrzehnt erhielten politische Parteien folgende Beträge als Wahlwerbungskosten-Beitrag: Wahl zum Nationalrat 2002: € 11.455.901; Wahl zum Nationalrat 2006: € 12.381.147; Wahl zum Nationalrat 2008: € 13.871.993; Wahl zum Europäischen Parlament 2004: € 10.561.779; Wahl zum Europäischen Parlament 2009: € 12.415.780.
24. Zusätzlich dazu sieht das Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (PubFG) die staatliche Förderung staatsbürgerlicher Bildungsarbeit vor, welche von Stiftungen oder Vereinen durchgeführt wird, die von den politischen Parteien gegründet wurden, welche das Erfordernis der Klubstärke im Nationalrat erfüllen. Die Zuwendungen werden jährlich gezahlt, und zwar direkt an den Rechtsträger (hat eine Partei mehrere Rechtsträger errichtet, kann nur einer davon Zuwendungen erhalten). Der Grundbetrag entspricht dem Jahresbruttobezug von fünf Ordentlichen Universitätsprofessoren sowie sieben Vertragsbediensteten plus eines variablen Zusatzbetrages in der Höhe des Bezugs eines Vertragsbediensteten für jeden Abgeordneten des Klubs im Nationalrat. Zusätzliche Förderungsmittel in der Höhe von 40% der gesamten oben genannten Förderungsmittel können für internationale politische Bildungsarbeit gewährt werden. Diese Mittel werden unter der Verantwortung und Aufsicht der Bundesregierung, unterstützt durch einen Beirat beim Bundeskanzleramt, zuerkannt (§ 3 PubFG). Diese öffentlichen Förderungsmittel werden unter verschiedenen Bedingungen (welche jährlich überprüft werden) betreffend die zu finanzierenden Tätigkeiten, die Verwendung der Zuwendungen, die Verabschiedung einer Satzung, die Erstellung eines Jahresabschlusses, der zu prüfen und danach im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen ist, ausbezahlt (§ 1 PubFG). Die Zuwendungen werden außerdem unter der Bedingung gewährt, dass sich der Rechtsträger verpflichtet, dem österreichischen Rechnungshof einen Bericht über die Verwendung der öffentlichen Förderungsmittel vorzulegen (bis 31. Mai des folgenden Jahres). Öffentlich geförderte Rechtsträger sind verpflichtet, über Mittel aus sonstigen Quellen eine gesonderte Verrechnung zu führen, wobei sie den allgemeinen Bestimmungen für Stiftungen und Vereine bezüglich der Verwendung dieser Mittel unterliegen. Der Bund hat vom Rechtsträger satzungswidrig bzw. gesetzwidrig verwendete Förderungsmittel zurückzuverlangen; dieses Recht verjährt in fünf Jahren, wobei für Rechtsstreitigkeiten die ordentlichen Gerichte zuständig sind (§§ 4 und 5 PubFG). Die oben genannten Zuwendungen betragen 2010 € 11.574.815.¹⁰
25. Das Klubfinanzierungsgesetz 1985 (im Folgenden „KlubFG“) sieht die Förderung parlamentarischer Klubs (Klubs im Nationalrat und Fraktionen im Bundesrat, einschließlich jener im Europäischen Parlament) zur Deckung von Personal- und sonstigen Kosten (Infrastruktur einschließlich EDV, Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen, Enqueten, Aussendungen und Rundschreiben, Druckwerke, Broschüren, sowie Ausgaben für internationale Arbeit) vor (§ 1 Abs. 2 KlubFG). Die Zuwendungen umfassen a) einen jedem Klub zuerkannten Grundbetrag; b) einen Steigerungsbetrag für jeden das erforderliche Ausmaß für die

⁹ In den letzten Jahren erhielten im Nationalrat vertretene politische Parteien Zuwendungen in folgender Höhe: 2002: € 14.383.192; 2003: € 14.383.200; 2004: € 14.283.200; 2005: € 14.680.160; 2006: € 15.028.766; 2007: € 14.715.822; 2008: € 15.571.041; 2009: € 16.074.582; 2010: € 16.164.960

¹⁰ 2002: € 8.535.262; 2003: € 8.535.262; 2004: € 8.535.262; 2005: € 9.562.129; 2006: € 8.343.444; 2007: € 10.913.576; 2008: € 11.267.760; 2009: € 11.606.508; 2010: € 11.574.815

Bildung eines Klubs (fünf Abgeordnete) übersteigenden Abgeordneten in einem Klub im Nationalrat oder einer Fraktion im Bundesrat; c) einen variablen Betrag, der sich nach der Größe des Klubs bzw. der Fraktion richtet (im Nationalrat, Bundesrat oder Europäischen Parlament). Diese Zuwendungen werden aufgrund des Jahresbruttobezugs von Vertragsbediensteten des Bundes, multipliziert mit einem bestimmten Faktor (10 für den allen Klubs bzw. Fraktionen zuerkannten Grundbetrag, 1 oder 2 für den Steigerungsbetrag), berechnet. Sie werden zu Beginn jedes Quartals überwiesenen Raten gezahlt. Die oben genannten Zuwendungen an politische Klubs machten im Jahr 2010 insgesamt € 18.730.000 aus¹¹. Der vierteljährliche Höchstbetrag, der einem Klub gemäß dem Klubfinanzierungsgesetz zugewendet wurde, betrug im Jahr 2011 € 1.261.624,35, der Mindestbetrag € 618.285,50.

26. Herkömmlicherweise erhalten politische Parteien auch öffentliche finanzielle Förderungen gemäß den jeweiligen Landesgesetzen. Die Antworten auf den Fragebogen zeigen, dass das System der politischen Finanzierung in den Ländern mit jenem auf Bundesebene harmonisiert ist und die Länder im Prinzip den Parteien, wahlwerbenden Kandidaten, Parteiakademien und parlamentarischen Klubs dieselbe Art von Zuwendungen zukommen lassen. Eine Analyse macht deutlich, dass es dennoch einige Unterschiede gibt, die in der unten stehenden Tabelle zusammengefasst werden (welche die Situation im April 2008 darstellt)¹².

	Bgid.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sbg.	Stmk.	Tir.	Vbg.	W
Finanzierung parlamentarischer Klubs	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(1)	(1)	(1)
Direktfinanzierung (inkl. öffentlicher Bildung)	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(1)	(1)
Finanzierung der Wahlwerbung	ja	(1)	(-)	(-)	(-)	(-)	ja	(-)	(-)
Wahlkampffinanzierung für nicht im Landtag vertretene Parteien	ja	(-)	ja	ja	ja	ja	(-)	(-)	(-)
Fraktionen im Gemeinderat	(1)	?	(1)	(1)	(-)	ja	(-)	(-)	(1)
Prüfung der Mittelverwendung	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(1)	(-)
Verpflichtung zum Abschluss einer Vereinbarung über die Beschränkung von Wahlwerbungskosten	ja	ja	ja	ja	ja	ja	(-)	(1)	(-)

Anmerkungen: ja: rechtliche Grundlage; (1): keine rechtliche Grundlage, aber die Finanzierung/die Vorschrift trifft in der Praxis zu; (-) keine Finanzierung/keine Vorschrift vorhanden

Private Finanzierung

27. Die private Finanzierung von Parteien und Wahlkämpfen ist frei und unterliegt keinen Beschränkungen durch das PartG oder andere einschlägige Gesetze. Daher bestehen weder Grenzen hinsichtlich des Betrags/der Höhe/der Regelmäßigkeit der Beiträge von privaten Spendern noch sonstige Beschränkungen für Spenden und andere Formen der Unterstützung durch private und juristische Personen aus dem In- oder Ausland, unabhängig davon, ob sie in Geschäftsbeziehung mit der Verwaltung stehen oder nicht. Es

¹¹ 2002: € 12.519.000; 2003: € 12.041.000; 2004: € 12.145.000; 2005: € 12.277.000; 2006: € 12.558.000; 2007: € 15.543.000; 2008: € 15.861.000; 2009: € 18.480.000; 2010: € 18.730.000

¹² Hubert Sickinger in *Politikfinanzierung in Österreich*, Wien Czernin Verlag 2009, Seite 296

gibt auch keine Grenzen hinsichtlich der Art des Spenders (öffentliche oder private Rechtsträger, nicht auf Gewinn ausgerichtete Organisationen, religiöse Organisationen, etc.). Es wird keine Unterscheidung oder Beschränkung vorgenommen hinsichtlich unterschiedlicher Spendenformen, also ob es sich um Finanz- oder Naturalspenden, materielle oder immaterielle Spenden, direkte oder indirekte Spenden, etc. handelt und ob diese Spenden in bestimmter Form getätigt werden (z.B. Vermächtnisse, Sponsoring, abgeschriebene Forderungen und Kredite oder Dienstleistungen zu vergünstigten Konditionen, etc.).

28. § 4 PartG nennt nur jene Quellen privater Einnahmen, die in den Rechenschaftsberichten politischer Parteien, welche Zuwendungen erhalten, mindestens ausgewiesen werden müssen – siehe Nr. 31 unten: Mitgliedsbeiträge; besondere Beiträge von den der jeweiligen Partei angehörenden Mandataren und Funktionären; Erträge aus Unternehmensbeteiligungen; Erträge aus sonstigem Vermögen; Spenden; Nettoerträge aus Veranstaltungen, dem Vertrieb von Druckschriften und Abzeichen sowie ähnliche sich unmittelbar aus der Parteitätigkeit ergebende Einnahmen; Kredite; Zuwendungen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals (lebende Subventionen); sonstige Ertrags- und Einnahmenarten, wobei solche von mehr als 5% der jeweiligen Jahreseinnahmen gesondert auszuweisen sind.

Ausgaben

29. Auf Bundesebene gibt es keine allgemeinen Bestimmungen, die (bestimmte Arten von) Parteiausgaben oder Tätigkeiten, die Parteien ausüben dürfen, regeln oder beschränken. Die Gesetzgebung der Länder sieht manchmal das allgemeine Erfordernis vor, dass politische Parteien eine Vereinbarung über die Beschränkung von Wahlwerbungskosten abzuschließen haben (siehe auch die letzte Zeile in der Tabelle in Nr. 26 oben).

III. TRANSPARENZ DER PARTEIENFINANZIERUNG – BESONDERER TEIL

(i) **Transparenz (Artikel 11, 12 und 13b der Empfehlung Rec(2003)4)**

Buchführung

30. Abgesehen von den Regelungen über die jährliche Rechenschaftslegung und den Inhalt der Rechenschaftsberichte, die für aus öffentlichen Mitteln geförderte Parteien gelten (siehe unten), gibt es im PartG und in sonstigen einschlägigen Rechtsnormen keine besonderen Bestimmungen über Rechnungslegungs- und Buchführungsgrundsätze, die von politischen Parteien allgemein anzuwenden sind. Nach Steuerrecht (Bundesabgabenordnung) haben politische Parteien Aufzeichnungen betreffend steuerliche Angelegenheiten zu führen. Diese Aufzeichnungen unterliegen der Prüfung durch die Steuerbehörden. Dasselbe gilt für parlamentarische Klubs (ohne besondere Buchführungspflichten; jedoch können die Klubs entsprechende Regelungen in ihrer Satzung vorsehen, die aber nur von interner Natur sind).

Berichtspflichten

31. Nach der derzeit geltenden Regelung des § 4 Abs. 1 und 4 PartG haben politische Parteien, die Zuwendungen im Sinne des PartG erhalten: a) genaue Aufzeichnungen über die Verwendung der Zuwendungen für Öffentlichkeitsarbeit (gemäß § 2 Abs. 1) zu führen und diese prüfen zu lassen. Das GET stellte fest, dass wahlkampfbezogene Zuwendungen in § 2a und § 2b speziell geregelt werden und § 4 nicht auf diese Bezug nimmt: die österreichischen Behörden erklärten, dass § 4 gemäß § 2a Abs. 4 sinngemäß auf wahlkampfbezogene Zuwendungen (Wahlwerbungskosten) anzuwenden ist. Daher besteht hinsichtlich der Berichtspflichten im Effekt kein Unterschied zwischen Öffentlichkeitsarbeit und

Wahlwerbungskosten; b) einen Rechenschaftsbericht über ihre Einnahmen und Ausgaben zu erstellen (ebenfalls prüfpflichtig), der „zumindest“ folgende Einnahmen- und Ausgabenarten enthält:

Einnahmen	Ausgaben
<ul style="list-style-type: none"> - Mitgliedsbeiträge; - Zuwendungen nach dem PartG; - besondere Beiträge von den der jeweiligen Partei angehörenden Mandataren und Funktionären; - Erträge aus Unternehmensbeteiligungen; - Erträge aus sonstigem Vermögen; - Spenden (§ 4 Abs. 7 PartG); - Nettoerträge aus Veranstaltungen, dem Vertrieb von Druckschriften und Abzeichen sowie ähnliche sich unmittelbar aus der Parteitätigkeit ergebende Einnahmen; - Kredite; - Zuwendungen in Form kostenlos oder ohne entsprechende Vergütung zur Verfügung gestellten Personals (lebende Subventionen); - sonstige Ertrags- und Einnahmenarten, wobei solche von mehr als 5 % der jeweiligen Jahreseinnahmen gesondert auszuweisen sind. 	<ul style="list-style-type: none"> - Personalaufwand; - Büroaufwand und Anschaffungen; - Sachaufwand für Öffentlichkeitsarbeit einschließlich Presseerzeugnisse; - Veranstaltungen; - Fuhrpark; - sonstiger Sachaufwand für Administration; - Mitgliedsbeiträge; - Rechts-, Prüfungs- und Beratungskosten; - Kreditkosten und –rückzahlungen; - internationale Arbeit; - sonstige Aufwandsarten, wobei solche über € 72.672 gesondert auszuweisen sind.

32. Spenden – sofern sie den Betrag von € 7.260 übersteigen – sind wie folgt im veröffentlichungspflichtigen Rechenschaftsbericht auszuweisen (§ 4 Abs. 7 PartG): 1) Gesamtsumme der Spenden von natürlichen Personen, die nicht unter die folgende Z 2 fallen; 2) Gesamtsumme der Spenden von im Firmenbuch eingetragenen natürlichen und juristischen Personen; 3) Gesamtsumme der Spenden von Vereinen, die nicht unter die folgende Z 4 fallen, und 4) Gesamtsumme der Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds. Die obigen Bestimmungen gelten für Spenden, die eine Partei oder eine ihrer Gliederungen (Landes-, Bezirks- oder Lokalebene) erhält.
33. Spenden sind von politischen Parteien, die öffentliche Zuwendungen gemäß dem PartG erhalten haben, bis zum 30. September des folgenden Jahres direkt dem Rechnungshof zu melden (§ 4 Abs. 8 PartG). Zu diesem Zweck sind Listen der im obigen Absatz genannten Spenden, mit Ausnahme der unter Z 4 fallenden (Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds), zu erstellen. Die Spenden sind einzeln unter Angabe des Betrags sowie des Namens und der Anschrift der Spender in die Liste aufzunehmen.

Steuerliche Vorschriften für Spenden

34. Grundsätzlich unterliegen Spenden an politische Parteien nicht der begünstigten steuerlichen Behandlung beim Spender (steuerliche Absetzbarkeit). Die Antworten auf den Fragebogen zeigen aber, dass Spenden

an bestimmte Rechtsträger oder Organisationen, die politischen Parteien nahe stehen, steuerlich absetzbar sein können, wenn sie als Beiträge an einen Berufs- oder Wirtschaftsverband behandelt werden. Diese Zahlungen sind als Betriebsausgaben absetzbar, sofern ihre Höhe angemessen ist. Weiters sind Zahlungen an politische Parteien, die aufgrund einer politischen Funktion geleistet werden, absetzbar, wenn diese Zahlungen verpflichtend sind (d.h. die Verweigerung der Zahlung führt zum Verlust der politischen Funktion). Diese Zahlungsverpflichtung muss auf einer statutenmäßigen Verpflichtung beruhen. Sonstige politische Beiträge, einschließlich Mitgliedsbeiträge, sind nicht absetzbar.

Veröffentlichungspflichten

35. Der Rechenschaftsbericht der politischen Parteien, die staatliche Förderungen erhalten, ist im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen. Die Veröffentlichungsfrist läuft bis 30. September des folgenden Jahres (§ 4 Abs. 9 PartG). Der Prüfbericht über die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel ist ebenso wie der Rechenschaftsbericht der Parteien, die staatliche Fördermittel nach dem PartG erhalten, im Amtsblatt der Wiener Zeitung zu veröffentlichen. Das PartG sieht offenbar keine Frist dafür vor, doch die österreichischen Behörden erklärten, dass der Rechenschaftsbericht und der Prüfbericht in der Praxis gemeinsam veröffentlicht werden.

Dritte

36. Darüber finden sich weder im PartG noch in sonstigen Bundes- oder Landesgesetzen Regelungen.

Zugang zu und Führung von Rechnungsunterlagen

37. Die während des Vor-Ort-Besuchs erhaltenen Informationen ergaben, dass politische Parteien und wahlwerbende Parteien keiner Pflicht zur Führung von Büchern und Aufzeichnungen unterliegen.

Wahlkämpfe

38. Die österreichischen Rechtsvorschriften beruhen auf einem System der jährlichen Rechenschaftslegung durch die politischen Parteien (die Rechenschaftsberichte enthalten wahlkampfbezogene Einnahmen und Ausgaben – siehe Nr 31); es gibt keine besonderen Bestimmungen zur Rechenschaftslegung über Wahlkampffinanzierung, die für unabhängige (Listen von) Kandidaten gelten oder zum Beispiel die Offenlegung von Spenden während des Wahlkampfes vorschreiben.

	Bgld.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sbg.	Stmk.	Tir.	Vbg.	W
Verpflichtung der Parteien zur Veröffentlichung eines Rechenschaftsberichts	(-)	(-)	(-)	(-)	ja	(-) Prüfbericht ist zu publizieren	(-) Prüfbericht ist zu publizieren	(-) Prüfbericht ist zu publizieren	(-)
Vorschriften zum Berichtsinhalt	(-)	(-)	(-)	(-)	ja: Mindestanforderungen bezüglich Ausgaben und Einnahmen, einschließlich	(-)	(-)	(-)	(-)

					Gesamthöhe der Spenden				
Offenlegung bzw. Veröffentlichung wichtiger Spender	(-)	(-)	(-)	(-)	nein; gleich wie auf Bundesebene	(-)	(-)	(-)	(-)

Anmerkungen: ja: rechtliche Grundlage; (-) keine diesbezüglichen Vorschriften vorhanden

(ii) Aufsicht (Artikel 14 der Empfehlung Rec(2003)4)

Buchprüfungen

39. Auf Bundesebene unterliegen die Aufzeichnungen über die Verwendung der Zuwendungen für Öffentlichkeitsarbeit (§ 4 Abs. 1 iVm § 2 Abs. 1) nach dem PartG einer Prüfpflicht; diese Aufzeichnungen und alle dazugehörigen Unterlagen sind von zwei beideten Wirtschaftsprüfern jährlich zu prüfen; das Ergebnis der Prüfung ist im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen. Die mit der Prüfung einer politischen Partei betrauten Wirtschaftsprüfer sind aus einer Liste von fünf Wirtschaftsprüfern zu bestellen, die von jeder Partei dem Bundesminister für Finanzen innerhalb von vier Wochen vorzulegen ist; wird innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Liste von einer Partei vorgelegt, so bestellt der Bundesminister für Finanzen die Wirtschaftsprüfer von Amts wegen. Die vorgeschlagenen Wirtschaftsprüfer dürfen nicht Gesellschafter einer Gesellschaft, die Prüfungsdienstleistungen erbringt, sein. Nach dem PubFG ist die Buchführung von Akademien gesondert zu prüfen; sie wird von einem beideten Wirtschaftsprüfer geprüft und dann in gekürzter Form dem Rechnungshof übermittelt und im Amtsblatt veröffentlicht.
40. Auf Landesebene schreiben die einschlägigen Rechtsvorschriften vor, dass Rechenschaftsberichte politischer Parteien, die im Landtag vertreten sind und Zuwendungen für ihre Öffentlichkeitsarbeit erhalten, von einem Wirtschaftsprüfer (in den meisten Gesetzen) oder Inhaber eines ähnlichen Berufs (siehe Tabelle unten) zu prüfen/bestätigen sind. In Wien besteht keine Prüfpflicht.

Öffentliche Aufsicht / Überwachung

41. Auf Bundesebene wird der grundlegende Gedanke hinter der Aufsicht über die Parteienfinanzierung in § 1 (insbesondere Abs. 5) und § 4 Abs. 8 PartG festgelegt, wonach dem Präsidenten des Rechnungshofes nur durch explizite bundesgesetzliche Bestimmung „die Aufgabe übertragen werden [kann], Listen von Spenden an politische Parteien entgegenzunehmen, zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden“.
42. Wie das GET feststellte und die Gespräche bestätigten, haben Vertreter der Wissenschaft manchmal darauf hingewiesen, dass seit Inkrafttreten der oben genannten Bestimmung im Jahr 2000 noch nie (zumindest nicht bis 2009) eine politische Partei freiwillig ein Ersuchen auf eine derartige öffentliche Feststellung gemäß § 4 Abs. 8 PartG gestellt hat¹³. Eine politische Partei veröffentlicht freiwillig die Liste der Spender auf ihrer Website. Gemäß dem PartG steht § 1 im Verfassungsrang, was nach dem Verständnis des GET bedeutet, dass diese Grundsätze nicht durch ein einfaches Gesetz abgeändert werden können. Die Antworten auf den Fragebogen zeigen auch, dass der österreichische Rechnungshof

¹³ Sickinger, Seite 117

aufgrund seiner allgemeinen Kompetenz die Finanzgebarung von parlamentarischen Klubs auf deren Ersuchen prüfen kann.

43. Das GET stellt fest, dass das Parlament den österreichischen Rechnungshof (RH) im Jahr 1998 (also vor der oben genannten Novellierung) ersuchte, eine Sonderprüfung der Finanzierung der politischen Parteien und parlamentarischen Klubs durchzuführen. Der daraufhin im Jahr 2000 veröffentlichte Bericht, der auf der Website des RH öffentlich zugänglich ist¹⁴, enthielt eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung, einschließlich: Bedarf nach sekundären Regelungen/Leitlinien zur Klarstellung von Begriffen wie „Öffentlichkeitsarbeit“ der Parteien (Kosten im Zusammenhang mit administrativen, finanziellen, infrastrukturbezogenen und internen Entscheidungen sollten nicht als Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit gelten), Bedarf nach besserer Begründung / Dokumentation der Finanztätigkeit, Bedarf nach einer Vereinbarung, dass öffentliche – vom Bund nach dem PartG getätigte – Zuwendungen, die von den Parteien an parteinahe Institutionen überwiesen werden, gemäß dem PartG verwendet werden, Bedarf nach Verbesserung der internen Kontrolle der Parteien, Bedarf nach Änderung des Systems der Bestellung privater Wirtschaftsprüfer (insbesondere Bedarf nach einem Rotationssystem), etc.
44. Dem GET wurde mitgeteilt, dass öffentliche Behörden mangels spezifischer dahingehender rechtlicher Bestimmungen keine zusätzlichen Kontrollen durchführen können und bei der Entscheidung über die Zuerkennung / jährliche Wiederzuerkennung öffentlicher Zuwendungen an eine politische Partei auf die Schlussfolgerungen der privaten Prüfung angewiesen sind. Dem GET wurde vor Ort mitgeteilt, dass die Hauptaufgabe, die das Bundeskanzleramt von Amts wegen erledigt, in der Überprüfung liege, ob politische Parteien ihren Rechenschaftsbericht fristgerecht veröffentlichen.
45. Die Rechtsvorschriften in einigen Bundesländern sehen die Möglichkeit der Anordnung einer zusätzlichen Prüfung vor, falls der Wirtschaftsprüfer wesentliche Mängel im Rechenschaftsbericht einer Partei festgestellt hat (z.B. Burgenland) oder falls eine Partei keine private Prüfung durchführen hat lassen (z.B. Tirol).

	Bgld.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sbg.	Stmk.	Tir.	Vbg.	W
Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählt er Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählte r Wirtschaftsprüfer	1 von der Regierung aus einem Dreivorschlag der Partei ausgewählt er Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	Bericht über die Verwendung der Zuwendung und Bericht über Einnahmen und Ausgaben, der von 2 von der Partei ausgewählten Wirtschaftsprüfern zu bestätigen ist	2 von der Partei ausgewählte Wirtschaftsprüfer	1 von der Partei ausgewählter Wirtschaftsprüfer	Prüfung durch einen Wirtschaftstreuhänder / Steuerberater	[1]
Eingebundene öffentliche	Landesregierung	Landesregierung	Landesregierung, nach	Landesregierung	Landesregierung und Landes-	Landesregierung	Landesregierung	Landesregierung	[1]

¹⁴ <http://www.rechnungshof.gv.at/beratung/kernaussagen/parteienfinanzierung.html>

Stelle			vorheriger Prüfung durch den Landesrechnungshof		rechnungshof				
Möglichkeiten der öffentlichen Stelle	Reg. kann bei Verstoß gg. gesetzl. Vorschriften gesonderte Prüfung anordnen	Reg. setzt Zuwendung aus, wenn Partei angibt, dass Prüfung wesentliche Mängel ergeben hat	Reg. kann von Amts wegen einen Wirtschaftsprüfer bestellen, wenn Partei keine Liste vorlegt	Reg. kann bei Verstoß gg. gesetzl. Vorschriften gesonderte Prüfung anordnen	Keine, außer Feststellung auf Ersuchen der Partei, dass Spende rechtmäßig ist	Keine expliziten Befugnisse zur Aussetzung der Zuwendung	Reg. kann bei Säumnis der Partei von Amts wegen Prüfung durchführen lassen	Partei hat bei Verstoß gegen die Vorschriften über die Verwendung der Mittel, Prüfpflicht, etc. die Zuwendung zurückzuerstatten	[1]

Anmerkungen: [1] die Gespräche des GET vor Ort bestätigten, dass keine private Prüfung oder sonstige Form öffentlicher Kontrolle vorgesehen ist.

Aufsicht im Rahmen von Wahlkämpfen

46. Wie bereits ausgeführt, unterliegt die Finanzierung von Wahlkämpfen keinen besonderen Vorschriften/Regelungen.

Sonstige einschlägige Bestimmungen

47. Das GET stellte fest, dass gemäß § 5 PubFG für Rechtsstreitigkeiten betreffend den Anspruch auf Förderung (§ 3 Abs. 1), den Widerruf der Förderungswürdigkeit (§ 3 Abs. 1) sowie die Rückforderung von Förderungsmitteln (§ 4 Abs. 3) die ordentlichen Gerichte zuständig sind. Es gibt keine ähnlichen spezifischen Regelungen für Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung des PartG. Die österreichischen Behörden bestätigten dies vor dem Besuch, erklärten jedoch, dass gemäß Artikel 137 B-VG der Verfassungsgerichtshof über vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Bund, die Länder, die Gemeinden und die Gemeindeverbände, die weder im ordentlichen Rechtsweg auszutragen noch durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen sind, erkennt.

(iii) Sanktionen

Parteienfinanzierung

48. Aus den Antworten auf den Fragebogen geht nur hervor, dass nach dem PartG Sanktionen wie folgt vorgesehen sind (§ 4 Abs. 10): „Veröffentlicht oder übermittelt eine politische Partei nicht fristgerecht gemäß Abs. 8 und 9 den Rechenschaftsbericht, die Spenden- oder die Spenderliste [bis 30. September des folgenden Jahres], so hat der Bundeskanzler [nach Mitteilung durch den Rechnungshof] fällige Zuwendungen (§ 3 Abs. 2) bis zur ordnungsgemäßen Veröffentlichung oder Übermittlung einzubehalten.“
49. Während des Besuchs wurde Folgendes angegeben: Das Bundeskanzleramt überprüft, ob die politischen Parteien ihren Rechenschaftsbericht fristgerecht veröffentlichen. Der Verweis auf § 3 Abs. 2 PartG – der dann auf § 2 verweist – scheint zu implizieren, dass Zuwendungen, die in Form einer teilweisen Rückerstattung von Wahlwerbungskosten gemäß § 2a gewährt werden,

nicht ausgesetzt werden dürfen und von den oben genannten Sanktionsmechanismen ausgenommen sind, obwohl im Prinzip alle Parteien, die staatliche Zuwendungen nach dem PartG erhalten, gemäß § 2a Abs. 4 und §§ 4 ff. PartG der Veröffentlichungs- und Berichtspflicht unterliegen. Die österreichischen Behörden bestätigten, dass diese Lesart seitens des GET richtig ist und dass das PartG keine weiteren Verstöße (und entsprechenden Sanktionen) vorsieht, zum Beispiel falls eine Partei in ihrem Rechenschaftsbericht die Ausweisung bestimmter Einnahmen- und Ausgabeposten unterlässt.

50. Auf den ersten Blick scheint es, dass das Recht der Länder keine Sanktionen außer den im PartG festgelegten vorsieht. Die unterschiedlichen rechtlichen Bestimmungen regeln kaum Unregelmäßigkeiten, außer den Fall, dass eine Partei nicht ihrer Prüfpflicht nachkommt; es gibt zwei auffallende Ausnahmen: in Kärnten kann die Landesregierung entscheiden, die Zuwendung für das folgende Jahr nicht zu gewähren, wenn die private Prüfung wesentliche Unregelmäßigkeiten im Rechenschaftsbericht ergibt (bezüglich der Verwendung der Zuwendungen des Landes für Öffentlichkeitsarbeit); in Vorarlberg sieht die Verordnung eine Reihe von Umständen vor, unter denen die öffentliche Zuwendung zurückerstattet werden muss, wenn die Mittel nicht entsprechend ihrem Zweck verwendet wurden, wenn keine Prüfung durchgeführt wurde, etc.

Statistiken

51. Aus den Antworten auf den Fragebogen geht hervor, dass Informationen weder bezüglich der Anzahl und Art der im Rahmen der Aufsicht über die Parteienfinanzierung vorkommenden Fälle (wie bereits ausgeführt ist der Rechnungshof in der Praxis nicht mit Kontrollbefugnissen ausgestattet), noch bezüglich bisher erfolgter (strafrechtlicher oder sonstiger) Ermittlungen, Verfolgungen und Verurteilungen im Zusammenhang mit politischer Finanzierung verfügbar sind. Mitteilungen zufolge haben Parteien bisher ihre allgemeine Veröffentlichungs- und Berichtspflicht eingehalten. Die österreichischen Behörden bestätigten während des Besuchs, dass der Bundeskanzler noch nie öffentliche Zuwendungen ausgesetzt hat (und auch noch nie über eine Aussetzung entscheiden musste).

Immunitäten

52. Im Rahmen des PartG und des oben genannten Sanktionensystems ist die Frage der Immunität irrelevant. Was die allgemeinen Immunitätsregelungen anbelangt, so wurden diese im Rahmen des im Juni 2008 angenommenen Evaluierungsberichts über die gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde betreffend Österreich geprüft¹⁵. Darin wurde Österreich eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung erteilt, wobei diese Verbesserungen im ersten Umsetzungsbericht, der im Juni 2010 angenommen wurde, bewertet wurden (und zwar als nicht umgesetzt)¹⁶.

¹⁵ Link zum Evaluierungsbericht und zum Umsetzungsbericht.

¹⁶ GRECO empfahl "a) Anleitungen zu entwickeln, welche konkrete und objektive Kriterien festlegen, die bei der Bestimmung, ob eine Handlung im Zusammenhang mit der Amtsausübung eines Parlamentariers steht[,] und damit auch bei der Entscheidung, ob die Immunität dieser Person betroffen ist und aufgehoben werden kann, herangezogen werden können; b) sicherzustellen, dass diese Anleitungen die Erfordernisse des Kampfes gegen die Korruption berücksichtigen[,] und c) von den zuständigen Parlamentsausschüssen auf nationaler und auf Landesebene zu verlangen, die Entscheidung, die Immunität aufzuheben oder nicht aufzuheben[,] im konkreten Fall zu begründen."

Verjährung

53. Angesichts des derzeitigen Sanktionensystems nach dem PartG scheint die Frage der Verjährung irrelevant zu sein.

Wahlkämpfe

54. Wie bereits ausgeführt, unterliegt die Finanzierung von Wahlkämpfen keinen bestimmten Vorschriften/Regelungen.

IV. ANALYSE

Allgemeines

55. Die einschlägigen Rechtsnormen über politische Finanzierung in Österreich sind das Parteiengesetz 1975 (im Folgenden „PartG“), das Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (im Folgenden „PubFG“), das Klubfinanzierungsgesetz 1985 (im Folgenden „KlubFG“) und ähnliche Rechtsvorschriften in den neun Bundesländern. Wenn auch dieser rechtliche Rahmen nach europäischem Maßstab nicht aktuell ist, entspricht er bei weitem nicht den in Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen festgelegten Normen – eine Beurteilung, die von den meisten Gesprächspartnern des GET vor Ort geteilt wurde. Wie in Nr. 43 ausgeführt, hat der österreichische Rechnungshof auf Ersuchen des Parlaments 1998 einen Sonderbericht über das System der politischen Finanzierung in Österreich erstellt. Die darin enthaltenen Empfehlungen zur Verbesserung wurden nicht weiter verfolgt, es scheint jedoch, dass einige österreichische Parteien sich freiwillig an einige dieser Empfehlungen halten.
56. Der Hauptzweck der rechtlichen Rahmenbedingungen für politische Finanzierung in Österreich liegt nicht in der Sicherstellung einer gewissen Transparenz und Aufsicht, welche die Risiken von Korruption vermindern würden (zum Beispiel durch Auferlegung einer Verpflichtung zur Veröffentlichung aller Spenden, durch Regelungen bezüglich der Quellen der Finanzierung und durch Verbot anonymer Spenden, etc.). Stattdessen liegt der Schwerpunkt auf der Gewährleistung einer Kontrolle, die darauf beschränkt ist, wie öffentliche Zuwendungen von den politischen Parteien (und sonstigen wahlwerbenden Parteien, die je nach ihrem Wahlergebnis zum Erhalt staatlicher Förderungen berechtigt sind), von politischen Akademien, welche von den Parteien für Zwecke politischer Bildung eingesetzt werden, und schließlich von parlamentarischen Klubs verwendet werden. In diesem Sinn kann festgestellt werden, dass der Anwendungsbereich des rechtlichen Rahmenwerks insofern „aufgespalten“ ist, als bundesrechtliche Bestimmungen hauptsächlich für Zuwendungen durch den Bund und die Tätigkeit (einschließlich Wahlen) der Parteien auf Bundesebene gelten, während die Rechtsnormen der Länder für die Förderung und Tätigkeit der Parteien auf regionaler Ebene gelten. Es bestehen einige Ausnahmen: § 4 Abs. 7 PartG sieht zum Beispiel vor, dass die Gesamtsumme der im Berichtsjahr an eine politische Partei oder an eine ihrer Gliederungen (Landes-, Bezirks- oder Lokalorganisationen) geleisteten Spenden, die den Betrag von € 7.260 übersteigen, auszuweisen ist. Einige Parteifunktionäre (auch der führenden Parteien) gaben an, dass ihre Partei in den letzten Jahren keine derartigen Spenden erhalten habe, während andere betonten, dass es kein Gesamtspendenregister gebe, das alle organisatorischen Ebenen und Gliederungen ihrer Partei umfasst; daher weiß niemand, ob und wie viel ein Spender an die betreffende politische Partei „insgesamt“ im jeweiligen Rechnungsjahr gespendet hat. Zugleich ist das rechtliche Rahmenwerk inkonsistent: mit Ausnahme von einem oder zwei Bundesländern enthalten die Landesgesetze nicht einmal die grundlegenden Anforderungen, die gemäß bundesrechtlichen Normen gelten. In den vor Ort geführten Gesprächen mit dem GET wurde insbesondere in Bezug auf Wien (das sowohl Bundeshauptstadt als auch Bundesland ist) bestätigt, dass abgesehen vom allgemeinen Problem der Transparenz hinsichtlich der anwendbaren Rechtsnormen (eine konsolidierte Fassung ist der

allgemeinen Öffentlichkeit nicht zugänglich (siehe Nr. 21 Fußnote 8)) weder Regelungen zur Transparenz, Offenlegung oder Veröffentlichung hinsichtlich der Einnahmen und Ausgaben der Parteien bestehen, noch eine Verpflichtung der Parteien existiert, ihre Buchführung einer privaten Prüfung zu unterziehen oder einem öffentlichen Kontrollmechanismus zu unterwerfen.

57. Obwohl der Anteil öffentlicher Förderungen für politische Parteien von Vertretern der Wissenschaft als einer der höchsten weltweit eingeschätzt wird (gerechnet in € pro registriertem Wähler), scheint es, dass politische Finanzierung als höchst kontroversielles Thema betrachtet wird, wobei in den Medien des Öfteren über Unregelmäßigkeiten, die missbräuchliche Verwendung öffentlicher Einrichtungen und Mittel im Allgemeinen, die Verschleierung von Spenden durch Unternehmen und sonstige parteinahe Institutionen (sogenannte Vorfeldorganisationen) und Ähnliches berichtet wurde. Dem GET wurde mitgeteilt, dass die Finanzierung politischer Parteien oftmals mit rechtlich zweifelhaften Konstruktionen einhergeht, beispielsweise dem Abschluss fiktiver Werbeverträge, Zahlungen hoher Beträge für simulierte Beratungsleistungen (die später auf Parteikonten landen), etc. Einige Parteienvertreter fügten zur obigen Liste die Praxis der „Spendenwäsche“ (Interessensgruppierungen und sonstige Gebilde, die als Mittler zwischen den Parteien und Spendern agieren: sie nehmen einzelne Spenden in bar oder auf sonstige Weise entgegen und übergeben die gesammelten Beträge den Parteien) und das Bestehen von Zusammenhängen mit Korruption hinzu. Die meisten Gesprächspartner betonten, dass besonders die Regional- und Lokalebene den oben genannten Risiken ausgesetzt sei.
58. Die politischen Parteien, mit denen das GET Gespräche führte, waren sich dessen bewusst, dass neue Rechtsvorschriften über politische Finanzierung verabschiedet werden müssen. Obwohl es so aussieht, als hätten die größten parlamentarischen Fraktionen einen allgemeinen Konsens erreicht, geht der Verhandlungsprozess langsam voran, wobei davon ausgegangen wurde, dass eine Gesetzesvorlage frühestens bis Ende 2011 erstellt werden wird. Einige der größten politischen Parteien haben nicht ausgeschlossen, dass Änderungen bestehender Rechtsvorschriften erst nach sorgfältiger Erwägung des vorliegenden GRECO-Berichts und seiner Empfehlungen zur Verbesserung vorgenommen werden.
59. Zurzeit scheinen die Meinungen darüber, ob zukünftige bundesrechtliche Bestimmungen in ganz Österreich gelten sollen oder nicht, geteilt zu sein. Befürworter einheitlicher Rechtsvorschriften betonten, dies wäre der einzige Weg, um ein konsequentes Vorgehen sicherzustellen, während andere für eine vorsichtige Herangehensweise plädierten, um das Risiko eines auf Verfassungswidrigkeit lautenden Erkenntnisses zu mindern. Berücksichtigt man insbesondere, dass es die neun Bundesländer nach mehreren Jahren nicht geschafft haben, ihre Rechtsnormen an bundesrechtliche Regelungen anzupassen, und dass alle führenden Parteien, von denen die meisten eine lange Tradition haben, bundesweit tätig sind, scheinen einheitliche Rechtsvorschriften vorzuziehen zu sein. Die Erfahrung anderer Bundesstaaten hat gezeigt, dass dadurch ein hohes Maß an Konsistenz der zukünftigen Rechtsnormen sichergestellt werden könnte, bedenkt man den Bedarf nach Konsolidierung der Rechenschaftsberichte der Parteien (siehe unten). Dadurch wäre auch die Gefahr, dass wesentliche Anforderungen – zum Beispiel betreffend die zulässigen Einnahmequellen, Grenzwerte für die verpflichtende Bekanntgabe von Spendern, etc. – aufgrund abweichender Rechtsnormen auf regionaler Ebene umgangen werden, verringert (es wurde einige Male betont, dass Spenden, auch wenn Einheitlichkeit zwischen Bundes- und Landesrecht bestünde, weiterhin aufgeteilt werden könnten, um die zukünftigen Grenzwerte für die Offenlegung und Veröffentlichung der Namen einzelner Spender zu vermeiden). Es wurde argumentiert, dass die neun Bundesländer gezwungen werden könnten, ihre Regelungen an bundesrechtliche Bestimmungen anzupassen, wenn es sich bei letzteren um Verfassungsbestimmungen handelte. Auf jeden Fall wäre die Einführung eines Koordinierungsmechanismus zwischen Bund und Ländern eine positive Initiative zur Erleichterung der Kohärenz rechtlicher Rahmenbedingungen im gesamten Land. Die Erfahrung in anderen Ländern hat die Vorteile gezeigt, welche die Einrichtung/Ernennung einer Stelle mit einer klaren Führungsrolle und der Aufgabe, die rechtlichen und praktischen Entwicklungen zu beaufsichtigen und Vorschläge für erforderliche Änderungen zu erstatten, mit sich bringt. Angesichts der Ausführungen in den obigen

Absätzen empfiehlt das GET, **die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, einschließlich beispielsweise der Einrichtung einer Koordinierungsstelle, um sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über politische Finanzierung einheitlich in ganz Österreich gelten und die in der Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen beinhalteten Grundsätze berücksichtigen.**

60. Von Österreich einzuführende ehrgeizige Rechtsnormen über Parteien- und Wahlkampffinanzierung müssten von Regelungen über die Direktfinanzierung gewählter Funktionäre begleitet werden. Das GET wurde vor Ort informiert, dass derzeit keine derartigen Regelungen existieren und Parlamentarier uneingeschränkt finanzielle oder materielle Unterstützung von Spendern erhalten dürfen, da keine angemessene(n) Deklaration, Aufsicht und Sanktionen für den Fall der Nichtoffenlegung oder sonstiger Verstöße vorgesehen werden. Die Erfahrung in anderen Ländern hat gezeigt, dass es sich dabei um einen wichtigen Aspekt der Regelungen bezüglich Parteien- und Wahlkampffinanzierung handelt. Mangels angemessener Rahmenbedingungen für die Finanzierung gewählter Vertreter besteht immer die Gefahr, dass die offiziellen Rechenschaftsberichte von politischen Parteien und die Kandidatenliste nicht die finanzielle Realität der Wahlkampfaktivitäten der Kandidaten abbilden; es besteht auch ein offensichtliches Risiko, dass im Falle von Täuschungsabsicht der involvierten Nutznießer und/oder der Spender Regelungen über Parteien- und Wahlkampffinanzierung letzten Endes umgangen werden. Ein angemessenes und konsistentes regulatorisches Rahmenwerk wäre auch im Einklang mit Artikel 8 der Empfehlung aus dem Jahr 2003, in dem dieses Problem behandelt wird. Das GET empfiehlt daher, **i) angemessene Regelungen über die Finanzierung der politischen Aktivitäten gewählter Vertreter einzuführen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

Transparenz

61. Wie im beschreibenden Teil dargelegt, unterliegen politische Parteien und wahlwerbende Parteien keiner besonderen Pflicht zur Führung von Büchern und Aufzeichnungen. Vertreter politischer Parteien, mit denen vor Ort gesprochen wurde, bezeichneten dies als Grauzone, da die derzeit in der Praxis verwendeten Standards eine Kombination aus allgemeinen Grundsätzen, Rechnungslegungsgrundsätzen, etc. darstellen, welche in verschiedener Weise angewendet werden. Im Gegensatz dazu unterliegen österreichische Vereine klaren rechtlichen Anforderungen, wobei dem GET mitgeteilt wurde, dass diese an die Besonderheiten politischer Parteien angepasst werden könnten. Das GET erinnert daran, dass Artikel 11 der Empfehlung vorsieht, dass politische Parteien und wahlwerbende Parteien einer angemessenen Pflicht zur Führung von Büchern und Aufzeichnungen unterliegen müssen; dies ist zur Zeit eindeutig nicht der Fall. Das GET empfiehlt **i) sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen angemessene Rechnungslegungsgrundsätze vorsehen, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**
62. Die Gespräche vor Ort bestätigten auch, dass politische Parteien in der Praxis ihre Rechenschaftsberichte nicht konsolidieren, um alle unter ihrer Kontrolle stehenden territorialen Gliederungen und Teilorganisationen einzubeziehen (es scheint nur eine oder zwei politische Parteien zu geben, die dies als Teil ihrer eigenen Transparenzpolitik tun und die ihre konsolidierten Rechenschaftsberichte online veröffentlichen). Dieser Zustand entspricht auch nicht Artikel 11 der Empfehlung. Die oben bereits erwähnten Spenden über € 7.260 sind ein eindrucksvolles Beispiel dafür. Zur Zeit steht es den Parteien frei, in ihrer Satzung die Parteistruktur festzulegen und zu bestimmen, welche Einheiten daher in die konsolidierten Rechnungslegungs- und Finanzunterlagen einbezogen werden müssen. Die Gespräche vor Ort zeigten, dass Parteien eine unterschiedliche Praxis anwenden und im Allgemeinen eine Reihe von Rechtsträgern, die unter ihrer Kontrolle stehen, nicht in den konsolidierten Finanzunterlagen aufscheinen. Eine im Parlament 2010 getroffene Vereinbarung sah Mitteilungen zufolge eine allgemeine Konsolidierung aller territorialer, sozialer und sonstiger Rechtsträger vor, die direkt mit Parteiaktivitäten verbunden sind, sowie von rechtlichen Gebilden, die unter der Kontrolle der politischen Parteien stehen und keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen. Diese Maßnahmen wurden kürzlich, im Oktober 2011, in öffentlichen

Äußerungen wiederholt, die in den Medien veröffentlicht wurden. Das GET begrüßt einen inklusiven Ansatz, aber es ist offensichtlich, dass die Verlässlichkeit finanzieller Informationen beeinträchtigt wird, wenn alle Institutionen und Rechtsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit aus der Rechnungslegung der politischen Parteien ausgeschlossen werden würden. Politische Parteien beherrschen manchmal eine große Anzahl unternehmerischer Strukturen: laut Medienberichten beherrscht eine zum Beispiel durch einen ihrer Vereine und eine Reihe von wirtschaftlichen Substrukturen ein Netz von 30 Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Diese sind in verschiedensten Bereichen der Branche tätig, zum Beispiel Bau, Verlagswesen/Druck/Medien, Kommunikation, etc. Dem GET wurde außerdem vor Ort mitgeteilt, dass einige politische Parteien diverse Stiftungen und andere Konstruktionen ohne eigentliche oder genau abgegrenzte Tätigkeiten nutzen, die jedoch in der Praxis dazu verwendet werden, private Förderungen entgegenzunehmen und Wahlkämpfe und andere Tätigkeiten der Partei mitzufinanzieren. Österreich wird daher in Zukunft Regelungen mit einem viel breiteren finanziellen Anwendungsbereich bezüglich Rechnungslegung und des Inhalts der offenlegungspflichtigen Rechenschaftsberichte erlassen müssen. Das ist ein Grundsatz, der eindeutig in Artikel 12 der Empfehlung festgeschrieben ist. Zugleich besteht auch der Bedarf nach Schaffung eines Mechanismus zur Behandlung von Wahlkampfbeiträgen und Förderungen, die von Dritten geleistet werden, und nach Festlegung, wie diese auszuweisen sind. Schließlich sind durch die Weise, wie die Rechtslage ausgestaltet ist, nur politische Parteien und wahlwerbende Parteien, welche öffentliche Zuwendungen erhalten, verpflichtet, ihre Einnahmen und Ausgaben auszuweisen und zu Kontrollzwecken offenzulegen. Dies ist zwar vor dem Hintergrund des derzeitigen Zwecks der rechtlichen Bestimmungen verständlich, im Sinne der allgemeinen Transparenz jedoch müssen alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien einer Pflicht zur ordnungsgemäßen Offenlegung und Aufsicht der Finanzgebarung unterliegen. Das GET empfiehlt daher **sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen** i) zur Konsolidierung der Buchführung und Rechenschaftsberichte von Parteien verpflichten, damit alle territorialen Gliederungen der Parteien und sonstige unter ihrer Kontrolle stehenden Rechtsträger miteinbezogen werden; ii) die Frage der Förderung durch Dritte regeln; und iii) für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gelten.

63. Im oben genannten Kontext scheint es, dass politischen Akademien und parlamentarischen Klubs besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Diese erhalten beträchtliche separate Förderungen sowohl vom Bund als auch von den Ländern, und der Erhalt privater Spenden wird als zulässig erachtet, da es dafür keine Regelungen gibt. Zugleich hat es den Anschein, dass die finanzielle Trennung zwischen diesen Institutionen und politischen Parteien in der Praxis nicht so streng gehandhabt wird, wie es rechtlich und nach allgemeinen Grundsätzen anscheinend vorgesehen wäre. Das GET wurde über das Bestehen finanzieller Flüsse und sonstiger Formen der Unterstützung durch die oben genannten Institutionen an „ihre“ Parteien informiert, insbesondere da die Parteien mehrere Akademien errichten dürfen (in diesem Fall unterliegt nur jene – oder die lokalen Akademien –, welche staatliche Förderungen erhält/erhalten, der Aufsicht durch den österreichischen Rechnungshof). Weiters unterliegen politische Gruppierungen keiner angemessenen Finanzaufsicht (dem GET wurde mitgeteilt, dass der Rechnungshof nur auf deren Ersuchen eine Prüfung durchführen kann, da der Rechnungshof eine parlamentarische Einrichtung ist und sich das Parlament im Prinzip nicht selbst prüfen kann). Die österreichischen Behörden mögen obige Ausführungen bedenken.
64. Zur Zeit sind die Quellen von Förderungen, die keine öffentlichen Zuwendungen sind, mit Ausnahme der Art, wie Spenden über € 7.260 (siehe Nr. 32) auszuweisen sind, nicht geregelt. Wenn Österreich die derzeitige Rechtslage ändert und klarstellt, dass alle Einnahmen- und Ausgabearten auszuweisen sind, werden formale Fragen bezüglich der Notwendigkeit eines ordnungsgemäßen Buchführungsformats auftreten, das die unterschiedlichen Arten von Einnahmen, Rechten, Vermögenswerten, Schulden und Verbindlichkeiten von politischen Parteien berücksichtigt, da die derzeitige Auflistung der Posten im PartG (siehe Nr. 31) nicht alle relevanten Informationen erfasst. Ein wichtiges Element in diesem Zusammenhang ist die ordnungsgemäße Auflistung von Wahlwerbungskosten. Obwohl

Wahlwerbungskosten in den Rechenschaftsberichten der Parteien gemäß PartG auszuweisen sind (siehe Nr. 31), wird dies in der Praxis derzeit nicht gemacht. Die Gespräche vor Ort bestätigten, dass bisher die Begriffe „Spenden“ und „Förderungen“ meistens als direkte monetäre Beiträge verstanden wurden und dass eine Reihe von Naturalleistungen in der Praxis nicht zu ihrem Marktwert ausgewiesen wurden (z.B. Räumlichkeiten und Kredite zu vergünstigten Konditionen). Es wird daher auch klargestellt werden müssen, dass alle Arten privater Unterstützung (außer legitime Formen freiwilliger Arbeit) als Spenden gelten, und es wird festgestellt werden müssen, wie Naturalspenden zu bewerten sind, wie Sponsorleistungen auszuweisen sind (z.B. ein Spender übernimmt die Kosten einer Veranstaltung), wie zu vergünstigten Konditionen gewährte Dienstleistungen oder abgeschriebene Forderungen zu behandeln sind. Ein besonderes Problem könnte die Unterscheidung zwischen Mitgliedsbeiträgen und Spenden von Parteimitgliedern darstellen, da die Gespräche vor Ort ergaben, dass zumindest einige Parteien ihren Mitgliedern gestatten, nach Belieben Beiträge zu zahlen, die über den regulären Beträgen laut Satzung liegen. Trotz der Tatsache, dass Österreich bisher einen sehr liberalen Ansatz ohne Beschränkungen bezüglich der Einnahmequellen verfolgt hat, muss es Beschränkungen für bestimmte Arten der Unterstützung ins Auge fassen. Anonyme Spenden werden zum Beispiel eindeutig verboten werden müssen. Außerdem betreiben einige der unter der Kontrolle von politischen Parteien stehenden Rechtsträger Geschäftstätigkeiten und treten in vertragliche Beziehungen zum Staat. Einige bisher von GRECO evaluierte Staaten haben derartige Beziehungen eingeschränkt, indem sie Spenden von Unternehmen verbieten, die an den Staat und Regional-/Lokalverwaltungen Waren liefern und Dienstleistungen erbringen. Praktiken, die als besonders problematisch beschrieben werden, bestehen in Österreich vor allem während Wahlkämpfen, wenn zum Beispiel Ministerien oder Gemeindeverwaltungen Werbepplatz in Gratiszeitungen kaufen, die dann auf öffentlichem Grund verteilt werden, oder wenn Platz auf kommerziellen Plakatwänden gemietet wird, um eine Art politischer Botschaft im öffentlichen Interesse kurz vor Wahlen zu verbreiten (in Österreich ist weder die Wahlkampfdauer definiert, noch gibt es Werberegulungen in diesem Zusammenhang). Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen empfiehlt das GET, i) **in angemessener Weise verschiedene Formen der Unterstützung zu regeln, welche in der Praxis zur Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen eingesetzt werden;** ii) **in diesem Zusammenhang ein Verbot von Spenden einzuführen, die von Spendern stammen, deren Identität der politischen Partei oder der wahlwerbenden Partei nicht bekannt ist;** iii) **ein angemessenes, standardisiertes Format für die Buchführung und Rechenschaftsberichte vorzusehen, welches die Aufzeichnung aller Arten von Einnahmen und Ausgaben, Vermögenswerten und Verbindlichkeiten sowie die effektive Auflistung der Wahlwerbungskosten erfordert, und in diesem Zusammenhang iv) begleitende Leitfäden zu erstellen, die insbesondere die Bewertung von Naturalunterstützung, einschließlich Sponsoring, behandeln, und v) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

65. Nach dem PartG müssen nur Spenden über € 7.260 im Rechenschaftsbericht der Parteien ausgewiesen werden. Sie müssen auch separat in einer Anlage zum Rechenschaftsbericht unter Angabe der Identität des Spenders aufgelistet werden. Diese Regelungen gelten weder für alle politischen Parteien (nur für jene, die öffentliche Förderungen erhalten haben) noch für wahlwerbende Parteien, die keine politischen Parteien sind. Die Anlage wird dem Präsidenten des österreichischen Rechnungshofs (RH) bis zum 30. September des folgenden Jahres übermittelt, die Informationen bleiben jedoch der Öffentlichkeit gegenüber vertraulich. Nur auf Ersuchen der betreffenden Partei (zum Beispiel falls eine Streitigkeit über eine bestimmte Spende entsteht) kann der RH-Präsident öffentlich feststellen, ob die Spende rechtmäßig war oder nicht. In 26 Jahren ist dies jedoch noch nie vorgekommen. Im Recht der Länder braucht eine ähnliche Regelung nicht verankert werden, da die oben genannten Bestimmungen bundesweit anzuwenden sind. Artikel 12 und 13 der Empfehlung sehen in Verbindung miteinander vor, dass Spenden und die Namen der Spender der Aufsichtsbehörde gegenüber offenzulegen sind, wenn die Spenden einen bestimmten Betrag übersteigen, vor allem jedoch, dass die Information zu veröffentlichen ist. Österreich muss daher Maßnahmen ergreifen, um diesen Grundsatz umzusetzen und sicherstellen, dass Informationen rechtzeitig offengelegt und veröffentlicht werden; dies ist vor allem im Zusammenhang mit Wahlkämpfen von besonderer Bedeutung, damit der Grundsatz der Veröffentlichung den Zweck der

Transparenz erfüllen kann. Das GET empfiehlt daher, i) die Identität der Spender, deren Beiträge an eine politische Partei oder wahlwerbende Partei einen bestimmten Betrag übersteigen, zu veröffentlichen und sicherzustellen, dass die Information der allgemeinen Öffentlichkeit rechtzeitig zugänglich gemacht wird, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.

66. Bis jetzt wurden die Rechenschaftsberichte politischer Parteien im Amtsblatt veröffentlicht, das einer Tageszeitung, nämlich der *Wiener Zeitung*, beiliegt. Die Rechenschaftsberichte werden nirgendwo sonst systematisch aufbewahrt, was einer interessierten Person den Zugang erleichtern würde. Der Zugang zur Website der *Wiener Zeitung* ist nur für eine beschränkte Dauer von sieben Tagen gratis; österreichische Staatsbürger müssen nach dieser Frist ein Abonnement erwerben, um Informationen über die raren Daten zur Buchführung der Parteien zu erhalten. Im Sinne einer größeren Transparenz und der Information der Öffentlichkeit, einschließlich Journalisten (die Mitteilungen zufolge in Österreich eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung von Korruptionsfällen im Zusammenhang mit Politikern und politischer Finanzierung spielen), wäre es eindeutig wünschenswert, dass die zukünftigen konsolidierten Berichte von politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien auch zu Vergleichszwecken zum Beispiel auf der Website der Stelle, die zur Aufsicht über politische Finanzierung ernannt wird, oder des Bundeskanzleramts leichter zugänglich und abrufbar sind. Das GET empfiehlt, i) die Zugänglichkeit aller von den politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien vorgelegten Rechenschaftsberichte zu verbessern und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.

Aufsicht

67. Die allgemeine Aufsicht über politische Parteien in Österreich obliegt derzeit sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene privaten Wirtschaftsprüfern. Die Vertreter dieses Berufstandes sagten das Treffen während des Vor-Ort-Besuchs in letzter Minute ab, sodass das GET Themen wie zum Beispiel den Umfang der Prüfungen, die Grundsätze und Unparteilichkeitsvorschriften nicht unmittelbar besprechen konnte. Die Prüfpflicht erstreckt sich nur auf Parteien, die öffentliche Förderungen nach dem Recht des Bundes und der Länder erhalten, wobei es so aussieht, dass sich der Umfang der Prüfung vor allem am Hauptzweck der rechtlichen Bestimmungen orientiert, nämlich auf die Buchführungsunterlagen und Rechenschaftsberichte in Bezug auf die Verwendung öffentlicher Zuwendungen. Das GET stellte fest, dass Bundesrecht und Landesrecht manchmal Modalitäten vorsehen, um ein Mindestmaß an Unparteilichkeit der Wirtschaftsprüfer gegenüber ihren Klienten sicherzustellen. Diese werden jedoch sehr uneinheitlich angewendet. Die Aufsicht über die widmungsgemäße Verwendung von Förderungsmitteln des Bundes für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit gemäß § 2 Abs. 1 PartG wird von zwei beeedeten Wirtschaftsprüfern wahrgenommen (§ 4 Abs. 2 PartG), die vom Bundesminister für Finanzen aus einer von der zu prüfenden politischen Partei vorgelegten Liste von fünf Wirtschaftsprüfern ausgewählt werden (§ 4 Abs. 3 PartG). Dieser Bestellvorgang, der ein gewisses Maß an Unparteilichkeit und Objektivität garantiert, ist im Fall der Prüfung des Rechenschaftsberichts einer politischen Partei nicht anzuwenden (§ 4 Abs. 4 PartG). Das Recht der jeweiligen Länder weicht in noch größerem Maße ab¹⁷, und in Österreich bestehen überhaupt keine Kontrollmechanismen (nicht einmal hinsichtlich der widmungsgemäßen Verwendung zugewendeter öffentlicher Mittel). Nach der Ansicht des GET bedarf die

¹⁷ Nach den einschlägigen Gesetzen in Kärnten, Oberösterreich, Vorarlberg, Tirol und im Burgenland wird die widmungsgemäße Verwendung zugewendeter öffentlicher Mittel durch die Landtagsparteien von einem von der betreffenden politischen Partei beauftragten beeedeten Wirtschaftsprüfer jährlich geprüft. In Niederösterreich wird der Wirtschaftsprüfer von der Landesregierung aus einer von der politischen Partei vorgelegten Liste von drei Wirtschaftsprüfern beauftragt (§ 4 Abs. 4 Niederösterreichisches Parteienförderungsgesetz). In Salzburg und der Steiermark wird die Prüfung von zwei von der politischen Partei ausgewählten beeedeten Wirtschaftsprüfern durchgeführt. Wie im beschreibenden Teil dargelegt, bestehen in Wien überhaupt keine Regelungen und Vorschriften bezüglich der Transparenz und Aufsicht der politischen Finanzierung.

oben genannte Situation eindeutig einer Verbesserung, wobei der österreichische Rechnungshof bereits in seinem im Jahr 2000 veröffentlichten Bericht auf derartige wünschenswerten Verbesserungen durch Einführung des Rotationsprinzips für Wirtschaftsprüfer hingewiesen hat. Das GET empfiehlt daher, **i) die Unabhängigkeit der externen Prüfung der Rechenschaftsberichte über Einnahmen und Ausgaben politischer Parteien zu stärken, zum Beispiel durch allgemeine Anwendung des Bestellvorgangs von beeideten Wirtschaftsprüfern, die durch eine öffentliche Behörde aus einer von der politischen Partei vorgelegten Liste ausgewählt werden, und - zusätzlich - durch Einführung der Rotation von Wirtschaftsprüfern in einem angemessenen Ausmaß, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

68. Zurzeit ist die Rolle des österreichischen Rechnungshofs (RH) nach dem PartG sehr eingeschränkt. Vor Ort erhaltene Informationen legen nahe, dass seine Aufsicht über die widmungsgemäße Verwendung von Mitteln, die den politischen Parteien nahe stehenden Akademien zugewendet werden, nach dem PubFG viel wirkungsvoller ist. Auch wenn der RH nach dem PartG die widmungsgemäße Verwendung öffentlicher Zuwendungen zu überwachen hat, registriert er in der Praxis nur die Spenden, von denen er nach dem PartG benachrichtigt wird. Wie oben bereits ausgeführt, ist der einzige Mechanismus zur Überwachung der Umsetzung der Spendenregelungen (siehe Nr. 42 – wenn eine politische Partei den RH ersucht, eine öffentliche Feststellung über eine bestimmte Spende zu treffen) noch nie angewendet worden. Wie der frühere Präsident des RH gegenüber dem GET erklärte, kann der Präsident dieser öffentlichen Einrichtung nur eine Spende bestätigen, mehr jedoch nicht. Das GET hatte Bedenken, als es erfuhr, dass der RH trotz der vielen Hinweise auf öffentliche Stellen, die politische Parteien, insbesondere auf lokaler Ebene, in verschleierter Form unterstützen, die allgemeinen Grundsätze und Leitlinien für öffentliche Prüfungen wie die Ordnungsmäßigkeit öffentlicher Ausgaben, die Effizienz für den Steuerzahler und die Rechenschaft auf lokaler Ebene nicht anwendet. Es scheint außerdem, als hätte der RH keine angemessenen rechtlichen und sonstigen Mittel, ordentliche behördliche Erhebungen und Ermittlungen durchzuführen. Im Zusammenhang mit der geplanten Überarbeitung des Rechtsrahmens über politische Finanzierung wurden verschiedene institutionelle Modelle für das zukünftige Aufsichtsorgan besprochen. Es scheint jedoch, dass der RH die am besten geeignete Institution ist, vorausgesetzt, seine Aufsichtsfunktion wird durch angemessene Mittel der Kontrolle und die Zurverfügungstellung der erforderlichen Arbeitskräfte und Expertise gestärkt. Der RH genießt einen positiven Ruf und gilt als Institution, die ausreichende Garantien operationeller Unabhängigkeit bietet. Gleich welche Stelle mit der Aufsicht über politische Finanzierung betraut wird, es wird entscheidend sein, dass eine Pflicht zur Offenlegung der Rechenschaftsberichte eindeutig für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gilt. Das GET empfiehlt, **i) eine wirksame und unabhängige Aufsicht über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen gemäß Artikel 14 der Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen sicherzustellen; ii) sicherzustellen, dass eine Pflicht zur Offenlegung von Rechenschaftsberichten für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gilt, und iii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.**

69. Das GET erinnert daran, dass es im Zusammenhang mit dem Kampf gegen Korruption im Rahmen politischer Finanzierung wichtig ist, dass die mit der Aufsicht über politische Finanzierung beauftragte Stelle in der Lage ist, mutmaßliche Kriminalfälle an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten. In der gemeinsamen ersten und zweiten Evaluierungsrunde von GRECO wurde eine Empfehlung dahingehend abgegeben (Empfehlung xv), dass der Rechnungshof die Staatsanwaltschaft benachrichtigen sollte, falls er auf eine Handlung stößt, aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind. Im Umsetzungsbericht, der im Juni 2010 angenommen wurde, gaben die österreichischen Behörden an, dass der Rechnungshof gemäß § 78 der Strafprozessordnung - ebenso wie jede andere Behörde - bei den Polizeibehörden oder der Staatsanwaltschaft Anzeige erstatten muss, wenn der Verdacht besteht, dass in einem in seine Zuständigkeit fallenden Bereich eine Straftat verübt wurde, sodass infolgedessen die Empfehlung als umgesetzt erachtet wurde. Während des jetzigen Vor-Ort-Besuchs wurde das GET jedoch

darüber informiert, dass es sich dabei um eine Rechtsansicht handelt, die nicht mehr herrschend ist. Das GET bedauert dies, insbesondere angesichts der dem GET bekannt gewordenen Behauptungen betreffend rechtswidrige Tätigkeiten, einschließlich Korruption in Verbindung mit Parteienfinanzierung. Weiters wäre dies eine logische Voraussetzung für die mögliche Einführung strafrechtlicher Sanktionen in zukünftigen Rechtsvorschriften (siehe auch den Absatz unten). Das GET verweist daher auf die frühere Empfehlung, nämlich **entsprechende Maßnahmen einzuführen, welche sicherstellen, dass der österreichische Rechnungshof in der Lage ist, den zuständigen Behörden sowohl über Korruptionsverdachtsfälle im Zusammenhang mit politischer Finanzierung als auch Fälle von Misswirtschaft, aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind, zu berichten.**

Sanktionen

70. Die Gespräche vor Ort mit Vertretern der Strafjustiz bestätigten, dass das derzeitige System von Immunitäten angesichts der jüngsten Serie von drei oder vier größeren Fällen mutmaßlicher Korruption ein Hindernis für die wirksame Verfolgung möglicher Korruptionsfälle, an denen Politiker beteiligt waren, darstellt: Die Aufhebung ihrer Immunität wurde lange diskutiert, die Entscheidung dauerte dementsprechend lang, und die Verdächtigten nutzten diese Gelegenheit, um Beweise verschwinden zu lassen. Das GET wurde auch darüber informiert, dass in Fällen, in denen die Immunität die Verjährung hemmt, dies nur für die von der Immunität erfasste Person gilt, nicht aber für deren mögliche Komplizen, sodass diese Personen, sobald die Immunität aufgehoben wird und sie als Komplizen geladen / identifiziert werden, nicht mehr verfolgt werden können. Dieses allgemeine Problem ist im Rahmen des laufenden Umsetzungsprozesses in Bezug auf die Evaluierung Österreichs in der gemeinsamen ersten und zweiten Evaluierungsrunde noch ausständig, und das GET hofft sehr, dass Österreich wirksame Maßnahmen zur Umsetzung der entsprechenden Empfehlung (Empfehlung x im Bericht über die zweite Evaluierungsrunde) ergreifen wird.
71. Infolge des im österreichischen Recht verankerten allgemeinen Ansatzes, vor allem mangels konkreter Anforderungen betreffend Spenden und die Transparenz der politischen Finanzierung, welche möglicherweise korrupte Einflüsse verhindern könnten, sieht das PartG kein Sanktionensystem vor. Die Bestimmung des § 4 Abs. 10 PartG – die in der Praxis noch nie angewendet wurde – kann nicht als „Sanktion“ betrachtet werden, da die einzige Konsequenz der Nichtveröffentlichung des Rechenschaftsberichts und der Spendenlisten oder der Nichtübermittlung der Spenderliste innerhalb der vorgeschriebenen Frist nur in der Einbehaltung der fälligen Zuwendungen an eine politische Partei besteht, bis die Verpflichtung zur Veröffentlichung oder Übermittlung der erforderlichen Information erfüllt ist. Was die Länder betrifft, sieht keines der einschlägigen Gesetze über die Finanzierung politischer Parteien auf Landesebene (mit der Ausnahme *Kärntens*) die Möglichkeit zur Auferlegung von Sanktionen gegenüber politischen Parteien im Fall eines Verstoßes der Buchführungspflichten oder der Verpflichtung zur Übermittlung bzw. Veröffentlichung eines Prüfberichts über die widmungsgemäße Verwendung zugewendeter Mittel vor¹⁸. Weder das PartG noch die Regelungen der Länder beinhalten eine Verpflichtung zur Rückerstattung staatlicher Zuwendungen für den Fall, dass diese nicht widmungsgemäß verwendet wurden – mit Ausnahme der in *Vorarlberg* geltenden Regelungen. Das GET ist der Ansicht, dass gegenwärtige oder zukünftige Rechtsnormen über politische Finanzierung ohne ein angemessenes

¹⁸ Nur das Recht von *Kärnten* sieht einen automatischen Verlust des Anspruchs auf staatliche Zuwendungen für das folgende Jahr vor, wenn die Prüfung (durch einen beeideten Wirtschaftsprüfer) der widmungsgemäßen Verwendung der öffentlichen Mittel zu ernsthaften Konsequenzen führte. Vermutlich ist die Landesregierung, die von der politischen Partei über das Prüfungsergebnis informiert wurde, für die Erklärung des Verlusts des Anspruchs auf staatliche Förderungen für das nächste Jahr zuständig. Die Verpflichtung einer im Landtag vertretenen Partei zur Veröffentlichung eines Rechenschaftsberichts besteht nur nach dem Recht des Landes *Salzburg*, doch das Gesetz sieht keine Möglichkeit zur Auferlegung von Sanktionen im Falle eines Verstoßes vor.

Sanktionensystem, durch das die verschiedenen Verstöße geahndet werden könnten, Gefahr laufen, nur totes Recht zu bleiben. Daher empfiehlt das GET, i) gemäß Artikel 16 der *Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* Verstöße bestehender (und noch einzuführender) Bestimmungen im Hinblick auf die Transparenz der Parteienfinanzierung eindeutig zu definieren und wirksame, verhältnismäßige und präventive Sanktionen für diese Verstöße festzulegen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun.

V. SCHLUSSFOLGERUNGEN

72. Wenn auch der rechtliche Rahmen über die Finanzierung politischer Parteien nach europäischem Maßstab nicht aktuell ist (insbesondere das Parteiengesetz datiert aus dem Jahr 1975), scheinen die meisten Vertreter staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen, einschließlich politischer Parteien, anzuerkennen, dass er bei weitem nicht den in Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen festgelegten Normen entspricht. Der Schwerpunkt der derzeitigen rechtlichen Bestimmungen liegt auf der Gewährung öffentlicher Zuwendungen an politische Parteien und deren Tätigkeiten; private Spenden werden nicht geregelt, wobei in Österreich weder ein Mechanismus öffentlicher Aufsicht – abgesehen von der Bestätigung des Rechenschaftsberichts politischer Parteien durch einen privaten Wirtschaftsprüfer – noch Sanktionen zur Ahndung möglicher Verstöße gegen bestehende Regelungen bestehen. Das Bundesland Wien hat trotz seiner wirtschaftlichen und politischen Bedeutung nicht einmal Mindeststandards in dieser Hinsicht erlassen. Nach Ersuchen des Parlaments im Jahr 1998 erstellte der österreichische Rechnungshof einen Sonderbericht über das System politischer Finanzierung in Österreich, wobei die darin enthaltenen Empfehlungen bis heute zu keiner spürbaren Verbesserung der Situation geführt haben. Obwohl der Anteil öffentlicher Förderungen für politische Parteien (gerechnet in € pro registriertem Wähler) Berichten zufolge einer der höchsten weltweit ist, scheint es zugleich, dass politische Finanzierung als höchst kontroversielles Thema betrachtet wird, das laut Mitteilungen durch diverse Unregelmäßigkeiten, insbesondere durch die missbräuchliche Verwendung öffentlicher Mittel und die Verschleierung von Spenden durch parteinahe Institutionen in Misskredit geraten ist. Um die Lücken zu schließen, wurde 2010 mit der parlamentarischen Arbeit begonnen. Im aktuellen Zusammenhang ist dies eine rechtzeitige Initiative, welche GRECO begrüßt. GRECO ermutigt Österreich, die erforderlichen Änderungen rasch voranzutreiben, um für angemessene Transparenz und Aufsicht der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen sowie für wirksame, verhältnismäßige und präventive Sanktionen im Fall von Verstößen zu sorgen.
73. In Anbetracht der obigen Ausführungen, empfiehlt GRECO Österreich:
- i. die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, einschließlich beispielsweise der Einrichtung einer Koordinierungsstelle, um sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über politische Finanzierung einheitlich in ganz Österreich gelten und die in der *Empfehlung Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* beinhaltenen Grundsätze berücksichtigen (Nr. 59);
 - ii. i) angemessene Regelungen über die Finanzierung der politischen Aktivitäten gewählter Vertreter einzuführen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 60);
 - iii. i) sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen angemessene Rechnungslegungsgrundsätze vorsehen, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 61);
 - iv. sicherzustellen, dass zukünftige Rechtsnormen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen i) zur Konsolidierung der Buchführung und

- Rechenschaftsberichte von Parteien verpflichten, damit alle territorialen Gliederungen der Parteien und sonstige unter ihrer Kontrolle stehenden Rechtsträger miteinbezogen werden; ii) die Frage der Förderung durch Dritte regeln; und iii) für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gelten (Nr. 62);
- v. i) in angemessener Weise verschiedene Formen der Unterstützung zu regeln, welche in der Praxis zur Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen eingesetzt werden; ii) in diesem Zusammenhang ein Verbot von Spenden einzuführen, die von Spendern stammen, deren Identität der politischen Partei oder der wahlwerbenden Partei nicht bekannt ist; iii) ein angemessenes, standardisiertes Format für die Buchführung und Rechenschaftsberichte vorzusehen, welches die Aufzeichnung aller Arten von Einnahmen und Ausgaben, Vermögenswerten und Verbindlichkeiten sowie die effektive Auflistung der Wahlwerbungskosten erfordert, und in diesem Zusammenhang iv) begleitende Leitfäden zu erstellen, die insbesondere die Bewertung von Naturalunterstützung, einschließlich Sponsoring, behandeln, und v) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 64);
 - vi. i) die Identität der Spender, deren Beiträge an eine politische Partei oder wahlwerbende Partei einen bestimmten Betrag übersteigen, zu veröffentlichen und sicherzustellen, dass die Information der allgemeinen Öffentlichkeit rechtzeitig zugänglich gemacht wird, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 65);
 - vii. i) die Zugänglichkeit aller von den politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien vorgelegten Rechenschaftsberichte zu verbessern und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 66);
 - viii. i) die Unabhängigkeit der externen Prüfung der Rechenschaftsberichte über Einnahmen und Ausgaben politischer Parteien zu stärken, zum Beispiel durch allgemeine Anwendung des Bestellungsverfahrens von beeideten Wirtschaftsprüfern, die durch eine öffentliche Behörde aus einer von der politischen Partei vorgelegten Liste ausgewählt werden, und – zusätzlich – durch Einführung der Rotation von Wirtschaftsprüfern in einem angemessenen Ausmaß, und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 67);
 - ix. i) eine wirksame und unabhängige Aufsicht über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen gemäß Artikel 14 der *Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* sicherzustellen; ii) sicherzustellen, dass eine Pflicht zur Offenlegung von Rechenschaftsberichten für alle politischen Parteien und wahlwerbenden Parteien unabhängig davon, ob sie öffentliche Förderungsmittel erhalten, gilt, und iii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 68);
 - x. entsprechende Maßnahmen einzuführen, welche sicherstellen, dass der österreichische Rechnungshof in der Lage ist, den zuständigen Behörden sowohl über Korruptionsverdachtsfälle im Zusammenhang mit politischer Finanzierung als auch Fälle von Misswirtschaft, aufgrund derer strafrechtliche Sanktionen möglich sind, zu berichten (Nr. 69);
 - xi. i) gemäß Artikel 16 der *Empfehlung des Europarats Rec(2003)4 über gemeinsame Regeln gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen* Verstöße bestehender (und noch einzuführender) Bestimmungen im Hinblick auf die Transparenz der Parteienfinanzierung eindeutig zu definieren und wirksame, verhältnismäßige und

präventive Sanktionen für diese Verstöße festzulegen und ii) die Länder aufzufordern, dies ebenfalls zu tun (Nr. 71).

74. Gemäß Artikel 30.2 der Geschäftsordnung fordert GRECO die österreichischen Behörden dazu auf, bis 30. Juni 2013 einen Umsetzungsbericht über die oben genannten Empfehlungen vorzulegen.
75. Schließlich fordert GRECO die österreichischen Behörden dazu auf, so bald wie möglich die Veröffentlichung des Berichts zu genehmigen, den Bericht in die Landessprache übersetzen zu lassen und diese Übersetzung zu veröffentlichen.