

PRESSEKONFERENZ AM 3.6.2009

GLOBAL CORRUPTION BAROMETER 2009

FORDERUNGSPAPIER „ÖSTERREICH: SÄUMIG BEI DER BEKÄMPFUNG VON KORRUPTION“

Transparency International – Austrian Chapter wendet sich mit dieser Pressekonferenz aus drei Anlässen an die Öffentlichkeit:

- Die Veröffentlichung des Globalen Korruptionsbarometers 2009;
- Der Beschluss eines sehr kritischen Evaluierungsberichts der österreichischen Antikorruptionspolitik durch den Europarat im Juni 2008, also mittlerweile vor einem Jahr (der bisher noch keine Aktivitäten der Bundesregierung zur Folge hatte);
- Die angekündigten Änderungen der strafrechtlichen Bestimmungen gegen Korruption.

1. Das Globale Korruptionsbarometer

Das Globale Korruptionsbarometer ist eine in 69 Staaten durchgeführte repräsentative Bevölkerungsumfrage. Themen sind die persönliche Betroffenheit von Korruption und die Einschätzung der Korruptionsanfälligkeit unterschiedlicher Teile des öffentlichen Sektors durch die Bevölkerung. Die österreichische Feldarbeit wurde dazu im November 2008 durchgeführt.

Die detaillierten Ergebnisse können der Aussendung des internationalen Sekretariats (siehe Beilage 1) und den ergänzenden Tabellen zu Österreich (Beilage 2) entnommen werden. Als erfreuliches Ergebnis ist festzuhalten, dass Österreich zu jenen Staaten zählt, in denen „Normalbürger“ nur selten mit Forderungen staatlicher Amtsträger auf Zahlung von Bestechungsgeldern konfrontiert werden (ca. zwei Prozent der Befragten geben an, dass sie oder jemand Anderer aus ihrem Haushalt im vergangenen Jahr mit einem derartigen Ansinnen konfrontiert wurden, was im internationalen Vergleich einen niedrigen Wert darstellt). Dennoch wird der staatliche Sektor (die öffentliche Verwaltung und Politik) keineswegs als korruptionsfrei eingeschätzt, wobei insbesondere die politischen Parteien (3,3

Transparency International – Austrian Chapter
ZVR-Zahl: 656549523

1

Vorstand:
Prof. Eva Geiblinger (Vorsitzende)
Prof. Dr. Hans Jörg Bauer
Dr. Johann Rzeszut
Beiratspräsidium:
Dr. Franz Fiedler (Vorsitzender)
o. Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer
DDr. Hubert Sickinger

Operngasse 20B/9 A-1040 Wien
Tel: +43/1/960 760
office@ti-austria.at
www.ti-austria.at

Erste Bank
Konto 283-477-244/00 | BLZ 20111

Punkte) und stärker als in früheren Umfragen auch die Medien (3,0 Punkte) sowie Unternehmen/die private Wirtschaft (2,9 Punkte) als überdurchschnittlich korruptionsanfällig eingeschätzt werden (die Skala reicht von 1 – 5, wobei 5 „völlig korrupt“ bedeuten würde). Ein ähnliches Bild zeigt sich, wenn gefragt wird, welcher einzelne Sektor als am meisten von Korruption beeinträchtigt gesehen wird (35% Parteien, 28% Privatwirtschaft, 17% Medien – hingegen nur 11% Beamte und 5% Justiz).

Angesichts der beiden weiteren Anlässe dieser Pressekonferenz ist ein weiteres Ergebnis dieser Umfrage beachtenswert, dass eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung (57%) die Aktivitäten der Regierung zur Bekämpfung von Korruption für ineffektiv, nur ein knappes Drittel (32%) für effektiv erachtet. Die Glaubwürdigkeit der österreichischen Antikorruptionspolitik weist somit auch aus Sicht der Bevölkerung deutlichen Verbesserungsbedarf auf.

2. Der Europaratsbericht zur österreichischen Antikorruptionspolitik

Österreich trat am 1. Dezember 2006 (mit großer Verspätung) der 1999 vom Europarat eingerichteten Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) bei. In diesem Rahmen wird die Umsetzung rechtlicher Instrumente gegen Korruption und die tatsächliche Effizienz der Bekämpfung von Korruption in den einzelnen Mitgliedstaaten durch genaue Berichtspflichten und Überprüfungen vor Ort durch Experten aus anderen Staaten (peer-review) evaluiert. Diese Überprüfung erfolgt in mehreren Evaluierungsrunden, wobei die beiden ersten Zyklen für fast alle Staaten bereits abgeschlossen sind und mit Jänner 2007 die dritte Evaluierungsrunde begonnen hat. Für den „Nachzügler“ Österreich wurden die ersten beiden Evaluierungsphasen im Jahr 2007 gemeinsam durchgeführt: Themen von Phase 1 sind die Unabhängigkeit und Spezialisierung der für Prävention und Bekämpfung von Korruption zuständigen nationalen Stellen und die ihnen zur Verfügung stehenden Ermittlungsmethoden und Ressourcen sowie Ausmaß und Umfang von Immunitäten von Abgeordneten; Phase 2 beschäftigt sich mit den Zugriffsmöglichkeiten auf Erträge aus Korruption, den Zusammenhängen zwischen Korruption und Geldwäsche bzw. Organisierter Kriminalität, dem Bereich der öffentlichen Verwaltung und mit der Haftbarkeit von juristischen Personen bei Korruptionsdelikten. Die Untersuchungen zu Phase 3 (Themen sind die Umsetzung strafrechtlicher Bestimmungen sowie Regeln zur Korruptionsbekämpfung in der Parteienfinanzierung) werden für Österreich voraussichtlich im Jahr 2010 stattfinden.

Der Bericht zu Österreich wurde vom Europarat (GRECO) bereits im Juni 2008 beschlossen, Österreich hat dessen Veröffentlichung erst am 19. Dezember 2008 zugestimmt. In diesem Bericht wird ein deutlicher Mangel an Problembewusstsein öffentlicher Stellen zu Fragen der Korruption und Korruptionsprävention konstatiert. Zwar werden aktuelle Initiativen der

Bundesregierung (besonders das Antikorruptionsgesetz 2007 und die 2007/2008 erst in Planung befindliche Errichtung der Korruptionsstaatsanwaltschaft) positiv aufgenommen; auch Aktivitäten des Büros für Interne Angelegenheiten BIA des BM.I und das Antikorruptionsprogramm der Internen Revision der Stadt Wien werden lobend hervorgehoben. Insgesamt befindet sich Österreich nach der Einschätzung des Europarats aber erst „in einem frühen Stadium der Korruptionsbekämpfung“. Negativ wird das Fehlen einer ressortübergreifenden, auch die Länder und den privaten Sektor einbeziehenden Anti-Korruptions-Strategie der Regierung hervorgehoben und die Initiierung einer derartigen inter-institutionellen und multidisziplinären Zusammenarbeit eingemahnt. Mit deutlichen Worten kritisiert wird die mangelnde Unabhängigkeit der wichtigsten Kontrollinstanzen zur strafrechtlichen Verfolgung von Korruption, nämlich der Staatsanwaltschaften und der Polizei; darüber hinaus wird auch deren mangelnde personelle Ausstattung mit qualifiziertem Personal für die Durchführung von Ermittlungen betreffend Korruption und die Abschöpfung von Erträgen aus diesen strafbaren Handlungen aufgezeigt.

Im Einzelnen enthält der Bericht 24 konkrete Empfehlungen, über deren Umsetzung Österreich bis Dezember 2009 einen Bericht zu erstatten hat. Zahlreiche dieser Vorschläge entsprechen Forderungen, die Transparency International – Austrian Chapter bereits bei früheren Gelegenheiten aufgestellt hat. Da diese Vorschläge von der Bundesregierung bisher – mittlerweile bereits ein Jahr nach Beschluss des GRECO-Berichts – noch nicht aufgegriffen wurden und medial artikulierte Forderungen von Teilen der Wirtschaft an die derzeit geplante Änderung der strafrechtlichen Bestimmungen gegen Korruption im Gegenteil eine deutliche „Entschärfung“ strafrechtlicher Bestimmungen intendieren, verweist Transparency International – Austrian Chapter insbesondere auf folgende notwendige Verbesserungen der österreichischen Korruptionsbekämpfung:

3. Verschärfte strafrechtliche Ahndung der Korruption

Mit dem am 1. Jänner 2008 in Kraft getretenen Strafrechtsänderungsgesetz 2008 wurden u.a.

- die Geschenkkannahme und Bestechung von Amtsträgern im Zusammenhang mit deren Amtsführung (§ 304 Abs. 1 und § 307 Abs. 1 StGB) verschärft, wobei nunmehr auch geringfügige Zuwendungen strafbar sind,
- die aktive und passive Vorteilsgewährung an Amtsträger ohne Bezugnahme auf eine konkrete Amtshandlung (sog. „Anfüttern“; § 304 Abs. 2 und § 307 Abs. 2 StGB) erstmals unter Strafe gestellt sowie
- die aktive und passive Bestechung inländischer Abgeordneter im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen in allgemeinen Vertretungskörpern (Nationalrat, Bundesrat, Bundesversammlung, Landtag, Gemeinderat) strafrechtlich erfasst (§ 304 a StGB).

Transparency International – Austrian Chapter
ZVR-Zahl: 656549523

3

Vorstand:
Prof. Eva Geiblinger (Vorsitzende)
Prof. Dr. Hans Jörg Bauer
Dr. Johann Rzeszut
Beiratspräsidium:
Dr. Franz Fiedler (Vorsitzender)
o. Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer
DDr. Hubert Sickinger

Operngasse 20B/9 A-1040 Wien
Tel: +43/1/960 760
office@ti-austria.at
www.ti-austria.at

Erste Bank
Konto 283-477-244/00 | BLZ 20111

Aus Kreisen der Wirtschaft, des Sports und der Kultur wird das Verbot des „Anfütterns“ als überzogen kritisiert und die Befürchtung geäußert, es bestünde die Gefahr, dass Unternehmen ihre bisherige, in der Abnahme namhafter Kartenkontingente bestehende Sponsortätigkeit einstellen bzw. einschränken könnten, da die – in der Vergangenheit übliche – unentgeltliche Verteilung dieser Karten an als Gäste eingeladene Amtsträger strafrechtlich geahndet wird. Dadurch würde sich für die Veranstalter ein schwerer wirtschaftlicher Nachteil ergeben, der zu einer Einschränkung von sportlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Veranstaltungen führen werde.

Von der Bundesregierung wurde hierauf eine „Adaptierung“ der neuen strafrechtlichen Bestimmungen im Wege einer Gesetzesänderung angekündigt.

Transparency International – Austrian Chapter sieht dem Entwurf für diese Gesetzesänderung mit Interesse entgegen und wird nach seinem Vorliegen eine Stellungnahme hiezu abgeben. Unvorgreiflich dieser letztlich vom – derzeit nicht bekannten – Inhalt des Gesetzesentwurfes abhängigen Stellungnahme betont Transparency International – Austrian Chapter, dass es das mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 2008 verfolgte Ziel, die Korruption in Österreich schärfer zu bekämpfen, ausdrücklich begrüßt. Transparency International – Austrian Chapter spricht sich daher im Zusammenhang mit der angekündigten Novellierung der einschlägigen Strafrechtsbestimmungen gegen Änderungen aus, die der Intention des Strafrechtsänderungsgesetzes 2008 im Grundsätzlichen zuwiderlaufen.

Im Übrigen vertritt Transparency International – Austrian Chapter den Standpunkt, dass im künftigen Gesetzwerdungsprozess insbesondere folgende Gesichtspunkte berücksichtigt werden sollten:

- Die über den Kauf und Verkauf von Stimmen hinausgehenden generellen Bestimmungen über die aktive und passive Bestechung (bis hin zum „Anfüttern“) sind zwar auf ausländische Abgeordnete (bzw. Abgeordnete des Europäischen Parlaments), nicht jedoch auf inländische Abgeordnete anwendbar, die daher insoweit privilegiert sind. Transparency International – Austrian Chapter fordert deshalb eine strafrechtliche Gleichbehandlung der inländischen mit den ausländischen Abgeordneten. Damit würde im Übrigen auch einer Kritik im GRECO-Bericht entsprochen werden, wonach die derzeitigen strafrechtlichen Regelungen für inländische Abgeordnete nicht ausreichend sind.
- Gleichfalls einer Empfehlung im GRECO-Bericht folgend tritt Transparency International – Austrian Chapter auch für den Schutz von „Whistle Blowers“ (bis zu der – unter bestimmten Auflagen – zu gewährenden Straffreiheit für „Kronzeugen“) ein. Da es sich bei Korruptionsdelikten zumeist um Fälle der Doppeltäterschaft – ohne Zeugen – handelt, würde ihre Aufdeckung und

Transparency International – Austrian Chapter
ZVR-Zahl: 656549523

4

Vorstand:
Prof. Eva Geiblinger (Vorsitzende)
Prof. Dr. Hans Jörg Bauer
Dr. Johann Rzeszut
Beiratspräsidium:
Dr. Franz Fiedler (Vorsitzender)
o. Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer
DDr. Hubert Sickinger

Operngasse 20B/9 A-1040 Wien
Tel: +43/1/960 760
office@ti-austria.at
www.ti-austria.at

Erste Bank
Konto 283-477-244/00 | BLZ 20111

strafrechtliche Ahndung durch die für einen der Beteiligten eröffnete Möglichkeit, straflos „auszusteigen“, wesentlich erleichtert.

Transparency International – Austrian Chapter fordert daher im Zusammenhang mit der beabsichtigten Novellierung des Strafrechtsänderungsgesetzes 2009

- **die Beibehaltung der dem Gesetz innewohnenden Tendenz auf verschärfte Bekämpfung der Korruption,**
- **die strafrechtliche Gleichbehandlung inländischer mit ausländischen Abgeordneten und**
- **die Schaffung einer „Kronzeugenregelung“.**

4. Befreiung der Strafverfolgungsbehörden von politischem Einfluss

Seit 1. Jänner 2009 besteht eine für ganz Österreich zuständige Sonderstaatsanwaltschaft zur Korruptionsbekämpfung (Korruptionsstaatsanwaltschaft), womit einer Forderung von Transparency International – Austrian Chapter nach Schaffung einer auf Korruptionsdelikte spezialisierten, mit besonders geschulten Staatsanwälten ausgestatteten Anklagebehörde entsprochen wurde.

Allerdings wurde einem weiteren Anliegen von Transparency International – Austrian Chapter, nämlich der Freistellung dieser Sonderstaatsanwaltschaft vom Weisungsrecht des Justizministers im Zusammenhang mit der Erhebung von Anklagen wegen Korruptionsdelikten nicht Rechnung getragen. Damit bleibt weiterhin der unbefriedigende Zustand bestehen, dass im Wege politisch motivierter Weisungen auf die Tätigkeit dieser Staatsanwaltschaft Einfluss genommen werden kann. Selbst dann, wenn das Weisungsrecht des Justizministers gar nicht ausgeübt wird, lässt sich in der Öffentlichkeit der Verdacht nicht entkräften, dass gerade in Strafsachen mit politischem Hintergrund Einfluss auf die Verfolgungstätigkeit der Staatsanwälte genommen werden könnte, wodurch das Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz erschüttert wird. Durch die Unabhängigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft würde dieser Verdacht im Zusammenhang mit der Verfolgung der Korruption von vornherein gar nicht aufkommen können.

Im Jahre 2008 erarbeitete das Bundesministerium für Inneres einen Gesetzesentwurf, mit dem ein Bundesamt zur Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention errichtet werden soll. Transparency International – Austrian Chapter begrüßte diese Initiative, mit der eine eindeutige gesetzliche Grundlage für diese Sonderbehörde als Nachfolgerin des Büros für Interne Angelegenheiten (BIA), das im Übrigen im GRECO-Bericht außerordentlich gelobt wurde, geschaffen werden sollte und auch mehr Transparenz in deren Tätigkeit gewährleistet wäre.

Der Gesetzesentwurf, dem bisher noch keine legislative Umsetzung beschieden war, sah

Transparency International – Austrian Chapter
ZVR-Zahl: 656549523

5

Vorstand:
Prof. Eva Geiblinger (Vorsitzende)
Prof. Dr. Hans Jörg Bauer
Dr. Johann Rzeszut
Beiratspräsidium:
Dr. Franz Fiedler (Vorsitzender)
o. Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer
DDr. Hubert Sickinger

Operngasse 20B/9 A-1040 Wien
Tel: +43/1/960 760
office@ti-austria.at
www.ti-austria.at

Erste Bank
Konto 283-477-244/00 | BLZ 20111

allerdings keine Weisungsfreistellung des zu errichtenden Bundesamtes vor, sondern dessen Abhängigkeit vom Bundesminister für Inneres. Zur Ausschaltung eines Abhängigkeitsverhältnisses von der Politik spricht sich Transparency International – Austrian Chapter dafür aus, das Bundesamt der – allerdings zuvor weisungsfrei zu stellenden – Sonderstaatsanwaltschaft zur Korruptionsbekämpfung zu unterstellen. Damit bestünde Gewähr, dass weder vom Bundesminister für Inneres, noch vom Bundesminister für Justiz Weisungen in Richtung Verfahrenseinstellung erteilt werden könnten. Auch würde das Vertrauen in der Öffentlichkeit, dass eine allfällige Abstandnahme von der Verfolgung von Korruptionsverdächtigen aus anderen als rein sachlichen (insbesondere politischen) Erwägungen ausgeschlossen wäre, gestärkt. Eine solche Entpolitisierung der Korruptionsbekämpfung böte sich umso mehr an, als im GRECO-Bericht kritisch darauf verwiesen wurde, dass die Polizei und die Staatsanwaltschaft in Österreich als nicht unabhängig bzw. stark politisiert wahrgenommen werden.

Transparency International – Austrian Chapter fordert daher

- **die Weisungsfreistellung der Korruptionsstaatsanwaltschaft vom Bundesminister für Justiz,**
- **die Errichtung eines Bundesamtes für Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention auf gesetzlicher Grundlage und seine Unterstellung unter eine unabhängige Korruptionsstaatsanwaltschaft sowie**
- **in Entsprechung einer Empfehlung im GRECO-Bericht die ausreichende Personalausstattung der mit Wirtschaftskriminalität befassten Polizeibehörden.**

Kontakt für Rückfragen:

Dr. Franz Fiedler 0664/23 07 900 bzw. 01/814 20 24

DDr. Hubert Sickinger 0699/19 71 48 74

TI-AC Office: 01/960 760; office@ti-austria.at