

## GRECO-Bericht oder wo Österreich kein Musterschüler ist



**MAG. YVONNE SUMMER** ist Richterin des LG Feldkirch, Obfrau der Sektion Vorarlberg und Vizepräsidentin der Vereinigung der Österreichischen Richterinnen und Richter

**GERADE ALS IN ÖSTERREICH KORRUPTIONS-ERMITTLUNGEN UND DIE KORRUPTIONS-ERMITTLER\*INNEN (WIEDER EINMAL) IM FOKUS DER ÖFFENTLICHKEIT STEHEN**, ereilt uns der Umsetzungsbericht von GRECO, der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption – und spart nicht mit Kritik, wengleich diese höflich als „Empfehlung“ bezeichnet wird.

GRECO wurde 1999 vom Europarat mit dem Ziel gegründet, die Korruption europaweit zu bekämpfen. In einer vierten Evaluierungsrunde befasst sich die Organisation mit „Korruptionsprävention bei Abgeordneten, Richter\*innen und Staatsanwält\*innen“. Im dazu ergangenen vorläufigen Umsetzungsbericht, der von der 85. Vollversammlung (21. bis 25. September 2020) angenommen wurde, wird der Entwicklungsstand bei der Realisierung der Empfehlungen als „allgemein unbefriedigend“ („globally unsatisfactory“) beschrieben. Daher wurde Österreich ersucht, die Fortschritte bei der Verwirklichung der nach wie vor nicht umgesetzten Maßnahmen bis Ende September dieses Jahres darzulegen.

Vorweg: Der jüngst veröffentlichte Umsetzungsbericht<sup>1)</sup> behauptet keine konkreten Verdachtsmomente, sondern zeigt strukturelle Schwächen auf, die Korruption begünstigen könn(t)en. Die zentralen Empfehlungen zur Korruptionsprävention bei Richter\*innen und Staatsanwält\*innen möchte ich hier kurz hervorheben:

### **Empfehlung X. – Aufnahme von Richteramtswärter\*innen und von Richter\*innen an Verwaltungsgerichten**

Im Bericht wird kritisiert, dass die Entscheidung über die Aufnahme von

Richteramtswärter\*innen in den Händen einer einzigen Person, nämlich der Präsident\*innen der Oberlandesgerichte liegt. Einer solchen Entscheidung sollte nach Ansicht von GRECO ein Vorschlag durch eine Art von Personalsenat vorausgehen. Überdies wird der fehlende Fortschritt hinsichtlich des Aufnahmeverfahrens für Verwaltungsrichter\*innen als besorgniserregend empfunden. Nach den österreichischen Behörden sei die Vorauswahl der zu bestellenden Richter\*innen (unterhalb der Ebene „Vizepräsident\*in“) durch die Vollversammlungen des jeweiligen Verwaltungsgerichtes ausreichend. Die Bewerber\*innen müssten sich zudem einer Anhörung durch einen Richter\*innenrat des jeweiligen Verwaltungsgerichtes unterziehen.

Der Aufnahme von Richteramtswärter\*innen der ordentlichen Gerichtsbarkeit ist (in allen Oberlandesgerichtssprengeln) ein mehrstufiges, aufwändiges Auswahlverfahren vorgelagert, das sich aus Fachprüfungen, psychologischen Tests und aus Gesprächen mit den Bewerber\*innen unter Beziehung von Kommissionen (der Standesvertreter\*innen, Vertreter\*innen der Oberstaatsanwaltschaften, teilweise auch Personalsenatsmitglieder und externe Fachleute angehören) zusammensetzt. Die Justiz(verwaltung) investiert zu Recht zahlreiche Ressourcen (personell und zeitlich) in die Auswahl der geeigneten Kandidat\*innen. Die Entscheidung, wer der Ressortspitze zur Übernahme in den richterlichen Vorbereitungsdienst

1) Fourth Evaluation Round / Quatrième Cycle d'Evaluation (coe.int)

vorgeschlagen wird, ist tatsächlich die wichtigste (Karriere-)Entscheidung – für die einzelnen Bewerber\*innen, aber auch für die Justiz, für letztere in der Regel irreversibel. Die Spitzen der monokratischen Justizverwaltung bekennen sich bei der Ausübung des Vorschlagsrechtes gemäß § 3 RStDG schon seit längerem zu einer freiwillig auferlegten Selbstbindung (an die Stellungnahme von Kommissionen udgl.). Dieses lobenswerte, aber jederzeit abänderbare Selbstverständnis ändert nichts daran, dass de iure die Entscheidungskompetenz bei einer einzigen Person, dem\*der Präsident\*in des Oberlandesgerichtes liegt, was von GRECO zutreffend als strukturelles Defizit erkannt wird.

Was die Verwaltungsgerichtsbarkeit angeht, so muss die (unter Punkt 30) wiedergegebene Aussage der österreichischen Behörden zu den Ernennungsverfahren für neu ernannte Richter\*innen unterhalb der Vizepräsident\*innenebene teilweise korrigiert werden: Sowohl für die Bundesverwaltungsgerichte (BVwG, BFG) als auch für die Mehrzahl der Landesverwaltungsgerichte erfolgt eine lediglich unverbindliche Auswahl der Bewerber\*innen durch die zuständigen Gremien der betroffenen Gerichte. Diese schlagen dem jeweiligen Verwaltungsorgan – Bundesregierung oder Landesregierung – drei Kandidat\*innen vor, welches frei über die Nominierung entscheidet.

Wie bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit besteht keine Bindung der Verwaltung an die Besetzungsvorschläge der Vollversammlungen oder Personalsenate. Die in der Regel politisch gewählten Entscheidungsträger\*innen sind auch nicht verpflichtet, das jeweils zuständige richterliche Gremium über Abweichungen von seinen Vorschlägen und deren Gründe zu informieren. Bei der Bestellung der Präsident\*innen und Vizepräsident\*innen der Verwaltungsgerichte findet überhaupt keine Beteiligung richterlicher

Kollegialorgane statt, was von den Standesvertretungen seit jeher beanstandet wird. Es ist nicht einmal gesetzliche Voraussetzung für die Ernennung, dass die Präsident\*innen und Vizepräsident\*innen eines Verwaltungsgerichtes (oder eines übergeordneten Höchstgerichtes) zuvor in der Rechtsprechung tätig waren. Sie müssen lediglich die allgemeinen verfassungsrechtlichen Anforderungen für Richter\*innen an einem Verwaltungsgericht erfüllen (Abschluss des Studiums der Rechtswissenschaften und eine fünfjährige juristische Berufserfahrung). Dem Verfahren zur Ernennung von Präsident\*innen und Vizepräsident\*innen der Verwaltungsgerichte wurde auch in dem im September 2020 veröffentlichten Bericht der Europäischen Kommission über die Rechtsstaatlichkeit 2020 mit Bedenken begegnet.<sup>2)</sup>

#### **Empfehlung XI. – Stärkung der Personalsenate**

Personalsenate sollten stärker mit der Auswahl und der Karriereentwicklung von Richter\*innen an ordentlichen Gerichten und an Verwaltungsgerichten, sowie deren Präsident\*innen und Vizepräsident\*innen befasst werden. Das die Entscheidung in Besetzungsverfahren fällende Exekutivorgan soll an die Vorschläge der Personalsenate gebunden werden.

Österreich setzte durch die Einführung des § 33a RStDG („Einholung ergänzender Stellungnahmen“) diese Empfehlung nur teilweise um. Nach dieser Bestimmung ist die\*der Bundesminister\*in für Justiz verpflichtet, in jenen Fällen, in denen sie\*er beabsichtigt, keinem der Besetzungsvorschläge der Personalsenate zu folgen, dies den Personalsenaten unter Darlegung der dafür wesentlichen Erwägungen mitzuteilen; diese können dann binnen 14 Tagen dazu Stellung nehmen. Bei Vorlage des Ernennungsvorschlages an den\*die Bundespräsident\*in sind allfällige Stellungnahmen der Personalsenate oder die Erwägungen, die zu einer Abweichung von

der Reihung der Personalsenate geführt haben, anzuschließen. Die Einführung des § 33a RStDG entspringt einer langjährigen Forderung der Standesvertretung und ist ein erster wichtiger Schritt zur Steigerung der Transparenz in Bewerbungsverfahren. Ziel bleibt aber, den Besetzungsvorschlägen Verbindlichkeit zukommen zu lassen.

#### **Empfehlung XII. – Periodische Leistungsbeurteilung**

GRECO empfiehlt weiterhin die Einführung eines Systems periodischer Leistungsbeurteilung von Richter\*innen, einschließlich der Gerichtspräsident\*innen, sowie die Berücksichtigung der Resultate solcher Beurteilungen vor allem für die Karriereentwicklung.

Derzeit werden Überlegungen zur Reform der Dienstbeschreibung angestellt; es liegt bereits ein Erstentwurf vor, der (auch) in den Gremien der Standesvertretungen diskutiert wird; dazu wurde ein Arbeitskreis eingerichtet, der sich in einer intensiven und breit angelegten Diskussion mit diesen Vorschlägen auseinandersetzt und eine Grundlage für eine Stellungnahme der Gremien liefern wird.

In manchen Gebieten hat GRECO auch Fortschritte beobachtet, darunter die Novellierung des § 79 RStDG, der es Richter\*innen und Staatsanwält\*innen untersagt, gleichzeitig auch politische Ämter in Exekutive und Legislative innezuhaben.

Österreich hat spätestens bis 30. September 2021 einen Fortschrittsbericht zu übermitteln – Luft nach oben, um zum Musterschüler zu werden, bleibt allemal.

YVONNE SUMMER

2) EUR-Lex - 52020SC0319 - EN - EUR-Lex (europa.eu)