



Brussel, 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 20

BIJLAGE

OOSTENRIJK

bij het

EU-corruptiebestrijdingsverslag

OOSTENRIJK

1. INLEIDING – BELANGRIJKSTE KENMERKEN EN CONTEXT

Kader voor corruptiebestrijding

Strategische aanpak. Op federaal niveau is de bestrijding van corruptie na de gezamenlijke eerste en tweede evaluatieronde door de Groep van staten tegen corruptie (Greco, een groep van de Raad van Europa) in 2007 op een meer vastberaden wijze ter hand genomen. Nadat het publiek zich meer bewust was geworden van het probleem vanwege duidelijke gevallen van corruptie die in 2009 werden onthuld, heeft Oostenrijk belangrijke inspanningen gedaan om zijn instellingen te hervormen teneinde corruptie en witteboordencriminaliteit in het algemeen te bestrijden, en is corruptie specifiek aangepakt als onderdeel van een strategie ter bestrijding van financiële criminaliteit¹. In 2009 kregen deskundigen van de deelstaten de opdracht voorstellen uit te werken om de aanbevelingen van Greco op federaal niveau uit te voeren en om de inspanningen inzake corruptiebestrijding van de deelstaten te coördineren. Tot op heden hebben deze deskundigen gemeenschappelijk normen inzake opleiding, het verbod op het aanvaarden van geschenken, risicobeheer, statistieken en bevoegdheden² ontwikkeld. Ondanks de vooruitgang in de richting van een landelijke strategische aanpak hebben niet alle deelstaten (*Länder*) maatregelen ontwikkeld om corruptie aan te pakken. Als positief voorbeeld noemt Wenen bewustmaking en transparantie als een belangrijke instrumenten om corruptie te bestrijden, ondersteund door een meldpunt³. De Oostenrijkse regering nam een actieve rol op zich bij het bevorderen van de internationale inspanningen om corruptie te bestrijden, met name door de oprichting van de Internationale Anticorruptie Academie (IACA) en het initiëren van het Europees Netwerk van contactpunten ter bestrijding van corruptie (EACN)⁴.

Inspanningen ter bestrijding van corruptie in het openbaar bestuur hebben zich gericht op preventie, met name door de invoering van een voor alle niveaus van het openbaar bestuur geldende gedragscode voor het voorkomen van corruptie⁵. De regering heeft de afgelopen jaren het openbaar bestuur hervormd, waarbij het accent lag op het efficiënter en klantvriendelijker maken van de openbare dienstverlening en het aanmoedigen van burgers om op grote schaal gebruik te maken van e-overheidsdiensten⁶. Het initiatief bestond uit

¹ Zie bijvoorbeeld het "Evaluation report on the fifth round of mutual evaluations "Financial crime and financial investigations" - Follow-up to the report on Austria" van de Raad van de Europese Unie, doc.nr. 5576/12.

² Zie de besluiten van 15 januari 2009 en 23 oktober 2009 van de Landesamtsdirektorenkonferenz (conferentie van de regeringsleiders van de deelstaten), via welke deze taken werden gedelegeerd aan een conferentie van deskundigen in deelstaten (Länderexpertenkonferenz). Op de Landesamtsdirektorenkonferenz van 29 oktober 2010 en 30 maart 2012 werden de voorstellen aangenomen.

³ <http://www.wien.gv.at/verwaltung/internerevision/ethik.html>.

⁴ De IACA is een onafhankelijk expertisecentrum dat is opgericht na het gezamenlijk initiatief van het VN-Bureau voor drugs- en misdaadbestrijding (UNODC), Oostenrijk, het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en andere belanghebbenden en dat zich ten doel stelt tekortkomingen in kennis en praktijk op het gebied van corruptiebestrijding te overwinnen, met name door opleiding, netwerken en academisch onderzoek. De EACN is een Europees netwerk dat is opgericht bij besluit van 2008/852/JBZ van de Raad inzake een netwerk van contactpunten ter bestrijding van corruptie en is een onafhankelijk forum dat een platform biedt voor professionals op het gebied van corruptiebestrijding om hun ervaringen te delen en grensoverschrijdend samen te werken aan de ontwikkeling van gemeenschappelijke strategieën en hoge professionele normen.

⁵ "De verantwoordelijkheid ligt bij mij" (Die VerANTWORTung liegt bei mir) – Bundeskanzleramt Österreich. https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/korruptionspraevention/infos/VerhaltenskodexDeutsch_2012_barrierefrei.pdf?3shqic.

⁶ Het percentage personen in de leeftijdscategorie van 16-74 jaar dat in de laatste drie maanden gebruik heeft gemaakt van het internet voor interactie met de overheid (d.w.z. het internet heeft gebruikt voor een of meer van de volgende activiteiten: het verkrijgen van informatie van overheidswebsites, het downloaden van officiële formulieren, het

veertig hervormingsprojecten om de kwaliteit van de administratieve diensten te verhogen en besparingen te realiseren. Deze initiatieven omvatten e-overheidsprojecten, het opzetten van 'one-stop-shops' en reorganisaties⁷. Al deze maatregelen dragen waarschijnlijk bij tot een verbetering van de preventie-inspanningen in de publieke sector. Andere instellingen buiten het openbaar bestuur namen ook een aantal initiatieven. Na recente beschuldigingen van omkoping werden twee parlementaire onderzoekscommissies opgericht die zich uitsluitend met beschuldigingen van corruptie bezighouden, terwijl twee andere ook zijn ingegaan op corruptieproblemen⁸.

Rechtskader. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de OESO en de Greco werd nieuwe wetgeving aangenomen om te voldoen aan de aanbevelingen van deze organisaties. Oostenrijk nam ook een nieuwe wet inzake partijfinanciering aan⁹, herzag de taken van de Rekenkamer inzake controle op partijrekeningen en bracht wijzigingen aan in het Wetboek van Strafrecht¹⁰. Zo voerde de wet bijvoorbeeld het delict 'Anfüttern' in – een strafbaar feit dat bestaat in het aanbieden, beloven of verlenen van een voordeel dat niet is gerelateerd aan een specifieke officiële handeling, zoals het verlenen van kleine diensten om de relatie met een openbaar ambtenaar aan te halen. De meest recente wijziging inzake corruptiebestrijding van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering werd medio juli 2012 aangenomen¹¹. Oostenrijk heeft het Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie van de Raad van Europa nog niet geratificeerd¹².

Institutioneel kader. Sinds begin 2010 worden inspanningen inzake corruptiebestrijding gecoördineerd door het corruptiebestrijdingsforum op het niveau van de federale regering. Dit coördinatiecomité op hoog niveau, dat vier keer per jaar bijeenkomt, bestaat uit vertegenwoordigers van alle bevoegde instanties, met inbegrip van verschillende federale ministeries, de *Länder*, diverse ander autoriteiten, zoals het gespecialiseerde Openbaar Ministerie voor economische criminaliteit¹³ (WKStA), het Federale Bureau ter voorkoming en bestrijding van corruptie¹⁴ (BAK) en de Autoriteit Financiële Markten (FMA), en van de particuliere sector (de Kamer van Koophandel, de Bond van ambtenaren, de Kamer van notarissen, de Orde van advocaten)¹⁵.

Opiniepeiling

Perceptieonderzoek. Volgens de speciale Eurobarometer van 2013 over corruptie¹⁶ denkt 66 % van de Oostenrijkse respondenten dat corruptie in hun land wijdverbreid is (EU-gemiddelde: 76 %). De Eurobarometer van 2013 laat echter ook zien dat Oostenrijk het enige land in West-Europa is waar een relatief groot deel van de respondenten – bijna een derde –

verzenden van ingevulde formulieren) bleef in de periode 2008-2010 stabiel op 39 %.

⁷ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdgo330&plugin=1>.

⁸ https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/publikationen/verwaltung_in_oesterreich_2011_en.pdf?3sfuel.

⁹ Protocollen en beslissingen van deze commissies zijn gepubliceerd op de website van het Oostenrijkse parlement:

⁹ http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A-USA/A-USA_00003_00314/index.shtml.

⁹ Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG), Oostenrijks Publicatieblad I nr. 56/2012,

⁹ <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007889>.

¹⁰ Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 – KorrStrÄG 2012, BGBl I nr. 61/2012.

¹¹ Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 – KorrStrÄG 2012, BGBl I nr. 61/2012.

¹² Volgens berichten is ontwerpratificatiewetgeving medio juli 2013 aangenomen in het parlement, maar het ratificatiedocument is nog niet ingediend. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/173-1.htm>.

¹³ Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft.

¹⁴ Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung.

¹⁵ Evaluation report on the fifth round of mutual evaluations "Financial crime and financial investigations" - Follow-up to the report on Austria, document van de Raad: 5576/12; Brussel, 20 januari 2012. blz. 5.

¹⁶ Speciale Eurobarometer 397 van 2013.

het acceptabel zou vinden om een gunst te verlenen of een geschenk te geven in ruil voor een openbare dienst.

Corruptie-ervaringen. Van 5 % van de Oostenrijkse respondenten werd in de laatste twaalf maanden gevraagd of verwacht steekpenningen te betalen (EU-gemiddelde: 4 %). Slechts 14 % van de respondenten, ruim onder het EU-gemiddelde van 26 %, verklaarde persoonlijk de gevolgen van corruptie in hun dagelijks leven te ondervinden.

Onderzoek bij bedrijven. Volgens de Eurobarometer-bedrijvenenquête van 2013¹⁷ denkt 38 % van de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven dat corruptie het zakendoen bemoeilijkt en denkt 41 % van hen dat ook nepotisme en patronage in deze context problematisch zijn. Van de respondenten die de voorgaande drie jaar hadden deelgenomen aan openbare aanbestedingen, was 18 % ervan overtuigd dat ze de opdracht waren misgelopen door corruptie. Respondenten in Oostenrijk meldden in 66 % van de gevallen op specifieke ondernemingen toegesneden inschrijvingsvoorwaarden, wat boven het EU-gemiddelde ligt. 57 % noemt heimelijke afspraken bij inschrijvingen een veelvoorkomende praktijk. Voorts wijst 45 % van de respondenten op belangenconflicten bij de beoordeling van inschrijvingen en klaagt 35 % over onduidelijke selectie- of evaluatiecriteria. Volgens het Global Competitiveness Report 2013-2014 van het World Economic Forum bekleedt Oostenrijk de 16e plaats op de lijst van 152 meest concurrerende economieën ter wereld¹⁸.

Achtergrond

Rechtshandhaving en rechterlijke macht. Oostenrijk heeft zijn inspanningen om corruptie te voorkomen en te vervolgen toegespitst via gespecialiseerde instellingen, waaronder het WKStA en het BAK.

Private sector. Oostenrijk heeft Kaderbesluit 2003/568/JBZ inzake de bestrijding van corruptie in de privésector in 2008 omgezet en herzag het wettelijk kader voor de bestrijding van corruptie in de private sector in 2012 door middel van deze wet, waarmee de wet in overeenstemming is gebracht met het kaderbesluit¹⁹.

Financiering van politieke partijen. Recente discussies over corruptie in het kader van de politiek zijn gericht op (vermeende) omkoping van hoge politieke ambtsdragers en illegale partijfinanciering. Kritiek die is gegenereerd door een aantal gevallen van illegale financiering van politieke partijen, zoals het geval van een prominente gekozen overheidsfunctionaris die schuldig werd bevonden aan onrechtmatige verrijking in verband met politieke inmenging in ruil voor een donatie aan zijn partij, leidde tot een reeks van hervormingswetten. Een nieuwe wet inzake politieke partijen trad in 2013 in werking²⁰. Een eerste evaluatie van de uitvoering van de wet, met inbegrip van de tekortkomingen ervan, werd in december 2013 gepresenteerd door de Rekenkamer (*Rechnungshof*)²¹.

¹⁷ Flash Eurobarometer 374 van 2013.

¹⁸ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹⁹ COM(2011) 309 definitief, tweede uitvoeringsverslag inzake Kaderbesluit 2003/568/JBZ van 6 juni 2011: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0309:NL:HTML>.

²⁰ Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG), Oostenrijks Publicatieblad I nr. 56/2012, beschikbaar op http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_56/.

²¹ Bericht des Rechnungshofs. Reihe Bund 13/2013, Umsetzung des Parteiengesetzes 2012 durch den RH, pp. 62-76; http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/jahre/2013/berichte/teilberichte/bund/Bund_2013_13/Bund_2013_13_5.pdf.

Toegang tot informatie. Volgens de wet op de informatieplicht van 1987²² dienen overheden (op alle bestuurlijke niveaus) zonder onnodige vertraging te reageren op verzoeken om informatie, tenzij de informatie is onderworpen aan een wettelijke geheimhoudingsplicht. Tegen de achtergrond van de openbare discussies over de noodzaak om een speciale federale wet op de toegang tot informatie aan te nemen, is een initiatief momenteel onderwerp van politieke debatten om de reikwijdte van deze vrijstelling te beperken en een breed scala van bestaande redenen voor wettelijke geheimhouding uit te sluiten²³.

Klokkenluiders. Oostenrijk is van plan om het rechtskader voor de bescherming van klokkenluiders te verbeteren, maar de tot nu toe genomen initiatieven hebben nog niet geleid tot de vaststelling van specifieke wetgeving. Met betrekking tot de overheid verbiedt een bepaling in de Ambtenarenwet expliciet het ondernemen van schadelijke acties tegen een ambtenaar die te goeder trouw een strafbaar feit meldt²⁴. Er geldt een algemene verplichting voor ambtenaren om strafbare feiten te melden²⁵. Sinds 2010 kan elke ambtenaar op nationaal niveau (maar niet in alle *Länder*) zijn/haar informatie rechtstreeks bij het BAK indienen en zo de managementlijnen binnen zijn/haar eigen administratieve eenheid omzeilen. Het WKStA beschikt over een onlinemeldingsmechanisme waarmee anoniem melding van strafbare feiten mogelijk is met behulp van het zogenoemde Business Keeper Monitoring System (BKMS).

Transparantie van lobbyactiviteiten. Wetgeving inzake lobbyactiviteiten is recentelijk aangenomen en op 1 januari 2013 in werking getreden²⁶. De nieuwe wetgeving voorziet in een verplichte registratie van lobbyisten en belangenorganisaties. De databank is voor iedereen toegankelijk via internet en wordt beheerd door het ministerie van Justitie, dat de door lobbyorganisaties verstrekte gegevens publiceert²⁷. In de wet worden de (op alle groepen toepasselijke) basisbeginselen van lobbyactiviteiten en belangenbehartiging uiteengezet. Daarnaast zijn lobbybedrijven en ondernemingen met interne lobbyisten verplicht om een (openbare) gedragscode toe te passen²⁸.

2. AANDACHTSPUNTEN

Vervolg van corruptie

Oostenrijk is volgens de Eurobarometer van 2013 een van de best beoordeelde landen wat betreft de ontmoedigende werking van succesvolle vervolging in gevallen van corruptie. Dit kan het gevolg zijn van media-aandacht voor het werk van het WKStA of van periodieke verslagen over de activiteiten van het BAK.

Beschuldigingen van corruptie in de publieke sector worden onderzocht door het BAK, als opvolger van een soortgelijk orgaan, het Bureau voor interne zaken (BIA), dat in 2001 werd

²² Bundesgesetz vom 15. Mai 1987 über die Auskunftspflicht der Verwaltung des Bundes und eine Änderung des Bundesministeriengesetzes 1986 (Auskunftspflichtgesetz), Oostenrijks Publicatieblad nr. 287/1987, laatste wijziging: I 158/1998, http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1987_287/ERV_1987_287.pdf.

²³ Zie <http://www.transparenzgesetz.at/> voor de ontwikkeling van het openbare debat.

²⁴ Nieuw § 53a Beamten-Dienstrechtsgesetz:
<http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Dokumentnummer=NOR40133771>.

²⁵ Volgens § 53 Beamten-Dienstrechtsgesetz moet elke ambtenaar mogelijke strafrechtelijke inbreuken melden aan het hoofd van de administratieve eenheid. Hetzelfde geldt voor overheidsfunctionarissen (§ 5 Vertragsbedienstetengesetz).

²⁶ Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG, beschikbaar op http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_64/BGBLA_2012_I_64.pdf.

²⁷ <http://www.lobbyreg.justiz.gv.at/>; in de database moet nog ten minste een deel van de lobbyvertegenwoordigers van grote bedrijven worden opgenomen.

²⁸ Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG, beschikbaar op http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_64/BGBLA_2012_I_64.pdf.
<http://www.lobbyreg.justiz.gv.at/>.

opgericht. Het BAK is een instelling van het ministerie van Binnenlandse Zaken dat is opgericht buiten het directoraat-generaal voor Openbare Veiligheid. Het BAK beschikt over opsporingsbevoegdheden en landelijke jurisdictie op het gebied van de preventie van en de strijd tegen corruptie en heeft als belangrijkste taak het onderzoeken van beschuldigingen en klachten die tegen medewerkers van het federale ministerie van Binnenlandse Zaken of onder dit ministerie vallende afdelingen zijn ingediend en het onderzoeken van wanpraktijken tijdens de uitoefening van functies²⁹. De bevoegdheid van het BAK is echter niet beperkt tot interne onderzoeken binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken. Naast het BAK verrichten het Oostenrijkse Federale Onderzoeksbureau (*Bundeskriminalamt*) en de regionale kantoren daarvan ook onderzoeken; ze hebben eenheden die zich bezighouden met witteboordencriminaliteit en verbeurdverklaring van vermogensbestanddelen³⁰.

In 2011 werd een nieuwe instantie opgericht, bekend als het Openbaar Ministerie voor economische criminaliteit en corruptie³¹. Aanklagers krijgen ook gespecialiseerde opleiding terwijl ze de functie bekleden. Het aantal WKStA-medewerkers moet volgens planning worden verhoogd tot veertig, maar begin 2014 was slechts de helft van dit geplande aantal in dienst genomen.

Sinds 2009 hebben rechtshandavingsinstanties meer nadruk (in termen van beschikbare financiële en personele middelen) gelegd op het onderzoeken van economische misdrijven. Van zowel de politie als officieren van justitie worden gemeld dat de benodigde capaciteit ontbreekt³². Voor de periode tot 2014 meldde Oostenrijk de beschikbaarstelling van een extra uitgavenpost van 28 miljoen euro voor de bestrijding van corruptie en economische criminaliteit, waardoor 190 extra banen konden worden gecreëerd³³. Zoals hierboven is geïllustreerd met betrekking tot het personeelsbestand van de het WKStA, blijft de toewijzing van voldoende middelen voor onderzoek en vervolging van corruptiezaken echter een uitdaging.

Rechtbankstatistieken laten 78 veroordelingen in 2012 en 90 in 2011 zien voor strafbare feiten die zijn gepleegd tijdens de uitoefening van een openbaar ambt, met inbegrip van corruptie en schending van de persoonlijke vrijheid of de persoonlijke levenssfeer door een overheidsfunctionaris³⁴. In 2011 toonden de statistieken 701 door het BAK verrichte onderzoeken naar machtsmisbruik³⁵, waarvan omkoping slechts een zeer klein deel

²⁹ Federale wet betreffende de oprichting en organisatie van het federale corruptiebestrijdingsbureau (BAK-G), BGBl. I nr. 72/2009.

³⁰ Evaluation report on the fifth round of mutual evaluations "Financial crime and financial investigations" Report on Austria, 6508/2/10; REV 2, Brussel, 8 april 2010.

³¹ Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption – een speciaal openbaar ministerie voor corruptiebestrijding, de zogenoemde Korruptionsstaatsanwaltschaft werd in 2009 opgericht en werd later (in 2011) het WKStA. Voor de bevoegdheden zie in het bijzonder §2a. van de wet betreffende het openbaar ministerie, Bundesgesetz vom 5. März 1986 über die staatsanwaltschaftlichen Behörden (Staatsanwaltschaftsgesetz - StAG) StF: BGBl. Nr. 164/1986; zie voor de competenties met name het Wetboek van Strafvordering (Strafprozessordnung, § 20a.).

³² Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, blz. 35. <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Austriaphase3reportEN.pdf>.

³³ Evaluation report on the fifth round of mutual evaluations "Financial crime and financial investigations" - Follow-up to the report on Austria, document van de Raad: 5576/12; Brussel, 20 januari 2012.

³⁴

https://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/kriminalitaet/verurteilungen_gerichtliche_kriminalstatistik/index.html

De statistieken hebben betrekking op gevallen die werden gepleegd en vervolgd vóór de wijziging van het Wetboek van Strafrecht (KorrStrAG), in 2012, en derhalve alleen op openbare ambten, en omvatten ook de zogenoemde "Fahrlässige Verletzung der Freiheit der Person oder des Hausrechts" (§ 303 StGB) aangezien de gegevens worden aangegeven voor het volledige hoofdstuk "Strafbare Verletzungen der Amtspflicht". Statistieken die relevant zijn voor omkoping in de particuliere sector zijn niet afzonderlijk in de tabel te zien. In de meeste gevallen gaat het om machtsmisbruik, zie de derde evaluatie van de Greco.

³⁵ http://www.bak.gv.at/cms/BAK_dt/service/downloads/files/Jahresberichte/BAK_Jahresbericht_2011.pdf

vertegenwoordigde (29 gevallen). Dit geeft echter geen volledig beeld van beschuldigingen van omkoping, aangezien de bevoegdheid van het BAK beperkt is tot een specifiek gebied van het openbaar bestuur en de overheid en dus niet het volledige spectrum van strafbare feiten in verband met corruptie bestrijkt. Deze cijfers vormen de weerspiegeling van gerichte inspanningen om gevallen van corruptie te ontdekken en te vervolgen, en de geboekte resultaten met betrekking tot de onderzochte gevallen tonen prijzenswaardige vorderingen in Oostenrijk.

Aanklagers zijn gebonden aan instructies van de minister van Justitie. In bepaalde situaties die zijn opgenomen in de wet³⁶ moeten zaken worden doorverwezen naar een aanklager op een hoger niveau die een rapportageverplichting aan de minister van Justitie heeft. Beschuldigingen aan het adres van een gekozen vertegenwoordiger moeten door de aanklagers altijd aan de minister worden gerapporteerd, tenzij er geen verband met de politieke activiteiten van de betrokkene is. Instructies van het kantoor van de procureur-generaal en de federale minister van Justitie kunnen alleen schriftelijk worden gegeven en moeten met redenen worden omkleed. De minister van Justitie moet de definitieve afwikkeling van strafzaken waarin sprake is van een supraregionaal algemeen belang goedkeuren. De instructies worden via de bevoegde administratieve eenheid van het ministerie van Justitie gegeven. De minister van Justitie moet verslag uitbrengen aan het parlement over zijn/haar praktijk van instructies geven. Dat de minister van Justitie tijdens het strafproces instructies kan geven, wordt beschouwd als een mogelijke kwetsbaarheid die aanklagers zou kunnen ontmoedigen om meer gevoelige zaken te onderzoeken, zoals beschuldigingen van politieke corruptie. Soortgelijke bezwaren werden door de OESO geuit in het kader van omkoping in het buitenland³⁷.

Ook het WKStA is onderworpen aan de belangrijkste regels die gelden voor openbare aanklagers en staat onder toezicht van de federale minister van Justitie, waardoor het is gebonden aan instructies in individuele zaken. Het verschil zit in de details: het toezicht wordt a posteriori uitgeoefend, d.w.z. dat aanklagers hun verslag pas indienen nadat de maatregelen zijn genomen, aan het einde van de eerste fase van het strafproces, en in het verslag wordt de beoogde voortzetting van het onderzoek beschreven (indiening van een aanklacht dan wel ontslag van rechtsvervolging). In dit stadium moet de minister van Justitie beslissen of hij/zij de aanbeveling aanvaardt en heeft hij/zij de bevoegdheid om opdracht te geven tot verder onderzoek. Mede door de toegenomen aandacht van het publiek en door de enigszins veranderde regels voor verslaglegging heeft het WKStA een relatief onafhankelijke status binnen deze structuur bereikt, en er is geen melding gemaakt van politieke druk.

Goede praktijk: door de gespecialiseerde aanklagers beheerde klokkenluidersdienst

In het voorjaar van 2013 heeft het WKStA een speciaal systeem opgezet voor het melden van corruptie: het Business Keeper Monitoring System. Inmiddels beheert het WKStA beheert dit onlinemeldingssysteem, waar anonieme meldingen kunnen worden gedaan en waar communicatie tussen de klokkenluider en de autoriteiten mogelijk is omdat de identificatiegegevens van de klokkenluider door de autoriteiten niet kunnen worden getraceerd. Het systeem is gebaseerd op software die eerst is getest in Neder-Saksen en is volgens de berichten gebruikt voor de openbaarmaking van belangrijke details die hebben geleid tot onderzoeken naar beschuldigingen van corruptie.

³⁶ §8, 8a. and 29a. van de wet betreffende het openbaar ministerie, Bundesgesetz vom 5. März 1986 über die staatsanwaltschaftlichen Behörden (Staatsanwaltschaftsgesetz - StAG) StF: BGBl. Nr. 164/1986.

³⁷ Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, blz. 25-32. [Joint First and Second Round Evaluation, Compliance Report on Austria, Greco RC-I/II \(2010\) 1E, paragraaf 28.](#)

In een zaak betreffende een lid van het Europees Parlement dat werd beschuldigd van het indienen van amendementen in ruil voor ongepaste voordelen, die aan het licht werd gebracht door undercoverjournalisten die zich hadden voorgedaan als lobbyisten in de geheime operatie 'cash voor amendementen', waarbij vier leden van het Europees Parlement uit verschillende lidstaten waren betrokken, is in Oostenrijk snel vervolging ingesteld. De strafrechtelijke procedures hebben geleid tot een veroordeling in eerste aanleg, die werd gevolgd door een uitspraak in de beroepsprocedure waarbij het eerste vonnis werd vernietigd en de zaak werd terugverwezen naar de rechtbank van eerste aanleg voor een nieuw proces.

Toegang tot bankgegevens voor rechtshandhavingsautoriteiten is een essentieel element van de financiële onderzoeken, waaronder onderzoeken naar vermeende gevallen van corruptie. Hoewel de wettelijke bepalingen en de jurisprudentie de Oostenrijkse autoriteiten in staat stellen om door het bankgeheim beschermde gegevens te verkrijgen³⁸, zijn verzoeken van openbare aanklagers en rechtshandhavingsautoriteiten onderworpen aan beperkende voorwaarden die financiële instellingen de mogelijkheid bieden om te weigeren inlichtingen te verstrekken³⁹. Het rechterlijk bevel moet onder meer zijn voorzien van een beschrijving van de feiten die het bevel rechtvaardigen en de evenredigheid ervan aantonen. In 2010 en 2012 werd gedeeltelijke vooruitgang geboekt toen de eisen voor toegang tot onder het bankgeheim vallende informatie van artikel 116 van het Wetboek van Strafvordering aanzienlijk werden versoepeld⁴⁰. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze procedure niet van toepassing is op gevallen waarin corruptie is verbonden met het witwassen van geld. In deze gevallen gelden andere regels voor het verkrijgen van bankgegevens, namelijk via de Oostenrijkse Eenheid voor financiële inlichtingen⁴¹.

Ten aanzien van het bovengenoemde systeem zijn evenwel ten minste twee mogelijke problemen gesignaleerd. In de eerste plaats lijkt het onevenredig moeilijk om een verzoek in te dienen wanneer bankgegevens belangrijke basis voor het vaststellen van de belangrijkste elementen van het misdrijf kunnen vormen en de benodigde hoeveelheid informatie nog niet in het bezit van de autoriteiten is. Dergelijke informatie kan alleen op een andere wijze worden verkregen dan door alle potentieel relevante financiële instellingen te vragen of ze een rekening hebben die voldoet aan de criteria. Als de autoriteiten niet over de bankgegevens van de verdachte beschikken, moeten zij zich met een gerechtelijk bevel tot alle verenigingen van banken in Oostenrijk wenden. De verenigingen van banken zijn niet verplicht om contact op te nemen met hun aangesloten leden alvorens hun recht van beroep uit te putten. Zodra de vereniging van banken contact heeft opgenomen met de specifieke bank, heeft deze bank ook weer een eigen recht van beroep. In de tweede plaats, en als belangrijkste punt, kan het verkrijgen van informatie van alle relevante financiële instellingen tijdrovend zijn. Het huidige systeem leidt tot trage procedures voor toegang tot bankgegevens. Financiële instellingen kunnen, om zichzelf tegen juridische acties door hun klanten te beschermen, systematisch een vordering voor rechtsmiddelen indienen⁴², waardoor de tenuitvoerlegging van de beslissing om toegang tot de gevraagde gegevens te verstrekken wordt opgeschort.

³⁸ Bankwesengesetz, §38., BGBl. Nr. 532/1993 zuletzt geändert durch BGBl. I nr. 70/2013. http://www.jusline.at/38_BWG.html.

³⁹ Mutual Evaluation Report – Executive Summary – Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Austria, juni 2009, blz. 5: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Austria%20ES.pdf>.

⁴⁰ Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, paragraaf 69.

⁴¹ Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, paragraaf 113.

⁴² Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, paragraaf 149.

Om de situatie te verbeteren, richtte het ministerie van Justitie op 13 augustus 2013 een decreet aan alle openbare aanklagers en rechters met een verduidelijking en een sjabloon voor het indienen van verzoeken. Alleen het modelformulier met algemene informatie hoeft aan bankinstellingen te worden toegezonden, waardoor de openbaarmaking van gegevens die het onderzoek in gevaar kunnen brengen, wordt vermeden. Dit kan ook de tijd verkorten die nodig is om een dergelijk verzoek te beantwoorden.

Omkoping in het buitenland

Hoewel aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij de vervolging van 'binnenlandse' corruptie, betreft een vaak gehoord punt van kritiek de vervolging van buitenlandse gevallen van omkoping, waar belangrijke economische belangen op het spel kunnen staan.

In 2005 merkte het evaluatieteam van de OESO-werkgroep voor omkoping⁴³ op dat zes jaar na de ratificatie van het OESO-verdrag geen enkel geval van 'buitenlandse' omkoping door de Oostenrijkse autoriteiten was onderzocht, ondanks het feit dat Oostenrijkse bedrijven en banken sinds de jaren 1990 actief zijn in Midden- en Oost-Europa. De privatiseringen in die regio van het bankwezen en de sectoren telecommunicatie en energie en de grote betrokkenheid van Oostenrijkse bouwbedrijven in deze gebieden brachten met zich mee dat deze ondernemingen actief waren in concurrerende markten die kwetsbaar waren voor het risico van corruptie. Het OESO-verslag toonde tevens aan dat men zich in het rechtsstelsel en bij de politie niet of nauwelijks bewust was van de risico's van omkoping in internationale zakelijke transacties; evenmin waren er rechters, aanklagers en politie-eenheden met speciale expertise op het gebied van economische criminaliteit in het algemeen. De zaak-Telekom, die zowel buitenlandse als binnenlandse elementen van omkoping omvatte, is een positief voorbeeld geweest voor in de strafprocedure ingestelde clementieregeling, waarbij het gebruik van kroongetuigen en de vervolging van gevallen op hoog niveau op basis hiervan werd toegestaan⁴⁴. In dit geval kwam de rechtbank van eerste aanleg in juli 2013 tot een veroordeling.

De oprichting van het WKStA veranderde de situatie. De openbare aanklagers van het WKStA bouwen nu de nodige expertise op om gevallen van omkoping in het buitenland grondig te onderzoeken. De geleidelijke opbouw van de dienst kan een verklaring vormen voor de vertraging die is opgetreden in procedures van vóór halverwege de jaren 2000 die nog steeds in behandeling zijn. De OESO meldde in december 2012 dat sinds Oostenrijk in 1999 lid was geworden, 15 beschuldigingen waren besproken en in zes van deze gevallen het onderzoek was beëindigd of in het geheel geen onderzoek was ingesteld⁴⁵. Sindsdien zijn twee zaken afgerond: een werd afgesloten met een strafrechtelijke veroordeling van een Oostenrijkse zakenman die was betrokken bij een geval van omkoping in een andere EU-lidstaat, en een ander geval werd afgesloten met vrijspraak van de beschuldiging van het witwassen van geld in de wapenhandel.

De OESO-beoordelaars deden ook een aantal aanbevelingen met betrekking tot het kader van Oostenrijk voor de aansprakelijkheid van bedrijven en andere entiteiten die buitenlandse overheidsfunctionarissen omkopen. Zowel in de fase 2- als in de fase 3-beoordeling werd

⁴³ Verslag van fase 2 over de toepassing van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie van buitenlandse ambtenaren in internationale handelstransacties en de 1997-aanbeveling voor bestrijding van corruptie in internationale handelstransacties door Oostenrijk, 16 februari 2006. Te vinden op: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/36180957.pdf>.

⁴⁴ "§ 209a van het Wetboek van Strafvordering, gewijzigd in 2011.

⁴⁵ Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, blz. 8-12.

aanbevolen om doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties in te voeren voor rechtspersonen, in plaats van het huidige niveau van de boetes, die zijn gebaseerd op een deel van de jaarlijkse winst van de rechtspersoon in kwestie met een maximum van 1,8 miljoen euro⁴⁶. Dit wordt in het algemeen onvoldoende geacht, met name in die gevallen waarin de rechtspersoon mogelijk geen significante winst heeft gemaakt over de relevante periode⁴⁷.

Bovendien ontdekten OESO-onderzoekers dat in de meeste gevallen waarin het openbaar ministerie aan het eind van een onderzoek een verslag bij de minister van Justitie indient, de minister opdracht geeft om aanvullende onderzoekshandelingen te verrichten. Ondanks de unieke status van het WKStA, herhaalde de OESO in het fase 3-verslag haar zorgen. In dit verslag werd aanbevolen om ervoor te zorgen dat onderzoek en vervolging van omkoping in het buitenland niet kunnen worden beïnvloed door overwegingen van nationaal economisch belang, het mogelijke effect op betrekkingen met een andere staat of de identiteit van de betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen, met name in het licht van de beslissingsbevoegdheid van de minister van Justitie in gevallen van omkoping in het buitenland⁴⁸.

Oostenrijk heeft in 2012 zijn wetgeving gewijzigd om het Wetboek van Strafrecht in overeenstemming te brengen met het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie. De OESO prees Oostenrijk voor de uitbreiding van zijn rechtsbevoegdheid in gevallen van omkoping in het buitenland tot alle strafbare feiten die zijn gepleegd door Oostenrijkse burgers, ongeacht waar de steekpenningen werden aangeboden, beloofd of betaald. Ook prees de OESO de inspanningen van Oostenrijk om de vereiste van dubbele strafbaarheid te schrappen⁴⁹.

De regels voor toegang tot bankgegevens kunnen buitenlandse onderzoeken nog altijd bemoeilijken, waardoor wederzijdse rechtshulp mogelijk minder efficiënt wordt. De Oostenrijkse autoriteiten hebben in het kader van de wederzijdse beoordeling van de OESO het bankgeheim aangemerkt als een belangrijke oorzaak voor de meeste vertragingen bij het verstrekken van wederzijdse rechtshulp⁵⁰.

Integriteit van gekozen en benoemde overheidsfunctionarissen op hoog niveau

Gedetailleerde bepalingen betreffende inkomens- en vermogensverklaringen zijn vastgelegd in een federale wet die van toepassing is op onder andere leden van de federale regering en van de regeringen van de deelstaten (*Länder*), burgemeesters, hun plaatsvervangers, leden van de gemeenteraad en leden van de Nationale Raad (*Nationalrat*), de Bondsraad (*Bundesrat*) en de deelstaatarlamenten (*Landtage*)⁵¹.

Leden van de federale regering en van de deelstaatregeringen moeten, nadat zij in functie zijn getreden, elke twee jaar terwijl zij in functie zijn en drie maanden nadat zij de regering

⁴⁶ Zie § 4. Verbandsgeldbuße in Verbandsverantwortungsgesetz; BGBl. I Nr. 151/2005 zuletzt geändert BGBl. I Nr. 112/2007.

⁴⁷ OESO-verslag van fase 2, paragraaf 145 en volgende. Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, december 2012, paragraaf 52 en volgende. Te vinden op: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Austriaphase3reportEN.pdf>.

⁴⁸ Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, paragraaf 90 tot 96.

⁴⁹ Verslag van fase 3 over Oostenrijk door de OESO-werkgroep omkoping.

⁵⁰ Verslag van fase 3 over de toepassing door Oostenrijk van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie, paragraaf 149.

⁵¹ Bundesgesetz über Unvereinbarkeiten für oberste Organe und sonstige öffentliche Funktionäre (Unvereinbarkeitsgesetz 1983), laatst gewijzigd in 2013, BGBl. I Nr. 141/2013. <http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Dokumentnummer=NOR40140745>.

hebben verlaten al hun bezittingen aanmelden bij de voorzitter van de controlecommissie. De verplichting om dergelijke verklaringen in te dienen is echter niet gekoppeld aan een beoordelingsmechanisme om de juistheid van de gegevens te controleren, en dientengevolge worden er geen sancties toegepast ingeval er onjuiste gegevens worden verstrekt. De wet bepaalt alleen dat in de gevallen van aanzienlijke vermogensaanwas de voorzitter van de controlecommissie dit meldt aan respectievelijk de voorzitter van de Nationale Raad en de voorzitter van het deelstaatarlement (*Landtag*). Deze laatste kan de voorzitter van de controlecommissie ook te allen tijde verzoeken om een verslag in te dienen. De vermogensverklaringen zijn niet openbaar. Belangenconflicten van bewindslieden waren in de vroege jaren 1980 onderwerp van discussie en zijn sinds die tijd gereguleerd door een algemeen verbod op alle zakelijke activiteiten. Als leden van de regering of staatssecretarissen bij wijze van uitzondering andere betaalde activiteiten willen verrichten, moeten zij goedkeuring aan de bevoegde commissie van de Nationale Raad of het deelstaatarlement vragen⁵².

Parlementsleden hoeven hun bezittingen niet op te geven⁵³. In recentelijk gewijzigde bepalingen zijn bepaalde regels inzake belangen- en inkomensverklaringen ingevoerd. Er is een verplichting om leidinggevende posities in het bedrijfsleven aan te melden, en parlementsleden moeten ook elk jaar informatie over hun gemiddelde maandinkomen indienen door een van de vijf grote categorieën van inkomensniveaus aan te kruisen⁵⁴. De Commissie Onverenigbaarheden van het parlement beslist met een gewone meerderheid van stemmen of het mogelijk is om de aangegeven activiteit voort te zetten. In het geval van leden van de deelstaatarlementen (*Landtage*) is de commissie van de deelstaatarlementen belast met de zaak. Er is echter geen controlemechanisme om de inhoud van de verklaring te controleren en er staan ook geen sancties op niet-naleving van de regels. Parlementsleden zijn uitdrukkelijk uitgesloten van lobbyactiviteiten, maar mogen zakelijke belangen nastreven en vertegenwoordigen op voorwaarde dat zij zich aan de voorschriften inzake het aangeven hiervan houden. De wet voorziet in sancties in geval van misbruik van de positie van parlements lid en parlementsleden kunnen hun functie verliezen als de parlementaire commissie vaststelt dat zij hun positie hebben misbruikt met het oogmerk om zich te verrijken.

3. TOEKOMSTIGE STAPPEN

De strijd van Oostenrijk tegen corruptie is versterkt door institutionele inspanningen op het gebied van preventie en vervolging. Opheffing van resterende belemmeringen voor onderzoek door vereenvoudigde toegang tot bankgegevens waar nodig zou vervolging van zowel binnenlandse als internationale omkoping effectiever maken. Oostenrijk heeft onlangs belangrijke wijzigingen in zijn strafrecht ingevoerd en heeft een nieuwe wet op politieke partijen aangenomen waarvan de gevolgen nog niet kunnen worden beoordeeld.

De volgende punten vereisen nadere aandacht:

- Waarborgen van de noodzakelijke capaciteit van de **gespecialiseerde aanklagers** om gevallen van corruptie te behandelen, of het nu gaat om binnenlandse of buitenlandse gevallen. Prioriteit geven aan de opsporing en vervolging van **omkoping in het buitenland**. Ontwikkelen van richtlijnen voor aanklagers waarin wordt verduidelijkt

⁵² § 2 van de Unvereinbarkeitsgesetz.

⁵³ De parlementsleden die ook lid zijn van de federale regering en de deelstaatregeringen zijn niettemin onderworpen aan de verplichtingen tot openbaarmaking van bezittingen die van toepassing zijn op deze laatste categorie van overheidsfunctionarissen.

⁵⁴ Unvereinbarkeitsgesetz 1983, zoals gewijzigd in 2013, BGBl. I Nr. 141/2013.

dat vervolging van omkoping in het buitenland niet mag worden belemmerd door overwegingen van nationaal economisch belang. Verhogen van het niveau van sancties voor rechtspersonen om deze doeltreffend, evenredig en afschrikkend te maken.

- Verbeteren van de procedure op grond waarvan **toegang tot bankrekeninggegevens** mogelijk is bij verdenkingen van corruptie, waardoor rechtshandhavinginstanties gegevens snel kunnen verkrijgen wanneer de ernst en de relevantie van de zaak dit vereist.
- Invoeren van een effectief toezichtmechanisme voor de controle van de vermogens- en belangenverklaringen van **gekozen en benoemde hoge functionarissen** die onpartijdige verificatie mogelijk maken. Verstrekken van afschrikkende sancties op niet-naleving van de voorschriften voor het aanmelden van belangen, inkomsten en vermogens.