



Bruxelles, den 30.9.2020
SWD(2020) 319 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

**Rapport om retsstatssituationen 2020
Landekapitlet om Østrig**

Ledsagedokument til

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Rapport om retsstatssituationen 2020
Retsstatssituationen i Den Europæiske Union**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

DA

DA

SAMMENDRAG

Graden af opfattelsen af det østrigske retsvæsens uafhængighed er høj. Samtidig er der udtrykt bekymring over procedurerne for udnævnelse af præsidenter for forvaltningsdomstole og justitsministerens instruktionsbeføjelse over for anklagere i individuelle sager. Regeringen har bebudet, at den overordnet vil overveje spørgsmålet om ansættelse af dommere, herunder ved forvaltningsdomstolene, og om anklageres indberetningsforpligtelser, hvilket kan bidrage til at løse disse bekymringer. Der er bestræbelser i gang på yderligere at udvikle den høje grad af digitalisering af retssystemet, og retssystemet har fået tilført flere ressourcer. Dette kan bidrage til at løse visse effektivitetsproblemer, som forvaltningsdomstolene står over for.

Østrig har i vid udstrækning den retlige og institutionelle ramme, der kræves for forebygge og retsforfølge korrupcion. Østrig har gennemført og gennemfører stadig vigtige lovgivningsmæssige reformer til bekæmpelse af korrupcion efter fremtrædende sager med forbindelse til finansiering af politiske partier og efterfølgende efterforskning af højtstående embedsmænd. Der tilbagestår dog fortsat udfordringer med hensyn til rammerne for parlamentsmedlemmers integritet. Der findes en retlig ramme for lobbyvirksomhed, men dens omfang og de oplysninger, der offentliggøres i lobbyregistret, er begrænsede. Den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korrupcion spiller en central rolle i bekæmpelsen af korrupcion, men står over for udfordringer i forbindelse med omfattende indberetningsforpligtelser og begrænsede ressourcer.

Den retlige ramme for mediepluralisme er baseret på en række forfatningsmæssige og lovgivningsmæssige garantier. Grundlaget for det demokratiske mediesystem er stærkt, og mediemyndighederne fungerer uafhængigt. Der er imidlertid identificeret risici for mediepluralismen knyttet til manglen på en omfattende ramme, der kan håndhæves, og som kan garantere retten til adgang til oplysninger, og regeringen overvejer en reform for at forbedre den. Der er udtrykt bekymring over lovfæstede garantier for mediernes redaktionelle uafhængighed. Ejerskab af medier er underlagt strenge regler om gennemsigtighed, selv om medieejeres aktieposter i andre virksomheder ikke altid er omfattet fuldt ud. Østrig tildeler forholdsvis store mængder statslig annoncering til medievirksomheder, og der er udtrykt betænkeligheder over potentiel politisk indflydelse på denne tildeling, fordi der ikke findes regler til sikring af en retfærdig fordeling af annonceringen.

Proceduren for vedtagelse af love omfatter normalt en høring af de berørte parter og offentligheden, selv om der ikke findes nogen specifik retlig ramme i denne henseende, og høringer finder undertiden sted med korte frister eller slet ikke. Forfatningsdomstolen og ombudsmandsinstitutionen spiller en vigtig rolle i forhold til demokratisk kontrol og balance som illustreret i forbindelse med covid-19-pandemien. Ud over ombudsmandsinstitutionen, der fungerer som national menneskerettighedsinstitution, bidrager andre uafhængige myndigheder som f.eks. ombudsmanden for ligebehandling, ombudsmanden for handicappede og ombudsmanden for børn og unge til at forsvare grundlæggende rettigheder på deres respektive områder. Regeringen har bebudet foranstaltninger til yderligere at støtte civilsamfundet og har forpligtet sig til at fremme aktiv dialog og respektfuld kontakt med civilsamfundsorganisationer.

I. RETSSYSTEMET

Det østrigske retssystem består af to adskilte grene. De almindelige domstole består af 115 distriktsdomstole, 20 regionale domstole, fire øverste regionale domstole og den øverste domstol. Siden 2014 har Østrig også haft et særskilt forvaltningsretligt system med 11 forvaltningsdomstole i første instans (ni regionale forvaltningsdomstole, en forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager og en forbundsdomstol i skatte- og afgiftsretlige sager) samt den øverste forvaltningsdomstol¹. Østrig har desuden en forfatningsdomstol. Dommerudnævnelser foretages af den udøvende magt på grundlag af ikkebindende forslag fra personalepaneler bestående af dommere² eller en domstols plenarforsamling, som opstiller en rangordnet liste med tre kandidater til hver stilling³. Anklagemyndigheden er en retslig myndighed organiseret i en hierarkisk struktur under justitsministeren, som kan udstede både generelle instrukser og instrukser i individuelle sager⁴. Advokater er registreret i et af de ni lokale advokatsamfund, som er offentligretlige selskaber og uafhængige, selvstyrende organer, der er organiseret inden for rammerne af forbundsadvokatsamfundet⁵.

Uafhængighed

Graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er konsekvent høj. Domstolenes og dommernes uafhængighed opfattes som "rimelig god" eller "meget god" af 86 % af offentligheden — et tal, der er steget konstant siden 2016. Blandt virksomheder opfattes uafhængigheden også som høj, idet 73 % mener, at den er "rimelig god" eller "meget god", selv om den har været endnu højere i tidligere år⁶.

Procedurerne for udnævnelse af præsidenter for forvaltningsdomstolene er genstand for diskussion. Interessenter og Europarådet har gentagne gange givet udtryk for bekymring med hensyn til udnævnelsen af præsidenterne for forvaltningsdomstolene⁷. Selv om der ikke er nogen konkrete planer om reformer på nuværende tidspunkt, overvejer regeringen at justere standarderne for ansættelse ved til de almindelige domstole og forvaltningsdomstolene⁸. Under den nuværende ordning er det ikke et krav, at præsidenter og vicepræsidenter for forvaltningsdomstole (som også pådømmer sager) udvælges blandt de udpegede dommere ved forvaltningsdomstole, men de skal dog opfylde de generelle

¹ Flere distriktsdomstole og regionale domstole er særlige domstole. Denne struktur stemmer ikke nødvendigvis overens med appelinstantserne. Jf. CEPEJ (2020), Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States.

² Der findes personalepaneler ved de regionale og øverste regionale domstole, den øverste domstol og forvaltningsdomstolene, som også er ansvarlige for forslag til lavere retsinstanser. Personalepanelerne består af præsidenten, vicepræsidenten og tre til fem andre medlemmer af retten, som vælges af deres kolleger. Forfatningens § 87, stk. 2-3, og §§ 25 til 49 i serviceloven for dommere og offentlige anklagere.

³ Før en kandidat bliver dommer ved en almindelig domstol, skal vedkommende først ansøge om en post som dommerfuldmægtig og fuldføre et uddannelsesforløb (normalt fire år). Dommerfuldmægtige udnævnes af den udøvende magt på anbefaling af en retspræsident for en øverste regional domstol. Efter uddannelsesforløbet kan de ansøge om en ledig stilling efter ovennævnte procedure. Servicelov for dommere og anklagere, §§ 1 til 24.

⁴ Lov om offentlige anklagere, §§ 8, 8a og 29-31.

⁵ Advokatkodeks, kapitel III og V.

⁶ Figur 44 og 46, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020. Graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed kategoriseres som følger: meget lav (mindre end 30 % af de adspurgte opfatter retsvæsenets uafhængighed som "rimelig god" eller "meget god"), lav (30-39 %), middel (40-59 %), høj (60-75 %), meget høj (over 75 %).

⁷ Dette omfatter udtalelser fra Europarådets rådgivende dommerkomité og anbefalinger fra Greco og nationale sammenslutninger for retsvæsenet, se fodnote 12, 15 og 16.

⁸ Regeringsprogram for 2020-2024, s. 23.

forfatningsmæssige krav for at blive dommer ved en forvaltningsdomstol⁹. Udnævnelsen af dem er reguleret ved de love, der gælder for de forskellige føderale og regionale forvaltningsdomstole. Selv om loven om forbundsdomstolen i forvaltningsretlige sager foreskriver inddragelse af en uafhængig kommission bestående af medlemmer af den udøvende og den dømmende magt¹⁰, er dette ikke tilfældet for alle regionale forvaltningsdomstole. Selv om der er visse regionale forskelle, hører disse udnævnelser generelt under den udøvende magt¹¹. I 2019 pegede Europarådet på den manglende inddragelse af den dømmende magt i udnævnelsesprocessen for præsidenterne for forvaltningsdomstolene¹². Europarådets rådgivende dommerkomité vedtog en udtalelse¹³ om udnævnelse af og status for præsidenten for den regionale forvaltningsdomstol i Wien, som gav udtryk for betænkeligheder med hensyn til overholdelsen af Europarådets anbefalinger¹⁴ i betragtning af forskellen mellem processen for udnævnelse af præsidenten/vicepræsidenten og andre dommere¹⁵. Europæiske¹⁶ og nationale interessenter¹⁷ har givet udtryk for lignende betænkeligheder og opfordrer til, at personalepaneler inddrages i alle udnævnelser af dommere, og at deres udtalelser gøres bindende¹⁸. Greco har rettet flere anbefalinger til Østrig vedrørende systemet af forvaltningsdomstole, herunder for at styrke personalepanelers rolle i forbindelse med udnævnelser og bringe standarderne for ansættelse af dommere ved almindelige domstole og forvaltningsdomstole på linje med hinanden¹⁹. Mens regeringsprogrammet for 2020-2024 bebuder generelle intentioner om at bringe standarderne

⁹ Disse krav er afsluttede juridiske studier og fem års erhvervs erfaring på det juridiske område. Mens dommere ved forvaltningsdomstole udnævnes efter samme procedure som dommere ved de almindelige domstole, er præsidenter og vicepræsidenter undtaget fra disse regler, jf. forfatningens § 134, stk. 2-4.

¹⁰ To repræsentanter for den udøvende magt, to repræsentanter fra den akademiske verden og præsidenterne for forfatningsdomstolen, den øverste forvaltningsdomstol og den øverste domstol. Loven om forbundsdomstolen i forvaltningsretlige sager, § 2, stk. 2 og 3. Jf. også loven om forbundsdomstolen i skatte- og afgiftsretlige sager, § 5, stk. 5.

¹¹ Jf. lovene om forvaltningsdomstolene i Kärnten, § 2, stk. 2, Niederösterreich, § 2, stk. 3, Salzburg, § 2, stk. 2, Steiermark, § 3, stk. 3, Tyrol, § 2, stk. 4, Wien, § 3, stk. 2, og Vorarlbergs forfatning, § 71a, som ikke præciserer inddragelse af retsvæsenet. Lovene om forvaltningsdomstolene i Burgenland (§ 21, stk. 3) og Oberösterreich (§ 18) foreskriver inddragelse af en kommission (som er forskellig fra et personalepanel og ikke består af et flertal af dommere).

¹² Europarådets rådgivende dommerkomité, CCJE-BU(2019)3, 29. marts 2019. GRECO Fourth Evaluation Round — Compliance Report.

¹³ Europarådets rådgivende dommerkomité, CCJE-BU(2019)3, 29. marts 2019.

¹⁴ Europarådets rådgivende dommerkomité's udtalelse nr. 19 (2016) om domstolspræsidenters rolle, punkt 38: "*Procedurene for udnævnelse af domstolspræsidenter bør følge samme fremgangsmåde som valg og udnævnelse af dommere*", Anbefaling Rec(2010)12 fra Europarådets Ministerkomité, punkt 46.

¹⁵ Europarådets rådgivende dommerkomité gav også udtryk for bekymring over præsidentens vide beføjelser og den udøvende magts instruktionsbeføjelse over for præsidenten vedrørende visse forvaltningsfunktioner. Kun ved to regionale forvaltningsdomstole (Burgenland og Oberösterreich) er præsidenterne ikke underlagt instruktionsbeføjelsen.

¹⁶ Bidrag fra sammenslutningen af europæiske dommere ved forvaltningsdomstole til rapporten om retsstatsrapporten 2020, s. 7-10.

¹⁷ Dommerforeningen og sammenslutningen af dommere og anklagere, Ressourcer på retsstatsområdet, s. 10-11, sammenslutningen af dommere ved forvaltningsdomstole, dagsorden for forvaltningsdomstolene 2022, s. 3-5.

¹⁸ Interessenter har også udtrykt bekymring over en særlig indkaldelse af ansøgninger til stillingen som præsident for den regionale forvaltningsdomstol i Burgenland.

¹⁹ GRECO Fourth Evaluation Round — Compliance Report, anbefaling ix-xi, s. 6-9.

for ansættelse på linje med hinanden i denne henseende, er der på nuværende tidspunkt ikke offentliggjort nogen konkrete planer²⁰.

Justitsministerens instruktionsbeføjelse over for anklagere i individuelle sager er genstand for diskussion. I 2019 gentog en række interessenter deres opfordringer til en mere uafhængig anklagemyndighed²¹. I det østrigske system kan både ledende afdelinger i anklagemyndigheden²² og justitsministeren udstede instrukser i individuelle sager, herunder instrukser om ikke at rejse tiltale. Instrukser fra justitsministeren skal begrundes, udstedes skriftligt og vedlægges sagsakterne. Regeringen skal også aflægge en årlig rapport til parlamentet om alle instrukser i individuelle sager, når de pågældende sager er afsluttet²³. Ifølge den seneste rapport blev der udstedt 69 instrukser mellem 2011 og 2018²⁴. Inden for den rigsadvokatens organisatoriske struktur et uafhængigt råd, der rådgiver ministeren om instrukser ("instruksrådet"/"Weisungsrat"), en ikkebindende udtalelse om alle instrukser, før de udstedes²⁵, og de følges i praksis²⁶. Nationale interessenter har understreget behovet for en mere uafhængig anklagemyndighed med en uafhængig leder af anklagemyndigheden med ansvar for instrukser²⁷, idet de henviser til risikoen for, at det for offentligheden kan se ud som om, der udøves politisk indflydelse. Derudover bemærker interessenterne, at indberetningsforpligtelserne kan være tidskrævende, have et uforholdsmæssigt omfang i forhold til anklagemyndighedens primære opgaver og føre til forsinkelser i efterforskninger. Selv om risiciene for anklagemyndighedens autonomi synes at være afhjulpet af de eksisterende garantier²⁸, anvendes instruktionsbeføjelsen ikke desto mindre i praksis. I 2019 indeholdt den daværende justitsministers undersøgelse af situationen i retssystemet²⁹ nogle forslag til at tydeliggøre systemet med instrukser, og i regeringsprogrammet for 2020-2024 bebudes en hensigt om at reducere "undgåelige" indberetningsforpligtelser.

²⁰ Regeringsprogrammet (s. 23) bebuder også, at regeringen har til hensigt at reformere systemet for udnævnelse af dommerfuldmægtige (ved almindelige domstole) og at kræve en begrundelse, hvis der afviges fra et personalepanels forslag, hvilket er andre kritikpunkter rejst af både Greco og nationale interessenter.

²¹ Dommerforeningen, anklagerforeningen og sammenslutningen af dommere og anklagere, jf. fodnote 27.

²² Anklagemyndigheden består af de regionale anklagemyndigheder og den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korrupsion, som fire ledende afdelinger i anklagemyndigheden fører tilsyn med. Lavere afdelinger i anklagemyndigheden skal indsende rapporter til ledende afdelinger i anklagemyndigheden og afvente yderligere instrukser i visse typer sager, nærmere bestemt straffesager, der er af særlig offentlig interesse, eller uafklarede juridiske spørgsmål af grundlæggende betydning. Loven om den offentlige anklagemyndighed, §§ 8 og 8a.

²³ Loven om den offentlige anklagemyndighed, § 29a. Se også figur 55, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

²⁴ Rapport fra 2019 om instrukser (*Weisungsbericht*). Rapporten indeholder oplysninger om typen af instruks (f.eks. om at indlede eller afslutte retsforfølgelse eller rejse tiltale) og om individuelle sager. Det skal bemærkes, at der pr. august 2020 ikke er offentliggjort nogen rapport om instrukser udstedt i 2019.

²⁵ *Weisungsrat*, der blev oprettet i 2016, består af rigsadvokaten (*Generalprokurator*) og yderligere to medlemmer med betydelig ekspertise inden for strafferet, som ikke behøver at være aktive dommere, anklagere eller advokater. Rådet høres også i straffesager mod de øverste udøvende organer, og hvis justitsministeren finder det nødvendigt i sager af særlig offentlig interesse. Loven om den offentlige anklagemyndighed, §§ 29b-c.

²⁶ *Weisungsbericht* fra 2019 bekræfter, at flertalsudtalelsen fra *Weisungsrat* kun blev fraveget i en enkelt sag.

²⁷ Jf. f.eks. i 2019: dommerforeningen og sammenslutningen af dommere og anklagere, Ressourcer på retsstatsområdet, s. 10-11, og anklagerforeningen, Forskrifter for anklagemyndigheden, s. 7. Spørgsmålet om instrukser har også været genstand for offentlig debat i forbindelse med visse højt profilerede efterforskninger. Se f.eks. udtalelsen fra anklagerforeningen om "Eurofighter"-sagen, juni 2019.

²⁸ Anbefaling Rec(2000)19 fra Europarådets Ministerkomité, punkt 13, litra d). "*Hvis regeringen har beføjelse til at give instruks om at retsforfølge en bestemt sag, skal en sådan instruks indeholde tilstrækkelige garantier for, at gennemsigtighed og retfærdighed respekteres i overensstemmelse med national lovgivning.*" Hvad angår garantierne henvises til punkt 13, litra d)-e).

²⁹ Justitsministeriet, Foranstaltning til et moderne retsvæsen af høj kvalitet, s. 5.

Kvalitet

Retsvæsenet har fået tildelt flere midler. Retsvæsenets budget for 2020 omfatter ti yderligere dommerstillinger, 40 anklagerstillinger og 100 stillinger til medarbejdere ved domstolene, hvilket er blevet hilst velkommen af interessenterne. Denne stigning følger en undersøgelse, der blev offentliggjort i 2019 af den daværende justitsminister, og som pegede på en række bekymringer vedrørende menneskelige ressourcer i retsvæsenet, navnlig for så vidt angår betydelige nedskæringer i administrative stillinger ved domstolene og hos anklagemyndighederne samt udfordringer med at besætte eksisterende stillinger som advokatfuldmægtige (*Rechtspfleger*). Den understregede også, at anklagemyndigheden og forbundsdomstolen i forvaltningsretlige sager har svært ved at følge med den øgede opgavemængde i forbindelse med henholdsvis indre sikkerhed og asylsager³⁰. I rapporten anbefales det, at der oprettes yderligere stillinger inden for alle de berørte områder. Disse bekymringer er blevet gentaget af interessenter, som har anmodet om oprettelse af mindst 40 yderligere dommer- og anklagerstillinger og et stop for nedskæringer i stillinger ved domstolene og har fremhævet situationen ved forbundsdomstolen i skatte- og afgiftsretlige sager og forbundsdomstolen i forvaltningsretlige sager som særlig bekymrende³¹.

Et storstilet projekt, der skal forbedre digitaliseringen af retsvæsenet yderligere, er i gang. Digitaliseringen af retssystemet er allerede fremskreden, navnlig for så vidt angår muligheden for at anlægge sag og indgive stævninger online, som er bredt tilgængelig, selv om elektroniske muligheder i forbindelse med de efterfølgende trin i sager stadig er begrænsede. Sagsstyringssystemer og systemer til udarbejdelse af domstolsstatistik er indført ved alle domstole³². Gennem et projekt ved navn "Justice 3.0" har regeringen indledt indførelse af en elektronisk sagsfil ved alle domstole. Systemet er kun blevet indført ved et begrænset antal domstole i 2020, men udrulles gradvist yderligere. Regeringen har til hensigt at indføre fuldstændig elektronisk sagsstyring ved alle domstole inden 2022. Regeringen har også bebudet yderligere skridt i forhold til brug af digitale værktøjer ved domstolene, herunder brugen af kunstig intelligens til f.eks. offentliggørelse af retsafgørelser i anonymiseret format³³.

Ordningen for retsafgifter skal evalueres. Nationale interessenter³⁴ har gentagne gange anmodet om en revision af systemet for retsafgifter, idet de har understreget, at retsafgifter har en væsentlig indvirkning på adgangen til domstolsprøvelse, og at de i mangel af et loft kan være uforholdsmæssigt høje. Under den nuværende ordning reguleres retsafgifter for civile retssager af loven om retsafgifter, og de baseres hovedsagelig på den værdi, tvisten repræsenterer, i mange tilfælde uden nogen øvre grænse. Mens retsafgifterne i sager, der repræsenterer en lav værdi, kan være relativt lave til gennemsnitlige³⁵, vokser de i takt med værdien af en sag. Undersøgelser fra Europarådet viser, at indtægterne fra retsafgifter pr.

³⁰ Justitsministeriet, foranstaltninger til et moderne retsvæsen af høj kvalitet, s. 15-18.

³¹ Dommerforeningen og sammenslutningen af dommere og anklagere, Ressourcer på retsstatsområdet, s. 5-7.

³² Figur 27 og 40, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

³³ Regeringsprogram for 2020-2024, s. 25. Projektet blev oprindeligt lanceret i 2016.

³⁴ Jf. f.eks. bidrag fra det føderale advokatsamfund til rapporten om retsstatssituationen 2020, s. 9, Dommerforeningen og sammenslutningen af dommere og anklagere, Ressourcer på retsstatsområdet, s. 13.

³⁵ Se også EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020, figur 24 og 25, for en illustration heraf.

indbygger er særligt høje³⁶. I regeringsprogrammet for 2020-2024 bebudes det, at regeringen har til hensigt at foretage en evaluering af den generelle ordning for retsafgifter³⁷.

Effektivitet

Retsvæsenet håndterer sin sagsmængde på en effektiv måde, men står over for visse udfordringer i forbindelse med forvaltningsretlige sager. Retssystemet klarer sig godt i forbindelse med civil- og handelsretlige sager, som det skønnes, det i gennemsnit tager kort tid at løse, som konsekvent afgøres i tæt på 100 % af tilfældene (100,8 % i 2018), og hvor antallet af verserende sager er lavt. Det forvaltningsretlige system har for nylig stået over for udfordringer, idet det har taget længere tid at afgøre sager, og andelen af afgjorte sager er på 89,7 % i 2018 (selv om dette er en forbedring i forhold til 2017, hvor andelen var på 79,5 %)³⁸. Ifølge myndigheder og interessenter hænger dette navnlig sammen med et stort antal indkomne asylsager. Forbundsdomstolen i forvaltningsretlige sager står over for særlige udfordringer, hvilket også blev påpeget i undersøgelsen fra justitsministeriet i 2019. Størstedelen af domstolens aktiviteter blev midlertidigt suspenderet fra den 16. marts til den 13. april 2020 som følge af covid-19-pandemien, og særlige foranstaltninger blev indført for at udsætte procesfrister, hvilket kan føre til et øget efterslæb i retssystemet³⁹.

II. RAMME FOR BEKÆMPELSE AF KORRUPTION

En national strategi for bekæmpelse af korruption blev vedtaget i 2018 og ledsages af en handlingsplan, der blev vedtaget i 2019. Beføjelsen til at forebygge, opdage og bekæmpe korruption i Østrig deles mellem forskellige myndigheder. Det føderale kontor for bekæmpelse af korruption (*Bundesamt für Korruptionsprävention und -bekämpfung — BAK*) har til opgave at forebygge og bekæmpe korruption samt at varetage internationalt samarbejde i forbindelse hermed. Retsforfølgelse af korruption henhører under den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korruption (*Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption — WKStA*). Andre myndigheder med beføjelse inden for bekæmpelse af korruption er justitsministeriet, indenrigsministeriet og revisionsretten. Forebyggelse af korruption er bredt reguleret for embedsmænd, som er omfattet af bestemmelserne i tjenestemandsløven af 1979 og loven om offentligt overenskomstansatte. Beskyttelse af whistleblowere har eksisteret siden 2013.

I Transparency Internationals Corruption Perceptions Index fra 2019 får Østrig en score på 77/100 og ligger dermed nr. 6 i Den Europæiske Union og nr. 12 på verdensplan⁴⁰. Blandt de østrigske respondenter opfatter 58 % korruption som udbredt i landet (EU-gennemsnit: 71 %)⁴¹, mens 22 % af befolkningen mener, at korruption påvirker deres dagligdag (EU-gennemsnit: 26 %). 57 % af virksomhederne opfatter korruption som udbredt (EU-gennemsnit: 63 %)⁴², og 29 % af virksomhederne opfatter korruption som et problem i forbindelse med forretningsvirksomhed (EU-gennemsnit: 37 %). Endelig mener 53 % af befolkningen, at der sker tilstrækkelig mange vellykkede retsforfølgelser i landet til

³⁶ CEPEJ (2018), European judicial systems — Efficiency and quality of justice, s. 65-69. Det skal bemærkes, at domstolene også opkræver gebyrer for de tjenester, der leveres af deres automatiserede registre (hovedsagelig tingbøger og virksomhedsregistre).

³⁷ Regeringsprogram for 2020-2024, s. 22.

³⁸ Figur 5-15, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

³⁹ 1. und 2. COVID-Justizbegleitgesetz.

⁴⁰ Transparency Internationals Corruption Perceptions Index for 2019.

⁴¹ Særlig Eurobarometerundersøgelse 502 (2020).

⁴² Flash Eurobarometer 482 (2019).

at afskrække folk fra korrump adfærd, og 34 % af virksomhederne mener, at personer og virksomheder, der tages i at bestikke en højtstående embedsmand, får en passende straf (EU-gennemsnit: 31 %).

Den strafferetlige ramme for bekæmpelse af korruption er i det store og hele på plads.

Den retlige ramme omfatter relevante bestemmelser i straffeloven og strafferetsplejeloven samt særlig lovgivning som f.eks. forbundsloven om oprettelse og organisation af det føderale kontor for bekæmpelse af korruption, forbundsloven om juridiske personers ansvar for strafbare handlinger og forbundsloven om udlevering og gensidig bistand i straffesager.

Politikker til bekæmpelse af korruption fastsættes på føderalt niveau. Den nationale strategi til bekæmpelse af korruption, der blev indført i 2018, er integreret i alle offentlige sektorer. Hovedformålet med strategien er at øge og sikre integriteten og gennemsigtigheden inden for forvaltning, politik og erhvervsliv. Handlingsplanen for gennemførelse af strategien blev vedtaget i 2019.

Bekæmpelse af korruption deles mellem flere myndigheder med specifikke beføjelser.

Det føderale kontor for bekæmpelse af korruption (*Bundesamt für Korruptionsprävention und -bekämpfung* — BAK) blev oprettet i 2010 og fik senest sit mandat forlænget i 2019. BAK har kompetence i sager under sikkerheds- og kriminalpolitiet vedrørende visse forbrydelser med forbindelse til korruption, herunder misbrug af midler og aktiver til skade for EU's finansielle interesser og hvidvaskning af penge⁴³. Et af BAK's mål omfatter samarbejde med den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korruption.

Den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korruption er den primære myndighed med beføjelse til bekæmpelse af korruption.

Den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korruption (*Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption* — WKStA) har et særligt mandat i forbindelse med forbrydelser, der vedrører økonomisk kriminalitet og korruption. Efter flere højt profilerede politiske skandaler i den senere tid⁴⁴ har WKStA intensiveret sin efterforskning af politisk korruption på højt plan, påståede forseelser vedrørende statsejede virksomheder og ulovlig partifinansiering. Det føderale kontor for bekæmpelse af korruption udfører politiefterforskning og yder støtte til WKStA i forbindelse med efterforskning af strafbare handlinger med forbindelse til korruption. Som andre dele af retsvæsenet står WKStA også over for ressourcemæssige udfordringer⁴⁵. WKStA's anklagere skal give besked til den ledende offentlige anklagers kontor, tre arbejdsdage før visse processuelle skridt tages — en skærpet forpligtelse, der blev indført i 2019. Disse indberetningsforpligtelser kan ifølge interessenterne⁴⁶ være potentielt besværlige og føre til forsinkelser i efterforskninger, også i lyset af den ledende anklagers kontors og justitsministerens instruksbeføjelse (se afsnit I).

Reglerne om finansiering af politiske partier, herunder revisionsrettens rolle, er under revision. Revisionsretten har revisionsbeføjelser og er ansvarlig for overvågning af partiernes

⁴³ Bidrag fra Østrig til rapporten om retsstatssituationen 2020, s. 25-26.

⁴⁴ Navnlige den såkaldte *Ibiza-sag* udløste den tidligere regerings afgang og valg i utide i september 2019, hvilket blev efterfulgt af en række institutionelle reformer.

⁴⁵ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget og holdningsdokumentet fra dommerforeningen og sammenslutningen af dommere og anklagere, Ressourcer på retsstatsområdet.

⁴⁶ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget og offentlige udtalelser fra WKStA, f.eks.: Die Presse, Indberetningsforpligtelsen for korruptionsefterforskere er en klar selvmodsigelse.

økonomi. I 2018 blev afdelingen for korruptionsbekæmpelse, regelefterlevelse og risikostyring oprettet under revisionsretten, og den har siden været drivkraften bag et mangefacetteret initiativ til bekæmpelse af korruption med særlig fokus på forebyggelse af korruption. Revisionsretten har siden 2015 arbejdet på at revidere rammerne for bekæmpelse af korruption på forskellige niveauer, f.eks. for ministerier og kommuner, i overensstemmelse med retningslinjerne for revision af korruptionsbekæmpende systemer. Desuden forsøger revisionsretten at øge bevidstheden om korruption og iværksætte kurser for offentligt ansatte. Revisionsrettens rolle er blevet styrket en smule i 2019⁴⁷. Retten kan dog stadig kun kontrollere nøjagtighed af tallene i de politiske partiers ansvarlighedsrapporter som sådan og har ingen yderligere efterforskningsbeføjelser. Denne begrænsning i revisionsrettens beføjelser er blevet kritiseret af interessenter⁴⁸. Den har også været genstand for anbefalinger fra Greco gennem mange år, som kun delvis er gennemført⁴⁹. I september 2019 blev der fremlagt lovforslag til kriminalisering af urigtige årsberetninger fra partierne og ulovlig partifinansiering, som afventer behandling⁵⁰. Regeringsprogrammet for 2020-2024 indeholder en række tilsagn om yderligere styrkelse af revisionsrettens rolle, herunder med hensyn til finansiering af politiske partier⁵¹.

Der er fortsat mangler i rammen for sikring af parlamentsmedlemmernes integritet. Kun visse aspekter af parlamentsmedlemmers indberetning af aktiver og bijob er reguleret. Mens indberetning af private indtægter er reguleret i forbundsloven om gennemsigtighed og uforenelighed (*Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz*)⁵², er der ingen forpligtelse til at indberette aktiver, renter, gæld og hæftelser⁵³. Der er heller ikke noget krav om at indberette ad hoc-interessekonflikter, som kan opstå i forbindelse med behandling af sager i parlamentet. Det er ikke forbudt for parlamentsmedlemmer at have bijob eller ledende stillinger/bestyrelsesposter. Regulering af indberetning af indkomster og biaktiviteter, modtagelse af gaver og andre fordele og foranstaltninger, der skal træffes i tilfælde af overtrædelse af de nævnte regler, har været genstand for en række anbefalinger fra Greco⁵⁴.

Der er iværksat en række foranstaltninger til forebyggelse af korruption for embedsmænd og topfolk inden for den udøvende magt. Den forebyggende ramme for bekæmpelse af korruption i den offentlige sektor integrerer regler om forebyggelse af interessekonflikter for de øverste administrative organer⁵⁵ i overensstemmelse med forbundsloven om gennemsigtighed og uforenelighed⁵⁶. Bestemmelserne omfatter regler om indberetning af økonomiske interesser og aktiver hvert andet år, bijob (medmindre det

⁴⁷ Bidrag fra Østrig til rapporten om retsstatssituationen 2020, s. 26-27.

⁴⁸ Erklæring fra Transparency International Austria ved offentliggørelsen af Corruption Perceptions Index (CPI 2019).

⁴⁹ GRECO Third Evaluation Round — Second Compliance Report, anbefaling v og ix-xi, s. 5, 9-12.

⁵⁰ Det østrigske parlament, *Neu im Verfassungsausschuss*: Forslag fremsat af NEOS om at ændre partiloven, standse udveksling af politiske poster og anerkende æresbevisninger.

⁵¹ Regeringsprogram for 2020-2024, s. 21.

⁵² § 6, stk. 2 i *Bundesgesetz über die Transparenz und Unvereinbarkeiten für oberste Organe und sonstige öffentliche Funktionäre (Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz (Unv-Transparenz-G))*.

⁵³ Breitschopf M., *Fünf Jahre Transparenzpaket — Eine kritische Bilanz aus zivilgesellschaftlicher Perspektive*, (fem-årig gennemsigtighedspakke), s. 16, i: Meine Abgeordneten, Forum Informationsfreiheit, Dossier.

⁵⁴ GRECO Fourth Evaluation Round — Compliance Report, s. 4-6.

⁵⁵ Disse omfatter forbundspræsidenten, ministre i forbundsregeringen, statssekretærer, medlemmer af delstatsregeringer, alle borgmestre, viceborgmestre og fagborgmestre samt medlemmer af nationalrådet, forbundsrådet og delstatsparlamenterne.

⁵⁶ § 6, stk. 2 i *Bundesgesetz über die Transparenz und Unvereinbarkeiten für oberste Organe und sonstige öffentliche Funktionäre (Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz (Unv-Transparenz-G))*.

udtrykkeligt er tilladt) og indtagelse af ledende stillinger/bestyrelsesposter. Revisionsretten har også gennemført en risikovurdering af embedsmænds bijob og fundet, at vurderingen af bijobs forenelighed primært var medarbejderens eget ansvar, og at manglende klarhed over, hvilket klart ansvar der ville gælde (de kriterier, hvorudfra bijobbet vurderes som foreneligt eller uforeneligt med den pågældendes stilling) kunne føre til en interessekonflikt. Ifølge revisionsretten ville en generel forpligtelse til forudgående godkendelse i stedet for kun at oplyse om bijob på forhånd være mere effektivt end et krav om efterfølgende disciplinære sanktioner. Retten anbefalede derfor forbundskansleren at udarbejde et lovforslag, som skal indføre krav om myndighedsgodkendelse af visse bijob. Forbundskansleren er af den opfattelse, at de eksisterende uddannelses- og oplysningstiltag for embedsmænd på området er tilstrækkelige⁵⁷. Forebyggelse af korruption er også bredt reguleret for embedsmænd, som er omfattet af bestemmelser i tjenestemandsløven af 1979 og loven om offentlige overenskomstansatte. Disse lovbestemmelser suppleres af en generel adfærdskodeks for embedsmænd og, hvor det er relevant, af adfærdsnormer, som kan vedtages af specifikke tjenestegrene (f.eks. retningslinjerne for overholdelse ("*Compliance-Leitlinien*") fra forbundsjustitsministeriet, der blev vedtaget i 2019)⁵⁸. Generelt er embedsmænd underlagt visse yderligere pligter og regler såsom deres embedsed, indberetningspligt, regler om respektfuld behandling af andre, om interessekonflikter og om bijob, forbud mod at modtage gaver samt regler om ansættelsesforholdets ophør ("*beskæftigelse efter offentlig ansættelse*") og tavshedspligt. Overtrædelse af disse og andre pligter og regler sanktioneres ved disciplinære foranstaltninger eller i overensstemmelse med strafferetlige bestemmelser.

Beskæftigelse efter ansættelse i det offentlige er ikke reguleret for medlemmer af regeringen og parlamentet. I 2019 blev der fremsat lovforslag om indførelse af en karensperiode på 18 måneder. Ifølge disse forslag kan personer, der har arbejdet for eller haft en stilling i et regeringsparti inden for de seneste fem år, tidligst udpeges til ledelses- eller kontrolfunktioner i en virksomhed med forbindelse til regeringen efter denne karensperiode⁵⁹. Regeringsprogrammet for 2020-24 omfatter planer om at indføre en karensperiode, som skal overstås, før medlemmer af regeringen kan få ansættelse ved forfatningsdomstolen⁶⁰.

Der findes et lobbyregister, men kun en begrænset mængde oplysninger er offentligt tilgængelige. Registret for lobby- og fortalervirksomhed blev oprettet i 2013⁶¹. Det er imidlertid kun et lovkrav, at oplysninger om konkrete lobbyaktiviteter (især kontrakter på lobbyarbejde) er tilgængelige for beslutningstagere, der har været genstand for lobbyarbejde, ikke for offentligheden⁶². Kun specialiserede lobbyvirksomheder, interne lobbyister, selvstyrende organer og interessegrupper ("*Interessenverbände*") skal registreres, og individuelle kontakter skal ikke indberettes⁶³. Loven om gennemsigtighed og uforenelighed og loven om gennemsigtighed i lobby- og fortalervirksomhed indeholder bestemmelser om lobbyarbejde rettet mod folkevalgte og topfolk inden for de øverste administrative funktioner.

⁵⁷ Revisionsretten, *Bericht des Rechnungshofes. Korruptionspräventionssysteme in ausgewählten Bundesministerien* (BKA, BMB, BMI, BMLFUW), 2017/8, afsnit 13.2, 13.3. Det skal bemærkes, at kompetencen med hensyn til dette spørgsmål nu ligger hos forbundsministeriet for kunst, kultur, offentlig forvaltning og sport (BMKÖS).

⁵⁸ Bidrag fra Østrig til rapporten om retsstatssituationen 2020, s. 31.

⁵⁹ Det østrigske parlament, *Postenschacher stoppen* (1000/A(E)).

⁶⁰ Regeringsprogram for 2020-24, s. 11.

⁶¹ Tilgængeligt på <http://www.lobbyreg.justiz.gv.at>.

⁶² Justitsministeriet, Vigtige bemærkninger vedrørende registret for lobby- og fortalervirksomhed.

⁶³ Loven om gennemsigtighed i lobby- og fortalervirksomhed (*Lobbying- und Interessenvertretungstransparenz-Gesetz*), jf. også den østrigske revisionsret, *Bericht des Rechnungshofes, Lobbying- und Interessenvertretungs-Register, Reihe BUND 2019/45*.

Det fremgår af § 1, stk. 3, i loven om gennemsigtighed i lobby- og fortalervirksomhed, at loven ikke finder anvendelse på politiske partier. I 2016 afgav Greco en anbefaling om parlamentsmedlemmer og deres kontakter med tredjeparter, da der ikke findes nogen begrænsninger på eller forbud rettet mod, hvordan parlamentsmedlemmer har kontakt til tredjeparter, som kan forsøge at påvirke deres beslutninger. De eneste regler, der er i kraft på nuværende tidspunkt, vedrører situationer, hvor parlamentsmedlemmer selv optræder som lobbyister⁶⁴.

Der findes en ramme for beskyttelse af whistleblowere. I 2013 blev der indført et whistleblowerværktøj, som drives af den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korrupsion (WKStA). I løbet af værktøjets første fire driftsår (20. marts 2013 til 31. marts 2017) modtog WKStA næsten 5 000 berettigede indberetninger af mistænkelige forhold og potentielt strafbare handlinger. I 29 tilfælde førte dette til tiltale⁶⁵.

III. MEDIEPLURALISME

Ytringsfriheden og de statslige myndigheders pligt til at give adgang til oplysninger er nedfældet i forfatningen. Afledt ret garanterer udtrykkeligt journalisters ret til at beskytte deres kilders fortrolighed⁶⁶ og regulerer forpligtelsen til at offentliggøre oplysninger for offentligheden⁶⁷. Tilsynsmyndighederne for audiovisuelle medietjenester, dvs. den østrigske kommunikationsmyndighed (KommAustria) og den østrigske tilsynsmyndighed for radio- og tv-transmission og telekommunikation (RTR), blev oprettet i overensstemmelse med KommAustria-loven i 2001⁶⁸.

Medietilsynsmyndighederne fungerer uafhængigt. Tilsynsmyndighederne for audiovisuelle medietjenester, dvs. den østrigske kommunikationsmyndighed (KommAustria) og den østrigske tilsynsmyndighed for radio- og tv-transmission og telekommunikation (RTR), er helt uafhængige af regeringen. KommAustria er ansvarlig for udstedelse af licenser til private radio- og tv-stationer, forvaltning af sendefrekvenser, juridisk tilsyn med private radio- og tv-selskaber samt forberedelse og lancering af digital radio-/tv-transmission. KommAustria er endvidere ansvarlig for administration af loven om mediestøtte (1984) og for tilsyn med overholdelsen af den retlige ramme for radio- og tv-virksomhed, der både omfatter udsendelser fra den østrigske public service radio- og tv-virksomhed (ORF) og private radio/tv-selskaber⁶⁹. Ifølge forbundsloven om oprettelse af en østrigsk kommunikationsmyndighed er dens medlemmer uafhængige og ikke bundet af instrukser i udøvelsen af deres funktioner⁷⁰. KommAustrias afgørelser kan indbringes for forvaltningsdomstolene. For så vidt angår midler (såsom KommAustrias og RTR's udgifter til lønninger, leje af kontorplads og udstyr) var KommAustrias årlige budget på 4 146 mio. EUR i 2018, hvilket myndigheden betragtede som tilstrækkeligt⁷¹. Indikatoren for

⁶⁴ GRECO Fourth Evaluation Round — Compliance Report — anbefaling ii til viii.

⁶⁵ Det østrigske parlament, 12165/AB XXV.GP – *Anfragebeantwortung*, 2. juni 2017.

⁶⁶ Forbundsloven om pressen og andre udgivelsesmedier (medieloven — *MedienG*).

⁶⁷ Grundlæggende lov om oplysningspligt (*Auskunftspflicht-Grundsatzgesetz*).

⁶⁸ Østrig gik yderligere to pladser ned i Journalister Uden Grænsers internationale pressefrihedsindeks mellem 2019 og 2020, så landet nu ligger på en 18. plads på verdensplan. Journalister uden Grænser, Østrig.

⁶⁹ KommAustria: <https://www.rtr.at/en/rtr/OrganeKommAustria>.

⁷⁰ Forbundslov om oprettelse af en østrigsk kommunikationsmyndighed (KommAustria-loven — KOG).

⁷¹ Bidrag fra Østrig til rapporten om retsstatssituationen 2020.

mediemyndighedens uafhængighed og effektivitet anses af observatoriet for mediepluralisme 2020 for at være forbundet med en meget lav risiko⁷².

Det østrigske pressenævn (*Österreichischer Presserat*)⁷³ fungerer som et selvregulerende organ for pressen. Det arbejder for at sikre redaktionel kvalitet og garantere pressefriheden. Pressenævnet har udarbejdet en adfærdskodeks for den østrigske presse (principper for journalistisk arbejde), der indeholder regler for god og ansvarlig journalistisk aktivitet og udgør en etisk rettesnor for folk, der arbejder i mediebranchen. En af pressenævnets vigtigste opgaver er at sætte fokus på klagepunkter i pressen og imødegå dem. Pressenævnet støttes af de vigtigste journalistforeninger og forlagssammenslutninger. Observatoriet for mediepluralisme 2020 henviser til, at organisationer som f.eks. pressenævnet hidtil "har været for lidt opmærksomme på freelancers status og uafhængighed og det stigende antal mangfoldige perifere aktører inden for journalistik (f.eks. borgerjournalister, bloggere, aktivister på de sociale medier osv.)"⁷⁴.

Medieejerskab er underlagt regler om gennemsigtighed, men oplysninger er ikke altid fuldt tilgængelige i praksis. Østrigsk lovgivning indeholder særlige bestemmelser, der stiller krav om offentliggørelse af ejerskab inden for nyhedsmediesektoren⁷⁵. Medieejeren skal angives ved navn eller firmanavn, herunder virksomhedens formål, adresse eller hjemsted (for hovedkontoret eller afdelingen), navnene på medieejerskabets udøvende organer og ledende medarbejdere med bemyndigelse til at repræsentere virksomheden, og hvis virksomheden har en bestyrelse, dens medlemmer. Desuden skal ejerskab, aktieandele, tegningsretter og stemmerettigheder angives for alle personer, der besidder en direkte eller indirekte andel i medieejerskab. Ved direkte eller indirekte ejerskab af aktieandele i fonde, skal fondens stifter og relevante beneficianter oplyses⁷⁶. Observatoriet for mediepluralisme 2020 anfører, at den relevante lovbestemmelse ikke stiller krav om, at det skal oplyses, at medieejeren er aktionær i andre selskaber, medmindre medieejeren er ene-ejer heraf⁷⁷.

Østrig tildeler store mængder statslig annoncering til medievirksomheder. Tildelingen af statslig annoncering reguleres af den føderale forfatningslov om mediasamarbejde og mediefinansiering samt af loven om gennemsigtighed i mediasamarbejde og -finansiering. Støttemodtagerens navn og støttebeløbet skal oplyses, og revisionsretten registrerer oplysningerne. Ifølge observatoriet for mediepluralisme 2020 angiver indikatoren for statslig regulering af ressourcer og støtte til mediesektoren, at mediepluralisme i Østrig er forbundet med middel risiko. Reglerne for fordelingen af direkte og indirekte støtte er gennemsigtige. Det fremgår imidlertid af observatoriet for mediepluralisme 2020, at tabloidaviser med store oplag synes at nyde uforholdsmæssig stor gavn af støtten. Interessenterne har også givet

⁷² Observatoriet for mediepluralisme 2020, s. 10.

⁷³ Tilgængelig på <https://www.presserat.at>.

⁷⁴ Observatoriet for mediepluralisme 2020, rapport om Østrig, s. 10.

⁷⁵ Medielovens § 25 om offentliggørelse.

⁷⁶ Hvis medieejeren er en forening, eller en forening besidder en direkte eller indirekte ejerandel i medieejerskab, skal bestyrelsen og foreningens formål angives. Personer, der besidder en direkte eller indirekte ejerandel, båndlæggere samt fondes stiftere og beneficianter er forpligtede til på medieejerskabets anmodning at meddele medieejerskabets oplysninger, der er nødvendige for, at medieejerskab kan overholde indberetningsforpligtelsen. I denne forbindelse tilskynder det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester medlemsstaterne til at vedtage lovgivningsmæssige foranstaltninger, der fastsætter, at medietjenesteudbydere under deres jurisdiktion giver adgang til oplysninger om deres ejerforhold, herunder de reelle ejere. (Artikel 5).

⁷⁷ Berka, W., Heindl, L., Höhne, T. og Koukal A. (2019). *Mediengesetz Praxiskommentar*. 4th ed. Wien: LexisNexis. Bertelsmann Stiftung (2019). Indikatorer for bæredygtig regeringsførelse (Sustainable Governance Indicators, SGI) — Østrig. Gütersloh.

udtryk for betænkeligheder med hensyn til potentiel politisk indflydelse på tildelingen af statslig annoncering⁷⁸. Dette spørgsmål har været genstand for journalistiske undersøgelser⁷⁹. Loven om gennemsigtighed i medier fra 2012 sikrer, at regeringen, offentlige organer og statejede selskaber oplyser om deres forbindelser til medierne (f.eks. annoncering og andre former for støtte). Der er imidlertid ingen regler, der sikrer retfærdig fordeling af statslig annoncering mellem medievirksomheder. Mens statsstøtten til medierne i 2018 beløb sig til 40 mio. EUR, blev der brugt næsten 170 mio. EUR på statslig annoncering⁸⁰.

Regeringen overvejer en reform for at forbedre adgangen til oplysninger. Selv om en forpligtelse til at give adgang til oplysninger er nedfældet i forfatningen og specificeret i forbundslovgivning⁸¹ og delstatslove, findes der ikke en generel ret til aktindsigt i offentlige myndigheders dokumenter i Østrig, og tavshedspligten ifølge forfatningen og tjenestemandsløven af 1979 begrænser i praksis adgangen til oplysninger⁸². Interessenter har givet udtryk for bekymring over dette system og de lange frister, som offentlige organer har til formelt at svare på anmodninger (seks måneder efter et uformelt svar efter otte uger)⁸³. Den særlige betydning af mediernes ret til aktindsigt i kraft af deres rolle som "offentlighedens vagthunde" set i forhold til offentlige myndigheders ret til hemmeligholdelse understøttes af retspraksis ved den øverste forvaltningsdomstol⁸⁴. Regeringen har bebudet, at den vil indføre en ny ret til adgang til oplysninger, der kan håndhæves ved domstolene, gennem både en forfatningsændring og vedtagelse af en lov om fri adgang til oplysninger⁸⁵.

Der findes ingen specifikke rammer for beskyttelse af journalister. Myndighederne anfører, at der ikke findes nogen specifik bestemmelse i loven om journalisters sikkerhed, og at journalister er beskyttet som enhver anden borger under straffeloven. Fængsling er blandt de mulige sanktioner for injurier⁸⁶. Der har ikke været tilfælde af angreb på journalisters fysiske sikkerhed, men antallet af krænkelse og trusler — især rettet mod kvindelige journalister og journalister, der arbejder for public service radio- og tv-virksomheden ORF — har været stigende⁸⁷. I 2019 og 2020 offentliggjorde Europarådets platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed tre indberetninger vedrørende Østrig, hvoraf den ene siden er blevet bilagt⁸⁸.

Interessenter har givet udtryk for bekymring over garantier for redaktionel uafhængighed⁸⁹. "Beskyttelsen af redaktionel fortrolighed" (*Redaktionsgeheimnis*) er fastlagt

⁷⁸ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget.

⁷⁹ F.eks. rapportering af dossier.at.

⁸⁰ Observatoriet for mediepluralisme 2020, s. 14 Dette omfatter forbruget hos mange decentrale statslige enheder og offentlige virksomheder, f.eks. annoncering inden for turisme, trafiksikkerhed, sundhedskampagner osv.

⁸¹ Den [østrigske](#) forfatning, § 20, stk. 4 B-VG, i den grundlæggende lov om oplysningspligt (*Auskunftspflicht-Grundsatzgesetz*).

⁸² § 20, stk. 3 B-VG, i den [østrigske](#) forfatning, og § 43 i *Beamten-Dienstrechtsgesetz*, 1979.

⁸³ F.eks. bidrag fra Forum Informationsfreiheit til rapporten om retsstatssituationen 2020.

⁸⁴ Afgørelse VwGH Ra 2017/03/0083.

⁸⁵ Bidrag fra Østrig til rapporten om retsstatssituationen 2020: Regeringsprogram for 2020-2024, s. 49.

⁸⁶ Center for mediepluralisme og pressefrihed, Afkriminalisering af injurier.

⁸⁷ Index on Censorship. Demonising the Media: Threats to Journalists in Europe. I denne forbindelse bør det også erindres, at medlemsstaterne i overensstemmelse med europæiske standarder, der er udstukket ved Europarådets anbefaling 2016/4, "bør indføre en omfattende retlig ramme, der gør det muligt for journalister og andre medieaktører effektivt og uden frygt at bidrage til den offentlige debat".

⁸⁸ Europarådet, platform til fremme af beskyttelsen af journalistik og journalisters sikkerhed.

⁸⁹ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget.

i medielovens § 31⁹⁰. Ifølge denne bestemmelse har journalister ret til at afvise at afgive vidneforklaring i straffesager om oplysninger, de har fået kendskab til i forbindelse med udøvelse af deres erhverv. Desuden sikres uafhængigheden af journalister, der arbejder for public service radio- og tv-virksomheden ORF, gennem forbundsloven om ORF⁹¹, og en række afgørelser bekræfter, at retsmidlerne er virkningsfulde i forhold til at beskytte ORF's journalisters uafhængighed⁹². Ikke desto mindre har observatoriet for mediepluralisme 2020 rapporteret om høj risiko i forhold til lovgivningsmæssige garantier, der sikrer redaktionel uafhængighed. Mens radio- og tv-stationer er forpligtet til at have redaktionelle vedtægter, findes der ingen lovgivningsmæssig garantier, der forhindrer politisk indflydelse på udnævnelser og afskedigelser af nyhedsmediers chefredaktører. De to største aviser (*Kronen Zeitung* og *Heute*) afstår fra selvregulerende foranstaltninger og er ikke medlemmer af det østrigske pressenævn⁹³.

⁹⁰ Medieloven (*Mediengesetz*).

⁹¹ Forbundsloven om Österreichischen Rundfunk (*Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk, ORF-Gesetz*), Østrigs statstidende nr. 379/1984, som ændret ved: Østrigs statstidende I nr. 115/2017, den oversatte versions dato: 1. august 2017.

⁹² Se f.eks. forfatningsdomstolen 14. marts 2013, VfSlg. 19742, og den øverste forvaltningsdomstol 22. maj 2013, 2012/03/0144.

⁹³ Observatoriet for mediepluralisme 2020, s. 13.

IV. ANDRE INSTITUTIONELLE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DEN DEMOKRATISKE KONTROL OG BALANCE

Østrig er en forbundsstat med et parlamentarisk tokammersystem bestående af nationalrådet (*Nationalrat*) og forbundsrådet (*Bundesrat*). Lovforslag kan fremlægges af regeringen, af medlemmer af begge parlamentets kamre og gennem borgerinitiativer⁹⁴. Forfatningsdomstolen foretager en efterfølgende forfatningsmæssig kontrol af love, hvilket er muligt både i konkrete tilfælde⁹⁵ og som en abstrakt gennemgang af en lov på grundlag af en klage fra forbundsregeringen, en delstatsregering eller en tredjedel af medlemmerne af et af parlamentets kamre. Flere forskellige ombudsmandsinstitutioner bidrager til at opretholde de grundlæggende rettigheder.

Proceduren for vedtagelse af lovgivning indebærer ofte høring af interessenter, men der findes ingen formel ramme for sådanne høringer. Østrig har indført et avanceret system af konsekvensvurderinger af love med henblik på både forudgående og efterfølgende evalueringer af lovgivningen⁹⁶. Lovforslag fra regeringen sendes generelt til offentlig høring, der offentliggøres på parlamentets websted, og hvor en række væsentlige interessenter udtrykkeligt opfordres til at bidrage. Nationalrådet har vedtaget en resolution, der har til formål at gøre høringsprocessen mere tilgængelig for offentligheden⁹⁷. Der findes imidlertid ingen specifik retlig ramme, der stiller krav om høringer, og interessenterne oplyser, at høringsfristerne ofte er kortere end de seks uger, som regeringen anbefaler, eller at høringsprocessen undertiden helt springes over⁹⁸. Greco har anbefalet, at Østrig vedtager klare regler for høringer om lovforslag fremlagt af både parlamentet og regeringen med passende tidsrammer⁹⁹.

Forfatningsdomstolen er i færd med at gennemgå foranstaltninger i forbindelse med covid-19-pandemien. Foranstaltninger vedrørende covid-19-pandemien blev primært indført gennem to særlove, der blev vedtaget ved en hasteprocedure, og som giver sundhedsministeren beføjelse til at udstede dekret¹⁰⁰. Pr. juli 2020 var der blevet indgivet 68 klager over disse foranstaltninger til forfatningsdomstolen. I juli 2020 traf domstolen afgørelse om, at retsgrundlaget for adgangsforbud til virksomheder, arbejdspladser og andre steder var i overensstemmelse med forfatningen, men fandt, at konkrete dekret, der indførte generelt adgangsforbud til offentlige steder, og som kun tillod delvis genåbning af bestemte forretninger, var ulovlig¹⁰¹. En række andre sager er blevet afvist af forfatningsdomstolen,

⁹⁴ Bidrag fra Østrig til rapporten om retsstatssituationen 2020, s. 50.

⁹⁵ Forfatningsdomstolen kan iværksætte kontrollen af egen drift (*amtswegige Prüfung*) eller efter indgivelse af klage fra en anden ret (*Gerichtsantrag*), en enkeltperson (*Individualantrag*) eller en part i en sag, der verserer for en almindelig domstol i første instans (*Parteienantrag auf Normenkontrolle*).

⁹⁶ OECD (2020), Regulatory Impact Assessment and Regulatory Oversight in Austria.

⁹⁷ Udvalgsbetænkning fra 2017, AB 1622 d. B., XXV. GP.

⁹⁸ Ifølge årsberetningen for 2019 fra det føderale advokatsamfund var høringsperioden på under seks uger for 66 % af høringerne i 2019. Tilsvarende betænkeligheder nævnes i bidraget fra Forum Informationsfreiheit til rapporten om retsstatssituationen 2020, s. 13. Denne bekymring fremhæves også i forbindelse med vedtagelsen af lovgivning vedrørende covid-19-pandemien.

⁹⁹ GRECO Fourth Evaluation Round — Compliance Report, anbefaling i, som anses for at være delvis gennemført. I sin Compliance Report (s. 4) understregede Greco behovet for bredere foranstaltninger.

¹⁰⁰ Første og anden covid-19-lov af 15. og 21. marts 2020.

¹⁰¹ Forfatningsdomstolen, Covid-19-loven er i overensstemmelse med forfatningen, men det er flere dekret ikke.

bl.a. med den begrundelse, at der er mulighed for prøvelse ved forvaltningsdomstolene, hvor en række sager fortsat verserer¹⁰².

Flere forskellige ombudsmandsinstitutioner bidrager til at opretholde de grundlæggende rettigheder på forskellige områder. Ombudsmandsinstitutionen fungerer som den nationale menneskerettighedsinstitution og er senest blevet genakkrediteret med B-status af den globale alliance af nationale menneskerettighedsinstitutioner (GANHRI) i 2011. GANHRI's underudvalg for akkreditering har opfordret ombudsmandsinstitutionen til at søge et bredere menneskerettighedsmandat og til at udvikle regelmæssige og systematiske arbejdsforbindelser med civilsamfundet. Både underudvalget for akkreditering og, i 2019, FN's Komité for Afskaffelse af Diskrimination mod Kvinder (CEDAW) har understreget betydningen af en klar, gennemsigtig og deltagerorienteret udvælgelsesproces¹⁰³. Ombudsmandsinstitutionen behandler borgeres klager over administrative organers manglende handling eller påstande om grov forsømmelse. Den har også påtaget sig en rolle i overvågningen af forvaltningsmæssige afgørelser i forbindelse med covid-19-pandemien, idet den pr. maj 2020 havde modtaget omkring 280 klager¹⁰⁴. Flere andre uafhængige myndigheder såsom ombudsmanden for ligebehandling, som er det nationale ligestillingsorgan, ombudsmanden for handicappede og ombudsmanden for børn og unge bidrager til at opretholde grundlæggende rettigheder.

Regeringen har til hensigt at videreudvikle dialogen med civilsamfundet. I regeringsprogrammet for 2020-2024 bebudes der en række foranstaltninger til yderligere at støtte civilsamfundets engagement¹⁰⁵. Regeringen har navnlig forpligtet sig til en aktiv dialog og et respektfuldt samarbejde med civilsamfundsorganisationer. For så vidt angår de retlige rammer gælder status som skattefritaget for gaver ikke på lige fod for alle civilsamfundsaktører. Navnlig drager en række NGO'er på områderne menneskerettigheder, borgerlige og politiske rettigheder, demokrati, gennemsigtighed og voksenuddannelse ikke fordel heraf¹⁰⁶, hvilket interessenterne har givet udtryk for betænkeligheder ved¹⁰⁷.

¹⁰² Forfatningsdomstolen, Forfatningsdomstolen vil træde sammen igen i midten af juli.

¹⁰³ De tre medlemmer af ombudsmandsinstitutionen vælges af nationalrådet for en seksårig periode, og hvert af de tre største politiske partier foreslår en kandidat, jf. forfatningens § 148 g. Jf. CEDAW's afsluttende bemærkninger om den niende periodiske beretning, s. 4.

¹⁰⁴ Agenturet for Grundlæggende Rettigheder, Coronavirus pandemic in the EU — fundamental rights implications — Bulletin 3 (3. juni 2020). Land: Østrig, s. 2.

¹⁰⁵ Regeringsprogram for 2020-2024, s. 15. For så vidt angår CIVICUS' vurdering af Østrig er den i øjeblikket ved at blive gennemgået (dvs. processen for fornyet vurdering).

¹⁰⁶ Indkomstskattelovens § 4a vedrørende listen over organisationer, der er fritaget for skat.

¹⁰⁷ Bidrag fra Forum Informationsfreiheit til høringen af interessenter, s. 15. Se også Interessenvertretung gemeinnütziger Vereine (IGO), Civil Society Index 2019, s. 45.

Bilag I: Liste over kilder i alfabetisk rækkefølge*

* Listen over indkomne bidrag i forbindelse med høringsen om rapporten om retsstatssituationen 2020 kan findes på (COM-websted).

Agenturet for Grundlæggende Rettigheder, Coronavirus pandemic in the EU — fundamental rights implications — Bulletin 3 (3. juni 2020). Land: Østrig.

Association of Administrative Judges, Agenda for the administrative judiciary 2022.

Association of European Administrative Judges (2020), bidrag fra Association of European Administrative Judges til rapporten om retsstatssituationen 2020.

Berka, W., Heindl, L., Höhne, T. og Koukal A. (2019). Mediengesetz Praxiskommentar. 4th ed. Wien: LexisNexis. Bertelsmann Stiftung (2019). Sustainable Governance Indicators (SGI) – Austria. Gütersloh. <https://www.sgi-network.org/2019/Austria>.

Breitschopf M., "Fünf Jahre 'Transparenzpaket' — Eine kritische Bilanz aus zivilgesellschaftlicher Perspektive" (fem-årig gennemsigtighedspakke). Meine Abgeordneten, Forum Informationsfreiheit, Dossier. <https://www.informationsfreiheit.at/wp-content/uploads/2017/08/Echte-Transparenz-Langfassung-1.9.2017.pdf>.

CEDAW (2019), Concluding observations on the ninth periodic report.

Center for Media Pluralism and Media Freedom, Decriminalisation of Defamation. https://cmpf.eu.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), 2020 Media pluralism monitor. <https://cmpf.eu.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CEPEJ (2018), European judicial systems: efficiency and quality of justice.

CEPEJ (2020), Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States.

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Austria. <https://monitor.civicus.org/country/austria>.

Consultative Council of European Judges, Opinion No. 19 (2016) on the role of Court presidents.

Consultative Council of European Judges, Opinion of the Bureau of the CCJE following a request by the Association of European Administrative Judges (AEAJ) as regards the legal setting of the position of the president (vice-president) of the Administrative Court of Vienna, Austria CCJE-BU(2019)3, 29. marts 2019.

Den østrigske regering (2020), bidrag fra Østrig til rapporten om retsstatssituationen 2020.

Den østrigske regering (2020), Out of a Sense of Responsibility for Austria. Regeringsprogram for 2020-2024.

Det østrigske parlament (2. juni 2017), "12165/AB XXV.GP — Anfragebeantwortung". https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_12165/imfname_638955.pdf.

Det østrigske parlament, Neu im Verfassungsausschuss. https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2019/PK0964/index.shtml.

Det østrigske parlament, Postenschacher stoppen (1000/A(E)). https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/A/A_01000/index.shtml#tab-ParlamentarischesVerfahren.

Die Presse, Berichtspflicht der Korruptionsermittler: "Eklatanter Widerspruch". <https://www.diepresse.com/5611005/berichtspflicht-der-korruptionsermittler-eklatanter-widerspruch>.

Europa-Kommissionen (2014), Rapport om bekæmpelse af korruption i EU. Bilag om Østrig. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_austria_chapter_en.pdf.

Europa-Kommissionen (2020), EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020.

Europarådet, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

Europarådet: Ministerkomitéen (2000), Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers on the role of Public Prosecution in the criminal justice system.

Europarådet: Ministerkomitéen (2010), Recommendation Rec(2010)12 of the Committee of Ministers on judges: independence, efficiency and responsibilities.

Forfatningsdomstolen, Covid-19-loven er i overensstemmelse med forfatningen, men det er flere dekretter ikke. https://www.vfgh.gv.at/medien/Covid_Entschaedigungen_Betretungsverbot.de.php.

Forfatningsdomstolen, Forfatningsdomstolen vil træde sammen igen i midten af juli. https://www.vfgh.gv.at/medien/Juli_Beratungen.de.php.

Forum Informationsfreiheit (2020), bidrag fra Forum Informationsfreiheit til rapporten om retsstatssituationen 2020.

GRECO (2016), Third Evaluation Round — Second Compliance Report on Austria on Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2) and Transparency of Party Funding.

GRECO (2019), Fifth Evaluation Round — Evaluation Report on Belgium on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies.

GRECO (2019), Fourth Evaluation Round — Compliance Report on Austria on Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

Index on Censorship. Demonising the Media: Threats to Journalists in Europe. <https://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2018/11/index-report-2018-web-v3.pdf>.

Interessenvertretung gemeinnütziger Vereine (IGO), Civil Society Index 2019.

Judges' Association og Union of Judges and Prosecutors, Resources for the rule of law.

Justitsministeriet (2018), Weisungsbericht 2018. https://www.justiz.gv.at/file/2c94848b651953620165f6f978cb0d79.de.0/weisungsbericht_2018_endfassung.pdf.

Justitsministeriet, Important Notices concerning the Lobbying and Advocacy Register. [https://lobbyreg.justiz.gv.at/edikte/ex/edparm3.nsf/a5c123accf39f319c1256a4f0033b507/8b3679261eb9d105c1257adb005bed16/\\$FILE/Information%20\(english\).pdf](https://lobbyreg.justiz.gv.at/edikte/ex/edparm3.nsf/a5c123accf39f319c1256a4f0033b507/8b3679261eb9d105c1257adb005bed16/$FILE/Information%20(english).pdf).

Justitsministeriet, Maßnahmen für eine moderne und qualitätsvolle Justiz. https://www.justiz.gv.at/file/2c94848b6d50e800016e6a285abf00ed.de.0/wahrnehmungsbericht_hbm%20jabloner.pdf.

KommAustria, <https://www.rtr.at/en/rtr/OrganeKommAustria>.

Nationalrådet (2017), udvalgsrapport AB 1622 d. B., XXV. GP.

OECD (2020), Regulatory Impact Assessment and Regulatory Oversight in Austria. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/RIA-in-Austria-web.pdf>.

Prosecutor's Association (19. maj 2019), Causa Eurofighter. <https://staatsanwaelte.at/causa-eurofighter/>.

Prosecutor's Association, Notwendigkeiten der Staatsanwaltschaften. <https://staatsanwaelte.at/wp-content/uploads/2019/09/Notwendigkeiten-der-Staatsanwaltschaften.pdf>.

Reporters without Borders, Austria. <https://rsf.org/en/austria>.

Revisionsretten, Bericht des Rechnungshofes. Korruptionspräventionssysteme in ausgewählten Bundesministerien (BKA, BMB, BMI, BMLFUW), 2017/8, afsnit 13.1. https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/III/III_00015/imfname_673740.pdf.

Revisionsretten, Was jetzt getan werden muss. Die zehn wichtigsten Themen für die kommende Bundesregierung. https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home_1/home_6/Wasjetztgetanwerdenmuss.pdf.

Transparency International Austria, PRESSEINFO: Corruption Perceptions Index (CPI) 2019 (23.01.2020), <https://www.ti-austria.at/2020/01/23/ti-ac-presseinfo-cpi-2019/>.

Virtuelt landebesøg i Østrig i forbindelse med rapporten om retsstatssituationen 2020.

Østrigs øverste forvaltningsdomstol, dom af 29. maj 2018, Ra 2017/03/0083.

Bilag II: Landebesøg i Østrig

Kommissionens tjenestegrene afholdt i juni 2020 virtuelle møder med:

- Den østrigske sammenslutning af dommere ved forvaltningsdomstole
- Den østrigske dommerforening
- Det østrigske pressenævn
- Den centrale anklagemyndighed for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korruption
- Revisionsretten
- Det føderale kontor for forebyggelse og bekæmpelse af korruption (BKA)
- Forbunds-kanslerens kontor
- Forbundsjustitsministeriet
- Forbundsindenrigsministeriet
- Forbundsministeriet for europæiske og internationale anliggender
- Forum Informationsfreiheit
- KommAustria (medietilsynsmyndigheden)
- Den ledende anklagers kontor i Wien
- Den øverste forvaltningsdomstol
- Den øverste domstol
- Transparency International Austria
- Weisungsrat.

*Kommissionen mødtes også med følgende organisationer på en række horisontale møder:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Konferencen af Europæiske Kirker
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Det Europæiske Center for Presse- og Mediefrihed
- Det Europæiske Borgerforum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Den Internationale Juristkommission
- Det Internationale Menneskerettighedsforbund
- Det Internationale Presseinstitut
- Platformen for livslang læring
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Journalister uden Grænser
- Transparency International EU.