Bundesministerium
Inneres

Bundesamt zur Korruptionsprävention
und Korruptionsbekämpfung

3. Compliance-Tätigkeitsbericht 2020–2022

Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK)

3. Compliance-Tätigkeitsbericht 2020–2022

des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK)Impressum

COMPLIANCE

Wien, 2023

Medieninhaber:in, Verleger:in und Herausgeber:in:
Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung
Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 1, 1010 Wien
+43 1 53126 906800
bak.gv.at
Autor:innen: BAK
Fotonachweis: BAK
Layout: BAK
Druck: BMI
Wien, 2023

Vorwort

Gerade die vergangenen beiden, von signifikanten Ereignissen geprägten Jahre haben wieder verdeutlicht, dass ein modernes Bundesamt nur dann erfolgreich sein kann, wenn es mit den Anforderungen umgehen kann, die der ständige Wandel mit sich bringt.

Eine tragende Rolle kommt dabei der Compliance sowie der Integrität des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung sowie der seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu. Ein funktionierendes Compliance-Management-System (CMS) bildet den Schlüssel zur Wahrung dieser Integrität und schafft zudem Vertrauen in die Arbeit des Bundesamts.

So wurde das Compliance-Management-System diesen Veränderungen entsprechend angepasst, indem die Compliance-Aktivitäten systematisiert, die Prozesse optimiert sowie die Rechts- und Handlungssicherheit verbessert wurden.

In diesem Bericht soll einerseits präsentiert werden, durch welche Maßnahmen das Compliance-Management-System des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung der Anforderung einer strukturierten, kontinuierlichen Verbesserung gerecht wird, andererseits enthält er Informationen zu relevanten Änderungen, die das System betreffen, sowie Beiträge zu Themen, mit dem das Bundesamt aufgrund seiner Expertise befasst ist bzw. wurde.

Abschließend bleibt auch zu hoffen, dass der Compliance-Tätigkeitsbericht weiterhin als Beispiel zur Weiterentwicklung von Compliance-Management-Systemen anderer Organisationen dien

Inhalt

1 Compliance im Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung

Das BAK verfügt seit Juni 2016 über ein CMS. Als erste Schritte wurden die Compliance-Ziele definiert und das Risiko- sowie Wertemanagement in das System integriert. Der Schwerpunkt lag in den folgenden Jahren insbesondere auf der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen, die dazu beitragen, dass das CMS seine wesentlichen Funktionen (Schulungs-, Beratungs- und Schutzfunktion)[1] erfüllt. In weiterer Folge wurden Schwerpunkte dort gesetzt, wo Verbesserungspotenziale erkannt wurden. So wurde das System der internen Dienstanweisungen geschaffen, Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung wie das Compliance-Logo und der Compliance-Bereich am BAK-Infoboard implementiert und Indikatoren entwickelt, die Auskunft über die Erreichung der Compliance-Ziele geben.

Insbesondere die verangenen Jahre haben gezeigt, wie wichtig es ist, dass ein CMS und seine Komponenten (Risikomanagement, Kommunikationsplattform etc.) flexibel, anpassbar und vor allem ausbaufähig sind.

Da das CMS des BAK und seine Bestandteile diese Eigenschaften aufweisen, konnte das BAK-Infoboard innerhalb kürzester Zeit um einen weiteren Bereich, das Corona-Eck, erweitert werden. Dieser Bereich diente dazu, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umfassend über die jeweils einschlägigen Corona-Maßnahmen und -Regelungen zu informieren sowie ihnen die wesentlichsten Informationen und Vorschriften zur Verfügung zu stellen. Im Bedarfsfall kann dieser Bereich jederzeit wieder aktiviert und an die aktuelle Lage angepasst werden.

Auch wurde eine Ad-hoc-Risikoanalyse hinsichtlich der Datenschutzrisiken im Homeoffice durchgeführt, Maßnahmen zur Minimierung dieser Risiken erhoben und an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommuniziert.

Aufgrund der Pandemie wurde die Digitalisierung stärker fokussiert und die Prozesse so optimiert und gestaltet, dass sie auch von zu Hause aus funktionieren. Dadurch konnte beispielsweise die jährliche Evaluierung der Risiken auch im Homeoffice ohne Einschränkungen durchgeführt werden.

Trotz des in vielerlei Hinsicht fordernden Umfelds wurden grundsätzliche Aspekte nicht außer Acht gelassen. So wurden 19 Weiterbildungsseminare in den Bereichen Compliance und Risikomanagement besucht und zwei Mitarbeiter absolvierten einen Lehrgang zum zertifizierten Risikomanager an der Verwaltungsakademie des Bundes.

Auch wurde das System an aktuelle Standards angepasst, um dem Erfordernis einer kontinuierlichen strukturierten Verbesserung gerecht zu werden; beispielsweise wurde das System zur Risikomeldung aktualisiert.

---

1 Siehe 1. Compliance-Tätigkeitsbericht 2018, 8 f

a) Die neue ISO 37301

Vor der ISO 37301 „Compliance-Management-Systeme – Anforderungen mit Anleitung zur Anwendung“ diente die ISO 19600 „Compliance-Management-Systeme – Leitlinien“ als globaler Maßstab für Compliance-Systeme. Die ISO 19600 wurde erstmals im Dezember 2014 veröffentlicht. In der Regel wird jede internationale Norm, die von der „Internationalen Organisation für Normung“ (ISO) veröffentlicht wird, alle fünf Jahre überprüft. Im Rahmen dieser systematischen Überprüfung wurde ein Überarbeitungsbedarf an der ISO 19600 „Compliance-Management-Systeme – Leitlinien“ festgestellt. Die Überarbeitung begann im September 2018 und der daraus resultierende Entwurf wurde am 5. Juni 2020 genehmigt. Nach der Einarbeitung von Kommentaren zu diesem Entwurf wurde die endgültige Version schließlich im April 2021 veröffentlicht und verabschiedet[2]. Aus der ISO 19600 wurde die nunmehrige ISO 37301 „Compliance-Management-Systeme – Anforderungen mit Anleitung zur Anwendung“.

Viele Kernelemente der ursprünglichen Norm wurden beibehalten, sodass für bestehende CMS nach ISO 19600 keine grundlegenden Anpassungen erforderlich sind. Dies resultiert insbesondere daraus, dass die ISO 37301 auf der gleichen strukturellen Grundlage[3] wie die ISO 19600 basiert. Zudem lässt sich die ISO 37301 aufgrund der gleichen Struktur leicht mit anderen ISO-Standards kombinieren.

Anforderungsnorm statt Richtliniennorm

Die wesentlichsten formalen Änderungen bestanden darin, dass die neue Norm keine Empfehlungen mehr enthält und sie anwenderfreundlicher strukturiert ist. Anstelle der Begriffe „sollte“ oder „könnte“ enthält sie Anforderungen im Sinne von „soll“ und „muss“. Außerdem stehen die Beispiele nicht mehr im Hauptteil, sondern in einem Anhang. Mit anderen Worten: Die ISO 19600 war eine Richtliniennorm und wurde in eine Anforderungsnorm, die ISO 37301, umgewandelt.

Maßgebliche inhaltliche Änderungen betrafen die Compliance-Kultur, ein Hinweisgebersystem, die Untersuchung von Compliance-Vorfällen sowie die Forderung nach einem strukturierten Verbesserungsprozess

2 Siehe https://committee.iso.org/sites/tc309/home/projects/published/iso-37301-compliance-management.html [31.3.2022].

3 Die sogenannte „High Level Structure“ ist eine Grundstruktur für Managementsystemnormen, die von der Internationalen Organisation für Normung (ISO) in den „ISO/IEC Directives“ im Jahre 2012 durch den Annex SL veröffentlicht wurde. Diese Standardisierung soll sicherstellen, dass die Anwendung der einzelnen Normen innerhalb eines integrierten Managementsystems durch ihren identischen Aufbau erleichtert wird.

Compliance-Kultur

Aufsichtsgremium, oberste Leitung sowie alle Führungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter schaffen eine Organisationskultur, die die Wirksamkeit des CMS unterstützt. Sie fördern diese durch ein aktives, sichtbares, einheitliches und nachhaltiges Bekenntnis zu den Verhaltensstandards der Organisation.[4]

Im Fokus steht wiederum der sogenannte „tone from the top“; diesem kommt eine Schlüsselrolle bei der Einführung und Aufrechterhaltung einer Compliance-Kultur zu. Durch persönliche Integrität und durch die Gewährleistung von Strukturen und Maßnahmen müssen die Akteure auf der Führungsebene ihre Haltung demonstrieren, dass die Einhaltung der Regeln bei der Aufgabenerfüllung zu den Grundwerten der Organisation gehört.

Hinweisgebersystem

Eine Organisation muss ein Hinweisgebersystem einrichten, das heißt ein Verfahren zur Meldung von versuchten, vermuteten oder tatsächlichen Compliance-Verstößen etablieren.

Dieses System soll es den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglichen, Compliance-Verstöße anonym und ohne Angst vor Repressalien zu melden. Es muss auch sichergestellt werden, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über dieses Meldeverfahren und über ihren Schutz sowie ihre Rechte informiert sind.

Zusätzlich wird empfohlen, weitere organisatorische Maßnahmen (z.B. Ombudsstelle) zu implementieren, um die Annahme und Nutzung des Hinweisgebersystems zu steigern.

Untersuchung von Compliance-Vorfällen

Auch ist ein Prozess zu implementieren, der regelt, wie Meldungen über versuchte, vermutete oder tatsächliche Compliance-Verstöße zu behandeln sind. Die Untersuchung hat unabhängig und durch geeignetes Personal zu erfolgen. Zudem ist eine solche Untersuchung ausreichend zu dokumentieren. Der Prozess und seine Grundsätze (Unabhängigkeit, Dokumentationspflicht etc.) sind durch eine Richtlinie zu definieren, um ein unkoordiniertes Vorgehen bei Untersuchungen zu vermeiden.

Strukturierter Verbesserungsprozess

Um sicherzustellen, dass das Compliance-Management-System der Größe, den Zielen und Aufgaben der Organisation, die sich in einem ständigen Wandel befindet, stets entspricht und alle erforderlichen Compliance-Verpflichtungen abdeckt, ist eine kontinuierliche, strukturierte Verbesserung des Systems unerlässlich.

4 Neiger, Erfolgreich mit Compliance – Zur effizienten Organisation mit ISO 37301, 2. A, 2021, 120.

Änderungen am CMS sind in strukturierter Weise vorzunehmen und zu dokumentieren, wobei der Zweck der Änderung, die möglichen Folgen, die Gestaltung und Wirksamkeit, die Verfügbarkeit von Ressourcen sowie die Zuweisung von Verantwortlichkeiten und Befugnissen zu berücksichtigen sind.

Resümee
Mit der ISO 37301 wurde eine weltweit einheitliche Anleitung mit praktischen Beispielen für die Implementierung und Aufrechterhaltung eines CMS geschaffen. Positiv ist, dass die Norm auf alle Organisationsformen anwendbar ist und sogar ausdrücklich dazu auffordert, die Umsetzung der einzelnen Elemente an die individuellen Gegebenheiten der Organisation anzupassen.

b) Compliance-Sheets

Compliance bedeutet die Einhaltung von Regeln durch die gesamte Organisation und umfasst das Sicherstellen der Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.[5] Ein Compliance-Verstoß erfolgt oft unbewusst aus Unkenntnis, Unverständlichkeit oder Unauffindbarkeit der Regel. Zu den Zielen von Compliance zählen die Bewusstseinsbildung durch Information, Aufklärung und Schulung sowie die Schaffung und Erhaltung eines möglichst hohen Wissensstands.

Dies geschieht insbesondere, indem die für die Organisation geltenden Gesetze und Vorschriften komprimiert und organisationsspezifisch „übersetzt" werden und so in verständlicher Form allen zur Verfügung gestellt werden. Um dem gerecht zu werden, werden neben den internen Dienstanweisungen[6] nun auch sogenannte Compliance-Sheets erstellt. Sinn und Zweck dieser Sheets ist, relevante Inhalte aus Rechtsvorschriften und Erlässen organisationsspezifisch aufzubereiten und so einen Verhaltensweg darzulegen. Die Compliance-Sheets sollen es den Bediensteten so einfach wie möglich machen, sich regelkonform zu verhalten und ihnen ein hohes Maß an Rechts- und Handlungssicherheit bieten. Inhaltlich wird deshalb ein besonderes Augenmerk auf eine klare Formulierung, leichte Verständlichkeit, leichte Auffindbarkeit und praktische Relevanz der Sheets gelegt. Darüber hinaus wird darauf geachtet, dass die Sheets nicht mit Fachwissen überladen sind. Hinsichtlich des Umfangs gilt: so viel wie nötig, so wenig wie möglich.

5 Neiger, Erfolgreich mit Compliance – zur effizienten Organisation mit ISO 37301, 2. A, 2021, 17.

6 Siehe 2. Compliance-Tätigkeitsbericht, 2020, 10f URL: https://www.bak.gv.at/102/files/2_Compliance_Taetigkeitsbericht_2018_2019.pdf [17.2.2022].

Die Compliance-Sheets werden am BAK-Infoboard (einer der internen Kommunikationsplattform des BAK[7]) veröffentlicht, um so einen schnellen und einfachen Zugang zu allen Sheets zu ermöglichen. So können sie jederzeit und problemlos von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abgerufen werden.

Zusätzlich erfolgt eine Informations-E-Mail bei Veröffentlichung eines neuen Compliance-Sheets. Analog zum Audit der internen Dienstanweisungen werden auch die Compliance-Sheets in dieser Form vierteljährlich überprüft.

Für die Compliance-Sheets wurde ein eigenes Layout entworfen, um eine einheitliche Struktur und einen Wiedererkennungseffekt zu schaffen. Zudem befindet sich natürlich auch das Compliance-Logo des BAK auf den Sheets. Durch die Abbildung des Logos soll bewusst immer wieder darauf aufmerksam gemacht werden, welche Inhalte zu Compliance gehören und was Compliance für das Bundesamt leistet.

Zum Zweck der Transparenz werden in jedem Sheet Verlinkungen zu den Referenzen bzw. Rechtsvorschriften angeführt, auf die sich das Sheet bezieht. Zudem wird besonderer Wert darauf gelegt, dass hervorgeht, an wen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wenden können, wenn sie Fragen zu der im Sheet behandelten Thematik haben. Aus jedem Sheet geht eindeutig hervor, wer die internen Ansprechpartner im Bundesamt bei Fragen zu der behandelten Thematik sind.

Der Bedarf eines neuen Sheets zu einem Thema ergibt sich in erster Linie aus den Ergebnissen der Risikoanalyse, aber auch aus der laufenden Kommunikation zwischen Compliance-Verantwortlichen, Führungskräften sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Mit dieser Maßnahme soll das Bewusstsein und Verständnis von Compliance weiter ausgebaut und der Wissenstand zu den Compliance-Regeln erhalten werden.

7 Siehe 2. Compliance-Tätigkeitsbericht, 2020, 12f URL: https://www.bak.gv.at/102/files/2_Compliance_Taetigkeitsbericht_2018_2019.pdf [17.2.2022].

2 Risiko-management als Teil des Compliance-Management-Systems im BAK

a) Die ÖNORM-Reihe D 4900 löst die ONR 4900-Serie ab

Im Februar 2018 erschien die ISO 31000 „Risikomanagement – Leitlinien“, woraufhin die Weiterentwicklung der Serie ONR 4900 zur zertifizierbaren ÖNORM-Reihe D 4900 „Risikomanagement für Organisationen und Systeme“ begann.

Eine Änderung war, dass die Kernelemente der ISO 31000:2018 in praxisnahe Lösungen übersetzt wurden. Hierbei wurde die High Level Structure[8] weitgehend berücksichtigt, um die Integration in bzw. mit anderen Managementsystemen zu erleichtern.

Die bewährte Struktur sowie die Kernthemen haben sich im Wesentlichen nicht verändert und finden sich auch in der neuen ÖNORM-Reihe 4900 wieder.

Bei der neuen ÖNORM-Reihe liegt der Fokus jedoch nicht mehr so stark auf den Auswirkungen von Risiken, sondern vielmehr auf der Betrachtung von Chancen. Dies erfordert ein gemeinsames Verständnis aller Beteiligten (beispielsweise Risikomanager, Führungskräfte und verschiedene Risikoeigner) über Ziel und Nutzen des Risikomanagements, einen einheitlichen Prozess sowie anerkannte Methoden, um Risiken zu beurteilen, zu bewältigen und zu überwachen und in das Managementsystem zu integrieren.

Die ÖNORM-Reihe D490x „Risikomanagement für Organisationen und Systeme“ besteht aus folgenden Teilen:

- ONÖRM D 4900, Risikomanagement für Organisationen und Systeme – Begriffe und Grundlagen

- ONÖRM D 4901, Risikomanagement für Organisationen und Systeme – Anforderungen an das Risikomanagementsystem

- ONÖRM D 4900, Risikomanagement für Organisationen und Systeme – Leitfaden – Teil 1: Einbettung des Risikomanagements ins Managementsystem

- ONÖRM D 4900, Risikomanagement für Organisationen und Systeme – Leitfaden – Teil 2: Methoden der Risikobeurteilung

- ONÖRM D 4900, Risikomanagement für Organisationen und Systeme – Leitfaden – Teil 3: Notfall-, Krisen- und Kontinuitätsmanagement

- ONÖRM D 4900, Risikomanagement für Organisationen und Systeme – Anforderungen an die Qualifikation des Risikomanagers

---

8 Siehe FN 3.

Die nunmehr dritte Auflage zielt darauf ab, dem Risikomanagement eine Anleitung für die Umsetzung der aktualisierten ISO 31000 „Risikomanagement – Leitlinien“ zu bieten. Diese ISO enthält sowohl Grundsätze als auch Empfehlungen für die Anwendung von Risikomanagement und für jede Organisation anpassbare Leitlinien für das Behandeln von Risiken.[9]

Mit der neuen ÖNORM-Reihe „Risikomanagement für Organisationen und Systeme“ steht ein sehr praxisorientiertes Regelwerk für Risikomanagement zur Verfügung.

b) Risikoidentifikation: System zur Meldung eines Risikos

Ein wesentlicher Bestandteil des Risikomanagementprozesses ist die Identifizierung von Risiken. Die Risikoidentifikation dient dazu, Risiken zu finden, zu erkennen und zu beschreiben.[10] Dabei ist zum einen darauf zu achten, dass möglichst wenige Risiken nicht identifiziert, „blinde Flecken“ also möglichst ausgeschlossen werden, zum anderen muss eine laufende Risikoidentifikation sichergestellt sein.

In erster Linie ist dies die Aufgabe der Führungskräfte sowie der Risikomanagerinnen und -manager. Da das Wissen dieser Akteure allein oftmals nicht ausreicht, um das Risiko der Nichterkennung von Risiken so gering wie möglich zu halten, sind auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgefordert, die ihren Fachbereich betreffenden Risiken zu überprüfen und neue Risiken im Rahmen des regelmäßigen Evaluierungsprozesses zu melden. Darüber hinaus wurde im BAK ein weiterer Ansatz zur Risikoidentifizierung in Form eines Meldeverfahrens implementiert.

Zu diesem Zweck wurde im Compliance-Bereich des BAK-Intranets, der internen Kommunikationsplattform des BAK, eine eigene Rubrik „Risikomanagement“ eingerichtet. In dieser Rubrik befinden sich eine Anleitung zur Meldung eines Risikos, ein Risikodatenblatt sowie das dazugehörige Handout zum Risikodatenblatt.

Das Dokument „Anleitung zur Meldung eines Risikos“ beschreibt, wie die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter am besten vorgeht, wenn sie bzw. er ein Risiko melden möchte und an wen sie bzw. er dies melden kann. Um den Hinweisgeber zu unterstützen und um möglichst präzise Angaben zu erhalten, wird empfohlen, die Meldung mit dem so genannten „Risikodatenblatt“ vorzunehmen. Das Risikodatenblatt ist ein Dokument, in dem ein Risiko umfassend beschrieben und dokumentiert wird. Damit auch jede und jeder das Risikodatenblatt ausfüllen kann, gibt es ein Handout, in dem beschrieben wird, was in welches Feld einzutragen ist. Außerdem enthält das Handout alle Definitionen, die zum Ausfüllen des Datenblatts erforderlich sind, wie die Definitionen der einzelnen Stufen von Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensauswirkungen. Die folgende Abbildung zeigt den Teil des Handouts, der als Ausfüllhilfe für das Risikodatenblatt dient.

9 Austrian Standards International (Hrsg), Normensammlung Risikomanagement, 2021, 5 f.
10 Austrian Standards International (Hrsg.), Normensammlung Risikomanagement, 2021, 36

Risiko Nr.	Kurzbezeichnung des Risikos
Risikoeigner:	Person oder Stelle, welche die Entscheidungskompetenz und Verantwortung hat, hinsichtlich eines Risikos zu handeln.
Stakeholder:	Person oder Organisation, die eine Entscheidung oder Aktivität beeinflussen kann, von dieser beeinflusst werden kann oder den Eindruck haben kann, davon beeinflusst zu werden.
Risiko-Kategorie:	Budget / Informationssicherheit / Kommunikation / Operatives / Personal / Recht / Sicherheit

Risikobeschreibung:

Risiko → Auswirkung von Unsicherheit auf Ziele, Tätigkeiten und Anforderungen.

Beschreibung des Risikos, Beschreibung einer möglichen Ausgangslage, Beschreibung von Sachverhalten, die zu einer Risikoverwirklichung führen können, Beschreibung des Risikoszenarios.

Ursachen des Risikos:

Was (Sachverhalt, Vorgang, Geschehen) verursacht den Eintritt des Risikos?

Auswirkungen:

Finanzielle Auswirkung	Reputation	Arbeitsprozesse	Personenschaden	Beeinträchtigung Stakeholder
☐	☐	☐	☐	☐

Beschreibung der Auswirkungen:

Beschreibung der Auswirkungen bei Risikoeintritt.

Ausgang eines Ereignisses oder einer Entwicklung, welches die Ziele, Tätigkeiten und Anforderungen positiv oder negativ beeinflusst. Auswirkungen können auf unterschiedliche Art und Weise die Ziele, Tätigkeiten und Anforderungen beeinträchtigen.

Frühwarnindikatoren:

Was (Sachverhalt, Vorgang, Geschehen, Verhalten) könnte schon im Vorhinein auf das Risiko hinweisen?

Wechselwirkung zu anderen Risiken: Zu welchen Risiken bestehen Wechselwirkungen?

Nr.	Kurzbezeichnung des Risikos	Beschreibung der Wechselwirkung

Bewertung der Auswirkung (Schadensausmaß):

Auswirkungen	Unbedeutend	Gering	Spürbar	Kritisch	Katastrophal
Gesamt	☐	☐	☐	☐	☐

Bewertung der Eintrittswahrscheinlichkeit:

Eintritts-wahrscheinlichkeit	Sehr unwahrscheinlich	Unwahrscheinlich	Bedingt wahrscheinlich	Wahrscheinlich	Sehr wahrscheinlich
	☐	☐	☐	☐	☐

Risikomatrix:

In der Risikomatrix scheint der Gesamtwert des Risikos auf.
Gesamtwert = Auswirkung x Eintrittswahrscheinlichkeit
Bei der Auswirkung wird der höchste Wert (= Gesamtwert) herangezogen.

Auswirkung					
			15		

Eintrittswahrscheinlichkeit

Risikostrategie:

Risiko vermeiden	☐
Risiko vermindern	☐
Risiko kontrollieren	☐
Risiko akzeptieren	☐

Entwicklungstendenz des Risikowertes (Wie könnte sich das Risiko künftig entwickeln?)

sinkend ⇩	gleichbleibend ⇔	steigend ⇧
☐	☐	☐

Bestehende Maßnahmen

	Welche, das Risiko verhindernde/minimierende Handlungen/Regelungen bestehen bereits?

Neue Maßnahmen	wer	bis wann	Status	Kosten
Welche Handlungen/Regelungen könnten das Risiko vermeiden/vermindern/kontrollieren?				

Anmerkungen:

FREITEXT
Gab es bereits Vorfälle?
Was war der Auslöser für das Melden des Risikodatenblatts?

Zuletzt evaluiert am:

Abbildung 1:
Handout Risikodatenblatt

Die Anleitung erklärt auch, was nach der Meldung eines Risikos geschieht. Nachdem das Risikodatenblatt eingegangen ist, wird es vom Risikomanagement geprüft und mit den Risikoeignern (in der Regel sind das die Führungskräfte) gemeinsam besprochen. Je nach Inhalt und Umfang findet eine weitere Besprechung unter Einbeziehung der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt, die über die für die Risikobewertung erforderliche Expertise verfügen. Anschließend erfolgt eine Rückmeldung an die Risikomelderin bzw. den Risikomelder, ob und in welcher Form das Risiko in das Risikomanagementsystem aufgenommen wurde.

Dieses Meldeverfahren ermöglicht es somit, dass wirklich jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter zu jeder Zeit ein Risiko melden kann.

Natürlich reicht es nicht aus, lediglich ein paar Dokumente auf eine interne Kommunikationsplattform zu stellen, um auf die Möglichkeit der Meldung eines Risikos aufmerksam zu machen. Es bedarf einer kontinuierlichen Kommunikation sowie Bewusstseinsbildung, um auf diese Möglichkeit aufmerksam zu machen und zu erreichen, dass diese auch genutzt wird. So werden im Compliance-Newsletter, in den Ankündigungen am BAK-Infoboard, in Besprechungen sowie zusätzlich per E-Mail sowohl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch die Führungskräfte auf diese Vorgangsweise aufmerksam gemacht und diesbezüglich sensibilisiert.

c) Entwicklung der Risiken nach Risikokategorien

Die laufende Beobachtung der einzelnen Risiken, auch unter Berücksichtigung der bisherigen mittelfristigen Entwicklung, dient der Überwachung der Risikosituation sowie der Risikosteuerung. Darüber hinaus kann so die Wirksamkeit der Maßnahmen überprüft und abgebildet sowie Prognosen abgeleitet werden.

Für einen ersten Gesamteindruck über die Risikolage ist die Einordnung der einzelnen Risiken in Risikokategorien von Vorteil. Es handelt sich dabei um eine bewährte Methode, um Risiken besser zu verstehen, zu analysieren und zu bewältigen. Indem man Risiken in Kategorien einteilt, kann man sie systematisch erfassen, in ihrer Gesamtheit untersuchen und so mögliche Schäden und Auswirkungen auf ein Unternehmen, eine Organisation oder eine Person besser abschätzen.

Neben der Einteilung der Risiken in verschiedene Kategorien ist es wichtig zu erkennen, dass alle Risiken einem stetigen Wandel unterliegen. Die Covid-19-Pandemie ist ein gutes Beispiel für die Bedeutung der regelmäßigen Anpassung des Risikomanagements, da einige Abläufe neu gedacht und geändert werden mussten, um den laufenden Dienstbetrieb trotz Pandemie-bedingter Einschränkungen gewährleisten zu können. Auch im Verantwortungsbereich externer Stakeholder hatte die Pandemie Auswirkungen auf bestehende Risiken, beispielsweise durch geänderte Lieferbedingungen und längere Lieferzeiten oder durch die Erforderlichkeit einer raschen Zurverfügungstellung von technischer Ausrüstung. Die Corona-Krise machte es auch erforderlich, ein neues Risiko, nämlich jenes einer Pandemie bzw. Epidemie, in den Risikokatalog aufzunehmen. Damit wurde sichergestellt, dass das CMS den Anforderungen eines modernen Compliance-Managements gerecht wird und dass durch die erworbenen Erfahrungen noch bessere auf mögliche künftige Gesundheitskrisen reagiert werden kann. Aus der Sicht des Risikomanagements hat die Pandemie vor allem aufgezeigt, wie wichtig es ist, auf unvorhergesehene Ereignisse vorbereitet zu sein und schnell zu reagieren, um potenzielle Risiken zu minimieren.

3 Compliance-Beratungen des BAK

Compliance-Beratungen sind speziell auf die Bedürfnisse öffentlicher Einrichtungen in Bezug auf Compliance ausgerichtet und wurden durch Expertinnen und Experten aus dem Präventionsbereich des BAK durchgeführt. Im Berichtszeitraum hat das BAK zwei Compliance-Beratungen abgeschlossen.

Die Beratungen verfolgten das Ziel der Implementierung eines CMS zur Erreichung von Compliance in einer Organisation und sollen damit beitragen, Compliance-konformes Verhalten aller Angehörigen einer Organisation zu fördern. Das BAK beriet bei der Etablierung von Compliance-Elementen und deren Zusammenführung zu einem Gesamtsystem. Auch bereits eingerichtete CMS und CMS-Elemente werden vom BAK analysiert.

Das Vorgehen des BAK bei seinen Compliance-Beratungen war jeweils konkret auf den Projektpartner zugeschnitten und basierte auf einer Beratungsvereinbarung. Die Inhalte verschiedener Standards zur Einrichtung und Prüfung von CMS wurden zusammengeführt und unterschiedliche Herangehens-weisen so kombiniert, dass sie bestmöglich in der Praxis Anwendung finden können.

In den vergangenen Jahren wurde vom Beratungsteam speziell auf das Element der Compliance-Kultur fokussiert. Compliance-Kultur, als Teil von Organisationskultur, bildet die Basis jedes funktionierenden CMS. Die Compliance-Kultur nimmt maßgeblich darauf Einfluss, welchen Stellenwert Compliance in einer Organisation hat und welche Bedeutung der Einhaltung von Regeln beigemessen wird. Wie eine Compliance-Kultur gefördert werden kann und welche spezifischen Herausforderungen sich daraus für Organisationen, ihre Führungskräfte und alle Beschägtigte ergeben, hat das BAK theoretisch ausgearbeitet und in praktische Beratungsangebote, wie Workshops, übersetzt.

Als kompetente Serviceeinrichtung zu Compliance und Korruptionsprävention sowie Partner im Integritätsbeauftragten-Netzwerk (IBN) nimmt das Referat Prävention und Ursachenforschung die Unterstützung der Mitglieder des IBN im Bereich des Wissenstransfers und bei Compliance-relevanten Anfragen wahr.

In den Jahren 2020, 2021 und 2022 wurde das Referat Prävention und Ursachenforschung über das IBN ersucht, Vorträge für interessierte Landesbedienstete zu halten. Das Interesse war groß, und es wurden sieben Online-Vorträge zu folgenden Themen gehalten: „Einfluss der Corona-Pandemie auf Compliance und Integrität in Organisationen“, „Werte nachhaltig im Unternehmen bzw. in der Organisation verankern“ sowie „Integrität und Wertemanagement im öffentlichen Dienst“.

4
Edukation

In den Jahren 2020 bis 2022 schulten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Referats Edukation in Zusammenarbeit mit den Korruptionspräventionsbeamten (KPB) in insgesamt 296 Schulungsveran-staltungen in den Bildungszentren der Sicherheitsakademie (SIAK) mehr als 7.800 Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu den Themen Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung. Pandemie-bedingt wurden einige der Veranstaltungen in hybrider oder rein digitaler Form abgehalten.

Seit 2005 wurden jährlich zwei Lehrgänge zu den Themen Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention (BAK-Lehrgang) vom Bundesamt geplant, organisiert und begleitet. Diese zweiwöchigen Lehrgänge können von Bediensteten aller Verwendungsgruppen aus dem gesamten Innenressort und anderen Organisationseinheiten des öffentlichen Dienstes absolviert werden. Aufgrund der Pandemie wurden in den Jahren 2020 und 2021 keine Lehrgänge durchgeführt. Nach Beendigung der COVID-19-bedingten Pandemiemaßnahmen konnte im Herbst 2022 mit einem einwöchigen BAK-Lehrgang abgehalten werden, der um ein Follow-up-Modul 2023 erweitert wurde. Für das Frühjahr 2023 ist für diesen 27. BAK-Lehrgang eine zweite (ergänzende) Lehrgangswoche in Planung.

Im Jahr 2012 hatte das BAK unter Berücksichtigung aktueller Fortbildungsstandards und -trends ein Multiplikatoren-System im Edukationsbereich (Korruptionspräventionsbeamte – KPB) implementiert. Auf Basis eines Train-the-trainer-Modells unterstützen die KPB das BAK bei österreichweiten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen aller exekutivdienstlichen und verwaltungsspezifischen Grundausbildungen. Von den Schulungsveranstaltungen des BAK wurden etwa 80 Prozent vom KPB-Pool übernommen.

Als wesentlicher und wertvoller Teil der Schulungsmaßnahmen haben sich in den vergangenen drei Jahren die E-Learning-Module des BAK erwiesen. Insbesondere das interaktive Lernobjekt (E-Learning-Modul) „Korruptionsstrafrecht PGA“ ist seit 2018 ein fester Bestandteil des E-Learning-Angebots des BAK. Es bietet nicht nur eine effektive Vorbereitung auf die Präsenzphase in der Polizeigrundausbildung (PGA), sondern stellt auch ein wertvolles Nachschlagewerk für den theoretischen Teil des Korruptionsstrafrechts dar. Verschiedene Korruptionsphänomene werden darin überdies anhand vieler Beispiele anschaulich dargestellt. Die Polizeischülerinnen und -schüler sollen durch Fachinformationen auf einen einheitlichen Wissenstand gebracht werden. Im Berichtszeitraum konnte eine weitere Steigerung der Abschlusszahlen erreicht werden. Im Jahr 2020 wurden 2.763 Kursstarts verzeichnet, von denen 1.929 Bedienstete das Modul mit einem Zertifikat abgeschlossen haben. Im Jahr 2021 wurden 4.018 Kursstarts verzeichnet, von denen 2.945 Bedienstete das Modul mit einem Zertifikat abgeschlossen und ihrem Bildungspass beigefügt haben. Für das Jahr 2022 waren es 4.580 Kursstarts und davon 2.141 Abschlüsse. Ebenso absolvierten im Jahr 2021 693 BMI-Bedienstete das E-Learning-Modul „Korruptionsstrafrecht BFA“ im Rahmen einer Kooperation mit dem Bundesamt

für Fremdenwesen und Asyl (BFA). Im Jahr 2022 betrugen die diesbezüglichen Werte 465 Kursstarts und 247 Abschlüsse.

Neben dem Verhaltenskodex des BMI und der Kurzversion des Verhaltenskodex „to go“ bietet seit Juli 2018 ein speziell für das BMI konzipiertes E-Learning-Modul Lerninhalte zu den Themen Rechtsstaatlichkeit, Geschenkannahme, Amtsverschwiegenheit, allgemeine Verhaltenspflichten, soziale Medien, Befangenheit, Nebenbeschäftigung sowie „Richtig mit Fehlern umgehen“ und „Unsere Grundsätze im Umgang miteinander“. Das Modul ist Teil des Bildungspasses des BMI, nimmt rund 20 Minuten in Anspruch und soll eine möglichst flächendeckende Schulung der Bediensteten des BMI gewährleisten. Ein Mix aus Theorie und Fallbeispielen ermöglicht eine rasche Auffrischung der Kenntnisse im Bereich des Verhaltenskodex des BMI.

Im Jahr 2020 wurden 534 Modulabschlüsse verzeichnet. 2021 haben 7.884 Nutzer das Modul abgeschlossen und im Jahr 2022 konnten bei 5.515 Nutzern 2.008 Abschlüsse verzeichnet werden.

Das neue E-Learning-Modul zum „Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst“ wurde Ende Dezember 2020 in den E-Campus der SIAK integriert und damit auch den BMI-Bediensteten zur Verfügung gestellt. Dieses Online-Training wurde unter Mitwirkung des BAK im Rahmen der Erarbeitung des neuen Verhaltenskodex für den öffentlichen Dienst entwickelt. Bis zum Ende des Jahres 2022 wurde es von 7.790 Bediensteten absolviert. Davon wurden im Jahr 2022 von 1.100 Nutzerinnen und Nutzern 692 Abschlüsse erreicht.

5 Nationale Anti-Korruptions-strategie

6 Sonstige Entwicklungen

Österreichs Nationale Anti-Korruptionsstrategie (NAKS) bildet den Rahmen für die Prävention von Korruption und die Förderung von Integrität im öffentlichen Sektor, einschließlich der Strafverfolgungsbehörden. Die Strategie umfasst Integritätsförderung und Korruptionsprävention in allen Bereichen, von der öffentlichen Verwaltung über den Unternehmenssektor bis hin zur Zivilgesellschaft.

Wie in der NAKS festgelegt, sollen die gesetzten Ziele in einem Zweijahreszyklus von 2019 bis 2020 operationalisiert werden. Die COVID-19-Pandemie führte zu einer Verzögerung der Umsetzung der NAKS und der im NAKS-Aktionsplan für 2019-2020 vorgesehenen Maßnahmen.

In der 29. Sitzung des behördenübergreifenden Koordinationsgremiums zur Korruptionsbekämpfung im April 2019 wurde beschlossen, dass nach Abschluss des ersten Zyklus eine Evaluierung der Aktionspläne 2019-2020 stattfinden soll, bevor der nächste Zyklus mit der Festlegung neuer Maßnahmen für den Aktionsplan beginnt.

Das BAK erarbeitete einen Ansatz zur Evaluierung der Operationalisierung der Einzelmaßnahmen anhand von qualitativen und quantitativen Indikatoren. Die Kombination aller Indikatoren ermöglicht eine objektive und zielgerichtete Evaluierung. Dieser Ansatz wurde den beteiligten Institutionen im Juli 2021 in einer virtuellen Präsentation vorgestellt.

Der Evaluierungsansatz basierte auf einer einfachen, einheitlichen und standardisierten Vorgehensweise und führt dadurch zu einer aussagekräftigen Beurteilung der Einzelmaßnahmen, aber auch der NAKS in ihrer Gesamtheit. Das BAK orientierte sich bei der Ausarbeitung des Ansatzes auch an internationalen Standards, insbesondere den Vorgaben für die Umsetzung der Prinzipien der Empfehlung des Rates der OECD zu Integrität im öffentlichen Leben. In weiterer Folge unterstützte das Team des BAK die teilnehmenden Institutionen bei der selbstständigen Erarbeitung der Indikatoren und der Durchführung der Evaluierung. Mit der Evaluierung wurde die Informationsgrundlage für die Weiterentwicklung der Aktionspläne geschaffen.

Die Veröffentlichung des Evaluierungsendberichts erfolgte im Oktober 2022 im Rahmen der 35. Sitzung des behördenübergreifenden Koordinationsgremiums zur Korruptionsbekämpfung (KzK). Bis Frühjahr 2023 soll dem KzK eine überarbeitete Strategiebeschreibung der NAKS sowie ein überarbeiteter Aktionsplan vorgelegt werden. In diesem Zusammenhang tagt in regelmäßigen Abständen unter der Leitung des BAK/BMI eine Fachgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des BKA, BMKOES, BMJ.

a) Ausweitung der Korruptionsbekämpfung im Strafrecht

Beginnend mit dem sogenannten ersten Korruptionsgesetz des Jahres 1964 hat das Korruptionsstrafrecht eine kontinuierliche Erweiterung erfahren. Maßgeblich für die inhaltliche Ausgestaltung waren neben völkerrechtlichen Verpflichtungen, von der Lehre aufgezeigte Probleme und aus internationalen Evaluierungen resultierende Empfehlungen häufig auch konkrete Korruptionsskandale. So wurde in der Vergangenheit deutlich, dass hinsichtlich der Kriminalisierung von Bestechung und Bestechlichkeit noch Lücken im Korruptionsstrafrecht bestehen. Das Vorhaben, diese Lücken im Korruptionsstrafrecht zu schließen, fand Eingang in das Regierungsprogramm 2020-2024 im Kapitel „Justiz & Konsumentenschutz" der österreichischen Bundesregierung und soll nun mit dem Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2023 umgesetzt werden.

Der Entwurf zum Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2023[11] sieht im Wesentlichen folgende Erweiterungen vor:

Ausweitung der Strafbarkeit auf künftige Amtsträger (§ 304 Abs 1a, 307 Abs 1a StGB)

Im Mittelpunkt steht die Ausweitung der Bestechungsbestimmungen auf Personen, die sich künftig um eine Funktion als Amtsträgerin bzw. Amtsträger bewerben. Die geltenden Regelungen im Hinblick auf künftige Amtsträgerinnen und Amtsträger schienen spätestens seit publik werden des „Ibiza-Videos" nicht mehr als ausreichend, weshalb die Strafbarkeit der Bestechlichkeit (§ 304 StGB) und der Bestechung (§ 307 StGB) auf diese Personengruppe erweitert werden soll. Ziel ist, dass durch diese Ergänzung bereits eine künftige Amtsträgerschaft eine Verantwortung im korruptionsstrafrechtlichen Kontext auslösen soll.

Definition des künftigen Amtsträgers: „Kandidat für ein Amt" (§ 74 Abs 1 Z4d StGB)

Um klar zu definieren, wer eine künftige Amtsträgerin bzw. ein künftiger Amtsträger ist, wird die Einfügung der Begriffsdefinition „Kandidat für ein Amt" in § 74 Abs 1 Z 4d StGB vorgeschlagen. Dieser Definition nach ist „Kandidat für ein Amt":

„Jeder, der sich in einem Wahlkampf, einem Bewerbungs- oder Auswahlverfahren zu einer nicht bloß hypothetisch möglichen Funktion als Amtsträger (Z 4a) oder in einer vergleichbaren Position zur Erlangung einer von ihm angestrebten Funktion als oberstes Vollzugsorgan des Bundes oder eines Bundeslandes oder als Organ zur Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Vollziehung befindet."

Es muss insofern ein konkreter, objektiver Bezug durch einen Wahlkampf, ein Bewerbungs- oder Auswahlverfahren zu einer Position als Amtsträgerin bzw. Amtsträger bestehen. Durch die Wortfolge „in einer vergleichbaren Position" sollen auch Personen erfasst werden, die in eine von ihnen angestrebte Funktion als oberstes Vollzugsorgan des Bundes oder eines Landes oder als Organ zur Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Vollziehung gelangen, ohne dass sie gewählt wurden oder sich einem Bewerbungs- oder Auswahlverfahren unterzogen haben. Dies betrifft zum Beispiel die Bundesministerinnen und Bundesminister, die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, die Mitglieder der Landesregierungen einschließlich der Landeshauptleute sowie die Präsidentinnen bzw. Präsidenten der Rechnungshöfe, sofern ihrer Ernennung keine Wahl und kein Bewerbungs- oder Auswahlverfahren vorangeht.

Erweiterung um den Straftatbestand des „Mandatskaufs" (§ 265a StGB)

Mit dem sogenannten Straftatbestand des „Mandatskaufs" soll die Zuwendung eines Entgelts an Parteiverantwortliche, die den Zweck verfolgt, einer bestimmten Person ein entsprechendes Mandat zuzuteilen, unter Strafe gestellt werden. Diese Zuwendung kann durch die wahlwerbende Person selbst oder aber durch eine dritte Person erfolgen.

So wird eine Strafbarkeit für folgende Personen vorgesehen:

- Absatz 1: Verantwortliche einer wahlwerbenden Partei, die für die Einflussnahme auf die Zuteilung eines Mandats für sich oder einen Dritten ein Entgelt fordern, annehmen oder sich versprechen lassen.

- Absatz 2: Personen, die einem Verantwortlichen einer wahlwerbenden Partei für die Einflussnahme auf die Zuteilung eines Mandats ein Entgelt für sich selbst oder einen Dritten anbieten, versprechen oder gewähren.

Der im Entwurf vorgesehene Absatz 3 enthält eine Qualifikation für das Überschreiten der Wertgrenze von 50.000 Euro.

In Absatz 4 wird normiert, dass Zusagen, Vereinbarungen oder Leistungen betreffend zulässige Parteispenden nach den bundes- und landesgesetzlich normierten Spendenregelungen sowie die Übernahme von Wahlwerbungsaufwendungen für die eigene Person, Parteiabgaben, aussichtsreichere Listenplätze für unterlegene Bewerber und vergleichbare Zusagen, Vereinbarungen oder Leistungen nicht rechtswidrig sind.

Einführung einer zusätzlichen Qualifikation bei einem 300.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils

Darüber hinaus ist die Einführung einer zusätzlichen Qualifikation bei einem 300.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils bei sämtlichen Korruptionsdelikten im öffentlichen Bereich (§§ 304-307b StGB) vorgesehen. Dadurch soll die Strafwürdigkeit von Taten mit einem besonders hohen Wert des Vorteils hervorgehoben werden.

11 Die Darstellung bezieht sich auf den als Regierungsvorlage eingebrachten Gesetzesentwurf [Stand 12.1.2023]. Aktuelle Entwicklungen finden hierbei keine Berücksichtigung.

Die Strafdrohungen sollen nach dem vorgeschlagenen § 304 Abs. 2 letzter Satz StGB und § 307 Abs. 2 letzter Satz StGB ein bis 15 Jahre Freiheitsstrafe betragen. Für Kandidatinnen bzw. Kandidaten für ein Amt nach § 304 Abs. 1a StGB und § 307 Abs. 1a StGB sollen diese Strafdrohungen gleichermaßen gelten. Bei den Tatbeständen nach § 305, § 306, § 307a und § 307b StGB sollen bei einem 300.000 Euro übersteigenden Wert des Vorteils Strafdrohungen von einem bis zehn Jahren Freiheitsstrafe vorgesehen werden.

Einschränkung der Ausnahme von der Strafbarkeit in § 305 Abs. 4 Z 2 StGB

Mit dieser Einschränkung sollen auch Personen aus dem Familienkreis (§ 166 Abs. 1 StGB) der Amtsträgerin bzw. des Amtsträgers oder der Schiedsrichterin bzw. des Schiedsrichters auf die Verwendung der Vorteile für gemeinnützige Zwecke (§ 35 BAO) keinen bestimmenden Einfluss ausüben dürfen.

b) Österreich setzt EU-Richtlinie zum besseren Schutz von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern um

Ohne die Mithilfe von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern wären zahlreiche Skandale der vergangenen Jahre wohl nicht aufgedeckt worden. Nicht selten müssen sogenannte Whistleblower fürchten, dadurch schwerwiegende Konsequenzen zu tragen, die in einigen Fällen sogar ihr eigenes Leben gefährden. In den aufgedeckten Fällen geht es oftmals um illegale Transaktionen in Steueroasen, Schwarzgeldaufkommen in der Schweiz oder Scheinfirmen in Panama. In den meisten Fällen waren Informationen aus Hinweisgebersystemen die maßgebliche Quelle für die Einleitung von Ermittlungen. Prominente Skandale kennt man vor allem aus Übersee, doch auch in Mitteleuropa wurden Fälle aufgrund interner Hinweise aufgedeckt, beispielsweise ein Medizinskandal in Deutschland, bei dem zwei Angestellte den Verdacht geäußert hatten, dass in der Apotheke ihres Arbeitgebers Krebsmedikamente falsch deklariert bzw. mit zu wenig Wirkstoff verkauft worden waren. Der betreffende Pharmazeut wurde in der Folge zu zwölf Jahren Freiheitsstrafe verurteilt.

Mit Hilfe der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Richtlinie (EU) 2019/1937, „Hinweisgeber-Richtlinie"), will die EU-Kommission Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber rechtlich besser schützen, damit Missstände künftig häufiger und schneller aufgedeckt werden können. Im Rahmen von EPAC/EACN wurde das Thema bereits frühzeitig aufgegriffen. In der vom BAK initiierten und koordinierten Working Group „EU Integrity" leitete das LKA Nordrhein-Westfalen eine Arbeitsgruppe, die sich mit der Unterstützung und dem Schutz von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern befasste („Support and protection of whistleblowers"). Auf der Grundlage ausgewählter, inhaltlicher Aspekte und einiger Best Practices wurde eine Reihe von Empfehlungen formuliert, die Teil des umfassenden Praxisleitfadens „Manual on Preventing Corruption and Promoting Integrity" sind, der auch andere Themenbereiche abdeckt. In Österreich ist das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) federführend für die Umsetzung zuständig.

Inhalt der Richtlinie im Überblick und bereits bestehende Meldekanäle

Einen besonderen Mindestschutz genießen jene Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber, die Rechtsverstöße in Bereichen wie öffentliches Auftragswesen, Finanzdienstleistungen, Produkt- und Verkehrssicherheit sowie Datensicherheit melden. Hinzu kommen Verstöße gegen den Umweltschutz, die Lebensmittelsicherheit und die öffentliche Gesundheit.

Die Hinweisgeber-Richtlinie schafft einheitliche Schutzstandards, indem sie juristische Personen des privaten und öffentlichen Sektors mit mindestens 50 Beschäftigten verpflichtet, interne Meldekanäle zu schaffen. Für juristische Personen mit maximal 249 Beschäftigten läuft die Umsetzungsfrist erst zwei Jahre später ab. Parallel dazu sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, externe Meldekanäle bei Behörden ihrer Wahl einzurichten.

Ziel ist der umfassende Schutz von Personen, die Verstöße melden, insbesondere vor arbeitsrechtlichen Konsequenzen wie Kündigung, Herabstufung oder Gehaltskürzung, aber auch vor zivil- und strafrechtlicher Haftung von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern. Die Mitgliedstaaten wurden verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren gesetzliche Regelungen zu schaffen, die hinweisgebende Personen vor Repressalien schützen und mindestens den Anforderungen der Richtlinie entsprechen. Da die Umsetzung der Richtlinie verschiedene Rechtsbereiche betrifft und die Klärung einiger Detailfragen in diesem Zusammenhang noch im Gange ist, konnte die Richtlinie von einem Großteil der EU-Mitgliedstaaten, darunter Österreich, Deutschland, Spanien und Frankreich, nicht fristgerecht umgesetzt werden. Aus diesem Grund wurden am 27. Jänner 2022 Vertragsverletzungsverfahren gegen 24 Mitgliedstaaten eingeleitet.[12]

Hierzulande gab es bereits vor Umsetzung der Richtlinie Hinweisgebersysteme bei Behörden, z.B. bei der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft (WKStA), der Finanzmarktaufsicht (FMA) und der Bundeswettbewerbsbehörde (BWB). Weniger bekannt sind die Briefkästen bei der Abschlussprüfer-Aufsichtsbehörde, bei einigen Medien und bei diversen Unternehmen, die solche Mechanismen bereits ohne gesetzliche Verpflichtung eingerichtet haben.

Der Nationalrat hat am 1. Februar 2023 das Bundesgesetz über das Verfahren und den Schutz bei Hinweisen auf Rechtsverletzungen in bestimmten Rechtsbereichen

12 Infringement Decisions (europa.eu) [5.4.2022].

(HinweisgeberInnenschutzgesetz – HSchG) sowie begleitende Gesetzesänderungen beschlossen und damit die Umsetzung der EU-Richtlinie fixiert. Inkraftgetreten ist das Gesetz am 25. Februar 2023, für die Einrichtung der entsprechenden Systeme (u.a. Meldestellen) haben die betroffenen Unternehmen und der öffentliche Sektor aber mehrere Monate Zeit. Für den öffentlichen Sektor gilt jedoch bereits seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 17. Dezember 2022, dass sich hinweisgebende Personen, die im öffentlichen Dienst beschäftigt sind, in Gerichtsverfahren direkt auf die EU-Richtlinie berufen können.

Im HinweisgeberInnenschutzgesetz ist vorgesehen, dass das BAK die Funktion einer zentralen Meldestelle übernimmt, die sowohl für Hinweise betreffend den „privaten Sektor" im Sinne der Richtlinie als auch für Hinweise betreffend den „öffentlichen Sektor" zuständig ist. Das BAK ist auch für Hinweise zuständig, die sich auf eine andere Gebietskörperschaft als den Bund oder auf einen sonstigen landesgesetzlich eingerichteten Rechtsträger des öffentlichen Rechts beziehen, soweit die Hinweise die Verletzung einer bundesrechtlichen Vorschrift zum Gegenstand haben.

Abseits des HSchG besteht die Rechtslage, nach der öffentlich Bedienstete des Bundes eine Meldepflicht trifft, wenn ihnen in Ausübung ihres Dienstes der begründete Verdacht einer von Amts wegen zu verfolgenden, gerichtlich strafbaren Handlung bekannt wird, die den Wirkungsbereich der Dienststelle betrifft, der sie angehören. Derartige Vorfälle sind unverzüglich der Dienststellenleitung zu melden [§ 53 BDG (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 idgF), gegebenenfalls in Verbindung mit § 5 VBG (Vertragsbedienstetengesetz 1948 idgF)].

Nach § 53a BDG darf die Person, die gemäß § 53 Abs. 1 BDG im guten Glauben den begründeten Verdacht einer in § 4 Abs. 1 BAK-G (Gesetz über das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung idgF) genannten, strafbaren Handlung meldet oder einen Hinweis gemäß dem HSchG gibt, durch die Vertreterin oder den Vertreter des Dienstgebers als Reaktion auf eine solche Meldung oder Hinweisgebung nicht benachteiligt werden. Gleiches gilt, wenn öffentlich Bedienstete von dem Melderecht gemäß § 5 BAK-G oder von ihrem Recht auf Hinweisgebung gemäß § 6 HSchG an die zuständige interne bzw. zuständige externe Stelle Gebrauch machen.

Das BAK fungiert gemäß § 5 BAK-G auch weiterhin als Meldestelle für Straftaten im Sinne des § 4 Abs. 1 Z 1 bis 15 BAK-G. Sicherheitsbehörden oder -dienststellen, die von derartigen Fällen Kenntnis erlangen, haben diese, unbeschadet ihrer Berichtspflichten nach der Strafprozessordnung, unverzüglich schriftlich dem BAK zu berichten (Meldepflicht). Darüber hinaus darf keine Bundesbedienstete bzw. kein Bundesbediensteter davon abgehalten werden, einen Verdacht oder Vorwurf im Sinne des § 4 Abs. 1 Z 1 bis 15 BAK-G auch direkt und auch außerhalb des Dienstweges an das BAK zu melden (Melderecht). Bereits seit 1. Juni 2013 gibt es im BMI eine eigene Compliance-Stelle, die vom Leiter der Abteilung I/B/6 als Chief Compliance Officer (CCO) geleitet wird. Zusätzlich stehen seither in der BMI-Zentralstelle, den einzelnen Landespolizeidirektionen, dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) und den Bildungszentren jeweils Compliance Officers für Rückfragen und Beratungen zur Verfügung. Innerhalb des BAK steht das Referat 1.3 als Anlaufstelle für Compliance-Fragen zur Verfügung.

c) Rechtsstaatlichkeitsbericht der Europäischen Union (Rule of Law Report)

Im Sommer 2019 präsentierte die Europäische Kommission (EK) den Vorschlag für einen umfassenden Rechtsstaatlichkeitszyklus, der die Förderung, Durchsetzung und Vorbeugung von Verletzungen der Rechtsstaatlichkeit in der EU zum Ziel hat. Zentrales Element dieses neuen Mechanismus ist der seit 2020 jährlich erscheinende EU-Rechtsstaatlichkeitsbericht. Dieser bewertet die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der EU und in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten (EU-MS) und enthielt 2022 erstmals auch Empfehlungen der EK. Der Bericht wird unter Einbeziehung der EU-MS sowie diverser Interessensträger erstellt. Untersucht werden die Unabhängigkeit der Justiz, der Rahmen zur Korruptionsbekämpfung, Medienpluralismus und Gewaltenteilung.

Dementsprechend wurden die EU-MS Ende 2021 aufgefordert, einen Fragebogen zu den vier Themenbereichen zu beantworten. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf Feedback, Fortschritte und Entwicklungen in Bezug auf die im jeweiligen Länderkapitel angesprochenen Punkte des Rechtsstaatlichkeitsberichts 2021 sowie wesentliche rechtsstaatliche Entwicklungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie gelegt werden. Für Österreich übernahm erneut das BAK die Federführung für die ressortübergreifende Ausarbeitung des Beitrages zum Bereich Anti-Korruption und übermittelte diesen nach Abstimmung mit den betroffenen Stellen (Bundesministerium für Justiz, Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, Bundesministerium für Arbeit und Rechnungshof) im Jänner 2022 an das für den österreichischen Gesamtbeitrag zuständige Bundeskanzleramt.

Nach einem virtuellen Länderbesuch von Vertreterinnen und Vertretern der EK Ende Februar und einem anschließenden Faktencheck im Juni 2022 wurde der österreichische Gesamtbeitrag fertiggestellt. Am 13. Juli 2022 wurde der dritte Rechtsstaatlichkeitsbericht mit dem Titel „Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2022 – Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union"[13] unter tschechischem Ratsvorsitz vorgelegt. Inhaltlich umfasst der Anti-Korruptions-Teil des österreichischen Beitrags u.a. Aktivitäten zur Umsetzung der Nationalen Anti-Korruptionsstrategie.

13 Europäische Kommission, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2022: Kommission richtet spezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_4467, [13.1.2023].

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2022 enthielt erstmals auch Empfehlungen für die EU-MS. Österreich wurden u.a. die Fortsetzung der Reform zur Schaffung einer Bundesstaatsanwaltschaft, die Schaffung wirksamer Vorschriften betreffend Offenlegung von Vermögenswerten und finanziellen Interessen der Abgeordneten im österreichischen Parlament, die Reform staatlicher Inseratenvergabe sowie das Vorantreiben der Reform zur Aufhebung des Amtsgeheimnisses nahegelegt.

7 Abbildungsverzeichnis

8 Abkürzungs-verzeichnis

Abs	Absatz
AUVA	Allgemeine Unfallversicherungsanstalt
BAK	Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BK	Bundeskriminalamt
BMAW	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMKOES	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
CMS	Compliance-Management-System
EK	Europäische Kommission
EPAC/EACN	European Partners against Corruption (EPAC) und European contact-point network against corruption (EACN)
EU	Europäische Union
FMA	Finanzmarktaufsicht
IBN	Integritätsbeauftragten-Netzwerk
idgF	in der geltenden Fassung
ISO	Internationale Organisation für Normung
IT	Informationstechnologie
KartG	Kartellgesetz
KPB	Korruptionspräventionsbeamte
NAKS	Nationale Anti-Korruptionsstrategie
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PGA	Polizeigrundausbildung
SIAK	Sicherheitsakademie
StGB	Strafgesetzbuch
VbVG	Verbandsverantwortlichkeitsgesetz
Z	Ziffer