

Kooperation zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst

Von Mag. Gregor **Weber**⁰¹

⁰¹ Für Informationen zum Autor siehe Autorenverzeichnis S. 48.

Seit 18. November 2020 können über die Webseite www.oeffentlicherdienst.gv.at der Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation des Bundesministeriums für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport der neue, ressort- und gebietskörperschaftsübergreifend geltende Verhaltenskodex sowie das ergänzende E-Learning Tool zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst abgerufen werden. Verhaltenskodex und E-Learning Tool sind in einer stellenübergreifenden Zusammenarbeit zur Förderung der Integrität im öffentlichen Dienst entstanden.

Der neue Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst

Wer kennt die Situation nicht, in der man wichtige Informationen auf einem Notizzettel sucht, die man sich genau für den Moment, in dem sie dringend benötigt werden, aufgeschrieben hat? Einige rote Bleistifte, ein grauer Bleistift und ein gelber Notizzettel auf einer Arbeitsfläche. Solche Arbeitsmittel begegnen wohl den meisten öffentlich Bediensteten immer wieder in ihrem dienstlichen Alltag, regen aber selten zum Nachdenken an. Diese und weitere Arbeitsutensilien begleiten durch den Tag und erleichtern Mitarbeiterinnen, Mitarbeitern und Führungskräften die Erfüllung ihrer Aufgaben. Es ist wohl kein Zufall, dass gerade diese alltäglichen Utensilien das Cover des neuen Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“ zieren. Auch er soll Mitarbeiterinnen, Mitarbeitern und Führungskräften ein selbstverständlicher, steter Begleiter sein und als Maßstab für das tägliche berufliche Handeln dienen. Genauso unvermittelt, wie jemandem Bleistifte oder Notizzettel im Arbeitsalltag unterkommen können, kann sich auch eine korruptionsgefährdete Situation ergeben. Insbesondere dann ist es wichtig, dass öffentlich Bedienstete richtig reagieren und die richtigen Antworten geben können.



Abbildung: Das Cover des neuen Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“, © BMKÖS/BAK

Schon in der Präambel des neuen Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“⁰² wird darauf eingegangen, dass Korruption viele Gesichter hat und den Rechtsstaat gefährdet. Sie kann bewusst geplant und über längere Zeit angebahnt und vorbereitet werden, sie kann aber auch ohne Planung und Vorbereitung spontan aus einer Situation heraus entstehen. Viele öffentliche Leistungen werden in Österreich von Bundesbediensteten, Landesbediensteten oder Gemeindebediensteten erbracht, die zusammen gemeinhin als öffentlicher Dienst bezeichnet werden.⁰³ Da der öffentliche Dienst von Außenstehenden oft in seiner Gesamtheit wahrgenommen wird und sich Fragen der Korruption und Möglichkeiten ihrer Prävention im gesamten öffentlichen Dienst stellen, wurde eine stellenübergreifende Zusammenarbeit zur Förderung der Integrität im öffentlichen Dienst ins Leben gerufen. Sie und die im Rahmen dieser Kooperation erarbeiteten Ergebnisse verfolgen unter anderem das Ziel, die Tatsache bewusst zu machen, dass scheinbar unbedenkliches Verhalten zum Problem werden kann. Öffentlich Bedienstete werden motiviert, Fragen der Korruption und ihrer Prävention offen anzusprechen und dabei unterstützt auf diese Fragen die richtigen Antworten zu finden. Korrekt in korruptionsgefährdeten Situationen zu reagieren, bewahrt nicht nur öffentlich Bedienstete vor dienst- oder sogar strafrechtlichen Konsequenzen und öffentliche Stellen vor einem Imageverlust, sondern schützt auch das Vertrauen der Allgemeinheit darauf, dass dienstliche Aufgaben sachlich wahrgenommen werden. Unter anderem können so auch der Ruf des öffentlichen Dienstes und der Ruf Österreichs als zuverlässiger Wirtschaftsstandort gesichert werden.⁰⁴

Begonnen hat die Kooperation zur Korruptionsprävention mit der Evaluierung und grundlegenden Überarbeitung des Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention aus 2008. Als Teil eines wirkungsvollen Korruptionspräventionssystems soll ein Verhaltenskodex, ebenso wie jede weitere Maßnahme, der regelmäßigen Evaluierung und erforderlichenfalls Anpassung unterliegen.⁰⁵ Dies hat auch der Rechnungshof in seinem Bericht⁰⁶ zu Korruptionspräventionssystemen in ausgewählten Bundesministerien ausgeführt. Darüber hinaus sehen auch internationale Vereinbarungen wie das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption und die einschlägigen Abkommen des

⁰² https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/korruptionspraevention/infos/Verhaltenskodex_zur_Korruptionspraevention_im_oeffentlichen_.pdf?7vj658, 2 ff., Stand: 06.03.2021.

⁰³ vgl. *Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport*, Personalbericht. Das Personal des Bundes 2020. Daten und Fakten, 11.

⁰⁴ vgl. *Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport*, Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“, Wien 2020, 2 ff.

⁰⁵ *Wenk*, Die Rolle des Rechnungshofes bei der Bekämpfung von Korruption in ÖHW – Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, Jahrgang 61 (2020), Heft 1-3, 26 ff.

⁰⁶ Rechnungshof Österreich, Bericht des Rechnungshofes. Korruptionspräventionssysteme in ausgewählten Bundesministerien (BKA, BMB, BMI, BMLFUW). Reihe BUND 2017/8, 58.

Europarats vor, dass Österreich Maßnahmen im Bereich der Korruptionsprävention treffen und diese Bemühungen einer regelmäßigen Evaluierung unterziehen soll. Die Evaluierung und Überarbeitung des Verhaltenskodex war darüber hinaus eine von mehreren Korruptionspräventionsmaßnahmen, die seitens des nunmehrigen Bundesministeriums für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS) in den Aktionsplan 2019 bis 2020⁰⁷ der Nationalen Anti-Korruptionsstrategie (NAKS)⁰⁸ eingemeldet wurden.

Um der ressort- und gebietskörperschaftsübergreifenden Geltung des Verhaltenskodex gerecht zu werden, wurde seine Evaluierung im Rahmen des Koordinationsgremiums zur Korruptionsbekämpfung (KzK)⁰⁹, einer im Bundesministerium für Justiz eingerichteten, stellenübergreifenden Informationsplattform, durchgeführt. Im Zuge dessen erfolgte zum frühestmöglichen Zeitpunkt eine offene Einladung zur Mitarbeit. Als Grundlage der Evaluierung konnte auf den Fragebogen des Bundesministeriums für Inneres, insbesondere des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK), zur Evaluierung des dortigen ressortspezifischen Verhaltenskodex sowie die in diesem Zusammenhang gemachten Erfahrungen zurückgegriffen werden.

Für die Erarbeitung des neuen Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst wurden in weiterer Folge unter Federführung des nunmehrigen BMKÖS im Rahmen des KzK fünf Arbeitsgruppen mit bestimmten Tätigkeitsbereichen eingerichtet, wobei die Ziele der Arbeitsgruppen jeweils von den konkreten Teilnehmenden gemeinsam festgelegt wurden¹⁰:

- Die Arbeitsgruppe „Inhaltliche Gestaltung und Struktur“ legte vor allem die Struktur und die inhaltliche Gestaltung des Verhaltenskodex fest und nahm eine erste Gewichtung der angedachten Inhalte vor.
- Die Arbeitsgruppe „Themen und Beispiele“ prüfte neue inhaltliche Themen, die Verständlichkeit bestehender Inhalte sowie die Verbesserungsmöglichkeiten im Hinblick auf deren Veranschaulichung und Praxisnähe.

⁰⁷ https://www.bak.gv.at/bmi_documents/2286.pdf, Stand 06.03.2021.

⁰⁸ https://www.bmi.gv.at/510/files/NAKS_VWeb.pdf, Stand: 06.03.2021.

⁰⁹ <https://www.bmj.gv.at/themen/korruptionsbekaempfung.html>, Stand: 06.03.2021.

¹⁰ Weber, Umsetzungsstand der vom Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport eingemeldeten Maßnahmen für den Aktionsplan 2019 bis 2020 im Rahmen der Nationalen Anti-Korruptionsstrategie in Bundesministerium für Inneres, Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung 13. Anti-Korruptions-Tag, Praktische Umsetzung des Aktionsplans der Nationalen Anti-Korruptionsstrategie (NAKS), Wien 2020, 60 ff.

- Die Arbeitsgruppe „Layout und Bekanntheit“ formulierte die Zielsetzung des Verhaltenskodex aus und überarbeitete das Layout sowie die optische Gestaltung dahingehend, dass sie die Inhalte des Kodex widerspiegeln und einen hohen Wiedererkennungswert haben. Darüber hinaus wurden Überlegungen zu möglichen Maßnahmen zur Förderung der Bekanntheit der Inhalte des Verhaltenskodex angestellt.
- Die Arbeitsgruppe „E-Learning/Lernvideos“ prüfte mögliche weitere zielgruppenorientierte Vermittlungsformen der Inhalte des Kodex für den gesamten öffentlichen Dienst und stellte Überlegungen zur Umsetzung zumindest einer praxistauglichen Vermittlungsform an.
- Die Arbeitsgruppe „Sponsoring“ widmete sich intensiv dem Themenbereich Sponsoring in einem weiteren Sinn.

An den stellenübergreifenden Arbeitsgruppen zur grundlegenden Überarbeitung des Verhaltenskodex wirkten insgesamt mehr als 50 Expertinnen und Experten von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden, der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, der youunion – Die Daseinsgewerkschaft und von Transparency International Austrian Chapter mit, die so zu einem der Herzstücke der Kooperation zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst wurden.¹¹ Besonderer Wert wurde in den Überarbeitungsteams darauf gelegt, dass sämtliche Inhalte des Kodex über alle Ebenen des öffentlichen Dienstes hinweg Gültigkeit haben. Viele dieser Expertinnen und Experten sind darüber hinaus auch Integritätsbeauftragte im Integritätsbeauftragten-Netzwerk¹², einer Initiative des BAK zur Stärkung des Integritätsgedankens in Österreich.

Regelmäßige Zwischenberichte an das KzK stellten sicher, dass alle Stellen, die sich nicht oder nur phasenweise in den Arbeitsgruppen engagierten, auf dem Laufenden gehalten wurden und stets die Möglichkeit hatten, sich einzubringen. Auch die Qualitätssicherung der ausgearbeiteten Entwürfe erfolgte ressort- und gebietskörperschaftsübergreifend über das KzK, damit alle Stellen unabhängig vom Grad ihrer Mitwirkung an der Ausarbeitung der Entwürfe jedenfalls eingebunden waren. Die Ergebnisse dieser Zusammenarbeit wurden somit mit dem und für den gesamten öffentlichen Dienst erarbeitet und ermöglichen gerade auch aufgrund der breiten Beteiligung in der Praxis ein Herunterbrechen der Inhalte auf einzelne Stellen. Dies erleichtert es Mitarbeiterinnen, Mitarbeitern und Führungskräften, sich mit den gemeinsam ausgearbeiteten Inhalten zu identifizieren und diese im täglichen Handeln richtig anzuwenden. Es ermöglicht – trotz unterschiedlicher Dienststrecke

¹¹ <https://integritytaet.info>, Stand: 06.03.2021.

¹² <https://integritytaet.info/nutzungsmoeglichkeiten-des-neuen-verhaltenskodex-sowie-der-ergaenzenden-e-learning-tools>, Stand: 06.03.2021.

– einen Einsatz auf allen Ebenen des öffentlichen Dienstes zur Förderung der Integrität öffentlich Bediensteter und ist somit ein Beispiel dafür, dass durch stellenübergreifende Kooperation auch stellenspezifisch nutzbare, praxistaugliche Ergebnisse entstehen können. So kann die ressort- und gebietskörperschaftsübergreifend eingebrachte, gebündelte Expertise insbesondere aus dem gesamten öffentlichen Dienst für jede einzelne Stelle spezifisch genutzt werden.

Aufgrund dieser stellenübergreifenden Zusammenarbeit zielt deren Ergebnisse das Logo der Republik Österreich. Dies soll unter anderem dabei unterstützen, dass sich öffentlich Bedienstete bestmöglich von den Ergebnissen und den jeweiligen Inhalten angesprochen fühlen. Tipps, Fragen der Ethik und Beispiele helfen dabei, den Verhaltenskodex mit Leben zu füllen und demonstrieren, wie man das vermittelte Wissen richtig in die Praxis umsetzt und sich in kritischen Situationen korrekt verhält.

Die Endredaktion für den neuen, ressort- und gebietskörperschaftsübergreifend geltenden Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“¹³ erfolgte durch die Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation des nunmehrigen BMKÖS gemeinsam mit dem BAK. Der neu erarbeitete Verhaltenskodex erläutert ressort- und gebietskörperschaftsübergreifend Regelungen sowohl des Strafrechts als auch des Dienstrechts, ohne selbst neue Normen zu schaffen und beinhaltet folgende Kapitel¹⁴:

1. Allgemeine Verhaltensgrundsätze leben
2. Vorsicht bei Geschenken und sonstigen Vorteilen
3. Interessenkonflikte vermeiden
4. Geheimhaltungspflichten und der Umgang mit Daten
5. Führungsverantwortung tragen
6. Organisationsverantwortung wahrnehmen

Das ergänzende E-Learning Tool zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst

Der Input der Arbeitsgruppe „E-Learning/Lernvideos“, der aus den angestellten Überlegungen zur Umsetzung zumindest einer praxistauglichen Vermittlungsform der Inhalte des Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst resultierte, wurde an die Verwaltungsakademie

¹³ https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/korruptionspraevention/infos/Verhaltenskodex_zur_Korruptionspraevention_im_oeffentlichen_pdf?7vj658, Stand: 06.03.2021.

¹⁴ vgl. *Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport*, Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“, Wien 2020, 6 f.

des Bundes (VAB) herangetragen. Auf deren Grundlage entstand eine Kooperation der Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation des nunmehrigen BMKÖS mit dem Österreichischen Städtebund. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit wurde ein den neuen Verhaltenskodex ergänzendes, ressort- und gebietskörperschaftsübergreifend einsetzbares E-Learning Tool entwickelt. Dieses basiert auf dem Produkt „Eine Frage der Ethik“ des Österreichischen Städtebundes, welches in einer Zusammenarbeit des Österreichischen Städtebundes mit den Städten Wien, Graz und Villach entstanden war.

Bei der weiteren Entwicklung des ergänzenden E-Learning Tools zum Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst wurden insbesondere die auf kommunaler Ebene mit dem Ausgangsprodukt gemachten Erfahrungen, die Inhalte des neuen ressort- und gebietskörperschaftsübergreifend geltenden Kodex sowie die Anforderungen im Hinblick auf einen stellenübergreifenden Einsatz berücksichtigt. Das Redaktionsteam dafür setzte sich aus der Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation, dem BAK, dem Österreichischen Städtebund sowie den Städten Wien und Graz zusammen. Das neu erarbeitete, den Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst ergänzende E-Learning Tool ist in folgende Kapitel¹⁵ gegliedert:

1. Einführung
2. Was ist Korruption?
3. Warum ein Verhaltenskodex?
4. Dienst- und Strafrecht
5. Verhaltenskodex in der Praxis
6. Korruption vermeiden
7. Ethisches Management

Es besteht auch die Möglichkeit, ein Wissensquiz zu absolvieren. So kann auf spielerische Art das eigene Wissen überprüft werden und bei richtiger Beantwortung von zehn Fragen, die durch Zufallsprinzip aus einem Fragenpool ausgewählt werden, eine Teilnahmebescheinigung erlangt werden.

Am 18. November 2020 wurde der neue Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“ im Ministerrat beschlossen¹⁶, medial präsentiert¹⁷ und ist seither zusammen mit dem ergänzenden E-Learning Tool

¹⁵ vgl. E-Learning zum Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“, abrufbar über https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/korruptionspraevention/verhaltenskodex-e-Learning/Verhaltenskodex_e-Learning.html, Stand: 06.03.2021.

¹⁶ https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:e780323f-6ea4-4acd-a6c6-c0f703515e7a/38_13_mrv.pdf, Stand: 06.03.2021.

¹⁷ vgl. <https://www.bmkoes.gv.at/Themen/Aktuell/Neuer-Verhaltenskodex-gegen-Korruption.html>, Stand: 06.03.2021.

über die Webseite der Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation www.oeffentlicherdienst.gv.at abrufbar.

So werden die Ergebnisse der Kooperation zur Korruptionsprävention stellenübergreifend dem gesamten öffentlichen Dienst zur Nutzung zur Verfügung gestellt. Öffentlich Bediensteten, aber auch Interessierten wird so die Möglichkeit geboten, sich unabhängig vom dabei genutzten Endgerät an einem beliebigen Ort in jeder Situation bestmöglich mit den Inhalten des Verhaltenskodex und der Korruptionsprävention auseinanderzusetzen. Durch Absolvierung des E-Learning Tools können nunmehr beispielsweise auch Personen, die eine Aufnahme in den öffentlichen Dienst anstreben auf einfachem Weg ihre persönliche Erwartungshaltung und ihr subjektives Bild von der Integrität des öffentlichen Dienstes mit den Inhalten des Verhaltenskodex und damit mit der geltenden Rechtslage abgleichen.

Darüber hinaus bestehen weitere Nutzungsmöglichkeiten¹⁸ des Verhaltenskodex sowie des ergänzenden E-Learning Tools zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst. Eine spannende Option stellt das seitens der Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation eröffnete Angebot dar, eine unentgeltliche Vereinbarung für die Möglichkeit einer stellenspezifischen, nicht kommerziellen Nutzung – und auf eigene Kosten auch Erweiterung – des Verhaltenskodex sowie des ergänzenden E-Learning Tools an Dienststellen der Republik Österreich zur Förderung der Integrität der jeweiligen öffentlich Bediensteten abzuschließen. Dies zeigt, wie die Ergebnisse einer Zusammenarbeit wie der Kooperation zur Korruptionsprävention bestmöglich und stellenübergreifend im öffentlichen Dienst genutzt werden können.

In weiterer Folge wird es wichtig sein, mit vereinten Kräften die Inhalte des Verhaltenskodex und des ergänzenden E-Learning Tools möglichst allen öffentlich Bediensteten näher zu bringen. Die Ergebnisse der Zusammenarbeit sollen gemeinsam mit Leben erfüllt und in den gesamten öffentlichen Dienst hinausgetragen werden. Denn jede Mitarbeiterin, jeder Mitarbeiter und jede Führungskraft kann Korruption durch ihr oder sein korrektes Verhalten verhindern.

Dafür ist es unter anderem wichtig, dass es öffentlich Bediensteten möglichst leicht gemacht wird, die stellenübergreifend erarbeiteten Inhalte aufzufinden. Sie sollen mit Hilfe der Ergebnisse der Zusammenarbeit in die Lage versetzt werden, ihren persönlichen ethischen Kompass durch kontinuierliches Hinterfragen der Grundsätze ihres Handelns zu optimieren.¹⁹

¹⁸ https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/korruptionspraevention/Information_Nutzungsmoeglichkeiten_Verhaltenskodex_und_E-Lea.pdf?7vlqpt, Stand: 06.03.2021.

¹⁹ vgl. Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir – EINE FRAGE DER ETHIK“, Wien 2020, 2 ff.

Die Sensibilisierung und Schulung von öffentlich Bediensteten, gerade auch in Zeiten, in denen Homeoffice ein allgegenwärtiges Thema ist, ist von besonderer Bedeutung. Aber auch sonst Interessierte sollen erfahren können, welches Verhalten von öffentlich Bediensteten erwartet werden kann und welche Richtlinien es gibt. Diese und weitere Informationen zum Themenbereich Korruptionsprävention, Compliance und Integrität sind über die Webseite der Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation des BMKÖS abrufbar²⁰.

Die Fortsetzung der Kooperation zur Korruptionsprävention sowie künftige Ergebnisse derselben dürfen mit Spannung erwartet werden. Besonderer Dank gilt allen involvierten Stellen und insbesondere den beteiligten Expertinnen und Experten, die an der Zusammenarbeit zur Förderung der Integrität im öffentlichen Dienst mitgewirkt haben beziehungsweise unermüdlich mitwirken und Korruptionsprävention als Verantwortung einer jeden einzelnen und eines jeden einzelnen öffentlich Bediensteten wahrnehmen und vermitteln.

²⁰ https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/korruptionspraevention/index.html, Stand: 06.03.2021.