

Handreichung zur Feststellung korruptionsgefährdeter und besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsbereiche

Die Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Korruptionsbekämpfungsrichtlinie – KorruR) sieht zur Korruptionsprävention und -bekämpfung verschiedene personelle und organisatorische Maßnahmen vor, die in der Regel daran anknüpfen, ob ein Arbeitsbereich korruptionsgefährdet, besonders korruptionsgefährdet oder besonders systematisch korruptionsgefährdet ist. Die Einschätzung, ob ein Arbeitsplatz korruptionsgefährdet ist, gilt unabhängig vom jeweiligen Stelleninhaber. Sie beruht allein auf objektiven, aufgabenbezogenen Merkmalen. Bitte machen Sie sich und anderen deutlich, dass es bei der Feststellung korruptionsgefährdeter Arbeitsbereiche nicht darum geht, die jeweiligen Beschäftigten unter Korruptionsverdacht zu stellen. Ziel der Festlegung ist es sicher zu stellen, dass dort Sensibilität für die Korruptionsgefährdung besteht und – gerade auch im Interesse der Fürsorge gegenüber den Beschäftigten in korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen – alle Maßnahmen einer effektiven Korruptionsprävention ergriffen werden. Beachten Sie bitte weiterhin, dass die dienstrechtlichen Verhaltenspflichten – insbesondere das in § 42 BeamtStG i. V. m. Abschnitt 9 Nr. 3 VV-BeamtR normierte Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken – unbeschadet der Einstufung eines Dienstpostens bzw. eines Arbeitsbereichs als korruptionsgefährdet oder besonders korruptionsgefährdet gelten und von jedem Beschäftigten im öffentlichen Dienst zu befolgen sind.

I. Korruptionsgefährdung

Die verschiedenen Stufen der Korruptionsgefährdung werden in Nr. 1.2.1 KorruR amtlich definiert. Dritter im Sinne von Nr. 1.2.1 KorruR können auch Verwaltungsangehörige der eigenen Behörde oder einer anderen Dienststelle des Freistaats Bayern sein, die durch verwaltungsinterne Entscheidungen belastet oder begünstigt werden. Davon können beispielsweise Tätigkeiten der Personalverwaltung, verwaltungsinterne personenbezogene Prüfungen (z. B. im Rahmen der Ausbildung) oder aufsichtliche Handlungen gegenüber anderen Dienststellen erfasst sein. Solche Arbeitsbereiche sind daher ebenfalls in eine Gefährdungsbeurteilung einzubeziehen.

Sowohl Handlungen gegenüber verwaltungsinternen, als auch verwaltungsexternen Personen beziehen sich nur auf Arbeitsbereiche und Tätigkeiten, bei denen inhaltliche („Was“) oder verfahrensleitende („wie“ und „wer“) Entscheidungen getroffen werden, die für den Adressaten vorteilhaft oder belastend sein können. Vorbereitende und nachgelagerte administrative Tätigkeiten sind regelmäßig nicht als korruptionsgefährdet anzusehen.

Der konkrete Grad einer Korruptionsgefährdung ist im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung zu ermitteln. Fallen in einem Arbeitsbereich mehrere, unterschiedlich bewertete Tätigkeiten an, ist der Arbeitsbereich insgesamt als besonders korruptionsgefährdet einzustufen.

II. Verfahren zur Feststellung korruptionsgefährdeter und besonders korruptionsgefährdeter Bereiche

Alle Organisationseinheiten einer Behörde werden auf ihre Korruptionsgefährdung untersucht. Als untersuchende Stelle kommen u. a. Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge (Nr. 3.5 KorruR), die Innenrevision (Nr. 3.4 KorruR), die Personalverwaltung oder Organisationsreferate in Betracht.

Eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen der feststellenden Organisationseinheit und der untersuchenden Stelle ist für eine sachliche und effektive Gefährdungsanalyse wichtig.

1. Fragebogen

In einem ersten Schritt werden mit dem Fragebogen zur Feststellung korruptionsgefährdeter und besonders korruptionsgefährdeter Bereiche (Anlage 1) die in der Organisationseinheit anfallenden Aufgaben und objektive Tätigkeitsmerkmale abgefragt. Die befragten Organisationseinheiten müssen damit nicht selbst in Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe der KorruR den Grad ihrer Korruptionsgefährdung einschätzen.

Dem Fragebogen liegt zugrunde, dass eine „besondere Bedeutung“ eines möglichen Vorteils/einer möglichen Belastung im Sinne von Nr. 1.2.1 Satz 2 KorruR in der Regel insbesondere dann angenommen werden kann, wenn für mindestens einen einzelnen Dritten

- bei Vergaben/Beschaffungen (vgl. Anlage 1 Frage I.4.) ein Auftragswert von 25.000 € netto pro Jahr erreicht oder überschritten wird
- oder bei einem sonstigen Vorteil (Fördermittel und Subventionen; vgl. Anlage 1 Frage II.5.) oder einer Belastung (Gebühren und Abgaben; vgl. Anlage 1 Frage V.3.) eine Grenze von 10.000 € pro Jahr erreicht oder überschritten wird.

Dabei kann der jeweilige Wert entweder durch einen Einzelbetrag oder aus der Summe vieler kleinerer Einzelbeträge erreicht werden.

Hinsichtlich der Frage, ob eine besondere Bedeutung vorliegt, ist nicht auf die Sicht des handelnden Beschäftigten, sondern auf die Sicht des von der Entscheidung des Beschäftigten profitierenden Dritten abzustellen.

Im Einzelfall können örtliche oder tätigkeitsspezifische Besonderheiten eine andere Bewertung rechtfertigen.

Bei der Bewertung der Arbeitsbereiche sind ggf. auch die Zusammenarbeit mit anderen Beschäftigten oder Organisationseinheiten sowie arbeitsbereichsübergreifende Verfahrensabläufe einzubeziehen.

2. Plausibilisierung der Ergebnisse der Befragung und Feststellung des Gefährdungsgrades

Die Feststellung der Korruptionsgefährdung erfolgt durch eine wertende Betrachtung im Einzelfall; dabei gibt die Auswertung der Fragebögen einen ersten Anhaltspunkt für das Risikopotenzial und den Grad der Gefährdung. Die untersuchende Stelle wertet ergänzend auch die sonstigen vorhandenen Informationen über die verschiedenen Arbeitsbereiche (z. B. aus Geschäftsverteilungsplan, Organisationsplan, Arbeitsverteilungsplan, Zeichnungsregelungen, Haushaltsplan, Bewirtschaftungsbefugnis, Kosten-Leistungs-Rechnung, Ablaufpläne oder Verfahrensbeschreibungen) aus und gleicht diese Erkenntnisse mit den Angaben im Fragebogen ab.

Liegt eine besondere Korruptionsgefährdung vor oder ergeben sich sogar Anhaltspunkte für eine besondere systematische Korruptionsgefährdung (gemäß Nr. 1.2.1 Satz 3 KorruR), nimmt die untersuchende Stelle mit Beteiligung der betroffenen Arbeitsbereiche eine nähere dienstposten-/funktionsbezogene Überprüfung vor. Dazu sollen die Leitungen der betroffenen Arbeitsbereiche zunächst in einer Selbsteinschätzung anhand vorgegebener Fragen und Kriterien das Gefährdungspotenzial einschätzen.

Nach Zusammenführung aller Informationen trifft die untersuchende Stelle die abschließende Feststellung über den Grad der Korruptionsgefährdung für alle Organisationseinheiten.

Die untersuchende Stelle nimmt mit den Organisationseinheiten, bei denen die Erkenntnisse/Einschätzungen der untersuchenden Stelle von den Angaben im Fragebogen abwei-

chen, Kontakt auf mit dem Ziel, eine einvernehmliche Festlegung des Gefährdungsgrads zu erreichen. Im Zweifel entscheidet die untersuchende Stelle über den Grad der Korruptionsgefährdung.

Durch das Verfahren wird ein einheitlicher Maßstab bei der Bewertung der Korruptionsgefährdung sichergestellt.

3. Rückmeldung

Die untersuchende Stelle informiert die geprüften Organisationseinheiten über den jeweils festgestellten Grad der Korruptionsgefährdung. Die Innenrevisionen (im Sinne von Nr. 3.4 KorruR) erhalten einen dienstposten-/funktionsbezogenen Gesamtüberblick über die festgestellten Gefährdungsgrade als Grundlage für die Prüfungen.

4. Ergänzende Analyse zur Korruptionsprävention

Nach erfolgter Festlegung in den Organisationseinheiten mit besonderer Korruptionsgefährdung oder mit besonders systematischer Korruptionsgefährdung ist über einen ergänzenden Fragebogen zu ermitteln, inwieweit dort bereits die nach der KorruR erforderlichen organisatorischen und personellen Korruptionspräventionsmaßnahmen ergriffen wurden. Um dabei ein umfassendes Bild zu erhalten, sollte dieser Fragebogen durch jeden Beschäftigten ausgefüllt werden, dessen Dienstposten/Funktion als mindestens besonders korruptionsgefährdet eingestuft wurde. Die untersuchende Stelle erarbeitet – ggf. in Abstimmung mit dem Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge, der Innenrevision oder sonstigen Betroffenen (z. B. Personalverwaltung) – hieraus Vorschläge für die Minimierung des Korruptionsrisikos durch ergänzende Präventionsmaßnahmen (Schulung, Verbesserung der Aufbau- und Ablauforganisation, Personalrotation etc.).

Zur Analyse kann der Fragebogen zu Präventionsmaßnahmen in besonders korruptionsgefährdeten und systematisch korruptionsgefährdeten Bereichen (Anlage 2) als Muster benutzt werden. Bei Bedarf kann dieser Fragebogen in eigener Zuständigkeit angepasst werden, um besonderen Aufgabestellungen der Organisationseinheiten Rechnung zu tragen.

III. Aktualisierung

Die Festlegung der Korruptionsgefährdung der Arbeitsbereiche ist gemäß Nr. 1.2.2 Satz 4 KorruR spätestens alle vier Jahre zu prüfen und zu aktualisieren. Bei wesentlichen Rechts-, Aufgaben- oder Organisationsänderungen sind die Auswirkungen auf den Grad der Korruptionsgefährdung der betroffenen Arbeitsbereiche zeitnah in einer anlassbezogenen Gefährdungsbeurteilung zu untersuchen.

IV. Allgemeine Empfehlungen zur Durchführung der Erhebungen

Zur Steigerung der Akzeptanz der Gefährdungsanalyse wird empfohlen, vor Durchführung der Erhebungen nach Anlage 1 und Anlage 2 die betroffenen Beschäftigten in geeigneter Weise über die Zielrichtung und die einzelnen Schritte der Gefährdungsanalyse zu unterrichten.

Die Erhebungen dienen zwar nur als Grundlage von in der Folge zu ergreifenden Maßnahmen und sind somit personalvertretungsrechtlich nicht beteiligungspflichtig. Es bietet sich aber an, den Personalrat im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit auch schon über die Durchführung der Erhebungen zu informieren, insbesondere da als Ergebnis der Analyse beteiligungspflichtige Maßnahmen nötig werden können.

Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass in den Fragebögen Anlage 1 und 2 personenbezogene Daten über Beschäftigte erhoben werden. Die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung dieser Daten der Beschäftigten unterliegen den Vorschriften des BayDSG. Die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben (insb. Mitteilung des Verwendungszwecks, Aufbewahrung der Daten, Einschränkung des Zugangs sowie die Weitergabe der Daten an Dritte) obliegt der untersuchenden Stelle in eigener Verantwortung.