

Handreichung zur Feststellung korruptionsgefährdeter und besonders korruptionsgefährdeter Bereiche

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 Dienstposten bzw. eine Funktion korruptionsgefährdet oder besonders 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 Bereiche nicht darum geht, die jeweiligen Stelleninhaber 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 Inhabern korruptionsgefährdeter Dienstposten/Funktionen – alle Maßnahmen einer effektiven Korruptionsprävention ergriffen werden. Beachten Sie bitte weiterhin, dass die dienstrechtlichen Verhaltenspflichten – insbesondere das in § 42 BeamtStG i.V.m. Abschnitt 8 Nr. 3 VV-BeamtR normierte Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken – unbeschadet der Einstufung eines Dienstpostens bzw. einer Funktion als korruptionsgefährdet oder besonders korruptionsgefährdet gelten und von jedem Beschäftigten im öffentlichen Dienst zu befolgen sind.

I. Korruptionsgefährdung und Besondere Korruptionsgefährdung

Nach Nr. 1.2 der KorruR ist jeder Dienstposten korruptionsgefährdet, bei dem durch das Verhalten eines dort Beschäftigten oder durch eine dort getroffene Entscheidung ein außerhalb der Dienststellen des Freistaates Bayern stehender Dritter einen materiellen oder immateriellen Vorteil erhält oder einer Belastung enthoben wird. Dritter kann dabei auch eine Person sein, die zwar einer Dienststelle des Freistaats Bayern angehört, aber von der Entscheidung außerhalb seines dienstlichen Aufgabenbereichs betroffen ist. Eine besondere Korruptionsgefährdung liegt vor, wenn der mögliche Vorteil oder die mögliche Belastung für einen Dritten von besonderer Bedeutung und der Dienstposten mit einer der folgenden Tätigkeiten verbunden ist:

- häufige Außenkontakte zu einem bestimmten Personenkreis, der von der Entscheidung des Beschäftigten Vor- oder Nachteile zu erwarten hat,

- Vorbereitung und Entscheidung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und von Fördermitteln / Subventionen in größerem Umfang,
- Erteilung von Genehmigungen, Erlaubnissen und Bewilligungen,
- Festsetzung und Erhebung von Gebühren und Abgaben, die Dritte in größerem Umfang belasten,
- Bearbeitung von Vorgängen mit behördeninternen Informationen, die für Dritte nicht bestimmt, für diese jedoch von besonderer Bedeutung sind.

Gemäß Nr. 2.5 der KorruR wird in Bereichen mit besonderer systematischer Korruptionsgefahr angestrebt, dass die Verwendungszeit der Beschäftigten auf einem Dienstposten sieben Jahre nicht überschreitet. Eine besondere systematische Korruptionsgefahr kann angenommen werden, wenn - zusätzlich zu den Merkmalen einer besonderen Korruptionsgefährdung - die Gesamtumstände eine längerfristig angelegte feste Beziehungsstruktur, auch mit mehreren Beschäftigten ermöglichen.

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, Personalverwaltung, Organisationsreferate oder die Innenrevision in Betracht.

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 in der Regel insbesondere dann angenommen werden kann, wenn für einen außenstehenden 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.

Der Fragebogen ist von jeder Organisationseinheit einer Behörde auszufüllen. Im Hinblick darauf, dass die KorruR die Präventionsmaßnahmen an die Korruptionsgefährdung der einzelnen Dienstposten/Funktionen anknüpft, ist im Fragebogen eine dienstposten-/funktionsbezogene Konkretisierung vorgesehen, sofern die Angaben Anhaltspunkte für eine Korruptionsgefährdung ergeben.

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 Fragebogen einen ersten Anhaltspunkt für den Grad der Gefährdung. Die untersuchende Stelle wertet ergänzend auch die sonstigen vorhandenen Informationen über die verschiedenen Arbeitsplätze/Dienstposten/Funktionen (z.B. aus Geschäftsverteilungsplan, Organisationsplan, Haushaltsplan, Bewirtschaftungsbefugnis, Kosten-Leistungs-Rechnung) aus und gleicht diese Erkenntnisse mit den Angaben im Fragebogen ab. Nach Zusammenführung aller Informationen trifft die untersuchende Stelle die abschließende Feststellung über den Grad der Korruptionsgefährdung für alle Organisationseinheiten. Sie nimmt mit den Organisationseinheiten, bei denen die Erkenntnisse/Einschätzungen der untersuchenden Stelle von den Angaben im Fragebogen abweichen, 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. Liegt eine Korruptionsgefährdung oder besondere Korruptionsgefährdung vor, erfolgt eine dienstposten-/funktionsbezogene Konkretisierung. Die Innenrevisionen erhalten einen dienstposten-/funktionsbezogenen Gesamtüberblick über die festgestellten Gefährdungsgrade als Grundlage für die Prüfungen.

4. Aktualisierung

Die Festlegung korruptionsgefährdeter und besonders korruptionsgefährdeter Bereiche ist mindestens alle vier Jahre zu prüfen und zu aktualisieren. Darüber hinaus ist sicher zu stellen, dass bei organisatorischen oder rechtlichen Änderungen zeitnah die Auswirkungen auf die Korruptionsgefährdung von Arbeitsbereichen berücksichtigt werden.

III. Ergänzende Analyse zur Korruptionsprävention

Nach erfolgter Festlegung in den Organisationseinheiten mit besonderer 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 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 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.

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.

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.