



Gefährdungsatlas

**Aufgabenbereiche, die als besonders
korruptionsgefährdet einzuschätzen sind**

Mai 2010

Inhalt

1. Rechtsgrundlagen

2. Zielsetzung und Methodik

2.1 Risikoabfrage

2.2 Risikoanalyse

2.3 Vorgehensweise im Rhein-Kreis Neuss

3. Vorgehensweise in Korschenbroich

3.1 Beteiligung des Personalrates

3.2 Risikoanalyse im Amt 40 - Mustererhebung

3.3 Information und Sensibilisierung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen

3.4 Selbsteinschätzung des Korruptionspotentials der Tätigkeit

3.5 Prüfung durch Amts- bzw. Betriebsleitung

3.6 Auswertung durch den Anti-Korruptionsbeauftragten

3.7 Definition der korruptionsgefährdeten Bereiche

3.8 Maßnahmen der Korruptionsprävention

4. Besonders korruptionsgefährdete Aufgaben/Stellen in den Fachbereichen (Übersicht in Anlage 1)

4.1 Fachbereich 1

4.2 Fachbereich 2

4.3 Fachbereich 3 incl. Eigenbetriebe

5. Weitere Vorgehensweise

1. Rechtsgrundlage

Zuletzt im Jahr 1999 wurden im Land Nordrhein-Westfalen ausschließlich auf der Grundlage eines Runderlasses Regelungen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung getroffen. Auch der aktuelle RdErl. des Innenministeriums NRW vom 26.04.2005 – IR 12.02.06 – wird weiterhin den Gemeinden und Gemeindeverbänden lediglich zur Anwendung empfohlen, basiert allerdings erstmalig auf einer gesetzlichen Grundlage.

Das *Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG) vom 16. Dezember 2004* enthält Regelungen, die die Gemeinden und Gemeindeverbände insbesondere in organisatorischer Hinsicht verpflichten.

Nachfolgend sind auszugsweise diejenigen Bestimmungen des KorruptionsbG aufgeführt, die die Gemeinden zur Untersuchung der korruptionsgefährdeten Bereiche verpflichten:

§ 2 Absatz 2 (Prüfeinrichtungen):

Korruptionsgefährdete Bereiche sind insbesondere dort anzunehmen, wo auf Aufträge, Fördermittel oder auf Genehmigungen, Gebote und Verbote Einfluss genommen werden kann. Die korruptionsgefährdeten Bereiche und die entsprechenden Arbeitsplätze sind behördenintern festzulegen.

§ 21 (Rotation):

(1) Beschäftigte der in § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 genannten Stellen, bei Gemeinden ab einer Einwohnerzahl über 25.000, sollen in korruptionsgefährdeten Bereichen in der Regel nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen eingesetzt werden.

(2) Soweit von Absatz 1 abgewichen wird, sind die Gründe zu dokumentieren und der zuständigen Aufsichtsbehörde mitzuteilen.

Den benannten gesetzlichen Verpflichtungen kann die Stadt Korschenbroich nur durch die Erstellung eines Gefährdungsatlasses für korruptionsgefährdete Bereiche gerecht werden. Ohne entsprechende Grundlage wird ein Abweichen vom

Rotationsgrundsatz nach § 21 KorruptionsbG dem Landrat des Rhein-Kreises Neuss als zuständige Aufsichtsbehörde nicht hinreichend zu begründen sein.

2. Zielsetzung und Methodik

Grundsätzlich gehen die bekannten Handlungshilfen zur Erstellung eines Gefährdungsatlasses von einem zweistufigen Verfahren aus. Der Risikoabfrage aller Arbeitsplätze zur Ermittlung korruptionsgefährdeter Arbeitsbereiche schließt sich die Risikoanalyse als Prüfung der als korruptionsgefährdet ermittelten Arbeitsbereiche einschließlich vorhandener Sicherungssysteme an.

2.1 Risikoabfrage

Die Aufgabeninhalte eines jeden Arbeitsplatzes sind u.a. anhand folgender Fragestellungen zu prüfen:

- Werden Haushaltsmittel in größerem Umfang bewirtschaftet?
- Werden regelmäßig Leistungsbedingungen oder –beschreibungen erstellt oder in Auftrag gegeben?
- Besteht die Möglichkeit, ohne Mitwirkung Dritter Sachverhaltsdarstellungen oder Prüfergebnisse zu beeinflussen?
- Liegt eine Zuständigkeitskonzentration vor, weil Sachverhaltsfeststellung, Entscheidung und Vollzug bei einer Person konzentriert sind?
- Bestehen häufig Außenkontakte zu einem bestimmten Personenkreis, der von den Entscheidungen der oder desjenigen bediensteten Vor- oder Nachteile zu erwarten hat?

2.2 Risikoanalyse

Die im Zuge der Risikoabfrage als korruptionsgefährdet einzustufenden Arbeitsplätze werden unter Berücksichtigung der gefährdenden Faktoren in den konkreten Arbeitsabläufen klassifiziert bzw. in eine Rangfolge gebracht. Es ergeben sich folgende Fragestellungen:

- Wie groß ist der Umfang der gesteigert korruptionsgefährdeten Tätigkeit auf dem einzelnen Arbeitsplatz?
- Hat es Beanstandungen gegeben?

- Welche Umstände prägen das besondere Interesse möglicher Geber, Vorteile zu erlangen? Wie hoch können diese Vorteile sein?
- Gibt es Umstände in der Person des Mitarbeiters oder der Mitarbeiterin, die zu einer erhöhten Korruptionsgefahr auf diesem Arbeitsplatz führen können?
- Worin liegt der Schwerpunkt der Korruptionsgefährdung?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind schon vorhanden?
- Welche weiteren Sicherungs- und Präventionsmaßnahmen wären denkbar?
- Welche Maßnahmen sind noch erforderlich?

2.3 Vorgehensweise im Rhein-Kreis Neuss

Im Zuge des Inkrafttretens des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zum 01.03.2005 haben die Hauptverwaltungsbeamten des Rhein-Kreises Neuss und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden eine weitgehend einheitliche und abgestimmte Vorgehensweise in der Ausführung des Gesetzes festgelegt. Dies wurde auch durch die Anti-Korruptionsbeauftragten bzw. sonstigen mit der Aufgabe betrauten Beschäftigten für die Untersuchung der korruptionsgefährdeten Bereiche der jeweiligen Gebietskörperschaft in dieser Form vereinbart.

Der Rhein-Kreis Neuss hat für die Risikoanalyse ein mathematisch-analytisches Verfahren ausgearbeitet, das eine Bepunktung der unter Ziffer 2.1 und Ziffer 2.2 genannten Fragestellungen sowie eine entsprechende Auswertemöglichkeit vorsieht.

Der entsprechende Fragebogen ist Anlage 1 der Konzeption zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption in der Stadt Korschenbroich aus 2008.

3. Vorgehensweise in Korschenbroich

3.1 Beteiligung des Personalrates

Die Beteiligung des Personalrates richtet sich grundsätzlich nach den Bestimmungen des Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG) NRW. Unabhängig von förmlichen Mitwirkungsrechten bei Einzelmaßnahmen wurde

der Personalrat vor Beginn der Untersuchungen über die beabsichtigte Vorgehensweise informiert. Es wurde festgelegt, dass der Personalrat eine Mustererhebung im Amt 40 – Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kultur und Sport, Stadtarchiv – zunächst begleitet. Die Risikoabfrage/-analyse wurde nach Vorlage der Erkenntnisse aus der Mustererhebung in 2009 im Frühjahr 2010 parallel in den weiteren Organisationseinheiten durchgeführt und zum Abschluss gebracht.

Der Personalrat wurde über den Inhalt des Gefährdungsatlasses am 26.05.2010 informiert.

3.2 Risikoabfrage/-analyse in Amt 40 - Mustererhebung

Die Amtsleitung des Amtes 40 hat sich bereiterklärt, bei der erstmaligen Untersuchung der korruptionsgefährdeten Bereiche als „Musteramt“ zu fungieren.

Einer Auftaktveranstaltung am 8. Juni 2009 im Verwaltungsbereich des Amtes 40 folgte eine weitere Veranstaltung im Rahmen einer Kitaleiterinnen-Besprechung sowie drei Informationsveranstaltungen mit den ca. 100 Erzieherinnen der städtischen Kindertageseinrichtungen.

3.3 Information und Sensibilisierung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen

Mit der Auftaktveranstaltung in der jeweiligen Organisationseinheit bot sich die Gelegenheit, allen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen die Bedeutung der Korruptionsprävention und –bekämpfung zu vermitteln. Gegenstand der jeweils ca. zweistündigen Informationsveranstaltung war die Sensibilisierung für folgende Themenbereiche:

- Begriffsdefinition Korruption
- Gesetzliche Regelung im Korruptionsbekämpfungsgesetz
- Vorgehensweise zur Untersuchung der korruptionsgefährdeten Bereiche
- Maßnahmen der Korruptionsprävention der städt. Konzeption aus März 2008

3.4 Selbsteinschätzung des Korruptionspotentials der Tätigkeit

Es wurde in allen Organisationseinheiten festgelegt, im unmittelbaren Anschluss an die Informationsveranstaltung zunächst auf Basis des „Fragebogens zur Risikoanalyse gesteigert korruptionsgefährdeter Arbeitsplätze“ eine Selbsteinschätzung durch die einzelnen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen vornehmen zu lassen. Aufgabe war es, die nachfolgenden Tätigkeiten mit prozentualen Anteilen – bezogen auf die Stelle als kleinste organisatorische Einheit – zu versehen:

- Vorbereitung von Ausschreibungen/Aufträgen
- Erteilung von Aufträgen/Abschluss von Verträgen
- Außendiensttätigkeit (z.B. Abnahmen, Kontrollen etc.)
- Überwachung/Bestätigung von Lieferungen/Leistungen
- Verfügung über Haushaltsmittel (Anordnungsbefugnis)
- Vergabe von Zuschüssen
- Entscheidung über Anträge
- Erteilung/Versagung von Genehmigungen
- Erstellung von Gutachten für Dritte und andere Behörden
- Allg./fachtechn. Prüfungen (z.B. RPA, techn. Ämter)
- Annahme von Geld (Hand-/Gebührenkassen)
- Allgemeine/sonstige Gefährdung

Im Zuge der Selbsteinschätzung standen die jeweilige Amtsleitung als auch der Anti-Korruptionsbeauftragte beratend zur Seite.

3.5 Prüfung durch die Amts- bzw. Betriebsleitung

Grundsätzlich war es Aufgabe der Amts- bzw. Betriebsleitung die Fragebögen aus der Selbsteinschätzung zu sammeln, ggfls. zusammenzustellen, auf Plausibilität zu prüfen und hinsichtlich der prozentualen Einschätzung des Korruptionspotentials einer Stelle eine Ausgewogenheit innerhalb der Organisationseinheit herzustellen.

Es stellte sich heraus, dass trotz entsprechender Hinweise innerhalb der Informationsveranstaltungen, die o.g. Tätigkeiten unterschiedlich interpretiert

wurden und insbesondere bei Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen die Schwierigkeit bestand, das Niveau der Korruptionsgefährdung in der Spanne von 0% bis 100% einzuordnen.

Die ausgefüllten Fragebögen wurden im Anschluss an tw. notwendige Erörterungsgespräche an den Anti-Korruptionsbeauftragten übersandt.

3.6 Auswertung durch den Anti-Korruptionsbeauftragten

Die Auswertung durch den Anti-Korruptionsbeauftragten erfolgte nach Vorlage des Fragebogens / der Fragebögen der jeweiligen Organisationseinheit in einem ersten Schritt dahingehend, ob die Ausgewogenheit innerhalb des Amtes/Betriebes vorliegt und entsprechende Erläuterungen zwecks Dokumentation vorhanden sind.

In einem zweiten Schritt war das Niveau der prozentualen Gefährdungsabschätzung ämterübergreifend gegenüber zu stellen; in Einzelfällen erfolgte hier eine Anpassung in Absprache mit der Amts-/Betriebsleitung.

Das in dieser Form ermittelte Korruptionspotential wurde in Einzelfällen erhöht, da der Stelleninhaber bzw. die Stelleninhaberin eine Nebentätigkeit mit dienstlichem Bezug ausübt.

Mindernd wirkten sich bisher veranlasste Präventionsmaßnahmen aus, die allerdings im Sinne der Korruptionsprävention über das übliche Maß hinausgehen sollten. Hierfür wurden grundsätzlich hohe Anforderungen gestellt.

3.7 Definition der korruptionsgefährdeten Bereiche i.S.d. KorruptionsbG

Das KorruptionsbG geht davon aus, dass behördenintern korruptionsgefährdete Bereiche festzulegen sind. Zudem sollen Beschäftigte in korruptionsgefährdeten Bereichen regelmäßig nicht länger als fünf Jahre eingesetzt werden.

Die Gespräche mit dem Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen haben gezeigt, dass bei allen Stellen/Aufgabenbereichen eine Korruptionsgefährdung anzunehmen ist. Das Hauptaugenmerk präventiver Maßnahmen und damit auch die Aufnahme in den Gefährdungsatlas richtet sich auch in der Stadt Korschenbroich auf die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche. Es wurde folgende Kategorisierung vorgenommen:

bis 40 Prozentpunkte	geringe Korruptionsgefährdung
41 bis 60 Prozentpunkte	mittlere Korruptionsgefährdung
61 bis 80 Prozentpunkte	hohe Korruptionsgefährdung
ab 81 Prozentpunkte	gesteigerte Korruptionsgefährdung

3.8 Maßnahmen der Korruptionsprävention

Neben der regelmäßigen Sensibilisierung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen eigenen sich bezogen auf die jeweilige Stelle bzw. den jeweiligen Aufgabenbereich folgende Maßnahmen:

- Einführung bzw. Verstärkung des Mehr-Augen-Prinzips/Mitzeichnung
- getrennte Vorgangssachbearbeitung
- verstärkte Dienst- und Fachaufsicht
- Berichtspflicht / vollständige Dokumentation
- Fortbildung in Antikorruption
- Personalrotation

Die stellen-/aufgabenbezogenen Maßnahmen sollen dazu führen, das Korruptionspotential des Aufgabenbereichs nachhaltig zu minimieren. Eine Personalrotation im Sinne des § 21 KorruptionsbG wird als „ultima ratio“ für den Fall gesehen, dass weitere Präventionsmaßnahmen das Ziel nicht erreichen.

4 Aufgaben/Stellen mit hoher und gesteigerter Korruptionsgefährdung

Insgesamt weist die Schwachstellenanalyse für die Stadt Korschenbroich 18 Stellen/Aufgabenbereiche mit hoher und 1 Stelle mit gesteigerter Korruptionsgefährdung aus.

Aus Gründen des Arbeitnehmerschutzes werden Einzelheiten zum Gefährdungsatlas vertraulich behandelt.

5 Weitere Vorgehensweise

Nach einer entsprechenden Beratung des Gefährdungsatlasses im Hauptausschuss der Stadt Korschenbroich am 8. Juni 2010 wird der Gefährdungsatlas in Anwendung des § 21 KorruptionsbG der Kommunalaufsicht des Rhein-Kreises Neuss angezeigt.

Die Sicherungs- und Präventionsmaßnahmen sollen zeitnah konkretisiert und umgesetzt werden. Für die obligatorische Fortbildung in Antikorruption bei Stellen mit hohem und gesteigerten Korruptionspotentials werden für das Haushaltsjahr 2011 entsprechende Haushaltsmittel beantragt.

Der Gefährdungsatlas sollte im mittelfristigen Zeitraum von drei bis fünf Jahren fortgeschrieben werden.