

Anlage 10

zur Beschlussvorlage BV/720/2012

Abschlussbericht der Verwaltung zu den Beanstandungen aus der überörtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Eberswalde aus den Jahren 2005/2006 und zu der sogenannten „Spendenaffäre“

Kopie der Ordnungs-Nr. 01.00-01 – Leitfaden g. Korruption f. Führungskr. – 02/2007
„Leitfaden gegen Korruption für Führungskräfte“

Leitfaden gegen Korruption für Führungskräfte

Führungskräfte haben Vorbildfunktion für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es zählt zu den Führungsaufgaben, Korruptionsgefahren entgegenzuwirken und korrupte Verhaltensweisen aufzudecken. Der vorliegende Leitfaden soll Sie in Ihrer Führungsfunktion unterstützen; er zeigt Einfallstore für Korruption auf und gibt Hinweise für das verantwortungsbewusste Verhalten von Vorgesetzten.

1. Werden Sie sensibel für Korruption. Prüfen Sie ernsthaft, ob es Korruption in Ihrem Bereich geben könnte.

Korruption kann grundsätzlich in jedem Bereich auftreten. Eine grobe Einschätzung, wie hoch die mit bestimmten Tätigkeiten verbundene Korruptionsgefahr ist, kann anhand der folgenden Definitionen getroffen werden:

Korruptionsgefährdet ist jeder Dienstposten, bei dem durch das Verhalten eines dort Beschäftigten oder durch eine dort getroffene Entscheidung ein außerhalb der Dienststelle stehender Dritter einen materiellen oder immateriellen Vorteil erhält oder durch die ein Nachteil von ihm abgewendet wird. Eine besondere Korruptionsgefährdung liegt vor, wenn der mögliche Vorteil oder Nachteil für einen Dritten von besonderer Bedeutung ist 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, insbesondere bei Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten,
- Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln zur Vergabe von Aufträgen in größerem Umfang,
- Vorbereitung und Entscheidung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen in größerem Umfang und von Fördermitteln / Subventionen in größerem Umfang (z.B. Bauförderung)
- Erteilung von Genehmigungen, Erlaubnissen, Bewilligungen (z.B. Bau-, Gewerbe- und Gaststättenrecht, Ausländerrecht),
- Festsetzung und Erhebung von Gebühren und Abgaben, die Dritte in größerem Umfang belasten,
- Bearbeitung von Vorgängen mit behördeninternen Informationen, die für Dritte nicht bestimmt sind und für Dritte von besonderer Bedeutung sind.

Die Einschätzung, ob ein Arbeitsplatz (besonders) korruptionsgefährdet ist, beruht allein auf objektiven, aufgabenbezogenen Merkmalen. Sie gilt unabhängig vom jeweiligen Stelleninhaber.

2. Machen Sie Ihre Ablehnung gegen Korruption deutlich.

Zeigen Sie auf, dass Ihre persönlichen Wertmaßstäbe und Ihre Orientierung an ethischen Grundsätzen Werte sind, die durch wirtschaftliche Anreize nicht berührt werden können.

3. Lassen Sie sich zum Thema Korruptionsprävention fortbilden. Machen Sie sich mit den Erscheinungsformen der Korruption vertraut.

Nutzen Sie Angebote der Dienststelle, sich über Erscheinungsformen, Gefahrensituationen, Präventionsmaßnahmen, strafrechtliche sowie dienst- oder arbeitsrechtliche Konsequenzen fortbilden zu lassen. Fortbildung wird Sie qualifizieren, mit dem Thema "Korruption" in der richtigen, gesetzestreuem Weise umzugehen.

4. Wenden Sie die Regeln für Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch für sich selbst konsequent an.

Führungskräfte werden unglaubwürdig, wenn sie die Verhaltensregeln, die für ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen gelten, für sich selbst nicht konsequent anwenden. Sie schaffen einen Nachahmungseffekt, der u.U. den Nährboden für Korruption bereitet. Beschäftigte werden sich auch nicht vertrauensvoll mit Hinweisen auf Unrechtshandlungen an Vorgesetzte wenden, die selbst Rechtsvorschriften missachten.

5. Hinterfragen Sie kritisch alle "Privilegien", die Sie haben.

Fragen Sie sich, ob es sich in jedem Fall um Repräsentationspflichten oder Höflichkeitsgesten handelt oder ob Einfluss auf Ihre Arbeit genommen werden soll. Auch jeder Anschein von Parteilichkeit soll vermieden werden.

6. Sensibilisieren Sie Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Bezug auf Korruptionsgefahren und weisen Sie sie auf das richtige Verhalten in Korruptionssituationen hin. Stärken Sie das Problem-, Verantwortungs- und Unrechtsbewusstsein.

Sprechen Sie mit Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in regelmäßigen Abständen anhand des „Verhaltenskodex gegen Korruption“ über die Verpflichtungen, die sich aus dem Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken nach § 37 LBG oder den entsprechenden tariflichen Vorschriften, aber auch aus den § 20, 21 VwVfG Bbg. (Interessenkollision) ergeben. Dabei ist es wichtig, Akzeptanz für Präventionsmaßnahmen gegen Korruption unter allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu schaffen und klar zu stellen, dass Korruptionsprävention nicht auf Argwohn beruht, sondern einen Schutz für sie darstellt.

Stellen Sie sicher, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über ein Exemplar des „Verhaltenskodex gegen Korruption“ verfügen oder zumindest uneingeschränkt Zugriff haben. Weisen Sie in geeigneter Form auf den „Verhaltenskodex gegen Korruption“ hin und dokumentieren Sie dies gegebenenfalls

- bei Beginn des Beschäftigungsverhältnisses,
- bei einem Wechsel des Aufgabenbereichs,
- bei sonstigen wesentlichen Änderungen des Beschäftigungsverhältnisses.

Darüber hinaus sollte der „Verhaltenskodex gegen Korruption“ auch anlassunabhängig, beispielsweise bei Fortbildungsveranstaltungen oder Mitarbeitergesprächen, angesprochen werden.

7. Die Korruptionsbekämpfung erfordert eine aufmerksame und konsequente Dienst- und Fachaufsicht.

Machen Sie sich bewusst, dass es bei Korruption im Allgemeinen keinen beschwerdeführenden Geschädigten gibt und deshalb die Aufdeckung von Korruptionshandlungen erschwert ist. Die Korruptionsbekämpfung muss sich deshalb ganz wesentlich auf Ihre Sensibilität und die Sensibilisierung Ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stützen. Sie fordert in hohem Maße Ihre Führungskompetenz. Ein kumpelhafter Führungsstil kann in besonders korruptionssensiblen Bereichen verhängnisvoll sein.

Achten Sie besonders darauf, das Abschotten oder eine Vonselbständigung einzelner Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter zu vermeiden. Überprüfen Sie stichprobenweise das Einhalten vorgegebener Ermessensspielräume und optimieren Sie die Vorgangskontrolle, indem Sie z. B. Kontrollmechanismen (Wiedervorlagen o.ä.) in den Geschäftsablauf einbauen. Als Anhang sind diesem Leitfaden Korruptionsindikatoren beigefügt, die Ihnen helfen sollen, Anhaltspunkte korrupten Verhaltens besser zu erkennen.

8. In besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten erfordert Korruptionsprävention auch eine erhöhte Fürsorge für Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Berücksichtigen Sie stets die erhöhte Gefährdung des Einzelnen. Auch der Dialog mit Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist ein Mittel der Fürsorge. Beachten Sie dienstliche und private Probleme Ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sorgen Sie für Abhilfe z.B. durch Entbindung einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters von einer Aufgabe im Einzelfall, wenn Ihnen Interessenkollisionen durch eine Nebentätigkeit der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters oder durch Tätigkeiten seiner Angehörigen bekannt werden (§ 20, 21 VwVfG Bbg.). Besondere Wachsamkeit ist bei erkennbarer Überforderung oder Unterforderung des Einzelnen geboten. Ihre erhöhte Aufmerksamkeit verlangt es, wenn Ihnen persönliche Schwierigkeiten (z. B. Suchtprobleme, Hang zu teuren, schwer zu finanzierenden Hobbys) oder eine Überschuldung einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters bekannt werden; Beschäftigte, deren wirtschaftliche Verhältnisse nicht geordnet sind, sollten im Beschaffungswesen sowie auf Dienstposten, auf denen sie der Gefahr einer unlauteren Beeinflussung durch Dritte besonders ausgesetzt sind, nicht verwendet werden. Schließlich müssen Sie auch auf offen vorgetragene Unzufriedenheit mit dem Dienstherrn reagieren und versuchen, die Ursachen zu beseitigen oder – sofern dies nicht möglich ist – Verständnis dafür zu wecken. Interne Hinweisgeber, die Kenntnisse oder Beobachtungen von korrupten Verhaltensweisen melden, sind vor Herabsetzungen wie "Nestbeschmutzer" o.ä. zu schützen. Der Vertrauensschutz gegenüber den Kolleginnen und Kollegen ist zu wahren.

9. Achten Sie auf eine klare Festlegung der Entscheidungsspielräume.

Sorgen Sie für übersichtliche Arbeits- und Entscheidungsabläufe, eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse. Erörtern Sie mit Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Delegationsstrukturen, die Grenzen der Ermessensspielräume und die Notwendigkeit von Mitzeichnungspflichten. Ist in besonders korruptionsgefährdeten Tätigkeitsbereichen die Vorgangsbearbeitung nach numerischen oder Buchstabensystemen auf Sachbearbeiter aufgeteilt, ist darauf zu achten, dass keine verfestigten Strukturen zwischen den

Beschäftigten und Dritten entstehen. Dies kann z.B. durch Einzelzuweisung nach dem Zufallsprinzip oder wiederholten Wechsel der Nummern- oder Buchstabenzuständigkeiten erfolgen. Realisieren Sie - wenn irgend möglich - das Mehr-Augen-Prinzip auch in Ihrem Verantwortungsbereich, z.B. durch die Bildung von Arbeitsteams bzw. -gruppen. In Einzelfällen kann es auch geboten sein, dass Ortstermine, Kontrollen vor Ort usw. von zwei Beschäftigten gemeinsam wahrgenommen werden. Um das Mehr-Augen-Prinzip bei der Abwicklung des Besucherverkehrs einzusetzen, bieten sich offene Besucherbereiche oder "gläserne Büros" an. Lässt sich das wegen der tatsächlichen Umstände nicht realisieren, können Sie Stichprobenkontrollen einführen. Ist in Ihrer Dienststelle die Zweierbelegung von Diensträumen nicht ungewöhnlich, so nutzen Sie dies ebenfalls zur Prävention in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten z.B. durch gelegentlichen Wechsel der Raumbesetzungen (auch ohne Aufgabenänderung für die Beschäftigten).

10. Handeln Sie bei Verdacht auf Korruption sofort.

Erhalten Sie nachvollziehbare Hinweise auf korruptes Verhalten, haben Sie den Indizien nachzugehen und den Dienstvorgesetzten (Behördenleiter) unverzüglich zu unterrichten. Achten Sie dabei darauf, dass spätere Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden nicht gefährdet werden, z.B. dadurch, dass ein Tatverdächtiger gewarnt wird. Respektieren Sie soweit möglich, einen Wunsch des Hinweisgebers nach Vertraulichkeit. Wenden sich Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter mit einem Hinweis an Sie, schützen Sie diese vor Vorwürfen und Anfeindungen aus dem Kollegenkreis. Es handelt sich nicht um "Nestbeschmutzer", sondern in der Regel um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, denen an einer sauberen Verwaltung gelegen ist. Soweit es sich jedoch offensichtlich um haltlose Vorwürfe handeln sollte, sollten Sie dies den Hinweisgebern gegenüber auch deutlich zum Ausdruck bringen. Der Dienstvorgesetzte hat, ggf. in Abstimmung mit der vorgesetzten Dienststelle, einen konkreten strafrechtlich relevanten Korruptionsverdacht den Strafverfolgungsbehörden unverzüglich anzuzeigen; außerdem sind in Abstimmung mit den Strafverfolgungsbehörden behördeninterne Ermittlungen und vorbeugende Maßnahmen gegen eine Verschleierung einzuleiten (z.B. Entzug bestimmter laufender oder abgeschlossener Vorgänge, Sicherung des Arbeitsraums, der Aufzeichnungen mit dienstlichem Bezug oder der Arbeitsmittel). Die Dienststellen unterstützen die Strafverfolgungsbehörden in ihrer Ermittlungsarbeit – insbesondere bei der Vorbereitung von Durchsuchungen und Beschlagnahmen sowie der Auswertung sichergestellter Materials. Nach Unterrichtung der Strafverfolgungsbehörden haben die Dienststellen alles zu unterlassen, was die Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden gefährden könnte, insbesondere führen sie ohne Abstimmung mit den Strafverfolgungsbehörden keine eigenen Ermittlungen zur Aufklärung des Sachverhalts.

Denn:

Korruption schadet dem Rechtsstaat und dem Ansehen seiner Beschäftigten

Korruption führt zu hohen volkswirtschaftlichen Schäden

Korruption ist kein Kavaliärsdelikt, sondern strafbares Verhalten

Korruption kann schon mit kleinen Gefälligkeiten anfangen