

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Susanna Tausendfreund BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
vom 01.04.2009

Umsetzung der „Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Korruptionsbekämpfungsrichtlinie – KorruR)“ vom 1. Mai 2005

Im Freistaat Bayern gilt seit dem 1. Mai 2004 die „Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (*Korruptionsbekämpfungsrichtlinie – KorruR*)“, als Vorgabe von Mindeststandards für alle Behörden und Gerichte des Freistaates Bayerns.

Ich stelle dazu folgende Fragen an die Bayerische Staatsregierung:

1. a) In welcher Form wird die Umsetzung der KorruR- Standards überprüft und ggf. angemahnt?
b) Lässt sich die Staatsregierung von den staatlichen Behörden regelmäßig über die Umsetzung Bericht erstatten?
2. a) Wie wird die in oben genannter Richtlinie unter Ziffer 2.1 geforderte Sensibilisierung der Beschäftigten sichergestellt?
b) Werden Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter und Führungskräfte in Dienststellen, die als „besonders korruptionsgefährdet“ gelten (z. B. in Beschaffungs- und Vergabestellen), systematisch, umfassend und regelmäßig geschult und weitergebildet, z. B. über Erscheinungsformen der Korruption, die damit verbundenen Gefahren, Präventionsmaßnahmen und rechtliche Folgen?
c) Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus welchen Behörden haben in den letzten zwei Jahren an solchen Trainingsmaßnahmen teilgenommen?
3. a) Sind die für Innenrevision zuständigen Organisationseinheiten der Behörden auch mit zusätzlichen Auditaufgaben zur Korruptionsprävention beauftragt und tätig, also mit Prüfungen zur Entdeckung und Abstellung von Fehlverhalten und Manipulationen sowie mit Korruptions-Gefährdungsanalysen zur Verbesserung der Behördenorganisation bzw. zur Beseitigung von Organisationsschwächen?
b) In welchen Behörden sind solche Gefährdungsanalysen bisher durchgeführt worden?
4. In welchen Behörden sind weisungsfreie Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge nach KorruR Ziffer 3.5 bestellt und mit welchen konkreten Aufgabenprofilen sind diese ausgestattet worden?

Antwort

des Staatsministeriums des Innern
vom 07.05.2009

Zu 1. a) und b):

Die Korruptionsbekämpfungsrichtlinie (KorruR) sieht präventive und repressive Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung vor und knüpft hierzu an das Zusammenwirken verschiedener personeller und organisatorischer Maßnahmen an. Hierzu legt die Richtlinie Mindeststandards fest. Die Ressorts entscheiden eigenverantwortlich darüber, wie sie diese Standards in ihrem Geschäftsbereich umsetzen. Dies ermöglicht es, die Maßnahmen zielgerichtet an die ressortspezifischen Gegebenheiten und die unterschiedlichen Gefährdungsgrade der einzelnen Arbeitsplätze anzupassen. Damit wurde zugleich die Verantwortung für die Überwachung der Umsetzung der KorruR jedem Ressort selbst für den eigenen Geschäftsbereich auferlegt. Ein Bericht an die Staatsregierung insgesamt über die Umsetzung der KorruR erfolgt daher nicht.

Alle Ressorts haben Maßnahmen zur Umsetzung der KorruR in ihren Geschäftsbereichen veranlasst und achten darauf, dass die Standards der KorruR dauerhaft eingehalten werden. Dies erfolgt auch über die Innenrevisionen, die neben der Prüfung abgeschlossener sowie laufender Vorgänge auch die Aufgabe haben, Anzeichen mangelnder Korruptionsvorsorge aufzuzeigen, Empfehlungen für korruptionspräventive Maßnahmen auszusprechen bzw. zur Unterbindung aufzufordern. Teilweise berichten die Innenrevisoren dem zuständigen Ministerium auch für den jeweils nachgeordneten Bereich (z. B. Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit), teilweise wird mit den Innenrevisoren und den Ansprechpartnern für Korruptionsvorsorge des nachgeordneten Bereichs ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch durchgeführt (z. B. Staatsministerium der Finanzen).

Jährlich wird ein Erfahrungsaustausch der Innenrevisoren der Ministerien durchgeführt. In diesem Rahmen werden ressortübergreifend Möglichkeiten für Maßnahmen zur Korruptionsprävention ausgetauscht.

Das Staatsministerium des Innern hat zudem im Juli 2007 bei seinen unmittelbar nachgeordneten Behörden eine Umfrage zum Stand der Umsetzung der KorruR durchgeführt. Dabei hat sich gezeigt, dass in nahezu allen Bereichen die erforderlichen Maßnahmen ergriffen wurden. Soweit Defizite erkennbar waren, wurde zu deren Behebung aufgefordert.

Das Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst hat darauf hingewiesen, dass für den in seinem Geschäftsbereich als korruptionsgefährdet identifizierten Be-

reich der Einwerbung von Drittmitteln an den Hochschulen und Universitätsklinikum zudem durch die Verwaltungsvorschriften zur Annahme und Verwendung von Mitteln Dritter an Hochschulen (Drittmittelrichtlinien – DriMiR) hinreichend Vorsorge getroffen ist.

Im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz wird über Geschäftsprüfungen sowie den Einsatz von Bezirksrevisoren und Organisationsberatern die Korruptionsvorsorge und -bekämpfung sichergestellt. Das Ministerium ist hierbei eng eingebunden.

Zu 2. a), b) und c):

Es gibt verschiedene Möglichkeiten der Sensibilisierung:

Am wirkungsvollsten ist die Sensibilisierung durch die unmittelbaren Vorgesetzten in Gesprächen und in der konkreten Zusammenarbeit, insbesondere auch durch vorbildhaftes Verhalten, das den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Orientierung im Arbeitsalltag gibt. Diese Sensibilisierung ist gerade in korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereichen wichtige Führungsaufgabe. Mit dem „Leitfaden gegen Korruption für Führungskräfte“, den das Innenministerium als Muster für alle Ressorts erarbeitet hat, wurde für die Vorgesetzten eine Hilfestellung erarbeitet, wie sie diese Aufgabe verantwortungsbewusst wahrnehmen können.

In der KorruR wird zudem empfohlen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in korruptionsgefährdeten Bereichen mit einem „Verhaltenskodex gegen Korruption“ vertraut zu machen. Das Innenministerium hat den anderen Ressorts hierzu ein Muster zur Verfügung gestellt. Dieser Verhaltenskodex will für konkrete Gefahrensituationen sensibilisieren und gibt Hinweise zum angemessenen Verhalten im Falle eines Korruptionsverdachts. Daneben ist eine Übersicht über die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen und Gerichtsentscheidungen zum Komplex Korruption enthalten.

Sowohl der Leitfaden für Führungskräfte als auch der Verhaltenskodex werden in den Ressorts weitgehend genutzt. Vielfach wurden sie zusammen mit anderen Informationen zum Thema Korruptionsbekämpfung und -prävention im Intranet der Behörden eingestellt und alle Beschäftigten zur Beachtung aufgefordert.

Innenrevisoren und Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge haben oft einen eigenen Intranetauftritt mit vielfältigen Informationen und Hilfestellungen.

Die Umsetzung der KorruR ist daneben Gegenstand von Dienstbesprechungen, in denen insbesondere die Führungskräfte auf ihre Verantwortung aufmerksam gemacht werden.

Auch die Innenrevisionen haben eine wichtige Sensibilisierungsfunktion, da sie vielfach nicht nur im Zusammenhang mit ihrer Prüftätigkeit Hinweise zur Verbesserung der Präventionsvorsorge geben, sondern auch allgemein beraten, teilweise auch Informationsveranstaltungen für die Kolleginnen und Kollegen durchführen und Lösungen für aktuelle Problemstellungen in Zusammenarbeit mit den betroffenen Beschäftigten erarbeiten.

Daneben besteht ein umfassendes Angebot verschiedener Fortbildungsmaßnahmen für die unterschiedlichen Beschäftigtengruppen:

Eine systematische Sensibilisierung aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des höheren Dienstes erfolgt bereits in den ersten Berufsjahren im Rahmen der verpflichtenden Einführungsfortbildung, die ressortübergreifend angeboten wird. In dem Modul „Moderne Verwaltung“ wird das Thema „Korruption in der Verwaltung“ ausdrücklich behandelt. An dem Einführungslehrgang haben in den letzten beiden Jahren über 60 neue Beschäftigte des höheren Dienstes aus der Staatskanzlei und den Ressorts teilgenommen.

Sowohl die Bayerische Verwaltungsschule als auch die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege – Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung – in Hof bieten in ihren Fortbildungsprogrammen Schulungen zur Korruptionsbekämpfung an. Die Teilnahme an diesen Seminaren steht allen Staatsbeamtinnen und -beamten des gehobenen und mittleren Dienstes sowie vergleichbaren Beschäftigten offen.

Darüber hinaus besteht ein breites Fortbildungsangebot externer Anbieter, auf das die Fortbildungsverantwortlichen teilweise speziell die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in Beschaffungs- und Vergabestellen hinweisen.

Für die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Innenrevisionen wird von der Bayerischen Verwaltungsschule zur Methodik der Innenrevision und zum Verhaltens- und Gesprächstraining eine Fortbildung angeboten. Diese Fortbildungsveranstaltung ist in drei Blöcken modular aufgebaut und bietet neben einem fachlichen Input auch die Möglichkeit eines Erfahrungsaustausches zu Fragen der Korruptionsprävention und -bekämpfung. An den Innenrevisionsschulungen haben insgesamt ressortübergreifend 266 Teilnehmer und Teilnehmerinnen teilgenommen.

Einige Ressorts führen – teilweise auch für ihren nachgeordneten Bereich und teilweise für einen bestimmten Personenkreis auch verpflichtend – eigene interne Schulungs- und Informationsveranstaltungen durch.

Diese vielfältigen Fortbildungsangebote werden umfangreich genutzt; auf die Ermittlung konkreter Teilnehmerzahlen über alle Behörden hinweg wurde im Hinblick auf den damit verbundenen unverhältnismäßigen Aufwand verzichtet.

Zu 3. a):

Den Innenrevisionen obliegen in der Regel Aufgaben der Korruptionsprävention, insbesondere auch die Durchführung von Gefährdungsanalysen: Neben Nr. 3.4 der KorruR gibt es zwar keine verbindlichen Vorgaben zur Ausgestaltung der Aufgaben der Innenrevisionen. Nach der „Empfehlung für die Einrichtung von Innenrevisionen mit korruptionspräventiver Zielsetzung in der staatlichen Verwaltung in Bayern“, die vom Innenministerium federführend für alle Ressorts erarbeitet und von diesen bei der Einrich-

tung der Innenrevisionen auch weitgehend berücksichtigt wurde, gehört es aber auch zu den Aufgaben der Innenrevision,

- Schwachstellen in Organisationsabläufen, die Korruption fördern können, zu ermitteln,
- Anzeichen einer mangelnden Korruptionsvorsorge aufzuzeigen,
- Empfehlungen für korruptionspräventive Maßnahmen auszusprechen,
- Arbeitsabläufe auf Vollständigkeit und Schlüssigkeit zu prüfen und
- getroffene Feststellungen zu bewerten.

Nach den vorliegenden Erkenntnissen zur Ausgestaltung der Dienstanweisungen für Innenrevisionen sind entsprechende Analyse- und Beratungsaufgaben bei den Innenrevisionen vorgesehen.

Zu 3. b):

Wichtiger erster Schritt für eine Gefährdungsanalyse ist die Festlegung korruptionsgefährdeter und besonders korruptionsgefährdeter Bereiche/Dienstposten entsprechend den Kriterien in Nr. 1.2 der KorruR. Teilweise wurde diese Festlegung von den Innenrevisionen vorgenommen, teilweise durch eine Arbeitsgruppe oder eine Stelle in der Zentralabteilung. In manchen Ministerien wurden vom Ministerium selbst für den gesamten Geschäftsbereich die korruptionsgefährdeten Bereiche analysiert, ggf. ergänzt um zusätzliche auf den jeweiligen Bereich abgestimmte Gefährdungsanalysen, in anderen Geschäftsbereichen obliegt die Festlegung jeder einzelnen Behörde selbst.

Die Abfrage des Innenministeriums bei seinen unmittelbar nachgeordneten Behörden im Jahr 2007 zur Umsetzung der KorruR hat gezeigt, dass die Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche im Sinne der KorruR bereits damals erfolgt war. Auch wenn nicht für alle anderen staatlichen Behörden Rückmeldungen vorliegen, dürfte die entsprechende Klassifizierung in der gesamten Staatsverwaltung inzwischen weitestgehend abgeschlossen sein.

Konkrete Erkenntnisse, in wie vielen Fällen weitergehende Gefährdungsanalysen vorgenommen wurden, liegen nicht vor. Auf weitergehende Ermittlungen bei allen Behörden

wurde im Hinblick auf den damit verbundenen unverhältnismäßigen Aufwand verzichtet. Es ist aber davon auszugehen, dass die Innenrevisionen entsprechend ihrer in der Antwort zu Frage 3 a geschilderten Aufgabenstellung – entweder im Zusammenhang mit konkreten Prüfungen oder unabhängig von der konkreten Prüftätigkeit – bereits vielfach Gefährdungsanalysen durchgeführt haben.

Zu 4.:

Nach Nr. 3.5 der KorruR können Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge bestellt werden, soweit dies in bestimmten Bereichen zweckmäßig ist. Es besteht also keine Verpflichtung, Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge zu bestellen.

Eine vollständige Übersicht, in welchen Behörden des Freistaats Bayern Ansprechpartner im Sinne der Nr. 3.5 KorruR bestellt sind und welches konkrete Anforderungsprofil für diese festgelegt wurde, liegt nicht vor. Auf weitergehende Ermittlungen hierzu bei allen Behörden wurde im Hinblick auf den damit verbundenen unverhältnismäßigen Aufwand verzichtet.

Es liegen jedoch Erkenntnisse vor, dass z. B. bei allen Behörden und staatlichen Verwaltungen im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Finanzen und bei nahezu allen unmittelbar nachgeordneten Behörden des Staatsministeriums des Innern Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge bestellt wurden.

Als mögliche Aufgaben für die Ansprechpartner sind in Nr. 3.5 der KorruR genannt:

- Erteilen von Auskünften in Fällen von versuchter Manipulation und Einflussnahme oder bei aufkommenden Verdachtsmomenten,
- Analyse von Schwachstellen in der dienstbetrieblichen Organisation,
- Vorschlag geeigneter Präventionsmaßnahmen, laufende Überprüfung und Anpassung bestehender Maßnahmen,
- Sensibilisierung der Beschäftigten für die Korruptionsproblematik.

Teilweise überschneidet sich dieses Aufgabenfeld mit den Aufgaben der Innenrevisionen. In einigen Behörden nimmt die Innenrevision zugleich die Aufgabe des Ansprechpartners für Korruptionsvorsorge wahr.