

Q Umwelt

Haushaltsabfälle in Hessen 2018 – (Q II 7 - j/18) – Online kostenfrei –

Die Veröffentlichungen können bezogen werden beim: Hessischen Statistischen Landesamt, Vertriebsstelle, Rheinstraße 35/37, 65175 Wiesbaden, Tel.: 0611/3802-950, Fax: 0611/3802-992, E-Mail: vertrieb@statistik.hessen.de, Internet: www.statistik.hessen.de.

Wiesbaden, den 27. November 2019

Hessisches Statistisches Landesamt

StAnz. 52/2019 S. 1356

HESSISCHES MINISTERIUM DES INNERN UND FÜR SPORT

1008

Richtlinie zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung des Landes Hessen

1. Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für alle Beschäftigten¹ des Landes Hessen. Auf richterliches Personal findet die Richtlinie nur insoweit Anwendung als die richterliche Unabhängigkeit dies zulässt. Den Gemeinden, den Gemeindeverbänden und den sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts wird empfohlen, entsprechend zu verfahren. Der Erlass Korruptionsvermeidung in den hessischen Kommunalverwaltungen vom 15. Mai 2015 (StAnz. S. 630) bleibt unberührt.

2. Begriffsbestimmung

2.1 Korruption

Das deutsche Recht kennt keine Legaldefinition des Begriffs „Korruption“. Im Kern geht es um den Missbrauch des anvertrauten Amtes zum privaten Vorteil.

Nach allgemeinem Verständnis beinhaltet Korruption unter anderem strafrechtlich verbotenes Handeln oder Unterlassen in einem Entscheidungsprozess; in Eigeninitiative oder auf Veranlassung wird unter Missbrauch einer amtlichen Funktion ein materieller oder immaterieller Vorteil für sich oder einen Dritten erlangt oder gewährt. Kennzeichnend für korruptive Praktiken sind unter anderem das Verschleiern (Geheimhalten) dieser Handlungsweisen und das bewusste und freiwillige Zusammenwirken mindestens zweier Parteien, nämlich derjenigen Partei, die im Rahmen der Korruption den Vorteil gewährt, und derjenigen Partei, die diesen Vorteil für sich oder einen Dritten beansprucht.

Korruptionsdelikte kennen nur Täter und keine direkten Opfer. Sie untergraben und schwächen das Vertrauen der Menschen in staatliches Handeln. Damit ist Korruption eine latente Gefahr für den Rechtsstaat und insbesondere für dessen öffentliche Verwaltung. Da Korruption in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung auftreten kann, ist dieser Gefahr nur mit Hilfe der Beschäftigten zu begegnen. Diese sind daher zur Achtsamkeit verpflichtet.

Das Strafgesetzbuch (StGB) sanktioniert das mit Korruption verbundene Unrecht insbesondere in den folgenden Straftatbeständen:

- § 331 StGB Vorteilsannahme
- § 332 StGB Bestechlichkeit
- § 333 StGB Vorteilsgewährung
- § 334 StGB Bestechung
- § 335 StGB Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung
- § 108e StGB Bestechlichkeit und Bestechung von Mandats-trägern

Diese Delikte treten meist in Verbindung mit weiteren Straftaten, den sogenannten Begleitdelikten, auf. Zu nennen sind hier insbesondere:

- § 258a StGB Strafvereitelung im Amt
- § 261 StGB Geldwäsche, Verschleierung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte

- § 263 StGB Betrug
- § 264 StGB Subventionsbetrug
- § 265b StGB Kreditbetrug
- § 266 StGB Untreue
- § 267 StGB Urkundenfälschung
- §§ 298 ff. StGB Straftaten gegen den Wettbewerb
- § 348 StGB Falschbeurkundung im Amt
- § 353b StGB Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht
- § 370 AO Steuerhinterziehung

Korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete

Korruptionsgefährdet ist ein Arbeitsgebiet, bei dem durch das Verhalten von Beschäftigten oder durch eine von ihnen getroffene Entscheidung Andere (zum Beispiel Einzelpersonen, Wirtschaftsunternehmen, Verbände, Vereine, Personen- oder Kapitalgesellschaften, sonstige Institutionen) materielle oder immaterielle Vorteile erhalten oder einer Belastung enthoben werden oder Dritte den Beschäftigten einen Vorteil zuwenden können, worauf diese keinen Anspruch haben. Andere oder Dritte im Sinne von Satz 1 können auch Gemeinden und Gemeindeverbände oder der Aufsicht des Landes unterstehende Körperschaften, Anstalten und Stiftungen sein.

Ob darüber hinaus eine **besondere Korruptionsgefahr** vorliegt, ist einzelfallbezogen in der Verantwortung der jeweiligen Ressorts festzustellen. Als Indizien für das Vorliegen einer besonderen Korruptionsgefahr kommen in Betracht:

- häufige Außenkontakte – auch durch Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten – zu einem bestimmten Personenkreis, der von den Entscheidungen der oder des jeweiligen Beschäftigten Vor- oder Nachteile zu erwarten hat (zum Beispiel Entscheidungen über Genehmigungen, Konzessionen, Lizenzen o.Ä., Entscheidungen mit Auswirkungen auf Vermögensvorteil oder -nachteil oder mit Auswirkungen auf die berufliche und wirtschaftliche Existenz einer anderen Person, Abschluss von Verträgen, Festsetzen oder Erheben von Abgaben und Gebühren),
- Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln im größeren Umfang,
- Vergabe von öffentlichen Aufträgen oder Subventionen, Fördermitteln und Zuwendungen,
- Bearbeiten von Vorgängen mit behördeninternen Informationen, die für Dritte nicht bestimmt, für diese jedoch Vor- und Nachteile erwarten lassen.

Die Einschätzung, ob ein Arbeitsgebiet korruptionsgefährdet ist, gilt unabhängig von der jeweiligen Stelleninhaberin oder dem jeweiligen Stelleninhaber. Sie beruht allein auf objektiven, aufgabenbezogenen Merkmalen.

2.2 Anzeichen für Korruption

Korruption kann vielfältige Erscheinungsformen haben. Eine Reihe von Indikatoren können Warnsignale für das Vorliegen einer Korruptionsgefährdung beziehungsweise das Vorliegen von Korruption sein.

Das ist besonders dann der Fall, wenn sie stark ausgeprägt sind oder häufiger oder in Kombination auftreten. Bestehende Indikatoren lassen nicht zwangsläufig auf ein Fehlverhalten schließen, ihre Bewertung ist daher mit großer Sorgfalt durchzuführen. Beispielfhaft sind zu nennen:

¹ Beschäftigte im Sinne dieser Richtlinie sind alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Beamtinnen und Beamte.

Personenbezogene Indikatoren

- Persönliche Probleme (Sucht, Überschuldung, Frustration etc.),
- mangelnde Identifikation mit der Aufgabe,
- gezieltes Umgehen von Kontrollen, von erforderlichen behördeninternen Beteiligungen und/oder des Dienstweges; Abschottung einzelner Aufgabengebiete,
- Inanspruchnahme von betrieblichen Einrichtungen, Freizeitanlagen, Ferienwohnungen oder, soweit nicht fachlich geboten, Veranstaltungen der Antragstellerin oder des Antragstellers oder der Bieterin oder des Bieters,
- unerklärlich hoher Lebensstandard,
- ständige Unabkömmlichkeit (zum Beispiel Verzicht auf Urlaub, Anwesenheit im Krankheitsfall),
- Missbrauch des Ermessensspielraums,
- auffällig divergierende Bearbeitungszeiten von Vorgängen,
- Präsenz in der Dienststelle zu ungewöhnlichen Zeiten ohne nachvollziehbaren dienstlichen Anlass,
- private Kontakte zu Antragstellerinnen oder Antragstellern, insbesondere Berater-/Gutachterverträge, Kapitalbeteiligungen.

Aufgabenbezogene Indikatoren

- Auffallend entgegenkommende Behandlung von antragstellenden Personen,
- Vermeiden des Einholens von Vergleichsangeboten,
- erhebliche beziehungsweise wiederholte Überschreitung der vorgesehenen Auftragswerte,
- auffallend häufige Rechenfehler, Nachbesserungen in Leistungsverzeichnissen, aufwändige Nachtragsarbeiten,
- Nebentätigkeiten beziehungsweise Anträge auf Genehmigung von Nebentätigkeiten für Firmen, die gleichzeitig Auftragnehmerin oder Auftragnehmer beziehungsweise Antragstellerin oder Antragsteller der öffentlichen Verwaltung sind,
- häufige Dienstreisen zu bestimmten Firmen (insbesondere dann, wenn eigentlich nicht erforderliche Übernachtungen anfallen).

Systembezogene Indikatoren

- Sehr große Aufgabenkonzentration auf eine Person,
- unzureichende Kontrollen, sehr schwach ausgeprägte Dienst- und Fachaufsicht,
- große unkontrollierte Entscheidungsspielräume,
- schwer verständliche Vorschriften.

Passive Indikatoren

- Reibungsloser Verwaltungsablauf in Bereichen, in denen typischerweise mit Konflikten zu rechnen ist,
- Ausbleiben von behördlichen Reaktionen.

3. Organisatorische Maßnahmen gegen Korruption

3.1 Mehr-Augen-Prinzip

Das Mehr-Augen-Prinzip hat zum Ziel, das Risiko von Fehlern und Missbrauch bei Entscheidungen zu reduzieren. Danach dürfen wichtige Entscheidungen nicht von einer einzelnen Person getroffen werden. Es findet in diesen Fällen eine Beteiligung oder eine Kontrolle statt, die durch weitere Personen oder durch geeignete automatisierte Kontrollmöglichkeiten erfolgt.

3.2 Transparente Aktenführung

Akten müssen die einzelnen Bearbeitungsschritte vollständig, nachvollziehbar und dauerhaft erkennen lassen. Vorgangsrelevante mündliche Erklärungen und Informationen sind schriftlich zu dokumentieren. Nähere Festlegungen finden sich in der für die jeweilige Dienststelle maßgebenden Geschäftsordnung sowie in dem Erlass zur Aktenführung in den Dienststellen des Landes Hessen vom 14. Dezember 2012 (StAnz. 2013 S. 3).

Bei Vergabeverfahren wird auf die Dokumentationspflichten ausdrücklich hingewiesen.

3.3 Dienst- und Fachaufsicht, Führungsverantwortung

Zur effektiven Begegnung der Korruption sind Aufsicht und Kontrolle von großer Bedeutung. Die Vorgesetzten haben im Rahmen ihrer Führungsverantwortung ihre Dienst- und Fachaufsicht konsequent auszuüben. Dies umfasst eine aktive vorausschauende Personalführung und zielorientierte Kontrolle. Dabei ist nicht nur auf die Indikatoren nach Nr. 2.2 zu achten, vielmehr erstreckt sich die Führungsverantwortung der Vorgesetzten auch situationsbezogen auf die Verringerung von Korruptionsgefahren. Vorgesetzte haben Vorbildfunktion. Ihre Lauterkeit stellt eine hohe Barriere gegen Korruption dar. Sie haben auf ein Behördenklima hinzu-

wirken, welches es Beschäftigten ermöglicht, auf korruptionsanfällige Strukturen und gegebenenfalls auf einen Korruptionsverdacht hinzuweisen. Den Vorgesetzten ist das der Richtlinie als Anlage 1 beigefügte Merkblatt („Leitfaden für Vorgesetzte und Behördenleitungen“) auszuhändigen.

3.4 Dokumentation besonders gefährdeter Arbeitsgebiete

Zur Feststellung besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete (vergleiche Nr. 2.1) ist in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderem Anlass eine Untersuchung durchzuführen. Die Ergebnisse werden in einer Dokumentation besonders gefährdeter Arbeitsgebiete zusammengefasst. Diese soll Hinweise über den Grad der Korruptionsgefährdung der betroffenen Arbeitsgebiete unter Berücksichtigung des Vorhandenseins korruptionspräventiver Maßnahmen geben. Als untersuchende Stelle kommen u. a. die Ansprechperson für Korruptionsprävention (vergleiche Nr. 3.5) sowie die mit Personal und Organisation befassen Arbeitseinheiten in Betracht. Bei der Erstellung wird folgendes Verfahren empfohlen:

3.4.1 Risikoabfrage

In einem ersten Schritt werden alle Arbeitsgebiete mittels einer Risikoabfrage darauf hin überprüft, ob eine besondere Korruptionsgefährdung vorliegen kann. Die Feststellung der besonderen Korruptionsgefährdung erfolgt mittels Bewertung im Einzelfall.

3.4.2 Risikoanalyse

In einem zweiten Schritt werden die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete mittels einer Risikoanalyse untersucht, um den tatsächlichen Gefährdungsgrad zu ermitteln und eine Klassifizierung beziehungsweise Rangfolge vorzunehmen. Die vorhandenen Ablauf-, Kontroll- und Sicherheitssysteme werden in die Prüfung mit einbezogen. Festgestellte Mängel werden unverzüglich behoben.

Je nach den Ergebnissen der Risikoanalyse wird geprüft, ob und gegebenenfalls wie die Aufbau-, Ablauforganisation und/oder die Personalzuordnung zu ändern ist.

3.4.3 Beschäftigte in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten

Mit den Beschäftigten, deren Arbeitsgebiete im Rahmen der Risikoanalyse als besonders korruptionsgefährdet eingestuft worden sind, wird das Ergebnis der Risikoanalyse erörtert.

3.5 Ansprechperson für Korruptionsprävention

In jeder Dienststelle ist eine Ansprechperson für Korruptionsprävention von der jeweiligen Dienststellenleitung zu bestellen. In gleicher Weise ist eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zu bestellen. Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Amtsanwältinnen und Amtsanwälte sind von der Bestellung zur Ansprechperson für Korruptionsprävention ausgeschlossen. In begründeten Fällen, zum Beispiel bei Dienststellen mit geringer Anzahl von Bediensteten, kann die Ansprechperson für Korruptionsprävention sowie deren Vertretung auch zentral auf der Ebene der obersten Landesbehörde oder im nachgeordneten Bereich bei einer Dienststelle für mehrere Dienststellen bestellt werden. Die Entscheidung trifft die Ressortleitung. Die Aufgabe kann auch einer nicht der Landesverwaltung angehörenden Person übertragen werden.

Die Ansprechperson für Korruptionsprävention ist der Dienststellenleitung unmittelbar zugeordnet und unterliegt im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung direkt deren Dienst- und Fachaufsicht. Zu den Aufgaben der Ansprechperson für Korruptionsprävention zählen insbesondere:

- Ansprechpartnerin beziehungsweise Ansprechpartner für Beschäftigte und Dienststellenleitung, auch ohne Einhaltung des Dienstweges, sowie für Bürgerinnen und Bürger,
- Beratung und Unterstützung der Dienststellenleitung, Aufklärung der Beschäftigten (zum Beispiel durch regelmäßige Informationsveranstaltungen),
- Mitwirkung bei der Fortbildung,
- Beobachtung und Bewertung von Korruptionsanzeichen,
- gegebenenfalls Erstellung der Dokumentation der besonders gefährdeten Arbeitsgebiete.

Akten mit personenbezogenen Daten, die bei der Ansprechperson für Korruptionsprävention entstehen, sind hinsichtlich der technischen und organisatorischen Maßnahmen wie Personalakten zu behandeln. Sie sind unter Verschluss aufzubewahren und vertraulich zu behandeln. Abweichend von den Regelungen zur Aktenaussonderung sind sie zu vernichten, sofern die einzelnen Vorgänge nicht mehr für Zwecke der Korruptionsprävention und -bekämpfung erforderlich sind.