

**Leitfaden für Vorgesetzte
zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung Mecklenburg-
Vorpommern**

Als Vorgesetzte haben Sie eine Vorbildfunktion und Fürsorgepflicht für die Ihnen unterstellten Beschäftigten.

Ihr Verhalten, aber auch Ihre Aufmerksamkeit sind von großer Bedeutung für die Korruptionsprävention. Sie sollten daher eine aktive, vorausschauende Personalführung und -kontrolle praktizieren. Insbesondere sollten Sie klare Zuständigkeitsregelungen und transparente Aufgabenbeschreibungen für die Ihnen unterstellten Beschäftigten sowie eine angemessene Kontrolldichte sicherstellen.

Schwachstellen und Einfallstore für Korruption sind zum Beispiel:

1. mangelhafte Aufsicht und Kontrolle,
2. blindes Vertrauen gegenüber langjährigen Beschäftigten und spezialisierten Beschäftigten,
3. charakterliche Schwächen von Beschäftigten in korruptionsgefährdeten Bereichen,
4. negatives Vorbild von Vorgesetzten bei der Annahme von Präsenten,
5. ausbleibende Konsequenzen nach aufgedeckten Manipulationen und dadurch keine Abschreckung.

I. Präventionsmaßnahmen

Sie können den vorgenannten Schwachstellen durch folgende Maßnahmen begegnen:

1 Belehrung und Sensibilisierung

Sprechen Sie mit den Ihnen unterstellten Beschäftigten in regelmäßigen Abständen anhand des "Anti-Korruptions-Verhaltenskodex für die Beschäftigten in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern" über die Verpflichtungen, die sich aus dem Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken ergeben. Insbesondere die regelmäßige Aufklärung und das offene Gespräch über Ursachen, begünstigende Faktoren, Manipulations- und Korruptionsstrukturen tragen dazu bei, Korruption den Boden zu entziehen und ein Klima zu schaffen, das es den Beschäftigten ermöglicht, auf korruptionsanfällige Strukturen und gegebenenfalls auf einen Korruptionsverdacht hinzuweisen.

2 Vorbildfunktion

Wenden Sie die Regeln der Korruptionsprävention für sich selbst konsequent an. Zeigen Sie auf, dass Ihre persönlichen Wertmaßstäbe und Ihre Orientierung an ethischen Grundsätzen Werte sind, die durch wirtschaftliche Anreize nicht berührt werden können. Vorgesetzte wirken unglaubwürdig, wenn sie die für ihre Beschäftigten geltenden Verhaltensregeln selbst nicht beachten. Beschäftigte werden sich nicht vertrauensvoll mit Hinweisen auf Unrechthandlungen an Vorgesetzte wenden, die selbst Rechtsvorschriften missachten.

Nutzen Sie außerdem die Fortbildungsangebote zur Korruptionsprävention, um sich mit den Erscheinungsformen der Korruption vertraut zu machen.

3 Fürsorge

In korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten erfordert Korruptionsprävention eine erhöhte Fürsorge für die Beschäftigten.

- a) Berücksichtigen Sie stets die erhöhte Gefährdung Einzelner.
- b) Der ständige Dialog ist ein Mittel der Fürsorge.
- c) Beachten Sie dienstliche und private Probleme Ihrer Beschäftigten.
- d) Entbinden Sie Ihnen unterstellte Beschäftigte von Aufgaben, wenn Ihnen Interessenkollisionen durch Nebentätigkeiten oder durch Tätigkeiten von Angehörigen bekannt werden.
- e) Besondere Wachsamkeit ist bei erkennbarer Überforderung oder Unterforderung Einzelner

- geboden.
- f) Ihrer erhöhten Aufmerksamkeit bedarf es, wenn Ihnen persönliche Schwächen (zum Beispiel Suchtprobleme, Hang zu teuren, schwer zu finanzierenden Hobbys) oder eine Überschuldung bekannt werden. Beschäftigte, deren wirtschaftliche Verhältnisse nicht geordnet sind, sollen –soweit dies bekannt ist– im Beschaffungswesen sowie auf Dienstposten, auf denen sie der Gefahr einer unlauteren Beeinflussung durch Dritte besonders ausgesetzt sind, nicht eingesetzt werden.
 - g) Schließlich müssen Sie auch bei offen vorgetragener Unzufriedenheit mit dem Dienstherrn besonders wachsam sein und versuchen, dem entgegenzuwirken.

4 Organisatorische Maßnahmen

Achten Sie auf klare Definitionen und gegebenenfalls auf Einschränkungen der Entscheidungsspielräume. Erörtern Sie die Delegationsstrukturen, die Grenzen der Ermessensspielräume und die Notwendigkeit von Mitzeichnungspflichten.

Ist in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten die Vorgangsbearbeitung nach numerischen oder Buchstabensystem auf die Beschäftigten aufgeteilt, ist darauf zu achten, dass keine verfestigten Strukturen zwischen den Beschäftigten und Dritten entstehen. Dies kann zum Beispiel durch Einzelzuweisung nach dem Zufallsprinzip oder wiederholten Wechsel der Nummern- oder Buchstabenzuständigkeiten erfolgen.

Realisieren Sie möglichst in allen Angelegenheiten das Mehr-Augen-Prinzip. Eventuell bietet sich die Bildung von Arbeitsteams oder -gruppen an. Prüfen Sie, ob die Begleitung einzelner Beschäftigter durch weitere Beschäftigte zu Außenterminen und die Einrichtung von "gläsernen Büros" für die Abwicklung des Besucherverkehrs geboten ist, damit Außenkontakte der Dienststelle nur nach dem Mehr-Augen-Prinzip wahrgenommen werden. Lässt sich dies auf Grund tatsächlicher Umstände nicht realisieren, nehmen Sie Kontrollen in nicht zu großen zeitlichen Abständen vor.

Ist in Ihrer Dienststelle die Zweierbelegung von Diensträumen nicht ungewöhnlich, so nutzen Sie dies ebenfalls zur Korruptionsprävention in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten, zum Beispiel durch sporadischen Wechsel der Raumbesetzungen (auch ohne Aufgabenänderung für die Beschäftigten).

5 Aufsicht, Führungsstil

Machen Sie sich bewusst, dass es bei Korruption in der Regel keinen beschwerdeführenden Geschädigten gibt und Korruptionsprävention deshalb wesentlich von Ihrer Sensibilität und der Sensibilisierung Ihrer Beschäftigten abhängt. Ein falsch verstandener kooperativer Führungsstil oder eine "laissez-faire"-Haltung können in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen verhängnisvoll sein.

Versuchen Sie deshalb,

- a) die Vorgangskontrolle zu optimieren, indem Sie Kontrollmechanismen (zum Beispiel Wiedervorlagen) in den Geschäftsablauf einbauen,
- b) das Abschotten oder eine Verselbständigung einzelner Beschäftigter zu vermeiden,
- c) dem Auftreten von Korruptionsindikatoren besondere Wachsamkeit zu schenken,
- d) stichprobenweise das Einhalten vorgegebener Ermessensspielräume zu überprüfen.

II. Anzeichen für Korruption, Warnsignale

Korruptes Verhalten ist häufig mit Verhaltensweisen verbunden, die als Korruptionsindikatoren gewertet werden können. Diese Wertung ist dennoch mit Unwägbarkeiten verbunden, weil einige der Indikatoren als neutral oder sogar positiv gelten, obwohl sie sich nachträglich als verlässliche Signale erwiesen haben.

Keiner der Indikatoren ist ein "Nachweis" für Korruption. Die Indikatoren können Warnsignale im Hinblick auf Korruptionsgefährdung sein, haben allerdings für sich allein betrachtet nur eine geringe Aussagekraft und lassen nicht zwangsläufig auf ein Fehlverhalten schließen. Die Bewertung ist daher im Einzelfall mit größter Sorgfalt durchzuführen.

Wenn Ihnen aber aufgrund von Äußerungen oder Beobachtungen ein Verhalten auffällig

erscheint oder Hinweise von Dritter Seite erfolgen, müssen Sie prüfen, ob ein konkreter Korruptionsverdacht gerechtfertigt ist.

Die vielfältigen Erscheinungsformen der Korruption führen dazu, dass Indikatorenkataloge, wie im Folgenden beispielhaft dargestellt, nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erheben und in unterschiedlichen Gefährdungsbereichen voneinander abweichen können.

1 Neutrale Indikatoren, Indikatoren im Verhalten

- a) auffallender und unerklärlich hoher Lebensstandard, aufwändiger Lebensstil, Vorzeigen von Statussymbolen,
- b) auffällige private Kontakte zwischen Beschäftigten und Dritten (zum Beispiel Einladungen, Nebentätigkeiten, Berater- oder Gutachterverträge, Kapitalbeteiligungen),
- c) unerklärlicher Widerstand gegen eine Aufgabenänderung oder eine Umsetzung, insbesondere, wenn sie mit einer Beförderung oder zumindest der Aussicht darauf verbunden wäre,
- d) Ausübung von Nebentätigkeiten ohne entsprechende Genehmigung beziehungsweise Anzeige,
- e) atypisches, nicht erklärbares Verhalten (als mögliche Folge zum Beispiel aufgrund eines bestehenden Erpressungsverhältnisses oder schlechten Gewissens), aufkommende Verschlossenheit, plötzliche Veränderungen im Verhalten gegenüber Kolleginnen und Kollegen und Vorgesetzten,
- f) abnehmende oder fehlende Identifizierung mit dem Dienstherrn/Arbeitgeber oder den Aufgaben,
- g) soziale Probleme (zum Beispiel Alkohol-, Drogen- oder Spielsucht),
- h) Geltungssucht, Prahlen mit Kontakten im dienstlichen und privaten Bereich,
- i) Inanspruchnahme von Vergünstigungen Dritter (Sonderkonditionen beim Einkauf, Freihalten in Restaurants, Einladungen zu privaten oder geschäftlichen Veranstaltungen von "Verwaltungskunden").

2 Alarmindikatoren

Außer den eher neutralen oder verhaltensbezogenen Indikatoren gibt es solche, die als charakteristisch für die Verwaltungskorruption betrachtet werden und deshalb als "Alarmindikatoren" eingestuft werden müssen:

2.1 Dienststelleninterne Indikatoren

- a) Umgehen oder "Übersehen" von Vorschriften, zunehmende Unregelmäßigkeiten, Abweichungen zwischen tatsächlichem Vorgangsablauf und späterer Dokumentation,
- b) ungewöhnliche Entscheidungen ohne nachvollziehbare Begründung,
- c) unterschiedliche Bewertungen und Entscheidungen bei Vorgängen mit gleichem Sachverhalt und verschiedenen antragstellenden Personen, Missbrauch von Ermessensspielräumen,
- d) Erteilung von Genehmigungen unter Umgehung anderer zuständiger Stellen,
- e) gezielte Umgehung von Kontrollen, Abschottung einzelner Aufgabengebiete,
- f) Verheimlichen von Vorgängen,
- g) auffallend kurze Bearbeitungszeiten bei einzelnen (begünstigenden) Entscheidungen,
- h) Parteinahme für bestimmte antragstellende oder bietende Personen,
- i) Verharmlosung des Sparsamkeitsprinzips,
- j) Versuche der Beeinflussung von Entscheidungen bei Aufgaben, die nicht zum eigenen Zuständigkeitsbereich gehören und bei denen Drittinteressen von Bedeutung sind,
- k) stillschweigende Duldung von Fehlverhalten, insbesondere bei rechtswidrigem Verhalten,
- l) fehlende oder unzureichende Vorgangskontrolle dort, wo sie besonders notwendig wäre, zu schwach ausgeprägte Aufsichts- und Kontrollfunktion über unterstellte Beschäftigte,
- m) Ausbleiben von Reaktionen auf Verdachtsmomente oder Vorkommnisse,
- n) zu große Aufgabenkonzentration auf eine Person.

2.2 Indikatoren im Bereich der Außenkontakte

- a) auffallend entgegkommene Behandlung von antragstellenden Personen,

- b) Nebentätigkeiten von Beschäftigten oder Tätigkeiten ihrer Angehörigen für Firmen, die gleichzeitig Auftragnehmer oder Antragsteller der öffentlichen Verwaltung sind,
- c) "kumpelhafter" Umgangston oder auffallende Nachgiebigkeit bei Verhandlungen mit Unternehmen,
- d) Ausspielen von (vermeintlichen) Machtpositionen durch Unternehmen,
- e) häufige "Dienstreisen" zu bestimmten Firmen (auffallend insbesondere dann, wenn eigentlich nicht erforderliche Übernachtungen anfallen),
- f) häufige „Firmenbesuche“ von Unternehmen in der Dienststelle (bei bestimmten Entscheidungsträgern oder Sachbearbeitern) oder Vorsprache von Unternehmen nur dann, wenn (bestimmte) Beschäftigte "Ihrer" Dienststelle anwesend sind,
- g) Ausbleiben von Konflikten mit Unternehmen beziehungsweise Antragstellerinnen/Antragstellern dort, wo sie üblicherweise vorkommen,
- h) auffallende Großzügigkeit von Unternehmen,
- i) Eingänge ohne Eingangsstempel (Eingang "über die persönliche Schiene"),
- j) Beschaffungen zum marktunüblichen Preis, unsinnige Anschaffungen, Abschluss langfristiger Verträge ohne transparenten Wettbewerb mit für die Dienststelle ungünstigen Konditionen,
- k) Bevorzugung der Vergabe mit beschränktem Teilnehmerkreis, Splitten von Aufträgen, um ein eingeschränktes Vergabeverfahren zu ermöglichen, Vermeiden des Einholens von Vergleichsangeboten,
- l) erhebliche beziehungsweise wiederholte Überschreitung der vorgesehenen Auftragswerte,
- m) auffallend häufige "Rechenfehler", Nachbesserungen in Leistungsverzeichnissen,
- n) aufwändige Nachtragsarbeiten.

Als Warnsignale werden ferner Andeutungen im Kollegenkreis, Gerüchte von außen sowie anonyme Hinweise (zum Beispiel von benachteiligten und dadurch in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Unternehmen) bezeichnet. Diese Signale sind noch deutlicher, wenn sie sich häufen und auf bestimmte Personen oder Arbeitsgebiete konzentrieren. Dennoch ist eine ständige Gewichtung und Analyse der "Gerüchteküche" unabdingbar, um Missbrauch auszuschließen.

III. Verhalten bei Verdachtsmomenten

Bei konkreten und nachvollziehbaren Anhaltspunkten für einen Korruptionsverdacht müssen Sie unverzüglich die in Ihrer Dienststelle zuständige Stelle oder die Ansprechperson für Korruptionsvorsorge informieren. Die zuständige Stelle wird prüfen, ob es zweckmäßig oder sogar rechtlich geboten ist, die Polizei oder Staatsanwaltschaft einzuschalten.

Eventuell erfordern die Umstände auch, dass Sie selbst sofort geeignete Maßnahmen gegen eine Verschleierung ergreifen.

Infrage kommen insbesondere

- a) der Entzug bestimmter laufender oder abgeschlossener Vorgänge,
- b) das Verbot des Zugangs zu Akten,
- c) die Sicherung des Arbeitsraumes, der Aufzeichnungen mit dienstlichem Bezug oder der Arbeitsmittel (zum Beispiel Computer und Diensttelefon).

Das Maß und der Umfang der gebotenen Maßnahmen richten sich nach den Umständen des Einzelfalles.

Eigene weitergehende Ermittlungen sind dagegen durch Sie nicht anzustellen.

Haben sich Beschäftigte mit einem Hinweis an Sie gewandt, schützen Sie diese vor Vorwürfen aus dem Kollegenkreis. Es handelt sich nicht um einen Verrat. In der Regel ist den Beschäftigten an einer integren Verwaltung gelegen. Respektieren Sie gegebenenfalls den Wunsch des Hinweisgebers nach Vertraulichkeit. Soweit es sich jedoch offensichtlich um haltlose Vorwürfe handelt, sollten Sie dies dem Hinweisgeber gegenüber deutlich zum Ausdruck bringen.

Bedenken Sie, dass Korruption kein "Kavaliersdelikt" und ein Vertuschen auch Ihrem Ansehen schädlich ist.

Bei Verletzung Ihrer Pflichten können Sie sich eines Dienstvergehens schuldig und strafbar machen.