

## Grün, Gelb, Rot ist nicht nur die Ampel! Gefährdungsanalyse der Verwaltungsstrukturen

*Lothar F. Mewes*

Nur wer das Risiko kennt, kann gezielt Maßnahmen zur Prävention ergreifen. Der hier vorgestellte Gefährdungsatlas ist ein wichtiger Baustein der Hinweisgebersysteme. Nur durch Kenntnis der gefährdeten Arbeitsplätze ist es möglich, präventiv tätig zu werden und gezielt Schulungs- und Informationsveranstaltungen anzubieten. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Einrichtung des „Internen Kontrollsystems“ (IKS) auf der Grundlage des Gefährdungsatlasses und die Durchführung von strukturierten Prüfungen.



### Einführung

Ziel aller Maßnahmen muss es sein, die Beschäftigten der Verwaltung, eines Unternehmens bzw. einer Institution effektiv vor Korruption zu schützen. Dies ist aber nur möglich, wenn die gefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Solch eine Analyse ist zwar mit erheblichem Aufwand verbunden, ist aber für eine erfolgreiche Präventionsarbeit unverzichtbar. Ziel einer solchen Analyse sollte die Erstellung eines Gefährdungsatlasses sein.

Gefährdungsatlanen sind als Bestandteil eines Hinweisgebersystems für die Innenrevisionen und Anti-Korruptionsbeauftragten von besonderer Bedeutung. Sie dienen den v.g. als

- Grundlage für eine zielorientierte Arbeit.
- Grundlage für präventive und repressive Maßnahmen.
- Überblick über alle Aufgabengebiete im Hinblick auf das Gefährdungspotenzial.
- Arbeitsgrundlage für strukturierte Prüfungen, interne Revisionen und
- Hinweisgeber auf notwendige Schulungen und Informationsveranstaltungen der gefährdeten Bereiche.

### Risikoanalyse am Beispiel einer Bauverwaltung

Um die geeigneten präventiven Maßnahmen an den jeweiligen gefährdeten Stellen oder Bereichen einsetzen zu können, ist es erforderlich, eine Risikoanalyse durchzuführen und einen Gefährdungsatlas zu erarbeiten, um auf diese Weise Auskunft über die gefährdeten bzw. stark gefährdeten Stellen und Bereiche zu erhalten.

Ein Gefährdungsatlas gibt Hinweise über den Grad der Korruptionsgefährdung von Aufgaben und Tätigkeiten sowie die Wirksamkeit vorhandener Sicherungssysteme in einem Unternehmen bzw. einer Institution oder Organisationseinheit.

Er dient daher auch dem Schutz der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

Die Mitarbeiter eines Unternehmen bzw. einer Institution müssen in die Lage versetzt sein, in einem transparenten Aufgabenfeld ihre Arbeit korrekt erledigen zu können.

## Entwicklung eines Gefährdungsatlasses in einem zweistufigen Verfahren:

1. Prüfung der Korruptionsgefährdung aller Arbeitsplätze durch eine „Risikoabfrage“ um besonders korruptionsgefährdete Arbeitsbereiche zu ermitteln
2. Prüfung der als besonders korruptionsgefährdeten ermittelten Arbeitsbereiche einschließlich vorhandener Sicherungssysteme durch eine „Risikoanalyse“.

### Stufe 1: Risikoabfrage (Vorstudie) – Die Notwendigkeit wird analysiert

Es sollten mittels der Risikoabfrage die Arbeitsabläufe eines jeden Arbeitsplatzes daraufhin überprüft werden, ob eine besondere Korruptionsgefährdung zu bejahen ist.

Wenn eine oder mehrere Fragen in der Risikoabfrage mit „ja“ beantwortet werden, ist in der Regel von einer besonderen Korruptionsgefährdung auszugehen. In diesen Fällen ist unter Berücksichtigung der vorhandenen Sicherungssysteme zu prüfen, ob die Notwendigkeit einer Risikoanalyse besteht.

Folgende Merkmale der einzelnen Arbeitsplätze deuten auf eine etwaige Gefährdung hin und sollten z.B. Bestandteil der Abfrage sein.

### Bewertungskriterien zur Feststellung der Korruptionsgefährdung:

1. Werden Aufträge vergeben oder Verträge abgeschlossen?
2. Werden öffentliche Fördermittel oder Zuschüsse gewährt?
3. Wird über Genehmigungen, Erlaubnisse, Konzessionen, Gebote und Verbote entschieden?
4. Werden Abgaben oder Gebühren festgesetzt bzw. erhoben?
5. Werden Kontrollen und Aufsichtstätigkeiten durchgeführt?
6. Werden Vorgänge mit vertraulichen Informationen bearbeitet, die für Dritte von besonderer Bedeutung sein können?
7. Besteht eine hohe Aufgaben- bzw. Zuständigkeitskonzentration auf eine Person?
8. Bestehen erhebliche Entscheidungsspielräume?
9. Bestehen häufige Außenkontakte zu einem bestimmten Personenkreis (der von den Entscheidungen der oder des jeweiligen Mitarbeiter Vor- oder Nachteile zu erwarten hat)?
10. Werden Barzahlungen angenommen?
11. Werden finanzielle Leistungen gewährt?
12. Werden Leistungen und Lieferungen abgenommen? Besteht Zugang zu vertraulichen Informationen

Die vorgeschlagenen Bewertungskriterien zur Erstellung einer Risikoanalyse bilden als „Checkliste“ lediglich ein Gerüst. Für das weitere Vorgehen sind sie an die speziellen Gegebenheiten der Verwaltung, des Unternehmens bzw. der Institution oder Organisationseinheit anzupassen.

### Stufe 2: Risikoanalyse - Arbeitsplätze mit gesteigerter Korruptionsgefährdung

Untersucht werden Arbeitsbereiche mit besonderer Korruptionsgefährdung, um den begründbaren bzw. tatsächlichen Gefährdungsgrad zu ermitteln und eine Klassifizierung bzw. Rangfolge vorzunehmen.

Die vorhandenen Ablauf-, Kontroll- und Sicherungssysteme sind einzubeziehen.

Festgestellte Mängel bei den Kontroll- und Sicherungssystemen sollten - auch im Interesse der Beschäftigten - unverzüglich behoben werden.

## Übersicht über die Untersuchungsergebnisse

Eine Übersicht über die Untersuchungsergebnisse sowohl von Stufe 1 (keine besondere Korruptionsgefährdung) wie auch von Stufe 2 (besondere Korruptionsgefährdung) bildet zusammen die Grundlage für einen Gefährdungsatlas einer Institution oder Organisationseinheit.

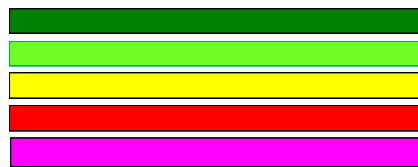
Die Bewertungen sollten in regelmäßigen Abständen überprüft und korrigiert werden. Findet eine inhaltliche Veränderung bei einem Arbeitsplatz statt, ist eine neue Bewertung vorzunehmen.

## Exemplarische Darstellung eines Gefährdungsatlasses ( z.B. bei einer Bauverwaltung)

Es wurden sämtliche Aufgabengebiete bewertet und dann in eine von **fünf** Gefährdungsstufen eingeordnet. Zur Visualisierung wurden die Ampelfarben gewählt, die noch einmal unterteilt wurden, so dass sich insgesamt fünf Einstufungen ergeben.

### Gefährdungsatlas - Einstufungen

- Stufe 1 grün - kaum gefährdet
- Stufe 2 grün-hellgrün - wenig gefährdet
- Stufe 3 gelb - mäßig gefährdet
- Stufe 4 rot - stark gefährdet
- Stufe 5 rot-violett - sehr stark gefährdet



Die Kriterien für die einzelnen Gefährdungsstufen sind z.B. wie folgt festzulegen:

### Kriterien für die Einstufungen grün und hellgrün

- Verwaltungstätigkeiten; (z. B. Büroleitung, Personalstelle, Poststelle usw.)
- Haushaltsangelegenheiten (Haushaltsplanung, Investitionsplanung, Finanzplanung)
- Steuerungsdienst, Controlling
- Grundsatzangelegenheiten; (z. B. Justizariat)
- Beratung von Bürgern
- Öffentlichkeitsarbeit, Pressestelle

### Kriterien für die Einstufung gelb

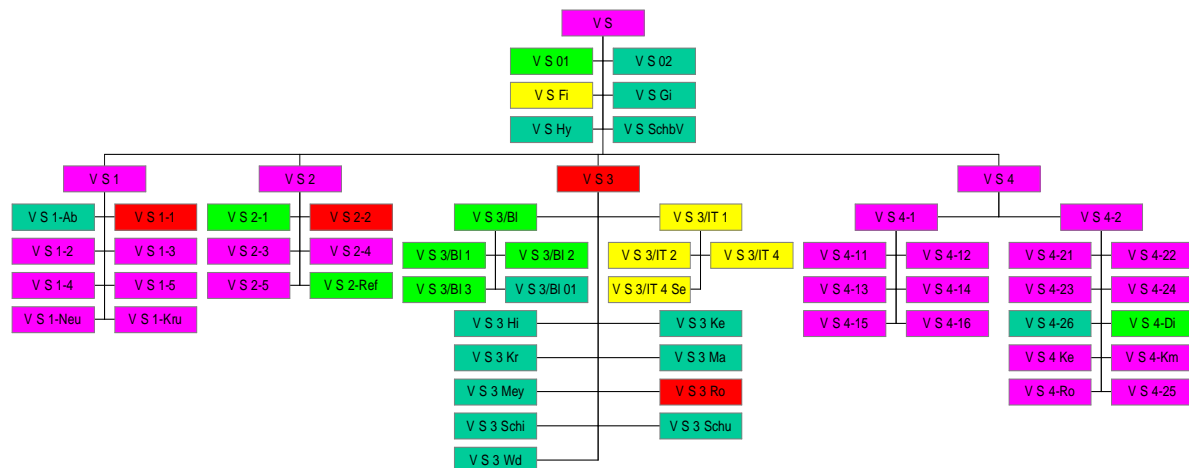
- von Bescheiden auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts
- Vergabe von Zuwendungen
- Projektprüfungen
- Genehmigungen und Entscheidungen, die die Allgemeinheit betreffen und keiner bestimmten Person oder Firma zuzuordnen sind
- Genehmigungen und Entscheidungen im Einzelfall von geringer bis mittlerer Bedeutung
- Kleinere Beschaffungen mit Mittelbewirtschaftung, Betreuung der Informations- und Kommunikationstechnik
- Anordnungsbefugnis, rechtsgeschäftliche Vertretungsmacht

### Kriterien für die Einstufungen rot und violett

- Beauftragung von Firmen (in großem finanziellen Umfang)
- Durchführung von Beschaffungen (von erheblichem finanziellen Wert)
- Bauleitung, Projektmanagement
- Submissions- bzw. Vergabestellen
- Bescheinigungen (z.B. sachliche Richtigkeit)

- Erteilung von Genehmigungen, die von hohem wirtschaftlichen Wert für die Empfänger sind (z. B. Abfallwirtschaft, Fahrschülerlaubnis, Güterverkehr, Baugenehmigungen usw.)
- Leitung, Innenrevision

### Beispiel für die visualisierte Darstellung:



Eine weitere Methode, die Grundlage für die Erstellung eines Gefährdungsatlasses zu erarbeiten, ist die Möglichkeit dies auf der Basis der Arbeitsplatzbeschreibung zu machen. Der Vorteil dieser Alternative ist, dass eine Beteiligung der Arbeitnehmervertretung ( Betriebs- bzw. Personalrat) nicht erforderlich ist und es auch keine Probleme mit dem Datenschutz gibt, da bei dieser Methode ausschließlich das Gefährdungspotenzial der einzelnen Arbeitsgebiete eingestuft wird und die jeweiligen Personen außen vor bleiben.

### Lothar F. Mewes

Lothar F. Mewes war Leiter der Internen Revision und der Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin und arbeitet heute als externer Berater in den Bereichen Korruptionsprävention, Audit und Prozess-Qualitätsmanagement.

© Europäische Akademie Berlin e.V., August 2016  
Der Artikel gibt die Auffassung des Autors wieder.

### Kontakt

Europäische Akademie Berlin e.V.  
Bismarckallee 46/48  
14193 Berlin  
+49 30 8959510  
eab@eab-berlin.eu  
www.eab-berlin.eu