

R
H



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Reihe SALZBURG 2020/5
Reihe STEIERMARK 2020/7
Reihe TIROL 2020/3

Korruptionspräventionssysteme in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Gemeinderat der Stadt Graz, der Stadt Innsbruck und der Stadt Salzburg gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts– und zeitgleich dem Landtag Steiermark, dem Tiroler Landtag und dem Salzburger Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im August 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E–Mail info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	10
Zahlen und Fakten zur Prüfung	11
Prüfungsablauf und –gegenstand	12
Prüfungsansatz	13
Antikorruptionskultur	14
Strategie und Ziele	18
Risikoanalyse	22
Vergleichende Darstellung	22
Stadt Graz	24
Stadt Innsbruck	26
Stadt Salzburg	29
Korruptionspräventionsprogramm	31
Vergleichende Darstellung	31
Allgemeine schriftliche Regelungen	35
Meldestelle und anonymes Hinweisgebersystem	36
Verbot der Geschenkannahme und Umgang mit Ehrengeschenken	39
Nebenbeschäftigungen	42
Personalmaßnahmen	48
Sponsoring	56
Lobbying	58
Sanktionen	59
Maßnahmen zur Korruptionsprävention in ausgewählten Bereichen der Stadtverwaltung	63
Baugenehmigungsverfahren	63
Wohnungsvergaben	70
Förderungen	77
Beschaffungen	93

Organisation _____	99
Vergleichende Darstellung _____	99
Stadt Graz _____	100
Stadt Innsbruck _____	101
Stadt Salzburg _____	103
Kommunikation _____	105
Vergleichende Darstellung _____	105
Stadt Graz _____	106
Stadt Innsbruck _____	108
Stadt Salzburg _____	109
Überwachung und Verbesserung _____	111
Interne Revision im Rahmen eines Korruptionspräventionssystems _____	115
Schlussempfehlungen _____	117

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Indikatoren und Fragestellungen Antikorruptionskultur _____	15
Tabelle 2:	Strategische Zielsetzung zur Korruptionsprävention _____	18
Tabelle 3:	Wesentliche Merkmale der Risikoanalysen im Vergleich _____	22
Tabelle 4:	Korruptionspräventionsprogramme in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg _____	33
Tabelle 5:	Regelungsbestand Nebenbeschäftigungen _____	42
Tabelle 6:	Nebenbeschäftigungen _____	43
Tabelle 7:	Ausbildung in Korruptionsprävention _____	51
Tabelle 8:	Übersicht Anzahl der aufrechten Fälle _____	60
Tabelle 9:	Übersicht Baugenehmigungen und Bauanzeigen _____	63
Tabelle 10:	Übersicht Wohnungswesen im Vergleich _____	70
Tabelle 11:	Wesentliche Unterschiede der in den Städten geltenden Wohnungsvergaberichtlinien _____	71
Tabelle 12:	Aspekte der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Förderungen _____	77
Tabelle 13:	Aspekte der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Beschaffungen _____	93
Tabelle 14:	Organisatorische Verankerung der Korruptionsprävention _____	99
Tabelle 15:	Interne und externe Kommunikation zu Korruptionspräventionsthemen _____	105
Tabelle 16:	Überwachung/Verbesserung des Korruptionspräventionssystems _____	111

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Elemente des Leitfadens für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen _____	13
--------------	---	----

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IBN	Integritätsbeauftragten–Netzwerk
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
k.A.	keine Angabe
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
LobbyG	Lobbying– und Interessenvertretungs–Transparenz–Gesetz
Lobby–Register	Lobbying– und Interessenvertretungs–Register
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
PC	Personalcomputer
Pkt.	Punkt
rd.	rund
RH	Rechnungshof

S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
WKStA	Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption
Z	Ziffer

WIRKUNGSBEREICH

- Stadt Graz
- Stadt Innsbruck
- Stadt Salzburg

Korruptionspräventionssysteme in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von November 2018 bis Februar 2019 die Korruptionspräventionssysteme in den Magistraten der Städte Graz, Innsbruck und Salzburg. Ziel der Überprüfung war es, die Korruptionspräventionssysteme der Städte unter Berücksichtigung folgender Elemente zu beurteilen: Antikorruptionskultur, Strategie und Ziele, Risikoanalyse, Programme zur Korruptionsprävention, Verantwortlichkeiten in der Organisation, Kommunikation sowie Überwachung und Verbesserung. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2015 bis 2018.

Kurzfassung

Die Antikorruptionskultur war im Drei-Städte-Vergleich in Innsbruck am stärksten ausgeprägt. Die Stadt Innsbruck verfügte innerhalb der Stadtverwaltung über eine Korruptionspräventionsstruktur im Sinne eines strukturierten Managementsystems. In Graz gab es diese Struktur nur teilweise, nämlich im Rahmen des Internen Kontrollsystems. In Salzburg war die Korruptionspräventionsstruktur am wenigsten ausgeprägt. [\(TZ 3\)](#)

In der Stadt Innsbruck vereinbarte der Magistratsdirektor mit den Führungskräften jährlich Ziele zur Korruptionsprävention auf strategischer Ebene. Darin fanden sich Vorgaben für die Umsetzung von Risikomanagement oder Compliance. Die Stadt Graz legte ihren strategischen Fokus auf das Risikomanagement im Zusammenhang mit dem Internen Kontrollsystem im Rahmen ihres eigenen Steuerungsmodells. Spezielle Zielvorgaben zu Korruptionspräventionsmaßnahmen gab es nicht. In der Stadt Salzburg fehlten strategische Zielvorgaben zur Korruptionsprävention. [\(TZ 4\)](#)

Die Risikoanalyse zu potenziellen Gefahren für die Organisation diente in der Stadt Graz weitestgehend der Korruptionsprävention. Die Risikoanalyse der Stadt Innsbruck nützte der Korruptionsprävention eingeschränkter, weil sie nicht vollständig und die

Beschreibung der Risiken teilweise nicht aussagekräftig war. Die Stadt Salzburg hatte in ihrer Risikoanalyse keine Korruptionsrisiken identifiziert. Dabei arbeitete die Stadt seit Mitte 2013 an einer Erweiterung ihres Internen Kontrollsystems. (TZ 5, TZ 8)

In den Programmen zur Korruptionsprävention waren in allen drei Städten allgemeine schriftliche Regelungen zu Verhaltensweisen der Bediensteten vorhanden, etwa Verhaltensrichtlinien oder Handbücher. Auch bei den angeführten Personalmaßnahmen im Rahmen eines Korruptionspräventionsprogramms gab es keine gravierenden Unterschiede. So war in allen drei Städten Korruptionsprävention Thema in der Grundausbildung, eine verpflichtende Weiterbildung in Sachen Korruptionsprävention fehlte jedoch. Das Verbot der Geschenkkannahme war in Graz, Innsbruck und Salzburg klar geregelt, ebenso wie die Meldung von Nebenbeschäftigungen und Sanktionen für Verstöße gegen bestehende Regelungen. (TZ 9)

In den Jahren 2015 bis 2018 setzte die Stadt Graz in elf korruptionsrelevanten Fällen dienst-, disziplinar- oder strafrechtliche Sanktionen. Die Städte Innsbruck und Salzburg verzeichneten nach eigenen Angaben in diesem Zeitraum keine korruptionsrelevanten Meldungen, die Folgen bewirkt hätten und schriftlich zu erfassen gewesen wären. (TZ 22)

Über eine eigene Meldestelle mit eigenen Ansprechpersonen (Compliance-Beauftragten) verfügte nur die Stadt Innsbruck. Anonyme Meldungen wurden nicht bearbeitet, allerdings richtete die Stadt Innsbruck im Zuge der Gebarungsüberprüfung einen Hinweis auf die externe anonyme Meldestelle der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption auf ihrer Website ein. Die Städte Graz und Salzburg richteten bisher keine eigenen Meldestellen ein, sondern sahen mehrere Ansprechpartner vor. (TZ 9, TZ 11)

Alle drei Städte sahen bislang Lobbying nicht als Risiko im Hinblick auf die Objektivität und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen. So führte keine der überprüften Städte Abfragen im Lobby-Register durch. (TZ 21)

Grundsätzlich korruptionsgefährdet sind Baugenehmigungsverfahren, Vergaben von städtischen Wohnungen, Förderungen und Beschaffungen. Im Rahmen des Programms zur Korruptionsprävention sollten hier besondere Vorgaben geschaffen werden. (TZ 23)

In ihren Risikoanalysen identifizierten die Städte Graz und Innsbruck Korruptionsrisiken für Baugenehmigungsverfahren. In Innsbruck gab es dazu auch spezielle Schulungen und Zuweisungen von Bauanträgen im Genehmigungsverfahren an Sachbearbeiterinnen und -bearbeiter nach dem Rotationsprinzip. Die Stadt Graz führte im Februar 2019 eine einzelfallbezogene Zuteilung der Bauakten ein. Die Stadt Salzburg analysierte die Risiken bei Baugenehmigungen noch nicht, da ein Internes Kontrollsystem noch im Aufbau war. (TZ 24, TZ 25)

Ein ähnliches Bild zeigte sich auch bei der Wohnungsvergabe. Die Städte Graz und Innsbruck identifizierten hier Korruptionsrisiken, nicht aber die Stadt Salzburg. Die Stadt Salzburg orientierte sich zudem noch an Wohnungsvergabekriterien, die mehr als 23 Jahre alt waren. Die im Dezember 2018 beschlossenen neuen Richtlinien waren noch nicht in Kraft, weil sie von der Einführung eines neuen EDV-Systems abhängig gemacht wurden. Außerdem machte der Wohnungsvergabeausschuss in Salzburg in 12 % der Fälle von seinem Vergaberecht außerhalb der Richtlinienvorgaben Gebrauch. (TZ 28, TZ 31)

Maßnahmen zur besonderen Sensibilisierung der Bediensteten im Förderbereich oder explizite organisatorische Vorgaben zur Korruptionsprävention gab es in geringem Ausmaß in Innsbruck in Form von Compliance-Schulungen. Förderspezifische Korruptionsrisiken identifizierte nur Graz. Magistratsweit einheitliche Prozesse zur Fördervergabe und –abrechnung gab es in keiner der überprüften Städte. Einzelne Dienststellen hatten jedoch detaillierte interne Vorgaben und Prozesse entwickelt sowie korruptionspräventive Maßnahmen im Rahmen des Internen Kontrollsystems implementiert. (TZ 32)

Kein Magistrat der drei überprüften Städte hatte einen Gesamtüberblick über das Beschaffungsvolumen, welcher als Voraussetzung für eine umfassende Risikoanalyse für das Beschaffungswesen angesehen wird. Einkaufsspezifische Korruptionsrisiken waren nur in Graz identifiziert. In allen drei Städten waren Prozesse im Zusammenhang mit Beschaffungen definiert. Darüber hinaus gab es eine Vielzahl von internen Vorgaben in einem unterschiedlichen Detailgrad, jedoch keine oder keine ausreichend konsolidierten magistratsweiten Vorgaben zur Abwicklung von Beschaffungen. (TZ 36)

Die organisatorische Verankerung einer Stelle für Korruptionsprävention war in angemessener und geeigneter Weise nur in Innsbruck umgesetzt. Die Compliance-Beauftragte und ihre Stellvertreterin hatten einen strukturierten Zugang zur Leitung und regelmäßige Berichtspflichten an den Magistratsdirektor. In Graz und Salzburg gab es keine eigene Stelle für Korruptionsprävention. Die Verantwortung lag in Graz bei jeder Dienststellenleitung und in Salzburg war keine eigene organisatorische Verankerung definiert. Die Compliance-Beauftragten in Innsbruck erfassten Anfragen und Meldungen digital. In Graz und Salzburg fehlte eine derartige Dokumentation. (TZ 37)

Für Kommunikation und Informationen zur Korruptionsprävention nutzten alle drei Städte das Inter- oder Intranet. In Innsbruck geschah dies am umfassendsten, in Salzburg im geringeren Ausmaß. In Graz waren die Informationen – etwa der Verhaltenskodex und Ansprechpersonen – im Inter- und Intranet nur schwer auffindbar. (TZ 41, TZ 42)

Eine Evaluierung zumindest von Teilen ihres Korruptionspräventionssystems sahen alle drei Städte vor. Eine regelmäßige Evaluierung der Compliance-Regelungen erfolgte aber nur in Innsbruck. Dort startete im Dezember 2018 die zweite Evaluierung. In Graz war eine Evaluierung des Internen Kontrollsystems nur anlassbezogen vorgesehen. Die Stadt Graz evaluierte ihren seit 2010 bestehenden Verhaltenskodex und das seit 2012 eingesetzte E-Learning-Programm erstmals während der Gebärungsüberprüfung durch den RH. Die Stadt Salzburg führte noch keine Evaluierung ihres nur in Teilaspekten vorhandenen Korruptionspräventionssystems durch. (TZ 45)

Im System zur Korruptionsprävention spielt auch die Interne Revision eine wichtige Rolle. Eine Interne Revision war aber nur in Graz eingerichtet. In Innsbruck und Salzburg fehlte eine derartige prozessunabhängige Kontrollinstanz mit Weisungsfreiheit und direktem Zugang zur Leitung, die unabhängig und objektiv prüft. (TZ 46)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Die Städte Salzburg und Graz sollten ein umfassendes und strukturiertes Korruptionspräventionssystem, das die Besonderheiten der jeweiligen Stadtverwaltung berücksichtigt, einrichten bzw. weiterentwickeln. (TZ 3)
- Die Städte Graz und Salzburg sollten eine zentrale Stelle für Korruptionsprävention einrichten und ihre Aufgaben (bspw. Beratung, regelmäßiges Berichtswesen) explizit abbilden. Die Verantwortlichkeit der für Korruptionsprävention zuständigen Organisationseinheiten wäre in den organisationsrechtlichen Grundlagen ausreichend und klar zu verankern. (TZ 38, TZ 40)
- Die Städte Graz und Innsbruck sollten beim Risikomanagement für die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Schadensausmaß Skalenwerte definieren bzw. festlegen. (TZ 6, TZ 7)
- Die Stadt Salzburg sollte die Risiken hinsichtlich Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmaß bewerten. (TZ 8)
- Die Städte Innsbruck und Salzburg sollten eine dem Standard entsprechende Interne Revision als Kontrollebene im Sinne eines „Three Lines of Defense“-Modells einrichten. (TZ 46)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Korruptionspräventionssysteme in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, Stichtag 31. Dezember 2018		
Rechtsgrundlagen	Graz	Statut der Landeshauptstadt Graz 1967, LGBL. 130/1967 i.d.F. LGBL. 45/2016
	Innsbruck	Kundmachung der Landesregierung vom 17. Juni 1975 über die Wiederverlautbarung des Stadtrechts der Landeshauptstadt Innsbruck, LGBL. 53/1975 i.d.F. LGBL. 144/2018
	Salzburg	Salzburger Stadtrecht 1966, LGBL. 47/1966 (WV) i.d.F. LGBL. 82/2018
Anzahl der Magistratsbediensteten in Köpfen	Graz	3.548
	Innsbruck	1.209
	Salzburg	3.150
Einwohnerinnen und Einwohner	Graz	286.292
	Innsbruck	132.493
	Salzburg	153.377
Haushaltsvolumen 2018 in Mio. EUR	Graz	1.862,30
	Innsbruck	465,37
	Salzburg	626,58

Quelle: Statistik Austria

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von November 2018 bis Februar 2019 die Korruptionspräventionssysteme in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der von den Städten gesetzten Maßnahmen zur Korruptionsprävention unter Berücksichtigung der Elemente Antikorruptionskultur, Antikorruptionsziele, Risikoanalyse, Korruptionspräventionsprogramm, organisatorische Verankerung der Verantwortlichkeit, Kommunikation und Überprüfung bzw. Weiterentwicklung der Maßnahmen. Der RH beschränkte sich dabei im Wesentlichen auf Maßnahmen der Magistratsverwaltung.

Die Beurteilung umfasste die Konzeption und Implementierung der Maßnahmen zur Korruptionsprävention. Nichtziel war die Beurteilung einzelner Sachverhalte mit Verdacht von strafbaren Handlungen bei bereits anhängigen strafrechtlichen Verfahren, die Aufdeckung von Korruptionsfällen oder die Bewertung der Korruptionsanfälligkeit.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2015 bis 2018.

- (2) Mit der Überprüfung leistete der RH auch einen Beitrag zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, insbesondere des Entwicklungsziels 16.5 (Korruption und Bestechung in allen ihren Formen erheblich zu reduzieren).

- (3) Zu dem im Oktober 2019 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die überprüften Städte im Jänner 2020 ihre Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an die Städte Graz, Innsbruck und Salzburg im August 2020.

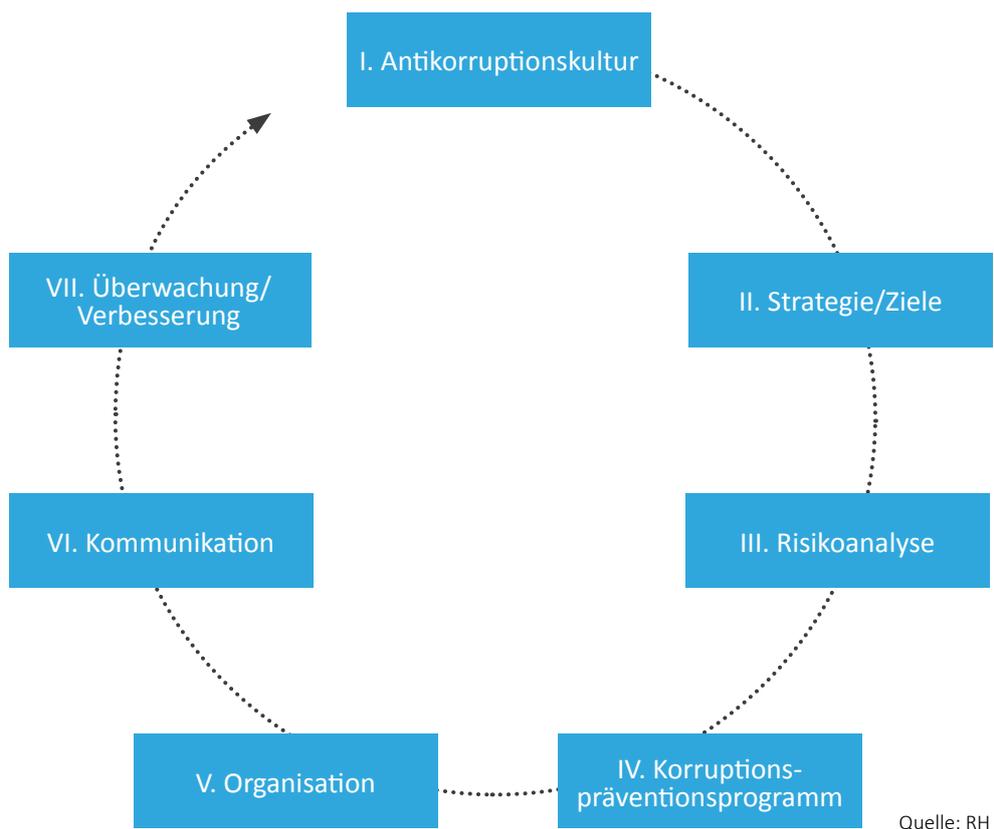
Prüfungsansatz

- 2 In der österreichischen Rechtsordnung findet sich keine Legaldefinition für Korruption. Der RH verwendet bei seinen Prüfungen eine sehr weitreichende Definition, die auch von der Europäischen Kommission¹ oder den Vereinten Nationen² verwendet wird: „Korruption ist Machtmissbrauch zur Erlangung privater Vorteile“.

Zur Unterstützung seiner Prüftätigkeit erstellte der RH im Jahre 2014 einen Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen³, den der RH auch bei dieser Gebarungüberprüfung anwandte.

Dieser Leitfaden orientiert sich im Aufbau an Prüfungsstandards für Compliance Management Systeme⁴ und besteht aus den folgenden Elementen:

Abbildung 1: Elemente des Leitfadens für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen



¹ vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission zur Korruptionsbekämpfung in der EU, 6. Juni 2011, KOM(2011) 308

² bspw. UN-Guide for Anti-Corruption Policies, Global Program against Corruption

³ nähere Informationen unter Reihe Positionen 2016/3

⁴ Der Prüfungsstandard des Instituts der deutschen Wirtschaftsprüfer, IDW PS 980, definierte bspw. in Kapitel 4 die angeführten Bausteine als Grundelemente eines Compliance Management Systems; ähnlich ÖNORM 192050 oder ISO 19600

Sofern in gegenständlichem Bericht der Begriff Compliance⁵ verwendet wird, ist dies im Sinne von Korruptionsprävention zu verstehen.

Während der Gebarungüberprüfung an Ort und Stelle führte der RH auch eine anonyme Mitarbeiterbefragung⁶ durch, deren Ergebnisse er insbesondere bei der Beurteilung der Antikorruptionskultur berücksichtigte.

Antikorruptionskultur

- 3.1 Die Antikorruptionskultur einer Organisation ist eine wichtige Grundlage eines umfassenden Korruptionspräventionssystems. Darunter versteht man im Wesentlichen die Grundeinstellung und Herangehensweise einer Organisation und die Verhaltensweise der Leitungsorgane im Sinne einer Vorbildwirkung („Tone from the Top“).

Zur Beurteilung der Antikorruptionskultur definierte der RH mehrere Indikatoren, um die Grundeinstellung und Herangehensweise der überprüften Städte zum Thema Korruptionsprävention abbilden zu können.

⁵ Compliance deckt in der Begrifflichkeit eine Vielzahl an (Rechts-)Gebieten ab, die eine Organisation bei ihrer Tätigkeit berücksichtigen muss.

⁶ Der RH befragte anonym in Graz 82, in Innsbruck 50 und in Salzburg 88 Bedienstete (mit und ohne Führungsfunktion) aus verschiedenen Aufgabenbereichen.

Tabelle 1: Indikatoren und Fragestellungen Antikorruptionskultur

Indikatoren und Fragestellungen	Graz	Innsbruck	Salzburg	TZ
Vorbildfunktion				
Schulungsquote der Führungskräfte	nicht verfügbar	nicht verfügbar	nicht verfügbar	<u>TZ 18</u>
dokumentierte Ausführungen der Leitung zur Korruptionsprävention in Leitlinien oder Vorträgen	ja	nein	ja	<u>TZ 41</u>
Geltung Verhaltensrichtlinien für politische Funktionen (bspw. Stadtrat)	ja	nein	nein	<u>TZ 10</u>
Umfrage: Vorgesetzte erfüllen Vorbildfunktion (völlige Zustimmung zu der Aussage) ¹	91,5 %	84,0 %	79,6 %	–
Umfrage: Eindruck, dass Regeln für alle gleich gelten (völlige Zustimmung zu der Aussage) ²	68,3 %	86,0 %	58,0 %	–
Herangehensweise				
Präventionsstrukturen im Sinne von Managementsystemen	teilweise, zumindest im Rahmen des IKS	ja	nein	–
Umfrage: Unterweisung durch Vorgesetzte als Maßnahme zur Korruptionsprävention ³	53,7 %	50,0 %	48,9 %	–
Umfrage: Prozentsatz der Bediensteten, die keine Maßnahmen zur Korruptionsprävention wahrgenommen bzw. daran teilgenommen haben ³	19,5 %	12,0 %	27,3 %	–
Maßnahmen/Prozesse ergänzend zu gesetzlichen Regelungen (bspw. Nebenbeschäftigung, Einladungen)	teilweise	teilweise	teilweise	<u>TZ 13,</u> <u>TZ 32,</u> <u>TZ 36</u>
eigener Verhaltenskodex	ja	ja	ja	<u>TZ 10</u>
Umfrage: Prozentsatz der Bediensteten, denen für Korruptionsprävention Verantwortliche bekannt sind ⁴	64,6 %	68,0 %	36,4 %	–
eigene Compliance-/Korruptionspräventionsfunktion	nein	ja	nein	<u>TZ 11,</u> <u>TZ 37</u>

IKS = Internes Kontrollsystem

¹ Aussage lautete: Mein Vorgesetzter bzw. meine Vorgesetzte erfüllt die von mir erwartete Vorbildfunktion einer Führungskraft. Antwortmöglichkeiten: Ich stimme der Aussage (1) völlig zu, (2) ein wenig zu, (3) eher nicht zu, (4) gar nicht zu.

² Aussage lautete: Ich habe den Eindruck, dass Regeln und Vorschriften für alle Hierarchieebenen gleich gelten, auch für Führungskräfte. Antwortmöglichkeiten: Ich stimme der Aussage (1) völlig zu, (2) ein wenig zu, (3) eher nicht zu, (4) gar nicht zu.

³ Frage lautete: Haben Sie im Laufe Ihrer Tätigkeit in der Stadtverwaltung Maßnahmen zur Korruptionsprävention (Compliance) oder des Werte-/Integritätsmanagements wahrgenommen bzw. daran teilgenommen?

⁴ Frage lautete: Kennen Sie die im Magistrat beauftragte Person für Korruptionsprävention (Compliance) bzw. Wertemanagement?

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

- 3.2 Während in der Stadt Innsbruck eine systematische Herangehensweise an das Thema Korruptionsprävention im Sinne eines strukturierten Managementsystems⁷ erkennbar war, wurden in den Städten Graz und Salzburg nur Teilaspekte abgedeckt. In Graz sahen mehr Bedienstete die Vorbildfunktion der Führungskräfte als erfüllt an als in den anderen beiden Städten. Die Wahrnehmung, dass die Regeln für alle Hierarchieebenen gleich gelten, war gemäß der durchgeführten Befragung in der Stadt Innsbruck am stärksten ausgeprägt.

In der Stadt Graz erfolgten klare Ausführungen der Magistratsleitung und es war ein umfassendes Internes Kontrollsystem (**IKS**) implementiert. Dennoch fehlten bspw. eine messbare strategische Zielsetzung, eine eigene organisatorische Verantwortlichkeit und regelmäßige Evaluierungen. Der Verhaltenskodex der Stadt Graz galt als einziger auch ausdrücklich für politische Funktionen.

In der Stadt Innsbruck stellte der RH neben einer strategischen Zielsetzung auch umfangreiche Maßnahmen eines Korruptionspräventionsprogramms, eine klare organisatorische Verantwortlichkeit sowie regelmäßige Evaluierungen fest. Festgestellte Mängel, bspw. bei der Risikoanalyse, werden in diesem Bericht bei den jeweiligen Elementen gemäß dem Leitfaden behandelt.

In der Stadt Salzburg waren die Korruptionspräventionsstrukturen am wenigsten ausgeprägt. Dieses Ergebnis spiegelte sich auch in den Ergebnissen der anonymen Mitarbeiterbefragung wider, in der die Stadt Salzburg im Vergleich die niedrigsten Werte erzielte. So kannte bspw. in Salzburg nur ein Drittel der Befragten die für Korruptionsprävention verantwortlichen Bediensteten, während dies in den anderen beiden Städten jeweils rund zwei Drittel waren.

Der RH empfahl daher den Städten Salzburg und Graz unter Berücksichtigung der im Folgenden vom RH getätigten Feststellungen und Empfehlungen, ein umfassendes und strukturiertes Korruptionspräventionssystem einzurichten bzw. weiterzuentwickeln, das die Besonderheiten der jeweiligen Stadtverwaltung berücksichtigt.

- 3.3 (1) Die Stadt Graz dankte in ihrer Stellungnahme für die vielfältige Anerkennung durch den RH. Dennoch vertrat sie die Ansicht, dass der RH offensichtliche Maßnahmen in Richtung Korruptionsprävention eher negativ gewürdigt hatte.

Die Stadt Graz hielt fest, dass sie am bisher bewährten und sehr treffsicheren Korruptionspräventionssystem in dieser Form festhalten wolle. Auch deshalb, weil das Interesse anderer österreichischer Städte am Grazer Modell in der Vergangenheit

⁷ Als Bewertungsmaßstab dienten die Elemente gemäß dem RH–Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen (Antikorruptionskultur, Ziele, Risikoanalyse, Programm, Organisation, Kommunikation, Überwachung/Verbesserung).

sehr groß gewesen und unter den Städten als Best Practice–Beispiel bekannt sei. Dies zeige sich u.a. daran, dass

- die Stadt Graz als erste Stadt in Österreich sowohl eine Interne Revision als auch einen Stadtrechnungshof als unabhängige externe Kontrolleinrichtung habe.
- die Stadt Graz als erste Stadt in Österreich einen Verhaltenskodex entwickelt und vorgestellt habe. Diese Idee habe u.a. der Bund aufgegriffen.
- die Stadt Graz mit den Städten Wien und Villach das E–Learning–Programm „Eine Frage der Ethik“ im Jahr 2012 entwickelt und bereits ab 2017 evaluiert habe.
- die Stadt Graz als erste Stadt Österreichs ein internes Risikomanagementsystem entwickelt, eingeführt und österreichweit vorgestellt habe.

Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme weiters mit, dass sie seit Jahren über ein wirksames Korruptionspräventionssystem verfüge, das den Besonderheiten der Stadt Graz entspreche. Dieses System bestehe aus folgenden sieben Bestandteilen:

- der starken Identifikation mit der Stadt Graz,
- einem maßgeschneiderten Risikomanagement,
- einem Verhaltenskodex,
- einer lernenden Organisation,
- vielfältigen Angeboten zur Suchtprävention,
- einem effizienten Kontrollnetz, das auch die notwendigen Konsequenzen nicht scheut, sowie
- aktiver Arbeit, um das Vertrauen der Bevölkerung in die Verwaltung zu erhalten.

(2) Die Stadt Salzburg verwies in ihrer Stellungnahme auf die verfassungsrechtliche Problematik bei der Einrichtung einer unabhängigen Stelle für Korruptionsprävention (siehe dazu auch deren Stellungnahme zu TZ 40).

- 3.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass er in den überblicksmäßigen Ausführungen dieser TZ sowie im restlichen Bericht sehr wesentliche Schritte zur Korruptionsprävention, die die Stadt Graz teilweise bereits seit Jahren setzte, aufzeigte und positiv hervorhob. In diesem Zusammenhang seien insbesondere die Vorbildwirkung der Führungskräfte, das starke Bekenntnis der Magistratsleitung und das Risikomanagement erwähnt. Im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung sprach der RH jedoch – vor dem Hintergrund einschlägiger nationaler und internationaler Standards – Empfehlungen für eine Verbesserung bzw. einen systematischen Ansatz an, wie etwa die Einrichtung einer für Korruptionsprävention zuständigen Stelle.

Strategie und Ziele

- 4.1 (1) Wesentliches Element eines umfassenden Korruptionspräventionssystems ist die Festlegung von Zielen auf strategischer Ebene zur Vermeidung von Korruption. Diese Ziele sollten verständlich und umsetzbar sowie mit den anderen Zielsetzungen und den verfügbaren Ressourcen der Organisation abgestimmt sein. Die Ziele müssen mit Indikatoren hinterlegt sein, um die Messbarkeit der Zielerreichung zu gewährleisten.

Zur Umsetzung dieser Ziele müssen geeignete Maßnahmen definiert werden, die angemessen konzipiert, realistisch erreichbar sowie mit messbaren Indikatoren und zeitlichen Vorgaben unterlegt sind.

Tabelle 2: Strategische Zielsetzung zur Korruptionsprävention

strategische Umsetzung	Graz	Innsbruck	Salzburg
Strategie allgemein	ja, Grazer Steuerungsmodell	ja, strategisches Zukunftsprofil	nein, Verwaltungsstrategie 2024 derzeit in Planung
strategische Verankerung korruptionsrelevanter Themen	ja, Risikomanagement und IKS mittels Balanced Scorecard	ja, Risikomanagement und Compliance mittels Zielvereinbarungen mit Führungskräften	nein
messbare Kennzahlen/Indikatoren	teilweise	ja	nein
Maßnahmen definiert	teilweise im Rahmen des IKS und des Risikomanagements	ja	teilweise im Rahmen des IKS

IKS = Internes Kontrollsystem

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

- (2) Zur strategischen Steuerung verwendete die Stadt Graz ein als „Grazer Steuerungsmodell“ bezeichnetes Kontraktmanagement. Wesentlicher Inhalt der Kontrakte war die Balanced Scorecard, die von allen Dienststellen zu erstellen war. Im überprüften Zeitraum schlossen jedoch zwischen ein und vier Organisationseinheiten pro Jahr diese Kontrakte nicht ab.

Unter den zentralen Vorgaben des Magistratsdirektors für die Erstellung fand sich auch die Vorgabe zur Umsetzung von Maßnahmen aus dem Risikomanagement bzw. dem IKS zur Minimierung von Risiken. Während in manchen Strategiefeldern, bspw. Finanzgebarung, detaillierte Vorgaben bzw. Indikatoren definiert waren, gab es diese beim Risikomanagement bzw. IKS nicht. Die Einschätzung, in welchem Ausmaß diese Vorgaben umgesetzt wurden, lag bei der Leitung der betroffenen Organisationseinheit. Ein detaillierter Umsetzungsnachweis war im Grazer Steuerungsmodell nicht vorgesehen.

Der für die Administration des Grazer Steuerungsmodells zuständigen Organisationseinheit kam nur eine unterstützende Rolle bei der Bewertung der Umsetzung zu.

Explizite Vorgaben hinsichtlich Korruptionsprävention, ergänzend zum Risikomanagement bzw. IKS, fanden sich nicht in der strategischen Steuerung der Magistratsverwaltung.

(3) Die Stadt Innsbruck hatte ein im Rahmen eines Markenbildungsprozesses erstelltes strategisches Zukunftsprofil. Zur strategischen Steuerung von Maßnahmen schloss der Magistratsdirektor mit seinen unmittelbaren Führungskräften jährlich Zielvereinbarungen ab. Darin fanden sich Vorgaben für die Umsetzung von Risikomanagement oder Compliance-Maßnahmen inkl. Korruptionsprävention. Die Maßnahmen betrafen im Wesentlichen den Aufbau eines Compliance-Systems. Dazu waren zur Messung der Zielerreichung auch Indikatoren definiert. Hinsichtlich des Betriebs bzw. der Weiterentwicklung fanden sich nur allgemeine Vereinbarungen („Weiterentwicklung der Compliance-Richtlinie“) ohne messbare Indikatoren, wie bspw. Schulungsquoten.

(4) Die Stadt Salzburg verfügte über keine Verwaltungsstrategie. Laut Angaben der Stadt war für 2019 die Erstellung einer „Verwaltungsstrategie 2024“ geplant. Der strategische Ansatz bildete sich bis dahin laut Ansicht der Stadt in einer Vielzahl an Dienstanordnungen ab. Im Leitbild sah die Stadt das Thema Korruptionsprävention im Punkt „Wir handeln mit Verantwortung“ abgedeckt. Auch wenn es im überprüften Zeitraum keine strategischen Zielvorgaben hinsichtlich spezieller Korruptionspräventionsmaßnahmen gab, fand sich zumindest im Amtsbericht des Bürgermeisters vom Juli 2013 das Thema Korruptionsprävention als ein Projektziel bei der Erweiterung des IKS.

4.2 (1) Während in der Stadt Innsbruck Ziele zur Korruptionsprävention auf strategischer Ebene vom Magistratsdirektor mit den Führungskräften vereinbart wurden, lag in der Stadt Graz der strategische Fokus auf dem Risikomanagement im Rahmen des IKS. Spezielle Zielvorgaben zu Korruptionspräventionsmaßnahmen gab es nicht. In der Stadt Salzburg gab es keinerlei strategische Zielvorgaben zur Korruptionsprävention.

(2) Der RH anerkannte die Methodik des Grazer Steuerungsmodells zur strategischen Steuerung des Magistrats. Er gab aber zu bedenken, dass für eine erfolgreiche Anwendung eine magistratsweite Umsetzung notwendig ist. Zusätzlich wäre – zur Gewährleistung einer einheitlichen Steuerung – ein Prozess mit einem detaillierten Umsetzungsnachweis zu definieren, bei dem die Bewertung der Umsetzung auch beim Risikomanagement und IKS durch Indikatoren vorgegeben ist. Weiters hielt der RH fest, dass spezielle Zielsetzungen hinsichtlich der Korruptionsprävention, die über das Risikomanagement bzw. IKS hinausgingen und mit messbaren Indikatoren hinterlegt waren, fehlten.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Zielvorgaben hinsichtlich Korruptionsprävention zu definieren und mit messbaren Indikatoren zu hinterlegen.

(3) Der RH erachtete die strategische Steuerung in der Stadt Innsbruck im Bereich der Korruptionsprävention mittels Zielvereinbarungen für geeignet, um ein Korruptionspräventionssystem aufzubauen, insbesondere aufgrund der Verwendung messbarer Indikatoren. Der RH wies jedoch darauf hin, dass für den Betrieb bzw. die Weiterentwicklung keine messbaren Indikatoren definiert waren.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, auch bei den Zielvorgaben hinsichtlich des Betriebs bzw. der Weiterentwicklung eines Korruptionspräventionssystems messbare Indikatoren zur Zielerreichung festzulegen.

(4) Der RH kritisierte, dass es in der Stadt Salzburg keine strategischen Zielvorgaben zur Korruptionsprävention gab.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, bei der Erstellung der geplanten Verwaltungsstrategie das Thema Korruptionsprävention bei den Zielvorgaben inklusive messbarer Indikatoren zu berücksichtigen.

- 4.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie habe bereits Zielsetzungen im Rahmen der Führungsgrundsätze im „Verhaltenskodex Haus Graz“, der Mission und Vision der Magistratsdirektion oder in der Geschäftsordnung für den Magistrat gesetzt. Auch entsprechende Kennzahlen im Rahmen der Befragung der Bürgerinnen und Bürger zur Lebensqualität in Graz oder im Rahmen der Führungskräfte-Feedbacks betreffend die Vorbildwirkung der Führungskräfte im Hinblick auf Korruptionsprävention würden bereits seit Jahren existieren.

Bei der EU-weiten Bürgerinnenbefragung (Quality of life in cities) habe die Stadt Graz bei der Frage „Vertrauen in die Stadtverwaltung“ im Jahr 2015 den 3. Platz, 2013 noch Platz 8 unter allen europäischen Städten belegt. Diese Kennzahlen fänden sich auf der Balanced Score Card der Magistratsdirektion.

(2) Die Stadt Innsbruck führte in ihrer Stellungnahme betreffend Zielvorgaben und messbare Indikatoren zur Zielerreichung aus, dass die Führungskräfte in einem Rundschreiben erneut auf die einheitlichen Beurteilungskriterien nach SMART plus (**S**pezifisch **M**essbar **A**usführbar (Erreichbar) **R**ealistisch **T**erminisierbar, **plus** steht für „herausfordernd“) aufmerksam gemacht würden. Weiters sei die Aufnahme einer magistratsweiten Zielvorgabe geplant (Magistratsdirektor vereinbare mit den Abteilungsleiterinnen und -leitern Ziele, die in weiterer Folge top-down weitergegeben werden), damit auf die nach SMART plus auszurichtenden Beurteilungskriterien Rücksicht genommen werde.

(3) Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im Strategiepapier der Salzburger Stadtverwaltung für die Funktionsperiode 2019 bis 2024 der Aspekt Korruptionsprävention bereits berücksichtigt sei.

- 4.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass es im Grazer Steuerungsmodell zwar Ziele hinsichtlich des IKS und Risikomanagements gab, dabei jedoch keine messbaren Indikatoren hinterlegt waren bzw. – wie in TZ 25 und TZ 29 dargestellt – auch die als Ziele bzw. erlassgemäß vorgesehenen Überprüfungen des IKS in den überprüften Bereichen nicht nachvollziehbar waren.

Risikoanalyse

Vergleichende Darstellung

5.1 (1) Ziel einer Risikobeurteilung – darunter sind die Schritte Identifizierung, Analyse und Bewertung zu verstehen – ist es vor allem, potenzielle Gefahren für die Organisation (bspw. materielle oder immaterielle Schäden) zu erkennen und hieraus geeignete Maßnahmen zur Risikobewältigung abzuleiten. Korruption stellt eine unter vielen möglichen Gefahren für eine Organisation dar und sollte deshalb Teil einer umfassenden Risikoanalyse sein. Jede Organisation, unabhängig von ihrer Größe, sollte eine auf Korruption bezogene Risikoanalyse periodisch durchführen und dokumentierte Ergebnisse aufweisen.

(2) Folgende Tabelle zeigt wesentliche Merkmale der Risikoanalysen der überprüften Städte:

Tabelle 3: Wesentliche Merkmale der Risikoanalysen im Vergleich

	Graz	Innsbruck	Salzburg
Gibt es eine magistratsweite Risikoanalyse?	teilweise, rd. 95 %	ja	teilweise, rd. 25 %
Korruptionsrisiken bei korruptionsanfälligen Bereichen berücksichtigt?	ja	teilweise	nein
Verfahren der Risikoanalyse hinreichend beschrieben/ festgelegt?	ja	ja	teilweise
Risikoanalyse ausreichend dokumentiert bzw. aussagekräftig festgehalten?	teilweise	nein	teilweise
Maßnahmen zur Risikominimierung definiert?	ja	ja	ja
Überprüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen systematisch dokumentiert?	ja	nein	nein
Evaluierung der Risikoanalyse?	anlassbezogen	Evaluierungszyklus wird vom Magistratsdirektor bestimmt	laufende Überwachung; vorgesehene jährliche Selbstbeurteilung erfolgte bislang nicht
Risikomanager und –eigner und deren Aufgaben festgelegt?	teilweise	nein	nein

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

Während es in Innsbruck und Graz (bis auf drei Organisationseinheiten) für alle Bereiche bzw. wesentlichen Prozesse Risikoanalysen gab, waren solche in Salzburg für risikobehaftete Prozesse erst im Aufbau begriffen und von rund einem Viertel der Organisationseinheiten erstellt.

In Graz wurden Korruptionsrisiken schon in den erläuternden Unterlagen, insbesondere in unterstützenden Fragelisten, zur Einführung des IKS berücksichtigt. Hingegen fehlte in Innsbruck die Identifizierung wesentlicher Korruptionsrisiken (wie bspw. der mögliche Interessenkonflikt aufgrund von Nebenbeschäftigungen). Die Stadt Salzburg hatte bislang noch kein Korruptionsrisiko identifiziert, weil der Fokus auf der Erfassung von betrieblichen Risiken lag.

Gesonderte Risikodatenblätter fehlten in allen drei Städten. Die Städte Graz und Salzburg bezeichneten die identifizierten Risiken sprechend, während die Bezeichnungen in Innsbruck teilweise unklar und wenig aussagekräftig waren.⁸

Lediglich in Graz wurde systematisch die Wirksamkeit der geplanten Maßnahmen beurteilt, indem zunächst das potenzielle Risiko (Bruttorisiko) und anschließend das verbleibende Restrisiko nach konkreten Maßnahmen (Nettorisiko) bewertet und dargestellt wurde.⁹

In keiner der überprüften Städte war ein eigenständiger Risikomanager¹⁰ bestimmt. Nur in Graz wurden Risikoeigner¹¹ namentlich festgelegt und in den Risiko–Kontroll–Matrizen ausgewiesen; deren Aufgaben waren in einem Erlass aufgelistet.

5.2 Aus Sicht des RH diente die Risikoanalyse der Stadt Graz am weitestgehenden der Korruptionsprävention, insbesondere weil

- bereits in unterstützenden Fragelisten Korruptionsrisiken thematisiert wurden.
- die Wirksamkeit der Maßnahmen systematisch und dokumentiert beurteilt wurde.
- Risikoeigner benannt und deren Aufgaben schriftlich festgelegt wurden.
- die Risiken aussagekräftig bezeichnet wurden.

⁸ So waren von 60 Compliance–Risiken 20 wegen unklarer Bezeichnung bzw. Mehrfachnennung (je Zeile/Risiko) zu beanstanden.

⁹ Das Bruttorisiko ist jenes Risiko, das ohne den Einsatz von Maßnahmen besteht. Sobald Maßnahmen gesetzt werden, wird daraus das Nettorisiko, das gemanagt werden muss.

¹⁰ Der Risikomanager implementiert das Risikomanagementsystem in der Organisation und ist verantwortlich, dass der Risikomanagementprozess abläuft; er unterstützt die Risikoeigner bei ihrer Aufgabe.

¹¹ Der Risikoeigner hat die Entscheidungskompetenz und Verantwortung hinsichtlich eines Risikos zu handeln; er überwacht das Risiko, initiiert die notwendigen Maßnahmen und kann das Risiko neu bewerten.

Die Risikoanalyse der Stadt Innsbruck diente eingeschränkter der Korruptionsprävention, weil

- von der Stadt selbst als wesentlich bezeichnete¹² Korruptionsrisiken nicht als solche in die Risikoanalyse aufgenommen wurden.
- die Wirksamkeit der Maßnahmen nicht systematisch und dokumentiert beurteilt wurde, da eine Brutto-Risikobewertung fehlte.
- Risikoeigner nicht benannt und ihre Aufgaben nicht schriftlich und eindeutig festgelegt wurden.
- die Risiken teilweise nicht aussagekräftig bezeichnet wurden.

Die Risikoanalyse der Stadt Salzburg diente eingeschränkt der Korruptionsprävention, weil

- in der Risikoanalyse noch keine Korruptionsrisiken identifiziert wurden.
- die Wirksamkeit der Maßnahmen nicht systematisch und dokumentiert beurteilt wurde.
- die Risikoeigner nicht benannt und ihre Aufgaben nicht schriftlich festgelegt wurden.

Stadt Graz

6.1 (1) Die Stadt Graz startete 2011 die Einführung eines IKS, das für alle wesentlichen Prozesse Risiko-Kontroll-Matrizen enthielt. Die Vorgangsweise zur Prozessauswahl und Erstellung der Risiko-Kontroll-Matrizen war durch einen Präsidialerlass, elektronisch verfügbare Anleitungen und Demovideos detailliert beschrieben. Schon die für die Risikoidentifikation zur Verfügung gestellten Fragelisten enthielten Hinweise auf Korruptionsrisiken. Bei den vom RH überprüften Prozessen für Förderungen (außer bei jenen des Bürgermeisteramts), Baugenehmigungen und Wohnungsvergaben waren fachspezifische und einkaufsspezifische Korruptionsrisiken identifiziert.

(2) Der für die Implementierung des IKS in der Stadt zuständige Projektleiter schätzte, dass in der Risikoanalyse der Stadt Graz rd. 2.500 Risiken aufgelistet waren. Eine Kategorisierung der Risiken ebenso wie eine Analyse der genannten Risiken (bspw. nach Anzahl der besonders hohen Risiken), um einen besseren Überblick über die Art der Risiken zu erhalten, waren nicht erfolgt. Aus diesem Grund fehlte ein Gesamtüberblick über die Risiken.

(3) Die Stadt Graz bewertete die Schadenshöhe und die Eintrittswahrscheinlichkeit der Risiken. Sie legte jedoch keine Werte für die Bewertung der Schadenshöhe und der Eintrittswahrscheinlichkeit fest, weil sie die Ansicht vertrat, dass es keine für das gesamte Magistrat gültigen Kategorien gab und eine einheitliche Skala der Schadenshöhe zu einer Marginalisierung von Risiken in kleinen Abteilungen führen könnte.

¹² sowohl in der Anfragebeantwortung an den RH als auch im eigenen Verhaltenskodex

(4) Die Stadt Graz hatte Risikoeigner benannt, allerdings keinen Risikomanager bestimmt.

(5) Eine Evaluierung war anlassbezogen vorgesehen. Die jährlichen, im Präsidialerlass vorgeschriebenen Überprüfungen des IKS waren nicht nachvollziehbar dokumentiert.

6.2 (1) Der RH wertete die mittels Erlasses geregelte Implementierung des IKS, das eine Risikoanalyse einschloss, sowie die umfangreichen Anleitungen und Beschreibungen zum Verfahren als zweckmäßig.

(2) Er kritisierte, dass mangels Kategorisierung und Analyse der Risiken kein aussagekräftiger Gesamtüberblick über die hohe Anzahl der identifizierten Risiken bestand.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die große Anzahl der Einzelrisiken zu analysieren, um einen Gesamtüberblick über die Risiken darstellen zu können.

(3) Der RH kritisierte, dass eine nähere Bestimmung der Bewertungsmaßstäbe Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit fehlte. Dadurch war nicht sichergestellt, dass Risiken im gesamten Magistrat einheitlich bewertet wurden.

Der RH empfahl der Stadt Graz, für die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Schadensausmaß Skalenwerte zu definieren bzw. festzulegen.

(4) Der RH kritisierte, dass kein Risikomanager bestimmt war.

Der RH empfahl der Stadt Graz, einen Risikomanager zu bestimmen.

(5) Der RH erachtete anlassbezogene Evaluierungen als nicht hinreichend.

Der RH empfahl der Stadt Graz eine regelmäßige Evaluierung der Risiken.

6.3 Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Evaluierung stichprobenweise sowie anlassbezogen erfolge.

Zur empfohlenen Analyse der großen Anzahl der Einzelrisiken, um einen Gesamtüberblick zu erhalten, teilte die Stadt Graz mit, dass das ausgesprochen differenzierte Produktangebot der Stadt Graz eine differenzierte Sichtweise der Risiken verlange. Eine Reduktion auf einen Gesamtüberblick sei daher nicht zweckmäßig.

Wenn Skalenwerte über ein differenziertes Produktangebot gelegt würden, führe dies dazu, dass hohe Risiken in manchen Bereichen zwangsläufig heruntergestuft würden. Dies sehe die Stadt Graz als nicht zweckmäßig an.

Zur Empfehlung, einen Risikomanager zu bestimmen, teilte die Stadt Graz mit, sie habe die Kernaufgaben der Risikomanagementfunktion verwirklicht.

- 6.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass er eine regelmäßige Evaluierung der Risiken als notwendig ansah, um selbst Veränderungen der internen und externen Rahmenbedingungen sowie des Risikos erkennen und erforderliche Anpassungen der Risikobewältigungsmaßnahmen setzen zu können. Gegenstand der Evaluierung könnte auch die hohe Anzahl an Risiken sein, bspw. um durch Zusammenfassung gleichgearteter Risiken eine bessere Übersicht zu schaffen.

Nach Ansicht des RH braucht die Führungsebene für zweckmäßige Entscheidungen einen Gesamtüberblick über die Risikosituation, was eine Analyse und gesamthafte Darstellung der vielen Einzelrisiken unerlässlich macht.

Der Vorteil organisationsweit geltender Skalenwerte besteht darin, dass die Bewertung der Risiken aus Sicht der Gesamtorganisation einheitlich erfolgt, was der RH als Grundlage für ein wirksames Risikomanagement ansieht und auch den internationalen Standards entspricht.

Stadt Innsbruck

- 7.1 (1) Ende 2014 begann die Stadt Innsbruck mit der Implementierung ihres Risikomanagements. Mittels Rundschreiben des Magistratsdirektors Ende 2015 wurde das Risikomanagement als Jahresziel im Magistrat definiert. Das Verfahren war durch elektronisch verfügbare Anleitungen¹³ beschrieben.

(2) Die Stadt Innsbruck definierte vier Risikokategorien¹⁴, denen Ende 2018 insgesamt 1.023 Risiken zugeordnet waren. Eine Analyse der großen Anzahl an Risiken war aufgrund der Kategorisierung und der technischen Ausgestaltung möglich. Unter der Kategorie „Verletzung von Verhaltensrichtlinien (Compliance), Imageschaden“ meldeten die Dienststellen 124 Einzelrisiken.

Vorgaben, welchen der vier Kategorien die Einzelrisiken jeweils zuzuordnen waren, bestanden nicht. So ordneten die Dienststellen das Risiko Amtsverschwiegenheit unterschiedlichen Risikokategorien zu. Die Veruntreuung wurde nur der Kategorie

¹³ Bedienungsanleitungen und Videoanleitungen

¹⁴ „Gefahren für Leben und Gesundheit von Bediensteten und BürgerInnen/Parteien“; „Finanzielle Risiken, Haftungen“; „Verletzung von Verhaltensrichtlinien (Compliance), Imageschaden“; „Datenschutz/Datenmissbrauch/Datenverlust/Ausfall EDV“

„Finanzielle Risiken, Haftungen“ und nicht auch den Compliance–Risiken zugeordnet. Sozialmissbrauch wurde unter der Kategorie „Datenschutz/Datenmissbrauch/Datenverlust/Ausfall EDV“ eingeordnet.

(3) Obwohl Nebenbeschäftigungen und verbotene Intervention von der Stadt Innsbruck als die wahrscheinlichsten und bedeutendsten Korruptionsrisiken in der Fragebogenbeantwortung des RH genannt wurden, meldeten die zur Identifikation der Risiken aufgerufenen Dienststellen der Stadt Innsbruck diese nicht in der Risikoanalyse. Von den näher überprüften Dienststellen identifizierte die für Wohnungsvergaben zuständige Stelle Korruptionsrisiken und auch die für Baugenehmigungen zuständige Dienststelle identifizierte ein Korruptionsrisiko. Die für Kultur– und Sportförderungen zuständigen Dienststellen und auch die Dienststelle „Subventionen und Liegenschaftsbewertung“ identifizierten hingegen keine Compliance–Risiken. In der Risikoanalyse der Stadt Innsbruck fehlte die systematische Darstellung der Brutto– und Nettorisiken. Mögliche Risiken, wie bspw. ungerechtfertigte Anerkennung von Verwendungsnachweisen in der Förderabrechnung oder die Bevorzugung einzelner Förderwerber, wurden dann nicht aufgenommen, wenn die Stadt davon ausging, dass solche Risiken bei ihr nicht schlagend werden können, weil bspw. die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausreichend geschult bzw. absolut regeltreu waren.

(4) Die Referentinnen und Referenten schätzten die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Schadensausmaß der Risiken anhand einer jeweils fünfteiligen Skala ein, die Skalenwerte waren jedoch nicht definiert. Für die Evaluierung, die im ersten Quartal 2019 geplant war, hatte die Stadt Innsbruck die Werte für die Skalenwerte eins¹⁵ und fünf¹⁶ festgelegt; die Werte zwei bis vier blieben weiterhin undefiniert.

(5) Die Stadt Innsbruck hatte keinen eigenständigen Risikomanager bestimmt. Sie sah die Referentinnen und Referenten der jeweiligen Dienststelle, die die Risiken identifizierten, als Risikoeigner an. Sie wies diese jedoch nicht namentlich aus und definierte deren Aufgaben nicht klar. In Klausuren und Besprechungen wurden die Schritte im Risikomanagement nur allgemein dargestellt.

(6) In Innsbruck startete Ende 2018 die zweite Evaluierung der Risikoanalyse.

7.2 (1) Der RH wertete die Einführung des Risikomanagements durch das Rundschreiben des Magistratsdirektors als ausreichend verbindlich; die Anleitungen für die Anwenderinnen und Anwender zum Verfahren waren zweckmäßig.

(2) Der RH wertete die Analysemöglichkeit der hohen Anzahl an Einzelrisiken als zweckmäßig. Allerdings war mangels Vorgabe, wie Einzelrisiken zu den Risikokategorien zuzuordnen waren, und die daraus mögliche unterschiedliche Handhabung eine

¹⁵ Eintrittswahrscheinlichkeit bei mehr als fünf Jahren; Schadensausmaß rd. 1.000 EUR

¹⁶ Eintrittswahrscheinlichkeit einmal monatlich; Schadensausmaß ab 1 Mio. EUR

einheitliche Vorgangsweise nicht sichergestellt. Durch die unterschiedliche Zuordnung zu den Kategorien waren Auswertungen in ihrer Aussagekraft eingeschränkt bzw. Aussagen verfälscht.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, einen Risikokatalog zu den jeweiligen Risikokategorien vorzugeben; dieser sollte auch die Möglichkeit vorsehen, darin nicht enthaltene Risiken zu ergänzen.

(3) Der RH erachtete die Risikoanalyse der Stadt Innsbruck insofern als unvollständig, als sie typische Korruptionsrisiken, wie bspw. den möglichen Interessenkonflikt bei Nebenbeschäftigungen, nicht berücksichtigte und damit der Beitrag zur Korruptionsprävention eingeschränkt war. Eine systematische Darstellung der Brutto- und Nettorisiken fehlte.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, in die Risikoanalyse jene Korruptionsrisiken aufzunehmen und als Brutto- und Nettorisiko darzustellen, die mit der Verwaltungstätigkeit typischerweise einhergehen können, um eine umfassende Analyse zu gewährleisten.

(4) Der RH kritisierte, dass nicht alle Skalenwerte mit eindeutig zugeordneten Werten hinterlegt waren, weil nur in diesem Fall sichergestellt wäre, dass die Bewertung der Risiken im gesamten Magistrat einheitlich erfolgte.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Schadensausmaß für alle Skalenwerte zu definieren bzw. festzulegen.

(5) Der RH kritisierte, dass kein Risikomanager bestimmt war, ebenso wie die fehlende Benennung der Risikoeigner und die unklare Bestimmung deren Aufgaben.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, einen Risikomanager sowie Risikoeigner zu bestimmen und deren Aufgaben schriftlich und eindeutig darzulegen.

(6) Der RH wertete die regelmäßige Evaluierung von Risikoanalysen als zweckmäßig.

- 7.3 Um die Korruptionsrisiken flächendeckend für alle Dienststellen und gleichlautend in das Risikomanagementsystem SharePoint aufzunehmen, plane die Stadt Innsbruck laut ihrer Stellungnahme, die für alle Dienststellen gleichermaßen vorgegebenen „Innenrevisionsrisiken“ um die Module der Compliance-Richtlinie zu erweitern. Die Darstellung als Brutto- und Nettorisiko werde mit Rücksichtnahme auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit geprüft.

Die Stadt sei bemüht, die jeweiligen Risikokategorien um eine beispielhafte Darstellung der Risiken zu ergänzen, um die Zuordnung zu den jeweiligen Kategorien zu vereinheitlichen.

Auch seien nunmehr alle Skalenwerte für die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Schadensausmaß (monetär und immateriell) festgelegt worden.

Die Rollen des Risikomanagers und der Risikoeigner würden in der Stadtverwaltung festgelegt und in den Kompetenzprofilen der jeweiligen Führungskraft festgeschrieben werden.

Stadt Salzburg

8.1 (1) Mitte 2013 beauftragte der Bürgermeister der Stadt Salzburg die Erweiterung des IKS im Magistrat. Im Oktober 2014 begann die Stadt Salzburg mit der Umsetzung. Das Verfahren war im IKS-Handbuch 2016 festgelegt, wobei die risikobasierte Prozessauswahl hinreichend beschrieben war. Die Risikoanalyse wurde jeweils gemeinsam mit dem für die Einführung des IKS zuständigen Team durchgeführt.

(2) Die Stadt Salzburg bestimmte keine Risikokategorien; eine Analyse der bislang identifizierten Risiken wurde noch nicht durchgeführt. Es fehlte somit ein Gesamtüberblick über die Einzelrisiken.

(3) Der Erstellung der Risiko-Kontroll-Matrizen ging eine risikobasierte Prozessauswahl voraus. Dafür wurden die Kriterien Strafrechtsrisiko, Finanzflüsse, Anzahl der Schnittstellen, Haftungsrisiko und Automatisierung der Abläufe herangezogen und beurteilt. Die Beurteilung des Strafrechtsrisikos fußte auf den Delikten Amtsmissbrauch, Untreue, Veruntreuung und Unterschlagung.

In den Risiko-Kontroll-Matrizen identifizierte die Stadt Salzburg vorrangig betriebliche Risiken. Korruptionsrisiken wurden in den bislang bearbeiteten Prozessen nicht identifiziert, obwohl durchaus korruptionsanfällige Prozesse, wie bspw. Verwaltungsstrafverfahren, bereits analysiert wurden. In der Risikoanalyse der Stadt Salzburg fehlte die systematische Darstellung der Brutto- und Nettorisiken.

(4) Die angeführten Risiken wurden nicht hinsichtlich der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Schadensausmaßes bewertet; alle Risiken waren demnach gleich gewichtet.

(5) Die Stadt Salzburg hatte keinen eigenständigen Risikomanager eingerichtet und keine Risikoeigner bestimmt; die Amtsleiter wurden sowohl als Prozessverantwortliche als auch als Risikoeigner angesehen.

(6) Eine Evaluierung der Risikoanalyse war nicht strukturiert vorgesehen; vielmehr sah die Stadt Salzburg das IKS als laufenden Prozess des Organisationsreferats und der Fachabteilungen, wobei Änderungen des Prozessablaufs nach Bedarf erfolgen sollten. Die Selbstüberprüfungen der Funktionsfähigkeit des IKS durch die IKS-Verantwortlichen, wie im Handbuch vorgesehen, waren noch nicht erfolgt. Das IKS-Team

erarbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Februar 2019) einen Fragebogen, der den IKS-Verantwortlichen als Hilfsmittel bei Prüfungen dienen sollte bzw. um damit die geplanten Prüfungen anzustoßen. Im IKS-Handbuch waren auch risikoorientierte Prüfungen der Internen Revision vorgesehen; allerdings war in Salzburg keine Interne Revision eingerichtet.

- 8.2 (1) Der RH kritisierte den Fortschritt der Mitte 2013 beauftragten Erweiterung des IKS als zu langsam, was die Stadt Salzburg mit einem zwischenzeitigen starken Personlrückgang und dem breiten Aufgabenspektrum des IKS-Organisationsteams begründete. Das Verfahren zur risikobasierten Prozessauswahl war im Handbuch hinreichend beschrieben, während die Risikoanalyse hauptsächlich unter Anleitung des IKS-Teams erfolgte.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Einführung des IKS zügig voranzutreiben.

- (2) Insbesondere wegen der erwarteten Vielzahl der in Salzburg identifizierten Einzelrisiken kritisierte der RH, dass ein Gesamtüberblick über die identifizierten Einzelrisiken und die Gesamtrisikoposition des Magistrats fehlte.

Er empfahl der Stadt Salzburg, Risikokategorien festzulegen und eine Möglichkeit zur Analyse der identifizierten Risiken zu schaffen.

- (3) Durch die bei der Prozessauswahl angewandten Kriterien (Gefahr des Amtsmissbrauchs, der Untreue, der Veruntreuung und der Unterschlagung) wurde der Korruptionsprävention in diesem Schritt hinreichend Rechnung getragen. Allerdings merkte der RH kritisch an, dass kein einziges Korruptionsrisiko identifiziert wurde, obwohl bereits auch korruptionsanfällige Prozesse analysiert wurden.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Brutto- und Nettorisiken vor allem zur Sicherstellung einer vollständigen Erfassung aller Risiken in ihrer Risikoanalyse darzustellen.

- (4) Der RH kritisierte, dass die identifizierten Risiken nicht bewertet wurden, weil dadurch keine Priorisierung der Risiken vorgenommen und auch der Kosten-Nutzen-Aspekt der zu setzenden Maßnahmen nicht berücksichtigt werden konnte.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Risiken hinsichtlich Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmaß zu bewerten.

- (5) Der RH kritisierte, dass kein Risikomanager und keine Risikoeigner mit klar beschriebenen Aufgaben bestimmt wurden.

Er empfahl der Stadt Salzburg, einen Risikomanager sowie Risikoeigner zu bestimmen und deren Aufgaben schriftlich und eindeutig darzulegen.

(6) Der RH merkte kritisch an, dass keine regelmäßigen Evaluierungen vorgesehen waren.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Risiken regelmäßig zu evaluieren.

- 8.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, das bestehende Risikomanagementsystem der Abteilungen werde seit 2015 mit der Ausrollung des IKS standardisiert. Im Parteienübereinkommen 2019 bis 2024 sei festgehalten, das IKS in dieser Funktionsperiode über die gesamte Organisation auszurollen. Dieser Prozess werde voraussichtlich bereits 2020 abgeschlossen sein. Eine erste Evaluierung habe Ende 2019 mittels standardisierten Fragebogens begonnen und sei in weiterer Folge jährlich vorgesehen. Nach Abschluss der Implementierung auf Grundlage der bisherigen Standards würden die Empfehlungen des RH zu Risikomanagement und IKS im Rahmen der Weiterentwicklung des Risikomanagements und des IKS berücksichtigt. Die Empfehlung, einen Risikomanager und Risikoeigner zu bestimmen, werde ebenfalls berücksichtigt.

Korruptionspräventionsprogramm

Vergleichende Darstellung

- 9.1 In einem Korruptionspräventionsprogramm werden Maßnahmen umgesetzt, die auf die Begrenzung von Korruptionsrisiken und damit auf die Vermeidung von Korruptionen ausgerichtet sind. Es sollte jedenfalls folgende Inhalte aufweisen:

- schriftliche Regelungen (bspw. Verhaltens- oder Ethikkodex, Handbuch), insbesondere zum Verbot der Geschenkkannahme, zu Nebenbeschäftigungen und Interessenkonflikten
- klar definierte Meldepflichten und Meldewege
- Personalmaßnahmen (bspw. Pflichtenangelobung, Mitarbeitergespräche)
- klare Regelungen zum Umgang mit (Verwaltungs-)Sponsoring und Lobbying
- besondere Präventionsmaßnahmen in risikobehafteten Bereichen (bspw. Beschaffung, Förderungen, Wohnungsvergaben, Baugenehmigungen)
- nachvollziehbare Sanktionierung abweichenden Verhaltens bzw. bei Regelverstößen

Die Grundlagen für große Teile eines Korruptionspräventionsprogramms waren in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg bereits durch gesetzliche Bestimmungen vorhanden.¹⁷ Dienst- und strafrechtliche Bestimmungen sahen u.a. Regelungen zur Geschenkkannahme, zu Nebenbeschäftigungen, zum Umgang mit Interessenkonflik-

¹⁷ bspw. Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956, LGBl. 30/1957 i.d.g.F.; Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetz, LGBl. 30/1974 i.d.g.F.; Innsbrucker Gemeindebeamten-gesetz 1970, LGBl. 44/1970 i.d.g.F.; Innsbrucker Vertragsbedienstetengesetz, LGBl. 35/2003 i.d.g.F.; Magistrats-Bedienstetengesetz (für Salzburg), LGBl. 51/2012 i.d.g.F.; Gemeinde-Vertragsbediensteten-gesetz 2001 (für Salzburg), LGBl. 17/2002 i.d.g.F.

ten und zur verpflichtenden Grundausbildung für neu eintretende Bedienstete vor. Diese Pflichten und Verhaltensregeln galten gleichermaßen für Beamtinnen und Beamte sowie für Vertragsbedienstete der Stadtmagistrate.

Die rechtlichen Bestimmungen definierten auch Meldepflichten und –wege und ordneten die Sanktionierung von abweichendem Verhalten im Wege eines gerichtlichen Strafverfahrens und/oder eines Disziplinarverfahrens bzw. bei Vertragsbediensteten durch Ermahnung/Beendigung des Dienstverhältnisses an.

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über Maßnahmen der Korruptionspräventionsprogramme in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg im Zeitraum 2015 bis 2018:

Tabelle 4: Korruptionspräventionsprogramme in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg

Maßnahmen	Graz	Innsbruck	Salzburg	TZ
allgemeine schriftliche Regelungen				
Verhaltens- oder Ethikkodex, Handbuch	ja	ja	ja	<u>TZ 10</u>
Meldestelle; Hinweisgebersystem				
eigene Personen bzw. Organisationseinheiten	nein	ja (Compliance- Beauftragte)	nein	<u>TZ 11</u>
Antikorruptions-Hotline bzw. Antikorruptions-Mailbox	nein	ja (nicht anonym)	nein	<u>TZ 11</u>
Hinweis auf anonymes Hinweisgebersystem der WKStA	nein	ja	nein	<u>TZ 11</u>
Verbot der Geschenkkannahme; Umgang mit Ehrengeschenken				
schriftliche Regelungen zu (Ehren-)Geschenken	ja	ja	ja	<u>TZ 12</u>
Melde- bzw. Genehmigungsformular; Musterschreiben	nein	nein	nein	<u>TZ 12</u>
Anzahl angenommene Ehrengeschenke	0	0	0	<u>TZ 12</u>
Nebenbeschäftigung				
schriftliche Regelung	ja	ja	ja	<u>TZ 13 ff.</u>
Melde- bzw. Genehmigungsformular	ja	ja	ja	<u>TZ 13 ff.</u>
Personalmaßnahmen				
Pflichtenangelobung	ja	ja	ja	<u>TZ 17</u>
Korruptionsprävention in der Grundausbildung	ja	ja	ja	<u>TZ 18</u>
verpflichtende Führungskräfteausbildung inkl. Korruptionsprävention	nein	nein	nein	<u>TZ 18</u>
E-Learning-Programm	ja	ja	ja	<u>TZ 18</u>
Korruptionsprävention als Bestandteil des Mitarbeitergesprächs	nein	nein	nein	<u>TZ 19</u>
Sponsoring; Lobbying				
schriftliche Regelung zu Sponsoring	ja	nein	nein	<u>TZ 20</u>
Vorlage für Sponsoringvereinbarungen	ja	nein	nein	<u>TZ 20</u>
spezifische Informationen zu Lobbying für Funktionsträgerinnen und -träger	nein	nein	nein	<u>TZ 21</u>
Sanktionen bei abweichendem Verhalten bzw. Regelverstößen				
Anzahl gesetzter Sanktionen	11	0	0	<u>TZ 22</u>
ergänzende bereichsspezifische Maßnahmen zur Korruptionsprävention				
Baugenehmigungen	nein	ja	nein	<u>TZ 24 ff.</u>
Wohnungsvergaben	nein	nein	nein	<u>TZ 28 ff.</u>
Förderungen	nein	teilweise	nein	<u>TZ 32 ff.</u>
Beschaffungen	nein	ja	nein	<u>TZ 36</u>

WKStA = Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

9.2 Im Rahmen seiner Überprüfung kam der RH zu folgenden vergleichenden Feststellungen:

- Allgemeine schriftliche Regelungen zu Verhaltensweisen der Bediensteten zur Korruptionsprävention (wie bspw. Verhaltensrichtlinien, Handbücher) bestanden in allen drei überprüften Städten.
- Über eine eigene Meldestelle mit eigenen Ansprechpersonen (Compliance-Beauftragte) verfügte nur die Stadt Innsbruck. Meldungen konnten u.a. schriftlich (über eine eigene Antikorruptions-Mailbox) erfolgen; anonyme Meldungen wurden nicht bearbeitet. Die Stadt Innsbruck richtete aber im Zuge der Gebarungsüberprüfung einen Hinweis auf die externe anonyme Meldestelle der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (**WKStA**) auf ihrer Website ein. Die Städte Graz und Salzburg schufen bislang keine eigenen Meldestellen, sondern sahen mehrere unterschiedliche Ansprechpartner vor. Beide Städte verfügten weder über eine Antikorruptions-Hotline bzw. Antikorruptions-Mailbox noch über ein anonymes Hinweisgebersystem.
- Das Verbot der Geschenkkannahme, von sonstigen Vorteilen sowie die Annahme von Ehrengeschenken waren in allen drei überprüften Städten in den jeweiligen Verhaltensrichtlinien und in gesetzlichen Bestimmungen geregelt. Darüber hinausgehende besondere Melde- bzw. Genehmigungsformulare sowie einheitliche Musterschreiben zur Rücksendung von bereits übermittelten Vorteilen sahen die überprüften Städte bislang nicht vor.
- Alle drei überprüften Städte verfügten über Regelungen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen.
- Bei den ausgewählten Personalmaßnahmen im Rahmen eines Korruptionspräventionsprogramms zeigten sich keine gravierenden Unterschiede in den drei überprüften Städten. Die Personalmaßnahmen umfassten in allen Städten u.a. eine Pflichtenangelobung sowie den Einsatz eines E-Learning-Programms zur Korruptionsprävention.
Die überprüften Städte verfügten über eine verpflichtende Grundausbildung für neu eintretende Bedienstete, die das Thema Korruptionsprävention mitabdeckte. Verpflichtende Weiterbildungen bzw. wiederholte Sensibilisierungsmaßnahmen hinsichtlich Korruptionsprävention, insbesondere für Führungskräfte, sah keine der überprüften Städte vor. Korruptionsprävention war bislang auch in keiner der drei überprüften Städte ein ausdrücklich zu behandelndes Thema bei Mitarbeitergesprächen.
- Verbindliche Sponsoring-Richtlinien bzw. einheitliche Vorlagen für schriftliche Sponsoringvereinbarungen lagen nur in Graz vor. Die Stadt Innsbruck betrieb nach eigenen Angaben kein Verwaltungssponsoring. In Salzburg fehlten verbindliche Richtlinien bzw. einheitliche Mustervorlagen, obwohl mehrere Dienststellen Sponsoringvereinbarungen im überprüften Zeitraum abschlossen.
Lobbying war in den überprüften Städten bislang nicht als mögliches Problemfeld identifiziert worden.

- Sanktionen in Form von dienst-, disziplinar- und strafrechtlichen Folgen für abweichendes Verhalten bzw. Verstöße gegen bestehende Regelungen waren für alle überprüften Städte normiert. Die Stadt Graz meldete elf gesetzte Sanktionen, die Städte Innsbruck und Salzburg verzeichneten – nach eigenen Angaben – keine korruptionsrelevanten Vorfälle im überprüften Zeitraum.
- Ergänzende bereichsspezifische Maßnahmen zur Korruptionsprävention fanden sich nur in Innsbruck im Zusammenhang mit Baugenehmigungen, Förderungen und Beschaffungen.

Allgemeine schriftliche Regelungen

- 10.1 (1) Der Grazer Gemeinderat beschloss bereits im Jahr 2010 den „Verhaltenskodex Haus Graz“ zur Korruptionsprävention, der auch „zur Stärkung des Selbstverständnisses des öffentlichen Dienstes beitragen“ sollte. Der Verhaltenskodex war für sämtliche Bedienstete sowie für Mitglieder des Stadtsenats und des Gemeinderats verbindlich. Er regelte insbesondere die Themen Geschenkannahme, Nebenbeschäftigungen, Befangenheit und Verschwiegenheit. Darüber hinaus war das dienstliche Verhalten in der Geschäftsordnung für den Magistrat und in Organisationshandbüchern näher ausgeführt.¹⁸ Weiterführende Regelungen zu bestimmten Dienstpflichten fanden sich in eigenen Erlässen (bspw. zu Nebenbeschäftigungen, Fahrtenbüchern oder Informationssicherheit).

Der Verhaltenskodex war auf der Website der Stadt Graz elektronisch abrufbar, im Intranet waren zusätzliche Informationen zum Thema Korruptionsprävention verfügbar (siehe [TZ 42](#)).

(2) Die Stadt Innsbruck erließ im Jahr 2014 eine „Verhaltens-Richtlinie“, die für sämtliche Bedienstete des Stadtmagistrats verbindlich war, jedoch nicht für Mitglieder des Stadtsenats oder des Gemeinderats. Die Richtlinie wurde im Dezember 2017 als „Compliance-Richtlinie für den ordnungsgemäßen Dienst beim Stadtmagistrat Innsbruck“ neu verlautbart und bestand aus einem „allgemeinen“ und einem „besonderen“ Teil, der sich aus sechs Modulen¹⁹ zusammensetzte. Im Modul „1. Korruption samt strafrechtlichen Korruptionsbestimmungen“ wurden dabei neben den rechtlichen Bestimmungen auch Themen wie Befangenheit, Amtsverschwiegenheit, Geschenkannahme oder Nebenbeschäftigung anhand von Beispielen erläutert. Die Geschäftsordnung dazu legte fest, wie im Fall einer Meldung wegen eines Richtlinienvorstoßes vorzugehen war. Weitere schriftliche Regelungen für Verhaltensweisen

¹⁸ Geschäftsordnung für den Magistrat, Stand 20. April 2018; für jede Dienststelle war von deren Leitung ein Organisationshandbuch zu erstellen, welches den Bediensteten entsprechend ihrem Aufgabenbereich zur Einsichtnahme zur Verfügung stand. Im jeweiligen Organisationshandbuch waren u.a. Vertretungsregelungen, Zuständigkeitsvorbehalte, Dienstanweisungen und sonstige organisatorische Regelungen auszuweisen.

¹⁹ 1. Korruption samt strafrechtlichen Korruptionsbestimmungen, 2. Datenschutzrechtliche Vorschriften, 3. Umgang mit Parteien und Parteienvertretung, 4. Umgang mit öffentlichen Aufträgen (siehe [TZ 36](#)), 5. Umgang mit Schadensfällen und 6. Umgang mit Medien

der Bediensteten zur Korruptionsprävention betrafen u.a. den Einsatz von mobilen Endgeräten oder die Verwendung des E-Mail-Systems.

Darüber hinaus wies der Stadtmagistrat sowohl im Internet auf der Startseite der Stadt Innsbruck unter „Compliance“ als auch im Intranet auf die verschriftlichten Regeln für Verhaltensweisen der Bediensteten hin und stellte weiterführende Informationen zum Thema Korruptionsprävention bereit (siehe TZ 43).

(3) Die Stadt Salzburg führte bereits im Jahr 2006 mittels verbindlicher Dienstanordnung Regelungen zu Amtsverschwiegenheit, Geschenken, Nebenbeschäftigungen und Vollmachten ein. Zudem erarbeitete die Stadt Salzburg im Jahr 2013 ein Antikorruptions-Handbuch „Der Korruption keine Chance“, welches neben rechtlichen Hinweisen auch Handlungsbeispiele enthielt. Das Handbuch wurde an alle Führungskräfte ausgegeben, lag in den Dienststellen auf und war im Inter- und Intranet elektronisch abrufbar. Neben dem Handbuch erstellte die Stadt Salzburg ein „Lesezeichen“ mit den „Faustregeln“ zur Korruptionsprävention, welches die Bediensteten erhielten. Weitere Dienstanweisungen zur Korruptionsprävention betrafen u.a. dienstrechtliche Angelegenheiten, Datenschutz oder die Nutzung von Internetdiensten.

- 10.2 Der RH erachtete die schriftlichen Regelungen zur Einhaltung der geltenden Bestimmungen des Dienst- und Strafrechts in den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg als ausreichend transparent und zweckmäßig, um das Bewusstsein der Bediensteten für korrektes Verhalten zu schärfen.

Meldestelle und anonymes Hinweisgebersystem

- 11.1 (1) Zu einem funktionierenden Korruptionspräventionsprogramm zählen auch organisatorische Maßnahmen, die sicherstellen, dass Hinweise auf Regelverletzungen oder Missstände innerhalb der Verwaltung vertraulich, auch unter Wahrung der Anonymität der Melderin bzw. des Melders, abgegeben werden können. Die Einrichtung von eigenen Meldestellen, die durch eine Antikorruptions-Hotline bzw. eine Antikorruptions-Mailbox unterstützt werden, gewährleisten ein einheitliches Vorgehen bei der Weiterverfolgung von Hinweisen auf Missstände oder wahrgenommenen Regelverstößen. Die Einrichtung eines anonymen Hinweisgebersystems („Whistleblowing“) zählt ebenfalls zu diesen Maßnahmen.

(2) In der Stadt Graz waren neben dem Magistratsdirektor insbesondere die Leitungen der Internen Revision, der Dienststelle „Dienstrecht“ und des Stadtrechnungshofes als Ansprechpartner bei korruptionsrelevanten Ereignissen bzw. Hinweisen vorgesehen. Meldungen an diese Stellen waren in mündlicher, schriftlicher oder elektronischer Form zulässig. Schriftliche Hinweise waren auch anonym möglich. Die Revisionsordnung der Internen Revision führte den Hinweisgeberschutz zudem eigens aus. Bislang gab es keine Antikorruptions-Hotline bzw. Antikorruptions-Mail-

box für Meldungen. Die Ansprechpartner richteten im Herbst 2018 eine interne Mailbox für die Ablage und den effizienteren Austausch von Informationen untereinander ein, eine Kommunikation bzw. Bekanntgabe der Mailbox-Adresse als Meldestelle für die Bediensteten war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt.

(3) In der Stadt Innsbruck war der Magistratsdirektor hauptverantwortlich für das Compliance-System und damit auch für das Korruptionspräventionsprogramm; die Zuständigkeit für die Aktualisierung der Compliance-Richtlinie lag bei der Dienststelle für Präsidualangelegenheiten. Als zentrale Anlaufstelle für die Bediensteten sah die Stadt eine Compliance-Beauftragte²⁰ und eine Stellvertretung vor. Meldungen an die eigene Meldestelle konnten schriftlich (über eine eigene Antikorruptions-Mailbox), telefonisch oder persönlich erfolgen; anonyme Anzeigen wurden von den Compliance-Beauftragten nicht bearbeitet, sondern gemäß Richtlinienvorgaben vernichtet. Die Geschäftsordnung der Compliance-Richtlinie regelte den Vorgang bei Meldungen etwaiger Verstöße. Diese sah u.a. die Einberufung eines Beirats²¹ bei abgeschlossener Untersuchung der Meldung – vor weiteren Ermittlungen – vor. Im überprüften Zeitraum erfolgten keine korruptionsrelevanten Meldungen, der Beirat wurde infolgedessen noch nicht tätig.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung richtete die Stadt Innsbruck einen Hinweis zum anonymen Hinweisgebersystem der WKStA²² auf ihrer Website ein.

(4) Die Stadt Salzburg verfügte über keine eigene Meldestelle für Verdachtsfälle zu korruptionsrelevanten Ereignissen und auch über kein anonymes Hinweisgebersystem. Auch die Einrichtung einer Antikorruptions-Mailbox bzw. Antikorruptions-Hotline zur Übermittlung von Meldungen oder Hinweisen war bislang nicht vorgesehen. Es war auch kein zentraler Ansprechpartner benannt. Die Bediensteten hatten Meldungen im Dienstweg an die jeweiligen Dienstvorgesetzten zu übermitteln. Die Geschäftsordnung des Magistrats regelte, dass das Kontrollamt bei Verdacht eines strafrechtlichen oder dienstrechtswidrigen Verhaltens Anzeige an den Magistratsdirektor zu erstatten hatte.

²⁰ Zu den Aufgaben der zwei Compliance-Beauftragten zählten insbesondere die Information der Bediensteten zum Inhalt der Compliance-Richtlinie, deren Umsetzung und allfällige Änderungen sowie über die aktuelle Rechtslage, um damit ein Bewusstsein für Korruptionsprävention zu schaffen.

²¹ Der Beirat bestand aus der Compliance-Beauftragten und zwei weiteren Mitgliedern. Ein Mitglied war die unmittelbare Führungskraft der bzw. des von einer Meldung betroffenen Bediensteten. Ein Mitglied entsandte die Zentralpersonalvertretung.

²² Seit 1. Jänner 2016 ist das internetbasierte anonyme Anzeigesystem, das sogenannte Business Keeper Monitoring System (BKMS-System) der WKStA in Regelbetrieb. Es ermöglicht u.a. Hinweise zu Korruption, Wirtschaftsstrafsachen oder Sozialbetrug. Während des Meldevorgangs entscheidet die Hinweisgeberin bzw. der Hinweisgeber über die namentliche oder anonyme Nutzung des Systems.

- 11.2 Der RH erachtete die Einrichtung einer eigenen Meldestelle für Hinweise bzw. Anzeigen zu Regelverletzungen bzw. Verdachtsfällen für zweckmäßig, um korruptionsrelevante Erkenntnisse und Ereignisse transparent zu erfassen und einheitlich zu bearbeiten. Dabei stellt insbesondere die Einrichtung einer eigenen Antikorruptions-Mailbox eine zusätzliche Unterstützungsmaßnahme dar. Nach Ansicht des RH spielte auch die Möglichkeit der Anonymität eine wesentliche Rolle, um die Integrität aller Beteiligten zu schützen.

Der RH anerkannte, dass die Stadt Innsbruck eine zentrale Anlaufstelle mit eigenen Ansprechpersonen (Compliance-Beauftragten) für Meldungen zu Verdachtsfällen sowie für allgemeine Anfragen einrichtete, die neben der Funktion als Meldestelle auch Aus- und Weiterbildungen zur Korruptionsprävention bereitstellte und auf ihrer Website auf das anonyme Hinweisgebersystem der WKStA hinwies.

Er kritisierte, dass in den Städten Graz und Salzburg keine eigene Meldestelle eingerichtet war, wodurch keine systematische Vorgehensweise bei Meldungen und Hinweisen zu korruptionsrelevanten Vorfällen sichergestellt wurde.

Der RH empfahl daher den Städten Graz und Salzburg, eine eigene Meldestelle für die vertrauliche Einbringung von Meldungen zu Regelverletzungen oder Missständen innerhalb der Verwaltung – auch unter Wahrung der Anonymität – einzurichten. Dabei wäre darauf zu achten, dass diese mit einem klaren Aufgabenprofil und mit den erforderlichen Ressourcen ausgestattet wird.

- 11.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass schon seit vielen Jahren Meldungen beim Stadtrechnungshof und der Innenrevision abgegeben werden könnten. Der Empfehlung, die Ansprechpersonen stärker in die Wahrnehmung der Bediensteten zu bringen und einen Link zur Meldestelle der WKStA auf der Website einzufügen, sei sie nachgekommen.

(2) Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg sei bereits 2019 die Möglichkeit geschaffen worden, sich mittels gesonderten Links vom Intranet aus anonym an die WKStA im Rahmen des dortigen Hinweisgebersystems zu wenden. Diese neu eingeführte Möglichkeit sei in den schriftlichen und elektronischen internen Medien der Stadtverwaltung entsprechend kommuniziert worden.

Verbot der Geschenkkannahme und Umgang mit Ehrengeschenken

- 12.1 (1) Für die Bediensteten der überprüften Städte kamen die einschlägigen korruptionsstrafrechtlichen und dienstrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung.²³ Diese enthielten grundsätzliche Annahmeverbote von Geschenken oder sonstigen Vorteilen sowohl im Zusammenhang mit konkreten Amtsgeschäften als auch bloß im Hinblick auf die amtliche Stellung.²⁴ Die Annahme von Vorteilen, die im Rahmen von Veranstaltungen gewährt wurden, an deren Teilnahme ein amtliches Interesse besteht, war erlaubt, sofern diese üblicherweise im Rahmen solcher Veranstaltungen gewährt werden (bspw. Buffet, Übernachtung). Die Annahme von Ehrengeschenken²⁵ war in besonderen Fällen erlaubt und extra geregelt (mit Ausnahme des Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetzes, welches keine Regelung für die Annahme von Ehrengeschenken vorsah).

Angesichts der rechtlichen Rahmenbedingungen erachtete der RH neben transparenten und eindeutigen Melde- und Genehmigungsprozessen, insbesondere auch im Hinblick auf die Annahme von Vorteilen im Rahmen von Veranstaltungen und von Ehrengeschenken, auch die aktive Unterstützung der Bediensteten, bspw. durch eine einheitliche Vorlage für Schreiben für die Ablehnung und Rücksendung angebotener bzw. bereits übermittelter Vorteile (Musterschreiben), als wesentlich.

- (2) Das Geschenkkannahmeverbot in Graz war neben den gesetzlichen Bestimmungen für Bedienstete der Stadt im eigenen Verhaltenskodex geregelt.²⁶ Der Verhaltenskodex führte anhand von Beispielen aus, was unter Geschenken oder anderen Vorteilen zu verstehen war und welche Geschenke dienstrechtlich unbedenklich waren (bspw. „einmalige Ehrengeschenke geringen Werts“).²⁷

²³ insbesondere §§ 304 bis 307b Strafgesetzbuch, BGBl. 60/1974 i.d.g.F., und die einschlägigen Landesgesetze (bspw. § 22a Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956, § 13 Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetz; § 19a Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz 1970, § 12 Innsbrucker Vertragsbedienstetengesetz sowie § 59 Magistrats-Bedienstetengesetz (für Salzburg) und § 26 Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 2001 (für Salzburg)).

²⁴ Geringfügige Zuwendungen an Amtsträgerinnen bzw. -träger, die unter die „drei K“-Regelung fielen, waren zulässig. Die „drei K“ stehen umgangssprachlich für „Kalender, Kugelschreiber, Klumpert“. „Klumpert“ ist dabei als Oberbegriff für sonstige kleine Geschenke zu Werbezwecken zu verstehen.

²⁵ Als Ehrengeschenke bezeichnet man solche Vorteile, die einem Bediensteten von anderen Staaten, öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Traditionsinstitutionen für Verdienste oder aus Courtoisie übergeben werden; vgl. auch § 59 Abs. 3 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. 333/1979 i.d.g.F.

²⁶ § 22a Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956 und § 13 Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetz

²⁷ Unter „Geschenke oder andere Vorteile“ waren nicht nur Sachgeschenke oder Trinkgelder zu verstehen, sondern auch Gutscheine, Urlaubsreisen, Einladungen zu Veranstaltungen oder Essen. Auch „erhebliche über das übliche Maß hinausgehende Rabatte, Angebote der Erbringung von Dienstleistungen, Jobangebote oder auch die Unterstützung bei Bewerbungsansuchen können, genauso wie die kostenlose Überlassung von Fahrzeugen und Unterkünften, unangemessene Vorteile darstellen“.

Im überprüften Zeitraum erhielten die Bediensteten der Stadt Graz – nach eigenen Angaben – keine Ehrengeschenke.

Besondere Melde- bzw. Genehmigungsformulare für (Ehren-)Geschenke bzw. für die im Rahmen von Veranstaltungen gewährten Vorteile sowie Musterschreiben für die Ablehnung und Rücksendung angebotener bzw. bereits übermittelter Vorteile lagen nicht vor.

(3) Auch die Stadt Innsbruck führte das Thema Geschenkkannahme neben den gesetzlichen Regelungen in ihrer Compliance-Richtlinie näher aus. Für Ehrengeschenke bestand eine Ausnahme vom Verbot zur Geschenkkannahme. Sie waren dem Dienstgeber „unverzüglich“ zur Kenntnis zu bringen. Ehrengeschenke von geringem oder lediglich symbolischem Wert konnten den Bediensteten auch zur persönlichen Nutzung überlassen werden. Im Übrigen waren sie „als Vermögen der Stadt zu erfassen und zu veräußern, wobei die Erlöse für Wohlfahrtszwecke zugunsten der Bediensteten oder sonstiger karitativer Zwecke zu verwenden waren“.²⁸ Im Zeitraum 2015 bis 2018 erfolgten keine Inventarisierungen von Ehrengeschenken im Stadtarchiv bzw. nahmen Bedienstete der Stadt Innsbruck nach eigenen Angaben keine Ehrengeschenke entgegen.

Besondere Melde- bzw. Genehmigungsformulare für (Ehren-)Geschenke und Vorteile oder eigene Musterschreiben für die Ablehnung und Rücksendung angebotener bzw. bereits übermittelter Vorteile sah die Stadt Innsbruck nicht vor.

(4) Die Stadt Salzburg regelte das Verbot der Geschenkkannahme bzw. von sonstigen Vorteilen mittels Dienstanordnung und thematisierte dies auch im Handbuch „Der Korruption keine Chance“. Orts- oder landesübliche Aufmerksamkeiten von geringem Wert galten nicht als Geschenke.²⁹ Ehrengeschenke durften Bedienstete entgegennehmen. Sie mussten allerdings den Bürgermeister bzw. die Gemeinde davon in Kenntnis setzen; bei einer allfälligen Untersagung war das Ehrengeschenk innerhalb eines Monats zurückzugeben. Die Stadt Salzburg teilte hierzu mit, dass im überprüften Zeitraum keine Ehrengeschenke entgegengenommen worden seien.

Besondere Melde- bzw. Genehmigungsformulare für (Ehren-)Geschenke bzw. für die im Rahmen von Veranstaltungen gewährten Vorteile waren in der Stadt Salzburg nicht vorgesehen; dies galt auch für Musterschreiben für die Ablehnung und Rücksendung angebotener bzw. bereits übermittelter Vorteile.

²⁸ § 19a Abs. 3 Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz 1970 und § 12 Abs. 3 Innsbrucker Vertragsbedienstetengesetz; nach Angaben der Stadt Innsbruck gab es bislang keine Veräußerungen von Ehrengeschenken. Geschenke, „die für das Stadtarchiv bestimmt waren“, seien an das Stadtarchiv geliefert und inventarisiert bzw. den jeweiligen Objektkategorien (bspw. Bilder, Realien) zugeteilt worden.

²⁹ § 59 Magistrats-Bedienstetengesetz und § 26 Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 2001

- 12.2 Der RH hielt fest, dass in den überprüften Städten die (Ehren-)Geschenkannahme sowie die Vorteilsannahme bei Veranstaltungen in gesetzlichen Bestimmungen und in den allgemeinen schriftlichen Regelungen (bspw. Verhaltenskodex, Handbuch) klar geregelt waren. Allerdings bemängelte er, dass die überprüften Städte keine besonderen Melde- bzw. Genehmigungsformulare für (Ehren-)Geschenke oder sonstige Vorteile vorsahen und einheitliche Musterschreiben, um angebotene bzw. bereits übermittelte Vorteile zu retournieren oder abzulehnen, fehlten. Nach Ansicht des RH unterstützen einheitliche Musterschreiben die Bediensteten auch dabei, verbotene Annahmen zu vermeiden, die aufgrund mangelnder Aufklärung unbeabsichtigt erfolgen könnten.

Der RH empfahl daher den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, einheitliche Melde- bzw. Genehmigungsformulare für (Ehren-)Geschenke oder sonstige Vorteile vorzusehen und Musterschreiben für die Ablehnung und Rücksendung von Vorteilen zur Verfügung zu stellen. Damit könnten auch Geschäftspartnerinnen und -partner sowie Parteien der überprüften Städte für das Thema Geschenkkannahmeverbot proaktiv sensibilisiert werden.

- 12.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlung, Musterschreiben für die Ablehnung und Rücksendung von Geschenken zu entwerfen, aufgenommen habe. Diese Musterschreiben würden seit Anfang November 2019 in allen Abteilungen aufliegen.

(2) Laut Stellungnahme der Stadt Innsbruck habe sie in Umsetzung der Empfehlung betreffend einheitliche Melde- und Genehmigungsformulare für (Ehren-)Geschenke und sonstige Vorteile sowie Musterschreiben für die Ablehnung und Rücksendung von Vorteilen bereits ausgearbeitet. Ein weiteres Musterschreiben betreffend „Geschenke“ sei aufgrund der eindeutigen „KKK-Regelung“³⁰ bzw. aufgrund der Nicht-Annahme-Politik nicht erforderlich.

(3) Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass entsprechende Formulare und Musterschreiben in Ausarbeitung seien.

³⁰ Kugelschreiber, Kalender, „Klumpert“

Nebenbeschäftigungen

Vergleichende Darstellung

- 13.1 (1) Nebenberufliche Aktivitäten können Interessenkonflikte vor allem in jenen Fällen nach sich ziehen, in denen potenzielle Überschneidungen zwischen dienstlicher und nebenberuflicher Aktivität gegeben sind. Der RH erachtete die Festlegung klarer Zuständigkeiten zur Entgegennahme von Meldungen und Beurteilung von Nebenbeschäftigungen, die Nutzung standardisierter Vorlagen und ein angemessenes Monitoring der gemeldeten Nebenbeschäftigungen als wesentlich im Umgang mit Nebenbeschäftigungen.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über den Regelungsbestand im Zusammenhang mit Nebenbeschäftigungen in den überprüften Städten:

Tabelle 5: Regelungsbestand Nebenbeschäftigungen

	Graz	Innsbruck	Salzburg
gesetzliche Regelung	ja ¹	ja ²	ja ³
Vorgaben, welche Nebenbeschäftigungen jedenfalls unzulässig sind	nein	nein	nein
weitergehende stadteigene Regelung	ja ⁴	ja ⁵	ja ⁶
Zuständigkeit festgelegt	ja	ja	ja
standardisierte Vorlagen zur Meldung	ja	ja	ja
Erwerbsmäßigkeit durch jährliche Einkommensgrenze definiert	rd. 2.600 EUR ⁷	nein	nein
Meldepflicht über Organtätigkeit in einer auf Gewinn gerichteten juristischen Person	ja	ja	ja
Monitoring von Auflagen	nein	nein	nein
Aktualität der Nebenbeschäftigung im Prüfzeitraum überprüft	nein	nein	nein
als potenzielles Korruptionsrisiko erfasst	nein ⁸	nein	nein

¹ § 23 Grazer Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten 1956 und § 14 Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetz

² § 16 Innsbrucker Vertragsbedienstetengesetz und § 22 b Innsbrucker Gemeindebeamtenengesetz 1970

³ § 57 und 58 Magistrats-Bedienstetengesetz

⁴ Präsidialerlass 3 vom 2. Februar 2010, Verhaltenskodex der Stadt Graz, Pkt. 6.2 der Grazer Magistrats-Geschäftsordnung vom 20. April 2018

⁵ Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention der Stadt Innsbruck

⁶ Pkt. 3 der Dienstordnung P1/2007 vom 22. Dezember 2006, Handbuch: „Der Korruption keine Chance“

⁷ Es wurde auf den Gehaltsansatz eines Grazer Gemeindebeamten der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2 referenziert.

⁸ erst während der Gebarungüberprüfung identifiziert

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

(2) In allen anwendbaren Dienstrechten der überprüften Städte fanden sich nahezu gleichlautende Nebenbeschäftigungsregelungen. Demnach durften Nebenbeschäftigungen generell nicht ausgeübt werden, wenn dadurch die Erfüllung dienstlicher Aufgaben behindert oder die Vermutung einer Befangenheit hervorgerufen oder sonstige wesentliche dienstliche Interessen gefährdet wurden. Erwerbsmäßige Nebenbeschäftigungen waren jedenfalls zu melden. Die Erstellung von außergerichtlichen Sachverständigengutachten war an die Genehmigung des jeweiligen Bürgermeisters gebunden. Ehrenamtliche Tätigkeiten (außer in Vereinen, mit denen ein dienstlicher Kontakt zur Stadt bestand) und Einkünfte aus Miete, Pacht oder Wertpapieren waren nicht zu melden.

(3) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die in den überprüften Städten mit Ende 2018 gemeldeten Nebenbeschäftigungen in Relation zum Personalstand und zur Anzahl der Führungskräfte:

Tabelle 6: Nebenbeschäftigungen

	Graz	Innsbruck	Salzburg
Anzahl Bedienstete in Köpfen	3.548	1.209	3.150
Anzahl NB-Meldungen insgesamt	934	219	476
Anteil NB-Meldungen der Bediensteten in %	26,3	18,1	15,1
Anzahl Führungskräfte ¹	30	18	39
Anzahl NB-Meldung Führungskräfte	8	5	11
Anteil NB-Meldungen von Führungskräften in %	26,7	27,8	28,2

Stand 31. Dezember 2018; Auswertungen in Salzburg abweichend, nämlich zum Stichtag 30. Juni 2018

NB = Nebenbeschäftigung

¹ bis zwei Ebenen unterhalb des Magistratsdirektors

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

13.2 Im Rahmen seiner Überprüfung kam der RH zu folgenden vergleichenden Feststellungen:

- In allen überprüften Städten gab es gesetzliche und ergänzende stadteigene Regelungen. Auch die Zuständigkeit für die Meldung von Nebenbeschäftigungen und die Beurteilung ihrer Zulässigkeit waren festgelegt. Ein Monitoring und die Überprüfung der Einhaltung der Auflagen bzw. regelmäßige Abfragen, ob die Nebenbeschäftigung noch aufrecht war, wurden in keiner der überprüften Städte durchgeführt.

- Es bestanden keine Vorgaben, welche Nebenbeschäftigungen generell als unzulässig erachtet wurden und daher nicht ausgeübt werden durften (bspw. aus Reputationsgründen).³¹
- Der Anteil der von den Bediensteten im überprüften Zeitraum gemeldeten Nebenbeschäftigungen war in Relation zum Gesamtstand aller Bediensteten in Graz mit 26,3 % am höchsten und in Salzburg mit 15,1 % am niedrigsten. In den überprüften Städten meldeten rd. 28 % der Führungskräfte eine Nebenbeschäftigung.
- In keiner der überprüften Städte wurde das Risiko von Korruption bzw. Interessenkonflikten im Zusammenhang mit der Ausübung einer Nebenbeschäftigung identifiziert.
- Nur in Graz bestand eine Regelung, ab wann eine Erwerbsmäßigkeit einer Nebenbeschäftigung vorlag und damit die Nebenbeschäftigung jedenfalls zu melden war.

Stadt Graz

14.1 (1) Die Stadt Graz identifizierte erst im Zuge einer Evaluierung der Risiko-Kontroll-Matrix des Dienstrechtsreferats während der Überprüfung des RH Nebenbeschäftigungen als mögliches Korruptionsrisiko.

(2) In der Stadt Graz hatten mit Ende 2018 im überprüften Zeitraum insgesamt 934 Bedienstete Nebenbeschäftigungen gemeldet, darunter acht Führungskräfte. Jede Nebenbeschäftigungsmeldung wurde ab 2015 als elektronischer Akt geführt. In mehreren Fällen hinterfragte der im Personalamt zuständige Dienstrechtsreferent Nebenbeschäftigungsmeldungen und urgierte nötige Ergänzungen. Eine Gesamtübersicht über die gemeldeten Nebenbeschäftigungen bestand. Die Stadt kontrollierte die Einhaltung von Auflagen nicht regelmäßig. Regelmäßige bewusstseinsbildende Maßnahmen hinsichtlich der Meldeverpflichtung erfolgten nicht. Erwerbsmäßigkeit einer Nebenbeschäftigung definierte die Stadt Graz mit der jährlichen Einkommensgrenze von rd. 2.600 EUR. Für Bundesbedienstete galt gemäß eines Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes³² eine Einkommensgrenze von 730 EUR.

(3) Bei der Überprüfung von 53 zufällig ausgewählten Nebenbeschäftigungsmeldungen stellte der RH in zwei Fällen fest, dass die Stellungnahme der Zwischenvorgesetzten bzw. die bestätigende Unterschrift des Personalamts fehlte, und in weiteren zwei Fällen, dass Nebenbeschäftigungsmeldungen aufschienen, obwohl die Meldenden das Dienstverhältnis bereits beendet hatten.

³¹ Beispielsweise erließ das Bundesministerium für Inneres die Nebenbeschäftigungsverordnung, wonach bspw. für Exekutivbeamte die Ausübung gewisser Nebenbeschäftigungen für grundsätzlich unzulässig erklärt wurde (BGBl. II 84/2016).

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009510> (zuletzt abgerufen am 31. März 2020)

³² Verwaltungsgerichtshof 87/09/0057, 29. Juni 1988

- 14.2 Der RH hielt fest, dass die Stadt Graz mittlerweile Nebenbeschäftigungen als mögliches Korruptionsrisiko identifizierte und erfasste.

Der RH kritisierte, dass keine bewusstseinsbildenden Maßnahmen hinsichtlich der Meldeverpflichtung einer Nebenbeschäftigung erfolgten und Auflagen nicht regelmäßig kontrolliert wurden.

Der RH wies hinsichtlich der jährlichen Einkommensgrenze für die Erwerbsmäßigkeit einer Nebenbeschäftigung darauf hin, dass diese in der Stadt Graz annähernd viermal so hoch war als jene auf Bundesebene.

Der RH bemängelte, dass bei der zufälligen Auswahl von 53 Nebenbeschäftigungsmeldungen vier Meldungen, das waren rd. 8 %, nicht vollständig bzw. richtig erfasst waren.

Der RH empfahl daher der Stadt Graz, Bedienstete in regelmäßigen Abständen auf ihre Meldeverpflichtung hinzuweisen und insbesondere auf die Einhaltung von Auflagen, unter denen die Nebenbeschäftigungen ausgeübt werden dürfen, zu dringen und diese fallweise zu überprüfen.

- 14.3 Die Stadt Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, Nebenbeschäftigungen selbstverständlich schon viel früher als Korruptionsrisiko identifiziert zu haben, wenngleich die formale Aufnahme in die Risikodatenblätter erst im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung erfolgt sei. Nebenbeschäftigungen seien seit 2010 im Grazer Verhaltenskodex als risikorelevant für Korruption definiert. Ungerechtfertigte bzw. unzulässige Nebenbeschäftigungen hätten in der Stadt Graz bereits in der Vergangenheit zu Entlassungen und mitunter zu langwierigen Verfahren am Verwaltungsgerichtshof geführt.

Weiters wies die Stadt Graz darauf hin, dass eine sehr hohe Meldequote bei Nebenbeschäftigungen bestehe und dies beweise, dass das Grazer Modell in der Praxis gut funktioniere. Sie greife aber die Empfehlung des RH auf, regelmäßiger und öfter an die Meldeverpflichtung von Nebenbeschäftigungen zu erinnern.

- 14.4 Der RH wies darauf hin, dass er sowohl in dieser TZ als auch in TZ 10 und TZ 13 bestehende Maßnahmen der Stadt Graz in Zusammenhang mit Nebenbeschäftigungen beschrieb. Für ein wirksames Präventionssystem ist jedoch auch die formelle Erfassung bzw. Dokumentation notwendig, die in der Stadt Graz auch bereits während der Gebarungsüberprüfung erfolgte.

Stadt Innsbruck

- 15.1 (1) In der Risikoanalyse der Stadt Innsbruck war die Ausübung von möglicherweise unerlaubten Nebenbeschäftigungen nicht als Korruptionsrisiko erfasst.

(2) In der Stadt Innsbruck hatten mit Ende 2018 im überprüften Zeitraum insgesamt 219 Bedienstete Nebenbeschäftigungen gemeldet, darunter fünf Führungskräfte. Jede Nebenbeschäftigungsmeldung wurde als elektronischer Akt geführt. Aufgrund des vorgegebenen elektronischen Workflows lag eine Gesamtübersicht über die Nebenbeschäftigungen vor. Die Stadt kontrollierte die Einhaltung von Auflagen nicht regelmäßig. Regelmäßige bewusstseinsbildende Maßnahmen hinsichtlich der Meldeverpflichtung erfolgten nicht.

(3) Die Überprüfung einer zufälligen Auswahl von 14 Nebenbeschäftigungen durch den RH ergab keinen Anlass zu Beanstandungen.

- 15.2 (1) Der RH bemängelte, dass die Stadt Innsbruck die Ausübung von möglicherweise unerlaubten Nebenbeschäftigungen nicht als Korruptionsrisiko erfasst hatte.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, das Risiko der Ausübung von möglicherweise unerlaubten Nebenbeschäftigungen einer Risikoanalyse zu unterziehen.

(2) Der RH kritisierte, dass keine regelmäßigen bewusstseinsbildenden Maßnahmen hinsichtlich der Meldeverpflichtung einer Nebenbeschäftigung erfolgten und die Einhaltung von Auflagen für die Nebenbeschäftigung nicht regelmäßig kontrolliert wurde.

Der RH empfahl daher der Stadt Innsbruck, Bedienstete in regelmäßigen Abständen auf ihre Meldeverpflichtung hinzuweisen und insbesondere auf die Einhaltung von Auflagen, unter denen die Nebenbeschäftigungen ausgeübt werden dürfen, zu dringen und diese fallweise zu überprüfen.

- 15.3 Die Stadt Innsbruck teilte in ihrer Stellungnahme mit, es sei geplant, die für alle Dienststellen gleichermaßen vorgegebenen Innenrevisionsrisiken um die Module der Compliance-Richtlinien – darunter auch Nebenbeschäftigungen – zu erweitern (siehe TZ 7).

Weiters teilte die Stadt Innsbruck mit, bei den Schulungsveranstaltungen der Compliance-Beauftragten, bei Grundausbildungsschulungen und Führungskräftezusammenkünften in regelmäßigen Abständen auf die Meldepflicht einer Nebenbeschäftigung hinzuweisen. Überdies sollten künftig die Nebenbeschäftigungsmeldungen als Maßnahme der Innenrevision im Wege der Abteilungsleitung in periodischen Abständen (in zweijährigen Intervallen) einer Überprüfung unterzogen werden.

Stadt Salzburg

16.1 (1) In den bis Anfang 2019 erstellten Risikoanalysen der Stadt Salzburg waren unerlaubte Nebenbeschäftigungen nicht als Korruptionsrisiko identifiziert.

(2) In der Stadt Salzburg hatten mit Ende 2018 im überprüften Zeitraum insgesamt 476 Bedienstete Nebenbeschäftigungen gemeldet, darunter elf Führungskräfte. Die Meldung erfolgte per Download des Formblattes von der Intranetseite und war nach Unterfertigung an das Personalbüro weiterzuleiten. Eine elektronische Auswertung war nur sehr eingeschränkt möglich. Die Auflagen, unter denen eine Nebenbeschäftigung ausgeübt werden durfte, und die Dauer der Nebenbeschäftigung waren im EDV-System nicht erfasst, sodass es nicht möglich war, die Anzahl der aufrechten Nebenbeschäftigungen, das zeitliche Ausmaß bzw. Auflagen, unter denen die Nebenbeschäftigung ausgeübt werden darf, elektronisch auszuwerten. Die Stadt kontrollierte die Einhaltung von Auflagen nicht regelmäßig. Regelmäßige bewusstenbildende Maßnahmen hinsichtlich der Meldeverpflichtung erfolgten nicht.

(3) Die Überprüfung einer zufälligen Auswahl von 47 Nebenbeschäftigungsmeldungen durch den RH ergab bei 14 Meldungen Beanstandungen, was rd. 30 % entsprach. Beispielsweise waren mehrere bereits beendete Nebenbeschäftigungen noch im System als aktiv angeführt, Informationen über eine Gebietseinschränkung für die Ausübung der Nebenbeschäftigung waren in zumindest zwei Fällen nicht im EDV-System erfasst und vier Nebenbeschäftigungsmeldungen waren auf dem Meldeformular nicht vollständig, weil das Beschäftigungsausmaß, das Genehmigungsdatum oder die Unterschrift der Vorgesetzten fehlten.

16.2 (1) Der RH hielt fest, dass bisher keine Risikoidentifikation hinsichtlich der Ausübung möglicherweise unerlaubter Nebenbeschäftigungen erfolgte.

[Der RH empfahl der Stadt Salzburg, das Risiko der Ausübung von möglicherweise unerlaubten Nebenbeschäftigungen einer Risikoanalyse zu unterziehen.](#)

(2) Der RH kritisierte, dass die Auflagen für Nebenbeschäftigungen (bspw. das Verbot der Ausübung einer Nebenbeschäftigung im Gemeindegebiet der Stadt) oder das Nebenbeschäftigungsausmaß nicht in einer elektronischen Gesamtübersicht erfasst wurden und so die Möglichkeit einer elektronischen Auswertung nur sehr eingeschränkt bestand. Weiters kritisierte er, dass keine bewusstenbildenden Maßnahmen hinsichtlich der Meldeverpflichtung einer Nebenbeschäftigung erfolgten und Auflagen nicht regelmäßig kontrolliert wurden. Der RH hielt fest, dass bei der zufälligen Auswahl von 47 Nebenbeschäftigungsmeldungen zumindest 14 Meldungen – das entsprach rd. 30 % – nicht vollständig bzw. richtig erfasst wurden.

Der RH empfahl daher der Stadt Salzburg, aktuelle Auflistungen von Nebenbeschäftigungen zu erstellen, Bedienstete in regelmäßigen Abständen auf ihre Meldepflichtung hinzuweisen und auf die Einhaltung von Auflagen, unter denen die Nebenbeschäftigungen ausgeübt werden dürfen, zu dringen und diese fallweise zu überprüfen.

- 16.3 Die Stadt Salzburg gab in ihrer Stellungnahme bekannt, dass die Empfehlungen zum Themenkomplex Nebenbeschäftigungen bereits laufend umgesetzt würden.

Personalmaßnahmen

Pflichtenangelobung

- 17.1 (1) Eine wesentliche Maßnahme zur Korruptionsprävention ist es, neu eintretende Bedienstete möglichst frühzeitig mit den Grundsätzen der öffentlichen Verwaltung, wie bspw. der Rechtmäßigkeit und Objektivität der Aufgabenbesorgung, und den Verhaltenspflichten, die diese Grundsätze sichern, vertraut zu machen. Zur frühzeitigen Vermittlung dieser Verhaltenspflichten (bspw. Amtsverschwiegenheit, Datenschutz) führten die überprüften Städte insbesondere die landesgesetzlich geregelten Angelobungen durch und boten mehrmals jährlich Einführungs- und Willkommensveranstaltungen für neue Bedienstete an, die das Thema Korruptionsprävention mit abdeckten.

(2) In der Stadt Graz hatten sämtliche neu eintretende Bedienstete ein – niederschriftlich festgehaltenes – Dienstgelöbnis abzulegen.³³ Darüber hinaus erhielten neue Bedienstete eine „Willkommensmappe“ mit allgemeinen Informationen zum Dienstgeber sowie eine Ausgabe des Verhaltenskodex. Mehrmals im Jahr fanden zudem sogenannte „Einführungstage“ statt, bei denen die Werthaltungen und Verhaltensstandards der Stadt vermittelt und für das Thema Korruptionsprävention sensibilisiert wurde (rd. 670 Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer im überprüften Zeitraum).

Eine darüber hinausgehende ausdrückliche schriftliche Verpflichtungserklärung der Bediensteten zur Einhaltung des Verhaltenskodexes sah die Stadt Graz nicht vor.

(3) In der Stadt Innsbruck war eine Pflichtenangelobung gesetzlich für Gemeindebeamtinnen und –beamte, nicht jedoch für Vertragsbedienstete vorgesehen.³⁴ Die Stadt Innsbruck gelobte jedoch alle neu eintretenden Bediensteten an und hielt dies niederschriftlich fest. Die neuen Bediensteten erhielten bei Dienstantritt zudem das „Handbuch für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Innsbruck“, das

³³ § 10 Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956 und § 8 Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetz

³⁴ § 12 Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz 1970 und Innsbrucker Vertragsbedienstetengesetz

auch die Werte der Stadt Innsbruck sowie eine Kurzfassung der Compliance–Richtlinie enthielt. Darüber hinaus fanden mehrmals im Jahr „Willkommens– bzw. Einführungsveranstaltungen“ statt (rd. 300 Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Zeitraum von 2016 bis 2018³⁵), in denen über Strukturen und Abläufe in der Stadt informiert und auch die Compliance–Richtlinie kurz vorgestellt wurde.

Neue Bedienstete hatten sich ausdrücklich schriftlich zur Einhaltung der Compliance–Richtlinie zu verpflichten.

(4) Auch die Stadt Salzburg führte Pflichtenangelobungen durch.³⁶ Diese wurden mittels eigenen Formulars, das insbesondere auf das Datengeheimnis und die Amtverschwiegenheit hinwies, dokumentiert. Anlassbezogen bot die Stadt Salzburg unterjährig stattfindende „Einführungstage“ für neu eingetretene Bedienstete (rd. 400 Teilnehmerinnen und Teilnehmer im überprüften Zeitraum) an. Bei diesen Veranstaltungen erhielten die Bediensteten das Leitbild, das Handbuch „Der Korruption keine Chance“ sowie ein Lesezeichen mit den wichtigsten Regeln zur Sensibilisierung in Bezug auf Korruption ausgehändigt.

Die ausdrückliche Kenntnisnahme des Handbuchs zur Korruptionsprävention, bspw. durch Unterfertigung einer eigenen Verpflichtungserklärung, sah die Stadt Salzburg nicht vor.

17.2 Der RH hielt fest, dass die drei überprüften Städte Pflichtenangelobungen bei neu eintretenden Bediensteten vornahmen und diese dokumentierten.

Er hielt weiters fest, dass die drei überprüften Städte neu eintretende Bedienstete im Rahmen von Willkommens– bzw. Einführungsveranstaltungen mit den schriftlichen Rahmenwerken zu den Verhaltensweisen zur Einhaltung der geltenden Regelungen des Dienst– und Strafrechts vertraut machten und für das Thema Korruptionsprävention sensibilisierten.

Er anerkannte, dass die Stadt Innsbruck eine eigene Verpflichtungserklärung zur Einhaltung ihrer Compliance–Richtlinie für neu eintretende Bedienstete vorsah und damit die Wichtigkeit der Selbstverpflichtung jeder bzw. jedes Einzelnen betonte.

Der RH empfahl daher den Städten Graz und Salzburg, eigene Verpflichtungserklärungen für die Bediensteten zu erstellen, um das Bewusstsein für die verpflichtende Einhaltung der geltenden schriftlichen Regelungen der Korruptionsprävention zu stärken.

³⁵ Die „Willkommens– bzw. Einführungsveranstaltungen“ im aktuellen Format wurden erstmals im Jahr 2016 angeboten.

³⁶ § 7 Magistrats–Bedienstetengesetz und § 17 Gemeinde–Vertragsbedienstetengesetz 2001

- 17.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass künftig eine gesonderte Verpflichtungserklärung von neuen Bediensteten bereits im Aufnahmeverfahren – in Ergänzung zur bestehenden Pflichtangelobung – zu unterfertigen sei.

Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen

- 18.1 (1) Ein wirksames Instrument zur Vermeidung von Korruption ist u.a. eine angemessene Aus- und Weiterbildung der Bediensteten. Dabei kommt neben diesen allgemeinen Maßnahmen auch jenen für Führungskräfte, die aufgrund ihrer Vorbildfunktion eine wesentliche Säule in der Korruptionsprävention bilden, eine besondere Bedeutung zu.

Die Städte Graz, Innsbruck und Salzburg verfügten über verpflichtende Grundausbildungen sowie Einführungs- und Willkommensveranstaltungen für neu eintretende Bedienstete, die Themen zur Korruptionsprävention mitabdeckten. Weiterführende dienstrechtliche Verpflichtungen zur Absolvierung von Weiterbildungen oder wiederholten Sensibilisierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention, insbesondere für Führungskräfte, bestanden allerdings nicht.

Die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention deckten im Zeitraum 2015 bis 2018 eine ganze Reihe an unterschiedlichen Schulungsarten ab und reichten von Präsenz-Schulungen über E-Learning-Programme³⁷ bis hin zur Wissensvermittlung mittels Skripten. Als weitere Schulungsmethoden galten in den überprüften Städten auch die Informationsbereitstellung auf der jeweiligen Website bzw. im Intranet, das Verteilen und Bereitstellen von Broschüren und Handouts sowie das Aufgreifen des Themas Korruptionsprävention in diversen Führungskräfte-Meetings und Konferenzen. Aufgrund unterschiedlicher Kategorisierungen von Schulungsmaßnahmen in den überprüften Städten sowie des Umstands, dass keine speziellen Ausbildungsstatistiken im Zusammenhang mit Korruptionsprävention bestanden, konnte weder ein Gesamtüberblick über Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen dargestellt noch der Anteil der einschlägig ausgebildeten Bediensteten bzw. Führungskräfte für den überprüften Zeitraum erhoben werden.

³⁷ In allen drei überprüften Städten war das E-Learning-Programm „Eine Frage der Ethik“ des Österreichischen Städtebundes für Schulungszwecke im Einsatz. Im Jahr 2011 entwickelte der Österreichische Städtebund das E-Learning-Programm „Eine Frage der Ethik – Wohlverhaltensregeln für den österreichischen Gemeindedienst“ (in Kooperation mit den Städten Graz, Villach und Wien) für kommunale Bedienstete. Das Programm wurde im Jahr 2018 vom Österreichischen Städtebund überarbeitet und stand ab 2019 in einer neuen Version für Gemeindebedienstete zur Verfügung.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick zum Ausbildungsstand in Korruptionsprävention im überprüften Zeitraum:

Tabelle 7: Ausbildung in Korruptionsprävention

	Graz	Innsbruck	Salzburg
Personalstand per 31. Dezember 2018 (in Köpfen) (davon Führungskräfte) ¹	3.548 (30)	1.209 (18)	3.150 (39)
davon Teilnahmen (Anzahl) Einführungstag/Willkommensveranstaltung	667	305 ²	396
davon Teilnahmen (Anzahl) Grundausbildung/Dienstprüfungskurse	246	97	52 ³
Aufrufe (Anzahl) E-Learning-Programm	547 (214) ⁴	150 ⁵ (91) ⁴	1.212 ⁶ (k.A.) ⁴

¹ bis zwei Ebenen unterhalb des Magistratsdirektors

² Teilnahmen im Zeitraum 2016 bis 2018 – Einführungs- bzw. Willkommenstag im aktuellen Format erstmals im Jahr 2016 angeboten

³ Die Stadt Salzburg legte mit Wirkung vom 1. Oktober 2018 die Grundausbildung von Bediensteten neu fest.

⁴ davon das E-Learning-Programm „Eine Frage der Ethik“ zu 100 % abgeschlossen (inkludiert einen Abschlusstest), Mehrfachaufrufe möglich

⁵ Die Stadt Innsbruck setzte das E-Learning-Programm seit 2018 ein.

⁶ Aufrufe im Zeitraum 2016 bis 2018; für das Jahr 2015 konnte die Stadt Salzburg keine Daten zur Verfügung stellen.

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

(2) Die Stadt Graz vermittelte die Regeln zur Korruptionsprävention für neu eintretende Bedienstete insbesondere im Rahmen der verpflichtenden Grundausbildung (Dienstprüfungskurse), die sich in zwei Module gliederte.³⁸ Modul I umfasste einen „verpflichtenden Einführungstag“. Im überprüften Zeitraum nahmen rd. 670 Bedienstete an diesen Einführungstagen teil. Modul II umfasste die Grundausbildungslehrgänge, die je Entlohnungs-/Verwendungsgruppe unterschiedlich ausgestaltet waren. In drei Lehrgängen wies das Fachgebiet „Grundlagen für ein Dienstverhältnis zur Stadt Graz“ die Bereiche Ethik und Korruption als eigene Lerninhalte aus. Für Führungskräfte waren eine eigene Einschulung sowie ein Prüfungsgespräch mit dem Magistratsdirektor, der das Thema Korruptionsprävention berücksichtigte, vorgesehen.

Im überprüften Zeitraum erfolgten 547 Aufrufe des E-Learning-Programms „Eine Frage der Ethik“ des Österreichischen Städtebundes, 214 Bedienstete absolvierten auch den Abschlusstest.³⁹

Darüber hinausgehende verpflichtende Weiterbildungsmaßnahmen für Bedienstete in Korruptionsprävention sah die Stadt Graz in ihren Bildungsprogrammen nicht vor.

³⁸ Bis 2017 fand die Grundausbildung zusammen mit dem Land Steiermark statt.

³⁹ Einzelne Dienststellenleitungen verpflichteten ihre Bediensteten zur Absolvierung des E-Learning-Programms per Weisung.

(3) In der Stadt Innsbruck gab es im überprüften Zeitraum – neben den mehrmals im Jahr stattfindenden Willkommensveranstaltungen – für neu eintretende Bedienstete eine nach Verwendungs-/Entlohnungsgruppen⁴⁰ angepasste modulare Grundausbildung mit einer verpflichtenden Dienstprüfung, die das Thema Compliance bzw. Korruptionsprävention mitumfasste. Seit 2018 wurden die Bediensteten zudem aktiv aufgefordert, das E-Learning-Programm des Österreichischen Städtebundes „Eine Frage der Ethik“ durchzuführen. 91 Bedienstete schlossen dieses im überprüften Zeitraum – inklusive Abschlusstest – erfolgreich ab.

Weiterbildungsmaßnahmen zur Korruptionsprävention, die in den jährlichen Personalentwicklungsprogrammen angeboten wurden, waren freiwillig. Korruptionsprävention war bei den führungskräfteorientierten Weiterbildungsmaßnahmen kein eigenständiges Thema, allerdings wurden Compliance-Themen im Rahmen der jährlichen „Führungskräfte-Klausuren“ wiederholt behandelt. Nach Angaben der Stadt Innsbruck waren die Bediensteten flächendeckend geschult – auch infolge der Direktschulungen durch die Compliance-Beauftragte bei Anfragen einzelner Dienststellen.

Die Compliance-Beauftragte und deren Stellvertretung nahmen im überprüften Zeitraum an mehreren externen Schulungen teil (bspw. Grundausbildungslehrgang zu „Integritätsbeauftragten“⁴¹).

(4) In der Stadt Salzburg wurde seit 1. Oktober 2018 die modulare Grundausbildung – angepasst nach Verwendungs-/Entlohnungsgruppen – für die Bediensteten neu festgelegt.⁴² Im Herbst 2018 fand eine erste Einführungsveranstaltung im Rahmen der neuen Grundausbildung mit 52 Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt. Bei der Einführungsveranstaltung wurde das Thema Korruptionsprävention mitabgedeckt; einen eigenen Fachgegenstand in der Grundausbildung stellte die Korruptionsprävention nicht dar.

Im Zeitraum 2016 bis 2018 verzeichnete die Stadt Salzburg 1.212 Aufrufe des E-Learning-Programms „Eine Frage der Ethik“; eine Auswertung über die Anzahl der Bediensteten, die das Programm zu 100 % (inklusive Abschlusstest) abgeschlossen hatten, war nicht verfügbar.

⁴⁰ Mit 1. Jänner 2016 wurde die interne Grundausbildung neu aufgesetzt. Das Thema Korruptionsprävention stellte keinen eigenen Themenblock dar, sondern wurde im Rahmen des allgemeinen Verwaltungsrechts, Dienst-, Besoldungs- und Personalvertretungsrechts mitbehandelt. Im Basislehrgang für die Verwendungs-/Entlohnungsgruppen B, C/D (bspw. Gehobener Dienst, Fachdienst) war Korruptionsprävention/Compliance als eigener Themenblock berücksichtigt. Die Grundausbildung für Bedienstete der Verwendungs-/Entlohnungsgruppe A (Höherer Dienst) fand in Kooperation mit dem Land Tirol statt.

⁴¹ Das Integritätsbeauftragten-Netzwerk (**IBN**) ist ein österreichweites Netzwerk auf Initiative des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung, um den Integritätsgedanken weiter zu stärken. Einmal jährlich findet ein IBN-Grundausbildungslehrgang statt.

⁴² Zuvor wurde die Grundausbildung über die Verwaltungsakademie des Landes Salzburg angeboten. Im Jahr 2017 nahmen 68 Bedienstete des Stadtmagistrats an der Grundausbildung des Landes Salzburg teil.

Weiterbildungsmaßnahmen in Korruptionsprävention waren für Bedienstete, insbesondere für Führungskräfte, nicht verpflichtend. Nach Angaben der Stadt Salzburg war Korruptionsprävention bei den jährlichen „Führungskräfte–Plattformen“ wiederholt Thema⁴³ ebenso wie bei den angebotenen Lehrgängen für Amtsleiterinnen und –leiter sowie für Dienststellenleiterinnen und –leiter (Modul Dienstrecht/Korruption). Im überprüften Zeitraum nahmen 76 Führungskräfte an den Führungskräfte–Plattformen und 52 Führungskräfte an den Führungskräfte–Lehrgängen teil.

- 18.2 Der RH anerkannte, dass die drei überprüften Städte das Thema Korruptionsprävention – zumindest in allgemeiner Form – in den Einführungs– bzw. Willkommensveranstaltungen sowie in den verpflichtenden Grundausbildungen für neu eintretende Bedienstete mitberücksichtigten. Der RH anerkannte weiters, dass das E–Learning–Programm des österreichischen Städtebundes in den überprüften Städten zum Einsatz kam, um die Bediensteten für das Thema Korruptionsprävention zu sensibilisieren.

Der RH bemängelte jedoch, dass die überprüften Städte keine verpflichtenden Weiterbildungsmaßnahmen hinsichtlich Korruptionsprävention vorsahen, insbesondere nicht für Führungskräfte, die eine besondere Vorbildfunktion ausüben. Damit war keine flächendeckende Sicherstellung von Schulungen sowie Sensibilisierungsmaßnahmen in Zusammenhang mit Korruptionsprävention gegeben.

Er kritisierte weiters, dass die drei überprüften Städte über keine vergleichbaren Bildungsdaten verfügten und damit kein aussagekräftiger Vergleich von zeitlichem Ausmaß, Teilnehmeranzahl, Umfang und Inhalt von Bildungsmaßnahmen in Korruptionsprävention möglich war. Die Kategorisierungen von Bildungsmaßnahmen variierten stark und reichten von Präsenz–Schulungen, Informationsbereitstellung im Inter– bzw. Intranet, E–Learning–Programm bis hin zu bereitgestellten Skripten.

Der RH empfahl den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, angemessene, regelmäßige und verpflichtende Weiterbildungsmaßnahmen zum Thema Korruptionsprävention anzubieten. Im Sinne der Vorbildwirkung sollten insbesondere Führungskräfte flächendeckend an diesen Schulungsmaßnahmen teilnehmen.

Darüber hinaus wären spezielle Ausbildungsstatistiken zu Bildungsmaßnahmen in Zusammenhang mit Korruptionsprävention einzuführen, um Auswertungen zu Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer (insbesondere Führungskräfte), Umfang und Inhalt von Bildungsmaßnahmen zu ermöglichen sowie darauf aufbauend weitere Maßnahmen zur Steuerung setzen zu können.

- 18.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass alle relevanten Bereiche der Stadt Graz aufgrund einer schriftlichen Empfehlung der Magistratsdirektion das

⁴³ Die Führungskräfte–Plattformen fanden jährlich statt und wiesen abwechselnde Schwerpunkte auf (bspw. 2019 „Ethik in der Führung“, 2015 „Dienstrecht für Führungskräfte“).

E-Learning-Programm „Eine Frage der Ethik“ absolviert hätten und der neue Verhaltenskodex der Stadt Graz 2020 präsentiert werde. Darüber hinaus würden alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf das Thema Korruptionsprävention in ausreichendem Maße und über mehrere Schienen sensibilisiert.

(2) Laut Stellungnahme der Stadt Innsbruck werde seitens der Compliance-Beauftragten auf die verpflichtende Teilnahme der Führungskräfte an den Führungskräfte-Klausuren hingewiesen, in deren Rahmen der Amtsvorstand des Amtes für Präsidialangelegenheiten bzw. die Compliance-Beauftragten sowie externe Expertinnen und Experten regelmäßig Referate zum Thema Compliance halten würden.

Darüber hinaus sei bei den Compliance-Schulungsveranstaltungen in den einzelnen Dienststellen künftig seitens der Dienststellenleiterinnen und -leiter die verpflichtende Teilnahme der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sicherzustellen. Die diesbezügliche Kontrolle obliege den jeweiligen Vorgesetzten. Wie bereits bei einigen Dienststellen praktiziert, würden künftig Listen mit Unterschriften der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Schulungsveranstaltungen geführt. Seitens der Personalentwicklung sei gemeinsam mit den Compliance-Beauftragten zur Erfassung der nachweislich geschulten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits ein Formularentwurf ausgearbeitet worden.

Für das Jahr 2020 sei geplant, die Einführungsveranstaltung für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die regelmäßig mehrmals pro Jahr stattfindet, inhaltlich „aufzuwerten“. Das Thema Compliance/Korruptionsprävention werde dabei wichtiger Bestandteil sein, um sicherzustellen, dass neue Kolleginnen und Kollegen möglichst früh und flächendeckend dafür sensibilisiert werden.

In Umsetzung der Empfehlung, spezielle Ausbildungsstatistiken zu Bildungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention zu erstellen, werde entsprechend der neuen Festlegungen in der Geschäftsordnung seitens des Amtes für Personalwesen/Personalentwicklung eine Ausbildungsstatistik geführt.

(3) Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass für 2020 bereits ein Schulungsformat für neu eingetretene Bedienstete konzipiert worden sei, das zunächst im Rahmen einer einjährigen Testphase für rd. 90 Personen unmittelbar nach dem sogenannten „Probemonat“ vorgesehen sei. Ab 2021 sei eine verpflichtende Teilnahme für alle neuen Bediensteten vorgesehen. Für alle Führungskräfte auf Ebene der Abteilungsvorständinnen und -vorstände, Amtsleiterinnen und -leiter sowie Dienststellenleiterinnen und -leiter sei ab 2020 ein verpflichtendes, praxisbezogenes „fresh up“ zur Korruptionsprävention vorgesehen. Diese Ausbildungsmaßnahmen würden entsprechend dokumentiert und statistisch auswertbar erfasst.

Mitarbeitergespräche

19.1 (1) Die Stadt Graz sah im überprüften Zeitraum systematische, jährliche Mitarbeitergespräche⁴⁴ vor. Die obersten Führungskräfteebenen (bspw. Dienststellenleitung) konnten Gespräche mit der nächsten Führungsebene führen oder in einem mehrjährigen Intervall ein Führungskräfte–Feedback⁴⁵ der ganzen Dienststelle einholen. Dabei hatten die betroffenen Bediensteten eine anonyme Beurteilung der Führungskraft abzugeben. Der Fragebogen dazu enthielt eine Frage⁴⁶, die konkret zum Führungskräfte–Verhalten bei der Verhinderung von Korruption Bezug nahm. In den von der Verwaltungsakademie Graz angebotenen Seminaren zur Vorbereitung auf diese Gespräche war Korruptionsprävention kein ausdrückliches Thema.

(2) In der Stadt Innsbruck waren im überprüften Zeitraum ebenfalls systematisch jährliche Mitarbeitergespräche zu führen.⁴⁷ Der verfügbare Leitfaden für die Abhaltung dieser Gespräche sah bislang keine korruptionsrelevanten Themen vor. Die im Rahmen der Gespräche mitbehandelten Zielvereinbarungen enthielten vereinzelt jedoch auch korruptionspräventionsrelevante Ziele bzw. Maßnahmen.

(3) Die Stadt Salzburg sah „MitarbeiterInnen–Dialoge“ als systematisches Personalentwicklungsinstrument vor. Die Bediensteten wurden zur Führung dieser Gespräche „eingeladen“, es bestand keine Verpflichtung zur jährlichen Dialog–Führung. In den bereitgestellten Informationen der Stadt Salzburg zur Vorbereitung der „MitarbeiterInnen–Dialoge“ wurde das Thema Korruptionsprävention nicht miteinbezogen.

19.2 Der RH hielt fest, dass die überprüften Städte Graz, Innsbruck und Salzburg das Thema Korruptionsprävention in den Mitarbeitergesprächen bislang nicht ausdrücklich behandelten.

Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßig, korruptionspräventionsrelevante Inhalte bei systematisch stattfindenden Mitarbeitergesprächen aufzugreifen und zu thematisieren, um Bedienstete niederschwellig für den Themenbereich Korruptionsprävention zu sensibilisieren. Auch die österreichische Bundesregierung bekannte sich im Jänner 2019 im Aktionsplan zur Nationalen Anti–Korruptions–Strategie zur Stärkung dieser korruptionspräventionsrelevanten Personalmaßnahme.⁴⁸

⁴⁴ Bei einem Mitarbeitergespräch handelt es sich um ein Instrument, in dem die Beteiligten regelmäßig (in der Regel jährlich) spezifische Inhalte (bspw. Zielvereinbarungen, Leistungsbeurteilungen, Weiterbildung, persönliches Feedback) besprechen.

⁴⁵ Das Führungskräfte–Feedback ist ein Instrument der Organisationsentwicklung. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen dabei mithilfe eines Fragebogens eine anonyme Fremdbeurteilung des bzw. der Vorgesetzten durch.

⁴⁶ Sektion A: Führungsaufgaben, A3 „Meine Führungskraft ist aktiv bei der Verhinderung von Korruption“. Die Bewertungsskala im Fragebogen umfasste sechs Kategorien (von „trifft völlig zu“ bis „trifft überhaupt nicht zu“ bzw. „kann ich nicht beurteilen“)

⁴⁷ Das Führen von Mitarbeitergesprächen war u.a. in den Kompetenzprofilen geregelt.

⁴⁸ Vortrag an den Ministerrat, Aktionsplan zur Nationalen Anti–Korruptions–Strategie, 42/19, S. 3. Die Bundesregierung beschloss am 31. Jänner 2018 die Nationale Anti–Korruptions–Strategie (NAKS).

Der RH empfahl den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, die Thematisierung von korruptionspräventionsrelevanten Inhalten bei systematisch geführten Mitarbeitergesprächen zu intensivieren, um die Bediensteten wiederholt für das Thema Korruptionsprävention zu sensibilisieren.

Im Rahmen ihrer Führungsaufgaben können Führungskräfte dadurch eine offene und vertrauliche Feedback-Kultur innerhalb der Verwaltungsorganisation stärken.

19.3 (1) Die Stadt Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie bereits seit einigen Jahren in ihren Abteilungen Führungsfeedbacks durchführe. In diesen Fragebögen sei Führungsverhalten im Hinblick auf Korruptionsprävention ein wesentliches Thema. Sie sehe damit die Empfehlung des RH als bereits umgesetzt an.

(2) Laut Stellungnahme der Stadt Innsbruck berücksichtige das jährlich erscheinende Personalentwicklungs-Programm seit zwei Jahren das gegenständliche Thema. Um die Teilnahmequote an diesen Veranstaltungen zu erhöhen, werde angedacht, durch überarbeitete Formulare für das Mitarbeitergespräch das Thema Korruptionsprävention darin zu integrieren und dabei auf die erwartete Teilnahme an angebotenen Veranstaltungen hinzuweisen. Die Führungskräfte-Entwicklung werde in den Jahren 2020 und 2021 überarbeitet. Führungskräfte hätten speziell beim Thema „Verhalten/Ethik“ eine ganz besondere Vorbildfunktion. Daher würden hier Schulungen u.a. im Bereich des Schlüsselkompetenzfeldes „Ethische Kompetenz“ implementiert werden.

(3) Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Formulare für Mitarbeitergespräche überarbeitet habe.

19.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass eine Thematisierung der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit dem Führungsverhalten sinnvoll und zweckmäßig ist, jedoch eine Sensibilisierung aller Bediensteten für das Thema Korruptionsprävention nicht ersetzen kann. Hierfür stellen systematische Mitarbeitergespräche in Form eines anerkennenden Erfahrungsaustausches, bei denen korruptionspräventionsrelevante Inhalte aufgegriffen werden, eine zweckmäßige und niederschwellige Personalmaßnahme dar.

Sponsoring

20.1 (1) Beim Verwaltungssponsoring erhält die öffentliche Verwaltung aufgrund einer Vereinbarung für eine Gegenleistung (meist öffentlichkeitswirksame Maßnahmen) die Zuwendung von Geld oder geldwerten Leistungen (bspw. Sachmittel) durch einen Sponsor. Der österreichische Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst „Die VerANTWORTung liegt bei mir“ des Bundeskanzleramts anerkannte Sponsoring als „zivilgesellschaftliches Engagement“, die Abhängigkeit von

Sponsoring „zerstöre jedoch die Grundpfeiler der öffentlichen Verwaltung“.⁴⁹ Daher sah der österreichische Verhaltenskodex auch eine Verpflichtung der Organisationsverantwortlichen zur Entwicklung verbindlicher Regelungen zum Sponsoring vor.

(2) Die Stadt Graz erließ bereits im Jahr 2005 verbindliche Richtlinien für Sponsoring, welche diverse Vorgaben für das Verwaltungssponsoring enthielten, wie etwa Ausschlusskriterien (bspw. kein Verwaltungssponsoring durch politische Parteien, ideologische oder religiöse Gemeinschaften). Verwaltungssponsoring war darüber hinaus „nur vertretbar, wenn der Anschein einer möglichen Beeinflussung bei der Wahrnehmung des Verwaltungshandelns nicht zu erwarten ist“.⁵⁰ Jede Sponsoringvereinbarung war mittels schriftlichen Vertrags abzuschließen; hierfür stellte die Stadt Graz eine eigene Vorlage zur Verfügung.

Im überprüften Zeitraum schloss die Stadt Graz neun Verwaltungssponsoringvereinbarungen mit Gesamteinnahmen in Höhe von 20.800 EUR ab.

(3) Die Stadt Innsbruck teilte zum Thema Sponsoring mit, dass kein Verwaltungssponsoring betrieben werde. Eine verbindliche Sponsoring-Regelung oder Vertragsmustervorlage zum Verwaltungssponsoring lag nicht vor.

(4) In der Stadt Salzburg trafen im überprüften Zeitraum mehrere Dienststellen Sponsoringvereinbarungen, die sowohl Geld- als auch Sachsponsoring umfassten (bspw. Fanzone „Live im Park“, werbefinanzierte Kraftfahrzeuge im Fuhrpark). Die Vereinbarungen wurden nicht einheitlich als Sponsoringvereinbarungen, sondern u.a. auch in Form von Kooperationsvereinbarungen bzw. Pacht- und Nutzungsverträgen abgeschlossen. Die Prüfung eines Verwaltungssponsorings erfolgte in Salzburg anlassbezogen durch die jeweilige Dienststelle unter Einbindung der Magistratsdirektion; ein strukturierter Genehmigungsprozess zum Verwaltungssponsoring war nicht gegeben. Verbindliche Sponsoring-Richtlinien fehlten ebenso wie eine einheitliche Vorlage für schriftliche Sponsoringvereinbarungen. Die Stadt Salzburg konnte dem RH keine Gesamtauswertung der Anzahl der abgeschlossenen Sponsoringvereinbarungen und der daraus lukrierten Einnahmen für den überprüften Zeitraum zur Verfügung stellen.

20.2 Der RH ist der Ansicht, dass Verwaltungssponsoring die Gefahr von Abhängigkeiten von privaten Geldgebern birgt und damit die Objektivität der Entscheidungsfindung der öffentlichen Hand unterminieren kann.

⁴⁹ vgl. dazu die Definition des Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention „Die VerANTWORTung liegt bei mir – Eine Frage der Ethik“ des Bundeskanzleramts, 2012, S. 14; der Verhaltenskodex befindet sich derzeit in Überarbeitung, die Neuauflage des „Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst“ wird voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2020 erscheinen.

⁵⁰ Die Stadt Graz führte das Thema Sponsoring auch im „Verhaltenskodex Haus Graz“ (S. 6 ff.) näher aus.

Er anerkannte, dass die Stadt Graz bereits seit dem Jahr 2005 verbindliche Regelungen zum Sponsoring erlassen hatte und den Bediensteten eine einheitliche Vorlage für schriftliche Sponsoringvereinbarungen zur Verfügung stellte.

Er hielt kritisch fest, dass in der Stadt Salzburg mehrere Dienststellen Verwaltungs-sponsoringvereinbarungen trafen, ohne über klare und schriftlich festgelegte Kriterien für Sponsoring (bspw. Ausschlusskriterien, Mustervorlage) zu verfügen. Nach Ansicht des RH sollte jede Verwaltungssponsoringmaßnahme klar und transparent erfolgen; die Zurverfügungstellung einer einheitlichen Mustervorlage für Sponsoringvereinbarungen wäre hierfür zweckmäßig.

Der RH empfahl daher der Stadt Salzburg, verbindliche Sponsoring-Regelungen zu entwickeln, die klare Genehmigungs- und Dokumentationsanfordernisse umfassen. Dies beinhaltet auch die Erstellung einer einheitlichen Vorlage für schriftliche Sponsoringvereinbarungen.

- 20.3 (1) Ergänzend hielt die Stadt Innsbruck hinsichtlich der Thematik Verwaltungssponsoring in ihrer Stellungnahme fest, dass eine Befassung der Compliance-Beauftragten mit diesem Thema bislang nicht erforderlich gewesen sei. Für den Fall, dass das Sponsoring für den Stadtmagistrat Innsbruck zum Thema werde, sei mit dem Magistratsdirektor vereinbart, einheitliche Vorgehensweisen festzulegen.
- (2) Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass verbindliche Sponsoring-Regelungen in Vorbereitung seien.

Lobbying

- 21.1 (1) Unter Lobbying versteht das Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz (**LobbyG**) jeden organisierten und strukturierten Kontakt mit Funktionsträgerinnen und -trägern zur unmittelbaren Einflussnahme auf Entscheidungsprozesse in der Gesetzgebung oder Vollziehung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände.⁵¹ Bei Gemeinden ist dabei vor allem an Kontakte mit den öffentlich Bediensteten einerseits, an Interventionen bei Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern andererseits zu denken. Lobbying ist grundsätzlich legitim. Um aber unerwünschte Einflussnahmen zu vermeiden, stellt Transparenz ein wirksames Mittel zur Sicherung der Nachvollziehbarkeit staatlicher Entscheidungen dar.

Zur Herstellung dieser Transparenz regelt das LobbyG u.a. Verhaltens- und Registrierungspflichten im Umgang mit der öffentlichen Hand (bspw. für Lobbying-Unternehmen). Im Jahr 2013 wurde hierfür im damaligen Bundesministerium für Justiz ein verpflichtendes Lobbying- und Interessenvertretungs-Register (**Lobby-Register**)

⁵¹ § 1 Abs. 1 i.V.m. § 4 Z 1 LobbyG, BGBl. I 64/2012 i.d.g.F.

eingrichtet, das grundsätzlich öffentlich einsehbar ist. Registerabfragen zu auftragsbezogenen Daten bedürfen allerdings der Genehmigung des Ministeriums.⁵²

(2) Nach Angaben der überprüften Städte war das Thema Lobbying bislang nicht als mögliches „Problemfeld“ eingestuft worden. Die Städte Graz, Innsbruck und Salzburg sahen folglich keinen besonderen Handlungsbedarf und führten daher von 2015 bis 2018 weder Abfragen im Lobby-Register durch, noch stellten sie ein spezielles Schulungsangebot bzw. Informationen zur Sensibilisierung der Funktionsträgerinnen und –träger für das Thema Lobbying zur Verfügung.

- 21.2 Der RH hielt fest, dass die überprüften Städte Graz, Innsbruck und Salzburg Lobbying bislang nicht als Risiko im Hinblick auf die Objektivität und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungsprozessen in der Vollziehung sahen, obwohl der Bundesgesetzgeber im Jahr 2012 grundsätzliche Problembereiche im Zusammenhang mit Lobbying wahrnahm und eine eigene gesetzliche Regelung zur Stärkung der Transparenz erließ. Die Tatsache, dass keine der überprüften Städte Abfragen im Lobby-Register durchführte, war aus Sicht des RH mit ein Indiz für den mangelnden Informationsstand der betroffenen Funktionsträgerinnen und –träger im Hinblick auf den Anwendungsbereich des LobbyG und das Bestehen eines verpflichtenden Lobby-Registers.

Der RH empfahl daher den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, proaktiv Sensibilisierungsmaßnahmen bzw. Informationen hinsichtlich des Themas Lobbying sowie über das verpflichtende Lobby-Register des LobbyG, insbesondere für Funktionsträgerinnen und –träger, anzubieten.

- 21.3 (1) Die Stadt Innsbruck teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass mit dem Magistratsdirektor vereinbart worden sei, einheitliche Vorgehensweisen festzulegen und für den Fall, dass Lobbying im Stadtmagistrat Innsbruck zum Thema werde, spezielle Schulungen verbindlich durchzuführen.

(2) Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg werde künftig in den einschlägigen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen standardmäßig auch auf das Thema Lobbying eingegangen.

Sanktionen

- 22.1 (1) Im Falle von abweichendem Verhalten, bei Verstößen gegen korruptionsrelevante Verhaltensregeln oder Verletzungen korruptionsstrafrechtlicher Bestimmungen waren in den überprüften Städten Sanktionen vorgesehen. Die strafrechtlichen und disziplinar- bzw. dienstrechtlichen Folgen waren in Bundes- bzw. Landesgesetzen verankert. Zudem verwiesen die schriftlichen Regelwerke zur Korruptionsprä-

⁵² abrufbar unter <https://lobbyreg.justiz.gv.at> (zuletzt abgerufen am 31. März 2020)

vention in den überprüften Städten auf die jeweiligen Folgen bei abweichendem Verhalten bzw. Verstößen.

Neben Meldungen durch Betroffene, Vorgesetzte bzw. anonyme Hinweisgeberinnen und –geber tragen auch regelmäßige interne Kontrollmaßnahmen dazu bei, korruptes Verhalten aufzudecken und die Wirksamkeit von bereits gesetzten Maßnahmen zur Korruptionsprävention zu überprüfen (im Sinne der „Three Lines of Defense“⁵³). Kontrollmaßnahmen hatten in den überprüften Städten insbesondere Vorgesetzte und Kontrolleinrichtungen (bspw. Interne Revision, Kontrollamt, Stadtrechnungshof) zu setzen.

Keine der überprüften Städte führte eine Statistik über aufgetretene Tatbestände des Disziplinar– bzw. Dienstrechts sowie des Strafrechts, die zum Begriff „Korruption“ zählen. Eine solche anonymisierte Statistik kann dazu beitragen, den Gefahren der Korruption zielgerichtet gegenzusteuern bzw. eine Evaluierung der Maßnahmen zur Korruptionsprävention zu unterstützen.⁵⁴

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über aufrechte dienst–, disziplinar– und strafrechtliche Fälle:

Tabelle 8: Übersicht Anzahl der aufrechten Fälle

	Graz	Innsbruck	Salzburg ²
	(anonymisierte) Statistik		
	nein	nein	nein
	Anzahl der aufrechten Fälle		
Disziplinarrecht	1 ¹	0	5
Dienstrecht	3 ¹	0	0
Strafrecht	1	0	4

Stand: 31. Dezember 2018

¹ kein direkter Bezug zu Korruptionstatbeständen

² Das gegenwärtige Personalverwaltungssystem der Stadt Salzburg ließ keine statistischen Auswertungen zu. Die Anzahl der Fälle beruhte auf Angaben des Personalamts.

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

⁵³ Das sogenannte „Three Lines of Defense“-Modell skizziert ein funktionsfähiges Kontroll– und Überwachungssystem einer Verwaltungsorganisation bzw. eines Unternehmens. Die „erste Verteidigungslinie“ bilden operative Einheiten (bspw. Risikoeigner) bzw. ein IKS; auf der „zweiten Verteidigungslinie“ finden operative Kontrollen statt (bspw. Risikomanagement, Compliance) und die „dritte Verteidigungslinie“ stellen weitere unabhängige Organisationseinheiten dar (bspw. Interne Revision), die die Führungsspitze bei der abschließenden Überwachung und Kontrolle bestehender Risiken unterstützen.

⁵⁴ vgl. auch Länderstandards zur Korruptionsprävention, Standards 2018; der „Statistikstandard“ wurde von der Landesamtsdirektorenkonferenz mit Beschluss vom 30. März 2012 zustimmend zur Kenntnis genommen. Er sollte eine zielgerichtete Prävention bzw. Evaluierung gesetzter Maßnahmen unterstützen. Dazu regte er die Führung einer Statistik der zum Begriff „Korruption“ zählenden Tatbestände des Dienst– und Strafrechts an.

(2) In der Stadt Graz oblag die Überprüfung der Einhaltung von Regelungen zur Vermeidung von Korruption vorrangig den jeweiligen Dienststellenleitungen. Darüber hinaus setzten auch die Interne Revision und der Stadtrechnungshof interne Kontrollhandlungen (bspw. „IKS-Prüfungen“).

Im überprüften Zeitraum wurden in elf korruptionsrelevanten Fällen dienst-, disziplinar- oder strafrechtliche Sanktionen gesetzt. Per 31. Dezember 2018 waren fünf Fälle aufrecht, die jedoch keinen ausdrücklichen zu „Korruption“ zählenden Tatbestand aufwiesen.

(3) Die Stadt Innsbruck teilte mit, dass im überprüften Zeitraum keine Missstände auftraten, denen Verletzungen korruptionsrelevanter Verhaltensregeln zugrunde lagen. Dies ergab sich auch aus den Tätigkeitsberichten der Compliance-Beauftragten, die keine Meldungen zu Regelverstößen der Compliance-Richtlinie verzeichneten.

Die weisungsfreie Kontrollabteilung der Stadt Innsbruck prüfte die Verwendung der öffentlichen Mittel im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften, auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie auf die ziffernmäßige Richtigkeit und Ordnungsmäßigkeit; gezielte Korruptionsprüfungen fanden nicht statt.

(4) In der Stadt Salzburg gesetzte interne Kontrollmaßnahmen zur Einhaltung der Verhaltensweisen zur Korruptionsprävention erfolgten vereinzelt von allen Hierarchieebenen (bspw. Dienststellenleitung, Amtsleitung). Weitere Kontrollmaßnahmen setzte das Kontrollamt der Stadt Salzburg durch Prüfungen von Dienststellen, die entsprechende Sachverhalte aufzeigen konnten; gezielte Korruptionsprüfungen fanden allerdings nicht statt.

Die Stadt Salzburg teilte mit, dass im überprüften Zeitraum keine korruptionsrelevanten Auffälligkeiten auftraten, die zu finalen dienst-, disziplinar- oder strafrechtlichen Konsequenzen geführt hätten. Nach Angaben des Personalamts – das vorhandene Personalverwaltungssystem ließ keine statistischen Auswertungen darüber zu – waren per 31. Dezember 2018 neun Fälle aufrecht; allfällige endgültige Sanktionssetzungen waren daher noch offen.

22.2 (1) Der RH hielt fest, dass im überprüften Zeitraum in der Stadt Graz Sanktionen für abweichendes Verhalten bzw. bei Verstößen gegen korruptionsrelevante Verhaltensregelungen gesetzt wurden. Die Städte Innsbruck und Salzburg verzeichneten – nach eigenen Angaben – im überprüften Zeitraum keine korruptionsrelevanten Meldungen, die Folgen bewirkt hätten und schriftlich zu erfassen gewesen wären.

Der RH anerkannte, dass in der Stadt Graz eine eigene Interne Revision eingerichtet war, die u.a. organisationsinterne Kontrollmaßnahmen vornahm und damit einen unverzichtbaren Beitrag zur Korruptionsbekämpfung leistete. Hinsichtlich der fehlenden Internen Revisionen in Innsbruck und Salzburg verwies der RH auf TZ 46.

(2) Der RH kritisierte, dass keine der überprüften Städte eine anonymisierte Statistik zu dienst-, disziplinar- und strafrechtlichen Folgen bei korruptionsrelevanten Verstößen gegen bestehende Verhaltensregelungen bzw. gegen gesetzliche Bestimmungen führte.

Nach Ansicht des RH wäre eine solche Statistik – in Anlehnung an die Länderstandards zur Korruptionsprävention – zweckmäßig, um frühzeitig etwaige Risiken erkennen und entsprechende Steuerungsmaßnahmen setzen zu können. Dabei wären Anzeigen und rechtskräftige Verurteilungen bzw. Entscheidungen der Gerichte und Disziplinarbehörden ebenso zu erfassen wie eingestellte Verfahren bzw. Freisprüche.

Der RH empfahl daher den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, künftig eine anonymisierte Statistik zu den dienst-, disziplinar- und strafrechtlichen Folgen bei korruptionsrelevanten Verstößen – angelehnt an die Länderstandards zur Korruptionsprävention – zu führen, um frühzeitig zielgerichtet gegensteuernde Maßnahmen setzen zu können.

- 22.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die vom RH veröffentlichte Statistik aufzeige, dass das Überwachungssystem der Stadt Graz funktioniere.
- (2) Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg würden anonymisierte Statistiken zu dienst-, disziplinar- und strafrechtlichen Fällen in den Tätigkeitsbericht der Magistratsdirektion 02 – Personalamt mit aufgenommen.
- 22.4 Der RH hob gegenüber der Stadt Graz hervor, dass der Inhalt seiner Empfehlung das Führen einer anonymisierten Statistik der Stadt Graz selbst zu den disziplinar- bzw. dienstrechtlichen sowie strafrechtlichen Folgen bei korruptionsrelevanten Verstößen war, um selbst über steuerungsrelevante Informationen zu verfügen.

Maßnahmen zur Korruptionsprävention in ausgewählten Bereichen der Stadtverwaltung

- 23 Baugenehmigungsverfahren, die Vergabe von städtischen Wohnungen, Förderungen sowie Beschaffungen zählen aus Sicht des RH grundsätzlich zu korruptionsgefährdeten Bereichen, wie auch die International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) auf dem Kongress in Montevideo, Uruguay, im Jahr 1998 feststellte. Im Rahmen des Korruptionspräventionsprogramms sollten – auf Grundlage entsprechender Risikoanalysen – ergänzende Vorgaben und Maßnahmen für diese Bereiche geschaffen werden.

Aus diesem Grund umfasste diese Gebarungsüberprüfung korruptionspräventive Maßnahmen in diesen Bereichen. Dazu überprüfte der RH auch zufällig ausgewählte Fälle nach risikoorientierter Auswahl⁵⁵.

Baugenehmigungsverfahren

Vergleichende Darstellung

- 24.1 Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die in den Jahren 2015 bis 2018 durchgeführten Baugenehmigungen und –anzeigen sowie über die in diesem Verfahren identifizierten Korruptionsrisiken und die Maßnahmen dagegen.

Tabelle 9: Übersicht Baugenehmigungen und Bauanzeigen

	Graz	Innsbruck	Salzburg
Summe der Baugenehmigungsverfahren und Bauanzeigeverfahren	9.306	4.544	6.511
Korruptionsrisiken in Risikoanalyse identifiziert	ja	ja	nein
dokumentierte bewusstseinsbildende Maßnahmen bzw. Schulungen zu Korruptionsprävention/Compliance	nein	ja	nein
zufällige Zuweisung der Bauanträge im Genehmigungsverfahren an Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter	ja ¹	ja	nein

¹ ab 1. Februar 2019

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

⁵⁵ bspw. abhängig vom Fördervolumen und aufgrund öffentlich bekannt gewordener Problemfälle

24.2 Im Rahmen seiner Überprüfung kam der RH zu folgenden vergleichenden Feststellungen:

- Während Graz und Innsbruck Korruptionsrisiken für Baugenehmigungsverfahren in der Risikoanalyse identifiziert hatten, analysierte die Stadt Salzburg die Risiken in diesem Bereich noch nicht.
- Bewusstseinsbildende Maßnahmen waren nur in Innsbruck dokumentiert.
- Die Zuweisung von Bauanträgen an die jeweiligen Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter erfolgte in Graz und Innsbruck zufällig, was korruptionspräventiv wirkte.

Stadt Graz

25.1 (1) Die Stadt Graz erfasste für die Dienststelle Bau– und Anlagenbehörde neun Korruptionsrisiken im Baugenehmigungsverfahren oder bei der Bestellung von Amtssachverständigen und definierte Kontrollschritte sowie Maßnahmen zur Risikominimierung.

(2) Die Verfahren der Dienststelle Bau– und Anlagenbehörde wurden seit Mitte 2016 elektronisch abgewickelt.

Einlangende Bauakten wurden den Sachbearbeiterinnen und –bearbeitern nach vorgegebener örtlicher Zuständigkeit zugewiesen. Nach Mitteilung der Stadt wurde seit 1. Februar 2019 die Bezirkszuteilung für die Baureferentinnen bzw. –referenten eingestellt; seitdem wurden die Bauakten einzelfallbezogen je nach Ausbildung, Fachwissen, Erfahrung und Auslastung nach dem Vier–Augen–Prinzip zugewiesen. Nach den Prozessablaufdiagrammen war durch den Workflow der Baurechtsakten die Beteiligung mehrerer Bediensteter vorgesehen. Änderungen oder ein Abbruch eines Workflows wurden protokolliert, wodurch nachträgliche Änderungen jeder Art nachvollziehbar waren. Die Zugriffsrechte auf die Baurechtsakten waren auf die involvierten Dienststellen beschränkt.

Die Approbationsbefugnis für neue Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter wurde nach sechs Monaten Einschulung erteilt. Der Workflow sah dennoch ergänzend vor, dass jede Entscheidung der juristischen Leitung zur Genehmigung vorzulegen war. Die Überprüfung einer zufälligen Auswahl von 15 Baurechtsakten durch den RH ergab keine Hinweise auf Unregelmäßigkeiten im Prozessablauf.

(3) Die Teilnahme am E–Learning–Programm „Eine Frage der Ethik“ war für alle Bediensteten der Dienststelle Bau– und Anlagenbehörde verpflichtend. Eine Dokumentation über weitere nachweisliche Sensibilisierungsmaßnahmen, bspw. Beachtung des Geschenkkannahmeverbots, oder Schulungen der Bediensteten hinsichtlich Korruptionsprävention lag – abgesehen vom Hinweis auf den Verhaltenskodex und auf die Abrufmöglichkeit von Inhalten zu diesem Thema im Intranet – nicht vor.

(4) Die gemäß Erlass „Interne Kontrollsysteme der Dienststellen des Magistrat Graz“ vorgesehenen unterjährigen, stichprobenartigen Überprüfungen der Funktionsfähigkeit des IKS konnte die Dienststelle Bau- und Anlagenbehörde nicht nachweisen.

25.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Dienststelle Bau- und Anlagenbehörde Korruptionsrisiken identifizierte, einer Bewertung unterzog und Maßnahmen zur Reduzierung des Risikos festlegte.

(2) Der RH hielt die fixe Zuweisung der Baurechtsakten nach Stadtteilen an immer dieselben Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter aus der Sicht der Korruptionsprävention und Compliance – insbesondere über einen mehrjährigen Zeitraum – für risikoe erhöhend. Er hob daher die ab 1. Februar 2019 geltende Vorgehensweise in Graz positiv hervor.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass keine schriftliche Dokumentation über bewusstseinsbildende Maßnahmen der Bediensteten hinsichtlich der Einhaltung der Compliance- und Antikorruptionsbestimmungen, bspw. des Verbots der Geschenkannahme, vorgelegt werden konnte.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Bedienstete in regelmäßigen Abständen nachweislich auf die Einhaltung der Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen hinzuweisen.

(4) Der RH kritisierte weiters, dass entgegen den Bestimmungen des IKS-Erlasses die Dienststellenleitung nicht regelmäßig unterjährig das Funktionieren des IKS überprüfte und dokumentierte.

Der RH empfahl der Stadt Graz, das Funktionieren des IKS der Dienststelle Bau- und Anlagenbehörde erlassgemäß regelmäßig zu überprüfen und die Überprüfung zu dokumentieren.

25.3 Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass von der Bau- und Anlagenbehörde in den letzten Jahren sukzessiv Maßnahmen zur Korruptionsprävention umgesetzt worden seien, was auch im Bericht des RH dokumentiert sei, so auch eine bezirksunabhängige Zuteilung von Bauakten im Vier-Augen-Prinzip statt der bisherigen Zuteilung nach Bezirken. Weiters würden baupolizeiliche Verfahren ebenfalls ohne Bezirkszuteilung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erledigt, die nicht mehr gleichzeitig für die Bewilligungsverfahren zuständig seien.

Mit Einführung des elektronischen Aktes (ELAK) und des Genehmigungsworkflows werde das Vier- bzw. Sechs-Augen-Prinzip jederzeit im Hinblick auf Abweichungen aller Art überprüfbar gemacht.

Der Aufbau bzw. die Einführung einer neuen Struktur im Referat Baurecht habe in der Vorplanungsphase für den Zeitraum von nahezu einem Jahr die massive Inanspruchnahme von Ressourcen erfordert.

Weiters teilte die Stadt Graz in ihrer Stellungnahme mit, dass von den Bediensteten der Bau- und Anlagenbehörde das E-Learning-Programm des Städtebundes „Eine Frage der Ethik“ verpflichtend absolviert worden sei.

Stadt Innsbruck

26.1 (1) Die Stadt Innsbruck identifizierte für das Baugenehmigungsverfahren (Dienststelle Baurecht) ein Korruptionsrisiko und definierte Maßnahmen zur Risikobewältigung.

(2) Alle Verfahren der Baurechtsbehörde wurden elektronisch abgewickelt. Die Referatsleitung wies die einlangenden Bauakten in einem Rotationssystem, das heißt bspw. ohne fixe Zuteilung nach Ortsteilen, zur Bearbeitung zu. Nach den Prozessablaufdiagrammen war durch den Workflow der Baurechtsakten die Beteiligung mehrerer Bediensteter vorgesehen. Änderungen oder ein Abbruch eines Workflows wurden protokolliert, wodurch nachträgliche Änderungen jeglicher Art nachvollziehbar waren. Die Zugriffsrechte auf die Baurechtsakten waren mit der Verwendung des elektronischen Aktes auf die involvierten Dienststellen beschränkt. Neue Bedienstete erhielten nach einem Jahr die Approbationsbefugnis für die selbstständige Zeichnung von Bescheiden. Ein Vier-Augen-Prinzip bei der Genehmigung war nicht implementiert. Kontrollen waren nur für den Fall einer Bescheidbeschwerde vorgesehen, da diese der Dienststellenleitung zu übermitteln waren. Die Überprüfung einer zufälligen Auswahl von 21 Baurechtsakten durch den RH ergab keine Hinweise auf Unregelmäßigkeiten im Prozessablauf.

(3) Der Magistrats-Abteilungsleiter (Baudirektor) vereinbarte im überprüften Zeitraum mit Bediensteten Ziele im Zusammenhang mit dem Risikomanagement und wies auf die Beachtung von Compliance-Bestimmungen hin. Im September 2018 ersuchte er die Führungskräfte, am Informationsangebot der Compliance-Beauftragten teilzunehmen.

Weiters informierte bspw. im Dezember 2015 ein weiterer Dienststellenleiter der Baudirektion schriftlich – unter Bezugnahme auf einen bevorstehenden externen Neujahrsbrunch –, dass die Bediensteten seiner Dienststelle daran – unter Verweis auf die kürzlich in Kraft getretene Geschenkkannahmeverhaltensrichtlinie – nicht teilnehmen würden.

(4) Darüber hinaus hatten alle Bediensteten der Magistratsabteilung eine Verpflichtungserklärung zur Kenntnisnahme der Datenschutzbestimmungen, der Brandschutzordnung und der Compliance-Richtlinie der Stadt Innsbruck zu unterschreiben.

- 26.2 (1) Der RH anerkannte, dass die Dienststelle Baurecht zumindest ein Korruptionsrisiko identifizierte und bewertete. Er erachtete die Anzahl jedoch hinsichtlich der Bedeutung und Auswirkung von Baurechtsakten zum Themenbereich „Verletzung von Verhaltensrichtlinien (Compliance)/Imageschaden“ auch im Vergleich zur Risikoerhebung der Stadt Graz (neun Risiken, TZ 25) als gering.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, eine Risikoanalyse zur Identifizierung weiterer Korruptionsrisiken der Dienststelle Baurecht durchzuführen.

(2) Der RH hielt positiv fest, dass Baurechtsverfahren nicht nach einer fixen Ortsteilzuordnung zugeteilt wurden, sondern die Dienststellenleitung Akten in einem Rotationsverfahren auf die Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter zuordnete und so das Korruptionsrisiko reduziert wurde. Allerdings kritisierte er, dass kein Vier-Augen-Prinzip beim Genehmigungsprozess implementiert bzw. keine ausreichenden Kontrollmaßnahmen, bspw. Stichproben, vorgesehen waren.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, durch geeignete Maßnahmen ein Vier-Augen-Prinzip bei der Genehmigung der Bauakten sicherzustellen bzw. wirksame Kontrollen zu setzen.

(3) Der RH hielt positiv fest, dass im überprüften Zeitraum in der für Bauangelegenheiten zuständigen Magistratsabteilung und den ihr nachgeordneten Dienststellen ein hohes Bewusstsein der Leitung zur Einhaltung von Compliance-Bestimmungen bestand.

- 26.3 Die Stadt Innsbruck teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Umsetzung eines flächendeckenden Vier-Augen-Prinzips aufgrund des Aktenanfalls nicht möglich sei. Sie sagte jedoch zu, zusätzlich zu jenen Überprüfungen, die bisher schon im Falle von Beschwerden erfolgten, Baubescheide auch vor ihrer Erlassung stichprobenartig nach dem Zufallsprinzip zu überprüfen. Sie verwies auch auf die Aufnahme der Compliance-Risiken in den Risikokatalog und auf eine laufende ergänzende Risikoanalyse.

Die Stadt Innsbruck teilte in ihrer Stellungnahme weiters mit, dass am 27. November 2019 eine Schulungsveranstaltung der Compliance-Beauftragten für mehrere Ämter der Magistratsabteilung III stattgefunden habe, an der u.a. auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amtes für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßenrecht teilgenommen hätten.

Stadt Salzburg

27.1 (1) Im Baurechtsamt der Stadt Salzburg wurde noch keine Risikoanalyse durchgeführt. Ein dokumentiertes IKS war in Salzburg erst im Aufbau.

(2) In Salzburg wurden die Baugenehmigungsverfahren elektronisch abgewickelt. Einlangende Bauakten wurden nach vorgegebener örtlicher Zuständigkeit zugewiesen. Nach den übermittelten Prozessablaufdiagrammen war durch den Workflow der Baurechtsakten die Beteiligung mehrerer Bediensteter vorgesehen. Änderungen oder ein Abbruch eines Workflows wurden protokolliert, wodurch nachträgliche Änderungen jeglicher Art nachvollziehbar waren. Die Zugriffsrechte auf die Baurechtsakten waren mit der Verwendung des elektronischen Aktes auf die involvierten Dienststellen beschränkt. Die Approbationsbefugnis für neue Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter wurde nach sechs Monaten Einschulung erteilt. Nach Angaben des Dienststellenleiters kontrollierte die juristische Leitung stichprobenartig einzelne Verfahren. Schriftliche Nachweise darüber konnten nicht vorgelegt werden. Ein Vier–Augen–Prinzip bei der Genehmigung war nicht vorgesehen. Die Überprüfung einer zufälligen Auswahl von 18 Baurechtsakten durch den RH ergab keine Hinweise auf Unregelmäßigkeiten im Prozessablauf.

(3) Abgesehen von Informationen zur Korruptionsprävention der Stadt, welche im Intranet der Stadt abrufbar waren, und der Einführung des Verhaltenskodex 2013 bzw. 2015 führte die Dienststellenleitung keine über amtsinterne Besprechungen hinausgehenden Schulungen zur Einhaltung der Compliance–Bestimmungen oder Korruptionsprävention durch bzw. bestanden keine Nachweise darüber. Infolge der Gebarungsüberprüfung hielt die Dienststellenleitung eine Dienstbesprechung ab, um die Bediensteten hinsichtlich Korruptionsprävention zu sensibilisieren.

27.2 (1) Der RH hielt fest, dass im Magistrat der Stadt Salzburg ein IKS im Aufbau begriffen war und noch keine Risikoanalyse im Baurechtsamt durchgeführt wurde.

Der RH wiederholte die Empfehlung an die Stadt Salzburg aus [TZ 8](#), die Implementierung des IKS voranzutreiben. Dabei wären auch speziell die Korruptionsrisiken des Baurechtsamts zu identifizieren sowie Maßnahmen zur Bewältigung festzulegen.

(2) Der RH hielt die fixe Zuweisung der Baurechtsakten nach Stadtteilen an immer dieselben Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter – insbesondere über einen mehrjährigen Zeitraum – aus Sicht der Korruptionsprävention und Compliance für risik erhöhend.

Unter Hinweis auf Zuweisungen im Rotationsprinzip bspw. in der Stadt Innsbruck empfahl der RH der Stadt Salzburg, eine Umstellung der derzeitigen Vorgangsweise auf eine rotierende Aktenzuweisung zu prüfen und gegebenenfalls eine Anpassung vorzunehmen.

Allerdings kritisierte der RH, dass das Vier–Augen–Prinzip beim Genehmigungsprozess nicht implementiert war bzw. dass alternativ wirksame Kontrollmaßnahmen, bspw. Stichproben, nicht verpflichtend vorgesehen waren.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, durch geeignete Maßnahmen ein Vier–Augen–Prinzip bei der Genehmigung der Bauakten sicherzustellen bzw. wirksame Kontrollen zu setzen.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass keine schriftliche Dokumentation vorgelegt werden konnte, dass die Bediensteten im überprüften Zeitraum hinsichtlich der Einhaltung der Compliance– und Korruptionspräventionsbestimmungen, bspw. hinsichtlich Geschenkkannahmen, sensibilisiert und darauf aufmerksam gemacht wurden.

Der RH empfahl daher der Stadt Salzburg, Bedienstete in regelmäßigen Abständen nachweislich auf die Einhaltung der Compliance– und Korruptionspräventionsbestimmungen hinzuweisen.

27.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung, im Rahmen der Implementierung des IKS auch speziell die Korruptionsrisiken des Baurechtsamts zu identifizieren sowie Maßnahmen zur Bewältigung festzulegen, bereits umgesetzt sei.

Die Empfehlung, Bauakten in einem rotierenden System zuzuweisen, werde aufgrund mangelnder Personalressourcen und unterschiedlicher Ausbildungs– und Erfahrungsstände der Bediensteten derzeit nicht umgesetzt. Das bestehende System, auf das vor 14 Jahren umgestellt wurde, habe sich bewährt und die Einhaltung des Vier– bzw. Sechs–Augen–Prinzips sei durch dieses gewährleistet. Überdies würden stichprobenartige Kontrollen durch die Amtsleitung und die schriftliche Dokumentation darüber erfolgen, so wie es vom RH empfohlen wurde.

Wohnungsvergaben

Vergleichende Darstellung

- 28.1 Alle drei überprüften Städte boten ein Wohnungsservice an, das es Menschen unter Berücksichtigung definierter Vergabekriterien (bspw. Haushaltseinkommen, Dauer des Hauptwohnsitzes bzw. der Berufstätigkeit in der Stadt, körperliche Beeinträchtigung) ermöglichte, einen günstigen Wohnraum zu erhalten.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über wesentliche Kennzahlen zum Wohnungswesen:

Tabelle 10: Übersicht Wohnungswesen im Vergleich

	Graz	Innsbruck	Salzburg
Einwohneranzahl per 31. Dezember 2018	286.292	132.493	153.377
Gesamtzahl der zu vergebenden Wohnungen per 31. Dezember 2018	11.085	16.840	8.600
Wohnungszuweisungen im Prüfungszeitraum (2015 bis 2018)	3.026	4.479	2.462
Anzahl der noch offenen Anträge auf Wohnungszuweisung per 31. Dezember 2018	539	1.966	2.931 ¹
Risikoanalyse von Korruptionsrisiken	ja	ja	nein
zufällige Zuweisung der Wohnungsakten	ja	nein	nein
dokumentierte bewusstseinsbildende Maßnahmen bzw. Schulungen zu Korruptionsprävention/Compliance	nein	nein	nein

¹ per Ende April 2018

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Unterschiede in den Wohnungsvergaberichtlinien der überprüften Städte:

Tabelle 11: Wesentliche Unterschiede der in den Städten geltenden Wohnungsvergaberichtlinien

	Graz	Innsbruck	Salzburg
Wohnungsvergaberichtlinie gilt seit dem Jahr	2017	2015	1995
Hauptwohnsitz seit mindestens	fünf Jahren durchgehend oder mindestens 15 Jahren in Summe	fünf Jahren durchgehend oder mindestens 15 Jahren in Summe	drei Jahren
Berufstätigkeit in der Stadt seit mindestens	fünf Jahren	sechs Jahren	drei Jahren
Beginn einer befristeten Sperre nach Ablehnung von Wohnungsangeboten	nach Ablehnung des <u>fünften</u> Wohnungsangebots	nach Ablehnung des <u>zweiten</u> Wohnungsangebots	nach Ablehnung des <u>ersten</u> Wohnungsangebots
Vormerkung der Wohnungswerberinnen und –werber	jederzeit möglich	jederzeit möglich	Aufnahme in Dringlichkeitslisten nur bis spätestens 15. April jeden Jahres möglich
besondere Regelungen			aliquotierte Zuweisungen der Wohnung zwischen österreichischen und nicht-österreichischen Staatsbürgerinnen und –bürgern

Anmerkung: Wohnungsvergabe–Richtlinie der Stadt Graz gemäß Beschluss des Gemeinderats vom 29. Juni 2017, GZ: WG 058074/2014/0005; Wohnungsvergabe–Richtlinie der Stadt Innsbruck gemäß Beschluss des Stadtsenats vom 18. November 2014; Wohnungsvergabe–Richtlinie der Stadt Salzburg gemäß Beschluss des Gemeinderats vom 29. März 1995

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

Die Tabelle zeigt, dass in Salzburg Wohnungsvergaberichtlinien aus dem Jahre 1995 Anwendung fanden und sich diese in wesentlichen Teilen von den Städten Graz und Innsbruck unterschieden.

Im Zuge seiner Überprüfung stellte der RH fest, dass der Wohnungsvergabeausschuss in Salzburg im Vergleich mit den beiden anderen Städten häufig von seinem Vergaberecht außerhalb der Richtlinienvorgaben Gebrauch machte (siehe dazu [TZ 31](#)).

28.2 Im Rahmen seiner Überprüfung kam der RH zu folgenden vergleichenden Feststellungen:

- Die Stadt Innsbruck hatte bei geringster Einwohneranzahl mit Abstand die meisten Wohnungen zu vergeben und führte die meisten Wohnungsvergaben durch.
- Die Stadt Salzburg wies den höchsten Stand noch offener Wohnungsanträge auf.
- Während die Städte Graz und Innsbruck für Wohnungsvergaben Korruptionsrisiken identifizierten, wurden in Salzburg die Risiken in diesem Bereich noch nicht analysiert.
- Die Zuweisung von Wohnungsakten erfolgte in Graz mittels Ticketsystem und in Innsbruck und Salzburg nach einer vorgegebenen Zuständigkeit (bspw. durch alphabetische Zuordnung).
- In keiner der für Wohnungsvergaben zuständigen Dienststellen der überprüften Städte konnten Nachweise über bewusstseinsbildende Maßnahmen für ihre Bediensteten im Zusammenhang mit Korruptionsprävention vorgelegt werden.

Stadt Graz

29.1 (1) Die Risikoanalyse der Stadt Graz erfasste für das Wohnungsvergabewesen drei Korruptionsrisiken.

(2) In Graz war das Wohnungswesen durch die Magistratsabteilung „Amt für Wohnungsangelegenheiten“ und durch den Eigenbetrieb „Wohnen Graz“⁵⁶ organisiert. Die Wohnungsvergaberichtlinien wurden 2015 und zuletzt 2017 aktualisiert. Einlangende Wohnungsansuchen wurden nach einem Ticketsystem zur Bearbeitung zugewiesen. Durch den vorgegebenen elektronischen Prozessablauf und die arbeitsteiligen Schritte war die Einhaltung eines Vier- bzw. Mehraugenprinzips während des Prozesses und auch vor Abschlusserledigung vorgesehen. Die endgültige Vergabeentscheidung war dem Verwaltungsausschuss für den Eigenbetrieb „Wohnen Graz“ vorbehalten.

Bei der Durchsicht der übermittelten Protokolle und von 21 zufällig ausgewählten Wohnungsvergabeentscheidungen folgten die Mitglieder des Ausschusses den Vergabevorschlägen der Verwaltung. Unregelmäßigkeiten im Prozessablauf ergaben sich keine.

(3) Der Leiter des „Amtes für Wohnungsangelegenheiten“, der auch Geschäftsführer des Eigenbetriebs „Wohnen Graz“ war, gab bekannt, dass er Bedienstete, bspw. anlässlich von Dienstbesprechungen, auf Compliance-Bestimmungen und den Verhaltenskodex hinwies. Schriftliche Nachweise dazu fehlten. Infolge der Prüfungsankündigung durch den RH erinnerte er im November 2018 in einem Mail Bedienstete an die Bestimmungen im Verhaltenskodex der Stadt.

⁵⁶ Eigenbetrieb Wohnen Graz GmbH

(4) Die gemäß Erlass „Interne Kontrollsysteme der Dienststellen des Magistrat Graz“ vorgesehenen unterjährigen stichprobenartigen Überprüfungen der Funktionsfähigkeit des IKS konnte der Leiter der beiden Dienststellen für die Wohnungsvergaben nicht nachweisen.

29.2 (1) Der RH wertete es positiv, dass die Stadt Graz Korruptionsrisiken bei der Wohnungsvergabe erfasste.

(2) Der RH bewertete die Zuweisung mittels Ticketsystem aus korruptionspräventiver Sicht positiv, ebenso dass beim Prozessablauf bzw. bei Vergabeentscheidungen das Vier- bzw. Mehraugenprinzip eingehalten wurde.

(3) Der RH kritisierte, dass – abgesehen von einem Mail aus Anlass der Prüfungsankündigung des RH im November 2018 – keine Nachweise vorgelegt werden konnten, dass Bedienstete auf die Einhaltung von Compliance- bzw. Korruptionspräventionsbestimmungen hingewiesen wurden und entgegen den Bestimmungen des IKS-Erlasses der Dienststellenleiter nicht regelmäßig unterjährig das Funktionieren des IKS überprüfte und auch dokumentierte. Er gab jedoch dem RH anlässlich der Gebärungsüberprüfung schriftlich bekannt, dass er eine neue IKS-Verantwortliche nominiert habe, die ihn bei den IKS-Überprüfungen im „Amt für Wohnungsangelegenheiten“ und im Eigenbetrieb „Wohnen Graz“ unterstützen werde.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die Bediensteten in regelmäßigen Abständen nachweislich auf die Einhaltung der Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen hinzuweisen.

Weiters empfahl er der Stadt Graz, das Funktionieren des IKS des Wohnungsvergabewesens erlassgemäß regelmäßig zu überprüfen und die Überprüfung zu dokumentieren.

29.3 Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das E-Learning-Programm des Städtebundes „Eine Frage der Ethik“ von den Bediensteten des Eigenbetriebs „Wohnen Graz“ verpflichtend absolviert worden sei. Alle Dienststellenleitungen hätten gemäß Erlass die Verpflichtung, die Funktionsfähigkeit ihres IKS jährlich stichprobenartig zu überprüfen. Die Innenrevision und der Stadtrechnungshof würden die Einhaltung dieser Verpflichtung überprüfen.

Stadt Innsbruck

30.1 (1) Die Risikoanalyse der Stadt Innsbruck wies für die Dienststelle Wohnungsservice vier Korruptionsrisiken auf und definierte Maßnahmen zur Reduzierung der Risiken.

(2) Die Wohnungsvergaberichtlinien wurden zuletzt 2014 aktualisiert und traten 2015 in Kraft. Einlangende Wohnungsansuchen wurden nach alphabetischer Zuständigkeit zur Bearbeitung zugewiesen. Durch den vorgegebenen elektronischen Prozessablauf und die arbeitsteiligen Schritte war die Einhaltung eines Vier- bzw. Mehraugenprinzips während des Prozesses und auch vor Abschlusserledigung vorgesehen. Die endgültige Vergabeentscheidung war dem Stadtsenat vorbehalten.

Bei der Durchsicht der übermittelten Protokolle und der Überprüfung von 20 zufällig ausgewählten Wohnungsvergabeentscheidungen stellte der RH fest, dass die Mitglieder des politischen Entscheidungsgremiums den vorgelegten Vergabevorschlägen folgten. Unregelmäßigkeiten im Prozessablauf ergaben sich keine.

(3) Der Dienststellenleiter gab bekannt, dass er Bedienstete anlässlich von Dienstbesprechungen auf Compliance-Bestimmungen und den Verhaltenskodex hinwies. Schriftliche Nachweise über Sensibilisierungsmaßnahmen hinsichtlich der Compliance- bzw. Korruptionspräventionsbestimmungen konnte er nicht vorlegen.

30.2 (1) Der RH wertete es positiv, dass in der Dienststelle Wohnungsservice Korruptionsrisiken definiert, einer Bewertung unterzogen und Maßnahmen zur Reduzierung des Risikos festgelegt wurden.

(2) Zwar war nach Ansicht des RH eine fixe alphabetische Zuweisung von Wohnungsakten aus korruptionspräventiver Sicht nicht optimal, allerdings stellte der RH in seiner zufälligen Auswahl von Wohnungsvergabeentscheidungen fest, dass beim Prozessablauf bzw. bei der Vergabeentscheidung das Vier-Augen-Prinzip eingehalten wurde.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass keine schriftliche Dokumentation vorgelegt werden konnte, wonach die Bediensteten für die Einhaltung der Compliance-/Korruptionspräventions- bzw. Geschenkkannahmebestimmungen sensibilisiert wurden.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, die Bediensteten in regelmäßigen Abständen nachweislich auf die Einhaltung der Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen hinzuweisen.

Stadt Salzburg

31.1 (1) Ein dokumentiertes IKS war in Salzburg erst im Aufbau begriffen. Im Wohnungsamt der Stadt war noch keine Risikoanalyse erfolgt.

(2) Die für die Wohnungsvergabe geltenden Richtlinien stammten aus dem Jahr 1995. Der Gemeinderat beschloss im Dezember 2018 neue Wohnungsvergaberichtlinien, die erst dann in Kraft treten sollten, sobald die neu angekaufte Wohnungsverwaltungssoftware erfolgreich implementiert wurde, was nach Mitteilung der Stadt Salzburg voraussichtlich im Frühjahr 2019 der Fall sein werde.⁵⁷

Einlangende Wohnungsansuchen wurden nach alphabetischer Zuständigkeit zur Bearbeitung zugewiesen. Durch den vorgegebenen Prozessablauf und die arbeitsteiligen Schritte war die Einhaltung eines Vier- bzw. Mehraugenprinzips während des Prozesses und auch vor Abschlusserledigung vorgesehen.

Bei der Überprüfung einer zufälligen Auswahl von 24 Wohnungszuweisungen durch den RH ergaben sich in den überprüften Akten keine Unregelmäßigkeiten im Prozessablauf.

Der RH stellte in Salzburg bei der Überprüfung von acht Ausschussprotokollen, in denen 336 Wohnungsvergabeentscheidungen getroffen wurden, fest, dass die Mitglieder des zuständigen Sozial- und Wohnungsausschusses in 39 Fällen (dies entsprach 11,6 %) Änderungen der Vorschläge des Wohnungsamts vornahmen.

Beispiele dafür waren

- Vorreibungen bzw. Anordnungen zur Wohnungsversorgung,
- eine Aufhebung von gemäß den Wohnungsvergaberichtlinien vom Wohnungsamt vermerkten Sperrungen für eine Wohnungsvergabe,
- die Beurteilung des Vorliegens einer Notsituation, wodurch sich die Punkte für den Reihungsvorschlag erhöhten, sowie
- die direkte Vorlage von relevanten Dokumenten der Wohnungswerberin bzw. des Wohnungswerbers an Ausschussmitglieder, ohne dass das Wohnungsamt davon Kenntnis haben konnte und diese daher nicht für den Reihungsvorschlag für die Wohnungsvergabe entsprechend berücksichtigen konnte.

⁵⁷ Die aktualisierten, noch nicht in Kraft gesetzten Vergaberichtlinien der Stadt Salzburg sahen keine Stichtagsregelung mehr für die Aufnahme in eine Warteliste vor. Zudem sollte künftig erst nach der dritten Ablehnung eine Sonderwartezeit zu laufen beginnen.

(3) Die Dienststellenleiterin gab bekannt, dass sie Bedienstete anlässlich von Dienstbesprechungen auf Compliance-Bestimmungen und den Verhaltenskodex hinweise. Nachweise über eine Sensibilisierung für Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen bzw. das Geschenkannahmeverbot oder Korruptionsrisiken konnten nicht vorgelegt werden.

- 31.2 (1) Der RH hielt fest, dass in der Stadt Salzburg die Einführung eines IKS erst im Aufbau begriffen war und noch keine Risikoanalyse im Wohnungsamt erfolgte.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die wesentlichsten Risiken der Dienststelle Wohnungsamt zu identifizieren und Maßnahmen zur Bewältigung der Risiken festzulegen.

(2) Zwar war nach Ansicht des RH eine fixe alphabetische Zuweisung von Wohnungsakten aus korruptionspräventiver Sicht nicht optimal; allerdings stellte der RH bei der Überprüfung einer zufälligen Auswahl von Wohnungsvergabeentscheidungen fest, dass beim Prozessablauf bzw. der Vergabeentscheidung das Vier-Augen-Prinzip eingehalten wurde.

Kritisch sah der RH jedoch, dass die Stadt sich noch an mehr als 23 Jahre alten Wohnungsvergabekriterien⁵⁸ orientierte und die im Dezember 2018 beschlossenen neuen Richtlinien nicht in Kraft waren, weil sie von der Einführung eines EDV-Systems abhängig gemacht wurden. Zudem nahmen die Mitglieder des Wohnungsvergabeausschusses in Salzburg in rd. 12 % der vom RH überprüften Fälle von ihrem Vergaberecht außerhalb der Richtlinienvorgaben Gebrauch. Aus Sicht der Korruptionsprävention wäre es erstrebenswert, dass die politischen Entscheidungsträger nur in Ausnahmefällen von den im Wohnungsamt objektivierten und geprüften Vergabekriterien abgehen. Für diesen Fall wäre ein rasches Inkraftsetzen der aktualisierten Richtlinien vorteilhaft.

Der RH empfahl daher der Stadt Salzburg, die aktuell beschlossenen Wohnungsvergaberichtlinien schnellstmöglich in Kraft zu setzen.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass keine schriftliche Dokumentation vorgelegt werden konnte, wonach die Bediensteten im überprüften Zeitraum für die Einhaltung der Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen sensibilisiert wurden.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, Bedienstete in regelmäßigen Abständen nachweislich auf die Einhaltung der Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen hinzuweisen.

⁵⁸ bspw. der Beginn einer Sperrfrist für die Dauer von drei Jahren bei Ablehnung des ersten Wohnungsangebots; diese im Vergleich mit den anderen Städten strikte Vorgabe machte in einigen Fällen die Entscheidung zur Aufhebung von Wohnungssperrern notwendig, obwohl sie richtlinienkonform waren.

- 31.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass mit 11. April 2019 neue Wohnungsvergaberichtlinien in Kraft getreten seien.

Förderungen

Vergleichende Darstellung

- 32.1 Folgende Tabelle zeigt Aspekte der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Förderungen:

Tabelle 12: Aspekte der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Förderungen

	Graz	Innsbruck	Salzburg
ergänzende bereichsspezifische Maßnahmen zur Korruptionsprävention	nein	teilweise	nein
Identifikation von Korruptionsrisiken in der Risikoanalyse	ja	nein	nein
Genehmigungsobergrenzen für Förderungen durch die politisch Zuständige bzw. den politisch Zuständigen in EUR	1.500	3.000	10.000
magistratsweit einheitliche Prozesse zur Fördervergabe und –abwicklung	nein	nein	nein
Veröffentlichung (Transparenz) der Fördernehmer	nein	ja	ja
Regelungen zum Umgang mit Einladungen und Veranstaltungsteilnahmen	nein	teilweise, vereinzelte Abteilungen	teilweise, vereinzelte Abteilungen
interne Vorgaben einzelner Dienststellen bei dezentraler Förderabwicklung	ja	ja	ja
Implementierung korruptionspräventiver IKS–Maßnahmen (bspw. Funktionstrennung, Mehraugenprinzip)	teilweise	teilweise	teilweise

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

32.2 Im Rahmen seiner Überprüfung kam der RH zu folgenden vergleichenden Feststellungen:

- Bereichsspezifische Maßnahmen⁵⁹ zur besonderen Sensibilisierung der Bediensteten im Förderbereich bzw. explizite organisatorische Vorgaben hinsichtlich Korruptionsprävention gab es in geringem Ausmaß in Innsbruck in Form von Compliance-Schulungen. Förderspezifische Korruptionsrisiken identifizierte lediglich Graz.
- Die Genehmigungsgrenzen für Förderungen durch den dafür politisch Zuständigen (ohne Einbindung eines Kollegialorgans) unterschieden sich wesentlich und lagen zwischen 1.500 EUR (Graz) und 10.000 EUR (Salzburg).⁶⁰
- Magistratsweit einheitliche Prozesse zur Fördervergabe und –abrechnung gab es in keiner der überprüften Städte; teilweise hatten einzelne Dienststellen jedoch detaillierte interne Vorgaben und Prozesse entwickelt sowie korruptionspräventive IKS-Maßnahmen implementiert. Dies führte in der Praxis in allen drei Städten zu einer uneinheitlichen Vorgehensweise der mit Förderungen betrauten Verwaltungseinheiten innerhalb des jeweiligen Magistrats und erschwerte dadurch die Gewährleistung eines einheitlichen, sparsamen und zweckmäßigen Umgangs mit Fördergeldern. In allen drei Städten wurden Förderungen dezentral in der Verantwortung der jeweils zuständigen Fachabteilungen vergeben.
- Im Gegensatz zu Graz⁶¹ wurden in Innsbruck (seit 2017) und Salzburg (seit 2015)⁶² Förderungen (Fördernehmer, –inhalt und –höhe) mittels „Subventions-Checker“ veröffentlicht.⁶³

⁵⁹ bspw. besondere Schulungsmaßnahmen bzw. expliziter Hinweis in internen Dokumenten

⁶⁰ In Innsbruck war ab einer Förderhöhe von über 10.000 EUR bereits der Gemeinderat zuständig.

⁶¹ In der Stadt Graz gab es jährlich im Zuge des Rechnungsabschlusses einen nicht öffentlichen „Subventions-Bericht“ an den Gemeinderat, der auch Förderungen von Sach- und Dienstleistungen enthielt. Dieser Subventions-Bericht enthielt alle Förderungen, mit Ausnahme jener, für die es eigene Förderrichtlinien gab.

⁶² Die Darstellung erfolgte rückwirkend bis zum Jahr 2011.

⁶³ Der „Subventions-Checker“ stellt Förderungen mittels einer Netzwerkgrafik dar; abrufbar unter: <https://www.offenerhaushalt.at> (zuletzt abgerufen am 31. März 2020)

Stadt Graz

33.1 (1) In der Stadt Graz fanden sich weder in den organisatorischen noch in den rechtlichen internen Vorgaben spezifische Ausführungen zum Thema Korruptionsprävention im Zusammenhang mit der Abwicklung von Förderungen. Förderspezifische Korruptionsrisiken waren identifiziert.

(2) Die Fördervergabe in der Stadt Graz erfolgte dezentral. Die Genehmigung von Förderungen oblag bis zur Höhe von 1.500 EUR⁶⁴ dem zuständigen Stadtrat.

In der Kulturabteilung war weiters ab einer Förderhöhe von 1.500 EUR die Zustimmung eines Fachbeirats einzuholen.⁶⁵ Über Förderungen zwischen 1.500 EUR und 540.000 EUR entschied der Stadtsenat. Mangels einer zentralen Abfragemöglichkeit von Fördernehmerdaten bzw. wegen nicht implementierter Abstimmungsprozesse war nicht gewährleistet, dass diese Genehmigungsgrenzen im Falle mehrerer (nicht stadtsenatspflichtiger) Förderungen an den Fördernehmer eingehalten wurden bzw. dass das zuständige Organ die Förderentscheidung traf.

Als einzige der drei überprüften Städte veröffentlichte die Stadt Graz die gewährten Förderungen nicht.⁶⁶

(3) Neben den gesetzlichen Regelungen bestanden grundsätzliche Ausführungen zu Einladungen (hinsichtlich der Annahme von Vorteilen) im eigenen Verhaltenskodex. Der RH erachtete besondere Präventivmaßnahmen für risikobehaftete Bereiche (bspw. Förderungen, Beschaffung) für zweckmäßig, um ein korrektes Verhalten der Bediensteten sicherzustellen. Die Stadt Graz verfügte über keine – über die allgemeinen Regelungen zur Annahme von Vorteilen hinausgehenden – Melde- bzw. Genehmigungsprozesse im Zusammenhang mit Einladungen zu Veranstaltungen von Fördernehmern. Schriftliche Informationen zum konkreten Umgang mit Einladungen gab es ebenfalls nicht. Der RH stellte fest, dass das Fehlen von besonderen Präventivmaßnahmen im Umgang mit Einladungen in der Praxis zu unterschiedlichen Vorgehensweisen in einzelnen Dienststellen führte.

(4) Die verbindliche rechtliche Grundlage im Zusammenhang mit der Gewährung und Abrechnung von Förderungen bildete die Subventionsordnung. Sowohl die Subventionsordnung als auch das „grundsätzlich“ zu verwendende Subventionsformular enthielten Vorgaben betreffend die für die Förderabrechnung notwendigen

⁶⁴ je Empfänger und Haushaltsjahr (gemäß Anhang A Ziffer 30 der Geschäftsordnung für den Stadtsenat)

⁶⁵ Insgesamt gab es neun spartenspezifische Beiräte, deren Mitglieder aufgrund der in einer eigenen Geschäftsordnung festgelegten Bewertungskriterien Empfehlungen für die Grundlage der Entscheidung über die Fördervergaben abgaben.

⁶⁶ Es wurde jedoch jährlich im Zuge des Rechnungsabschlusses ein vom Magistrat erstellter „Subventionsbericht“ aller gewährten Förderungen der Stadt Graz dem Gemeinderat vorgelegt; eine rechtliche Grundlage für dessen Veröffentlichung existierte nicht.

Dokumente. Magistratsweit einheitliche formale Vorgaben zur Dokumentation (Formulare bzw. Checklisten) wesentlicher Verfahrensschritte sowie formale Vorgaben im Zusammenhang mit der Fördervergabe (bspw. Schriftlichkeit der Zu- oder Absage) fehlten jedoch. In den ausgewählten fördervergebenden Dienststellen der Stadt Graz gab es eine klare Funktionstrennung zwischen Fördervergabe und Abrechnungskontrolle.

(5) Im Rahmen von zwölf nach risikoorientierten Gesichtspunkten ausgewählten Förderverfahren (Sportamt, Kulturamt, Büro des Bürgermeisters) stellte der RH folgende Mängel bei der Fördergewährung und bei der nachgelagerten Prüfung der widmungsgerechten Verwendung durch die fördervergebenden Stellen fest:

- Fördergewährung entgegen den internen Vorgaben der Subventionsordnung
- fehlerhafte Abrechnungen bzw. unvollständige Abrechnungsunterlagen
- Genehmigung einer Förderung durch den fachlich zuständigen Stadtrat, obwohl aufgrund der Gesamtfördersumme⁶⁷ insgesamt eine Genehmigung durch den Stadtsenat erforderlich gewesen wäre⁶⁸
- Weitergabe von Bedarfszuweisungsmitteln des Landes an einzelne/ausgewählte Förderwerber; keine transparenten Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen, nach welchen Kriterien und in welcher Höhe seitens der Stadt Graz ein derartiges Ansuchen um projektbezogene Bedarfszuweisungsmittel an das Land Steiermark möglich ist
- unvollständige Aktenführung⁶⁹

33.2 (1) Der RH kritisierte, dass in der Stadt Graz für den grundsätzlich korruptionsgefährdeten Prozess der Förderungen keine ergänzenden Maßnahmen mit themenspezifischen Vorgaben zur Korruptionsprävention geschaffen wurden.

[Der RH empfahl der Stadt Graz, die Prozesse im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Förderungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen.](#)

(2) Der RH anerkannte die Einrichtung eines Fachbeirats, um durch dessen unabhängige Expertise eine transparentere Entscheidung der Fördervergaben durch das Kulturamt zu erreichen.

⁶⁷ zwei Förderansuchen für einen Förderzweck parallel

⁶⁸ Weder die Kulturabteilung (gar keine Vorlage eines Berichts zur Beschlussfassung an den Stadtsenat) noch das Büro des Bürgermeisters wiesen in der Berichtsvorlage an den Stadtsenat auf die weiteren angesuchten Förderungen (Bedarfszuweisung über 25.000 EUR) oder die bereits zugesagte Förderung über 1.500 EUR der Kulturabteilung hin.

⁶⁹ sowie im Einzelfall das Fehlen wesentlicher Geschäftsstücke im elektronischen Akt (unzureichende Veraktung)

Der RH kritisierte, dass kein Prozess implementiert war, um im Falle mehrerer Förderansuchen eines Fördernehmers bei verschiedenen Dienststellen zu gewährleisten, dass trotz der höheren Gesamtfördersumme das zuständige Organ die Förderentscheidung trifft.⁷⁰

Der RH empfahl der Stadt Graz, durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten, dass jedenfalls das zuständige Organ über Förderansuchen entscheidet.

Der RH bemängelte, dass die gewährten Förderungen der Stadt Graz nicht veröffentlicht wurden.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die gewährten Förderungen jährlich zu veröffentlichen.

(3) Der RH bemängelte das Fehlen von besonderen – über die allgemeinen Regelungen hinausgehenden – Präventivmaßnahmen für die Bediensteten im Umgang mit Einladungen für den risikobehafteten Förderbereich.

Der RH empfahl deshalb der Stadt Graz, insbesondere für den Förderbereich konkrete Regelungen und Prozesse für den Umgang mit Einladungen zu definieren, um ein einheitliches Vorgehen der Dienststellen gewährleisten zu können und das Bewusstsein für korrektes Verhalten zu stärken.

(4) Der RH hielt kritisch fest, dass magistratsweit einheitliche formale Vorgaben zur Dokumentation (Formulare bzw. Checklisten) wesentlicher Verfahrensschritte⁷¹ sowie ausreichende formale Vorgaben im Zusammenhang mit der Fördervergabe (bspw. Schriftlichkeit der Zu- oder Absage) fehlten.

Daher empfahl der RH der Stadt Graz sowohl eine Überarbeitung der internen Vorgaben, um eine magistratsweit einheitliche und nachvollziehbare Dokumentation (bspw. Formulare bzw. Checklisten, Schriftlichkeit der Förderzu- oder -absage) wesentlicher Verfahrensschritte als auch ausreichend formale Vorgaben im Zusammenhang mit der Fördervergabe und -abrechnung zu gewährleisten.

Der RH anerkannte, dass bei den ausgewählten Abteilungen eine organisatorische Trennung der Fördervergabe und der Abrechnung gegeben war.

⁷⁰ bspw. mittels eines Fördermanagements bzw. einer zentralen Fördernehmerdatenbank

⁷¹ Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen zur Gewährung, Verwendungsnachweise etc.

(5) Der RH kritisierte die bei den ausgewählten Förderverfahren im Bereich fördervergebender Dienststellen festgehaltenen Mängel, nämlich

- dass entgegen der internen Vorgaben Förderungen trotz Mängeln (Förderanträge lagen nicht (vollständig) vor) bearbeitet und ausbezahlt wurden,
- vorzulegende Abrechnungsunterlagen in den Akten fehlten und
- in zumindest einem Fall keine Genehmigung der Förderung durch das zuständige Organ vorlag.

Der RH wertete die mangelhaften bzw. unvollständigen Förderansuchen bzw. –abrechnungen als Indiz für nicht ausreichend durchgeführte Kontrollschritte.

Der RH empfahl der Stadt Graz, durch entsprechende Maßnahmen sicherzustellen, dass in allen fördervergebenden Dienststellen sämtliche Förderungen gemäß der Subventionsordnung und den sonstigen internen Vorgaben der Stadt Graz abgewickelt werden.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die Wirksamkeit der Kontrollen zu prüfen und zu erhöhen, um dadurch u.a. zu gewährleisten, dass Förderungen nur nach Antragstellung und bei ausreichender Begründung vergeben werden.

Der RH kritisierte, dass keine Vorgaben durch die Stadt Graz definiert waren, wann – zusätzlich zu einer Förderung aus dem eigenen Förderbudget – projektbezogene Bedarfszuweisungsmittel als weitere Fördermittel ausbezahlt werden können. Transparente Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen, nach welchen Kriterien und in welcher Höhe seitens der Stadt Graz ein derartiges Ansuchen um projektbezogene Bedarfszuweisungsmittel an das Land Steiermark möglich ist, existierten nicht.⁷² Auch die grundsätzliche Möglichkeit der Erlangung von zusätzlichen Fördermitteln über diesen Weg kommunizierte die Stadt Graz nicht.

Der RH empfahl der Stadt Graz, entsprechend transparente und objektiv nachvollziehbare Vorgaben zu definieren, um eine Gleichbehandlung aller Förderwerber hinsichtlich der Erlangung von Fördermitteln auch aus Bedarfszuweisungsmitteln zu gewährleisten.

- 33.3 Die Stadt Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie im Herbst 2019 eine neue, einheitliche und für alle Abteilungen gültige Förderrichtlinie sowie ein Handbuch für Bearbeiterinnen und Bearbeiter von Förderungen erstellt habe. Der Förderprozess laufe standardisiert ab und werde u.a. regelmäßig durch den Stadtrechnungshof überprüft. Im gesondert zu betrachtenden Kulturbereich sei jährlich – nach Zustimmung durch die Förderwerber – ein Kulturbericht veröffentlicht worden, der die

⁷² Die Stadt hätte stattdessen den Förderwerber (wie in anderen Fällen geschehen) direkt an das Land verweisen können.

Fördermittel transparent darstelle. Eine landesgesetzliche Grundlage zur Veröffentlichung der übrigen Förderungen sei auf Initiative der Stadt Graz erst ab 3. Dezember 2019 gültig geworden.

Die Stadt Graz wolle in Zukunft durch die Ausrollung des elektronischen Förderaktes und die Möglichkeit zur Einschau der beteiligten Förderabteilungen Mehrfachförderungen ein und desselben Förderwerbers unterbinden.

Zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorgaben überprüfe der Stadtrechnungshof der Stadt Graz seit dessen Bestehen regelmäßig die Förderabwicklung in den Dienststellen.

Die Vorgaben für Ansuchen um projektbezogene Bedarfszuweisungsmittel seien durch die bedarfsmittelzuweisende Stelle, nämlich das Land Steiermark, zu definieren und nicht durch den Ansuchenden, die Stadt Graz.

- 33.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz betreffend die Vorgaben für die Erlangung von Fördermitteln aus projektbezogenen Bedarfszuweisungsmitteln, dass es der Stadt Graz als fördervergebende Stelle obliegt, durch die Definition entsprechend transparenter und objektiv nachvollziehbarer Vorgaben eine Gleichbehandlung aller Förderwerber der Stadt Graz zu gewährleisten.

Stadt Innsbruck

- 34.1 (1) Weder in der Compliance-Richtlinie der Stadt Innsbruck noch in sonstigen organisatorischen bzw. rechtlichen internen Vorgaben fanden sich explizit Ausführungen zum Thema Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Fördervergaben. Es fanden jedoch in Förderabteilungen⁷³ verpflichtend für alle Bediensteten Schulungen zum Thema Compliance statt.

Die mit Kultur- und Sportförderungen befassten Dienststellen der Stadt Innsbruck identifizierten keine Korruptionsrisiken.

(2) Die Fördervergabe in der Stadt Innsbruck erfolgte dezentral. Die laut Magistratsgeschäftsordnung für die Koordination aller städtischen Subventionen zuständige Organisationseinheit nahm diese Aufgabe kaum wahr.

Die Genehmigung von Förderungen oblag bis zur Höhe von 3.000 EUR der dafür ressortzuständigen Stadträtin bzw. dem dafür ressortzuständigen Stadtrat sowie von mehr als 3.000 EUR bis höchstens 10.000 EUR je Einzelfall und Haushaltsjahr dem Stadtsenat als Kollegialorgan.

⁷³ so bspw. in allen Abteilungen der Magistratsabteilung V, bspw. auch in den Bereichen Sport und Kultur

Mangels einer entsprechenden Abfragemöglichkeit bzw. wegen nicht implementierter sonstiger standardisierter magistratsweiter Abstimmungsprozesse war im Falle mehrerer Förderungen, die erst bei Zusammenrechnung über die Grenze von 3.000 EUR gekommen wären, nicht sichergestellt, dass eine gemäß Innsbrucker Stadtrecht⁷⁴ erforderliche Genehmigung der Förderzahlung(en) mittels Beschlusses durch den dafür zuständigen Stadtsenat bzw. Gemeinderat erfolgte.

Weiters existierte in Innsbruck ein „Sondersubventionstopf“ im Büro des Bürgermeisters in der Höhe von 170.000 EUR für das Jahr 2019. Dieser diente grundsätzlich der Abdeckung außer- und überplanmäßiger Ausgaben, die unterjährig in anderen Förderbereichen⁷⁵ anfielen. Die Fachdienststellen konnten nach fachlicher Prüfung auf die Finanzabteilung zugehen und um Abdeckung der außer- und überplanmäßigen Kosten durch den Sondersubventionstopf des Bürgermeisters ersuchen.

Die Stadt Innsbruck veröffentlichte alle Förderungen, die gemäß Subventionsordnung⁷⁶ abzuwickeln waren.⁷⁷ Förderungen aufgrund von Sonderrichtlinien des Gemeinderats, aufgrund gesetzlicher Vorschriften sowie Förderungen an politische Parteien waren nicht zu veröffentlichen, weil diese nicht entsprechend der Subventionsordnung abzuwickeln waren.⁷⁸ Ab dem Förderjahr 2017 stellte die Stadt Innsbruck ihre Förderauszahlungen mittels des „Subventions-Checker“⁷⁹ dar.

(3) Neben den gesetzlichen Regelungen bestanden grundsätzliche Ausführungen zu Einladungen (hinsichtlich der Annahme von Vorteilen) in der eigenen Compliance-Richtlinie. Der RH erachtete besondere Präventivmaßnahmen für risikobehaftete Bereiche (bspw. Förderungen, Beschaffung) für zweckmäßig, um ein korrektes Verhalten der Bediensteten sicherzustellen. Innsbruck verfügte über keine – über die allgemeinen Regelungen zur Annahme von Vorteilen hinausgehenden – Melde- bzw. Genehmigungsprozesse im Zusammenhang mit Einladungen zu Veranstaltungen von Fördernehmern. Schriftliche Informationen zum konkreten Umgang mit Einladungen gab es ebenfalls nicht. Der RH stellte fest, dass das Fehlen von besonderen Präventivmaßnahmen im Umgang mit Einladungen in der Praxis zu unterschiedlichen Vorgehensweisen in einzelnen Dienststellen führte.

⁷⁴ gemäß § 28 Abs. 2 lit. n Innsbrucker Stadtrecht 1975

⁷⁵ bspw. Kultur, Sport, Soziales

⁷⁶ § 14 Subventionsordnung

⁷⁷ abrufbar unter: <https://www.innsbruck.gv.at/page.cfm?vpath=foerderungen--finanzen/subventions-empfaenger> (zuletzt abgerufen am 31. März 2020); unter Anführung der Fördernehmer, des Förderzwecks und der Förderhöhe

⁷⁸ gemäß § 1 Abs. 4 Subventionsordnung

⁷⁹ abrufbar unter: <https://www.offenerhaushalt.at/gemeinde/innsbruck/finanzdaten/subventionen> (zuletzt abgerufen am 31. März 2020) sowie auf der Website der Stadt Innsbruck

(4) Die magistratsweit verbindliche rechtliche Grundlage im Zusammenhang mit der Gewährung und Abrechnung von Förderungen bildeten die „Richtlinien für die Gewährung von Fördermitteln durch die Stadtgemeinde Innsbruck (Subventionsordnung)“. Magistratsweit einheitliche formale Vorgaben zur Dokumentation⁸⁰ (Formulare bzw. Checklisten) wesentlicher Verfahrensschritte im Zuge der Fördervergabe sowie der im Zusammenhang mit Förderabrechnungen zu setzenden Kontrollschritte fehlten.

(5) Der RH stellte im Zuge der Überprüfung von sieben nach risikoorientierten Gesichtspunkten ausgewählten Fällen der Förderabwicklung (Referat Subventionen und Liegenschaftsbewertungen, Sportamt und Kulturamt) fest, dass teilweise Mängel bei der Fördergewährung und bei der nachgelagerten Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung⁸¹ durch die fördervergebenden Stellen bestanden:

- Die Subventionsordnung wurde durch Aufforderung⁸² an einen Fördernehmer zur Aufteilung seines Förderprojekts umgangen; dies bewirkte einen Beschluss durch das unzuständige Organ gemäß Innsbrucker Stadtrecht.
- Förderungen wurden trotz Fehlens formaler Voraussetzungen gewährt und ausbezahlt; die Fördervergabe und –abrechnung erfolgten durch dieselbe Person.⁸³
- Eine Förderung wurde nicht an den Förderwerber ausbezahlt, sondern auf ein einer politischen Partei zuzurechnendes Konto überwiesen.

34.2 (1) Der RH beanstandete, dass in der Stadt Innsbruck für korruptionsgefährdete Prozesse und Organisationsbereiche, wie bspw. Förderungen, nur unzureichend ergänzende Maßnahmen mit Vorgaben zur Korruptionsprävention geschaffen wurden.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, diese im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Förderungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen.

(2) Der RH kritisierte, dass kein Prozess implementiert war, um bei mehreren Förderansuchen eines Fördernehmers zu gewährleisten, dass unter Berücksichtigung der gesamten Fördersumme das zuständige Organ die Förderentscheidung trifft.⁸⁴

⁸⁰ insbesondere über die zu setzenden Handlungen im Zusammenhang mit der Gewährung bzw. Ablehnung von Förderansuchen sowie über deren Höhe

⁸¹ gemäß § 9 Abs. 1 Subventionsordnung

⁸² sowohl durch die politische Ebene als auch durch die Verwaltungsebene

⁸³ bspw. Amt Finanzverwaltung und Wirtschaft

⁸⁴ bspw. mittels eines Fördermanagements bzw. einer zentralen Fördernehmerdatenbank

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten, dass auch bei mehreren Förderansuchen eines Fördernehmers jedenfalls das gemäß Innsbrucker Stadtrecht zuständige Organ über Förderansuchen entscheidet.

Der RH anerkannte die jährliche Veröffentlichung der Förderungen gemäß der Subventionsordnung im Internet, kritisierte jedoch, dass diese nicht alle Förderungen umfasste.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, zur Gewinnung eines besseren Überblicks zukünftig auch jene Förderungen, die nicht der Subventionsordnung unterliegen, zu veröffentlichen, um so die Transparenz zu erhöhen.

(3) Der RH bemängelte das Fehlen von besonderen – über die allgemeinen Regelungen hinausgehenden – Präventivmaßnahmen für die Bediensteten im Umgang mit Einladungen für den risikobehafteten Förderbereich.

Der RH empfahl deshalb der Stadt Innsbruck, insbesondere für den Förderbereich konkrete Regelungen und Prozesse für den Umgang mit Einladungen zu definieren, um ein einheitliches Vorgehen der Dienststellen gewährleisten zu können und das Bewusstsein für korrektes Verhalten zu stärken.

(4) Der RH hielt kritisch fest, dass im Bereich der Fördervergabe keine magistratsweit einheitlichen Vorgaben zur aktenmäßigen Dokumentation wesentlicher Verfahrensschritte sowie zur Sicherstellung einer einheitlichen Vorgehensweise bei der Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der Fördergelder existierten (bspw. Dokumentationsformulare bzw. –checklisten). Ein magistratsweit einheitlicher Vollzug war dadurch nicht sichergestellt.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck die Erstellung einheitlicher Mindeststandards für Dokumentationsformulare bzw. –checklisten, um eine magistratsweit einheitliche Förderabwicklung sicherzustellen.

(5) Der RH kritisierte, dass Förderwerber angehalten wurden, die Genehmigungsgrenzen zu umgehen. Damit fasste das nicht zuständige Organ die Beschlüsse zur Förderung.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, insbesondere aus Sicht der Korruptionsprävention die Umgehung der Genehmigungsgrenzen nicht zu unterstützen. Zudem wären die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die Konsequenzen dieses Fehlverhaltens hinzuweisen und nachzuschulen.

Der RH kritisierte, dass trotz vorliegender Mängel Förderungen gewährt und ausbezahlt wurden. Weiters kritisierte er die Förderauszahlung auf ein vom Förderwerber abweichendes Konto, weil damit die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel nicht gewährleistet war. Der RH bemängelte, dass teilweise jene Personen, die für die Vergabe von Förderungen zuständig waren, auch die Abrechnung der Förderungen überprüften.⁸⁵

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, sämtliche Förderungen gemäß den bestehenden Rechtsgrundlagen abzuwickeln, um die Wahrung der Interessen der Stadt als Fördergeber und die widmungsgemäße Verwendung von Fördergeldern sicherzustellen.

Weiters empfahl der RH der Stadt Innsbruck, die Abrechnungskontrolle von Förderungen von einer anderen Person durchführen zu lassen als von jener, welche die Vergabe der Förderung abgewickelt hat.

- 34.3 Die Stadt Innsbruck führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die organisatorischen und rechtlichen internen Vorgaben (bspw. Magistratsgeschäftsordnung, Innsbrucker Stadtrecht, Subventionsordnung) das Thema Korruptionsprävention bei Förderungen systematisch miterfassen würden; es sei jedoch die Erfassung eines weiteren Moduls in der Compliance-Richtlinie des Stadtmagistrats vorgeschlagen worden.

Weiters nehme die für die Koordination aller städtischen Subventionen zuständige Organisationseinheit diese Aufgabe entsprechend den zur Verfügung gestellten Ressourcen anlassbezogen wahr, d.h. bspw. bei Anpassungen der Subventionsordnung, Mehrfachförderungen oder Anfragen von anderen Fachdienststellen.

Der Empfehlung, die besonderen Erfordernisse für den Bereich Förderungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen, werde durch einen entsprechenden Dienstauftrag der Magistratsdirektion an die Finanzdirektion als dafür zuständige Dienststelle entsprechen.

Die Abfragemöglichkeit über das Vorliegen weiterer Förderansuchen sei zwar technisch gegeben, scheitere jedoch an der fehlerhaften und unvollständigen Eingabe der Informationen. Zur Verbesserung sei im zukünftigen (Subventions-)Prozess eine zentralisierte Erfassung der Subventionsansuchen vorgesehen.

Der Empfehlung des RH zur Erweiterung des Kreises der Veröffentlichungen werde die Stadt Innsbruck ab der nächsten Veröffentlichung Folge leisten.

⁸⁵ bspw. Amt Finanzverwaltung und Wirtschaft

Die Stadt Innsbruck habe einen Musterbrief betreffend Einladung zu Festlichkeiten/Veranstaltungen erstellt, der eine einheitliche Vorgehensweise gewährleiste und in den Bereichen Förderungen und Beschaffungen verbindlich sei. Die Compliance-Beauftragten stünden auch für spezielle Schulungen im Förderbereich jederzeit zur Verfügung (Organisation durch die Magistratsabteilung IV, Finanzverwaltung und Wirtschaft, die nach der Magistratsgeschäftseinteilung für die Koordination aller städtischen Subventionen zuständig ist). Der Umgang mit Einladungen von Förderwerbern sei im zusätzlichen Modul der Compliance-Richtlinie zu definieren.

Die Verbesserung der Förderabwicklung erfolge durch einen detailliert definierten und magistratsweit einheitlichen Prozess. Hinsichtlich der fachlichen Beurteilungen würden die Fachdienststellen angehalten, entsprechende Richtlinien auszuarbeiten und von den Entscheidungsgremien beschließen zu lassen. Der neue Subventionsprozess werde im Zusammenwirken verschiedener Fachdienststellen und mit externer Begleitung erarbeitet. Dabei werde versucht, die intern bekannten Problematiken möglichst aufzulösen, eine möglichst digitale Erfassung und Bearbeitung zu gewährleisten und die bekannten Empfehlungen des RH zu berücksichtigen. Nach einem Pilotprojekt im Subventionsbereich Integration/Migration solle eine Ausweitung auf alle Subventionsbereiche folgen. Aus heutiger Sicht sollte diese Implementierung bis Ende 2020 bzw. Anfang 2021 abgeschlossen sein.

Die Empfehlung des RH, die Umgehung der Genehmigungsgrenzen nicht zu unterstützen, sei selbstverständlich sofort umgesetzt worden und ein entsprechender Hinweis sei an die subventionsauszahlenden Fachdienststellen – samt Konsequenzen des Fehlverhaltens – übermittelt worden.

Die Neuorganisation der Abrechnungskontrolle werde auch im Rahmen des neuen Subventionsprozesses berücksichtigt. Diese werde von der subventionsauszahlenden Fachdienststelle getrennt und der Dienststelle, welche zukünftig ausschließlich die zentrale Erfassung übernimmt, zugeordnet.

- 34.4 Der RH wies die Stadt Innsbruck darauf hin, dass die für die Koordination aller städtischen Subventionen zuständige Stelle nur wenige Ressourcen (ca. 4 % der verfügbaren Gesamtressourcen der Organisationseinheit) für diese Aufgabe einsetzte.

Stadt Salzburg

- 35.1 (1) In der Stadt Salzburg fanden sich weder in den organisatorischen noch in den rechtlichen internen Vorgaben spezifische Ausführungen zum Thema Korruptionsprävention bei der Abwicklung von Förderungen.

Die Stadt Salzburg hatte in dem vom RH überprüften Förderprozess des Beauftragtencenters⁸⁶ keine Korruptionsrisiken im Rahmen der durchgeführten Risikoanalyse identifiziert. Für den weiters vom RH überprüften Förderprozess der Abteilung Kultur, Bildung und Wissen (Magistratsabteilung 2) erfolgte noch keine Risikoanalyse.

(2) Auch in der Stadt Salzburg wurden Förderungen dezentral vergeben. Fördermaßnahmen bis 10.000 EUR entschied die jeweils zuständige politische Referentin bzw. der jeweils zuständige politische Referent. Subventionen bis 750.000 EUR bewilligte der Stadtsenat. Ein Spezifikum der Stadt Salzburg war, dass einige Ausschüsse („Kultur-, Sport- und Altstadt Ausschuss“, „Sozial- und Wohnungsausschuss“, „Bildungs- und Umweltausschuss“) im Rahmen ihrer Zuständigkeit Subventionen bis 50.000 EUR vergeben konnten. Die Stadt Salzburg veröffentlichte seit dem Jahr 2015 (rückwirkend bis zum Jahr 2011) mittels des „Subventions-Checkers“⁸⁷ ihre Förderungen⁸⁸ im Internet. Die veröffentlichten Förderungen beinhalteten neben jenen, die von den Subventionsrichtlinien⁸⁹ umfasst waren, auch Finanzströme zwischen Stadt und Land sowie rechtliche Verpflichtungen.

(3) Neben den gesetzlichen Regelungen bestanden grundsätzliche Ausführungen zu Einladungen (hinsichtlich der Annahme von Vorteilen) im eigenen Antikorruptions-Handbuch. Der RH erachtete besondere Präventivmaßnahmen für risikobehaftete Bereiche (bspw. Förderungen, Beschaffung) für zweckmäßig, um ein korrektes Verhalten der Bediensteten sicherzustellen. Die Stadt Salzburg verfügte über keine – über die allgemeinen Regelungen zur Annahme von Vorteilen hinausgehenden – Melde- bzw. Genehmigungsprozesse im Zusammenhang mit Einladungen zu Veranstaltungen von Fördernehmern. Schriftliche Informationen zum konkreten Umgang mit Einladungen gab es (mit Ausnahme der Abteilung für Kultur, Bildung und Wissen⁹⁰) ebenfalls nicht. Der RH stellte fest, dass das Fehlen von besonderen

⁸⁶ Das Beauftragtencenter war eine Bürogemeinschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Integrationsbüros, der Bewohnerservice Koordinatorin, des Frauenbüros, der Jugendbeauftragten und der Behindertenbeauftragten.

⁸⁷ abrufbar unter: <https://www.offenerhaushalt.at/gemeinde/salzburg/finanzdaten/subventionen> (zuletzt abgerufen am 31. März 2020)

⁸⁸ unter Anführung von Fördernehmer, Höhe und Förderinhalt

⁸⁹ vom Gemeinderat der Landeshauptstadt Salzburg in seiner Sitzung am 25. Oktober 2016 gemäß § 1 Abs. 3 Salzburger Stadtrecht 1966 beschlossen

⁹⁰ Einladungen zum Besuch von Veranstaltungen sind grundsätzlich nur dann anzunehmen, wenn die dienstliche Notwendigkeit im Sinne einer Überprüfung der grundsätzlichen Förderwürdigkeit entsprechend § 2 der Subventionsrichtlinien der Stadt Salzburg gegeben war.

Präventivmaßnahmen im Umgang mit Einladungen in der Praxis zu unterschiedlichen Vorgehensweisen in einzelnen Dienststellen führte.

(4) Die magistratsweit verbindliche rechtliche Grundlage im Zusammenhang mit der Gewährung und Abrechnung von Förderungen bildeten die Subventionsrichtlinien. Magistratsweit einheitliche formale Vorgaben zur Dokumentation⁹¹ (Formulare bzw. Checklisten) wesentlicher Verfahrensschritte im Zuge der Fördervergabe sowie der im Zusammenhang mit Förderabrechnungen zu setzenden Kontrollschritte fehlten. Ebenso gab es keine magistratsweiten Formvorschriften im Zusammenhang mit der Fördervergabe (bspw. Schriftlichkeit der Zu- oder Absage) sowie der bei der Abrechnung beizubringenden Unterlagen zum Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung.

Dadurch wurden die Förderverfahren in den jeweiligen Dienststellen sehr unterschiedlich abgewickelt. So formulierte bspw. die Magistratsabteilung 2 ihre Vorgaben sehr detailliert und sah mit zunehmender Förderhöhe auch mehr Pflichten der Fördernehmer zur Erbringung des Verwendungsnachweises im Zuge der Abrechnung vor. Das Beauftragtencenter hatte in seinem Zuständigkeitsbereich keine spezifischeren Vorgaben formuliert.

(5) Im Rahmen von vier nach risikoorientierten Gesichtspunkten ausgewählten Förderverfahren gab es zu den Förderfällen aus der Abteilung Kultur, Bildung und Wissen keine Beanstandungen seitens des RH. Die Abteilung wies interne Organisationsstrukturen auf. Die Fördervergabe und Abrechnungskontrolle waren getrennt; klare interne Vorgaben waren formuliert (bspw. Umgang mit Einladungen).

Bei der Überprüfung von 21 nach risikoorientierten Gesichtspunkten ausgewählten Fällen im Beauftragtencenter stellte der RH zunächst fest, dass klare Vorgaben zur Abgrenzung zwischen Förderungen und „Projekten“⁹², deren Aufwand als Leistungsentgelte verbucht wurde, fehlten.

Bei der Abwicklung der Förderungen bzw. Projekte traten folgende Mängel auf:

- Die Abrechnung der Förderungen erfolgte durch jene Person, die auch für deren Vergabe zuständig war.
- Es gab keine Abstimmung mit anderen Förderstellen im Magistrat.
- Förderakten und die aktenmäßige Dokumentation der „Projekte“ waren unvollständig, weil bspw. schriftliche Verträge, Fördervereinbarungen, Auftragsvergaben und Begründungen für die Unterstützung der Projekte fehlten sowie relevante Dokumente außerhalb des offiziellen Aktenverwaltungssystems abgelegt waren.

⁹¹ insbesondere über die zu setzenden Handlungen im Zusammenhang mit der Gewährung bzw. Ablehnung von Förderansuchen sowie über deren Höhe

⁹² Projekte unterlagen nicht der Subventionsordnung.

- Nachweise über die erbrachte Leistung fehlten; Prüfungshandlungen im Vergabe- und Abrechnungsprozess waren nicht dokumentiert.
- Druckaufträge wurden ohne Prüfung, ob dafür Budgetmittel vorhanden waren, erteilt, weil sie durch einen externen Dritten beauftragt wurden.

35.2 (1) Der RH kritisierte, dass in der Stadt Salzburg für den grundsätzlich korruptionsgefährdeten Prozess der Förderungen kein Bewusstsein für dessen Korruptionsrisiken bestand und keine ergänzenden Maßnahmen mit themenspezifischen Vorgaben zur Korruptionsprävention gesetzt wurden.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Risikoanalyse und Prozesse im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Förderungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen.

(2) Der RH hielt fest, dass die Stadt Salzburg im Vergleich zu den anderen beiden Städten⁹³ mit 10.000 EUR die höchste Genehmigungsgrenze für Förderungen durch die dafür politisch Zuständige bzw. den dafür politisch Zuständigen (ohne Einbindung eines Kollegialorgans) aufwies.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Wertgrenzen für die Genehmigung von Fördervergaben auf deren Angemessenheit zu evaluieren.

Der RH anerkannte im Sinne der Transparenz die jährliche Veröffentlichung der Förderungen der Stadt Salzburg im Internet.

(3) Der RH bemängelte das Fehlen von besonderen – über die allgemeinen Regelungen hinausgehenden – Präventivmaßnahmen für die Bediensteten im Umgang mit Einladungen für den risikobehafteten Förderbereich.

Der RH empfahl deshalb der Stadt Salzburg, insbesondere für den Förderbereich konkrete Regelungen und Prozesse für den Umgang mit Einladungen zu definieren, um ein einheitliches Vorgehen der Dienststellen gewährleisten zu können und das Bewusstsein für korrektes Verhalten zu stärken.

(4) Der RH hielt kritisch fest, dass weder die Subventionsrichtlinien der Stadt Salzburg noch sonstige interne Regelungen Formvorschriften im Zusammenhang mit der Fördervergabe (bspw. Schriftlichkeit der Zu- oder Absage) sowie der Abrechnung (bspw. beizubringende Unterlagen zum Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung) enthielten. Weiters kritisierte der RH, dass im Bereich der Förderabwicklung keine magistratsweit einheitlichen Vorgaben zur aktenmäßigen Dokumentation (bspw.

⁹³ In Graz lag die Grenze bei 1.500 EUR, in Innsbruck bei 3.000 EUR.

mittels Formularen bzw. Checklisten) wesentlicher Verfahrensschritte⁹⁴ existierten. Ein magistratsweit einheitlicher Vollzug war dadurch nicht sichergestellt.

Daher empfahl der RH der Stadt Salzburg die Überarbeitung der internen Vorgaben, um eine magistratsweit einheitliche und nachvollziehbare Dokumentation wesentlicher Verfahrensschritte (bspw. anhand von Formularen bzw. Checklisten, Schriftlichkeit der Förderzu- oder -absage) als auch ausreichende formale Vorgaben im Zusammenhang mit der Fördervergabe und -abrechnung zu gewährleisten.

(5) Die Organisation und Abwicklung der Förderverfahren in der Abteilung Kultur, Bildung und Wissen wertete der RH insgesamt als Best Practice-Beispiel in der Stadt Salzburg.

Der RH kritisierte im Gegensatz dazu, dass im Beauftragtencenter klare Vorgaben zur Abgrenzung zwischen Förderungen und „Projekten“, deren Aufwand als Leistungsentgelt verbucht wurde, fehlten und die gewählte Abwicklungsform somit nicht nachvollziehbar war. Er kritisierte weiters die zahlreichen bei der Abwicklung der Kooperationen und Förderungen aufgetretenen Mängel.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Prozesse und Abläufe im Zusammenhang mit der Abwicklung von Förderungen bzw. Projekten im Beauftragtencenter klar zu beschreiben und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schulen, um eine regelkonforme Verwaltungsführung sicherzustellen.

35.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung, die Risikoanalyse und Prozesse im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Förderungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen, in den wesentlichen Bereichen (Magistratsabteilung 2 – Kultur, Bildung und Wissen sowie Magistratsabteilung 3 – Soziales) bereits umgesetzt sei.

Mit Beschluss des Gemeinderats vom 11. Dezember 2019 sei die Geschäftsordnung des Gemeinderats, seiner Ausschüsse und des Stadtsenats der Landeshauptstadt Salzburg („Gemeinderatsgeschäftsordnung“) im Anhang dahingehend abgeändert worden, dass im Abschnitt „Der Bürgermeister“ der Betrag von 10.000 EUR durch den Betrag von 5.000 EUR ersetzt wurde.

Die geltenden Subventionsrichtlinien würden standardmäßig eingehalten. Im Zuge der Überarbeitung des mit Ende 2020 ausgerollten IKS werde in Bezug auf die jeweiligen internen Vorgaben der Status Quo erhoben und evaluiert, notwendige Anpassungen würden vorgenommen.

⁹⁴ bspw. Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen zur Gewährung, Verwendungsnachweise

Das Büro für Diversität (vormals Beauftragtencenter) sei von der Magistratsdirektion 1 – Service und Information der Magistratsabteilung 3 – Soziales zugeordnet worden; die Empfehlungen würden im Rahmen des Eingliederungsprozesses berücksichtigt.

Die konkreten Regelungen und Prozesse für den Umgang mit Einladungen würden bereits evaluiert und in der Folge angepasst.

Beschaffungen

36.1 (1) Folgende Tabelle zeigt Aspekte der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Beschaffungen:⁹⁵

Tabelle 13: Aspekte der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Beschaffungen

Maßnahmen	Graz	Innsbruck	Salzburg
Gesamtüberblick über Beschaffungsvolumen	nein	nein	nein
ergänzende bereichsspezifische Maßnahmen zur Korruptionsprävention	nein	ja	nein
Identifikation von Korruptionsrisiken in der Risikoanalyse	ja	nein	nein
magistratsweit einheitliche Prozesse zur Beschaffungsabwicklung	ja	ja	ja
interne Vorgaben für die Beschaffungsabwicklung	teilweise	teilweise	teilweise
IT–Unterstützung durch Verwendung einer elektronischen Vergabeplattform	nein ¹	ja	ja
Implementierung korruptionspräventiver IKS–Maßnahmen (bspw. Funktionstrennung, Mehraugenprinzip)	ja	ja	ja

¹ Implementierung ab Ende 2018

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

Einen Gesamtüberblick über das Beschaffungsvolumen gab es in keiner der drei überprüften Städte.

(2) In den Städten Graz und Salzburg fanden sich weder in den organisatorischen noch in den rechtlichen internen Vorgaben spezifische Ausführungen zum Thema Korruptionsprävention im Zusammenhang mit Beschaffungen. In Innsbruck enthielt die Compliance–Richtlinie ein eigenes Modul mit Vorschriften betreffend vergaberechtliche Grundsätze (Nichtdiskriminierung, Transparenz, Geheimhaltung etc.) bzw. wurde bei Schulungen auf das Thema Compliance bei öffentlichen Aufträgen eingegangen.

Einkaufsspezifische Korruptionsrisiken waren nur in Graz identifiziert.

⁹⁵ Unter Beschaffung verstand der RH in dieser Gebarungsüberprüfung insbesondere den Einkauf von Sachmitteln und die Beauftragung von Dienstleistungen; jedoch stets innerhalb der Wertgrenze für Direktvergaben.

Neben den gesetzlichen Regelungen bestanden in allen drei Städten grundsätzliche Ausführungen zu Einladungen (hinsichtlich der Annahme von Vorteilen) in den eigenen schriftlichen Regelungen (bspw. Verhaltenskodex, Handbuch, Compliance-Richtlinie). Der RH erachtete besondere Präventivmaßnahmen für risikobehaftete Bereiche (bspw. Förderungen, Beschaffungen) für zweckmäßig, um ein korrektes Verhalten der Bediensteten sicherzustellen. Keine der drei überprüften Städte verfügte über – über die allgemeinen Regelungen zur Annahme von Vorteilen hinausgehende – Melde- bzw. Genehmigungsprozesse im Zusammenhang mit Einladungen zu Veranstaltungen von Auftragnehmern. Schriftliche Informationen zum konkreten Umgang mit Einladungen gab es ebenfalls nicht. Der RH stellte fest, dass das Fehlen von besonderen Präventivmaßnahmen im Umgang mit Einladungen in der Praxis zu unterschiedlichen Vorgehensweisen in einzelnen Dienststellen führte.

(3) In allen drei Städten waren Prozesse im Zusammenhang mit Beschaffungen definiert. Darüber hinaus gab es eine Vielzahl von internen Vorgaben⁹⁶ in einem unterschiedlichen Detailgrad, jedoch keine bzw. keine ausreichend konsolidierten magistratsweiten Vorgaben zur Abwicklung von Beschaffungen. In Graz gab es keine zentrale Abwicklungsstelle für Beschaffungen innerhalb des Magistrats. In Innsbruck und Salzburg war dafür jeweils ein zentraler magistratsinterner Einkauf⁹⁷ zuständig.⁹⁸ Korruptionspräventive Maßnahmen, bspw. Trennung von bedarfsmeldender Stelle und vergebender Stelle, waren in allen drei Städten vorgesehen.

(4) In Innsbruck und Salzburg erfolgten Vergabeverfahren mit höherem Beschaffungsvolumen⁹⁹ und (über die Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2018 hinausgehend) vereinzelt auch unverbindliche Preisanfragen bzw. Direktvergaben über elektronische Vergabepattformen. In Graz erfolgte die Inbetriebnahme einer elektronischen Vergabepattform für den Magistrat im November 2018. Seit dem Frühjahr 2019 wurden ebenfalls vereinzelt Direktvergaben darüber abgewickelt.

⁹⁶ bspw. in Graz eine Richtlinie für Bestell- und Rechnungswesen; in der Baudirektion der Stadt Salzburg Vorgaben hinsichtlich Direktvergaben

⁹⁷ inklusive zentraler Beschaffungsformulare; in Graz war die Einführung eines Formulars zur standardisierten Erfassung geplant

⁹⁸ mit Ausnahme fachspezifischer Beschaffungsvorgänge (IT, Kunstgegenstände, Kfz-Teile, Straßenschilder)

⁹⁹ bspw. Bau (Innsbruck und Salzburg), Zentraler Einkauf (Salzburg)

(5) Der RH stellte in der Stadt Graz vereinzelt folgende Mängel bei der Überprüfung von sechs zufällig ausgewählten Beschaffungsvorgängen fest:

- Die Einholung von Vergleichsangeboten unterblieb.
- Die Leistungserbringung war nicht ordnungsgemäß dokumentiert.
- Die Veraktung war unzureichend.
- Die Genehmigung wurde erst nach erfolgter Leistungserbringung zum Zeitpunkt der Rechnungslegung dokumentiert.

Bei vier zufällig ausgewählten Beschaffungsvorgängen der Stadt Innsbruck gab es keine Hinweise auf Unregelmäßigkeiten. Im Rahmen dieser Gebarungüberprüfung stellte der RH jedoch fest, dass die Stadt im Zuge der Herstellung eines Gehsteiges die Kosten eines Anrainers für die Absenkung eines Garagenaufbaus und den Bau eines Flugdaches übernahm, ohne nachweisen zu können, dass die Garage bescheidmäßig gebaut wurde und damit die Kostenübernahme gerechtfertigt war.

Der RH stellte in der Stadt Salzburg bei vier zufällig ausgewählten Beschaffungsvorgängen folgende Mängel fest:

- Im Beauftragtencenter war die bedarfsanmeldende Stelle nicht durchgängig von der die Vergabe durchführenden getrennt,¹⁰⁰ der zentrale Einkauf bei Projektentwicklungen nicht eingebunden und die Beschreibung zur Einholung von Vergleichsangeboten in Prozessschritten des Beauftragtencenters unklar.
- Es wurden noch nicht erbrachte Leistungen bezahlt.
- Aufträge wurden mündlich erteilt.

36.2 Der RH kritisierte, dass die Städte Graz, Innsbruck und Salzburg keinen Überblick über ihr jeweiliges Beschaffungsvolumen hatten, obwohl dies als Voraussetzung für eine magistratsweite Risikoanalyse für das Beschaffungswesen angesehen wird. Der RH verwies in diesem Sinn auf seinen Bericht „Korruptionspräventionssysteme in ausgewählten Bundesministerien“ (Reihe Bund 2017/8).

[Der RH empfahl deshalb den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, einen Überblick über das Beschaffungsvolumen sicherzustellen.](#)

Der RH hob die Identifikation von einkaufsspezifischen Korruptionsrisiken in den Risikoanalysen der Stadt Graz hervor und kritisierte, dass dies in den Städten Innsbruck und Salzburg nicht geschah.

¹⁰⁰ siehe dazu auch RH-Bericht „Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“ (Reihe Bund 2013/2, TZ 4)

Der RH empfahl den Städten Innsbruck und Salzburg, die Korruptionsrisiken im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Beschaffungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen.

Der RH kritisierte, dass es in den überprüften Städten keine bzw. keine ausreichend konsolidierten magistratsweiten Vorgaben zur Abwicklung von Beschaffungen gab. Aus Sicht des RH stellen einheitliche, aktuelle und verständliche Vorgaben als klare Handlungsanweisung für die Bediensteten und Formulare zur einheitlichen Dokumentation der Beschaffungen die Grundlage für einen einheitlichen, transparenten und nachvollziehbaren Beschaffungsprozess dar.

Der RH empfahl den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, magistratsweite Vorgaben zur Abwicklung von Beschaffungen zu erstellen.

Der RH anerkannte, dass korruptionsvorbeugende Maßnahmen, wie die Trennung von bedarfsanmeldender Stelle und der die Vergabe durchführenden Organisationseinheit, in allen drei Städten grundsätzlich vorgegeben war. Er bemängelte jedoch den Umstand, dass Beschaffungen in Salzburg auch ohne Einbindung der zentral dafür zuständigen Stelle abgewickelt wurden.

Im Sinne einer erhöhten Objektivität und aus korruptionsvermeidenden Gesichtspunkten empfahl der RH der Stadt Salzburg, bei der Abwicklung von Vergabeverfahren auf eine strikte Trennung der bedarfsanmeldenden Stelle von der Organisationseinheit, die die Vergabe durchführt, sowie auf die Einbindung des zentralen Einkaufs zu achten.

Der RH anerkannte, dass die Compliance-Richtlinie der Stadt Innsbruck das Thema öffentliche Aufträge berücksichtigte. Er beanstandete, dass in den Städten Graz und Salzburg nur unzureichend ergänzende Maßnahmen mit themenspezifischen Vorgaben zur Korruptionsprävention bei Beschaffungen gesetzt wurden. Der RH bemängelte weiters in allen drei Städten das Fehlen von besonderen – über die allgemeinen Regelungen hinausgehenden – Präventivmaßnahmen für die Bediensteten im Umgang mit Einladungen für den risikobehafteten Beschaffungsbereich.

Der RH empfahl den Städten Graz und Salzburg, die themenspezifischen Vorgaben im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Beschaffungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen.

Der RH empfahl den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg weiters, insbesondere für den Beschaffungsbereich konkrete Regelungen und Prozesse für den Umgang mit Einladungen zu definieren, um ein einheitliches Vorgehen der Dienststellen gewährleisten zu können und das Bewusstsein für korrektes Verhalten zu stärken.

Der RH anerkannte die Verwendung elektronischer Vergabeplattformen in allen drei Städten (in Einzelfällen auch bei Vergaben im Unterschwellenbereich). Durch eine derartige Nutzung der elektronischen Vergabeplattformen im Zusammenwirken mit internen Kontrollsystemen kann im Sinne der Korruptionsprävention die Transparenz der Vergabe öffentlicher Aufträge gesteigert, eine einheitliche und nachvollziehbare Dokumentation der Vergabeprozesse sichergestellt sowie ein Überblick über das Beschaffungsvolumen ermöglicht werden.

Der RH empfahl deshalb den Städten Graz, Innsbruck und Salzburg, eine breitere, auch über die rechtlichen Verpflichtungen des Bundesvergabegesetzes 2018 hinausgehende Verwendung der elektronischen Vergabeplattformen weiter voranzutreiben sowie diesbezügliche differenzierte Wertgrenzen für die Einholung von Vergleichsangeboten festzulegen.

Der RH hielt fest, dass die bei der Gebarungsüberprüfung zufällig ausgewählten Beschaffungsvorgänge, insbesondere in den beiden zentralen Beschaffungsstellen der Städte Innsbruck und Salzburg, gemäß den internen Vorgaben abgewickelt wurden.

Der RH kritisierte die vereinzelt in den ausgewählten Fällen der Städte Graz und Salzburg aufgetretenen Mängel, bspw. das Fehlen von Vergleichsangeboten (Graz) oder die Bezahlung von noch nicht erbrachten Leistungen und die mündliche Erteilung von Aufträgen (Salzburg).

Der RH empfahl den Städten Graz und Salzburg, sämtliche Beschaffungen gemäß den bestehenden internen Regelungen abzuwickeln sowie u.a. durch entsprechende Schulungsmaßnahmen die magistratsweite Einhaltung der Vorgaben zu gewährleisten.

Der Stadt Salzburg empfahl der RH im Sinne der Korruptionsprävention und Transparenz, sämtliche Beauftragungen schriftlich zu dokumentieren.

- 36.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie bereits seit Jahren für den Stadtsenat einen halbjährlichen Bericht über das Beschaffungsvolumen von Aufträgen über 0,01 % der Einnahmen erstelle.

Seit 2010 gelte für die Stadt Graz die einheitliche, übergreifende und detaillierte Richtlinie für das Bestell- und Rechnungswesen sowie der Prozess „Beschaffungsprozess 16.12.2010“; die Richtlinie sei Ende 2018 evaluiert und an die aktuellen Anforderungen angepasst worden.

Weiters führte die Stadt Graz die Einhaltung des Bundesvergabegesetzes und die auf Empfehlung des Stadtrechnungshofes geplante Hinaufsetzung der Wertgrenze, ab welcher drei Vergleichsangebote einzuholen sind, von derzeit 1.500 EUR auf 5.000 EUR an.

Die Stadt Graz nehme die Empfehlung, sämtliche Beschaffungen gemäß den bestehenden internen Regelungen abzuwickeln sowie u.a. durch entsprechende Schulungsmaßnahmen die magistratsweite Einhaltung der Vorgaben zu gewährleisten, gerne auf und werde bei künftigen Schulungsprogrammen diesen Umstand besonders betonen.

(2) Die Stadt Innsbruck teilte in ihrer Stellungnahme mit, einen Musterbrief betreffend Einladung zu Festlichkeiten/Veranstaltungen erstellt zu haben, der eine einheitliche Vorgehensweise gewährleiste und der in den Bereichen Förderungen und Beschaffungen verbindlich sei.

Der Empfehlung, die besonderen Erfordernisse für den Bereich Beschaffungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen, werde die Stadt Innsbruck in Zukunft entsprechen.

(3) Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine allgemeine magistratsweite Dienstanordnung zur öffentlichen Auftragsvergabe vorhanden sei. Für Vergabeverfahren (Direktvergaben und Ausschreibungen gemäß Bundesvergabegesetz) werde die elektronische Vergabepattform VEMAP verwendet. Die Einbindung des Zentralen Einkaufs sei einerseits über § 10 Magistratsgeschäftsordnung geregelt (Inventar sowie Büromaterial) und ergebe sich weiters aus der Dienstanordnung Bestell- und Auftragswesen. Demnach sei grundsätzlich jede Vergabe (Bestellung von Lieferungen), die durch den zentralen Einkauf bearbeitet wird, mittels Auftrags- bzw. Fassungsschein oder Arbeitsauftrag im Haushaltssystem BKF zu erfassen.

Die Möglichkeit einer Auswertung des Beschaffungsvolumens und die Vorgabe von differenzierten Wertgrenzen für die Einholung von Vergleichsangeboten würden geprüft.

Die konkreten Regelungen und Prozesse für den Umgang mit Einladungen würden bereits evaluiert und in der Folge angepasst.

36.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass der Bericht an den Stadtsenat keinen Gesamtüberblick über das Beschaffungsvolumen ermöglicht, da dieser lediglich jene Auftragsvergaben enthält, deren Auftragswert brutto über 0,01 % der Jahreseinnahmen (im Jahr 2018 bspw. über 103.000 EUR) liegt.

Weiters entgegnete der RH der Stadt Graz, dass die von ihr angeführte Richtlinie für das Bestell- und Rechnungswesen und die Beschreibung des Beschaffungsprozesses Inhalte aufweist, die veraltet und mit der neuen Kassenvorschrift des Magistrats nicht kompatibel sind; teilweise kamen veraltete Vorschriften zur Anwendung, sodass der RH insbesondere die Erstellung von aktuellen und verständlichen Vorgaben empfahl.

Organisation

Vergleichende Darstellung

- 37.1 Der RH erachtet eine organisatorische Regelung der korruptionspräventionsrechtlichen Zuständigkeiten als wesentlich. Eine angemessene organisatorische Verankerung inkludiert neben den entsprechenden Zielvorgaben bzw. Aufgaben auch eine Ausstattung mit den notwendigen Kompetenzen. Nur eine strategiebasierte und risikoorientierte Entwicklung und Umsetzung angemessener Maßnahmen sowie insbesondere die Information und Beratung aller Beteiligten (Führungsebene, Bedienstete, Bürgerinnen und Bürger) stellt die (Weiter-)Entwicklung des gesamten Korruptionspräventionssystems sicher.

Die organisatorische Verankerung sowie die Wahrnehmung dieser zentralen Aufgaben zur Korruptionsprävention stellten sich in den überprüften Städten wie folgt dar:

Tabelle 14: Organisatorische Verankerung der Korruptionsprävention

	Graz	Innsbruck	Salzburg
zentrale Stelle für Korruptionsprävention	nein, dezentral	ja	nein, dezentral
ausreichende formelle Verankerung der Verantwortung der Stelle für Korruptionsprävention	–	ja	–
ausreichende fachliche Qualifikation der Stelle für Korruptionsprävention	–	ja	–
Umfrage: für Korruptionsprävention verantwortliche Person bekannt (TZ 3)	64,6 %	68,0 %	36,4 %
Dokumentation von Anfragen	nein	ja	nein
standardisiertes Berichtswesen bzw. strukturierter Zugang zur Leitung	nein	ja	nein
bearbeitete Anfragen 2015 bis 2018	–	271	–

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

- 37.2 Im Rahmen seiner Überprüfung kam der RH zu folgenden vergleichenden Feststellungen:
- Die organisatorische Verankerung einer Stelle für Korruptionsprävention war in angemessener und geeigneter Weise nur in Innsbruck umgesetzt. Die Compliance-Beauftragte und ihre Stellvertreterin hatten einen strukturierten Zugang zur Leitung und regelmäßige Berichtspflichten an den Magistratsdirektor. In den anderen beiden überprüften Städten Graz und Salzburg gab es keine eigene Stelle für Korruptionsprävention. Die Verantwortung dafür lag in Graz bei jeder Dienststellenleitung selbst bzw. in Salzburg war keine eigene organisatorische Verankerung definiert.
 - In Innsbruck erfassten die Compliance-Beauftragten die Anfragen bzw. Meldungen digital; in Graz und Salzburg hingegen wurden die Anfragen nicht dokumentiert.

Stadt Graz

38.1 (1) In der Geschäftseinteilung war der Begriff Korruptionsprävention seit April 2018 explizit verankert und in der Präsidialabteilung angesiedelt. Es gab aber keine weiter ausführende Organisationsvorschrift, die diese Organisationsstruktur klar festlegte. Korruptionsprävention zählte zu den Verwaltungszielen und –grundsätzen des Magistrats. Nur in Graz hatten die Dienststellenleitungen sogar eine Erklärung nach § 9 Verwaltungsstrafgesetz 1991¹⁰¹ zu unterfertigen, wonach sie als „verantwortliche Beauftragte“ im Rahmen der ihnen übertragenen Anordnungsbefugnis die persönliche Verantwortung für Verwaltungsübertretungen übernahmen.

(2) Für einzelne Agenden der Korruptionsprävention waren vier Mitarbeiter (innerhalb der Magistratsdirektion bzw. Präsidialabteilung) im Rahmen ihrer dienstlichen Aufgaben tätig. In der Stellenbeschreibung des Dienststellenleiters Dienstrecht und Rechtsservice war Korruptionsprävention ein Schwerpunkt der Tätigkeit. Die Dienststellenleitungen Verfassung und Vergaberecht sowie Juristische Organisation trugen nach Ansicht der Stadt Graz durch ihre Beratungen der Dienststellen und Anfragebeantwortungen auch zur Korruptionsprävention bei, auch wenn dies nicht explizit in ihren Stellenbeschreibungen angeführt war. Der Leiter der Internen Revision fungierte im Rahmen seiner Projektleitung zur Sicherstellung eines magistratsweit wirksamen IKS als Ansprechpartner für die IKS–Verantwortlichen, was auch der Korruptionsprävention dienlich war.

(3) Im Inter– und Intranet wurden der Leiter der Internen Revision und der Stadtrechnungshofdirektor persönlich als erste Ansprechpartner zu den Themen des Verhaltenskodex (bspw. Geschenkkannahme, Nebenbeschäftigung und Befangenheit) genannt.

(4) Weitere Aufgaben der dezentralen Personen, wie ein regelmäßiges Berichtswesen gegenüber der Leitung bzw. der Öffentlichkeit (bspw. Tätigkeitsberichte) oder Schulungen, waren nicht vorgesehen.

38.2 Der RH kritisierte, dass in der Stadt Graz keine zentrale Stelle für Korruptionsprävention in den Organisationsvorschriften explizit und klar vorgesehen war, womit die Wahrnehmung zentraler Aufgaben des Korruptionspräventionssystems (bspw. Beratung, Berichtswesen) nicht gesichert war.

Der RH empfahl der Stadt Graz, eine zentrale Stelle für Korruptionsprävention einzurichten und ihre Aufgaben (bspw. regelmäßiges Berichtswesen) explizit abzubilden. Die Verantwortlichkeit der für Korruptionsprävention zuständigen Organisationseinheiten wäre in den organisationsrechtlichen Grundlagen ausreichend und klar zu verankern.

¹⁰¹ BGBl. I 52/1991 i.d.g.F.; dieses regelt die strafrechtliche Verantwortung für die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften durch Personen, die zur Vertretung nach außen bestellt sind.

- 38.3 Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie als einzige der überprüften Städte seit langem über zwei objektiv prüfende Stellen, die Innenrevision und den Stadtrechnungshof, verfüge. Die Einführung einer zusätzlichen Stelle für Korruptionsprävention halte die Stadt Graz daher weder für zweckmäßig noch für sparsam oder effizient.
- 38.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass zu einer wirksamen Korruptionsprävention – entsprechend den internationalen Standards – nicht nur prüfende Stellen notwendig sind, sondern darüber hinaus eine zentrale Stelle, der die Verantwortung bspw. hinsichtlich Beratung, Schulung, Entwicklung bzw. Weiterentwicklung präventiver Maßnahmen in den organisatorischen Regelungen zugeordnet ist. Diese Aufgaben waren in der Stadt Graz auf mehrere Stellen verteilt. Als Beispiel könnten die Compliance–Beauftragten der Stadt Innsbruck dienen.

Stadt Innsbruck

- 39.1 (1) Gemäß Magistratsgeschäftsordnung stellte der Magistratsdirektor aufgrund seiner Verantwortlichkeit für Korruptionsprävention im Rahmen der allgemeinen Dienstpflichten die maßgeblichen rechtlichen Rahmenbedingungen durch Compliance–Richtlinien zur Verfügung und traf organisatorische Vorkehrungen für deren Vollzug. Er verfügte mittels Rundschreiben die Compliance–Richtlinie¹⁰². Das Amt für Präsidialangelegenheiten war verantwortlich für deren Inhalt.
- (2) Die Compliance–Beauftragte und ihre Stellvertreterin waren beide seit April 2015 für fünf Jahre zusätzlich zu ihren sonstigen Tätigkeiten bestellt. Sie waren nicht an den Dienstweg gebunden und unabhängig. Sie erfüllten besondere fachliche (bspw. Studium der Rechtswissenschaften, fünfjährige Tätigkeit im rechtskundigen öffentlichen Dienst) und persönliche Anforderungen (bspw. keine Amtsleitung oder Personalvertretung)¹⁰³.
- (3) Die Compliance–Beauftragten unterstützten und berieten die Bediensteten bei der Anwendung der Compliance–Richtlinie (bspw. zu Korruption, Datenschutz, Umgang mit Schadensfällen) und förderten als zentrale Anlaufstelle die Bewusstseinsbildung. Die Bestellung von zwei langjährigen Sachbearbeiterinnen war eine bewusste Entscheidung, damit die Hemmschwelle für auskunftssuchende Bedienstete geringer war. Insbesondere nach „face to face“–Schulungen wurden vermehrt Anfragen gestellt.

¹⁰² Verhaltensrichtlinie für den ordnungsgemäßen Dienst beim Stadtmagistrat Innsbruck, mit Wirkung vom 1. August 2014

¹⁰³ gemäß § 4 Geschäftsordnung zur Umsetzung der Compliance–Richtlinie

(4) Die Compliance–Beauftragten entfalteten eine umfassende interne und externe Beratungs– und Informationstätigkeit. Sie erstellten Tätigkeitsberichte für den Magistratsdirektor, der diese in anonymisierter Form¹⁰⁴ der Personalvertretung weiterleitete und die Bürgermeisterin bzw. den Bürgermeister darüber informierte. Der Tätigkeitsbericht enthielt Meldungen über Verstöße sowie eine Darstellung der Vorfälle und Anfragen, aber keine Verbesserungsvorschläge an die Leitung zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems.

Im ersten Halbjahr 2016 und im Jahr 2018 erfolgten keine Tätigkeitsberichte, obwohl diese gemäß Geschäftsordnung zur Umsetzung der Compliance–Richtlinie halbjährlich zu erstellen waren.

(5) Im Falle der Meldung eines Compliance–Verstoßes hatten die Compliance–Beauftragten rasch und effizient zu untersuchen, ob tatsächlich ein Regelverstoß vorlag, und gemeinsam mit einem Beirat darüber zu entscheiden. Anonyme Meldungen wurden nicht bearbeitet. Bisher gab es nur eine Meldung, die eine Dienstzeitverletzung zum Inhalt hatte und an das dafür zuständige Personalamt weitergeleitet wurde.

39.2 (1) Der RH wertete die Implementierung der Compliance–Beauftragten als Best Practice für umfassende Beratung, Schulung und Information im Sinne eines strukturierten Korruptionspräventionssystems positiv.

(2) Der RH anerkannte die Möglichkeit der Meldung von Compliance–Verstößen an die Compliance–Beauftragten, obwohl anonyme Meldungen nicht bearbeitet werden durften.

[Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, auch anonyme Meldungen zuzulassen.](#)

(3) Der RH hielt fest, dass der Tätigkeitsbericht der Compliance–Beauftragten mangels inhaltlicher Wertung der Problemstellungen nicht zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems beitrug.

(4) Der RH kritisierte, dass Tätigkeitsberichte der Compliance–Beauftragten an den Magistratsdirektor teilweise nicht wie vorgesehen erstellt wurden.

[Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, das standardisierte Berichtswesen durch die Erstellung von Verbesserungsvorschlägen an die Leitung auch zur Weiterentwicklung des Compliance–Systems zu nutzen sowie die Berichtspflichten einzuhalten.](#)

39.3 Die Stadt Innsbruck führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie die Möglichkeit anonymer Meldungen aufgrund der Missbrauchsgefahr als kritisch erachte. Dennoch

¹⁰⁴ gemäß § 10 Geschäftsordnung zur Umsetzung der Compliance–Richtlinie

sei die Geschäftsordnung bereits dahingehend geändert worden, dass nunmehr auch anonyme Meldungen von Compliance–Beauftragten bearbeitet werden.

Zur Empfehlung betreffend den Tätigkeitsbericht der Compliance–Beauftragten und deren Verbesserungsvorschläge teilte die Stadt Innsbruck mit, dass die Compliance–Beauftragten künftig im Tätigkeitsbericht auch Verbesserungsvorschläge zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems abgeben würden.

Stadt Salzburg

40.1 In Salzburg war Korruptionsprävention nicht explizit in der Geschäftseinteilung genannt und es war dafür keine zentrale Stelle eingerichtet. Dem Magistratsdirektor oblag die Leitung des gesamten inneren Dienstes und die Aufsicht über sämtliche Dienststellen.¹⁰⁵ Insgesamt war der strukturelle Zugang zur Korruptionsprävention in den organisatorischen Grundlagen in Salzburg am wenigsten ausgeprägt. Weitere Zuständigkeiten, wie bspw. ein regelmäßiges Berichtswesen gegenüber der Leitung oder der Öffentlichkeit, waren nicht vorgesehen.

40.2 Der RH kritisierte, dass in Salzburg keine umfassende und zentrale Verantwortung für das Korruptionspräventionssystem festgelegt und dieses daher auch nicht in ausreichendem Maße organisatorisch verankert war. Die Wahrnehmung zentraler Aufgaben (bspw. Beratung) im Rahmen eines Korruptionspräventionssystems war somit nicht gesichert.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, eine zentrale Stelle für Korruptionsprävention einzurichten und ihre Aufgaben (bspw. Beratung, regelmäßiges Berichtswesen) explizit abzubilden. Die Verantwortlichkeit der für Korruptionsprävention zuständigen Organisationseinheiten wäre in den organisationsrechtlichen Grundlagen ausreichend und klar zu verankern.

40.3 Die Stadt Salzburg hielt in ihrer Stellungnahme einleitend fest, dass im Hinblick auf die Einrichtung eines Korruptionspräventionssystems, dessen wesentlicher Bestandteil eine „unabhängige Stelle für Korruptionsprävention“ sein soll, weisungsfreie Organe nur aufgrund besonderer gesetzlicher Grundlage errichtet werden könnten. Gemäß Art. 20 Abs. 2 Bundes–Verfassungsgesetz (B–VG) bestehe eine Ermächtigung, bestimmte Kategorien von Organen einfachgesetzlich weisungsfrei zu stellen. Auf dieser Grundlage könnten ganze Organisationseinheiten weisungsfrei gestellt werden, nicht aber einzelne Organe innerhalb eines Organkomplexes, bspw. nicht einzelne Hilfsorgane oder Organwalter innerhalb einer Dienststelle. Darüber hinaus könnten gemäß Art. 20 Abs. 2 B–VG durch das Landesverfassungsgesetz „weitere“ Kategorien weisungsfreier Organe geschaffen werden.

¹⁰⁵ gemäß VAP 2013 (Verwaltungsgliederungs– und Aufgabenverteilungsplan des Magistrats der Landeshauptstadt Salzburg)

Im Ergebnis sei daher die Einrichtung einer unabhängigen Stelle für Korruptionsprävention im Sinne einer Weisungsfreistellung durch die Gemeinde selbst im Wege ihrer eigenen organisationsrechtlichen Grundlagen (bspw. in der Geschäftsordnung) nicht möglich, da dafür derzeit keine ausreichende verfassungsrechtliche Basis vorhanden sei und die Gemeindeorgane selbst diese nicht in für die Zielerreichung notwendigem Umfang schaffen könnten.

Im Strategiepapier der Salzburger Stadtverwaltung für die Funktionsperiode 2019 bis 2024 sei die Einrichtung einer solchen Stelle samt Angabe der geschätzten Kosten bei interner Verankerung vorgeschlagen worden. Im Zuge der Einführung sei zunächst eine Statusanalyse der rechtlichen Anforderungen und Gegebenheiten geplant gewesen. Aufbauend auf der Identifizierung der Risiken seien die Erstellung weiterer Regelwerke sowie die Einführung von Mechanismen zur Regel-Einhaltung und von Notfallplänen bei Regelverstößen vorgesehen gewesen. Ein Qualitätsmanagement sollte das Compliance Management ergänzen.

Im Parteienübereinkommen 2019 bis 2024 sei letztendlich festgelegt worden, dass zuerst das IKS auf die Gesamtorganisation weiter ausgerollt werden solle und danach zu entscheiden sei, ob darüber hinaus eine Compliance-Stelle eingerichtet werden soll.

- 40.4 Der RH betonte den positiven Ansatz im Strategiepapier der Salzburger Stadtverwaltung für die Funktionsperiode 2019 bis 2024, in dem trotz rechtlicher Problemstellungen ein Lösungsansatz vorgeschlagen wurde. Dieser sollte aus Sicht des RH – bspw. im Rahmen des Parteienübereinkommens 2019 bis 2024 – weiterverfolgt werden.

Hinsichtlich der zentralen Stelle für Korruptionsprävention verwies der RH auf das Beispiel der Stadt Innsbruck.

Kommunikation

Vergleichende Darstellung

- 41.1 Um Korruptionspräventionsmaßnahmen umsetzen zu können, erachtet der RH eine erfolgreiche Kommunikation der damit verbundenen Maßnahmen und Hintergründe an alle Betroffenen als unerlässlich. Die Kommunikation bezieht sich dabei nicht nur auf den Austausch zwischen der Leitung und den Bediensteten, sondern betrifft auch die Wechselbeziehungen zwischen Führungskräften, Bediensteten und externen Personen. Dabei sollten sämtliche interne und externe Kanäle genutzt werden, um präventionsrelevante Verhaltensstandards zu kommunizieren.

Die folgende Tabelle stellt einen Überblick über die genutzten Kommunikationswege dar:

Tabelle 15: Interne und externe Kommunikation zu Korruptionspräventionsthemen

	Graz	Innsbruck	Salzburg
eigener und rasch auffindbarer Bereich im Intranet ¹	nein	ja	ja
Zugang zum Intranet für Bedienstete ohne PC-Arbeitsplatz	ja	ja	ja
ausreichende Inhalte verfügbar	nein ²	ja ³	nein ⁴
E-Learning-Programm ⁵	ja	ja	ja
weitere interne Vorgaben zu Problemen und Anlassfällen im Intranet (bspw. Präsidialerlässe, Rundschreiben, Dienststanordnungen) ⁶	ja	ja	ja
Anzahl der korruptionspräventionsrelevanten Berichte in Mitarbeiterzeitschriften ab 2012	2 (nur 2012)	3 (2015 und 2016)	9 (2014 bis 2017)
Information über anonyme Meldemöglichkeiten	nein	ja	nein
Zugang für Externe zu Meldemöglichkeit im Internet	nein	ja, seit Dezember 2018	nein
dokumentierte Ausführungen der Magistratsleitung zu Korruptionsprävention	ja	nein	ja

¹ erste oder zweite Ebene Intranet

² Hinweis auf „Verhaltenskodex Haus Graz“ und Ansprechpersonen

³ Hinweis auf Leitbild, Leitziel, Werte, „Compliance-Richtlinie für den ordnungsgemäßen Dienst beim Stadtmagistrat Innsbruck“, Geschäftsordnung, Compliance-Beauftragte und anonyme Hinweise

⁴ kurze Erklärung, Hinweis auf Lesezeichen mit den wichtigsten „Faustregeln“ gegen Korruption, Folder „Der Korruption keine Chance“ und gesetzliche Grundlagen

⁵ E-Learning-Programm des Städtebundes „Eine Frage der Ethik“

⁶ in Graz bspw. die Präsidialerlässe zum IKS (3/2016) und zu Nebenbeschäftigungen (Nr. 3) oder die Dienstweisung zu Kassenführung (Präsidialerlass Nr. 21/2014); in Innsbruck bspw. das Rundschreiben des Magistratsdirektors zur Neuverlautbarung der Compliance-Richtlinie vom 21. Dezember 2017; in Salzburg bspw. die Dienststanordnung P 1/2007 vom 22. Dezember 2006 zu dienstrechtlichen Angelegenheiten wie Geschenkannahme oder Nebenbeschäftigung

Quellen: Städte Graz, Innsbruck, Salzburg; RH

41.2 Im Rahmen seiner Überprüfung kam der RH zu folgenden vergleichenden Feststellungen:

- Wenngleich alle drei überprüften Städte das Inter- bzw. Intranet für Informationen betreffend Korruptionsprävention nutzten, geschah dies in Innsbruck am umfassendsten. Alle drei Städte räumten den Bediensteten ohne eigenen PC-Arbeitsplatz einen Zugang zum Intranet ein. Aus kommunikationstechnischen Gesichtspunkten war in Salzburg der Zugang zum Intranet für die Bediensteten besonders einfach gestaltet, sowohl mittels stationärer und mobiler Geräte (Smartphone, Tablet etc.) als auch mittels unternehmensfremder Geräte.
- Eine aktive Kommunikation der Meldemöglichkeiten von korruptionsrelevanten Missständen bei der WKStA fand nur in Innsbruck statt.
- In Graz und Salzburg fanden sich dokumentierte Ausführungen der Leitung zur Korruptionsprävention durch Vorworte in magistratsinternen Richtlinien bzw. Präsentationen.

Stadt Graz

42.1 (1) Zur Kommunikation korruptionspräventionsrelevanter Themenstellungen wurden u.a. folgende Wege genutzt:

- Inter- und Intranet, das den Verhaltenskodex samt Ansprechpersonen sowie weitere korruptionspräventionsrelevante Informationen auf einer gesonderten „Transparenz“-Website enthielt, allerdings erst auf der 4. Ebene und somit eher nur mittels Suchfunktion auffindbar
- das E-Learning-Programm „Eine Frage der Ethik“
- Präsidialerlass zu Nebenbeschäftigung und diverse Dienstanordnungen
- Dienstprüfungskurse, Einführungstage und Willkommensmappe für neue Bedienstete, die korruptionspräventionsrelevante Informationen enthielt
- Einführung und Prüfgespräch für Führungskräfte durch den Magistratsdirektor
- das „A-Z für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Graz“, das das Thema Antikorruption umfasste
- Hinweis auf Korruptionsprävention im Standardvortrag des Magistratsdirektors zum Management der Stadt

(2) Die Erhebung der Zugriffe auf den Verhaltenskodex zeigte die geringe Nutzung dieses Informationsangebots: Im Jahr 2018 gab es 535 Seitenaufrufe von extern. Intern wurde der Verhaltenskodex nur 21-mal geöffnet.

(3) In der Mitarbeiterzeitschrift „imTeam“ gab es seit 2013 keine proaktive Kommunikation zu korruptionspräventionsrelevanten Themen. Auch das Instrument des Newsletters wurde dafür nicht genutzt.

(4) Meldemöglichkeiten von korruptionsrelevanten Missständen kommunizierte der Magistrat nicht.

- 42.2 (1) Der RH kritisierte, dass die korruptionspräventionsrelevanten Informationen (Verhaltenskodex und Ansprechpersonen) bei dem Intra- bzw. Internetauftritt der Stadt Graz nur schwer auffindbar waren.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die Auffindbarkeit korruptionspräventionsrelevanter Informationen bei ihrem Intra- bzw. Internetauftritt zu verbessern.

(2) Der RH erachtete die Anzahl der Zugriffe auf korruptionspräventionsrelevante Informationen als äußerst gering.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die Ursachen für das geringe Interesse an der verfügbaren Information auf der Website festzustellen und in der Folge die Attraktivität des Angebots zu erhöhen bzw. die Informationsschiene bekannter zu machen.

(3) Der RH kritisierte, dass der Newsletter nicht bzw. die Mitarbeiterzeitschrift nur sehr eingeschränkt zur proaktiven Kommunikation zu korruptionspräventionsrelevanten Themen genutzt wurden.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die internen Medien (Mitarbeiterzeitschrift und Newsletter) regelmäßig und verstärkt zur Sensibilisierung für Korruptionsprävention zu nutzen.

(4) Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz Bedienstete und Externe nicht aktiv über die Meldemöglichkeit korruptionsrelevanter Missstände informierte.

Daher empfahl der RH der Stadt Graz, Kommunikationsmaßnahmen zu setzen, um Bedienstete und Externe auf die Meldemöglichkeit korruptionsrelevanter Missstände aufmerksam zu machen.

- 42.3 Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass bereits eine gute Auffindbarkeit korruptionspräventionsrelevanter Informationen im Mitarbeiterportal sowie im Internet gegeben sei und sie bereits umfangreiche Maßnahmen zur Kommunikation korruptionspräventionsrelevanter Themen setze. Sie werde aus Anlass der Empfehlung des RH künftig verstärkt in internen Medien Informationen mit Bezug zum Thema Korruptionsprävention veröffentlichen, um so einen weiteren Beitrag zur ständigen Bewusstseinsbildung zu leisten. Auf der Website der Stadt Graz befinde sich bereits der Hinweis darauf, wohin man sich im Verdachtsfall wenden könne (Transparenz-Website).

Stadt Innsbruck

43.1 (1) Zur Kommunikation korruptionspräventionsrelevanter Themenstellungen wurden u.a. folgende Wege genutzt:

- umfangreiche Informationen im Inter- und Intranet, wie die Compliance-Richtlinie¹⁰⁶ und die relevanten Korruptions- und Amtsmisbrauchbestimmungen des Strafgesetzbuchs, Hinweise auf die Compliance-Beauftragte und die anonyme Meldemöglichkeit
- das E-Learning-Programm „Eine Frage der Ethik“ sowie das Handbuch
- Rundschreiben des Magistratsdirektors (im Intranet verfügbar)
- Führungskräfte Schulungen durch den Magistratsdirektor sowie durch den Amtsvorstand des Präsidialamts (bspw. im Rahmen der jährlichen Führungskräfteklausur¹⁰⁷)
- Compliance-Schulung im Rahmen der Grundausbildung, individuelle Beratungen in kleinen Gruppen und jährliche Schulungen der Abteilungsleiter durch die Compliance-Beauftragten
- Compliance-Richtlinie für alle neuen Bediensteten, die eine Verpflichtungserklärung zur Einhaltung zu unterzeichnen hatten
- interne und externe Vorträge der Compliance-Beauftragten
- Berichte der Compliance-Beauftragten an den Magistratsdirektor

Von über 4 Mio. internen und externen Zugriffen (im Zeitraum 21. März bis 4. Dezember 2018) entfielen rd. 1.700 Zugriffe auf die Compliance-Seiten.

(2) Mit Rundschreiben vom 1. August 2014 verfügte der Magistratsdirektor die Compliance-Richtlinie an die Führungskräfte mit dem Hinweis zur nachweislichen Weitergabe an die Bediensteten ohne PC-Arbeitsplatz. Mit ergänzendem Rundschreiben vom 20. März 2015 wurde das Modul „Umgang mit Schadensfällen“ sowie die Geschäftsordnung erlassen. Alle Bediensteten wurden über die Bestellung/Aufgaben der Compliance-Beauftragten informiert. Bedienstete ohne eigenen PC-Arbeitsplatz bestätigten den Erhalt von Rundschreiben mittels Unterschrift. Regelmäßig unterrichteten die Führungskräfte die Bediensteten in ihren Zuständigkeitsbereichen über Neuerungen zur Korruptionsprävention, bspw. dass die Compliance-Richtlinie erweitert wurde.

(3) Eine aktive Kommunikation über Meldemöglichkeiten von korruptionsrelevanten Misständen gab es zuerst nur für nicht anonymisierte Meldungen. Auf Anregung des RH wurde ein Zugang (auch für Externe) zur anonymen Meldestelle für Korruptions- und Amtsdelikte bei der WKStA verlinkt.

¹⁰⁶ Korruption samt strafrechtliche Korruptionsbestimmungen, Datenschutzrechtliche Vorschriften, Umgang mit Parteien und Parteienvertretern, Umgang mit öffentlichen Aufträgen, Umgang mit Schadensfällen und Umgang mit Medien

¹⁰⁷ Beispielsweise hielt der Amtsvorstand des Präsidialamts auf der Führungskräfteklausur 2013 einen Vortrag zu Compliance im Stadtmagistrat Innsbruck.

(4) Dokumentierte Ausführungen der Leitung zur Korruptionsprävention – wie bspw. Vorworte in magistratsinternen Richtlinien oder Präsentationen – konnten in Innsbruck dem RH nicht vorgelegt werden.

43.2 (1) Der RH erachtete die Anzahl der Zugriffe auf korruptionspräventionsrelevante Informationen im Inter- und Intranet als vergleichsweise hoch in Relation zur Anzahl der Bediensteten.

(2) Insgesamt stellte Innsbruck den Bediensteten korruptionspräventionsrelevante Informationen ausreichend zur Verfügung.

(3) Der RH wertete die aktive Kommunikation über die Meldemöglichkeit korruptionsrelevanter Missstände, die auf Anregung des RH erfolgte, als zweckmäßig.

(4) Der RH kritisierte das Fehlen dokumentierter Ausführungen der Leitung zur Korruptionsprävention, weil aus Sicht des RH die Vermittlung des Themas durch die Führungsebene unerlässlich ist.

[Der RH empfahl der Stadt Innsbruck eine verstärkte, dokumentierte Kommunikation des Themas Korruptionsprävention durch die Leitung.](#)

Stadt Salzburg

44.1 (1) Zur Kommunikation korruptionspräventionsrelevanter Themenstellungen wurden u.a. folgende Wege genutzt:

- Inter- und Intranet, wo es eine kurze Erklärung zu Geschenken und Amtsmissbrauch, das Lesezeichen mit den wichtigsten „Faustregeln“, das Handbuch „Der Korruption keine Chance“ und gesetzliche Grundlagen gab
- das E-Learning-Programm „Eine Frage der Ethik“
- Dienstanordnungen, bspw. zu Geschenken und Nebenbeschäftigungen
- das Lesezeichen, das 2013 als Beilage mit der Mitarbeiterzeitung versandt wurde und das jede bzw. jeder neue Bedienstete erhielt
- Informationsveranstaltungen für neue Bedienstete mit der Übergabe des Folders „Der Korruption keine Chance“
- das Modul „Dienstrecht/Korruption“ in der Grundausbildung sowie in Lehrgängen und Führungskräfteplattformen

Der Zugang zum Intranet war besonders einfach und benutzerfreundlich; außerdem standen für Bedienstete ohne eigenen PC-Arbeitsplatz „WebCafe“-Geräte auch zum Ausdrucken von Inhalten bereit.

(2) Im Jahr 2018 entfielen von knapp 17 Mio. Zugriffen auf das Intranet der Stadt Salzburg 846 Zugriffe auf den Bereich Korruption, davon rd. 44 % auf das E-Learning-Programm.

(3) Eine Kommunikation der Meldemöglichkeit von korruptionsrelevanten Missständen fand nicht statt.

44.2 (1) Der RH wertete die Wege der Kommunikation und die Zugangsmöglichkeiten zum Intranet, die die Stadt Salzburg anbot, als ausreichend.

(2) Der RH erachtete die Anzahl der Zugriffe auf die korruptionspräventionsrelevanten Informationen als gering.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Ursachen für das geringe Interesse an den verfügbaren Informationen auf der Website festzustellen und in der Folge die Attraktivität des Angebots zu erhöhen bzw. die Informationsschiene bekannter zu machen.

(3) Der RH kritisierte, dass die Stadt Salzburg Bedienstete und Externe nicht aktiv über die Meldemöglichkeit korruptionsrelevanter Missstände informierte.

Daher empfahl der RH der Stadt Salzburg, Kommunikationsmaßnahmen zu setzen, um Bedienstete und Externe auf die Meldemöglichkeit korruptionsrelevanter Missstände aufmerksam zu machen.

44.3 Die Stadt Salzburg führte in ihrer Stellungnahme aus, dass entsprechende Kommunikationsmaßnahmen in schriftlicher und elektronischer Form gesetzt würden.

Überwachung und Verbesserung

- 45.1 (1) Um eine dauerhafte Minimierung der Risiken sicherzustellen, ist die einmalige Installation eines Korruptionspräventionssystems nicht ausreichend. Ist ein solches in einer Stadt eingeführt, hat die Leitung sicherzustellen, dass dieses regelmäßig und auch bei Änderung wesentlicher interner¹⁰⁸ wie externer¹⁰⁹ Einflussfaktoren überprüft und bei Bedarf verbessert wird. Nach dem Bekanntwerden eines Verstoßes ist die Wirksamkeit des Korruptionspräventionssystems zu erhöhen. Ein wesentlicher Aspekt zur Verbesserung des Korruptionspräventionssystems sind konkrete Maßnahmen, um vergleichbare Fälle künftig vermeiden zu können.

Das Korruptionspräventionssystem in den überprüften Städten umfasste insbesondere die Erstellung von Verhaltenskodices¹¹⁰, Compliance-Richtlinien¹¹¹ oder Handbüchern¹¹², aber auch das IKS/Risikomanagement.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die durch die überprüften Städte gesetzten Maßnahmen zur Überwachung/Verbesserung des Korruptionspräventionssystem:

Tabelle 16: Überwachung/Verbesserung des Korruptionspräventionssystems

Maßnahmen	Graz	Innsbruck	Salzburg
Ist eine Prüfung/Evaluierung der Regelungen vorgesehen?	nein	ja	nein
Wie oft erfolgt eine Prüfung/Evaluierung?	–	quartalsmäßig	–
Ist eine Prüfung/Evaluierung von IKS/Risikomanagement vorgesehen?	ja	ja	ja
Wie oft erfolgt eine Prüfung/Evaluierung?	anlassbezogen	Ende 2018 startete die zweite Evaluierung.	noch nicht erfolgt
Brachte die Evaluierung Verbesserungen?	teilweise	ja	–
Wurden Problemfälle bei der Einführung bzw. Überarbeitung berücksichtigt?	teilweise	nein	nein
Ist eine Interne Revision eingerichtet?	ja	nein	nein

Quellen: Städte Graz; Innsbruck; Salzburg; RH

¹⁰⁸ Personal-, Organisations- oder Prozessveränderungen

¹⁰⁹ Gesetze, Normen

¹¹⁰ bspw. „Verhaltenskodex Haus Graz“

¹¹¹ bspw. „Compliance-Richtlinie für den ordnungsgemäßen Dienst beim Stadtmagistrat Innsbruck“

¹¹² bspw. Handbuch „Der Korruption keine Chance“ samt Lesezeichen mit „Faustregeln“ gegen Korruption oder IKS-Handbuch 2016 in Salzburg

Bei der vergleichenden Überprüfung der Überwachung/Verbesserung der Korruptionspräventionssysteme stellte der RH fest, dass alle drei überprüften Städte eine Evaluierung zumindest von Teilen ihres Korruptionspräventionssystems (zumeist das IKS/Risikomanagement) vorsahen. Eine regelmäßige Evaluierung der Compliance-Regelungen erfolgte aber nur in Innsbruck¹¹³, wo bspw. das Modul Datenschutzrechtliche Vorschriften 2018 aktualisiert wurde.

(2) In Graz beschloss der Gemeinderat bereits 2010 den Verhaltenskodex, das E-Learning-Programm war seit 2012 im Einsatz. Diese Maßnahmen wurden während der Gebarungsüberprüfung evaluiert; als ein Ergebnis begann die Stadt Graz die Modernisierung des E-Learning-Programms gemeinsam mit dem Städtebund. Im Jahr 2011 führte sie das IKS aufgrund eines Korruptionsfalles flächendeckend ein. Die Aktualisierung des IKS erfolgte anlassbezogen (bspw. Änderung von Prozessen, Risiken oder Personen) in den Dienststellen. Die Interne Revision überprüfte Missstände in Abstimmung mit dem Magistratsdirektor und legte Prüfberichte mit Empfehlungen vor. Verbesserungsvorschläge wurden durch die laufende IKS-Dokumentation und die Prüfberichte der Internen Revision dokumentiert und umgesetzt.

Das Auftreten konkreter Problemstellungen führte zu dienst- bzw. strafrechtlichen Schritten, wurde aber nicht zum Anlass genommen, sich strukturiert mit der Wirkung des gesamten Korruptionspräventionssystems auseinanderzusetzen. Auch bei wiederkehrenden Problemstellungen in denselben Organisationseinheiten unterblieben Evaluierungen der Prozesse oder Maßnahmen zur Risikominimierung.

(3) In Innsbruck evaluierte das Präsidialamt gemeinsam mit dem Magistratsdirektor die Compliance-Regelungen. Die für die Bediensteten dargestellten gesetzlichen Bestimmungen in den einzelnen Modulen der Compliance-Richtlinie¹¹⁴ wurden vierteljährlich geprüft und angepasst. Die Compliance-Richtlinie war bewusst modulweise aufgebaut, damit die einzelnen Module jederzeit erweitert oder aktualisiert werden konnten. Verbesserungsvorschläge wurden in Evaluierungsgesprächen zwischen Präsidialamt und Magistratsdirektor erläutert und gegebenenfalls eingearbeitet, jedoch nicht dokumentiert. Es lässt sich damit nicht nachvollziehen, ob Verbesserungsvorschläge, bspw. seitens der Compliance-Beauftragten über Problemfälle oder Schwachstellen, an die Leitung zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems erfolgten.

(4) In Salzburg waren das Handbuch „Der Korruption keine Chance“ sowie das E-Learning-Programm seit 2013 im Einsatz, aber eine standardisierte Evaluierung war nicht erfolgt. Seit 2014 beschäftigte sich die Stadt Salzburg mit der Einführung des IKS, das als laufender Prozess im Zusammenwirken des Organisationsreferats und der Fachabteilungen vorgesehen war. Das IKS sollte u.a. durch eine jährliche

¹¹³ vierteljährliche Überprüfung der Module der Compliance-Richtlinie

¹¹⁴ Korruption, Datenschutz und Umgang mit öffentlichen Aufträgen

Selbstüberprüfung und Kontrolle weiterentwickelt werden¹¹⁵, was nicht erfolgt war (siehe TZ 8).

Korruptionsrelevante Erkenntnisse und Ereignisse wurden nicht zum Anlass genommen, sich (strukturiert) mit der Wirkung des gesamten Korruptionspräventionssystems auseinanderzusetzen.

- 45.2 Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz keine regelmäßigen Evaluierungen ihres in Teilaspekten vorhandenen Korruptionspräventionssystems durchführte.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Vorgaben für die regelmäßige Evaluierung des gesamten Korruptionspräventionssystems vorzusehen.

Der RH erachtete den Beitrag der Internen Revision in Graz als wirkungsvoll zur Überprüfung der Wirksamkeit und zur Weiterentwicklung des IKS. Er bewertete die Dokumentation und Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen durch die Interne Revision als zweckmäßig.

Der RH bemängelte, dass die Stadt Graz aufgetretene konkrete Problemstellungen nicht für eine strukturierte bzw. systematische Auseinandersetzung mit der Wirksamkeit ihres gesamten Korruptionspräventionssystems zum Anlass nahm.

Der RH empfahl der Stadt Graz, bekannt gewordene konkrete Problemstellungen verstärkt zur strukturierten bzw. systematischen Evaluierung des Korruptionspräventionssystems heranzuziehen.

Der RH wertete insgesamt die proaktive vierteljährliche Überprüfung und bedarfsweise Erweiterung und Anpassung der Module der Compliance-Richtlinie der Stadt Innsbruck als umfassend und zweckmäßig zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems.

Der RH hielt fest, dass die Verbesserungsvorschläge nicht nachvollziehbar dokumentiert wurden. Daher konnten Verbesserungsvorschläge, bspw. zu Problemfällen oder Schwachstellen, nicht bestmöglich zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems genutzt werden.

Der RH empfahl der Stadt Innsbruck, Verbesserungsvorschläge, bspw. zu Problemfällen oder Schwachstellen, nachvollziehbar zu dokumentieren und bestmöglich zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems zu nutzen.

¹¹⁵ gemäß IKS-Handbuch 2016

Der RH kritisierte, dass die Stadt Salzburg keine regelmäßigen Evaluierungen ihres in Teilaspekten vorhandenen Korruptionspräventionssystems durchführte.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, Vorgaben für die regelmäßige Evaluierung ihres Korruptionspräventionssystems (bspw. Verhaltenskodex, E-Learning-Programm, IKS) vorzusehen und entsprechend umzusetzen.

Der RH hielt fest, dass korruptionsrelevante Erkenntnisse und Ereignisse innerhalb der Stadt Salzburg kein Anlass für eine strukturierte bzw. systematische Auseinandersetzung mit der Wirksamkeit ihres gesamten Korruptionspräventionssystems waren.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg weiters, korruptionsrelevante Erkenntnisse und Ereignisse zur strukturierten bzw. systematischen Evaluierung des Korruptionspräventionssystems heranzuziehen.

- 45.3
- (1) Die Stadt Graz erklärte in ihrer Stellungnahme, dass die mit der Zusammenfassung „Korruptionsfreie Verwaltung in der Stadt Graz“ angeführten Kennzahlen künftig alle zwei Jahre unter Zusammenarbeit von Magistratsdirektion, Stadtrechnungshof, Innenrevision und Präsidualabteilung evaluiert würden. Außerdem würden aktuelle Fragestellungen oder Probleme zur Korruptionsprävention auf drei Ebenen erfasst und dokumentiert. Der Leiter der Innenrevision, der Referatsleiter Dienstrecht und die Büroleiterin des Magistratsdirektors seien in ihren Bereichen die entsprechenden Ansprechpartner.
 - (2) Die Stadt Innsbruck teilte in ihrer Stellungnahme mit, Verbesserungsvorschläge aus Evaluierungsgesprächen künftig seitens der Compliance-Beauftragten zu dokumentieren.

Interne Revision im Rahmen eines Korruptionspräventionssystems

46.1 (1) Nach Ansicht des RH hat die Interne Revision innerhalb einer Organisation die wesentliche Aufgabe, die Effektivität des von den verantwortlichen Dienststellen umgesetzten IKS, Risiko- oder Compliance-Managementsystems im Sinne des „Three Line of Defence“-Modells zu prüfen. Zusätzlich hätte die Interne Revision durch risikoorientierte Prüfungen Kontrollmaßnahmen zu setzen, um korruptive Sachverhalte aufzudecken.

(2) In der Stadt Graz war gemäß Geschäftsordnung die Interne Revision zur Zeit der Gebarungsüberprüfung mit vier Vollzeitäquivalenten eingerichtet. Sie prüfte erlassgemäß, inwieweit die Dienststellenleitungen ihren Verpflichtungen zur Aufrechterhaltung ihres IKS nachkamen, und stichprobenartig, inwieweit Risiken erkannt und gesteuert wurden. Die Interne Revision gab Empfehlungen zu Verbesserungen in der Umsetzung des IKS ab, bspw. in der Abteilung Immobilien oder im Umweltamt.

(3) Die Städte Innsbruck und Salzburg hatten organisatorisch keine Interne Revision eingerichtet.

Die Stadt Innsbruck wies den jeweiligen Dienststellenleitungen die Revisionsaufgaben zu. Der Evaluierungszyklus wurde vom Magistratsdirektor bestimmt. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die zweite Evaluierung des IKS im Gange.

Anlassbezogen nahmen in der Stadt Salzburg Bedienstete der Magistratsdirektion Aufgaben einer Revision in Einzelfällen wahr. Diese Aufgaben bestritten zwei Bedienstete mit gesamt rund einem Vollzeitäquivalent.

46.2 Der RH erachtete die Einrichtung der Internen Revision in Graz im Sinne des „Three Lines of Defence“-Modells als zweckmäßig zur Überprüfung der Wirksamkeit und zur Weiterentwicklung des IKS bzw. in diesem Zusammenhang zur Analyse der Korruptionsrisiken.

Der RH kritisierte, dass die Städte Innsbruck und Salzburg keine Interne Revision eingerichtet hatten. Innerhalb der Magistratsdirektion Salzburg wurden zwar einzelne Agenden der Internen Revision anlassbezogen wahrgenommen und in der Stadt Innsbruck Aufgaben den Dienststellenleitungen zugewiesen; dies entsprach nach Ansicht des RH jedoch nicht den Erfordernissen einer Internen Revision als prozessunabhängiger Kontrollinstanz mit Weisungsfreiheit und direktem Kontakt zur Leitung¹¹⁶, die unabhängig und objektiv prüft.¹¹⁷

¹¹⁶ siehe Empfehlungen im RH-Bericht „Einrichtungen der internen Revision“ (Reihe Bund 2003/2)

¹¹⁷ siehe Internationale Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision 2017

Der RH empfahl den Städten Innsbruck und Salzburg die Einrichtung einer dem Standard entsprechenden Internen Revision als Kontrollebene im Sinne des „Three Lines of Defence“-Modells, um die Effektivität des IKS sicherzustellen und damit auch zur Korruptionsprävention beizutragen.

- 46.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Aufgabe „interne Revision“ laut den maßgeblichen innerorganisatorischen Grundlagen (Verwaltungsorganisations- und Aufgabenverteilungsplan) der Magistratsdirektorin bzw. dem Magistratsdirektor zugewiesen sei. Diese bzw. dieser bediene sich dafür derzeit ressourcenschonend der Bediensteten des innerhalb der Magistratsdirektion organisierten „IKS-Teams“, welches über die entsprechenden fachlichen Kenntnisse und Erfahrungen verfüge.

Wenn die Einrichtung einer „dem Standard entsprechenden Internen Revision“ eine permanente, über die einzelfall- und anlassbezogene Tätigkeit hinausgehende revisionistische Prüfung bezwecke, die vom „IKS-Team“ entkoppelt sei, wären dafür zusätzliche Personalressourcen erforderlich. Im Zuge der bereits laufenden Arbeiten zur anstehenden Struktur- und Aufgabenreform, die im Jahr 2021 abgeschlossen sein sollte, werde die Empfehlung mitzuberücksichtigen sein. Die Umsetzung bedürfe einer entsprechenden Ausweitung des Stellenplans.

Schlussempfehlungen

47 Zusammenfassend empfahl der RH:

Stadt Graz; Stadt Innsbruck; Stadt Salzburg

- (1) Einheitliche Melde- bzw. Genehmigungsformulare für (Ehren-)Geschenke oder sonstige Vorteile wären vorzusehen und Musterschreiben für die Ablehnung und Rücksendung von Vorteilen wären zur Verfügung zu stellen. Damit könnten auch Geschäftspartnerinnen und -partner sowie Parteien der überprüften Städte für das Thema Geschenkkannahmeverbot proaktiv sensibilisiert werden. **(TZ 12)**
- (2) Die Bediensteten wären in regelmäßigen Abständen auf ihre Verpflichtung, Nebenbeschäftigungen zu melden, hinzuweisen. **(TZ 14, TZ 15, TZ 16)**
- (3) Auf die Einhaltung von Auflagen, unter denen die Nebenbeschäftigungen ausgeübt werden dürfen, wäre zu dringen und diese wäre fallweise zu überprüfen. **(TZ 14, TZ 15, TZ 16)**
- (4) Angemessene, regelmäßige und verpflichtende Weiterbildungsmaßnahmen zum Thema Korruptionsprävention wären anzubieten. Im Sinne der Vorbildwirkung sollten insbesondere Führungskräfte flächendeckend an diesen Schulungsmaßnahmen teilnehmen. **(TZ 18)**
- (5) Es wären spezielle Ausbildungsstatistiken zu Bildungsmaßnahmen in Zusammenhang mit Korruptionsprävention einzuführen, um Auswertungen zu Anzahl der Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer (insbesondere Führungskräfte), Umfang und Inhalt von Bildungsmaßnahmen zu ermöglichen sowie darauf aufbauend weitere Maßnahmen zur Steuerung setzen zu können. **(TZ 18)**
- (6) Die Thematisierung von korruptionspräventionsrelevanten Inhalten bei systematisch geführten Führungskräfte- bzw. Mitarbeitergesprächen wäre zu intensivieren, um die Bediensteten wiederholt für das Thema Korruptionsprävention zu sensibilisieren. **(TZ 19)**
- (7) Es wären proaktiv Sensibilisierungsmaßnahmen bzw. Informationen hinsichtlich des Themas Lobbying sowie über das verpflichtende Lobbying- und Interessenvertretungs-Register des Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetzes, insbesondere für Funktionsträgerinnen und -träger, anzubieten. **(TZ 21)**

- (8) Eine anonymisierte Statistik zu den dienst-, disziplinar- und strafrechtlichen Folgen bei korruptionsrelevanten Verstößen – angelehnt an die Länderstandards zur Korruptionsprävention – wäre künftig zu führen, um frühzeitig zielgerichtet gegensteuernde Maßnahmen setzen zu können. (TZ 22)
- (9) Die Bediensteten im Wohnungswesen wären in regelmäßigen Abständen nachweislich auf die Einhaltung der Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen hinzuweisen. (TZ 29, TZ 30, TZ 31)
- (10) Insbesondere im Bereich der Förderungen und Beschaffungen wären konkrete Regelungen und Prozesse für den Umgang mit Einladungen zu definieren, um ein einheitliches Vorgehen der Dienststellen gewährleisten zu können und das Bewusstsein für korrektes Verhalten zu stärken. (TZ 33, TZ 34, TZ 35, TZ 36)
- (11) Ein Überblick über das Beschaffungsvolumen wäre sicherzustellen. (TZ 36)
- (12) Magistratsweite Vorgaben zur Abwicklung von Beschaffungen wären zu erstellen. (TZ 36)
- (13) Eine breitere, auch über die rechtlichen Verpflichtungen des Bundesvergabegesetzes 2018 hinausgehende Verwendung der elektronischen Vergabeplattformen wäre weiter voranzutreiben sowie diesbezügliche differenzierte Wertgrenzen wären für die Einholung von Vergleichsangeboten festzulegen. (TZ 36)

Stadt Graz; Stadt Innsbruck

- (14) Bei der Risikoanalyse wären die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Schadensausmaß für alle Skalenwerte zu definieren bzw. festzulegen. (TZ 6, TZ 7)
- (15) Durch geeignete Maßnahmen wäre zu gewährleisten, dass jedenfalls auch bei mehreren Förderansuchen eines Fördernehmers das zuständige Organ über Förderansuchen entscheidet. (TZ 33, TZ 34)

Stadt Graz; Stadt Salzburg

- (16) Ein umfassendes und strukturiertes Korruptionspräventionssystem wäre einzurichten bzw. weiterzuentwickeln, das die Besonderheiten der jeweiligen Stadtverwaltung berücksichtigt. (TZ 3)
- (17) Risiken wären regelmäßig zu evaluieren. (TZ 6, TZ 8)
- (18) Eine eigene Meldestelle für die vertrauliche Einbringung von Meldungen zu Regelverletzungen oder Missständen innerhalb der Verwaltung – auch unter Wahrung der Anonymität – wäre einzurichten. Dabei wäre darauf zu achten, dass diese mit einem klaren Aufgabenprofil und mit den erforderlichen Ressourcen ausgestattet wird. (TZ 11)
- (19) Um das Bewusstsein für die verpflichtende Einhaltung der geltenden schriftlichen Regelungen der Korruptionsprävention zu stärken, wären eigene Verpflichtungserklärungen für die Bediensteten zu erstellen. (TZ 17)
- (20) Die themenspezifischen Vorgaben im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Beschaffungen wären zu evaluieren bzw. zu ergänzen. (TZ 36)
- (21) Sämtliche Beschaffungen wären gemäß den bestehenden internen Regelungen (bspw. Trennung von Bedarf und Vergabe; Bezahlung erst nach Leistungserbringung) abzuwickeln; u.a. wäre durch entsprechende Schulungsmaßnahmen die magistratsweite Einhaltung der Vorgaben zu gewährleisten. (TZ 36)
- (22) Eine zentrale Stelle für Korruptionsprävention wäre einzurichten und ihre Aufgaben (bspw. Beratung, regelmäßiges Berichtswesen) wären explizit abzubilden. Die Verantwortlichkeit der für Korruptionsprävention zuständigen Organisationseinheiten wäre in den organisationsrechtlichen Grundlagen ausreichend und klar zu verankern. (TZ 38, TZ 40)
- (23) Die Ursachen für das geringe Interesse an der verfügbaren korruptionspräventionsrelevanten Information auf der Website wären festzustellen und in der Folge wäre die Attraktivität des Angebots zu erhöhen bzw. die Informationsschiene bekannter zu machen. (TZ 42, TZ 44)
- (24) Die Bediensteten der Baugenehmigungsverfahren wären in regelmäßigen Abständen nachweislich auf die Einhaltung der Compliance- und Korruptionspräventionsbestimmungen hinzuweisen. (TZ 25, TZ 27)

Stadt Innsbruck; Stadt Salzburg

- (25) Ein Risikomanager sowie Risikoeigner wären zu bestimmen und deren Aufgaben schriftlich und eindeutig darzulegen. (TZ 7, TZ 8)
- (26) Das Risiko der Ausübung von möglicherweise unerlaubten Nebenbeschäftigungen wäre einer Risikoanalyse zu unterziehen. (TZ 15, TZ 16)
- (27) Die Korruptionsrisiken im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Beschaffungen wären zu evaluieren bzw. zu ergänzen. (TZ 36)
- (28) Eine dem Standard entsprechende Interne Revision als Kontrollebene im Sinne des „Three Lines of Defence“-Modells wäre einzurichten, um die Effektivität des Internen Kontrollsystems sicherzustellen und damit auch zur Korruptionsprävention beizutragen. (TZ 46)

Stadt Graz

- (29) Zielvorgaben hinsichtlich Korruptionsprävention wären zu definieren und mit messbaren Indikatoren zu hinterlegen. (TZ 4)
- (30) Die große Anzahl der Einzelrisiken wäre zu analysieren, um einen Gesamtüberblick über die Risiken darstellen zu können. (TZ 6)
- (31) Ein Risikomanager wäre zu bestimmen. (TZ 6)
- (32) Das Funktionieren des Internen Kontrollsystems der Dienststelle Bau- und Anlagenbehörde und des Wohnungsvergabewesens wäre erlassgemäß regelmäßig zu überprüfen und die Überprüfung zu dokumentieren. (TZ 25, TZ 29)
- (33) Die Prozesse wären im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Förderungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen. (TZ 33)
- (34) Die gewährten Förderungen wären jährlich zu veröffentlichen. (TZ 33)
- (35) Die internen Vorgaben zu Förderverfahren wären zu überarbeiten, um sowohl eine magistratsweit einheitliche und nachvollziehbare Dokumentation (bspw. Formulare bzw. Checklisten, Schriftlichkeit der Förderzu- und -absage) wesentlicher Verfahrensschritte als auch ausreichende formale Vorgaben im Zusammenhang mit der Fördervergabe und -abrechnung zu gewährleisten. (TZ 33)

- (36) Es wäre sicherzustellen, dass in allen fördervergebenden Dienststellen sämtliche Förderungen gemäß der Subventionsordnung und den sonstigen internen Vorgaben der Stadt Graz abgewickelt werden. (TZ 33)
- (37) Die Wirksamkeit der Kontrollen in den Förderverfahren wäre zu prüfen und zu erhöhen, um dadurch u.a. zu gewährleisten, dass Förderungen nur nach Antragstellung und bei ausreichender Begründung vergeben werden. (TZ 33)
- (38) Transparente und objektiv nachvollziehbare Vorgaben betreffend Ansuchen um projektbezogene Bedarfszuweisungsmittel wären zu definieren, um eine Gleichbehandlung aller Förderwerber hinsichtlich der Erlangung von Fördermitteln aus Bedarfszuweisungsmitteln zu gewährleisten. (TZ 33)
- (39) Die Auffindbarkeit korruptionspräventionsrelevanter Informationen im Inter- und Intranet wäre zu verbessern. (TZ 42)
- (40) Die internen Medien (Mitarbeiterzeitschrift und Newsletter) wären regelmäßig und verstärkt zur Sensibilisierung für Korruptionsprävention zu nutzen. (TZ 42)
- (41) Es wären Kommunikationsmaßnahmen zu setzen, um Bedienstete und Externe auf die Meldemöglichkeit korruptionsrelevanter Missstände aufmerksam zu machen. (TZ 42)
- (42) Vorgaben für die regelmäßige Evaluierung des gesamten Korruptionspräventionssystems wären vorzusehen und entsprechend umzusetzen. (TZ 45)
- (43) Bekannt gewordene konkrete Problemstellungen wären verstärkt zur strukturierten bzw. systematischen Evaluierung des Korruptionspräventionssystems heranzuziehen. (TZ 45)

Stadt Innsbruck

- (44) Bei den Zielvorgaben hinsichtlich des Betriebs bzw. der Weiterentwicklung eines Korruptionspräventionssystems wären messbare Indikatoren zur Zielerreichung festzulegen. (TZ 4)
- (45) Zu den jeweiligen Risikokategorien wäre ein Risikokatalog vorzugeben; dieser sollte die Möglichkeit vorsehen, darin nicht enthaltene Risiken zu ergänzen. (TZ 7)
- (46) In die Risikoanalyse wären jene Korruptionsrisiken aufzunehmen und als Brutto- und Nettorisiko darzustellen, die mit der Verwaltungstätigkeit typischerweise einhergehen können, um eine umfassende Analyse zu gewährleisten. (TZ 7)

- (47) Eine Risikoanalyse zur Identifizierung weiterer Korruptionsrisiken der Dienststelle Baurecht wäre durchzuführen. (TZ 26)
- (48) Durch geeignete Personalmaßnahmen wäre ein Vier–Augen–Prinzip bei der Genehmigung der Bauakten sicherzustellen bzw. wären wirksame Kontrollen zu setzen. (TZ 26)
- (49) Die Maßnahmen zur Korruptionsprävention im Förderbereich wären im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für diesen Bereich zu evaluieren bzw. zu ergänzen. (TZ 34)
- (50) Zur Gewinnung eines besseren Überblicks wären zukünftig auch jene Förderungen, die nicht der Subventionsordnung unterliegen, zu veröffentlichen, um so die Transparenz zu erhöhen. (TZ 34)
- (51) Einheitliche Mindeststandards für Dokumentationsformulare bzw. –checklisten wären zu erstellen, um eine magistratsweit einheitliche Förderabwicklung sicherzustellen. (TZ 34)
- (52) Insbesondere aus Sicht der Korruptionsprävention wäre die Umgehung der Genehmigungsgrenzen nicht zu unterstützen. Zudem wären die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die Konsequenzen dieses Fehlverhaltens hinzuweisen und nachzuschulen. (TZ 34)
- (53) Sämtliche Förderungen wären gemäß den bestehenden Rechtsgrundlagen abzuwickeln, um die Wahrung der Interessen der Stadt als Fördergeber und die widmungsgemäße Verwendung von Fördergeldern sicherzustellen. (TZ 34)
- (54) Die Abrechnungskontrolle von Förderungen wäre von einer anderen Person durchzuführen als von jener, welche die Vergabe der Förderung abgewickelt hat. (TZ 34)
- (55) Auch anonyme Meldungen über Korruptionsfälle wären zuzulassen. (TZ 39)
- (56) Das standardisierte Berichtswesen der Compliance–Beauftragten wäre durch die Erstellung von Verbesserungsvorschlägen an die Leitung auch zur Weiterentwicklung des Compliance–Systems zu nutzen; die Berichtspflichten wären einzuhalten. (TZ 39)
- (57) Eine verstärkte, dokumentierte Kommunikation des Themas Korruptionsprävention durch die Leitung wäre anzustreben. (TZ 43)

- (58) Verbesserungsvorschläge zum Korruptionspräventionssystem, bspw. zu Problemfällen oder Schwachstellen, wären nachvollziehbar zu dokumentieren und bestmöglich zur Weiterentwicklung des Korruptionspräventionssystems zu nutzen. (TZ 45)

Stadt Salzburg

- (59) Bei der Erstellung der geplanten Verwaltungsstrategie wäre das Thema Korruptionsprävention bei den Zielvorgaben inklusive messbarer Indikatoren zu berücksichtigen. (TZ 4)
- (60) Die Einführung des Internen Kontrollsystems wäre zügig voranzutreiben. (TZ 8, TZ 27)
- (61) Risikokategorien wären festzulegen und eine Möglichkeit zur Analyse der identifizierten Risiken wäre zu schaffen. (TZ 8)
- (62) In der Risikoanalyse wären die Brutto– und Nettorisiken vor allem zur Sicherstellung einer vollständigen Erfassung aller Risiken darzustellen. (TZ 8)
- (63) Die Risiken wären hinsichtlich Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmaß zu bewerten. (TZ 8)
- (64) Aktuelle Auflistungen von Nebenbeschäftigungen wären zu erstellen. (TZ 16)
- (65) Verbindliche Sponsoring–Regelungen wären zu entwickeln, die klare Genehmigungs– und Dokumentationsanfordernisse umfassen. Dies beinhaltet auch die Erstellung einer einheitlichen Vorlage für schriftliche Sponsoringvereinbarungen. (TZ 20)
- (66) Im Rahmen der Implementierung des Internen Kontrollsystems wären auch speziell die Korruptionsrisiken des Baurechtsamts zu identifizieren sowie Maßnahmen zur Bewältigung festzulegen. (TZ 27)
- (67) Eine Umstellung der Zuordnung der Baurechtsakten auf eine rotierende Aktenzuweisung wäre zu prüfen und gegebenenfalls eine Anpassung vorzunehmen. (TZ 27)
- (68) Durch geeignete Maßnahmen wäre ein Vier–Augen–Prinzip bei der Genehmigung der Bauakten sicherzustellen bzw. wären wirksame Kontrollen zu setzen. (TZ 27)
- (69) Die wesentlichsten Risiken der Dienststelle Wohnungsamt wären zu identifizieren und Maßnahmen zur Bewältigung der Risiken wären festzulegen. (TZ 31)

- (70) Die aktuell beschlossenen Wohnungsvergaberichtlinien wären schnellstmöglich in Kraft zu setzen. (TZ 31)
- (71) Die Risikoanalyse und Prozesse wären im Hinblick auf die besonderen Erfordernisse für den Bereich Förderungen zu evaluieren bzw. zu ergänzen. (TZ 35)
- (72) Die Wertgrenzen für die Genehmigung von Fördervergaben wären auf deren Angemessenheit zu evaluieren. (TZ 35)
- (73) Die internen Vorgaben zu Förderverfahren wären zu überarbeiten, um eine magistratsweit einheitliche und nachvollziehbare Dokumentation wesentlicher Verfahrensschritte (bspw. anhand von Formularen bzw. Checklisten, Schriftlichkeit der Förderzu- und -absage) als auch ausreichende formale Vorgaben im Zusammenhang mit der Fördervergabe und -abrechnung zu gewährleisten. (TZ 35)
- (74) Die Prozesse und Abläufe im Zusammenhang mit der Abwicklung von Förderungen bzw. Projekten im Beauftragtencentral wären klar zu beschreiben und die Bediensteten zu schulen, um eine regelkonforme Verwaltungsführung sicherzustellen. Im Sinne der Korruptionsprävention und Transparenz wären sämtliche Beauftragungen schriftlich zu dokumentieren. (TZ 36)
- (75) Im Sinne einer erhöhten Objektivität und aus korruptionsvermeidenden Gesichtspunkten wäre bei der Abwicklung von Vergabeverfahren die Trennung der bedarfsanmeldenden Stelle von der Organisationseinheit, die die Vergabe durchführt, einzuhalten sowie die strikte Einbindung des zentralen Einkaufs sicherzustellen. (TZ 36)
- (76) Im Sinne der Korruptionsprävention und Transparenz wären sämtliche Beauftragungen schriftlich zu dokumentieren. (TZ 36)
- (77) Kommunikationsmaßnahmen wären zu setzen, um Bedienstete und Externe auf die Meldemöglichkeit korruptionsrelevanter Missstände aufmerksam zu machen. (TZ 44)
- (78) Korruptionsrelevante Erkenntnisse und Ereignisse wären zur strukturierten bzw. systematischen Evaluierung des Korruptionspräventionssystems heranzuziehen. (TZ 45)
- (79) Vorgaben für die regelmäßige Evaluierung des Korruptionspräventionssystems (bspw. Verhaltenskodex, E-Learning-Programm, Internes Kontrollsystem) wären vorzusehen und entsprechend umzusetzen. (TZ 45)



Rechnungshof
Österreich

Wien, im August 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

