

Beschlussvorlage

öffentlich

Drucksachenummer

VO/17/13081/16

Zuständig

Amt für Organisation und Personalentwicklung

Berichterstattung

Bürgermeisterin Maltz-Schwarzfischer
Personal- und Verwaltungsreferent Eckert

Gegenstand: Korruptionsprävention; Information über die Reaktion von Transparency International auf die Anfrage der Stadt Regensburg vom 28.02.2017

Beratungsfolge

Datum

Gremium

TOP-Nr.

26.04.2017 Stadtrat der Stadt Regensburg

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt:

Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.

Sachverhalt:

1. Ausgangssituation

Der Stadtrat hat am 23.02.2017 einstimmig folgenden Beschluss gefasst:

„Der Stadtrat beauftragt Transparency International einen Blick auf die Korruptionsbekämpfungsrichtlinie der Verwaltung und die darin beschriebenen Abläufe in der Verwaltung zu werfen. Der Bericht wird dem Stadtrat wieder vorgelegt.“

Im Vollzug dieses Beschlusses hat sich die Bürgermeisterin mit Schreiben vom 28.02.2017 unter Benennung von Ansprechpartnern an Transparency International Deutschland e. V. – im Folgenden als „Transparency“ bezeichnet - gewandt und um Mitteilung gebeten, wie die vom Stadtrat gewünschten Maßnahmen verwirklicht werden können. Dem Schreiben waren folgende Anlagen beigefügt:

- Pressemitteilungen der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 18.01. und 20.01.2017
- Beschlussvorlage „Präventions- und Kontrollmechanismen“ (VO/17/12890/16 vom 23.02.2017).

Mit Schreiben vom 04.04.2017, eingegangen bei der Stadt Regensburg am 06.04.2017 teilte Transparency folgendes mit:

„Transparency Deutschland hat eine Reihe von kommunalen Mitgliedern, die nicht selten nach Korruptionsfällen um die Aufnahme nachgesucht haben. In diesen Fällen haben wir uns die entsprechenden Regelungen der Verwaltung aber auch für die Stadtverordneten genau angesehen und auch auf Defizite hingewiesen. Diese Verfahren und die Diskussion darüber dauerten in der Regel mehrere Monate und sind mit einem Blick auf die Korruptionsbekämpfungsrichtlinie und die darin beschriebenen Abläufe nicht seriös zu bewerkstelligen.“ Und weiter heißt es: *„Transparency ist kein kommerzielles Unternehmen und wird sich weiterhin bei den Überprüfungen auf Kommunen beschränken, die Mitglied bei TI werden wollen.“*

Als weitere Hilfestellungen werden von der Transparency die Durchführung eines Self-Audits und die Beteiligung an lokalen Veranstaltungen zum Thema Korruption angeboten. Nähere Informationen zum Self-Audit finden sich unter Nr. 3 dieses Berichts und der beigefügten Anlage Nr. A1.

Voraussetzung für eine Zusammenarbeit mit Transparency ist die Beantragung der Mitgliedschaft durch die Stadt Regensburg. Nähere Informationen dazu finden sich unter Nr. 4 dieses Berichts.

2. Berichterstattung in den Medien

Unter der Überschrift „*Transparency: Ohrfeige für die Stadt*“ berichtete die Mittelbayerische Zeitung, die von Transparency offensichtlich das Antwortschreiben an die Stadt erhalten hatte, online bereits am 07.04.2017 und in der Printausgabe am 08./09.04.2017, die Stadt habe „*bei ihrer Kontaktaufnahme mit Transparency International ein schlechtes Bild abgegeben*“. Frau Dr. Gisela Rüz, Vorstandsmitglied von Transparency und Verfasserin des Schreibens an die Stadt, wird mit den Worten „*Das ist eine Vorgehensweise, bei der man das Gefühl hat, die haben den Ernst der Situation noch nicht so richtig verstanden*“ zitiert.

Mit ähnlichem Tenor berichteten in der Folge weitere Medien, z. B. Regensburg Digital („*Eine Blamage ersten Ranges*“) und die Süddeutsche Zeitung („*Transparency International will Korruptionsbekämpfungsrichtlinie nicht überprüfen*“).

Die Bürgermeisterin hat am 07.04.2017 gegenüber der Mittelbayerischen Zeitung folgendes Statement abgegeben: „*Gestern hat uns das Antwortschreiben von Transparency International erreicht. Die Stadt hat es nicht als Ablehnungsschreiben aufgefasst. Der Verein hat deutlich gemacht, wie man das Thema Korruptionsbekämpfung angehen muss. Die Stadt prüft nun die angebotenen Hilfestellungen und die angesprochene Mitgliedschaft. Das weitere Vorgehen wird in enger Absprache mit dem Stadtrat entschieden.*“

Um den Mitgliedern des Stadtrates eine eigene Bewertung des Sachverhalts zu ermöglichen, sind beide Schreiben – das Schreiben der Stadt an Transparency vom 28.02.2017 und das Antwortschreiben von Transparency an die Stadt vom 04.04.2017 – als Anlagen Nrn. A2 und A3 beigefügt.

3. Informationen zum Self-Audit

Transparency bietet im Internet eine allgemein zugängliche Checkliste für Self-Audits zur Korruptionsprävention in Kommunen an. Von den insgesamt 43 Fragen, die jeweils mit „ja“ oder „nein“ zu beantworten sind, beziehen sich sechs auf die Kommunalvertretung, 29 auf die Kommunalverwaltung und acht auf die kommunalen Unternehmen.

Die meisten Fragen stellen auf das Vorhandensein von Regelungen und Kontrollmechanismen zur Korruptionsprävention ab und könnten für die Stadt Regensburg mit „ja“

beantwortet werden. Gleiches gilt für die Fragen zum Vergabewesen. Zu den bestehenden Kontroll- und Präventionsmechanismen ist dem Stadtrat am 23.02.2017 bereits ausführlich berichtet worden (Drucksachennummer VO/17/12890/16)

Mit „nein“ zu beantworten wären die Fragen zur regelmäßigen Veröffentlichung von Herkunft und Höhe der Einkünfte der gewählten Mitglieder der Verwaltungsleitung – hierunter subsummiert Transparency auch ehrenamtliche Stadtratsmitglieder – aus Nebentätigkeiten und zur Mitgliedschaft in Aufsichtsräten, Vereinen und Verbänden. Ebenfalls mit „nein“ zu beantworten wären die Fragen zur systematischen Personalrotation in korruptionsgefährdeten Bereichen sowie die Frage, ob die Leitung des Rechnungsprüfungsamtes Tatsachen, die Anhaltspunkte für Korruptionsstraftaten darstellen, selbst und unmittelbar den Strafverfolgungsbehörden mitteilen darf. Auch besteht kein „Public Corporate Governance Kodex“ für die kommunalen Unternehmen.

Die vollständige Checkliste mit allen Fragen ist als Anlage Nr. A1 beigelegt.

4. Informationen zur Mitgliedschaft bei Transparency

Kommunen können sich als sogenannte korporative Mitglieder um die Mitgliedschaft bei Transparency bewerben. Eine korporative Mitgliedschaft ist an ein klares Bekenntnis der Kommune gebunden, dass sie Korruption in jeder Form ablehnt, korruptives Verhalten weder bei politischen Entscheidungsträgern noch in der Verwaltung dulden wird und an die Erfüllung gewisser Mindeststandards zur Korruptionsprävention.

Transparency erwartet unter anderem:

- Schulungen für die Mitarbeiter, regelmäßige Mitarbeitergespräche mit besonderem Hinweis auf Korruptionsprävention, die Umsetzung organisatorischer Maßnahmen zur Korruptionsprävention und eine verbindlichen Verhaltensnorm für alle Beschäftigten, nach der Bestechung und andere Formen der Korruption weder eingesetzt noch toleriert werden;
- einen ordnungsgemäßen Umgang mit dem Vergaberecht, und beispielsweise eine zentrale Vergabestelle sowie eine ordnungsgemäße Durchführung der Finanzwirtschaft;
- einen Verhaltenskodex für politische Entscheidungsträger, der eine Verpflichtung gegen Korruption enthält sowie eine Regelung zur Offenlegung möglicher Interessenkollisionen, Regelungen über die Angemessenheit der Aufwandsentschädigungen aus einer Tätigkeit als Vertreter der Gemeinde in wirtschaftlichen Unternehmen;

- dass das Stadtrecht einschließlich aller Satzungen öffentlich verfügbar (Internet) ist;
- dass für die Kommunalen Unternehmen und Beteiligungen ein Public Corporate Governance Kodex existiert, die Vorschriften und Maßnahmen zur Korruptionsprävention in den öffentlich-rechtlichen Unternehmen der Kommune unmittelbar gelten und es in den privatrechtlichen Unternehmen und Beteiligungen der Kommune Regelungen zur unzulässigen Vorteilsnahme gibt;
- die Bereitschaft zum Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen und mit Transparency.

Im Aufnahmeverfahren findet vor Ort anhand eines Gesprächsleitfadens eine Bestandsaufnahme statt, die ein möglichst umfassendes Bild von der Antikorruptionsarbeit der Kommune zeigen soll. Dabei werden auch die Motive für die Mitgliedschaft diskutiert. Dieses Vorgehen dient der aktuellen Positionsbestimmung und ermöglicht es der Kommune auch, Absichtserklärungen zu formulieren. Einen Bericht wird Transparency nicht vorlegen. Die spätere Aufnahmeentscheidung wird vom Vorstand getroffen.

Transparency legt Wert darauf, dass die Mitgliedschaft politisch von einem breiten Konsens getragen wird. Wörtlich heißt es dazu in der Veröffentlichung *„5 Fragen und Antworten zur korporativen Mitgliedschaft von Kommunen bei Transparency Deutschland“*, die als Anlage Nr. A4 beigefügt ist: *„Nachhaltiges Engagement gegen Korruption eignet sich nicht als „politischer Zankapfel“. Deshalb werden Kommunen nur dann als korporatives Mitglied in Transparency Deutschland akzeptiert, wenn dem Mitgliedsantrag ein breiter Beschluss zugrunde liegt, der ein langfristiges und politisch einvernehmliches Engagement der Kommune erwarten lässt.“*

Die Selbstverpflichtungserklärung, die von der Kommune bei der Bewerbung um eine korporative Mitgliedschaft rechtsverbindlich abzugeben ist, ist als Anlage Nr. A5 beigefügt. Sie muss alle drei Jahre erneuert werden, um eine regelmäßige aktive Auseinandersetzung mit der Mitgliedschaft sicherzustellen.

Werden Korruptionsvorwürfe gegen Repräsentanten, Mitarbeiter oder Beauftragte der Mitgliedskommune bekannt, ist diese verpflichtet, Transparency zu informieren. Transparency kann eine Mitgliedschaft ruhen lassen, wenn Anhaltspunkte bestehen, dass das Mitglied durch sein Verhalten die Interessen des Vereins verletzt haben könnte. Auch der Ausschluss von Mitgliedern ist möglich.

Der Jahresbeitrag beträgt derzeit für ein kommunales korporatives Mitglied 1.250 €.

Wie der Homepage von Transparency entnommen werden kann, sind derzeit folgende fünf Kommunen korporatives Mitglied:

- Bundesstadt Bonn
- Stadt Hilden
- Stadt Leipzig
- Stadt Halle a. d. Saale
- Landeshauptstadt Potsdam

5. Resümee

- 5.1 Transparency ist kein kommerzielles Unternehmen, das mit der Überprüfung von Sachverhalten und der Erarbeitung von Optimierungsvorschlägen beauftragt werden kann. Seinem Satzungszweck nach bekämpft der Verein mit seinen weltweit agierenden Schwesterorganisationen die Korruption auf nationaler und internationaler Ebene. Seine Arbeit zielt auf mehr Transparenz und Integrität in allen öffentlichen Angelegenheiten sowie in Wirtschaft und Gesellschaft.

Innerhalb von Transparency ist die Mitgliedschaft von Kommunen als Teil der staatlichen Ordnung nicht unumstritten. Transparency ist eine zivilgesellschaftliche Organisation und strebt Bündnisse mit anderen Akteuren an, die sich in besonderem Maße gegen Korruption engagieren wollen.

Transparency bezeichnet sich selbst als „Koalitionspartner gegen Korruption“. Die Mitgliedschaft bei Transparency ist für eine Kommune deutlich mehr als ein operativer Beitrag zur Stärkung der Integrität und Sensibilisierung für Korruptionsgefahren im eigenen Verantwortungsbereich. Sie ist ein politisches Bekenntnis. Aus diesem Grund verzichtet diese Vorlage bewusst auf einen Entscheidungsvorschlag und stellt die Entscheidungsfindung für oder gegen eine Mitgliedschaft ausschließlich der Willensbildung des Stadtrates anheim.

- 5.2 Für die Durchführung forensischer Sonderuntersuchungen oder weitergehende Beratungsleistungen auf den Gebieten Korruptionsprävention bzw. Compliance könnte eine andere Art externer Unterstützung in Anspruch genommen werden. In Betracht hierfür kommen spezialisierte Rechtsanwaltskanzleien, Organisationsberater oder Wirtschaftsprüfer, die komplexe Aufgabenstellungen nicht selten in interdisziplinären Projektteams bearbeiten.

Der zu erwartende Aufwand für externe Unterstützung lässt sich erst nach einer überschlüssigen Auftragsklärung seriös und belastbar bemessen, die Bandbreite der Honorare ist nach Kenntnis der Verwaltung groß. Als grober Anhaltspunkt: Der Bundesverband Deutscher Unternehmensberater e. V. (BDU) beziffert in seiner Pressemitteilung vom 10.01.2017 aktuelle branchenübliche Tagessätze für Consultants oder Senior Consultants in der Strategieberatung in einer Spanne von 825 bis 1.975 €. Die Zahl der notwendigen Beratungstage lässt sich erst nach entsprechenden Sondierungsgesprächen seriös schätzen.

In Betracht gezogen werden kann auch eine Beauftragung des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbands (BKPV). Nach Kenntnis der Verwaltung führt der BKPV unter anderem Sonderprüfungen zu Grundstücksvergaben oder ähnlichen Sachverhalten durch, auch unter dem Aspekt, mögliche Unregelmäßigkeiten aufzudecken und Empfehlungen zur Korruptionsprävention abzuleiten. Soweit bekannt, befasst sich der BKPV jedoch nicht mit Vorgängen, die Gegenstand laufender staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen sind.

Wie bekannt liegen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine endgültigen Ermittlungsergebnisse der Staatsanwaltschaft vor. Dass von der Stadt parallel Ermittlungen zum gleichen Gegenstand geführt werden, scheint derzeit nicht sinnvoll. Gleichwohl könnte es sich empfehlen, bereits jetzt entsprechende Schritte in die Wege zu leiten, um nach Abschluss der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen unmittelbar über weitere Handlungsbedarfe entscheiden zu können. Hierzu wird die Verwaltung entsprechende Sondierungen vornehmen.

Außerdem liegen zwischenzeitlich Vorschläge seitens des Ombudsmanns zur Verbesserung des Ombudsmann-Systems vor (z.B. Intensivierung der Werbung für das System). Die Arbeitsgruppe Antikorruption wird sich hiermit zeitnah befassen und Umsetzungsvorschläge erarbeiten.

Anlagen:

- A1_SelfAudits_Kommunen_2017
- A2_Schreiben Stadt an Transparency 28-02-2017
- A3_Schreiben Transparency an Stadt 04-04-2017
- A4_5_Fragen_zur_Korporativen_Mitgliedschaft_Endversion
- A5_Selbstverpflichtung_korp_Mitglieder_Kommunen



CHECKLISTE FÜR „SELF-AUDITS“ ZUR KORRUPTIONSPRÄVENTION IN KOMMUNEN

1. EINFÜHRUNG UND ZIELSETZUNG

Im internationalen Vergleich haben die deutschen Kommunen einen guten Ruf. Gleichwohl gibt es auch bei uns Mandatsträger und Beschäftigte, die ihr anvertrautes Amt ungerechtfertigt zum privaten Vorteil nutzen. Auf kommunaler Ebene werden statistisch die meisten Korruptionsfälle festgestellt und verfolgt, ursächlich sind vor allem die enorme Aufgabenvielfalt, die hohen Investitionsbeträge, die mehrstufigen Entscheidungsverfahren und die oft auch politische, gesellschaftliche und private Verbundenheit der Entscheidungsträger.

Kommunen begegnen in einem unterschiedlichen Umfang den Korruptionsgefahren mit Konzepten und Maßnahmen, die der Integrität und Transparenz dienen sollen. Es gibt aber keine korruptionsfreien Kommunen, sondern nur Kommunen, die der Korruptionsprävention eine mehr oder weniger große Aufmerksamkeit schenken. Die Checkliste soll dazu dienen, den jeweiligen Stand der Korruptionsprävention zu erkennen. Grundlage sind internationale Standards, gesetzliche Regelungen, Dienstanweisungen von Kommunen und Empfehlungen kommunaler Spitzenverbände.

Alle Checklisten-Fragen zu korruptionspräventiven Themenbereichen sind den typischerweise betroffenen Organisationseinheiten innerhalb einer Kommune zugeordnet, nämlich:

- Kommunalvertretung
- Kommunalverwaltung
- Kommunale Unternehmen

2. Handhabung der Checkliste

Bitte beantworten Sie alle Fragen in der Checkliste mit Ja oder Nein. Auf Grundlage dieser Einschätzung können Sie den Stand der Umsetzung der korruptionspräventiven Maßnahmen in Ihrer Kommune selbst bewerten.

Hinweis: Gehen Sie bei der Beantwortung der einzelnen Fragen von der jetzigen Arbeitssituation aus und bewerten Sie danach, wie es im Moment bei Ihnen tatsächlich ist – und nicht wie Sie es gerne hätten!

3. Fragen zur Kommunalvertretung

Kommentare:

- 3.1** Lässt sich die Kommunalvertretung regelmäßig über Stand und Maßnahmen der Korruptionsvorbeugung in der Kommunalverwaltung und in den kommunalen Unternehmen unterrichten?

Ja Nein

- 3.2** Gelten für die Mandatsträger Verhaltensregeln zur Annahme von Geschenken, sonstigen Vorteilen und Interessenkollisionen (Beruf, Anstellung, Beteiligung, Mitgliedschaften in Aufsichtsräten, Vereinen und Verbänden etc.) sowie zum Umgang mit vertraulichen Informationen (Ehrenordnung)?

Ja Nein

- 3.3** Kann ein Ehrenrat der Kommunalvertretung bei einem Verstoß gegen Verhaltensregeln Maßnahmen wie Ermahnung, Missbilligung und öffentliche Bekanntgabe (z. B. Amtsblatt, Internetauftritt) festlegen?

Ja Nein

- 3.4** Veröffentlicht die Kommune die Angaben der Mandatsträger zu Beruf, Anstellung, Beteiligungen, Mitgliedschaften in Aufsichtsräten, Vereinen und Verbänden etc. jährlich in geeigneter Form (Internet, Amtsblatt, Jahresabschluss)?

Ja Nein

- 3.5** Soweit im Bundesland kein Informationsfreiheitsgesetz gilt: Stellt die Kommune etwa durch eine Informationsfreiheitsatzung sicher, dass die Bürgerinnen und Bürger auf Antrag Zugang zu Dokumenten der Kommune erhalten?

Ja Nein

- 3.6** Verpflichtet die Kommunalvertretung Verwaltung und kommunale Unternehmen, wichtige Dokumente und Informationen proaktiv in geeigneter Form (Internet, Amtsblatt, Jahresabschluss) zu veröffentlichen?

Ja Nein

4. Fragen zur Kommunalverwaltung

Kommentare:

- 4.1** Stellt die Kommune in regelmäßigen Abständen und aus gegebenem Anlass die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und die entsprechenden Arbeitsplätze innerhalb der Verwaltung fest?

Ja Nein

- 4.2** Führt die Kommune für diese Arbeitsgebiete bei Bedarf eine intensive Risikoanalyse durch und ändert bei festgestellten Defiziten Aufbau- und Ablauforganisation sowie Personalzuordnung?

Ja Nein

- 4.3** Werden Beschäftigte in korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten dort grundsätzlich nicht länger als 5 Jahre ununterbrochen eingesetzt?

Ja Nein

- 4.4** Wenn eine Verlängerung der Beschäftigung in einem korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiet erforderlich ist, werden dann die Gründe aktenkundig gemacht und alternative Maßnahmen bestimmt?

Ja Nein

- 4.5** Ist in den korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten das Mehr-Augen-Prinzip (Beteiligung bzw. Mitprüfung durch mehrere Beschäftigte oder Organisationseinheiten) sichergestellt?

Ja Nein

- 4.6** Sind freihändige Vergabe und beschränkte Ausschreibung ohne vorherigen Teilnahmewettbewerb auf die zugelassenen Ausnahmen beschränkt und werden sie sorgfältig dokumentiert?

Ja Nein

- 4.7** Gibt es bei freiberuflichen Leistungen keine „Haus- und Hoflieferanten“ (Berater, Gutachter, Sachverständige, Architekten, Ingenieurbüros, Rechtsanwälte)?
 Ja Nein
- 4.8** Sind bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen Vorbereitung, Planung und Bedarfsbeschreibung, das Vergabeverfahren sowie die spätere Abrechnung organisatorisch getrennt?
 Ja Nein
- 4.9** Wird bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen die Eignungsprüfung sorgfältig im Hinblick darauf vorgenommen, ob Verfehlungen von Bietern/Bewerbern vorliegen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen?
 Ja Nein
- 4.10** Meldet die Kommune, soweit auf Landesebene ein Korruptionsregister besteht, alle Verfehlungen von Bietern/Bewerbern, die in der entsprechenden Vorschrift genannt werden?
 Ja Nein
- 4.11** Werden bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen in geeigneten Fällen Antikorruptionsklauseln vorgesehen, die eine Kündigung des Vertrags aus wichtigem Grund, Vergabesperrn und Vertragsstrafen vorsehen?
 Ja Nein
- 4.12** Werden Dritte, die Aufgaben der Kommune insbesondere im Zusammenhang mit Ausschreibung, Vergabe, Überwachung und Abrechnung von Aufträgen wahrnehmen, auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten verpflichtet?
 Ja Nein
- 4.13** Zeigen gewählte Mitglieder der Verwaltungsleitung (Hauptverwaltungsbeamte, haupt- und ehrenamtliche Stadträte, Beigeordnete) der Kommunalvertretung eine Nebentätigkeit vor Übernahme unter Angabe des vorgesehenen Entgeltes an?
 Ja Nein
- 4.14** Veröffentlicht die Kommune in geeigneter Form (Amtsblatt, Internet) die Herkunft und die Höhe der Einkünfte der gewählten Mitglieder der Verwaltungsleitung aus Nebentätigkeiten?
 Ja Nein
- 4.15** Regelt eine Dienstanweisung klar und eindeutig, unter welchen Voraussetzungen der Beschäftigte von einer „stillschweigenden Zustimmung“ der Verwaltungsleitung zu einer Vorteilsannahme ausgehen darf?
 Ja Nein

- 4.16** Wird die Dienstanweisung zum Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken und anderen Vorteilen allen Beschäftigten gegen Unterschrift jährlich zur Kenntnis gegeben?
- Ja Nein
- 4.17** Werden die Beschäftigten bei Einstellung und dann regelmäßig zu den Gefahren der Korruption sensibilisiert und fortgebildet (in korruptionsgefährdeten Bereichen mindestens einmal im Jahr)?
- Ja Nein
- 4.18** Gibt es für Vorgesetzte klare Anweisungen, auf welche Korruptionsindikatoren sie achten sollen und welche Maßnahmen bei einem Korruptionsverdacht zu ergreifen sind?
- Ja Nein
- 4.19** Wird jeder Verstoß gegen das dienst- bzw. arbeitsrechtliche Verbot der Vorteilsannahme konsequent verfolgt?
- Ja Nein
- 4.20** Teilt die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte Tatsachen, die Anhaltspunkte für Straftaten der Korruption darstellen können, der zuständigen Strafverfolgungsbehörde unverzüglich mit?
- Ja Nein
- 4.21** Ist in der Verwaltung eine Ansprechperson bestellt, die für die Beschäftigten, die Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltungsleitung in Sachen Korruption beratend tätig ist?
- Ja Nein
- 4.22** Ist sichergestellt, dass Beschäftigte Hinweise auf Korruption in ihrem Tätigkeitsbereich auch anonym geben können (externe Ombudsperson, internes oder externes elektronisches System)?
- Ja Nein
- 4.23** Werden bei Beschäftigung von nahe stehenden Personen (z. B. Angehörige, Lebenspartner) Interessenkonflikte vermieden (z. B. keine direkte Berichtslinie)?
- Ja Nein
- 4.24** Werden Sponsoringleistungen, Spenden und Schenkungen nicht eingeworben oder entgegengenommen, wenn ein böser Anschein für eine Beeinflussung bei der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben zu erwarten ist?
- Ja Nein
- 4.25** Werden in einem Bericht zu Sponsoring, Spenden und Geschenken die Namen der Zuwendenden, die Art und der Wert der Zuwendung sowie der Verwendungszweck veröffentlicht?
- Ja Nein

4.26 Hat die Verwaltungsleitung eine Stelle oder Einrichtung geschaffen oder bestimmt, die sich innerhalb der Verwaltung speziell mit der Abwehr und Prävention von Korruption befasst?

Ja Nein

4.27 Finden auch nicht-anlassbezogene Prüfungen zur Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention durch diese Organisationseinheit statt?

Ja Nein

4.28 Hat die Kommune eine Rechnungsprüfungsordnung verabschiedet, in der die Korruptionsbekämpfung als eine Aufgabe der Rechnungsprüfung ausdrücklich festgelegt ist?

Ja Nein

4.29 Darf der Leiter/die Leiterin des Rechnungsprüfungsamtes Tatsachen, die Anhaltspunkte für Korruptionsstraftaten darstellen, selbst und unmittelbar den Strafverfolgungsbehörden mitteilen?

Ja Nein

5. Fragen zu kommunalen Unternehmen

Kommentare:

5.1 Hat die Kommune einen Public Corporate Governance Kodex für ihre kommunalen Unternehmen erlassen, der Maßstäbe guter Beteiligungssteuerung und Unternehmensführung setzt?

Ja Nein

5.2 Verfügen die kommunalen Unternehmen über Compliance-Richtlinien zu Interessenkollisionen, Nebentätigkeiten, Verschwiegenheit und der Annahme und des Angebots von Zuwendungen durch Organmitglieder und Beschäftigte?

Ja Nein

5.3 Ist aktives Sponsoring nur bei kommunalen Unternehmen zulässig, die im Wettbewerb stehen und erfolgt es grundsätzlich in Abstimmung mit den Organen der Gesellschaft (Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat)?

Ja Nein

5.4 Werden die Bezüge und sonstigen Leistungsansprüche der Mitglieder der Geschäftsführung, des Aufsichtsrats, des Beirates oder einer ähnlichen Einrichtung unter Namensnennung im Anhang zum Jahresabschluss aufgeführt?

Ja Nein

- 5.5** Wird für die Besetzung von leitenden Positionen (Geschäftsführung, 2. Ebene) ein professionelles Assessmentverfahren durchgeführt, an dem auch außenstehende Fachleute teilnehmen?
- Ja Nein
- 5.6** Wirkt die Kommune bei der Bestellung des jeweiligen Wirtschaftsprüfers der verschiedenen kommunalen Unternehmen auf einen regelmäßigen Wechsel (circa alle drei Jahre) hin?
- Ja Nein
- 5.7** Behält sich die Kommune in den Gesellschaftsverträgen das Recht vor zu bestimmen, dass im Rahmen der Wirtschaftsprüfung auch Angelegenheiten der Korruption vertieft geprüft werden?
- Ja Nein
- 5.8** Ist das kommunale Rechnungsprüfungsamt nach den Gesellschaftsverträgen berechtigt, auch Vergaben und die Abwicklung von Baumaßnahmen in den Unternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung zu prüfen?
- Ja Nein



Transparency Deutschland bekämpft Korruption in Wirtschaft, Staat und Zivilgesellschaft. Um unabhängig und wirkungsvoll arbeiten zu können, sind wir auf Ihre Unterstützung angewiesen.

Förderbeitrag

Regelmäßige Förderbeiträge geben uns hohe Planungssicherheit und stärken unsere Unabhängigkeit. Wir informieren Sie regelmäßig über unsere Arbeit.

Spende

Einzelne Spenden ermöglichen es uns, Projekte durchzuführen, die sonst nicht möglich wären. Auch der Druck dieser Broschüre gehört dazu.

Spendenkonto:

GLS Bank

Konto: 11 46 00 37 00

BLZ: 430 609 67

IBAN: DE77 4306 0967 1146 0037 00

BIC: GENO DE M 1 GLS



Die Koalition gegen Korruption.

Verfasser:
Dr. Helmut Brocke,
Ulrike Löhr,
Andreas Weßner

Transparency International Deutschland e.V.
Geschäftsstelle
Alte Schönhauser Straße 44
10119 Berlin
Telefon: 030 - 54 98 98 - 0
Telefax: 030 - 54 98 98 - 22
office@transparency.de
www.transparency.de

3., überarbeitete Auflage

Februar 2017

ISBN: 978-3-9814329-7-8

Gestaltung: Julia Bartsch, Berlin

Papier: Gedruckt auf 100% Recyclingpapier

Druck: dieUmweltDruckerei GmbH



Die von Transparency Deutschland genutzte Lizenz CC BY-NC-ND 3.0 legt fest, dass die Vervielfältigung und Verbreitung nur dann erlaubt wird, wenn der Name der Autorin/des Autors genannt wird, wenn die Verwendung nicht für kommerzielle Zwecke erfolgt und wenn keine Bearbeitung, Abwandlung oder Veränderung erfolgt.

Stadt Regensburg, Postfach 110643, 93019 Regensburg

Transparency International
Deutschland e. V.
z. Hd. der Geschäftsführerin
Frau Dr. Anna-Maija Mertens
Alte Schönhauser Str. 44
10119 Berlin

Sachbearbeitung Thomas Fischer
Hausanschrift Altes Rathaus, Roter Herzfleck 2
Zimmernummer 304
Telefon 09 41/507-1160
Telefax 09 41/507-4169
E-Mail fischer.thomas@regensburg.de
Bus/Haltestelle Linien A;1,2,4,6,11,13,17 Fischmarkt
Telefax Notfälle 09 41/507-43 69
Öffnungszeiten Mo-Fr 7.30 – 12.00 Uhr
Mo-Mi 14.00 – 16.00 Uhr
Do 14.30 – 17.30 Uhr
Internet www.regensburg.de

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Az., bitte bei Antwort angeben
Amt 16/Fi

Regensburg,
28. Februar 2017

Korruptionsprävention

Sehr geehrte Frau Dr. Mertens,

seit Mitte letzten Jahres ermittelt die Staatsanwaltschaft Regensburg wegen auffälliger Parteispenden. Im Zuge dieser Ermittlungen wurde gegen den Oberbürgermeister der Stadt Regensburg sowie zwei weitere Personen Haftbefehl erwirkt. Er befindet sich seit 18.01.2017 in Untersuchungshaft und ist seit 27.01.2017 einstweilig des Dienstes enthoben. Hinsichtlich der offiziell hierzu verlautbarten Einzelheiten verweise ich auf die als Anlage 1 beigefügte Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 18.01.2017.

Ermittelt wird auch gegen den früheren Oberbürgermeister (s. hierzu Anlage 2), den ehemaligen Vorsitzenden der SPD-Stadtratsfraktion sowie zwei weitere Bauunternehmer/Bauträger.

Wenngleich eine abschließende Bewertung und fundierte Aufarbeitung der Sachlage erst nach Abschluss der Ermittlungen möglich sein wird, ergeben sich aus den mir bislang vorliegenden Informationen keine Anhaltspunkte dafür, dass Bedienstete der Stadtverwaltung korrupt gehandelt hätten oder in korruptes Handeln involviert wären. Nach meiner festen Überzeugung wäre deshalb blinder Aktionismus der falsche Weg im Umgang mit dieser für alle Beteiligten belastenden Situation.

Trotzdem werfen die Ereignisse die grundsätzliche Frage nach der Wirksamkeit von Kontroll- und Präventionsmechanismen auf. Gemeinsam mit dem Personal- und Verwaltungsreferenten habe ich deshalb dem Stadtrat zu seiner öffentlichen Sitzung am 23.02.2017 einen ausführlichen Bericht hierzu vorgelegt (s. Anlage 3). Der Stadtrat fasste hierbei den Beschluss, Transparency International zu bitten, einen Blick auf unsere Korruptionsbekämpfungsrichtlinie und die darin beschriebenen Abläufe in der Verwaltung zu richten und dem Stadtrat einen Bericht hierüber vorzulegen.

Im Vollzug dieses Beschlusses bitte ich Sie um Mitteilung, wie die vom Stadtrat gewünschte Maßnahme verwirklicht werden kann. Können Sie uns im Sinn des gefassten Beschlusses unterstützen? Wenn ja: Welches Vorgehen schlagen Sie vor? Welche Unterstützung benötigen Sie von uns? Welche Kosten wären damit für uns verbunden?

Als Ansprechpartner stehen Ihnen der Personal- und Verwaltungsreferent, Herr Karl Eckert (0941/507-1001) sowie der Leiter des Amtes für Organisation und Personalentwicklung, Herr Thomas Fischer (0941/507-1160) zur Verfügung. Herr Fischer, der Sie am 28.02.2017 bereits telefonisch kontaktiert und mein Schreiben avisiert hat, ist zugleich der vom Stadtrat bestellte Antikorruptionsbeauftragte.

Falls Sie sich vorab bereits einen Überblick über unsere Korruptionsbekämpfungsrichtlinie verschaffen möchten, finden Sie auf unserer Homepage alle wichtigen Informationen: <http://www.regensburg.de/rathaus/aemteruebersicht/personal-und-verwaltungsreferat/amt-fuer-organisation-und-personalentwicklung/korruptionspraevention>

Ich danke im Voraus für Ihre Unterstützung und sehe unserer Zusammenarbeit mit Interesse entgegen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

(gez.)
Gertrud Maltz-Schwarzfischer
Bürgermeisterin

Anlagen

Anlage 1: Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 18.01.2017

Anlage 2: Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 20.01.2017

Anlage 3: Beschlussvorlage VO/17/12890/16 vom 23.02.2017

Abdruck (ohne Anlagen)

Direktorium 1

Personal- und Verwaltungsreferat

Transparency International Deutschland e. V.
Alte Schönhauser Str. 44 | 10119 Berlin
Frau Bürgermeisterin
Gertrud Maltz-Schwarzfischer
Stadt Regensburg
Altes Rathaus
Roter Herzfleck 2
Postfach 110643
93019 Regensburg

Stadt Regensburg Direktorium 2				
Erledigt	R	Rf	St	U
DA				
an	06. April 2017			WV
	Kg.	z.A.		

Dr. Gisela Rüß
Mitglied des Vorstands
Alte Schönhauser Str. 44
10119 Berlin

gruess@transparency.de

04. April 2017

Korruptionsprävention

Sehr geehrte Frau Maltz-Schwarzfischer,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 28. Februar 2017 (hier eingegangen am 9. März) mit zahlreichen Anlagen und der Bitte „einen Blick auf unsere Korruptionsbekämpfungsrichtlinie und die darin beschriebenen Abläufe in der Verwaltung zu richten und dem Stadtrat einen Bericht hierüber vorzulegen“.

Bei dem Versuch Korruptionsprävention erfolgreich zu praktizieren, steht man nicht selten vor der schwierigen Situation, auf dem Papier umfangreiche Regelungen und Verhaltensvorschriften veröffentlicht zu haben, die man bei Bedarf und Nachfrage hochhält, die aber in der Realität kaum jemand ernst nimmt. Theorie und Praxis klappt weit auseinander und häufig könnte man von der „Papierform“ her bestätigen, dass alle notwendigen Regelungen vorhanden sind. Sie nutzen aber nichts, wenn sie weder ernst genommen noch angewendet werden.

Entsprechende Untersuchungen zeigen, dass die stringente Haltung der Leitung (tone from the top) und die Sensibilität aller Mitarbeiter fast noch wichtiger sind als ausgefeilte Regelungen und Verhaltensvorschriften.

Transparency Deutschland hat eine Reihe von kommunalen Mitgliedern, die nicht selten nach Korruptionsfällen um die Aufnahme nachgesucht haben. In diesen Fällen haben wir uns die entsprechenden Regelungen für die Verwaltung aber auch für die Stadtverordneten genau angesehen und auch auf Defizite hingewiesen. Diese Verfahren und die Diskussion darüber dauerten in der Regel mehrere Monate und sind mit einem Blick auf die Korruptionsbekämpfungsrichtlinie und die darin beschriebenen Abläufe nicht seriös zu bewerkstelligen.

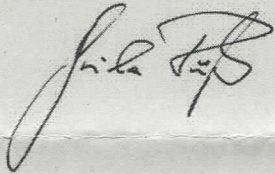
Es gibt mittlerweile eine ganze Reihe von kommerziellen Institutionen, die gegen Bezahlung die Sicherung von Integrität und Transparenz überprüfen. Transparency ist kein kommerzielles Unternehmen und wird sich weiterhin bei den Überprüfungen auf Kommunen beschränken, die Mitglied bei TI werden wollen.

Zu unseren Hilfestellungen gehören aber auch „Self-audits“ zur Korruptionsprävention in Kommunen, die dazu dienen sollen, den jeweiligen Stand der Korruptionsprävention zu erkennen:

www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Wissen/Publicationen/SelfAudits_Kommunen_2017.pdf

Transparency beteiligt sich auch gern an lokalen Veranstaltungen zum Thema Korruption. Für ein Gespräch stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Gisela Rüß
(Mitglied des Vorstandes)

www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Wissen/Publicationen/SelfAudits_Kommunen_2017.pdf

Transparency beteiligt sich auch gern an lokalen Veranstaltungen zum Thema Korruption. Für ein Gespräch stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Gisela Rüß
(Mitglied des Vorstandes)

5 FRAGEN UND ANTWORTEN ZUR KORPORATIVEN MITGLIEDSCHAFT VON KOMMUNEN BEI TRANSPARENCY DEUTSCHLAND

1. Warum bietet Transparency Deutschland Kommunen die Möglichkeit einer Korporativen Mitgliedschaft an?

Transparency Deutschland bezeichnet sich selbst als Koalitionspartner gegen Korruption. Das bedeutet, dass gemeinsam mit anderen Akteuren Bündnisse gegen Korruption geschlossen werden sollen. Solche Bündnispartner können auch Kommunen sein.

Deshalb bietet Transparency Deutschland solchen Kommunen, die sich in besonderem Masse gegen Korruption engagieren wollen, die Möglichkeit einer Korporativen Mitgliedschaft an.

Durch eine Korporative Mitgliedschaft bei Transparency Deutschland werden die Sensibilität und das „Know-how“ der kommunalen Mandatsträger, der Verwaltung und der Öffentlichkeit für die Gefahren von Korruption erhöht. Gleichzeitig werden Informationen und Erfahrungen bei der Anwendung von Instrumenten zur Korruptionsprävention auf kommunaler Ebene verbreitet. Dies ist sowohl im Interesse der Kommunen als auch im Interesse von Transparency Deutschland.

Eine Korporative Mitgliedschaft von Kommunen in Transparency Deutschland ist allerdings an ein klares Bekenntnis der Kommune zur Bekämpfung von Korruption und die Erfüllung gewisser Mindeststandards zur Korruptionsprävention gebunden.

2. Welche Vorteile haben Kommunen von einer Korporativen Mitgliedschaft bei Transparency Deutschland?

Die Korporative Mitgliedschaft in Transparency Deutschland ist für die Kommunen mit den folgenden Vorteilen verbunden:

- Regelmäßige Grundlageninformation zu nationalem und internationalem Wissen zur Korruptionsproblematik, z.B. Corruption Perceptions Index (CPI), Bribe Payers Index (BPI), Lagebild Korruption des BKA, etc.
- Regelmäßige Informationen über den „Stand der Diskussion“ zur Korruptionsproblematik in Bund, Ländern und Kommunen sowie verwandten Themen (z.B. Informationsfreiheit, relevante Gerichtsurteile, einzelne Korruptionsfälle, etc.).
- Regelmäßige Information über Fachveranstaltungen und -publikationen.
- Zugang zu einem Netzwerk und Erfahrungsaustausch mit Fachleuten und „Gleichgesinnten“ zu Erfahrungen bei der Umsetzung von Maßnahmen der Korruptionsprävention (z.B. in den Bereichen Ehrenkodex, Risikoanalyse, Vergabewesen, Privatisierung, Mitarbeiterschulung, etc.).
- Möglichkeit der Mitarbeit in Regional- und Facharbeitsgruppen, z.B. der AG Kommunen, sowie Zugang zum Extranet der AG und anderer relevanter AGs (z.B. Politik, Vergabewesen, Integritätspakt, etc.).
- „Imagegewinn“ als Bündnispartner im Engagement gegen Korruption.

3. Was erwartet Transparency Deutschland von kommunalen Korporativen Mitgliedern?

Von den kommunalen Korporativen Mitgliedern wird seitens Transparency Deutschland erwartet:

- Abgabe einer Selbstverpflichtungserklärung zu den unten genannten Anforderungen als formale Voraussetzung für eine Korporative Mitgliedschaft.
- Ein klares Bekenntnis der Kommune, dass sie Korruption in jeder Form ablehnt und korruptives Verhalten weder bei politischen Entscheidungsträgern noch in der Verwaltung dulden wird (Teil der Selbstverpflichtung für kommunale Mitglieder).
- Vorhandensein von Schulungen für die Mitarbeiter und einer verbindlichen Verhaltensnorm für alle Beschäftigten, nach der Bestechung und andere Formen der Korruption weder eingesetzt noch toleriert werden (Teil der Selbstverpflichtung für kommunale Mitglieder).
- Vorhandensein oder Bereitschaft, mittelfristig einen Verhaltenskodex für politische Entscheidungsträger einzuführen, der eine Verpflichtung gegen Korruption enthält (Teil der Selbstverpflichtung für kommunale Mitglieder).
- Engagement für Korruptionsprävention in den kommunalen Interessenverbänden (Teil der Selbstverpflichtung für kommunale Mitglieder).
- Bereitschaft zum Erfahrungsaustausch zu Themen der Korruptionsprävention mit anderen Kommunen und mit Transparency Deutschland.

4. *Wie kann eine Kommune Korporatives Mitglied bei Transparency Deutschland werden?*

Die Korporative Mitgliedschaft in Transparency Deutschland kann durch eine Kommune beantragt werden. Der Entscheidung geht ein ausführliches Gespräch zwischen Vertretern der Kommunen und von Transparency Deutschland voraus. Dabei erhält Transparency Deutschland die Gelegenheit, das Präventionskonzept der Kommune kennen zu lernen, die Verpflichtungserklärung für kommunale Mitglieder zu erläutern und beides miteinander abzugleichen. Über den Antrag auf Mitgliedschaft entscheidet der Vorstand von Transparency Deutschland.

Nachhaltiges Engagement gegen Korruption eignet sich nicht als „politischer Zankapfel“. Deshalb werden Kommunen nur dann als Korporatives Mitglied in Transparency Deutschland akzeptiert, wenn dem Mitgliedsantrag ein breiter Beschluss zugrunde liegt, der ein langfristiges und politisch einvernehmliches Engagement der Kommune erwarten lässt.

Anträge auf Korporative Mitgliedschaft können gestellt werden bei: Transparency Deutschland e.V., Alte Schönhauser Str. 44, D-10119 Berlin.

5. *Was passiert, wenn in der Mitgliedskommune ein Korruptionsfall auftritt?*

Verpflichtungen aus Korporativen Mitgliedschaften wirken nicht nur zwischen Kommune und Transparency Deutschland. Beide Partner müssen auch den Erwartungen gerecht werden, die sich aus der Öffentlichkeit dieser Mitgliedschaft im Verhältnis zwischen Geschäftspartnern, Mitarbeitern und der Zivilgesellschaft ergeben.

Werden Korruptionsvorwürfe gegen Repräsentanten, Mitarbeiter oder Beauftragte der Mitgliedskommune bekannt, ist diese verpflichtet, Transparency Deutschland über den Vorgang zu informieren. Ziel der Information ist es, dem Vorstand von Transparency Deutschland eine Entscheidung über Fortsetzung, Ruhen oder Beendigung der Mitgliedschaft zu ermöglichen. Wenn Anhaltspunkte bestehen, dass das Mitglied durch sein Verhalten die Interessen des Vereins verletzt haben könnte, kann Transparency Deutschland die Mitgliedschaft ruhen lassen. Auch der Ausschluss von Mitgliedern ist möglich, wenn diese vorsätzlich oder grob fahrlässig die Interessen von Transparency Deutschland verletzen.



Selbstverpflichtungserklärung für Kommunen als korporative Mitglieder von Transparency Deutschland

(Stand: März 2009)

Wir werden korporatives Mitglied von Transparency International Deutschland e.V., weil wir Korruption in jeder Form ablehnen.

Wir sind entschlossen, bei der Wahrnehmung der uns übertragenen Aufgaben hohe ethische Standards zu erreichen. Wir dulden keine korruptiven Praktiken durch Mitarbeiter und Führungskräfte und bestellte oder in unserem Auftrag tätige Gutachter und Unternehmen.

Unsere Kommune hat dafür verbindliche Verhaltensregeln und weitere Richtlinien erlassen und verlangt die strikte Einhaltung dieser internen Regeln sowie jederzeit gesetzestreu Verhalten von allen bei uns und für uns Beschäftigten.

Um die Einhaltung dieser Regeln zu gewährleisten, hat unsere Kommune ein Umsetzungsprogramm zur aktiven Korruptionsprävention mit folgenden Bausteinen implementiert:

- Klares und sichtbares Bekenntnis von Rat/Kreistag und Verwaltungsleitung zur Anti-Korruptionspolitik der Kommune sowie Vorbildverhalten der Führungskräfte im Umgang mit Interessenkonflikten und Dilemmasituationen.
- Minimierung des Korruptionsrisikos in allen Fachbereichen durch präventive Organisationsmaßnahmen bei Zuständigkeiten, Befugnissen, Berichtspflichten und Auswahl von Mitarbeitern, Führungskräften und beauftragten Gutachtern und Unternehmen.
- Systematische und alle Fachbereiche umfassende Kontrollen insbesondere von korruptionsgefährdeten Verwaltungs- und Geschäftsprozessen.
- Umfassende Aufklärung und Schulung der Mitarbeiter und Führungskräfte sowie Verpflichtung der in unserem Auftrag tätigen Gutachter und Unternehmen. Gezielte Unterstützung der Aufdeckung und Vermeidung von Verstößen durch Hinweisgebersysteme.
- Konsequentes Einschreiten in Verdachtsfällen und Sanktionierung von Verstößen durch rechtliche und disziplinarische Maßnahmen.

Die Kommune setzt sich in ihren Spitzen- und Interessenverbänden dafür ein, dass eindeutige Stellungnahmen und Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung und -prävention im kommunalen Bereich abgegeben werden.

Die Kommune informiert Transparency Deutschland über wesentliche Korruptionsvorgänge bei der Wahrnehmung ihrer kommunalen Aufgaben (gerichtliche Verurteilung, staatsanwaltschaftliche Ermittlung, Vergabeausschluss, Medienberichte).

Die Kommune ist einverstanden, die Einhaltung, Anpassung und Umsetzung dieser Verpflichtungserklärung im Turnus von drei Jahren zu bestätigen und dafür notwendige Fragen von Transparency Deutschland zu beantworten.

Ort, Datum

Name der Kommune

Stempel und rechtsverbindliche Unterschrift durch Verwaltungsleitung/Bürgermeister