

Stand: 22.07.2003

**Anti-
Korruptionskonzept
der
Stadt Dormagen**

Inhalt

I.	Einleitung.....	4
1.	Vorwort.....	4
2.	Ethikregeln und Verhaltenskodex.....	4
3.	Ziele.....	5
II.	Begriffsbestimmungen.....	6
III.	Korruptionsrisiken und -bereiche, Indikatoren.....	7
1.	Korruptionsgefährdete Bereiche.....	7
2.	Indikatoren/Schwachstellen.....	7
IV.	Präventionsmaßnahmen.....	9
1.	Information und Sensibilisierung der Beschäftigten.....	9
1.1	Verhaltenskodex und Geschäftsanweisung.....	9
1.2	Dienst- und Fachaufsicht/Fürsorgepflicht.....	9
1.3	Transparenz der Arbeitsvorgänge.....	10
1.4	Risikoanalyse und Gefährdungsatlas.....	10
1.5	Fortbildung/Ausbildung.....	11
1.6	Interessenkollision/Befangenheit.....	12
2.	Organisatorische Maßnahmen.....	13
2.1	Arbeitsgruppe Korruptionsprävention.....	13
2.2	Anti-Korruptionsstelle.....	14
2.3	Ombudsmann/-frau.....	14
2.4	Submissionsstelle/Vergabemanagement.....	15
2.5	EDV-unterstütztes Kontrollwesen.....	16
2.6	Bewerberdatei.....	17
2.7	Projektsteuerung bei Investitionsmaßnahmen (VOB), Auftragskontrolle VOL	17
2.8	Vier-Augen-Prinzip.....	18
2.9	Job-Rotation.....	18

2.10	Nebentätigkeitsgenehmigung.....	19
3.	Öffentlichkeitsarbeit.....	19
4.	Einbeziehung von Rats- und Ausschussmitgliedern.....	20
5.	Wirtschaftliche Beteiligungen der Stadt Dormagen.....	20
6.	Korruptionsklauseln und fairer Wettbewerb.....	21
7.	Verpflichtungsgesetz.....	21
8.	Sponsoring/Spenden.....	21

I. Einleitung

1. Vorwort

Die Stadt Dormagen hat sich zum Ziel gesetzt, der bürgernahe, moderne und wirtschaftliche Dienstleister der öffentlichen Hand zum Wohle und Nutzen der Bürgerschaft und der örtlichen Unternehmen in unserer Stadt zu werden.

Leider wird das Ansehen der öffentlichen Hand in den letzten Wochen und Monaten von zahlreichen Korruptionsfällen im Öffentlichen Dienst erschüttert. Korruption ist derzeit ein aktuelles Thema in der gesellschaftlichen und politischen Diskussion. Damit aus dieser allgemeinen und an besonders spektakulären Fällen entflammten Diskussion kein Vertrauensbruch zwischen der Dormagener Bevölkerung und ihrer Stadtverwaltung entsteht, müssen in unserer Stadt geeignete Präventivmaßnahmen ergriffen werden.

Die Erscheinungsvielfalt des Phänomens "Korruption" erfordert ein Bündel von Maßnahmen, das auf den konkreten Adressatenkreis zugeschnitten und an die spezifischen Strukturen der jeweiligen Aufbau- und Ablauforganisation anzupassen ist.

Das vorliegende Anti-Korruptionskonzept enthält eine Fülle von Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung. Folgende Bausteine liegen bereits vor:

- Verhaltenskodex gegen Korruption
- Geschäftsanweisung zur Korruptionsvorbeugung
- Neufassung der Geschäftsanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Aufträgen für die Stadt Dormagen

Die Umsetzung dieser Maßnahmen setzt Verständnis und Akzeptanz aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voraus.

Deutlich hervorzuheben ist, dass die dargelegten Maßnahmen nicht zuletzt dem Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen. So wie im Ernstfall konkrete Maßnahmen gegen korrupte Beschäftigte ergriffen werden, sind mit der gleichen Konsequenz bei unbegründetem Verdacht bzw. bei erwiesener Unschuld die betroffenen Bediensteten vor ungerechtfertigten Vorwürfen zu schützen.

2. Ethikregeln und Verhaltenskodex

Ethikregeln zur Korruptionsvermeidung bieten allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einen Leitfaden für ihr Verhalten und können die Bemühungen um eine erfolgversprechende Korruptionsvorbeugung unterstützen. Die Regeln können dazu beitragen, dass sich jeder Bedienstete mit unserer Stadtverwaltung identifiziert und das Gemeinschaftsgefühl unter den Bediensteten gestärkt wird.

Die Ethikregeln sollen aber auch aufzeigen, welche Erwartungen der Bürger an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung im Umgang mit Dienstgeschäften haben kann und das Vertrauen der Bürger in die Stadtverwaltung stärken:

- Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung erledigen ihre Arbeit korrekt und ohne Vorteilsannahme.
- Persönliche Interessen werden streng von dienstlichen Interessen getrennt. Dieser Grundsatz hat auch außerhalb des Dienstes konsequent Geltung.

- Die Regeln über das "Verbot der Annahme von Zuwendungen" werden beachtet.
- Bestechlichkeit verdient weder Solidarität noch Kollegialität.
- Leitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfüllen eine Vorbildfunktion und fördern alle Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung.
- Kundenorientierung und Pflichterfüllung sind keine Gegensätze.
- Kontrolle ist kein Vertrauensverlust.
- Verstöße gegen diese Ethikregeln setzen das Ansehen aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter herab und schädigen das Image der Stadtverwaltung in der Öffentlichkeit.

Der aus den Ethikregeln abgeleitete Verhaltenskodex appelliert an die Vorbildfunktion der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung bei der Verhinderung und Bekämpfung von Korruption. Im Rahmen präventiver Maßnahmen dient auch er der Sensibilisierung der Belegschaft.

3. Ziele

Das Anti-Korruptionskonzept verfolgt für die Beschäftigten der Stadtverwaltung Dormagen die allgemeinen Ziele:

- Umfassende Information und Sensibilisierung
- Schutz vor den Gefahren der Korruption
- Verhinderung von Korruption in allen Aufgabenbereichen und auf allen Hierarchieebenen

II. Begriffsbestimmungen

Korruption kommt in unterschiedlichen Erscheinungsformen vor, wie z.B. durch

- eine Vorteilsnahme, d. h. die nicht genehmigte Annahme eines Vorteils für eine rechtmäßige Diensthandlung;
- die Bestechlichkeit, d. h. die Vorteilsnahme für eine pflichtwidrige Diensthandlung;
- das Fordern oder sich Versprechen lassen eines Vorteils. Dies gilt auch, wenn der Vorteil einem Dritten zugewendet wird oder zugewendet werden soll.
- die nicht genehmigte Annahme von Belohnungen und Geschenken in bezug auf das Amt oder die Funktion, ohne dass eine Diensthandlung hiermit verbunden ist bzw. hierzu den Anlass gibt. Durch derartige „Aufmerksamkeiten“ beabsichtigen die Geber, ein angenehmes Arbeits- und Verhandlungsklima zu schaffen sowie eine „gute“ Zusammenarbeit für die Zukunft zu sichern.

Als allgemein akzeptiert gilt die Definition des Bundeskriminalamts- (BKA) Forschungsprojektes zur Korruption:

- Missbrauch einer amtlichen oder einer dieser vergleichbaren Funktion in der Wirtschaft oder bei einem politischen Mandat
- auf Veranlassung eines Dritten oder eigeninitiativ
- Erlangung oder Anstreben eines persönlichen Vorteils, auch für andere
- Eintritt eines unmittelbaren oder mittelbaren Schadens oder Nachteiles für die Allgemeinheit
- Geheimhaltung oder Verschleierung dieser Vorgänge

Es geht also um eine verdeckte, pflichtwidrige Fehlsteuerung von Organisationen aus Eigennutz.

III. Korruptionsrisiken und –bereiche, Indikatoren

1. Korruptionsgefährdete Bereiche

Korruptionsgefährdet sind die Bereiche der Verwaltung, die Informationen besitzen oder Entscheidungen treffen, die für Dritte einen materiellen oder immateriellen Wert darstellen. Damit können grundsätzlich alle Bereiche einer Verwaltung betroffen sein!

Im einzelnen bestehen Risiken dort, wo

- Aufträge erteilt und durchgeführt werden
- über Haushaltsmittel entschieden wird
- Zuschüsse vergeben werden
- Verträge abgeschlossen und abgewickelt werden
- Ausschreibungen vorbereitet und durchgeführt werden
- Leistungen überwacht, bestätigt und als sachlich und rechnerisch richtig bescheinigt werden
- über Anträge/Verwaltungsakte entschieden wird
- Zugang zu vertraulichen Informationen besteht
- Ermessensentscheidungen getroffen werden
- über Genehmigungen, Gebote, Verbote und Konzessionen entschieden wird
- Abgaben, Gebühren etc. festgelegt oder erhoben werden
- Kontrolltätigkeiten ausgeübt werden
- finanzielle und materielle Leistungen gewährt werden
- häufige Außendiensttätigkeit anfällt.

2. Indikatoren/Schwachstellen

Korruption hat verschiedene Ursachen; sie liegen in der Person der „Täter“ oder sie werden durch bestimmte organisatorische Mängel gefördert.

Die nachstehend genannten Korruptions-„Ursachen“ sind beispielhaft und ohne Rangfolge; vielfach werden mehrere „Ursachen“ zusammentreffen.

a) Systembezogen:

- zu große, zu kleine oder unkontrollierte Entscheidungsspielräume
- starke Aufgabenkonzentration
- Missmanagement
- fehlende Transparenz der Arbeitsvorgänge
- mangelnde Kontrollen
- zu schwach ausgeprägte Dienst- und Fachaufsicht (mangelnde Ausübung der Führungsverantwortung)
- schwer verständliche Vorschriften und Gesetze

b) Personenbezogen:

- persönliche Probleme (Sucht, Überschuldung, Frustration usw.)
- Überforderung
- falsch verstandene Hilfsbereitschaft
- fehlende Identifikation mit den Zielen und Aufgaben der Verwaltung, Jobdenken
- subjektive Unterbezahlung
- innere Kündigung, Unzufriedenheit

- gezieltes Umgehen von Kontrollen
- Abschottung einzelner Aufgabenbereiche
- fehlende Sensibilität für das Problem
- Distanzprobleme
- Geltungssucht
- Inanspruchnahme von betrieblichen Einrichtungen, Sport- und Freizeitanlagen, Ferienwohnungen oder Veranstaltungen des Antragstellers/Bieters
- unerklärlich hoher Lebensstandard
- Teilnahme mit Antragsteller/Anbieter an Veranstaltungen, Weinproben, Jagd- und Wanderausflügen und dgl.

c) Passiv:

- Ausbleiben von Bürgerbeschwerden, obwohl mit Widersprüchen zu rechnen wäre
- Ausbleiben von behördlichen (Re-)Aktionen

IV. Präventionsmaßnahmen

1. Information und Sensibilisierung der Beschäftigten

1.1 Verhaltenskodex gegen Korruption und Geschäftsanweisung zur Korruptionsvorbeugung mit dem Verbot der Annahme von Zuwendungen

Der Verhaltenskodex richtet persönliche Appelle an die Belegschaft, sich vorbildlich und engagiert bei der Bekämpfung und Verhinderung von Korruption einzusetzen.

Die Geschäftsanweisung zur Korruptionsvorbeugung enthält verbindliche Handlungsleitlinien und Informationen zur Korruptionsvermeidung.

Beide Werke sind Anlage und Bestandteil des Anti-Korruptionskonzeptes.

1.1.2 Organisation

Das Anti-Korruptionskonzept der Stadt Dormagen, der Verhaltenskodex gegen Korruption und die Geschäftsanweisung zur Korruptionsvorbeugung sind allen Beschäftigten in geeigneter Form zur Kenntnis zu geben.

Die erstmalige Kenntnisnahme, insbesondere der Ethikregeln und des Verhaltenskodex, ist gegenüber dem/der jeweiligen Vorgesetzten durch Unterschrift zu bestätigen.

Bei Neueinstellungen händigt der/die jeweilige Vorgesetzte oder der Service Zentrale Dienste das Anti-Korruptionskonzept mit Anlagen im Rahmen der Verpflichtung auf den Datenschutz etc. persönlich aus.

? 1.1.3 Verantwortung

Vorgesetzte und Service Zentrale Dienste

1.2 Dienst- und Fachaufsicht/Fürsorgepflicht

Die Einbeziehung der Beschäftigten durch Aufklärung und Information zum Thema "Korruption" dient einer weiteren Sensibilisierung des Einzelnen. Vorgesetzte haben im Rahmen der Korruptionsvermeidung nicht nur eine Vorbildfunktion, sie tragen auch Verantwortung dafür, dass Wissen über Korruption sowie Vorbeugungs- und Verhütungsmaßnahmen vermittelt werden.

Die Dienst- und Fachaufsicht ist verstärkt wahrzunehmen. Die Vernachlässigung dieser Pflicht begünstigt Korruption nachweislich.

1.2.1 Aufgaben

- Aufklärung der Beschäftigten über Korruption und ihre Rechtsfolgen
- Regelmäßige Information und Sensibilisierung der Beschäftigten über das Anti-Korruptions-Konzept
- Führung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch die Leitungskraft, z.B.

- Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht
- Leistungskontrolle
- Überprüfen von Arbeitsergebnissen
- falls notwendig, korrigieren nach Weisung
- Sichern von Fachlichkeit durch: Information, Beratung und Qualifikation
- Verhaltenskontrolle
- Zeit- und Anwesenheitskontrolle
- Kontrolle des Ressourcenverbrauchs
- Hilfeangebot bei der Bewältigung von Problemen (z. B. finanzieller, familiärer, gesundheitlicher Probleme).

1.2.2 Organisation

- Dienstbesprechungen
- Mitarbeitergespräch
- anlassbezogene Gespräche

? 1.2.3 Verantwortung

Leitung der Organisationseinheiten
Direkter/direkte Vorgesetzter/Vorgesetzte

1.3 Transparenz der Arbeitsvorgänge

Arbeitsvorgänge sind lückenlos, klar und für jeden verstehbar zu dokumentieren, um den ordnungsgemäßen Verfahrensablauf zu erkennen und Entscheidungen nachvollziehbar zu machen.

Notwendige Maßnahmen:

- klare Trennung von Funktionen (Auftragsbegründung und –erteilung, Ausführung, Auftragsbezahlung)
- Abgrenzung von Entscheidungskompetenzen entsprechend der einschlägigen Regelungen (Dienst- und Geschäftsanweisungen, Einzelermächtigungen o.ä.)
- eindeutige Zuordnung der Arbeitsvorgänge an die zuständigen Beschäftigten
- Dokumentation von Entscheidungsgründen
- schriftliche Notizen über Gespräche

? Verantwortung

MitarbeiterInnen und Vorgesetzte

1.4 Risikoanalyse und Gefährdungsatlas

Alle Organisationseinheiten der Stadtverwaltung sind gehalten, für ihren Verantwortungsbereich eine Risikoanalyse zu erstellen. Diese Analyse soll verdeutlichen, welche Tätigkeiten innerhalb der Stadtverwaltung wegen ihrer gesteigerten Korruptionsgefährdung besondere Sicherungsmaßnahmen erfordern.

Im Rahmen der Analyse sind die Arbeitsabläufe aller Arbeitsplätze dahin zu überprüfen, ob eine gesteigerte Korruptionsgefährdung zu bejahen ist. Die Prüfung erfolgt anhand eines standardisierten Fragenkataloges und ist regelmäßig im Abstand von fünf Jahren zu wiederholen.

Ist danach von einer gesteigerten Korruptionsgefährdung auszugehen, muss eine Analyse der auf den konkreten Arbeitsplatz bezogenen Gefährdung einschließlich der Wirksamkeit vorhandener Sicherungsmechanismen vorgenommen werden. Erkannten Sicherungslücken ist unverzüglich zu begegnen.

Das Ergebnis der Risikoanalyse einschließlich etwaiger Fehlanzeigen ist der Antikorruptionsstelle auf dem Dienstwege mitzuteilen. Eine Zusammenstellung der gesteigert korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze durch die Antikorruptionsstelle bildet den Gefährdungsatlas der Stadtverwaltung.

1.4.1 Organisation

Initiierung der Risikoanalyse durch die Anti-Korruptionsstelle
 Durchführung durch die Führungskräfte der jeweiligen Organisationseinheit,
 Zusammenfassung und Meldung der gesteigert korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze an die Anti-Korruptionsstelle
 Zusammenstellung der Ergebnisse im Gefährdungsatlas

? 1.4.2 Verantwortung

Leitung Organisationseinheit
 Anti-Korruptionsstelle

1.5 Fortbildung/Ausbildung

1.5.1 Fortbildung

Fortbildung zur Korruptionsvorbeugung ist neben sonstigen verpflichtenden Qualifizierungsmaßnahmen der Personalentwicklung ein gleichrangiger Baustein auf dem „Stundenplan“. Sie hat das Ziel, korruptives (auch vorher unbewusstes) Verhalten zu verhindern.

Notwendige Maßnahmen sind Seminare und Workshops zum Thema Korruption – je nach Themenstellung – für die Zielgruppen:

- Führungskräfte
- Beschäftigte in gesteigert korruptionsgefährdeten Bereichen
- alle Beschäftigten

1.5.1.1 Seminarinhalte

- Vermitteln von Fachwissen, Ethikregeln und des Verhaltenskodexes gegen Korruption
- Informieren über Erscheinungsformen und Rechtsfolgen von Korruption
- Aufzeigen von Indikatoren und Schwachstellen
- Weitergabe von Erfahrungen aus der Praxis der Präventionsarbeit
- Verhaltenstraining

1.5.1.2 Organisation

- Durchführung im Rahmen der Personalentwicklung
- Einbeziehung externer Spezialisten (z.B. für Verhaltenstraining)

? 1.5.1.3 Verantwortung

Vorgesetzte

Interne und Externe Steuerungsunterstützung
 Anti-Korruptionsstelle
 Service Zentrale Dienste

1.5.2 Veranstaltungen von Firmen und Verbänden

Zur Frage der Teilnahme an Informationsveranstaltungen, die von Firmen durchgeführt werden oder an denen Firmen beteiligt sind, ist grundsätzlich eine zurückhaltende Position einzunehmen.

Die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen, die von Firmen, Verbänden und Vereinigungen durchgeführt werden, ist nur dann genehmigungsfähig, wenn für die Teilnehmer/innen ein eindeutiger Qualifizierungseffekt zu erwarten ist und Interessenkollisionen weitestgehend ausgeschlossen werden können.

Die Genehmigung ist stets zu versagen, wenn der Eindruck entstehen muss, dass die „Pflege der Geschäftsbeziehungen“ im Vordergrund steht und der Informationsvermittlung nur untergeordnete Bedeutung zukommt (z.B. Einladungen ins Ausland, umfangreiches Rahmenprogramm, Einladung auch der Lebenspartner/innen, Besuch von Volksfesten und Spielbanken o.ä.).

Die einzelnen Organisationseinheiten haben darauf zu achten, dass die Teilnehmer/innen im Rahmen ihres nachträglich zu erstattenden Berichts auch kritisch auf das Gebaren beteiligter Firmen gegenüber städtischen Beschäftigten eingehen. Die Teilnahme an Firmenveranstaltungen, die anderen als den hier genannten Zwecken dienen („Sommerfeste“, Weihnachtsfeiern u.a.) ist grundsätzlich nicht gestattet. Sie bedarf der ausdrücklichen Genehmigung des jeweiligen Dienstvorgesetzten.

? Verantwortung

Vorgesetzte

1.5.3 Ausbildung

Das Thema "Korruption" ist Teil der Ausbildung in der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung bzw. im Studieninstitut für kommunale Verwaltung im Rahmen des Lehrstoffs "Öffentliches Dienstrecht" mit dem Ziel der frühestmöglichen Information und Sensibilisierung.

? Verantwortung

Service Zentrale Dienste

1.6 Interessenkollision, Befangenheit

Private Beziehungen dürfen nicht mit dienstlicher Tätigkeit der Beschäftigten verknüpft werden.

Städtische Bedienstete dürfen keine dienstlichen Handlungen vornehmen, die ihnen oder ihren Angehörigen sowie Dritten (Organisationen, Vereinen, Parteien etc., denen sie persönlich verbunden sind) einen ungerechtfertigten Vorteil verschaffen.

Überall, wo es zu Verknüpfungen zwischen privaten und dienstlichen Interessen kommen kann, müssen sich städtische Bedienstete im dienstlichen und persönlichen Umgang größte Zurückhaltung auferlegen.

Interessenverknüpfungen sind schon nicht mehr tolerabel, wenn die Gefahr besteht, dass aufgrund privater Kontakte die dienstliche Objektivität beeinträchtigt wird.

Das kann z. B. der Fall sein bei

- | | | |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Privatgeschäften mit - Nebentätigkeiten bei - Beschäftigung von Angehörigen bei - Darlehensgewährung durch | } | <p>Firmen, mit denen dienstliche Berührungspunkte bestehen.</p> |
|---|---|---|

Der Anwesenheit von Verwaltungskunden, insbesondere Auftragnehmern, bei Feiern in den Diensträumen (Jubiläums-, Geburtstags-, Weihnachtsfeiern u. ä.) ist entgegen zu wirken. Über den normalen Bereich hinausgehende, enge Kontakte zwischen Verwaltungskunden und Beschäftigten der Stadtverwaltung sind zu vermeiden (z. B. gemeinsames Frühstück in den Diensträumen).

? Verantwortung

Vorgesetzte

2. Organisatorische Maßnahmen

Begünstigt wird Korruption durch Schwachstellen, die u.a. auch organisationsbezogen sein können. Die nachfolgenden Maßnahmen dienen deshalb im wesentlichen der Prävention.

2.1 Arbeitsgruppe „Korruptionsprävention“

Die organisationsübergreifend eingerichtete Arbeitsgruppe Korruptionsprävention hat folgende

2.1.1 Aufgaben

- Entwicklung und Fortschreibung des Antikorruptionskonzeptes durch Auswertung von internen und externen Erfahrungen
- Entwickeln eines Konzeptes zur Job-Rotation
- Erarbeitung einer Vereinbarung für den/die Ombudsmann/-frau
- Begleiten des Umsetzungsprozesses, Einleiten der sich daraus ergebenden Arbeiten und Aufträge (u.a. Organisationsverfügungen, Dienstanweisungen, Informationsschriften)
- Verfolgen und Begleiten des Steuerungsprozesses

2.1.2 Organisation

- Über die Umsetzung der von der Arbeitsgruppe erarbeiteten Ergebnisse entscheidet der Verwaltungsvorstand.
- Die personelle Zusammensetzung der Arbeitsgruppe erfolgt aus den Organisationseinheiten Steuerungsunterstützung, dem Rechnungsprüfungsamt, den Serviceeinheiten Zentrale Dienste sowie Recht, der zentralen Submissionsstelle, dem Personalrat sowie der Anti-Korruptionsstelle. Weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus verschiedenen Geschäftsbereichen können im Bedarfsfall hinzugezogen werden.

? 2.1.3 Verantwortung

Anti-Korruptionsstelle

2.2 Anti-Korruptionsstelle

Die Anti-Korruptionsstelle koordiniert alle Aktivitäten zur Korruptionsvorbeugung in Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Korruptionsprävention.

2.2.1 Aufgaben

- Beratung der Mitarbeiter/Innen
- Kontaktstelle für Bürger, Firmen und Dienststellen bei Fragen der Korruptionsbekämpfung
- Unterstützung der Rats- und Ausschussmitglieder
- Unterstützung bei der Aus- und Fortbildung
- Administrative Aufgaben in Zusammenhang mit der Bestellung eines/einer Ombudsmanns/-frau
- Erstellung der Rahmenvereinbarungen für Sponsoringleistungen
- Erstellung und Auswertung des jährlichen Sponsoringberichtes
- Erstellung eines Gefährdungsatlasses
- Beteiligung bei der Genehmigung von Nebentätigkeiten
- Initiierung der Öffentlichkeitsarbeit
- Berichterstattung über Korruptionsfälle an den Bürgermeister
- Unterstützung bei der Aufklärung von Korruptionsvorwürfen
- Zusammenarbeit mit Ermittlungsbehörden und anderen Verwaltungen

2.2.2 Organisation

Die Anti-Korruptionsstelle untersteht unmittelbar dem Bürgermeister.

2.2.3 Befugnisse

- Aufklärungsmaßnahmen in Verdachtsfällen (z.B. Akteneinsicht, persönliche Befragung, Einholung von Stellungnahmen, Zugriff auf Dateien, Schriftstücke und Behältnisse)
- Informationstransfer ohne Verpflichtung zur Einhaltung des Dienstweges
- Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden im Benehmen mit dem Bürgermeister

? 2.2.4 Verantwortung

Anti-Korruptionsstelle

2.3 Ombudsmann/-frau

Der/die Ombudsmann/-frau ist ein(e) vertrauenswürdige(r), unabhängige(r), Ansprechpartner(in), der/die für alle zur Verfügung steht, die

- Hinweise auf Anzeichen von korruptem Verhalten geben können,
- Wissen über korrupte Handlungen haben,
- selber in eine Situation geraten sind, die einen Korruptionsvorwurf auslösen könnte,
- in sonstiger Weise Gesprächsbedarf zum Thema Korruption haben.

Nicht nur Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sondern auch Bürgerinnen und Bürger, Firmen, Vereine, Verbände etc. können sich mit ihm/ihr in Verbindung setzen.

Der/die Ombudsmann/-frau hat auf Wunsch der Hinweisgeber/in deren Anonymität zu wahren, soweit dies gesetzlich möglich ist.

2.3.1 Aufgaben:

- Anlaufstelle für Korruptionsangelegenheiten
- Entgegennahme von Hinweisen/Nachfragen
- Prüfung der Hinweise auf konkrete Anhaltspunkte, um betroffene Beschäftigte vor ungerechtfertigten Vorwürfen und Verdächtigungen sowie deren möglichen Folgen zu schützen
- Weitergabe von Informationen an den/die Dienststellenleiter(in) bzw. die Anti-Korruptionsstelle
- Jährliche Erstellung eines kurzen statistischen Überblicks

2.3.2 Organisation

Als Ombudsmann/-frau soll eine Person bestellt werden, die entweder aufgrund ihres Berufes (z. B. Rechtsanwalt/Rechtsanwältin) oder durch besondere Vereinbarung zur Verschwiegenheit verpflichtet ist. Er/sie übernimmt die Funktion eines/einer Mittlers/Mittlerin zwischen Hinweisgeber/in, Dienststellenleiter(in) bzw. Staatsanwaltschaft. Die Einschaltung des/der Ombudsmanns/-frau ist kostenfrei. Rechte und Pflichten werden durch eine Vereinbarung geregelt.

? 2.3.3 Verantwortung

Ombudsmann/-frau

2.4 Submissionsstelle/Vergabemanagement

Die „Geschäftsanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Aufträgen“ ist Bestandteil des Anti-Korruptionskonzeptes. Sie regelt die Vereinheitlichung des Vergabewesens und dessen Handhabung für die Stadtverwaltung.

Alle Organisationseinheiten der Stadtverwaltung, die Ausschreibungen veranlassen, bedienen sich hierzu der zentralen Submissionsstelle. Durch die Einrichtung dieser Submissionsstelle soll verhindert werden, dass bei Ausschreibungen und Auftragsvergaben Geschäfte bei einer einzigen Person gebündelt sind.

Die Verantwortung für die Planung (z.B. Erstellung des Leistungsverzeichnisses) und Abwicklung des Auftrages liegt weiterhin bei der für die Aufgabenerledigung verantwortlichen Organisationseinheit, ebenso wie die Durchführung des Verfahrens bei freihändiger Vergabe.

Bei der Vergabe von Aufträgen, deren Vergütung durch Honorar- oder Kostenordnungen verbindlich geregelt ist (z.B. HOAI, BRAGO, Kostenordnung Notare, ...) ist nach Möglichkeit auf eine Streuung zu achten!

2.4.1 Aufgaben der zentralen Submissionsstelle

Abwicklung öffentlicher und beschränkter Ausschreibungen ab einer Wertgrenze von 7.500 Euro mit folgenden Detailaufgaben:

- Überprüfung der Leistungsverzeichnisse auf Plausibilität
- Festlegung der Vergabeart auf Vorschlag der ausschreibenden Organisationseinheit
- Durchführung eines Abstimmungsprozesses bei Abweichungen von der vorgeschriebenen Vergabeart mit dem Rechnungsprüfungsamt
- Prüfung und Ergänzung des vorgeschlagenen Bieterkreises bei beschränkten Ausschreibungen
- Versendung der Ausschreibungsunterlagen
- Entgegennahme und Aufbewahrung der eingegangenen Angebote
- Submission
- Formale Prüfung der Angebote
- Weiterleitung der Unterlagen an den Fachbereich zur Fertigung des Vergabevorschlages (von dort)
- Beratung in allen vergaberelevanten Angelegenheiten
- Steuerung eines verwaltungseinheitlichen Vergabewesens (Richtlinien, Dienstanweisung, Vordrucke, Vergabehandbuch,...)
- Führung einer Bewerberdatei

2.4.2 Organisation

Die Submissionsstelle wird dem Geschäftsbereich S 3 zugeordnet.

? 2.4.3 Verantwortung

Ausschreibende Organisationseinheit
Submissionsstelle

2.5 EDV-unterstütztes Kontrollwesen

Mit der Erweiterung der Haushaltsüberwachungsliste (HüL) um zusätzliche Merkmale wird eine Dokumentationspflicht verwaltungsweit und verwaltungseinheitlich für die Vergabe von Leistungen aller Art eingeführt, wenn die Auftragssumme 500 € überschreitet. Ziel ist es, Auffälligkeiten, wie z.B. das Splitten von Aufträgen, Ausnutzen von Zeichnungsbefugnissen, Häufigkeit von freihändigen Vergaben, wiederholte Vergabe an bestimmte Auftragnehmer sowie enge Verbindung zu bestimmten Auftraggebern aufzudecken.

2.5.1 Aufgaben

- Dokumentieren von Vergaben aller Art
- Erfassen der Auftragsdaten
 - Maßnahme
 - Auftragnehmer
 - Auftragswert
 - auftragserteilende Dienstkraft/SachbearbeiterIn

2.5.2 Organisation

- EDV-unterstützte Auftragserfassung erfolgt dezentral
- Auswertung und Kontrolle der Aufträge erfolgen im Rahmen der Vergabeprüfungen durch das Rechnungsprüfungsamt

? 2.5.3 Verantwortung

Auftragvergebende Organisationseinheit
Rechnungsprüfungsamt

2.6 Bewerberdatei

Die Einrichtung einer zentralen Datei für Unternehmen, Handwerker und Dienstleister hat den Vorteil, dass bei beschränkten Ausschreibungen oder freihändigen Vergaben auch Unternehmen berücksichtigt werden, die z.B. ihre Leistungen der Stadt angeboten haben bzw. längere Zeit nicht zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden. Je größer die Auswahl der Leistungsanbieter, desto geringer die Gefahr der Angebotsabsprachen im Vorfeld.

Die Bewerberdatei enthält auch Angaben zur Zuverlässigkeit der Bewerber. Es ist sorgfältig abzuwägen, ob der Bewerber aufgrund des Vermerks zur Angebotsabgabe aufgefordert wird.

2.6.1 Aufgaben

- Aufnahme von Firmen in die Bewerberdatei
- Löschen von Firmen aus der Bewerberdatei

2.6.2 Organisation

- Aufbau, Führung und Pflege der Bewerberdatei obliegt der zentralen Submissionsstelle
- Mitwirkung durch dezentrale Organisationseinheiten

? 2.6.3 Verantwortung

Zentrale Submissionsstelle

2.7 Projektsteuerung bei Investitionsmaßnahmen (VOB), Auftragskontrolle VOL

Zur Umsetzung von Maßnahmen des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts (VOB und VOL) erteilt die Stadt Dormagen vielfach Aufträge nach erfolgter öffentlicher oder beschränkter Ausschreibung. Ergänzend zu dem durch einschlägige Rechtsvorschriften und Geschäftsanweisung geltenden Vergabeverfahren sind Vorkehrungen zu ergreifen, die geeignet sind, Korruption im Rahmen der Abwicklung von Maßnahmen zu verhindern. Insbesondere bei Baumaßnahmen ist – mindestens nach dem Vier-Augen-Prinzip – ein Abgleich von Planung und Realisierung zwingend erforderlich.

2.7.1 Aufgaben

Hierzu gehören u. a.

- ein Kosten- und Qualitätsvergleich mit ähnlichen Projekten
- die Prüfung der Leistungsverzeichnisse auf Vollständigkeit, mögliche Scheinpositionen und Manipulationen
- eine gründliche Prüfung von Auftragserweiterungen und Folgeaufträgen
- ein Abgleich des Angebotes mit der (Schluss-) Rechnung
- Wachsamkeit und Kontrolle bei Argumentationen, dass nur ein bestimmtes Unternehmen in der Lage sei, den Auftrag auszuführen
- gegebenenfalls eine Erstellung von Übersichten über erteilte Aufträge und Auftragnehmer

Die bisher nur für das Baudezernat geltende Dienstanweisung über die Projektsteuerung bei Investitionsmaßnahmen sollte überarbeitet und als Geschäftsanweisung für die Gesamtverwaltung durch den Bürgermeister in Kraft gesetzt werden.

? 2.7.2 Verantwortung

Service Zentrale Dienste
Bau-/Projektleiter/in
Produktverantwortliche/r
Leitung auftraggebende Organisationseinheit

2.8 Vier-Augen-Prinzip

Das "Vier-Augen-Prinzip" ist ein geeignetes Mittel gegen Korruption. Es besagt, dass keine Mitarbeiterin und kein Mitarbeiter einen relevanten Arbeitsvorgang alleine abschließend bearbeiten darf, ohne dass eine weitere Person beteiligt ist. Das "Vier-Augen-Prinzip" kann sowohl in vertikaler als auch in horizontaler Form angewendet werden. Beide Formen können sich im Einzelfall ergänzen.

Folgende Formen sind denkbar:

- Gegenseitige Kontrolle durch Beschäftigte innerhalb einer Organisationseinheit
- Funktions- und Aufgabentrennung
- Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht

Die Wahrnehmung des „Vier-Augen-Prinzips" erfolgt in gegenseitiger Verantwortung und stellt eine "Kontrolle" zum eigenen Schutz und zum Schutze der KollegInnen dar. Kontrolle ist daher kein Vertrauensverlust.

2.8.1 Empfehlungen zur Umsetzung

- Kontrolle von bearbeiteten Vorgängen durch weitere Beschäftigte
- Wahrnehmung von Verhandlungs- und Besprechungsterminen mit Dritten, Ortstermine, Kontrollgänge etc. von zwei Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern der Verwaltung, soweit dies sinnvoll im Sinne der Korruptionsvorbeugung ist.

2.8.2 Organisation

Die Installation des Vier-Augen-Prinzips ist – soweit nicht bereits geschehen - in einschlägigen Dienst- und Geschäftsanweisungen zu regeln

? 2.8.3 Verantwortung

Leitung Organisationseinheit
Leitung der Servicebereiche Zentrale Dienste und Finanzen

2.9 Job-Rotation

Job-Rotation als Mittel zur Korruptionsvermeidung soll verhindern, dass zu enge Beziehungen in langjähriger Betreuung von Verwaltungskunden durch bestimmte Beschäftigte der Verwaltung wachsen können. Die bestehende Arbeitsgruppe zur Korruptionsvorbeugung entwickelt ein Konzept zur Job-Rotation, sobald im Zuge der Erstellung einer Risikoanalyse ein Gefährdungsatlas (s.a. Kapitel 1.4) erstellt wurde.

2.9.1 Aufgaben

Nach spätestens fünf Jahren regelmäßige/r Tätigkeit

- personelle Umsetzung, wo Beziehungsgeflechte entstehen können
- Austausch von Beschäftigten in den Bereichen, wo die Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen nach dem Buchstabenprinzip erfolgt
- Wechsel der SachbearbeiterInnen bei Bezirkszuständigkeiten.

? 2.9.2 Verantwortung

Leitung der jeweiligen Organisationseinheit unter Einbindung des Services Zentrale Dienste und der Internen Steuerungsunterstützung .
Arbeitsgruppe Korruptionsvorbeugung

2.10 Nebentätigkeitsgenehmigung

Bei der Ausübung von Nebentätigkeiten können Interessenkollisionen mit der dienstlichen Tätigkeit aufkommen. Dies gilt auch im Hinblick auf Korruptionsmöglichkeiten.

Nebentätigkeiten unterliegen einer Anzeige- oder Genehmigungspflicht. Eine einmalige Überprüfung aller derzeit angezeigten oder genehmigten Nebentätigkeiten unter dem Aspekt Korruptionsvorbeugung erfolgt bis zum Ende des Jahres 2003 durch den Service Zentrale Dienste. Grundsätzlich erfolgt die Überprüfung der erteilten Genehmigungen individuell alle fünf Jahre, zukünftig verstärkt im Hinblick auf Korruptionsprävention.

2.10.1 Grundsätze bei der Erteilung von Nebentätigkeitsgenehmigungen

- Nebentätigkeiten werden nach kritischen Maßstäben – nach Beteiligung der Antikorruptionsstelle – genehmigt.
- Beschäftigte haben zukünftig bei der Beantragung schriftlich zu erklären, dass die angestrebte Tätigkeit nicht im direkten oder indirekten Zusammenhang mit dienstlichen Aufgaben steht.
- Den in gesteigert korruptionsgefährdeten Bereichen Beschäftigten sind grundsätzlich fachspezifische Nebentätigkeiten nicht zu genehmigen.

? 2.10.2 Verantwortung

Leitung Organisationseinheiten
Service Zentrale Dienste

3. Öffentlichkeitsarbeit

Die Bürgerinnen und Bürger haben ein Recht auf Information sowohl über die aktuellen Korruptionsvorfälle in der Verwaltung und die daraus resultierenden Folgen als auch darüber, was die Verwaltung zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption bereits veranlasst hat oder beabsichtigt.

Zur umfassenden Information der Bürgerinnen und Bürger stellt die Stadtverwaltung im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit die Maßnahmen des Konzeptes zur Vorbeugung und Bekämpfung der Korruption vor.

? 3.1 Verantwortung

Pressestelle
Anti-Korruptionsstelle

4. Einbeziehung von Rats- und Ausschussmitgliedern

Rats- und Ausschussmitglieder sind aufgrund ihrer besonderen Stellung auch in das Konzept zur Vorbeugung von Korruption eingebunden. Auch sie können von Korruptionsversuchen betroffen sein und stehen deshalb in der Verpflichtung, sich mit der Thematik der Korruptionsvorbeugung vertraut zu machen.

Folgende Maßnahmen bieten sich an:

- Kontinuierliche Sensibilisierung für das Thema
- Teilnahme an Seminaren
- Trennung von Politik und Privatinteressen
- Transparenz der eigenen Entscheidungen ermöglichen
- Ehrenkodex/Ehrenerklärung für Ratsmitglieder bzw. Überarbeitung der Ehrenordnung

? 4.1 Verantwortung

Rats- und Ausschussmitglieder

? 4.2 Unterstützung

Externe Steuerungsunterstützung - Ratsbüro –
Anti-Korruptionsstelle

5. Wirtschaftliche Beteiligungen der Stadt Dormagen

Durch stärkere Ausgliederung von Aufgaben in privatrechtliche Organisationsformen wird das Spektrum möglicher Korruption verlagert. Dies gilt auch für Aufgaben, die auf Unternehmen übertragen wurden, an denen die Stadt beteiligt ist. Das Thema Korruptionsvermeidung ist auch hier zu verfolgen.

Folgende Maßnahmen bieten sich an:

- Gemeinsame Veranstaltung zum Thema Korruptionsvermeidung
- Teilnahme an Seminaren
- Bildung einer Arbeitsgruppe im Unternehmen
- Bestellung eines Beauftragten zur Korruptionsbekämpfung/eines Ombudsmanns/einer Ombudsfrau (eventuell gemeinsam mit der Stadt)
- Erarbeitung eines Konzepts
- Erfahrungsaustausch untereinander

? 5.1 Verantwortung

Für den Bereich der wirtschaftlichen Beteiligungen zuständige(r) Dezernent/Beigeordneter/
Dezernentin/Beigeordnete
Geschäftsleitung
Von der Stadt bestellte Gesellschaftsvertreter/-vertreterinnen
Mitglieder des Aufsichtsrates

6. Korruptionsklauseln und fairer Wettbewerb

Korruptionsklauseln sind als besondere Regelungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu installieren und zu verfolgen.

Inhalt von Korruptionsklauseln:

- Kündigung aus wichtigem Grund bei Vorteilsgewährung, Bestechlichkeit und Verstößen gegen Wettbewerbsbeschränkungen
- Hinweis auf Vergabesperre bzw. Bieterausschluss von mindestens zwei Jahren bei Verstößen
- Die Korruptionsklauseln sind in die zusätzlichen Vertragsbedingungen und besonderen Vertragsbedingungen einzuarbeiten.
- Abgabe einer Selbstverpflichtung zum fairen Wettbewerb

? Verantwortung

Zentrale Submissionsstelle

7. Verpflichtungsgesetz

Die Korruptionsbekämpfung muss auf allen Ebenen erfolgen - intern und extern. Die typischen Straftatbestände Vorteilsgewährung und Bestechlichkeit können grundsätzlich nur von Amtsträgern verwirklicht werden. Dabei werden die Personen nicht erfasst, die von der Stadt einzelne Aufträge, als z.B. Planungsingenieure, Bauleiter, Gutachter erhalten.

Mit einer förmlichen öffentlich-rechtlichen Verpflichtung nach § 1 des Verpflichtungsgesetzes unterliegt dieser Personenkreis ebenso wie die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes den Sonderbestimmungen des Strafrechtes.

Einbezogen werden damit

- Personen und Firmen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen
- Einzelpersonen, z.B. Sachverständige, Architekten, Planer
- Bürogemeinschaften, z.B. Planungs- und Ingenieurbüros

? Verantwortung

Auftraggebende Organisationseinheit

8. Sponsoring/Spenden

Unter Sponsoring wird die Gewährung von Geld oder geldwerten Vorteilen durch Dritte (natürliche oder juristische Personen, insbesondere Unternehmen) ohne angemessene Gegenleistung an die Stadt zur Erfüllung von kommunalen Aufgaben verstanden. Als Sponsor auftretende Unternehmen verfolgen mit Sponsoring regelmäßig auch eigene unternehmensbezogene Ziele der Werbung oder Öffentlichkeitsarbeit.

Spenden in diesem Sinne sind Geld-, Sach- oder Dienstleistungen ohne Gegenleistung.

Für die Annahme von Sponsoringleistungen/Spenden ist die Zustimmung des Bürgermeisters einzuholen. Er kann diese Befugnis delegieren.

8.1 Leitlinie zur Annahme von Sponsoringleistungen und Spenden

Bei der Entscheidung über die Annahme von Sponsoringleistungen und Spenden sind folgende Leitlinien zu beachten:

- Das Ansehen der Stadt in der Öffentlichkeit darf keinen Schaden nehmen.
- Sponsoring und Spenden müssen für die Öffentlichkeit erkennbar sein. Eine vollständige Transparenz des Umfangs, der Art von Sponsoring/Spenden und der Sponsoren/Spender ist zur Vermeidung eines Anscheins der Befangenheit der Stadtverwaltung unentbehrlich.
- Die Beschäftigten dürfen sich bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben oder bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nicht von den Interessen eines Sponsors/Spenders leiten lassen. Es ist auszuschließen, dass die Aufgabenerfüllung beeinflusst oder behindert wird oder dass städtische Bedienstete in Widerstreit mit ihren dienstlichen Pflichten gebracht und dadurch deren Unparteilichkeit und Unbefangenheit beeinflusst werden.
- Die Annahme eines Sponsoringangebotes erfolgt grundsätzlich durch schriftlichen Vertrag. Soweit dies im Einzelfall weder angezeigt noch durchführbar ist, sind die Gründe hierfür und der Inhalt des mündlich geschlossenen Vertrages in einem schriftlichen Vermerk darzulegen. Für Spenden sind Quittungen auszustellen.
- Geldleistungen des Sponsors/Spenders sind Einnahmen der Stadt, die im Haushalt nachzuweisen sind. Bei der Vereinnahmung und Verausgabung sind die haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu beachten.
- Die Erkennbarkeit des Sponsoring/der Spenden für die Öffentlichkeit ist dadurch herzustellen, dass die Stadt die in ihrem Bereich angenommenen Sponsoringleistungen/Spenden (auch Sach- und Dienstleistungen) mit einem Wert von mehr als 100 € ein mal jährlich veröffentlicht. In die Veröffentlichung sind mindestens folgende Angaben aufzunehmen:
 - Name des Sponsors/Spenders
 - Höhe des gesponserten/gespendeten Geldbetrages oder Bezeichnung der gesponserten/gespendeten Sach- oder Dienstleistung mit Angabe des vollen Wertes
 - Hinweis zur Verwendung

Der Sponsor/Spender ist auf die jährliche Veröffentlichung und deren Mindestangaben hinzuweisen.

Ist der Sponsor/Spender mit der Veröffentlichung nicht einverstanden,

- entscheidet die Verwaltung über die Annahme der Geld-, Dienst- und/oder Sachleistung bis zu einem Gesamtwert von 7.500 € eigenständig ohne Einschaltung des Rechnungsprüfungsausschusses
- legt die Verwaltung die Entscheidung über die Annahme der Geld-, Dienst- und/oder Sachleistung ab einem Gesamtwert von 7.500 € dem Rechnungsprüfungsausschuss vor, der darüber auch formlos entscheiden kann.

Der Rechnungsprüfungsausschuss ist mindestens 1 mal jährlich formlos über angenommene Sponsoringleistungen und Spenden zu informieren

8.2 Organisation

- Schriftliche Meldepflicht durch Leitungskräfte aller Organisationseinheiten, die Sponsoring/Spenden nutzen, an die Anti-Korruptionsstelle
- Erstellung und Auswertung des jährlichen Sponsoring-/Spendenberichtes und Erstellung von Rahmenvorgaben für Sponsoringvereinbarungen durch die Anti-Korruptionsstelle

? 8.3 Verantwortung

Leitung Organisationseinheit
Anti-Korruptionsstelle