

KORRUPTIONSGEFAHR IN KOMMUNEN

DR. GISELA RÜß
TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEUTSCHLAND



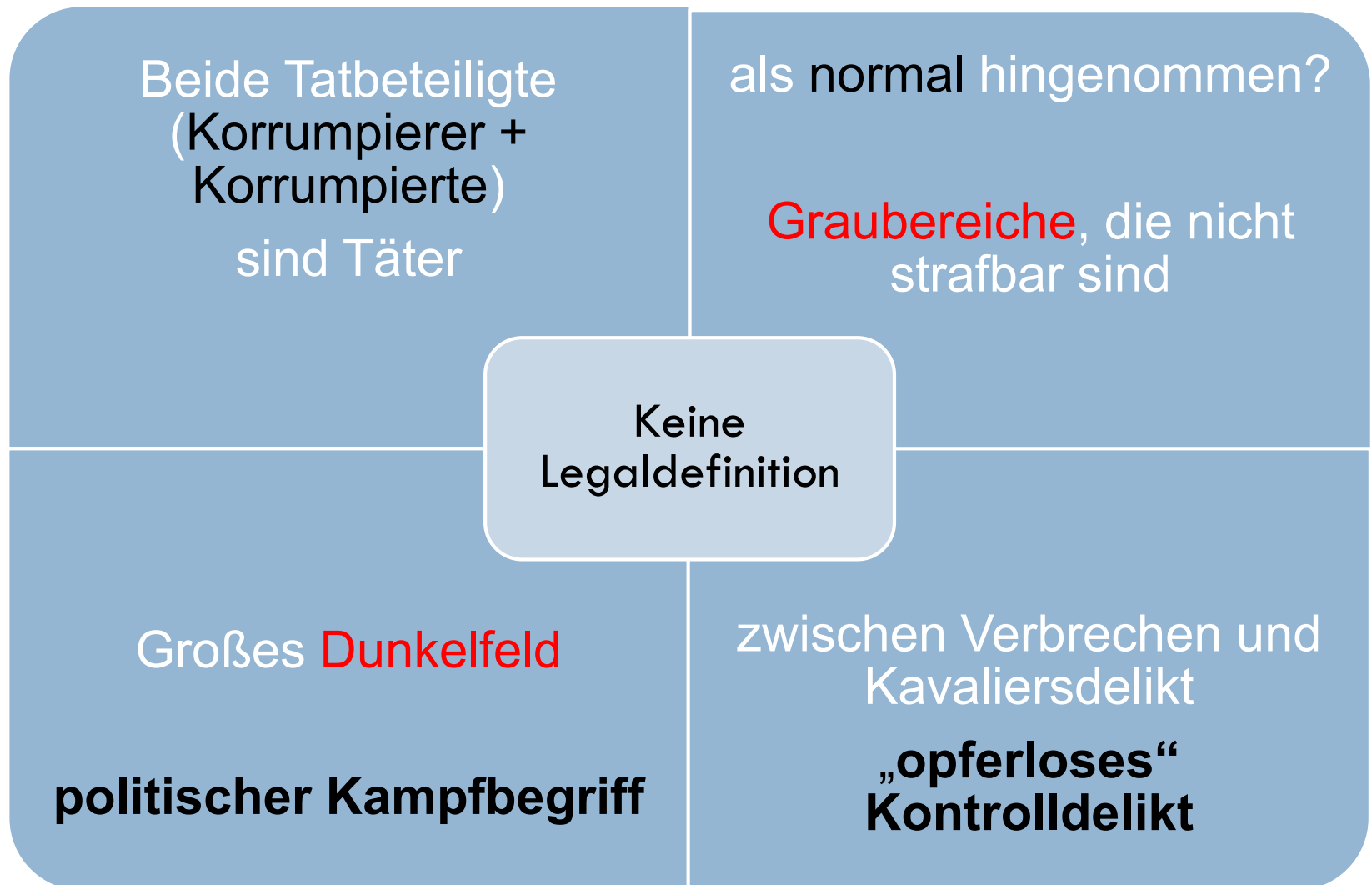
Was ist Korruption?

Der **Missbrauch von anvertrauter Macht** zum **privaten Nutzen** oder Vorteil

Felder der Korruption



Besonderheiten der Korruption



Das Problem mit der Statistik

5

- Niemand weiß, wie viel Korruption es konkret in Deutschland gibt und wie groß die Dunkelziffer ist.
- Häufig entsteht durch die veröffentlichten Beispiele der Eindruck, dass es die meiste Korruption in den Kommunen gibt.
- Es spricht aber vieles gegen diese These.

Kommunen/gefährdete Bereiche

6

Stadtverwaltung

- Zuwendungen
- Genehmigungen
- Sanktionen
- Verträge
- Sanktionen


Kommunale Betriebe

- Fehlende Transparenz
- Kontrollmechanismen

Kommunale Mandatsträger

- Fehlende Regelungen

Funktionierende und rechtsstaatliche Verwaltung



basiert auf den Grundsätzen der

Integrität der Mitarbeiter

(„Beamtenethos“).

Die **Zuständigkeiten** sind eindeutig geregelt,
und die

Entscheidungsabläufe sind **nachvollziehbar** und
transparent.

Warum gerät die öffentliche Verwaltung in den Focus potentieller Geber?

8

Die öffentliche Verwaltung:

sanktioniert Fehlverhalten

erteilt Genehmigungen

übt Ermessen aus,

kann langfristige Verträge abschließen und

kann Aufträge vergeben.

Säulen der Korruptionsbekämpfung

9

Prävention

**Schaffung
korruptions-
resistenter
Verfahrens-
abläufe**

**Sensibilisierung
durch
Qualifizierung**

Revision

**Innenrevision
Kontrolle**

Repression

**Konsequente
straf- und
disziplinar-
rechtliche
Verfolgung**

Wandel

- Wandel seit **Mitte der 90er** Jahre mit Regelungen auf allen Verwaltungsebenen,
- **differenziertes System der Korruptionsprävention**
- Die **Gesetze** wurden verschärft,
- **Richtlinien** in den Verwaltungen eingeführt,
- Ebenen **Integrität - Transparenz – Kontrolle - Sanktionen**

Präventions- und Bekämpfungskonzept

IMK 1996

I

- Verstärkte **Sensibilisierung** und Fortbildung
- Optimierung der **Ablauforganisation**
- Nutzen der **Dienst- und Fachaufsicht**
- Einbeziehung **Organisationsstrukturen**
- **Rotation**
- Regeln über die **Annahme von Geschenken**

Präventions- und Bekämpfungskonzept IMK 1996

II

- Einschränkung von **Nebentätigkeiten**
- Beschleunigung des **Disziplinarverfahrens**
- Durchsetzung von **Schadensersatzansprüchen**
- **Mitteilungsverpflichtung** der Steuerbehörden, Rechnungshöfe und anderer Behörden
- Verbindliche öffentliche Ausschreibung in allen **Vergabeverfahren**
- Einführung von **Korruptionsregistern**

Vorliegen korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete



Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten



Bewirtschaften von Haushaltsmitteln



Vergabe von öffentlichen Aufträgen



Subventionen, Fördermittel, sonstige Zuwendungen



Genehmigungen, Konzessionen, Erlaubnisse

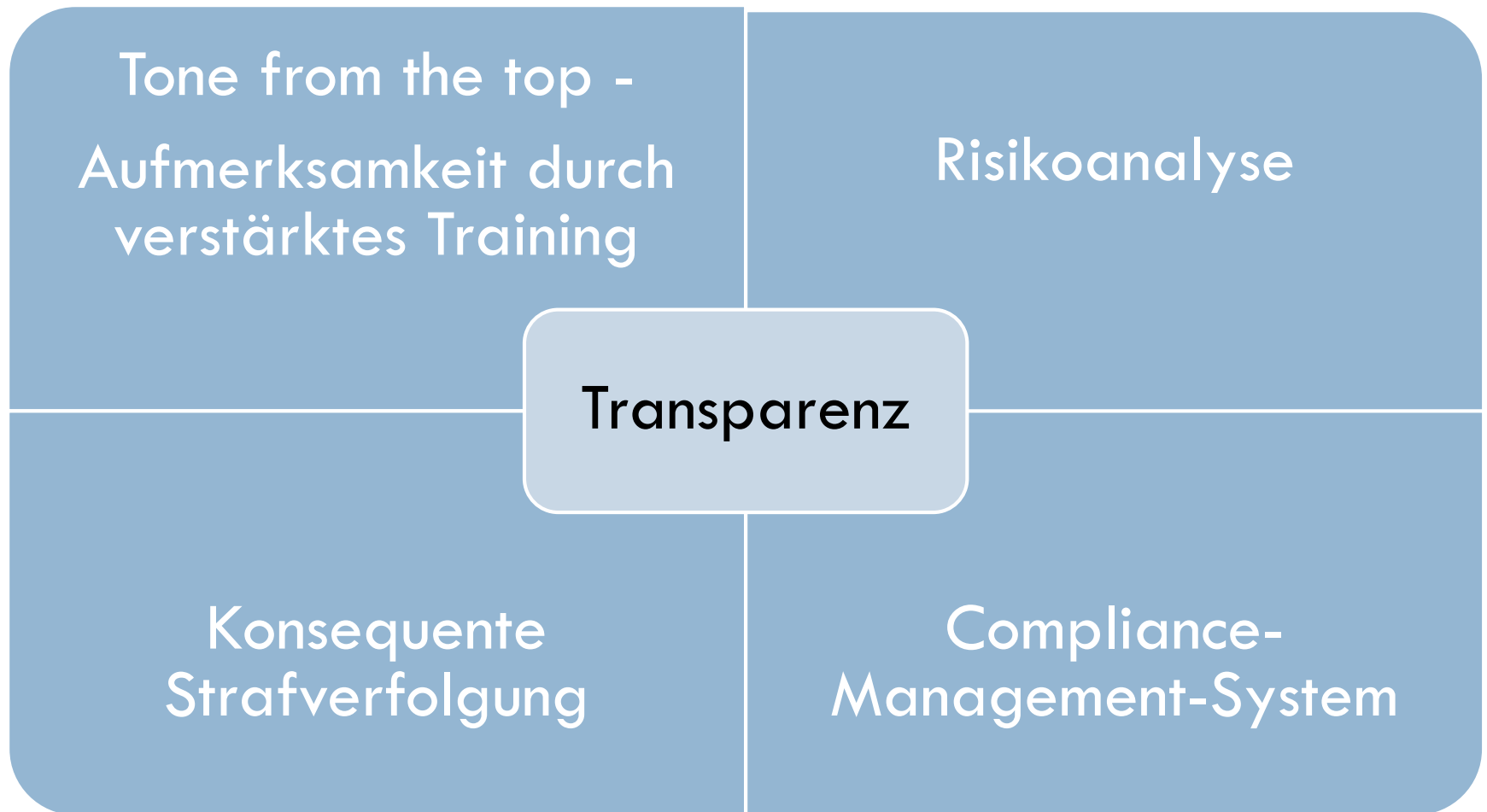


Festsetzen und Erheben von Gebühren



Vorgänge mit vertraulichen Informationen

Lösungen



Inhalt von Anti-Korruptionskonzepten



Maßnahmen in
korruptionsgefährdeten
Bereichen

Maßnahmen für die
Beschäftigten

Regelungen für
Vorgesetzte und
Behördenleiter

Einrichten von Stellen der
Prävention

Maßnahmen zur
Verbesserung der
Transparenz

Maßnahmen für Beschäftigte



Sensibilisierung
und Fortbildung

Verhaltenskodex
gegen Korruption

Verfahren bei
Geschenken

Hinweise bei
Verdachtsfällen

Konsequenzen bei
Fehlverhalten

Kritik an der gegenwärtigen Prävention

- Fokussierung auf das individuelle Fehlverhalten
- Veraltete Instrumente
- Nicht von Führungskräften vorgelebt
- Antikorruption keine Chefsache
- Fehlverhalten nicht konsequent verfolgt
- Wichtige Instrumente nur auf dem Papier

Ein anderer Ansatz?

Organisationale Integrität

- Eine Organisation ist dann integer, wenn die formalen Regelungen mit der informellen Praxis zumindest kompatibel sind und nicht zu strukturellen „Dienstpflichtverletzungen“ führen.
- Eine integre Organisation erlaubt es den Mitarbeitern, integer zu handeln.

Korruptionsvermeidung

in hessischen Kommunalverwaltungen

Der Erlass vom Juni 2015 sieht u.a. vor:

- Dienstanweisungen für Vergabeverfahren
- Sorgfältige Personalführung und Dienstaufsicht
- Vier-Augen-Prinzip
- Fortbildungsveranstaltungen
- Unzulässigkeit der Annahme von Geschenken
- Strikte Einhaltung der Vergabevorschriften
- Regelmäßige Umsetzungen
- Dienstanweisung, dass Firmen keine Leistungen zu Gemeinschaftsveranstaltungen erbringen dürfen
- Dienstanweisung für Sponsoring
- Strenger Maßstab für Nebentätigkeit
- Planung und Ausführung von Beschaffungen
- Vor Versendung der Unterlagen stichprobenweise Überprüfung der Unterlagen
- Ausschluss von Bewerbern wegen schwerer Verfehlungen

Wichtige Bereiche für die Prävention:

- **Personal** (Sensibilisierung, Auswahl, Schulung, Rotation)
- **Organisation/Struktur** (klare Zuständigkeit, Funktionsfähigkeit, Risikoanalyse)
- **Prozesse/Ablauf** (Transparenz, Kontrolle, Mehr-Augen-Prinzip)
- Ergänzt durch **Ansprechpartner** für Korruptionsprävention, Hinweisgebersysteme, Informationsfreiheitsgesetze und Sponsoring-Regelungen.

Sensibilisierung der Gesellschaft und die **Vorbildfunktion** der Leitenden steht am Beginn der Korruptionsbekämpfung.

Transparenz und Kontrolle

□ Transparenz durch...

- ♦ **Dokumentation der Vorgänge**
- ♦ **Eindeutige Zuständigkeitsregelungen**
- ♦ **Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsabläufe**

□ Kontrolle mittels...

- ♦ **Mehr-Augen-Prinzip**
- ♦ **Fach- und Dienstaufsicht**
- ♦ **Innenrevision**

Öffentliches Auftragswesen / Innenrevision



- ❑ Öffentliches Auftragswesen (Vergabewesen)
- ❑ strikte Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen
- ❑ elektronischen Vergabeverfahren
- ❑ Zentrale Beschaffungsstellen
- ❑ Innenrevision/Rechnungshöfe

Sponsoring

in hessischen Kommunalverwaltungen

Der Erlass vom Juni 2015 sieht

u.a. vor:

- Dienstanweisungen für Vergabeverfahren
- Sorgfältige Personalführung und Dienstaufsicht
- Vier-Augen-Prinzip
- Fortbildungsveranstaltungen
- Unzulässigkeit der Annahme von Geschenken
- Strikte Einhaltung der Vergabevorschriften
- Regelmäßige Umsetzungen
- Dienstanweisung, dass Firmen keine Leistungen zu Gemeinschaftsveranstaltungen erbringen dürfen
- Dienstanweisung für Sponsoring
- Strenger Maßstab für Nebentätigkeit
- Planung und Ausführung von Beschaffungen
- Vor Versendung der Unterlagen stichprobenweise Überprüfung der Unterlagen
- Ausschluss von Bewerbern wegen schwerer Verfehlungen

Was ist Sponsoring?

24

- ☞ Der private Sponsor fördert eine Verwaltungstätigkeit mit dem Ziel eines öffentlichkeitswirksamen Vorteils
- ☞ Leistungen des Sponsors und des Gesponserten
- ☞ Partnerschaft mit Vorteilen beider Parteien für die eigenen Interessen bzw. Aufgaben



Wozu dient Sponsoring?

25

Sponsoring dient

- ☞ einerseits dem Bedürfnis der öffentlichen Hand, Aktivitäten und Ziele der Verwaltung durch Unterstützung privater Geldgeber zu fördern,
- ☞ andererseits eröffnet es dem Sponsor die Möglichkeit, einen Werbeeffect oder sonst öffentlichkeitswirksamen Vorteil zu erreichen.



Kriterien für Sponsoring

26

- ♦ Wahrung der Integrität der öffentlichen Verwaltung
- ♦ Vermeidung eines bösen Anscheins bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben
- ♦ Sicherung des Budgetrechts der Parlamente
- ♦ Vollständige Transparenz
- ♦ Vorbeugung gegen Korruption und unzulässige Beeinflussung
- ♦ Flankierung durch korruptionspräventive Maßnahmen



Sponsoring ist zulässig...

27

- ... für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit, der Kultur und des Sports, wenn jeder Einfluss auf die Inhalte auszuschließen ist.
- ... zu Gunsten von Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, wenn die Interessen des Sponsors mit den pädagogischen Zielen des Bildungs- und Erziehungsauftrages zu vereinbaren sind.
- ... zu Gunsten der Polizei gemäß Bericht der Innenministerkonferenz vom 28.10.1998
- ... nur, wenn das Tragen der Folgekosten gewährleistet ist.



Sponsoring ist unzulässig...

28

- Insbesondere in folgenden Behörden, wenn der Anschein entstehen könnte, das Verwaltungshandeln würde beeinflusst:
 - ♦ Ordnungs- und Genehmigungsbehörden,
 - ♦ Aufsichts- und Bewilligungsbehörden,
 - ♦ Öffentliche Stellen mit Beschaffungsaufgaben, deren Sponsoren aus dem Kreis möglicher Auftragnehmer stammen könnten,
 - ♦ Öffentliche Stellen mit Planungsaufgaben, wenn die Interessen der Sponsoren durch die Planung berührt sein könnten,
 - ♦ Öffentliche Träger der Wohlfahrtspflege, wenn die Interessen der Sponsoren durch Leistungen der Wohlfahrtspflege berührt sein könnten,
 - ♦ Öffentliche Stellen, die berufsbezogene Prüfungen durchführen, wenn der Sponsor Kandidat solcher Prüfungen ist,
 - ♦ Verfassungsschutzbehörden.
- Die dauerhafte Überlassung von Personal an die öffentliche Verwaltung durch Sponsoren oder die Finanzierung von öffentlichen Bediensteten.

Sponsoring und Parteienfinanzierung

Prozess in Regensburg

29

Zur Zeit läuft in Regensburg der Prozess gegen den Oberbürgermeister wegen **Korruption**, in dem **Sponsoring und Parteispenden** eine große Rolle spielen.

Der Staatsanwalt hat viereinhalb Jahre Haft beantragt. Folgt das Gericht der Forderung wird es Signalwirkung für das zukünftige Verhältnis von Kommunalpolitikern zur lokalen Wirtschaft und zur Wahrnehmung von Korruption in den Kommunen haben



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Deutschland e.V.

Alte Schönhauser Str. 44

D-10119 Berlin

Tel: 030-549898-0

Fax: 030-549898-22

www.transparency.de
office@transparency.de



@TransparencyDeutschland



@transparency_de

Stand: Juni 2019



**Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit!**