

Mönchengladbach

Stadtverwaltung

Anti- Korruptions- Konzept



Einleitung	4
Selbstverständnis	4
1 Begriffsbestimmung der Korruption	5
2 Strafbestimmungen	5
3 Bildung einer Anti-Korruptions-Stelle	5 - 6
3.1 Aufgaben und Befugnisse der Anti-Korruptions-Stelle	5
4 Aufklärungsarbeit in der Verwaltung	6 - 7
4.1 Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	6
4.2 Handlungsleitlinien	6
4.3 Aus- und Fortbildung	7
5 Innerbehördliche Präventivmaßnahmen	7 - 9
5.1 Gemeinsame Entwicklung von Präventivmaßnahmen	7
5.2 Schwachstellenanalyse	7
5.3 Transparenz der Verwaltungsvorgänge	8
5.4 Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht	8
5.5 Personalrotation	8
5.6 Vier-Augen-Prinzip	8
5.7 Innenrevision	9
5.8 Nebentätigkeitsgenehmigungen	9
5.9 Berichtswesen	9

6 Annahme von Vorteilen	9
7 Korruptionsvorbeugung im Auftrags- und Vergabewesen	10 - 12
7.1 Zentrale Vergabestelle	10
7.2 Planung von Investitionsvorhaben	10
7.3 Ausschreibung	10
7.4 Submission	11
7.5 Auftragserteilung	11
7.6 Vertragsabwicklung	11
7.7 Führen einer Vergabedatei	12
8 Umgang mit korruptionsbeteiligten Firmen	12
8.1 Ausschluss vom Wettbewerb um öffentliche Aufträge	12
8.2 Führen eines Korruptionsregisters bei der Anti-Korruptions-Stelle	12
9 Stadtverwaltung im weiteren Sinne	12
10 Information der Öffentlichkeit	12
11 Sponsoring	13
12 Anwendung	13

Anhang

Handlungsleitlinien	14 - 16
---------------------	---------

Einleitung

Das weit verbreitete Phänomen der Korruption gefährdet die soziale und demokratische Ordnung in unserer Gesellschaft. Grundprinzipien wie Gleichheit vor dem Gesetz, Unparteilichkeit in der Amtsführung und der freie Wettbewerb in der Wirtschaft geraten in Gefahr. Das Vertrauen in ein faires Miteinander schwindet. Aus dieser Erkenntnis erwächst der gesellschaftliche Konsens darüber, dass Korruption entschieden und konsequent bekämpft werden muss. Diesem Ziel dient das vorliegende Anti-Korruptions-Konzept.

Mit der gleichen Konsequenz wie bei korruptiven Sachverhalten repressive Maßnahmen ergriffen werden, sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor ungerechtfertigten Vorwürfen und Manipulationsversuchen, die oftmals im Anbahnungsstadium schwer zu erkennen sind, zu schützen. Im Sinne dieses Mitarbeiterschutzes setzt das Anti-Korruptions-Konzept durch eine Vielzahl von Maßnahmen seinen Schwerpunkt auf eine wirksame Korruptionsprävention. Vor diesem Hintergrund verdient und braucht es die Unterstützung aller Beschäftigten.

Selbstverständnis

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens Stadt erledigen ihre Arbeit korrekt und ohne Vorteilsnahme.

Persönliche Interessen werden streng von dienstlichen Interessen getrennt; dieser Grundsatz wird auch außerhalb des Dienstes konsequent beachtet.

1 Begriffsbestimmung der Korruption

Der Begriff Korruption ist bisher nicht eindeutig definiert. Er umfasst mit Strafe bedrohte Handlungen ebenso wie ethisch - moralisch verwerfliche Praktiken. Zur Eingrenzung wird deshalb eine Arbeitsdefinition vorgegeben, die bewusst weit gefasst ist und folgende Kriterien vorgibt:

- Missbrauch einer amtlichen Funktion, einer vergleichbaren Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats
- auf Veranlassung oder eigeninitiativ,
- Erlangung bzw. Anstreben eines materiellen oder immateriellen Vorteils für sich oder Dritte
- Eintritt eines unmittelbaren oder mittelbaren Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit in amtlicher oder politischer Funktion oder für ein Unternehmen in wirtschaftlicher Funktion,
- Geheimhaltung bzw. Verschleierung dieser Machenschaften.

2 Strafbestimmungen

Für den Begriff Korruption gibt es noch keine strafrechtsdogmatische Definition. Unter Korruptionsdelikten im engeren Sinne werden in der Regel die Straftatbestände der §§ 331 bis 334 StGB (Vorteilsannahme, Bestechlichkeit, Vorteilsgewährung, Bestechung) verstanden. Die mit den Bestechungstatbeständen häufig einhergehenden Begleitdelikte (z.B. Betrug, Untreue, Urkundenfälschung, Strafvereitelung im Amt) werden in der öffentlichen Diskussion zumeist vernachlässigt. Korruption umfasst im allgemeinen Sprachgebrauch häufig auch Verhaltensweisen, die zwar unter moralischen Gesichtspunkten verwerflich, aber strafrechtlich nicht normiert sind.

3 Bildung einer Anti-Korruptions-Stelle (AKS)

Alle Anti-Korruptions-Angelegenheiten werden zukünftig von einer eigenen Organisationseinheit „Anti-Korruptions-Stelle“ bearbeitet. Die Anti-Korruptions-Stelle ist dem Leiter des Rechtsamtes zugeordnet.

3.1 Aufgaben und Befugnisse der Anti-Korruptions-Stelle

Die Anti-Korruptions-Stelle ist für alle Fragen im Zusammenhang mit Korruption zuständig. Ihre Aufgaben liegen insbesondere in folgenden Tätigkeiten:

- Ansprechpartner für alle Beschäftigten sowie deren (vertrauliche) Beratung im Zusammenhang mit dem Thema Korruption,
- Sicherstellung der Schulung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zum Thema Korruption,
- Entwicklung, Initiierung und Durchführung von Präventivmaßnahmen gegen Korruption,
- Überprüfung aller Verwaltungsbereiche auf potentielle Korruptionsbelastung und -gefährdung
- Veranlassung von organisatorischen Einzelprüfungen und Beteiligung an Organisationsprüfungen in Bereichen, die nach der Schwachstellenanalyse als besonders korruptionsgefährdet anzusehen sind oder bei vorhergegangenen Korruptionsfällen
- Veranlassung und Durchführung stadtinterner Untersuchungen bei Verdachtsfällen und Hinweisen auf Unregelmäßigkeiten,
- Amtshilfe für Ermittlungsbehörden,
- Zusammenarbeit mit der Personalverwaltung bei der Durchsetzung dienst- und arbeitsrechtlicher Konsequenzen,

- Beratung der Zentralen Vergabestelle bei der Überprüfung und Neugestaltung städtischer Vergabevorschriften und Verfahrensregeln,
- Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger für Beschwerden oder Hinweise in möglichen Verdachtsfällen von Korruption
- Erstellung eines jährlichen Berichtes an die Hauptgemeindebeamtin/den Hauptgemeindebeamten über wesentliche Ergebnisse der Korruptionsbekämpfung

Sämtliche Vorfälle, die in irgendeiner Form mit Korruption zu tun haben könnten, sind der Anti-Korruptions-Stelle bekanntzugeben. Von dort werden alle nötigen Schritte zur weiteren Bearbeitung vorgenommen. Dies schließt auch Maßnahmen gegen Dritte ein im Falle von ungerechtfertigten und leichtfertigen Beschuldigungen gegen städtische Beschäftigte.

Da Korruption auf jeder Verwaltungsebene entstehen kann, handelt die Anti-Korruptions-Stelle unabhängig vom üblichen Verwaltungsaufbau und von Verwaltungsabläufen. Sie hat Kontrollbefugnis, um beispielsweise unangekündigt Stichproben vorzunehmen oder bei aufkommendem Verdacht die Sachlage, auch zur Entlastung des Verdächtigen, zu überprüfen. In jedem Fall ist Anonymität zugesichert. Dies gilt sowohl bezüglich der Verwaltungsvorgänge als auch für die beteiligten Personen.

Oftmals führen anonyme Anzeigen zur Aufklärung von Bestechungsvorwürfen. Von daher wird solchen Hinweisen selbstverständlich nachgegangen. Es sollte jedoch bedacht werden, dass diese Art der Anzeige für die Nachforschungen hilfreiche Rückfragen ausschließt und so die Ermittlung des Sachverhaltes erschwert.

4 Aufklärungsarbeit in der Verwaltung

4.1 Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Mit der Korruptionsvorbeugung ist unmittelbar dort anzusetzen, wo die Gefahr der Entstehung von Einflussnahmen besteht.

Unter dem Gesichtspunkt der Fürsorgepflicht des Dienstherrn sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schulen, um mit Einflüssen von außen in brenzligen Situationen umgehen zu können.

Um bei den Beschäftigten das Problembewusstsein zu stärken, müssen sie über die einzelnen Ausformungen, die Rechtslage und die Rechtsfolgen von Korruption sowohl in arbeitsrechtlicher, disziplinarrechtlicher als auch in strafrechtlicher Hinsicht informiert werden.

Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen bereits anlässlich des Diensteides oder ihrer Verpflichtung auf die Problematik aufmerksam gemacht werden. Auf diese Weise lernen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Anbahnung von Korruptionsversuchen zu erkennen und abzuwehren.

Die Verhütung von Korruption erfordert jedoch nicht nur Aufklärung, sondern auch die Aufrechterhaltung des geschaffenen Problembewusstseins. Das kann nur erreicht werden, wenn das Thema Korruption kontinuierlich angesprochen und diskutiert wird. Dienstbesprechungen auf allen Verwaltungsebenen sollen in regelmäßigen Abständen mit Unterstützung der Anti-Korruptions-Stelle zur Aktualisierung und Vertiefung des Themas Korruption sowohl aus präventiver als auch repressiver Sicht genutzt werden.

4.2 Handlungsleitlinien

Für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden Handlungsleitlinien und Informationen zur Korruptionsvorbeugung herausgegeben.

Die Handlungsleitlinien und Informationen geben Antwort auf folgende Fragen:

- Was ist Korruption?
- Was sind Vorteile bzw. Zuwendungen?
- Welche Ausnahmen vom generellen Verbot sind möglich?

- Wie ist mit angebotenen Zuwendungen und Vorteilen umzugehen?
- Wo kann Korruption auftreten?
- Wer ist zuständig für Korruptionsangelegenheiten?
- Wer ist bei korruptionsverdächtigen Sachverhalten zu informieren?
- Welche Grundsätze sind für das Verwaltungshandeln relevant?
- Welche Informationsmöglichkeiten über Korruptionsvermeidung werden angeboten?
- Welche personalrechtlichen Konsequenzen drohen in Fällen von Korruption?
- Welche Grundsätze sind bei Erteilung von Nebentätigkeiten zu beachten?
- Wie wird Korruption strafrechtlich sanktioniert?

4.3 Aus- und Fortbildung

Das Thema "Korruption" soll Teil der Ausbildung in der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung bzw. am Studieninstitut für kommunale Verwaltung im Rahmen des Lehrstoffes "Öffentliches Dienstrecht" oder "Strafrecht" werden mit dem Ziel der frühestmöglichen Information und Sensibilisierung.

Im Rahmen der Personalentwicklung wird die Teilnahme an einer einführenden Fortbildungsveranstaltung zum Thema Korruption für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung verpflichtend erfolgen. Weitere Angebote sollen im Rahmen des regelmäßigen Aus- und Fortbildungsprogrammes folgen. Fortbildung darf sich nicht allein auf die Vermittlung rechtlicher Kenntnisse beschränken. Vorgesetzte müssen lernen, Schwachstellen zu erkennen und zu analysieren, Kontrollen zu installieren bzw. durchzuführen. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen im Umgang mit konflikträchtigen Situationen geschult werden und zwar im Hinblick sowohl auf den Umgang mit Bürgern (bei der Annahmeverweigerung von Präsenten, dem Angebot von Vergünstigungen etc.), als auch mit Kolleginnen und Kollegen sowie Vorgesetzten bei Verdachtsmomenten.

5 Innerbehördliche Präventivmaßnahmen

5.1 Gemeinsame Entwicklung von Präventivmaßnahmen

Präventivmaßnahmen werden sich nur dann als effektiv erweisen, wenn die getroffenen Vorkehrungen von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern akzeptiert werden. Die Maßnahmen sollen deshalb gemeinsam mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der jeweiligen Organisationseinheit entwickelt werden. Deren Erfahrungen mit Schwachstellen können auf diesem Wege in den Entscheidungsprozess mit einbezogen werden.

5.2 Schwachstellenanalyse

Korruption in der Verwaltung kann überall auftreten. Besonders anfällig sind Bereiche, in denen Leistungsbeziehungen zu Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen bestehen bzw. dort, wo Entscheidungen getroffen werden, die für die Betroffenen hohen materiellen oder immateriellen Wert haben.

Die Schwachstellenanalyse zeigt die korruptionsanfälligen Bereiche der einzelnen Leistungseinheiten auf und dokumentiert die installierten Kontrollmechanismen.

Korruptionsanfällige Bereiche bestehen überall in der Verwaltung, z.B. bei

- bei der Vergabe von Aufträgen aller Art,
- dem Abschluss von Verträgen aller Art,
- der Festsetzung von Gebühren, Beiträgen, Steuern etc.,
- der Erteilung von Genehmigungen, Konzessionen etc.,
- der Gewährung von Leistungen und
- den Überprüfungen im Ordnungsrecht.

Aufgabe der Schwachstellenanalyse ist

- das Aufzeigen von Strukturen und Verfahrensabläufen,
- die selbstkritische Analyse und Bewertung,

- die Dokumentation von Schwachstellen in korruptionsanfälligen Bereichen,
- Vorschläge zur Intensivierung der Innenrevision,
- die Installierung weiterer Kontrollmechanismen,
- die regelmäßige Überprüfung der Schwachstellen und Kontrollmechanismen und
- die Erfassung im Berichtswesen.

5.3 Transparenz der Verwaltungsvorgänge

Entscheidungsprozesse müssen rekonstruiert und der jeweilige Verwaltungsvorgang dem/der zuständigen Sachbearbeiter/in zugeordnet werden können. Verwaltungsvorgänge müssen den Entscheidungsablauf genau und vollständig dokumentieren. Die Art der Dokumentation muss dazu konkret festgelegt werden. Akten müssen durchnummeriert sein. Auch die Trennung von Zuständigkeitsbereichen und klare Grenzen für Entscheidungsspielräume schaffen die notwendige Transparenz. Damit wird gleichzeitig gewährleistet, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter - gerade auch zur eigenen Entlastung - einen ordnungsgemäßen Verwaltungsvorgang nachweisen können.

5.4 Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht

Eine effektive Korruptionsbekämpfung erfordert eine konsequente Dienst- und Fachaufsicht. Nur so werden schwierige Konfliktsituationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder das Entstehen von Beziehungsgeflechten rechtzeitig von Vorgesetzten erkannt.

Vorgesetzte erhalten damit eine besondere Bedeutung in ihrer Funktion als Verantwortungsträger und Vorbild.

Zur Ausübung der Führungsverantwortung gehört es, Anforderungen an die Formalien der Arbeitsabläufe und Dokumentationspflichten konkret zu definieren. Flankierend müssen Kontrollverfahren und Prüfabstände festgelegt werden. Die fixierten Kontrollen müssen dann aber auch tatsächlich durchgeführt und Verstöße konsequent sanktioniert werden, um gleichermaßen glaubwürdig und präventiv wirken zu können.

5.5 Personalrotation

Personalrotation als Mittel zur Korruptionsvorbeugung kann verhindern, dass zu enge Beziehungen in langjähriger Betreuung von Verwaltungskunden durch bestimmte Beschäftigte der Verwaltung wachsen können.

In einigen Bereichen ist ein im Laufe der Jahre erworbenes Fachwissen und spezielle Kenntnis erforderlich. Von daher werden oft Bedenken hinsichtlich der praktischen Umsetzbarkeit von Personalrotation geltend gemacht. Lösungsansätze liegen hier beispielsweise in einem Wechsel der Zuständigkeiten durch bloßes Austauschen von Buchstaben- oder Stadtgebietenbereichen. Auf diese Weise bleiben die Beeinträchtigungen durch eine Einarbeitungszeit gering.

Die Anti-Korruptions-Stelle und das Personalamt erarbeiten gemeinsam mit den Organisationseinheiten Vorschläge für die Umsetzung einer notwendigen Personalrotation. Rotationszeiträume und Rotationsverfahren sind in einer Dienstanweisung zu regeln.

5.6 Vier-Augen-Prinzip

Das Vier-Augen-Prinzip hat sich als ein geeignetes Mittel gegen Korruption bewährt. Es kann sowohl in vertikaler als auch in horizontaler Form angewendet werden. Beide Formen können sich im Einzelfall ergänzen. Die Belegung von Büros mit zwei Personen oder das Offenhalten von Zwischentüren kann bereits einen Beitrag leisten.

Insbesondere bei Kontakten zu Personen außerhalb der Verwaltung kann das Prinzip der Selbstkontrolle Anwendung finden. Nach Möglichkeit sollen zwei Mitarbeiter tätig werden. Ortstermine, Kontrollgänge oder Vertragsabschlüsse mit Dritten sollen nach Möglichkeit von zwei Mitarbeitern der Verwaltung gemeinsam wahrgenommen werden. In jedem Fall muss die vorgenommene Tätigkeit mit Hilfe eines Berichtes oder eines Vermerkes aktenkundig gemacht werden, damit auch hier der Verwaltungsvorgang vollständig nachvollziehbar ist.

Sofern Rechtsvorschriften oder praktische Schwierigkeiten dem Vier-Augen-Prinzip entgegenstehen, sind zum Ausgleich andere Maßnahmen der Korruptionsprävention vorzusehen.

5.7 Innenrevision

Mit einer Intensivierung der Innenrevision wird die Kontrolldichte erhöht. Die Vielfältigkeit sowie die Unberechenbarkeit der Prüftätigkeit der Innenrevision gewährleisten die Aufrechterhaltung einer Hemmschwelle. Ziel der Innenrevision ist es, die Arbeit in den Leistungseinheiten so zu begleiten, dass Verfahrensabläufe optimiert und Fehler präventiv vermieden werden können, mit dem Ziel der Steigerung der Effizienz bei der Aufgabenwahrnehmung.

Die Innenrevision ist ein Instrument der Führung und unterstützt die Führungskräfte hinsichtlich der von ihnen wahrzunehmenden Fachaufsicht. Die Dienstaufsicht obliegt nicht der Innenrevision. Neben den Führungskräften ist die Innenrevision Ansprechpartner des Rechnungsprüfungsamtes und der Anti-Korruptions-Stelle. Die Innenrevision unterstützt bei Bedarf im Rahmen ihrer Zuständigkeit das Rechnungsprüfungsamt bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben. Die Rechte und Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes bleiben unberührt.

5.8 Nebentätigkeitsgenehmigungen

Zum Teil üben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Nebentätigkeit aus oder möchten künftig eine ausüben. Bei der Ausübung von Nebentätigkeiten können durchaus Interessenkollisionen mit der dienstlichen Tätigkeit aufkommen. Die Genehmigung von Nebentätigkeiten ist gesetzlich normiert.

Unter Beachtung dieser gesetzlichen Vorgaben gilt es:

- die Angaben im Antrag auf Genehmigung einer Nebentätigkeit insbesondere hinsichtlich einer möglichen Interessenkollision einer umfassenden kritischen Prüfung zu unterziehen,
- die Unbedenklichkeit der Nebentätigkeit jährlich zu überprüfen,
- Meldepflichten zur Nebentätigkeit streng zu überwachen.

5.9 Berichtswesen

Die Korruptionsvorbeugung und -bekämpfung ist und bleibt Aufgabe der einzelnen Organisationseinheiten.

In den Quartalsberichten der Fachbereiche und des Unternehmens Stadt muss daher in einem besonderen Kapitel über Maßnahmen der Korruptionsvorbeugung, die der Fachbereich zu initiieren beabsichtigt bzw. umgesetzt hat, berichtet werden. Die Berichterstattung über Korruptionsvorfälle erfolgt zusammengefasst durch die Anti-Korruptions-Stelle.

6 Annahme von Vorteilen

Ein besonders sensibler Bereich ist in der Annahme von Aufmerksamkeiten, Belohnungen, Vergünstigungen und Geschenken zu sehen. Die Beurteilung, ob es sich um einen Anbahnungsversuch zur Korruption oder lediglich um eine freundliche Höflichkeitsgeste handelt, stellt oftmals eine Gratwanderung dar. Eine einheitliche Regelung zur Annahme von Belohnungen und Geschenken kann für Transparenz und klare Verhältnisse sowohl für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung als auch für die Öffentlichkeit sorgen. Hierzu wird eine gesonderte „Dienstanweisung der Stadtverwaltung Mönchengladbach über den Umgang mit geldwerten Zuwendungen“ erlassen.

7 Korruptionsvorbeugung im Auftrags- und Vergabewesen

Als besonders korruptionsgefährdet hat sich der Bereich des Auftrags- und Vergabewesens herausgestellt. Eine erhöhte Anfälligkeit für Korruption ergibt sich hier aus regelmäßigen Außenkontakten und den dadurch entstehenden persönlichen Beziehungen zu Bürgerinnen und Bürgern und Vertretern der Wirtschaft.

7.1 Zentrale Vergabestelle

Es wird verwaltungswest zentral eine Vergabestelle gebildet. Damit wird das operative Geschäft vom strategischen Geschäft getrennt. Die Entscheidungskompetenz ist breiter angelegt, denn die Verantwortung für Planung (z.B. Erstellung des Leistungsverzeichnisses) und Abwicklung liegt weiterhin bei den entsprechenden Leistungseinheiten.

Die Zentrale Vergabestelle hat folgende Aufgaben:

- Betreuung des Vergabeausschusses,
- Abwicklung europaweiter, öffentlicher und beschränkter Ausschreibungen,
- ⇒ Prüfung der Leistungsverzeichnisse auf formale Vollständigkeit und VOB-/VOL-Konformität vor der Ausschreibung
- ⇒ Festlegung der Vergabeart
für den VOB-/VOL-Bereich:
- ⇒ Bieterauswahl bei beschränkten Ausschreibungen
- ⇒ Veröffentlichung der Ausschreibung/Aufforderung zur Angebotsabgabe
- ⇒ Ausgabe bzw. Versenden und Dokumentieren der Verdingungsunterlagen
- ⇒ Submission
- ⇒ Erste rechnerische Prüfung der Angebote einschließlich Plausibilitätsprüfung und Erstellung eines Preisspiegels
für den VOF-Bereich:
- ⇒ Vergabebekanntmachung
- ⇒ Koordinierung des Verhandlungsverfahrens
- Aufhebung von Ausschreibungen
- Durchführung von Ausschlussverfahren
- Bearbeitung von Vergabebeschwerden
- Federführung in Nachprüfungsverfahren
- Steuerung eines verwaltungseinheitlichen Vergabe- und Beschaffungswesens (z.B. Vergabehandbuch, Standards, Musterverträge)
- Führen einer Bieter- und Firmendatei, gegebenenfalls eines Mittelpreisspeichers
- Führen einer EDV-unterstützten Vergabedatei für alle europaweiten, öffentlichen, beschränkten und freihändigen Vergaben
- Beraten in Angelegenheiten der VOB/VOL/VOF/HOAI
- Abfassung eines jährlichen Berichtes über die Vergabepaxis der Stadt

7.2 Planung von Investitionsvorhaben

Aufträge für Planungsleistungen sollen nicht immer an dasselbe Architektur-/Ingenieurbüro, sondern an wechselnde Auftragnehmer vergeben werden. Es sind Vorkehrungen zu treffen, um zu verhindern, dass das Planungsbüro Kontakt zu Bewerbern hat. Das Planungsbüro darf grundsätzlich nicht mit der Aufgabe betraut werden, Bewerber auszusuchen, Unterlagen zu verschicken und den Submissionstermin zu veranstalten. Der Ausnahmefall ist ausdrücklich zu begründen.

7.3 Ausschreibung

Die Vergabe- und Beschaffungsordnung bestimmt unter Ziffer 5 die im Einzelfall zu wählende Art der Vergabe. Durch die grundsätzliche überregionale und öffentliche

Ausschreibungspflicht soll ein größtmöglicher Bewerberkreis angesprochen werden. Vorgesehene Ausnahmen davon außerhalb der Wertgrenzen sind in jedem Fall von der mit der Planung beauftragten Dienststelle schriftlich zu begründen und zu dokumentieren.

Die Aufstellung der Leistungsbeschreibung muss vollständig sein und frühzeitig abgeschlossen werden, um ausreichende Ausschreibungsfristen zu gewährleisten.

Die Leistungsbeschreibungen sollen unter strikter Einhaltung der Maßgaben des § 8 VOL/A bzw. § 9 VOB/A standardisiert werden. Der Einsatz von Alternativ- und insbesondere Eventualpositionen entspricht grundsätzlich nicht den Erfordernissen an ein eindeutiges und erschöpfendes Leistungsverzeichnis. Solche Positionen müssen deshalb auf unabdingbare Einzelfälle beschränkt werden. Auch Stundenlohnarbeiten sind nur ausnahmsweise anzusetzen. Es ist eingehend zu prüfen, ob eine Stundenlohnvereinbarung nicht durch eine Leistungsvereinbarung ersetzt werden kann. Auf die Angabe bestimmter Fabrikate soll verzichtet werden, weil es hier leicht zu Absprachen kommen kann.

Bei beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben sind Bewerber regelmäßig zu wechseln.

Nähere Einzelheiten regelt das Vergabehandbuch.

7.4 Submission

Der Submissionstermin erfolgt in der Zentralen Vergabestelle. Hier werden die Angebote bis zum Submissionstermin aufbewahrt. Der Bieter- und Bewerberkreis ist geheim zu halten. Dies gilt auch mit Blick auf die für die Planung und Vertragsabwicklung zuständigen Dienststellen. Die Geheimhaltungspflicht bezieht sich ebenso auf den Eingang und Inhalt von Ausschreibungsunterlagen, auch wenn die Ausschreibung inzwischen erledigt ist.

Soweit ergänzende Informationen zu den Angebotsunterlagen gewünscht werden, sind diese von der Vergabestelle einzuholen und an alle Bieter weiterzugeben.

Nach der Submission führt die Zentrale Vergabestelle die erste Prüfung der Angebote auf Vollständigkeit, rechnerische Richtigkeit, nicht ausgefüllte Positionen und sonstige Auffälligkeiten durch. Vermehrte Rechenfehler in einem Angebot können auf einen Manipulationsversuch hinweisen. Fallen Bieter in dieser Hinsicht auf, soll eine Abmahnung erfolgen, um sie im Wiederholungsfall wegen mangelnder Eignung gegebenenfalls von der Wertung ausschließen zu können.

7.5 Auftragserteilung

Die Vergabe von Aufträgen ist nach einem standardisierten Verfahren abzuwickeln (siehe Vergabehandbuch). Vor Vertragsabschluss sind unbeschadet sonstiger gesetzlicher oder vertraglicher Ansprüche mit dem Auftragnehmer Vereinbarungen über die Folgen wettbewerbsbeschränkender Handlungen wie beispielsweise Preisabsprachen, Bestechung oder Vorteilsgewährung zu treffen. Hierbei sind die Möglichkeit einer Vertragskündigung und eines Ausschlusses vom Wettbewerb sowie Schadenersatzforderungen als Bestandteil des Vertrages aufzunehmen.

Die förmliche Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz ist für Aufträge in Höhe eines veranschlagten Wertes von mehr als 5.000 Euro obligatorisch.

7.6 Auftragsabwicklung

Die tatsächliche Einhaltung der Vertragsvereinbarungen ist von den Leistungseinheiten vor Ort zu kontrollieren. Hierbei sind die Grundsätze des Vier-Augen-Prinzips zu beachten. Die Kontrollen und deren Ergebnisse müssen hinreichend dokumentiert werden.

Eine Häufung von Nachträgen und Stundenlohnleistungen bestimmter Auftragnehmer ist vielfach ein Anzeichen für Unregelmäßigkeiten. Auch vermehrte Auftragserhöhung, Anschlussaufträge sowie größere Abweichungen der Abrechnungen vom Angebot, beispielsweise durch auffällige Mengenänderungen, sind sorgfältig zu überprüfen.

7.7 Führen einer Vergabedatei

Zu dem Bereich des Auftrags- und Vergabewesens ist durch die Zentrale Vergabestelle eine Vergabedatei zu führen. Diese ist nach verschiedenen Sachgebieten zu ordnen. Darüber hinaus muss der jeweilige Verwaltungsvorgang unter den Stichworten Auftrag, Auftragsvolumen, Vergabeart, beauftragte Firma, Aktenzeichen, verantwortliche/entscheidende Stelle und Sachbearbeiter/in abrufbar sein. Die Erfassung der Vergaben erfolgt von der jeweils auftragerteilenden Stelle.

Werden die einzelnen Vorgänge auf diese Weise registriert bzw. abgespeichert, ist ohne erhöhten Verwaltungsaufwand Transparenz und ein wirksames Controllinginstrument zu erreichen, dass einen Gesamtüberblick über die Vertragspartner der Stadt und mögliche Bevorzugungen bietet.

8 Umgang mit korruptionsbeteiligten Firmen

8.1 Ausschluss vom Wettbewerb um öffentliche Aufträge durch die Zentrale Vergabestelle

Firmen, die in Korruptionshandlungen verstrickt sind, werden grundsätzlich für einen Zeitraum von drei Jahren von der Bewerbung um öffentliche Aufträge ausgeschlossen.

8.2 Führen eines Korruptionsregisters bei der Anti-Korruptions-Stelle

Die an der Korruption beteiligten Firmen werden in einer zentralen Korruptionsdatei geführt. Durch Zugriff der Zentralen Vergabestelle auf diese Datei kann kontrolliert und verhindert werden, dass Firmen, die im Zusammenhang mit Korruption auffällig geworden sind, sich ungehindert weiter an der Bewerbung um öffentliche Aufträge beteiligen.

9 Stadtverwaltung im weiteren Sinne

Die Zuständigkeit der Anti-Korruptions-Stelle erstreckt sich auf alle Organisationseinheiten. Insoweit ist der Kernbereich Stadtverwaltung abgedeckt. Darüber hinaus steht die Anti-Korruptions-Stelle den Mitgliedern des Rates und seiner Ausschüsse beratend zur Verfügung.

Die Anti-Korruptions-Stelle kann als Ansprechpartner durch städtische Gesellschaften für alle Fragen im Zusammenhang mit Korruptionsbekämpfung beratend in Anspruch genommen werden. Es soll ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch erfolgen.

10 Information der Öffentlichkeit

Durch Öffentlichkeitsarbeit soll auf die Gefahren und Folgen der Korruption, beispielsweise disziplinarische Maßnahmen für die Beschäftigten der Verwaltung oder Firmenausschluss von der Bewerbung um öffentliche Aufträge, und die Strategie zu deren Verhütung hingewiesen werden. Auf diese Weise kann eine höhere Akzeptanz seitens der Verwaltungskunden für Maßnahmen der Korruptionsprävention, etwa bei Nichtannahme von Präsenten, wechselnden Sachbearbeitern u.a., erreicht werden. Darüber hinaus liegt in einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit ein Weg, das infolge der allgemeinen öffentlichen Diskussion zum Thema Korruption verloren gegangene Vertrauenspotenzial zurückzugewinnen.

Als Podium bietet sich der Bürger-Informations-Service an. Ergänzend können bedarfsorientierte Pressemitteilungen erfolgen.

11 Sponsoring

Insbesondere in Zeiten knapper Finanzmittel liegt im Sponsoring ein willkommenes Mittel zur Haushaltsentlastung. Im Unterschied zu Mäzenatentum und Spenden gilt hierbei das Prinzip der Leistung und Gegenleistung in Form von Förderung gegen öffentliche Imagewerbung. Sponsoring ist dann kritisch zu sehen, wenn dadurch der Anschein der Befangenheit bei der Wahrnehmung des Verwaltungshandelns erweckt wird. Unter dem Blickwinkel der Korruptionsprävention sind folgende Grundsätze zu beachten:

- Geld- bzw. Sachleistungen für innerbetriebliche Veranstaltungen (z.B. Betriebs-, Weihnachtsfeiern) dürfen nicht von Firmen eingeworben werden.
- Sponsoring muss für die Öffentlichkeit erkennbar und nachvollziehbar sein.
- Umfang und der Art des Sponsorings werden vorab schriftlich vereinbart.
- Bei der Auswahl von Sponsoringpartnern wird die Chancengleichheit konkurrierender Sponsoren gewährleistet.
- Gründe für die Auswahl der Sponsoren werden dokumentiert.
- Gesponserte Projekte dürfen keine individuellen Vorteile für die Entscheidungsträger und die Mitarbeiter sowie deren Angehörige bieten.
- Mitarbeiter aus dem Bereich Beschaffung und Vergabe sollen nicht an der Vorbereitung oder am Abschluss von Sponsoringvereinbarungen beteiligt sein.

Soweit nicht Gesetze nähere Ausführungsbestimmungen enthalten, regelt in Kürze die „Dienstanweisung der Stadt Mönchengladbach für Sponsoring“ allgemeingültig weitere Einzelheiten. Bereits bestehende ergänzende Regelungen bleiben unberührt.

12 Anwendung

Das vorliegende Anti-Korruptions-Konzept ist allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch die Verantwortlichen für die einzelnen Organisationseinheiten gegen Unterschriftsleistung zur Kenntnis zu geben.

Es tritt mit dem heutigen Tag in Kraft.

Mönchengladbach, den 06.07.2004

gez.

B a r t s c h
Oberbürgermeisterin