Antikorruptionskonzept

1. Allgemeines/Vorbemerkungen

Im Jahr 2004 wurde das Strategiepapier zur Fortführung der Korruptionsprävention in der Landeshauptstadt Magdeburg mit einem 10-Punkte-Programm beschlossen. Dieses hat sehr viel bewirkt; über vielfältige Maßnahmen wurde eine deutlich verbesserte Aufstellung gegen Korruption erreicht.

Mit der fortschreitenden Umsetzung des 10-Punkte-Programmes hat sich gezeigt, dass viele der untersetzten Maßnahmen bereits umgesetzt sind und fortgeführt werden. Im Ergebnis der fortschreitenden empirischen Forschungsergebnisse und Studien und dem damit einhergehenden Wissenszuwachs wird für einige Maßnahmen Optimierungsbedarf gesehen. Deshalb soll das Strategiepapier nach grundlegender Überarbeitung des Inhalts unter Berücksichtigung neuer wissenschaftlicher und empirischer Erkenntnisse sowie Berücksichtigung rechtlicher Veränderungen durch ein zeitgemäßes Antikorruptionskonzept ersetzt werden.

2. Inhalt und Ziel des Antikorruptionskonzeptes

Das Konzept bildet mit den Elementen Prävention, Kontrolle und Repression sowie einem breit angelegten, ineinander greifenden Bündel von Maßnahmen das Fundament, dem Entstehen von Korruption in allen Aufgabenbereichen und auf allen Hierarchieebenen vorzubeugen sowie korrupte Praktiken aufzudecken, zu verfolgen und zu ahnden. Es zielt vor allem darauf ab, Transparenz, Vergleichbarkeit und Kontrolle des Verwaltungshandelns zu stärken und die Bediensteten hinsichtlich der Korruptionsgefahren zu sensibilisieren.

Der erreichte Präventionsstand in der Landeshauptstadt Magdeburg soll dauerhaft gesichert und weiter erhöht werden. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn alle Beteiligten kooperativ mitwirken.
Eine besondere Verantwortung tragen die Bediensteten für sich selbst. Sie sind persönlich von den Konsequenzen betroffen, wenn sie dieser Eigenverantwortung nicht ausreichend nachkommen und hierdurch – ggf. auch ungewollt – in Korruptionshandlungen involviert werden.
Eine weitere besondere Verantwortung tragen die Führungskräfte, so haben sie als Vorgesetzte eine Vorbildfunktion und Fürsorgepflicht gegenüber den ihnen unterstellten Bediensteten. Ihr Verhalten, aber auch ihre Aufmerksamkeit zur Thematik ist von entscheidender Bedeutung für die Korruptionsprävention.

3. Maßnahmenkatalog/Handlungsfelder

Die aufgeführten Einzelmaßnahmen dienen der Korruptionsvermeidung und bei konsequenter Beachtung werden Korruptionshandlungen zumindest erheblich erschwert.
Der Erfolg der Anstrengungen zur Antikorruption steht und fällt mit der Akzeptanz der Maßnahmen durch die Bediensteten. Werden diese von den Bediensteten als notwendig, richtig und angemessen akzeptiert, dann werden sie „vor Ort“ in die Praxis umgesetzt und eingehalten.

Es ist deutlich hervorzuheben, dass die in diesem Konzept dargelegten Kontrollmaßnahmen nicht der Arbeits- und Leistungskontrolle, sondern dem Schutz der Bediensteten dienen.
Die nachfolgend behandelten Maßnahmen werden für folgende Handlungsfelder beschrieben:

- 3.1 Organisation
- 3.2 Personal
- 3.3 Öffentliches Auftragswesen
- 3.4 Dritte

Die Aufgabenstellung und möglichen präventiven Einzelmaßnahmen sind im anliegenden Maßnahmenkatalog benannt. Um die Entwicklung und die Veränderung durch die Arbeit auf der Grundlage des Strategiepapiers von 2004 erkennbar zu machen, werden die damaligen Ausführungen hierzu jeweils ergänzt, Umsetzungsschritte dargestellt und letztlich die für die Ausführung Verantwortlichen benannt.

Der Maßnahmenkatalog unterliegt der Anpassung, wenn u.a. Veränderungen der Gesetzeslage, Änderungen in der Aufgabenzuweisung und in der Organisationsstruktur der Stadtverwaltung oder neue Entwicklungen im Bereich Antikorruption hierfür den Anlass geben.

3.1 Handlungsfeld Organisation

Im Folgenden werden Fragen der Organisation und der Arbeitsabläufe thematisiert, die zum einen der Vermeidung von Korruption und zum anderen auch zur Aufklärung doloser Handlungen geeignet sind. Es handelt sich um Maßnahmen, die ein qualifiziertes Regelwerk sowie dessen Einhaltung verfolgen, um Aufsichts- und Kontrollaufgaben verbindlich einzuordnen sowie auch unmittelbar einen Schutz aller Bediensteten zu gewährleisten.

Die jeweils für die Umsetzung Verantwortlichen prüfen für ihre Bereiche, welche der genannten Maßnahmen - je nach Gefährdungsgrad ***(verstärkt)*** - in ihrem Verantwortungsbereich zum Einsatz kommen sollen.

3.1.1 Kontrollstelle für Korruptionsvorbeugung und Vergabewesen

Eine Zentralisierung der Aufgaben zur Korruptionsprävention in einer Stelle schafft die Voraussetzungen für eine fortlaufende Optimierung der Antikorruptionsarbeit. Eine unmittelbar der Verwaltungsführung unterstellte Struktureinheit ermöglicht eine weitestgehend unbeeinflusste Aufgabenerledigung. Die Aufgabenkonzentration führt zu tiefgreifenden Spezialkenntnissen und der Aneignung eines hohen Erfahrungsschatzes bei den Mitarbeitenden in dieser Stelle.
Auf der Grundlage des Beschlusses des Oberbürgermeisters DS 685/95-2 „Maßnahmenkatalog zur Korruptionsvorbeugung“ wurde im Jahr 1996 die Aufgabe der Korruptionsprävention auf die Kontrollstelle für Korruptionsvorbeugung und Vergabewesen (I/03) übertragen, welche direkt dem*r Beigeordneten I unterstellt ist, um an einer zentralen Stelle die vielfältigen Aufgaben der Korruptionsbekämpfung und –prävention zu koordinieren und fortzuschreiben.

3.1.2 Risikoanalyse – Gefährdungsatlas

Korruption kann in allen Bereichen der Verwaltung der Landeshauptstadt Magdeburg auftreten. Besonders anfällig sind Bereiche, in denen Leistungsbeziehungen zu Bürgern*innen sowie Unternehmen bestehen bzw. dort, wo Entscheidungen getroffen werden, die für die Betroffenen einen materiellen oder immateriellen Wert zur Folge haben.

Über eine gezielte Risikoanalyse sollen die Korruptionsgefahren der Verwaltungsstrukturen oder Verwaltungseinheiten anhand verschiedener Risikofaktoren geprüft und beurteilt werden.
Auf der Basis von Bestandsaufnahmen werden im Gefährdungsatlas die Dienststellen, Abteilungen, Teams bzw. Arbeitsplätze identifiziert, die besonders korruptionsgefährdet sind. Das Ergebnis des Gefährdungsgrades bezieht sich ausschließlich auf die theoretische Korruptionsgefährdung einer Stelle aufgrund der wahrzunehmenden Aufgabe und der zugewiesenen Funktion. Der Gefährdungsatlas bildet u.a. die Grundlage für nichtanlassbezogene Prüfungen sowie die Intensität der Kontroll- und Schulungsmaßnahmen.

3.1.3 Prävention durch qualifizierte Dienstanweisungen

Dienstanweisungen zählen zu den wesentlichen Grundlagen zur Regelung des Handelns und des Verhaltens in der Landeshauptstadt Magdeburg und müssen daher sachlich eindeutig und aktuell sein. Unter dem Aspekt der Korruptionsprävention kommt ihnen eine besondere Rolle zu.

3.1.4 Dienst- und Fachaufsicht

Zu den Kernpflichten der Führungskräfte gehört es, die Fachaufsicht auszuüben und zu gewährleisten, dass die Aufgabenerfüllung ordnungsgemäß und effizient erfolgt. Eine Vernachlässigung dieser Dienst- und Fachaufsichtspflicht durch Vorgesetzte begünstigt nachweislich die Entstehung von Korruption. Eine aktive Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht ist dazu geeignet, mögliche Korruptionswege zu verschließen. Aus diesem Grund haben Führungskräfte – in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen verstärkt – ihre Dienst- und Fachaufsicht engmaschig ausüben.

3.1.5 Fürsorgepflicht

Im Rahmen der Fürsorgepflicht ist es Aufgabe des Dienstherrn/Arbeitgebers, die Bediensteten in ihrer beruflichen Entwicklung zu fördern, Schaden von ihnen abzuwenden und sie insbesondere vor ungerechter Behandlung durch Dritte zu schützen. Hierzu gehört auch die stetige Sensibilisierung der Bediensteten im Umgang mit Korruptionsgefahren. Als „Verantwortungsträger*innen“ kommt den Führungskräften daneben im besonderen Maße eine Vorbildfunktion im Umgang mit der Korruptionsthematik zu.

3.1.6 Transparenz der Arbeitsvorgänge

Transparente, nachvollziehbare, gut dokumentierte und rekonstruierbare Arbeitsvorgänge, verbunden mit einem aussagekräftigen Berichtswesen schränken Korruptionsmöglichkeiten nachweislich ein. Vollständige Aktenführungen mit transparenter und nachvollziehbarer Darlegung der Entscheidungsfindung gewährleisten in Verbindung mit eindeutigen Zuständigkeitsregelungen eine jederzeitige Nachprüfbarkeit des Sachverhaltes.

3.1.7 Vier(Mehr)-Augenprinzip

Das Vier-Augenprinzip (in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten das Mehr-Augenprinzip) zählt zu den wirksamsten und damit wichtigsten Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung. Es dient in vielen Bereichen als Kontrollinstanz zur Absicherung, um Missbrauch und Manipulation zu verhindern oder zumindest zu reduzieren.

Beim Vier- oder Mehr-Augenprinzip handelt es sich um eine Gegenkontrolle bei bestimmten Arbeitsvorgängen; niemand darf einen Vorgang abschließend bearbeiten, ohne dass eine andere Person beteiligt ist. Das Prinzip kann sowohl in horizontaler als auch in vertikaler Form sowie in einer Mischform angewandt werden.

3.1.8 Verwendungszeiten – Personalrotation/Zuständigkeitsrotation

Beziehungsgeflechte zwischen Bediensteten und langjährigen Dienstleistern oder Klienten*innen können Ursache für das Entstehen von Korruption sein. Bindungen, die durch eine fortgesetzte Betreuung durch dieselben Bediensteten entstehen, können durch ein Rotationsverfahren unterbrochen bzw. verhindert werden.
Vor Anwendung des Präventivmittels Rotation sind die Vor- und Nachteile jeweils sorgfältig gegeneinander abzuwägen, damit Qualitätseinbußen vermieden werden und es zu keinem Missverhältnis zwischen Aufwand und Korruptionsgefährdungspotential (Feststellung Potential über Gefährdungsatlas) kommt.

Bei der **Personalrotation** erfolgt der Wechsel der Bediensteten auf einen anderen Arbeitsplatz/Dienstposten innerhalb der Behörde, bei der **Zuständigkeitsrotation** wechselt der Klienten*innenstamm (z.B. andere Buchstabenzuordnung im gleichen Sachgebiet).

Gem. Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption LSA (Gem. RdErl. des MI, der StK und der übr. Min. vom 18.11.2016) soll die Verwendungsdauer des Personals auf **besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsplätzen** grundsätzlich begrenzt werden und sollte den Zeitraum von fünf Jahren nicht überschreiten. Eine längere Verwendungszeit ist nur aus Rechtsgründen oder aufgrund dringender dienstlicher Belange möglich. Rechtsgründe oder dringende dienstliche Gründe, die zu einer entsprechenden Entscheidung geführt haben, sowie die zusätzlich ergriffenen Kontrollmaßnahmen sind aktenkundig nachzuweisen.

Die Praxis der letzten Jahre hat gezeigt, dass eine **Personalrotation** auf erhebliche Schwierigkeiten und wenig Akzeptanz stößt. Trotz der umfangreichen Fachliteratur dazu sind bisher kaum wissenschaftlich fundierte Daten existent, welche die Wirkung dieses Instruments bestätigen können. Eine direkte Personalrotation wäre nur in Strukturen möglich, die über eine ausreichend große wertig gleiche Aufgabenpalette und ein entsprechendes entwickeltes Fachpersonalvolumen verfügen. Diese Voraussetzungen sind in Organisationsstrukturen selten gegeben. Des Weiteren steht eine praktische Umsetzung oft im Konflikt mit dem Erhalt von Erfahrung, umfangreichem Fachwissen und Detail- und Spezialkenntnissen. Weiterhin verringern Personalengpässe und -fluktuation die personellen Spielräume, um eine Rotation ohne Nachteile für die Funktionsfähigkeit der betroffenen Organisationsbereiche durchzuführen.

Nach Abwägung dieser Fakten wird die präventive Maßnahme der Personalrotation in korruptionsgefährdeten Bereichen <u>vorerst ausgesetzt</u> und durch andere präventive Maßnahmen, die eine geringere Eingriffstiefe aufweisen, ausgeglichen. Zu diesen Maßnahmen zählen u.a. die Zuständigkeitsrotation, eine verstärkte Dienst- und Fachaufsicht und eine Verstärkung der behördeninternen Kontroll- und Prüfmechanismen.
Die Maßnahmen sind zu dokumentieren.
Die **Zuständigkeitsrotation** (Wechsel der Zuständigkeiten durch Neuzuordnung nach Buchstaben-, Zahlen- oder Stadtgebietsgruppen) ist praktikabler und soll in den Bereichen fortgesetzt werden, denn hier verbleibt der Bedienstete in der Organisationseinheit und spezifische Fachkenntnisse gehen nicht verloren.

3.2 Handlungsfeld Personal

Korruptionsprävention muss dort ansetzen, wo die Gefahr von Einflussnahmen besteht. Unter dem Gesichtspunkt der Fürsorgepflicht sind die Bediensteten zu schulen, wie sie mit Einflüssen von außen in „brenzligen“ Situationen umgehen können. Das bedeutet Sensibilisierung durch Information, Aufklärung und Vermittlung von Fachwissen, also Abwehrstrategien. Im eigenen Arbeitsbereich verfügen die Bediensteten in der Regel über spezifische Kenntnisse zum organisatorischen Rahmen, zu Abläufen und Prozessen. Vorhandene oder drohende Lücken in der Korruptionsprävention können sie im Arbeitsalltag wahrscheinlicher als Andere erkennen.
Die Bediensteten sind zur Mitwirkung an den Vorbeugungs- und Verhütungsmaßnahmen einzuladen und aufzufordern.

Neben Dienstbesprechungen, die regelmäßig auf allen Verwaltungsebenen den Aspekt Korruptionsprävention thematisieren sollten, zeigen die nachfolgenden Maßnahmen weitere Möglichkeiten zum verstärkten Schutz aller Bediensteten.

3.2.1 Personalauswahl bei der Besetzung von besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten

Das Personal für besonders korruptionsgefährdete Arbeitsbereiche ist mit besonderer Sorgfalt auszuwählen. Die Prüfung wird in der Regel auf die Bewertung von Auffälligkeiten beschränkt, wie

- straf- oder disziplinar(arbeits)rechtliche Ermittlungen,
- Verschuldung, nicht geordnete wirtschaftliche Verhältnisse,
- soziale Probleme (z.B. Alkohol-, Drogen- und Spielsucht),
- auffällige Verhaltensweisen, die die Zuverlässigkeit in Frage stellen.

Soweit solche Umstände bekannt werden, sind diese möglichst unter Anhörung des Bediensteten aufzuklären. Können die Bedenken nicht ausgeräumt werden, scheidet ein Einsatz auf einem besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplatz aus.

3.2.2 Dienstantritt/Ausbildung

Grundsätzlich ab dem ersten Arbeitstag bzw. mit Ausbildungsbeginn unterliegen die Bediensteten einer Korruptionsgefährdung. Deshalb müssen sie von Anbeginn auf das Risiko aufmerksam gemacht werden und über die strafrechtlichen Vorschriften der Vorteilsannahme und Bestechlichkeit sowie auf die Konsequenzen nach dem Straf-, Dienst- und Arbeitsrecht aufgeklärt werden.

3.2.3 Sensibilisierung der Bediensteten

Die Bediensteten müssen wissen, dass sie auch dann von Korruptionsdelikten betroffen sein können, wenn sie keine Motivation zu einem entsprechenden eigeninitiativen Handeln haben. Sie müssen weiter wissen, dass sie mit (bewusst geäußerten) unberechtigten Korruptionsvorwürfen konfrontiert sein können. Dabei ist es wichtig, Akzeptanz für Präventionsmaßnahmen bei allen Bediensteten zu schaffen und klarzustellen, dass Korruptionsprävention nicht Ausdruck von Misstrauen darstellt, sondern einen Schutz für sie bietet.

Mitentscheidend ist, dass die Führungskräfte ihrer Vorbildfunktion gerecht werden und eine klare, widerspruchsfreie Haltung gegen Korruption vorleben. So können die Bediensteten für Korruptionsrisiken sensibilisiert und auch in schwierigen Situationen zur Regeleinhaltung motiviert werden.

3.2.4 Fortbildung

Grundvoraussetzung für die Durchführung und Akzeptanz von Antikorruptionsmaßnahmen ist es zunächst, die nachteiligen Folgen und Auswirkungen der Korruption, aber auch die zu beachtenden Vorschriften zu kennen. Aus diesem Grund ist das Problembewusstsein insbesondere für die Gefahren der Korruption in Fortbildungsmaßnahmen zu stärken. Eine Fortbildung kann zwar bewusstes korruptes Verhalten nicht verhindern oder beenden, sie kann aber über eine umfassende Information u.a. auch über die Konsequenzen und über Gegenmaßnahmen eine sich entwickelnde Motivation eindämmen.
Die Fortbildung zur Antikorruption ist auch eine Maßnahme im Rahmen der Fürsorgepflicht.

3.2.5 Regeln zum Verbot der Vorteilsannahme

Bei der Aufgabenerfüllung der Landeshauptstadt Magdeburg ist jeder Anschein der Parteinahme, die durch Zuwendungen herbeigeführt werden soll, zu vermeiden. Zweifel an der Objektivität und Integrität der Bediensteten müssen unbedingt vermieden werden. Klare, transparente und zweifelsfreie Verhaltenskodizes für die Annahme von Belohnungen und Geschenken tragen dazu bei, Grauzonen zu vermeiden und schützen damit letztlich die Bediensteten in ihrer täglichen Aufgabenwahrnehmung.

Die Dienstanweisung zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption normiert das grundsätzliche Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken jedweder Art für erbrachte oder zu erbringende Dienstleistungen.

Der Handlungsleitfaden zur Ziffer 3 dieser Dienstanweisung dient als Orientierungsrahmen, wie Bedienstete sich künftig bei Zuwendungsangeboten verhalten sollen und regelt verbindlich die Ausnahmeregelungen für allgemein anerkannte „geringwertige Aufmerksamkeiten“ und gibt konkrete Wertgrenzen hierfür vor.

3.2.6 Nebentätigkeiten

Ansatzpunkte für Korruption in diesem Bereich könnten insbesondere die Verwertung von Wissen aus dem Aufgabengebiet des Bediensteten oder direkte Amtshandlungen zugunsten der eigenen Zweittätigkeit sein. Nebentätigkeiten können zudem Interessenkonflikte zwischen dienstlichen Belangen und Inhalten der Zweittätigkeit auslösen. Zur Sicherung des pflichtgemäßen, die Neutralität und die Objektivität wahrenden Handelns und Verhaltens ist eine strikte Trennung zwischen Dienst- und Nebentätigkeit sicherzustellen. Für die Überprüfung der Nebentätigkeiten zeichnet der FB 01 verantwortlich. Die Kontrollstelle I/03 wird zur korruptionspräventiven Prüfung einbezogen.

3.3 Handlungsfeld Öffentliches Auftragswesen

Als besonders korruptionsgefährdet hat sich der Bereich des Auftrags- und Vergabewesens erwiesen. Durch regelmäßige Außenkontakte zu Firmen, Handwerksbetrieben und anderen Dienstleistern könnten persönliche Beziehungen entstehen, die korruptionsfördernd sind.

Die Führungskräfte sind aufgefordert, in diesem besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereich ihre Dienst- und Fachaufsicht konsequent und engmaschig wahrzunehmen. Des Weiteren obliegt es ihnen, die strikte Einhaltung der vergaberechtlichen Regelungen, insbesondere auch zur Einhaltung gesetzter Wertgrenzen und Zuständigkeiten sowie das Wettbewerbs- und Transparenzgebot mittels geeigneter Kontrollen sicherzustellen.

3.3.1 Vergaberegeln

Die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften und deren Kontrolle ist eine wichtige Maßnahme der Korruptionsprävention. Die Landeshauptstadt Magdeburg hat als eine der größten öffentlichen Auftraggeber dafür Sorge zu tragen, dass die zur Verfügung gestellten Steuermittel wirtschaftlich eingesetzt werden.

Es wird festgestellt, dass sich die bestehenden städtischen Regelungen (Hauptsatzung, DA Vergabeordnung und Vertretungsregelungen der Landeshauptstadt Magdeburg DA 30/07, DA zur Vorbereitung und Durchführung von Eröffnung/Öffnung von Angeboten im Geltungsbereich der Vergabevorschriften DA 01/03/04 sowie Verfügungen zur Inanspruchnahme der Zentralen Vergabestelle und zur Verpflichtung der Meldung der Aufträge und Vergaben an die Kontrollstelle etc.) im Sinne einer effektiven Korruptionsprävention als grundsätzlich geeignet und gut erwiesen haben.
Das städtische Regelwerk ergänzt und konkretisiert die bestehenden höherrangigen vergaberechtlichen Bestimmungen.

3.3.2 Zentrale Vergabestelle

Eine Zentrale Vergabestelle (ZVS) ist in der Landeshauptstadt Magdeburg eingerichtet. Ziel ist es u.a., der nach wie vor dynamischen Entwicklung des Vergaberechts durch die Bündelung von vergaberechtlichem und vergabetechnischem Fachwissen zu begegnen. Die ZVS ist federführend zuständig für die formale Durchführung von Vergabeverfahren für Liefer-, Dienst- und Bauleistungen ab einer Wertgrenze von 10.000 Euro. Neben einer beratenden Funktion für die dezentralen Vergabestellen stellt sie vor allem die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften und die einheitliche Anwendung von Vergaberecht und -verfahren in allen Bereichen der Landeshauptstadt als Auftraggeber sicher. Somit ist die Trennung von Planungs-, Ausschreibungs- Vergabe-, Bauleitungs- und Abrechnungsfunktion gewährleistet. Die Verantwortung für die Planung (z.B. Erstellung von Leistungsbeschreibungen) und Abwicklung liegt weiterhin bei den entsprechenden fachlichen Organisationseinheiten. Diese strikte Trennung des formalen Verfahrens vom inhaltlichen (Planung etc.) stellt schon für sich genommen eine präventive Maßnahme zur Korruptionsvorbeugung darstellt.

3.3.3 Vergabedatenbank (ProVeKon)

In der Landeshauptstadt Magdeburg werden Aufträge/Vergaben aller Art ab einem Auftragswert i.H.v. 500 Euro verwaltungseinheitlich in der Vergabedatenbank „ProVeKon“ dokumentiert. Zum einen ist somit eine statistische Auswertung und Analyse der Vergabetätigkeit für die Verwaltungsspitze und Gremien möglich, zum anderen wird dadurch eine Präventivfunktion erfüllt, indem auf die Transparenz von Vergabevorgängen hingewirkt wird. Die Vergabedatenbank stellt ein Hilfsmittel zum Erkennen von Auffälligkeiten wie z.B. Splitten von Aufträgen, Häufigkeit von Nachträgen, Häufigkeit von Freihändigen Vergaben, wiederkehrende Bieterkreise etc. dar.

Die Pflege und Fortschreibung der Vergabedatenbank obliegt der Kontrollstelle I/03.
Die Führungskräfte der fachlichen Organisationseinheiten zeichnen dafür verantwortlich, dass entsprechend der festgelegten Fristen die Aufträge/Vergaben gemeldet und aktualisiert werden.

3.4 Handlungsfeld Dritte

Im Rahmen der Aufgabenerfüllung hat die Stadt vielfältige Beziehungen nach außen. Um Korruption präventiv entgegenzuwirken, sind daher auch vorbeugende Maßnahmen gegenüber Unternehmen und Personen zu treffen, mit denen die Stadt Verträge schließt, Rechtsbeziehungen unterhält und Kontakte pflegt.
Das besondere Interesse liegt im fairen Umgang miteinander zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger. Klarheit, Offenheit und Transparenz bieten dafür eine gute Grundlage.

3.4.1 Maßnahmen nach dem Verpflichtungsgesetz

Die Privatisierung öffentlicher Aufträge oder die Übertragung von bestimmen Aufgaben auf spezialisierte Vertragspartner*innen erweitern und verlagern unredliche Handlungsmöglichkeiten im Sinne von Korruption.
Korruptionsdelikte (§§ 331 ff StGB) können tatbestandlich nur verwirklicht werden, soweit ein*e Amtsträger*in (§ 11(1) Nr. 2 StGB) bzw. eine für den öffentlichen Dienst besonders verpflichtete Person (§ 11(1) Nr. 4 StGB) daran beteiligt ist.

Keine Amtsträgereigenschaft haben Beschäftigte des privatwirtschaftlichen Bereichs (z.B. in Ingenieur-, Architektur- oder Gutachterbüros, Firmen im Bereich der Unternehmens- und Personalberatung, Praktikanten*innen etc.).
Vor Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung gilt es, diese Personen nach dem Verpflichtungsgesetz förmlich zu verpflichten und auf die strafrechtlichen Konsequenzen hinzuweisen.
Bei der gesetzlichen Bestimmung handelt es sich um eine Sollvorschrift.

3.4.2 Sponsoring

Unter Sponsoring ist die Gewährung von Geld oder geldwerten Vorteilen durch Unternehmen oder Einzelpersonen zur Förderung von Organisationen, Gruppen oder Personen in sozialen, sportlichen, wissenschaftlichen, kulturellen oder anderen bedeutsamen gesellschaftspolitischen Bereichen zu verstehen, wobei beim Sponsoringgeber damit regelmäßig auch eigene unternehmensbezogene Ziele der Öffentlichkeitsarbeit bzw. Werbung verfolgt werden.
Sponsoring basiert immer auf dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung und es ist eine vertragliche Vereinbarung zu treffen. Im Gegensatz zur Spende ist hier also ein Leistungstausch gegeben und beide Vertragspartner sind zur Erfüllung der Vereinbarung verpflichtet.

Das Sponsoringgeschäft muss strikt auf die zweckgebundene Leistung des Sponsors und die werbende Gegenleistung beschränkt bleiben. Zu einer ausdrücklichen oder stillschweigenden Begünstigung des Sponsors außerhalb des Sponsoringgeschäfts darf es in keiner Form kommen und eine solche darf auch nicht in Aussicht gestellt werden. Jede Form der finanziellen Unterstützung durch Sponsoringleistungen muss für die Öffentlichkeit transparent, also erkennbar und nachvollziehbar sein.

3.4.3 Spenden/Schenkungen

Spenden/Schenkungen sind freiwillige und unentgeltliche Geld- oder Sachzuwendungen, die im Gegensatz zum Sponsoring vom Empfänger kein Erbringen einer Gegenleistung erwartet. Ein Leistungsaustausch zwischen Spender und Empfänger der Spende ist nicht gegeben. Denkbar und impliziert durch die Auswahl des Geförderten ist die Vorgabe einer Zweckbindung hinsichtlich der Verwendung.
Spenden dürfen nur angenommen werden, wenn die Integrität der öffentlichen Verwaltung gewahrt, ein böser Anschein bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben vermieden wird, das Budgetrecht des Stadtrates gesichert ist, die Finanzierung öffentlicher Aufgaben transparent bleibt und jede Form von Korruption und unzulässiger Beeinflussung ausgeschlossen ist.

3.4.4 Zuwendungen an Dritte

Zuwendungen an Dritte sind grundsätzlich freiwillige oder aufgrund einer Rechtsvorschrift gewährte Geldleistungen aus den Haushaltsmitteln der Landeshauptstadt Magdeburg an eine Stelle außerhalb der Verwaltung zur Erfüllung konkret definierter Zwecke. Die Zuwendungen werden zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben unter der Voraussetzung gewährt, dass ein erhebliches Interesse des Zuwendungsgebers an der Zweckerfüllung durch den Empfänger besteht, welches ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann und ohne, dass der Empfänger darauf vor der Bewilligung einen dem Grunde und der Höhe nach einen bestimmten Rechtsanspruch hat.

3.4.5 Kontakt zu Strafverfolgungsbehörden

Eine gute Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden dient der Repression, aber auch der Prävention und Kontrolle. Erkenntnisse aus der Strafverfolgung können in Präventivkonzepte und Einzelmaßnahmen eingebunden sowie für Kontrollen genutzt werden.
Bei einem Korruptionsverdacht oder Verdacht auf strafrechtliche Regelungen erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden, um eine möglichst lückenlose und schnellstmögliche Sachverhaltsaufklärung zu erreichen.

4. Kommunikation

Damit Regeln eingehalten werden können, müssen sie bekannt und verständlich sein.
Die <u>interne</u> Kommunikation nutzt grundsätzlich alle Möglichkeiten, um die Bediensteten zu erreichen. Hierzu zählen insbesondere:

- Informations- und Sensibilisierungsveranstaltungen, Schulungen,
- Beratung auf Anfrage durch die Kontrollstelle,
- Dienstbesprechungen,
- schriftliche Informationen, z.B. Umläufe und Flyer,
- Intranetauftritt der Kontrollstelle,
- Austausch im Rahmen der Fürsorgepflicht und der Dienst- und Fachaufsicht,
- Erklärungen bei Berufung ins Beamtenverhältnis bzw. Abschluss des Arbeitsvertrages.

Die Bediensteten müssen zudem die Möglichkeit haben, Auffälligkeiten mitzuteilen, ohne dass sie eigene Nachteile befürchten müssen. Zu diesem Zweck können sie sich vertraulich ohne Einhaltung des Dienstweges an die Kontrollstelle wenden.

Die externe Kommunikation bezieht die konkreten Kontaktparter*innen wie auch die Öffentlichkeit allgemein ein. Hierfür werden insbesondere die folgenden Möglichkeiten genutzt:

- Internetauftritt der Kontrollstelle inkl. Auskunft über Kontaktmöglichkeiten,
- Möglichkeit der vertraulichen Mitteilung an die Kontrollstelle über Auffälligkeiten,
- Information an einen Vorteilgebenden bei Ablehnung oder Rücksendung eines zugedachten Vorteils,
- Austausch mit Behörden, insbesondere Polizei und Staatsanwaltschaft,
- Qualifizierte Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz.

5. Kontrolle, Überprüfung der Wirksamkeit und Verbesserung sowie Berichtswesen

Eine angemessene Kontrolle hat das Ziel, Regelverstöße frühzeitig zu erkennen, erheblich zu erschweren und bestenfalls zu verhindern. Ihre Wirkung entfaltet sie vor allem wie folgt:

- Sie hält zum korrekten Handeln und Verhalten an und unterstützt damit intern den Anspruch der Bediensteten auf die eigene Redlichkeit.
- Zugleich hält sie von einem pflichtwidrigen Handeln oder Verhalten ab, wenn ausnahmsweise Einzelne eine Motivation zur Korruption entwickeln sollten oder eine Kontaktperson (Kunden*innen, Bürger*innen, Vertragspartner*innen) die Möglichkeit in Erwägung zieht.
- Sie verhindert Korruption, indem sie bei einer prozessabhängigen Umsetzung ein rechtzeitiges Einwirken ermöglicht.
- Sie macht Regelverstöße nachgehend erkennbar, so dass sie sanktioniert und nach Möglichkeit für die Zukunft vermieden werden können.

Die Kontrolle erfolgt vor allem durch die Führungskräfte der Dienststellen, die Kontrollstelle, aber auch die Rechnungsprüfung.
Durchgeführte Kontrollen werden dokumentiert und dienen dazu, mit den jeweiligen Leitungen der Struktureinheit und den Bediensteten in den Dialog zu gehen, um Schwachstellen in der Organisation offenzulegen. Beispiele hierfür können eine nicht ausreichende Dokumentation, ein fehlendes Vier-(Mehr)Augenprinzips, eine unzureichende Dienst- und Fachaufsicht oder die Nichtbeachtung einer Dienstanweisung sein. Im Ergebnis ist das künftige Verwaltungshandeln so zu steuern, dass die aufgedeckten Schwachstellen schnellstmöglich beseitig bzw. alternativ durch andere präventive Maßnahmen ersetzt werden. Die sachgerechte Kommunikation soll damit die Präventivwirkung stützen und stärken.

Konzeption, Angemessenheit, Implementierung und Wirksamkeit des Antikorruptionskonzeptes werden regelmäßig geprüft. Der separate Maßnahmenkatalog wird hierbei einbezogen. Bei der Feststellung von Schwächen und Handlungsbedarfen werden diese zur Verbesserung der Wirksamkeit des Systems aufgegriffen.
Hierzu erfolgt durch den*die Beigeordnete*n I eine jährliche Berichterstattung im Rahmen der Dienstberatung der Oberbürgermeisterin.

Die dauerhafte Umsetzung und Fortschreibung des Antikorruptionskonzeptes wird das Vertrauen in die Verwaltung der Landeshauptstadt Magdeburg und damit in das uneigennützige, unvoreingenommene, unparteiliche und objektive Handeln und Verhalten ihrer Bediensteten weiter stärken.

Anlage: Maßnahmenkatalog