

## Bericht zur Korruptionsprävention 2018/2019

### 1 Einführung

Der vorliegende Bericht informiert über die im Zeitraum vom Juli 2018 bis Januar 2020 geleistete Antikorruptionsarbeit in der Landeshauptstadt Potsdam (LHP). Im Einzelnen werden folgende Teilaspekte der Antikorruptionsarbeit vorgestellt:

- Organisatorische und personelle Änderungen seit 2018 (Punkt 2)
- Rückschau auf Maßnahmen innerhalb der Verwaltung (Punkt 3)
- Ehrenrat (Punkt 4)
- Mitwirkung bei Transparency International Deutschland e.V. (TI) (Punkt 5)

### 2 Organisatorische und personelle Änderungen

Zum Halbjahr 2018 gab es eine Umgestaltung der städtischen Antikorruptionsarbeit.

Frau Reinert wurde nach fünf Jahren als Beauftragte vom Hauptausschuss am 30.05.2018 abberufen. Grund der Abberufung war, dass die seinerzeit geltende Dienstanweisung eine Rotation der/des Antikorruptionsbeauftragten nach fünf Jahren vorsah, um durch einen regelmäßigen Ämterwechsel eine neutrale und unvoreingenommene Hinweisbearbeitung zu erreichen.

Zur personellen Absicherung der Antikorruptionsarbeit erfolgte interimswise eine organisatorische Anbindung der/des Antikorruptionsbeauftragten vom Rechnungsprüfungsamt an den Fachbereich Recht, Personal und Organisation<sup>1</sup> verbunden mit dem Ziel der Stärkung der präventiven Wirkung durch Optimierung von Compliance-Rahmenbedingungen. Der Hauptausschuss wurde über die organisatorische Veränderung und die geplante Nachbesetzung bzw. Berufung einer Nachfolgerin bzw. eines Nachfolgers als Antikorruptionsbeauftragte/n durch den Hauptausschuss informiert.

Aufgrund der organisatorischen Neuausrichtung des Fachbereiches Recht und Vergabemanagement soll zur Absicherung einer unabhängigen Antikorruptionsarbeit zeitnah eine Stelle im Rechnungsprüfungsamt eingerichtet und besetzt werden.

Die Fortführung der externen Ombudsstelle - als unabhängige Anlaufstelle sowohl für Mitarbeitende als auch Bürgerinnen und Bürger – erforderte in 2018 eine neue Vergabe dieser Leistungen, da das Vertragsverhältnis mit dem Ombudsmann, Herrn Dr. Rainer Frank, am 31.12.2018 endete. Dazu fand eine Verhandlungsvergabe mit vorangeschaltetem Interessenbekundungsverfahren statt. Im Ergebnis konnte das Angebot von Herrn Dr. Frank sowohl hinsichtlich des Preises als auch der fachlichen Anforderungen überzeugen.

---

<sup>1</sup> Ab 01.01.2019 Fachbereich Recht und Vergabemanagement

Am 29.11.2018 bestätigte der Hauptausschuss, Herrn Dr. Frank den Zuschlag erneut zu erteilen und ihn zunächst bis 31.12.2020 mit der Betreuung der Ombudsstelle bzw. nach Inanspruchnahme einer Verlängerungsoption durch die LHP bis zum 31.12.2023 zu beauftragen.

Eine weitere Neuerung im Berichtszeitraum betraf die Neufassung der Dienstanweisung „Korruptionsprävention“. Am 23.06.2019 ist sie vom Oberbürgermeister in Kraft gesetzt worden. Die bisherige Dienstanweisung (DA) aus dem Jahr 2011 zeigte mittlerweile das Erfordernis einer Aktualisierung. So wurden Regelungen zur Vergabe in der „DA Vergabe“ und zur Befangenheit bzw. zu Nebentätigkeiten in der „Allgemeinen Dienstordnung“ geregelt. Sie waren demzufolge überflüssig. Ebenso verhielt es sich mit Vorschriften zu Spenden und Sponsoring. Bislang wurde der Umgang mit Spenden und Sponsoring in zwei separaten Dienstanweisungen geregelt; der „DA Spenden“ und der „DA Korruptionsprävention“. Im Arbeitskreis Antikorruption wurde 2018 das Anliegen formuliert, eine einheitliche Regelung zur Zulässigkeit und zum Verfahren der Annahme und Einwerbung von Spenden und Sponsoringleistungen zu erlassen, zumal einheitliche Regelungen zur Zulässigkeit und zum Verfahren der Annahme und Einwerbung von Spenden und Sponsoringleistungen zu gelten haben und um gleichermaßen im Zweifelsfall eine einfache und sachgerechte Abgrenzung der Begrifflichkeiten zu ermöglichen. Die neue „DA Spenden und Sponsoring“ trat ebenfalls am 23.06.2019 in Kraft.

Inhaltliche Änderungen der „DA Korruptionsprävention“ betrafen die Einführung einer Ermächtigung der Organisationseinheiten weitergehende Vorschriften zu erlassen sowie einer nahezu Null-Grenze für die Annahme von Vorteilen statt der bisherigen, genehmigungspflichtigen Grenze von 25 EUR. Das Für und Wider einer Nullgrenze wurde in den letzten Jahren verwaltungsweit sehr engagiert diskutiert. Mehrheitlich war der Wunsch nach einem grundsätzlichen Annahmeverbot wahrzunehmen. So z. B. im Rahmen von internen Schulungen wurden wiederholt Probleme bei der bisherigen Zulässigkeitsbewertung als Grund für eine Erweiterung des Annahmeverbots gesehen. Allerdings war es vor diesem Hintergrund des Wegfalls genehmigungspflichtiger Annahmen wichtig, gleichzeitig den Katalog der genehmigungsfreien Annahmen um solche Fälle zu erweitern, die im Verwaltungsalltag zwar praxisrelevant, aber nicht als korruptionsrelevant zu bewerten sind. Denn ein ausnahmsloses Verbot und damit die Zurückweisung selbst sozialadäquater Aufmerksamkeiten oder als ehrlicher Ausdruck einer Wertschätzung guter Verwaltungsarbeit gedachte Präsenten - z. B. Annahme einer Bewirtung im Rahmen einer Tagung oder einer dienstlichen Besprechung, die Entgegennahme einer Auszeichnung bei Konferenzen, Empfängen – könnte als taktlos empfunden werden. Sie würde eine verwerfliche Absicht des Gebers unterstellen und in vielen Fällen ins Leere laufen müssen. Neben der Erweiterung genehmigungsfreier Annahmen wurden auf Hinweis von TI und des Ombudsmanns ferner Ausnahmen im Einzelfall vom Annahmeverbot durch die Antikorruptionsbeauftragte und vom Verbot einer Begleitung bei Veranstaltungsteilnahme neu aufgenommen.

Ferner sieht die DA eine Compliance-Kommission vor, die in konkreten Verdachtsfällen, die weiteren Verfahrensschritte bestimmt und zugleich Berichtsadressat der/des Antikorruptionsbeauftragten über die Hinweisrecherche ist. Die Kommission setzt sich aus den Leiter/innen des Rechnungsprüfungsamtes, des Fachbereiches Recht und Vergabemanagement, des Fachbereiches Personal und Organisation und der/dem Antikorruptionsbeauftragten zusammen. Damit ist, so die Überzeugung des Arbeitskreises Antikorruption, die korrekte Hinweiseinordnung nicht mehr nur der Bewertung einer Person überlassen, sondern durch diese organisatorische Maßnahme und einem Mehraugenprinzip in besserer Weise sichergestellt. Im Gegenzug zu diesem neuen Korrektiv und der Rechenschaftspflicht der/des Antikorruptionsbeauftragten wurde die Befristung von 5 Jahren aufgegeben, um künftig eine kontinuierliche Aufgabenerfüllung zu gewährleisten.

Neben der DA regelt eine Verfahrensanweisung konkreter die einzelnen Verfahrensschritte der Hinweisbearbeitung – unter Berücksichtigung des Datenschutzes - und die jeweiligen Zuständigkeiten, Aufgaben, Befugnisse, insbesondere der/des Antikorruptionsbeauftragten, der Kommission sowie der Ombudsperson.

Zudem ist noch von Bedeutung, dass weiterhin auf die Prüfungskompetenz des Rechnungsprüfungsamtes zurückgegriffen werden kann, entweder durch die/den Beauftragten direkt oder durch die Compliance-Kommission. Da eine Beauftragung kommunalrechtlich nur der Stadtverordnetenversammlung oder dem Oberbürgermeister vorbehalten ist, sind in der DA Prüfempfehlungen vorgesehen. Das Rechnungsprüfungsamt sagte zu, entsprechende Prüfungskapazitäten in die Jahresplanung des Amtes künftig miteinfließen zu lassen. Bislang gab es eine Empfehlung, der das Amt auch umgehend folgte.

### **3       Rückschau auf Maßnahmen innerhalb der Verwaltung**

Die Landeshauptstadt hat als korporatives Mitglied von Transparency Deutschland seit 2010 u. a. die Pflicht, alle drei Jahre die Selbstverpflichtungserklärung für Kommunen zu erneuern. Am 23.01.2019 erneuerte der Oberbürgermeister diese Erklärung.

Die einzelnen Voraussetzungen – wie Bekenntnis der Stadtverordnetenversammlung, präventive Antikorruptionsarbeit, Einrichtung eines Hinweissystems, Berichterstattung über Präventionsarbeit und Korruptionsvorgänge – erfüllte bislang die Landeshauptstadt Potsdam. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist jedoch eine Veränderung in der Haltung der Mitarbeitenden und Führungskräfte. Die Korruptionsprävention ist als ein wichtiges Thema angenommen worden. Das zeigten die Annahme von Schulungsangeboten, zunehmende Beratungsanfragen, die Einbeziehung der Antikorruptionsbeauftragten im Rahmen von jährlichen Belehrungen oder bei den Startertagen. So fanden u. a. in 2018 und 2019 insgesamt fünf Schulungen gemeinsam mit dem Ombudsmann und weitere vier Kurzschulungen statt. Teilnehmer/innen waren sowohl Mitarbeiter/innen als auch Führungskräfte unterschiedlichster Geschäftsbereiche. Die

Schulung „Antikorruption“ ist mittlerweile fester Bestandteil des städtischen Fortbildungsprogramms.

In der Rückschau betrachtet gab es seit dem Beitritt zu TI eine Reihe von Maßnahmen, um ein Korruptionsrisiko zu minimieren, insbesondere durch präventive Personal- und Organisationsmaßnahmen in den korruptionsgefährdeten Bereichen. So wurden mit der Zentralisierung der Vergabe, der Einführung eines digitalen Vertragsmanagements, dem 2016 eingeführten Verfahren zur Zuwendungsbewirtschaftung mit seinen Überwachungs-, Dokumentations- und Kontrollpflichten Strukturen bzw. Abläufe etabliert, die Transparenz erhöhen und Korruptionsrisiken deutlich mindern.

Am Anfang all dieser Präventivmaßnahmen stand zunächst die Kenntnis über die Korruptionsgefahren. Eine umfassende Bewertung korruptionsgefährdeter Bereiche erfolgte 2015. Im Ergebnis einer Risikoabfrage und –analyse entstand pro Geschäftsbereich ein Gefährdungsatlas, der die Gefährdungssituation und die präventiven Maßnahmen zur Minderung der einzelnen Risiken ausweist. Eine Fortschreibung der Gefährdungsatlanten ist nach Abschluss der derzeitigen Umstrukturierungen in den Geschäftsbereichen geplant. Erkenntnis ist allerdings auch, dass Kraft und Energie nicht allein in die Perfektionierung eines Gefährdungsatlas gelegt werden sollte, sondern auch in die Kontrolle präventiver Maßnahmen bzw. in der Schaffung der Voraussetzungen für die Vornahme präventiver Maßnahmen. Denn z. B. Personalengpässe sind nicht nur ein Risiko für die Erfüllung kommunaler Aufgaben. Sie können zudem das Risiko korruptiven Handelns begünstigen z. B. durch Aushöhlung des 4- Augenprinzips oder Reduzierung der fachlichen Aufsicht.

In 2018 erfolgte eine erste Abfrage zur Umsetzung im Gefährdungsatlas vorgesehenen Präventionsmaßnahmen, die zeigte, dass z. B. die Personalrotation punktuell stattfindet, und zwar vornehmlich in Form einer Aufgabenrotation oder in der Fallbearbeitung im kommunalen Immobilienservice, der Ausländerbehörde, der KFZ-Zulassungsstelle, dem Bürgerservice, der Feuerwehr, der Wirtschaftsförderung und der Kulturförderung. Vorrang haben nach wie vor organisatorische, personelle oder technische Maßnahmen, wie Festlegungen über abgestufte Zuständigkeits- und Entscheidungsbefugnisse, transparente Entscheidungsverfahren und deren Dokumentation.

#### **4 Ehrenrat**

Am 02.06.2010 hat die Stadtverordnetenversammlung den „Ehrenkodex der Landeshauptstadt Potsdam“ (10/SVV/10173) beschlossen und damit einer der Hauptforderungen von Transparency International Deutschland e. V. für die Mitgliedschaft als korporatives Mitglied erfüllt. Seither sind die Stadtverordneten zur Offenlegung von Angaben, die für die Mandatsausübung von Belang sind, angehalten. Er dient der Herstellung von Transparenz und dem Erkennen etwaiger Interessenskonflikte. Die Überwachung dieser Auskunftspflichten obliegt gem. Kodex einem zu etablierenden Ehrenrat.

Der Ehrenrat tagte letztmalig vor der Kommunalwahl am 20.03.2019 und befasste sich u. a. – wie z. T. auch schon in Vorjahren - mit dem Für und Wider ehrenamtlichen Engagement der Mitglieder z. B. in Vereinen und der Frage nach einer daraus folgenden Befangenheitssituation. Die transparente Darstellung, insbesondere dieser Vereinszugehörigkeit ist von daher als immens wichtig herausgestellt worden. Hinsichtlich der beizubringenden Angaben für das Ratsinformationssystem soll es künftig eine Klarstellung geben. Weitere Themen stellten die Erfüllung der Anzeigepflicht und der Aktualisierung dieser Angaben durch die Stadtverordneten dar. Am 08.05.2019 erfolgte die Berichterstattung über die Arbeit des Ehrenrates an die Stadtverordnetenversammlung (DS 19/SVV/0431).

Nach der Kommunalwahl am 26.05.2019 fand am 19.06.2019 die konstituierende Sitzung der Stadtverordnetenversammlung statt. Zum neuen Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung wurde Herr Heuer gewählt. Er ist damit gleichzeitig Vorsitzender des Ehrenrates und für die Umsetzung bzw. Einhaltung der Selbstverpflichtungserklärungen verantwortlich. Die abschließende Bildung des Ehrenrates steht derzeit noch an. Zur Stadtverordnetenversammlung am 29.01.2020 startete die Einholung der persönlichen Selbstverpflichtungserklärungen. Die Abgabe dieser Erklärung stellte zwar eine wesentliche Beitrittsbedingung zu Transparency International Deutschland e. V. dar, dennoch steht es im freien Ermessen einer/s jeden Stadtverordneten, diesem Transparenzgebot auch persönlich zu folgen.

### **5 Mitwirkung bei Transparency International Deutschland e. V.**

Als Mitglied von Transparency International Deutschland e. V. ist die Stadt entsprechend ihrer Selbstverpflichtungserklärung stets aufgefordert über den eigenen, internen Wirkungskreis hinaus sich zur Anti-Korruptionspolitik zu bekennen. Diesem Bekenntnis folgte die Stadt bisher in verschiedener Weise, angefangen vom Erfahrungsaustausch mit den korporativen Mitgliedern von TI, der Teilnahme an den Regionalgruppensitzungen oder an zentralen Veranstaltungen von TI bis hin zum Empfang von Delegationen, der Präsentation der städtischen Antikorruptionsarbeit oder der aktiven Einbringung im Rahmen von Tagungen zum Thema der Antikorruptionsarbeit. Im Berichtszeitraum 2018 und 2019 wurde - neben der Teilnahme an Regionalgruppentreffen, der Einbringung im Arbeitskreis der korporativen Mitglieder und der Teilnahme an einer Veranstaltung von TI zu Themen des Hinweisgeberschutzes – einer vietnamesischen Delegation die städtische Antikorruptionsarbeit vorgestellt und ein Vortrag anlässlich einer Fachtagung an der Verwaltungsakademie des Landes Schleswig-Holstein angenommen. Allen Anfragen – insbesondere zur Präsentation der Antikorruptionsarbeit - konnte allerdings in 2019 aufgrund der interimswweisen Aufgabenwahrnehmung nicht gefolgt werden. Die Stellenbesetzung der / des Antikorruptionsbeauftragten ist aktuell in Vorbereitung.

gez. Dr. Reiner Frank  
Ombudsmann

gez. Petra Rademacher