

1. Aktualisierung des Anti-Korruptions-Konzeptes der Stadt Chemnitz

Maßnahmen zur Korruptionsprävention

Stand: Juli 2012

Herausgeber:
Stadt Chemnitz
Arbeitskreis Korruptionsprävention

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	3
1.1	Vorbemerkungen	3
1.2	Inhalt und Ziel des Anti-Korruptions-Konzeptes	3
1.3	Geltungsbereich	3
1.4	Begriffsbestimmungen	4
1.5	Rechtliche Grundlagen	5
1.6	Regelungen für SVC und Eigenbetriebe	6
2	Maßnahmen zur Korruptionsprävention	7
2.1	Maßnahmespektrum.....	7
2.2	Organisation der Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Stadt Chemnitz	8
2.3	Regelung zur Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteilen).....	8
2.4	Ethikregeln für die Bediensteten der Stadt Chemnitz (Verhaltenskodex gegen Korruption).....	8
2.5	Regelungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge	8
2.6	Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips	9
2.7	Transparenz der Verwaltungsvorgänge	9
2.8	Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht	10
2.9	Nebentätigkeit	10
2.10	Öffentlichkeitsarbeit	11
2.11	Sensibilisierung der Bediensteten für Korruptionsgefahren/Schulung zur Korruptionsprävention.....	11
2.12	Förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen.....	12
2.13	Erfassen der Korruptionsgefahren der jeweiligen Arbeitsgebiete und Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche (Schwachstellenanalyse).....	13
2.14	Personalrotation	13
2.15	Sponsoring	14
3	Maßnahmeplan	14
Anlage zum Anti-Korruptions-Konzept		
Maßnahmeplan zur Korruptionsprävention in der Stadt Chemnitz		15

Abkürzungsverzeichnis

AK	-	Arbeitskreis
DA	-	Dienstanweisung
EDV	-	elektronische Datenverarbeitung
OE	-	Organisationseinheiten (Stadtverwaltung und Eigenbetriebe)
SächsBG	-	Sächsisches Beamtengesetz
StGB	-	Strafgesetzbuch
SVC	-	Stadtverwaltung Chemnitz
TVöD	-	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
VOB	-	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	-	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	-	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen

1 Allgemeines

1.1 Vorbemerkungen

Im Mai 2008 wurde das erste Anti-Korruptions-Konzept der Stadt Chemnitz durch den AK Korruptionsprävention herausgegeben. Dies bildete die Grundlage, um die Bediensteten zum Thema Korruptionsprävention zu sensibilisieren.

In der vorliegenden 1. Aktualisierung wurde auf der Basis der eingetretenen Entwicklungen und Erkenntnisse sowohl der allgemeinverbindliche Teil überarbeitet als auch jede Maßnahme neu betrachtet und bewertet.

Im Ergebnis fasst das Konzept sowohl die bestehenden Regelungen in der Stadt Chemnitz als auch den notwendigen Handlungsbedarf vor dem Hintergrund der Prozessveränderungen im Zusammenhang mit dem Entwicklungs- und Konsolidierungskonzept, Organisations- und Personalentwicklungskonzeptionen, der Einführung der Doppik und der Neuordnung von Verwaltungsaufgaben zusammen.

Die als Maßnahmen zur Korruptionsprävention aufgeführten Hinweise sind als Präventionsinstrumente zu verstehen, die einzeln angewandt oder in den OE zu einem individuellen Präventionskatalog zusammengefasst werden können.

Grundsätzlich hat jede Führungskraft der Stadt Chemnitz die besondere Verantwortung und Pflicht, geeignete interne Maßnahmen für die Korruptionsprävention zu entwickeln und einzuleiten, um Korruption wirkungsvoll zu verhindern.

Die in diesem Konzept aufgezeigten Präventionsmaßnahmen sind nicht auf eine Arbeits- und Leistungskontrolle oder Überwachung ausgerichtet, sondern dienen dem vorbeugenden Schutz der Bediensteten vor Manipulationsversuchen, die sich im Anbahnungsstadium nur schwer erkennen lassen.

1.2 Inhalt und Ziel des Anti-Korruptions-Konzeptes

Das Anti-Korruptions-Konzept dient als ständig verfügbare Information allen Bediensteten der Stadt Chemnitz zu Fragen der Korruptionsprävention. Es ist darauf ausgerichtet, die Bediensteten der Stadt Chemnitz im Hinblick auf die Gefahren der Korruption zu sensibilisieren und Handlungsempfehlungen aufzuzeigen, um der Entstehung von Korruption wirkungsvoll vorzubeugen.

Daneben beinhaltet das Anti-Korruptions-Konzept die präventiven Maßnahmen, die bereits wirksam in der Stadt Chemnitz umgesetzt werden und fortzuschreiben sind.

In der beigelegten Anlage sind konkrete Maßnahmen mit terminlicher Unterbreitung für die einzelnen OE der SVC benannt. Diese dienen der Vorbeugung und Verhinderung von Korruption und zielen vor allem darauf ab, Transparenz, Vergleichbarkeit und Kontrolle des Verwaltungshandelns zu stärken.

Die Bediensteten tragen in diesem Zusammenhang eine besondere Verantwortung für sich selbst. Sie sind persönlich von den Folgen und Konsequenzen betroffen, wenn sie dieser Eigenverantwortung nicht hinreichend nachkommen und ggf. auch unbewusst mit Korruptionshandlungen konfrontiert werden.

Der erreichte Präventionsstand in der Stadt Chemnitz soll dauerhaft gesichert und weiterentwickelt werden. Die 1. Aktualisierung des Anti-Korruptions-Konzeptes soll auf der Basis des Erreichten die Grundlage für die weitere Arbeit zur Antikorruption sein, um Korruption in allen Aufgabenbereichen und auf allen Hierarchieebenen zu verhindern.

1.3 Geltungsbereich

Das Konzept gilt für alle Bediensteten der SVC und der städtischen Eigenbetriebe. Es wird im Intranet, Intranet bzw. Extranet der Stadt Chemnitz veröffentlicht.

1.4 Begriffsbestimmungen

Korruption im engeren Sinne

Vorteilsforderung	=	Forderung eines Vorteils für eine (rechtmäßige) Diensthandlung
Vorteilsannahme	=	Annahme eines Vorteils für eine (rechtmäßige) Diensthandlung
Bestechlichkeit	=	Forderung bzw. Annahme eines Vorteils für eine pflichtwidrige Diensthandlung

Korruption im weiteren Sinne

Missbrauch einer amtlichen Funktion auf Veranlassung oder Eigeninitiative zur Erlangung eines persönlichen Vorteils (Belohnungen, Geschenke, Betrugsdelikte, andere Vorteile) unter Eintritt eines mittelbaren oder unmittelbaren Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit. Gleiches gilt auch, ohne dass ein persönlicher Vorteil erlangt wird, z. B. bei Vorteilsgewährung an Dritte.

Vorteile, Geschenke, Zuwendungen

Nutzen/Gewinn wirtschaftlicher oder nichtwirtschaftlicher Art, vom Geber oder in seinem Auftrag von dritten Personen den Bediensteten unmittelbar oder mittelbar zugewendet, ohne dass ein Anrecht besteht. Dazu gehören Geldzahlungen, Geldwerte, Sachwerte und sonstige Vorteile.

Korruptionsgefährdete Bereiche

Verwaltungsbereiche, die insbesondere mit folgenden Aufgaben betraut sind:

- Beschaffung (z. B. Vergabe von Lieferungen und Leistungen)
- Vorbereitung und Durchführung von Baumaßnahmen
- Erteilung von Genehmigungen
- Durchführung von Kontrollen
- Grundstücksverkehr
- Finanzierung (z. B. Darlehensvergabe, Gewährung von Zuschüssen, Zahlung von Leistungen an Dritte)
- Bereiche mit Barkassengeschäften
- Treffen von Entscheidungen mit materiellen oder immateriellen Vorteilen für Dritte (Festsetzung von Abgaben, Gebühren und anderen Einnahmen, Gutachten, etc.)

Korruptionsrisiken

Korruptionsrisiken bestehen insbesondere dort, wo

- Zugang zu vertraulichen Informationen besteht,
- Ausschreibungen jeglicher Art vorbereitet werden,
- Aufträge jeder Art vergeben/erteilt werden,
- Verträge aller Art abgeschlossen werden,
- Zuschüsse vergeben und finanzielle Leistungen gewährt werden,
- Leistungen überwacht, bestätigt, fachtechnisch, sachlich und rechnerisch bescheinigt werden,
- über Anträge entschieden wird,
- Ermessensentscheidungen fallen.

Ansprechpartner in Fragen zu möglichen Korruptionsrisiken bei dienstlichen Handlungen ist der AK Korruptionsprävention.

Indikatoren für Korruption

Indikatoren sind Hinweise auf Sachverhalte und Bedingungen, die Korruption begünstigen können. Eine Reihe von Indikatoren können Warnsignale für eine Korruptionsgefährdung sein, wenn sie z. B. stark ausgeprägt, häufiger oder in Kombination miteinander auftreten.

Personenbezogene Indikatoren sind:

- Persönliche Probleme (z. B. Sucht, Überschuldung)
- Geltungssucht, übersteigerte Ansprüche
- gezielte Umgehung von Kontrollen
- Abschottung einzelner Aufgabenbereiche
- fehlende Identifikation mit der Stadt Chemnitz als Arbeitgeber und den übertragenen Aufgaben
- Frust über Einkommenssituation (subjektive Unterbezahlung)

Systembezogene Indikatoren sind:

- zu große Aufgabenkonzentration auf eine Person
- unzureichende Kontrollen, zu schwach ausgeprägte Dienst- und Fachaufsicht
- zu große unkontrollierte Entscheidungsspielräume
- schwer verständliche Vorschriften und Regelungen
- fehlende Transparenz der Arbeitsvorgänge

Dienst- und Fachaufsicht

Führung der Bediensteten durch Vorgesetzte und Kontrolle, ob die Bediensteten ihre Aufgaben ordnungsgemäß, zügig und wirtschaftlich erledigen.

Fürsorgepflicht

Aufgabe des Arbeitgebers/Dienstherrn, im Rahmen des bestehenden Arbeits- bzw. Dienstverhältnisses die Bediensteten in ihrer beruflichen Entwicklung zu fördern, Schaden von ihnen abzuwenden und sie insbesondere vor ungerechter Behandlung durch Dritte zu schützen.

Personalrotation

Gelenkter Arbeitsplatzwechsel als Instrument der Personalwirtschaft, verbunden mit dem Wechsel von Zuständigkeiten.

Sponsoring

Gewährung von Geld-, Sach- oder Dienstleistungen durch Dritte (Sponsoren) an die Stadt Chemnitz (Gesponserte) zur Förderung sportlicher, kultureller, sozialer, ökologischer oder ähnlich bedeutsamer Aufgaben oder Veranstaltungen mit dem Ziel, im Zusammenhang mit dieser Aufgabe oder Veranstaltung eigene unternehmensbezogene Ziele der Werbung oder Öffentlichkeitsarbeit zu verbinden.

1.5 Rechtliche Grundlagen**Strafgesetzbuch****Zentrale Straftatbestände von Korruption und deren Begleitdelikte sind:**

Illegale Preisabsprache	(§ 298 StGB)
Vorteilsannahme	(§ 331 StGB)
Bestechlichkeit	(§ 332 StGB)
Vorteilsgewährung	(§ 333 StGB)
Bestechung	(§ 334 StGB)
besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung	(§ 335 StGB)
Unterlassen der Diensthandlung	(§ 336 StGB)
Falschbeurkundung im Amt	(§ 348 StGB)
Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht	(§ 353b StGB)
Betrug	(§ 263 StGB)
Subventionsbetrug	(§ 264 StGB)

Untreue	(§ 266 StGB)
Urkundenfälschung	(§ 267 StGB)
Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen	(§ 298 StGB)
Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr	(§ 299 StGB)

Beamtengesetz für den Freistaat Sachsen

Annahme von Belohnungen	(§ 90 SächsBG)
-------------------------	----------------

Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst

Annahme von Vergünstigungen	(§ 3 Abs. 2 TVöD)
Nebentätigkeiten	(§ 3 Abs. 3 TVöD)

Verwaltungsvorschriften

- **Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zur Korruptionsverbeugung in der staatlichen Verwaltung des Freistaates Sachsen** (VwV Korruptionsverbeugung)
- **Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zum Sponsoring in der staatlichen Verwaltung des Freistaates Sachsen** (VwV Sponsoring)
- **Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung über das Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken und sonstigen Vorteilen durch die öffentlich Bediensteten des Freistaates Sachsen** (VwV Belohnungen und Geschenke und sonstige Vorteile)
- **Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über Sponsoring, Werbung, Spenden, Erhebungen, Wettbewerb und den Warenverkauf an Schulen**
(VwV Sponsoring, Spenden und Erhebungen an Schulen)

1.6 Regelungen für SVC und Eigenbetriebe

Regelungen SVC

DA 1000	„Zuständigkeitsordnung der Stadtverwaltung Chemnitz“
DA 1011	„Schriftgutordnung“
DA 1013	„Allgemeine Unterschriftenordnung für die Stadtverwaltung Chemnitz“
DA 1031	„Vergabeordnung für Lieferungen und Leistungen nach VOL“
DA 1103	„Nebentätigkeit“
DA 2103	„Annahme von Zahlungen durch Einzahlungskassen (Geldannahmestellen)“
DA 2106	„Anordnungswesen und dezentrale Erfassung von Buchungsvorgängen und Aufträgen im Haushalt sowie von nicht das Vermögen der SVC berührenden wirtschaftlichen Vorgängen (ehemals ShV)“
DA 2010	„Prüfung der Anordnungen durch die Hauptbuchhaltung“
DA 3000	„Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteile)“
DA 3001	„Organisation der Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Stadt Chemnitz“
DA 3003	„Sponsoring in der Stadt Chemnitz“
DA 6001	„Vorbereitung, Planung und Durchführung von Bauvorhaben in der Stadt Chemnitz“
DA 6002	„Vergabeordnung für Bauleistungen nach VOB“
DA 6003	„Vergabe von Bauaufträgen für Bauunterhaltungsmaßnahmen im Zeitvertrag“
DA 6006	„Geschäftsordnung für die Submissionsstelle“
DA 6008	„Zusammenarbeit der VOB-Vergabestellen mit der Zentralen Vergabestelle (ZVS)“

Darüber hinaus bestehen in den OE fachspezifische Richtlinien sowie untersetzende Arbeitsanweisungen, die die Transparenz des Verwaltungshandelns sicherstellen.

Durch die strukturellen und ablauforganisatorischen Veränderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Maßnahmen des Entwicklungs- und Konsolidierungskonzeptes sowie bedingt durch die Umstellung auf das neue Kommunale Rechnungswesen werden Änderungen und Aktualisierungen bestehender Dienstanweisungen erforderlich. Diese sind zeitnah durch die OE einzuarbeiten, um eine entsprechende Handlungsbasis für die SVC sicher zu stellen.

Regelungen Eigenbetriebe

Für die Eigenbetriebe gelten die DA 3000, 3001 und 3003. Andere Sachverhalte sind präventiv eigenständig durch die Betriebsleiter geregelt.

2 Maßnahmen zur Korruptionsprävention

2.1 Maßnahmespektrum

Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung sind vorrangig Führungsaufgaben. Die jeweiligen Leiter stehen deshalb in der primären Verantwortung, konzeptionell und organisatorisch sowohl zentral für die gesamte Stadt Chemnitz als auch dezentral innerhalb der OE dafür zu sorgen, dass die Korruptionsprävention ihrer Bedeutung nach als permanente Verpflichtung und Daueraufgabe wahrgenommen wird.

Maßnahmen der Korruptionsprävention sind:

- Organisation der Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Verwaltung
- Regelungen zur Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteilen)
- Vorgabe von Ethikregeln für die Bediensteten der Stadt Chemnitz (Verhaltenskodex gegen Korruption)
- Regelungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge
- Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips
- Schaffung der Transparenz der Verwaltungsvorgänge
- Konsequente Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht
- Beurteilung von Nebentätigkeiten
- Sensibilisierung der Bediensteten für Korruptionsgefahren
- Schulung zur Korruptionsprävention
- Förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen
- Erfassen der Korruptionsgefahren der jeweiligen Arbeitsgebiete und Analyse der korruptionsgefährdeten Bereiche (Schwachstellenanalyse)
- Einrichtung geeigneter zentraler und dezentraler Kontrollmechanismen
- Personalrotation
- Besondere Sorgfalt bei der Personalauswahl in korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen
- Regelungen zum Sponsoring

Der Maßnahmenkatalog ist nicht abschließend.

Im Folgenden wird auf einzelne ausgewählte Maßnahmen näher eingegangen.

Hierbei handelt es sich einerseits um bereits realisierte und andererseits um Maßnahmen, für die in der Stadt Chemnitz noch aktueller Handlungsbedarf besteht.

Daraus sind konkrete Handlungserfordernisse für die Stadt Chemnitz abzuleiten und gezielte Einzelmaßnahmen herauszufiltern.

Als Anlage ist der 1. Aktualisierung des Anti-Korruptions-Konzeptes ein präzisierte Maßnahmenplan beigelegt, der die jeweiligen konkreten Handlungserfordernisse und Zuständigkeiten beinhaltet.

2.2 Organisation der Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Stadt Chemnitz

Mit Beschluss B-59/2007 des Stadtrates vom 14.03.2007 übertrug die Oberbürgermeisterin im Einvernehmen mit dem Stadtrat die Aufgabe der Korruptionsprävention auf das Rechnungsprüfungsamt.

Der AK Korruptionsprävention setzt sich aus Vertretern der OE und einem Anti-Korruptionskoordinator als Leiter zusammen. Die Mitglieder des AK sind die Ansprechpartner zu allen Fragen der Korruptionsprävention innerhalb der Verwaltung.

Seit dem 25.04.2007 ist die Bestellung des Ombudsmannes per Stadtratsbeschluss wirksam und das Amt besetzt. Er nimmt seine Funktion als unabhängige externe Vertrauensperson und Ansprechpartner für alle Bürger, Auftragnehmer, Unternehmen etc. bei konkreten Korruptionsverdachtsmomenten in der Verwaltung der Stadt Chemnitz oder einem ihrer Eigenbetriebe wahr.

Die Aufgaben und Befugnisse der Ansprechpartner für Anti-Korruption sowie die Verfahrensregelungen bei Korruptionsverdachtsmomenten sind in der DA 3001 „Organisation der Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Stadt Chemnitz“ verankert.

2.3 Regelung zur Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteilen)

Das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteilen) ist in der DA 3000 geregelt.

Die Bediensteten sind einmal jährlich über die bestehende Regelung in Bezug auf das grundsätzliche Verbot der Annahme von Vorteilen aktenkundig zu belehren.

Die DA 3000 ist durch den AK Korruptionsprävention auf Aktualität zu überprüfen und insbesondere bei sich ändernden gesetzlichen Regelungen entsprechend zu ergänzen.

2.4 Ethikregeln für die Bediensteten der Stadt Chemnitz (Verhaltenskodex gegen Korruption)

Ethikregeln zur Korruptionsvermeidung stellen Verhaltensregeln dar und sollen von allen Bediensteten verinnerlicht werden. Sie entsprechen den Erwartungen der Bürger an die Verwaltung im Umgang mit Dienstgeschäften. Ihre konsequente Einhaltung soll das Vertrauen in die Verwaltung stärken.

Die DA 3000 beinhaltet in Anlage 2 einen acht Punkte umfassenden Verhaltenskodex gegen Korruption der Stadt Chemnitz mit erläuternden Ausführungen, der Bestandteil der regelmäßigen jährlichen Belehrungen der Bediensteten ist.

2.5 Regelungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge

Als ein Schwerpunkt der Korruptionsgefährdung ist die Vergabe öffentlicher Aufträge eindeutig zu regeln und zu organisieren.

Zur Absicherung der genannten Erfordernisse wurden in der SVC Zentrale Vergabestellen geschaffen mit folgenden wesentlichen Aufgaben:

- Formelle Abwicklung von Vergaben ab bestimmten Wertgrenzen
- Beratung in Angelegenheiten der VOB/VOL/VOF
- Erstellen von Mustervorlagen für VOB/VOL/VOF
- Steuerung eines verwaltungseinheitlichen Vergabewesens durch Richtlinien, Standards, Dienstanweisungen
- Führen einer Vergabedatei

Die Regelungen im Vergabeprozess in der SVC sind in DA verankert. Diese beinhalten einerseits Handlungsanweisungen zum konkreten Vergabeverfahren, als auch Festlegungen zur Zuständigkeit der OE bei den einzelnen Prozessschritten der Vergabe.

Die Eigenbetriebe haben in Anlehnung an die städtische Vorgehensweise, basierend auf der jeweiligen Betriebssatzung, eigene Regelungen zu Vergaben geschaffen.

Die Vergabeprozesse und getroffenen Regelungen sind durch die zuständigen OE regelmäßig auf Aktualität zu überprüfen und gegebenenfalls zu präzisieren.

2.6 Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips

Das Vier-Augen-Prinzip ist eine Gegenkontrolle bei bestimmten Arbeitsvorgängen. Es besagt, dass bei diesen Vorgängen kein Bediensteter einen Vorgang allein abschließend bearbeiten darf, ohne dass eine weitere Person beteiligt ist. Die Mitwirkung und Kontrolle in Bearbeitung befindlicher Vorgänge durch einen weiteren Bediensteten erhöht für den Korumpierenden das Risiko des Fehlschlagens bzw. der Entdeckung.

Das Prinzip wird in der täglichen Bearbeitung von Vorgängen bereits bewusst oder unbewusst eingehalten. Die Wahrnehmung des „Vier-Augen-Prinzips“ erfolgt in gegenseitiger Verantwortung und stellt eine „Kontrolle“ zum beiderseitigen Schutz dar.

Das „Vier-Augen-Prinzip“ kann sowohl in vertikaler als auch in horizontaler Form angewandt werden. Beide Formen können sich im Einzelfall ergänzen.

Formen des Vier-Augen-Prinzips sind:

- gegenseitige Kontrolle der Bediensteten innerhalb einer Leistungseinheit
- Funktions- und Aufgabentrennung durch Wahrnehmung von Kontrollaufgaben in einem arbeitsstufigen Verfahren durch mehrere, sich gegenseitig kontrollierende Personen
- Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht durch Leistungs- und Verhaltenskontrolle, Zeit- und Anwesenheitskontrolle, etc.

In der Stadt Chemnitz ist die Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips Bestandteil verschiedener Regelungen zu den Arbeitsabläufen. Beispiel dafür ist die DA 2106 „Anordnungswesen und dezentrale Erfassung von Buchungsvorgängen und Aufträgen im Haushalt sowie von nicht das Vermögen der SVC berührenden wirtschaftlichen Vorgängen (ehemals ShV)“.

2.7 Transparenz der Verwaltungsvorgänge

Transparenz der Verwaltungsvorgänge bedeutet, die Tätigkeitsabläufe in Protokollen und Akten lückenlos, klar und für jeden verständlich zu dokumentieren, um den ordnungsgemäßen Verfahrensablauf zu erkennen und Entscheidungen nachvollziehbar zu machen und Manipulationen und Korruption zu erschweren.

Transparenz kann erreicht werden durch Maßnahmen wie

- klare Abgrenzung von Entscheidungskompetenzen,
- deutliche Trennung von Funktionen (Auftragsbegründung und -erteilung, Ausführung, Auftragsbezahlung),
- eindeutige Zuordnung der Arbeitsvorgänge zu den Bediensteten,
- Dokumentation von Entscheidungsgründen,
- Kontrolle der Ermessensausübung,
- Anfertigung von Gesprächsnotizen,
- aussagefähige und geordnete Aktenführung, woraus ersichtlich ist, wer zu welchem Zeitpunkt in die Bearbeitung/Entscheidung einbezogen war.

Die Wahrnehmung der Kontrolle und Umsetzung der vor genannten Maßnahmen liegt bei den Leitern der OE.

Die Aktenordnung und eine einheitliche Aktenführung sind in der DA 1011 „Schriftgutordnung“ verankert. Für die Eigenbetriebe gelten gesonderte Regelungen.

2.8 Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht

Dienst- und Fachaufsicht bedeutet Führung durch Vorgesetzte und Kontrolle, ob die Bediensteten ihre Aufgaben ordnungsgemäß, zügig und wirtschaftlich erledigen.

Ebenso gehört zu den Aufgaben des Arbeitgebers/Dienstherrn im Rahmen des bestehenden Arbeits- oder Dienstverhältnisses die Fürsorge, um die Bediensteten in ihrer beruflichen Entwicklung zu fördern, Schaden von ihnen abzuhalten und sie insbesondere vor ungerechter Behandlung durch Dritte zu schützen.

Konfliktsituationen der Bediensteten werden von Vorgesetzten häufig nicht oder zu spät erkannt. Hieraus ergibt sich die unbedingte Notwendigkeit, sowohl die Dienst- und Fachaufsicht als auch die Fürsorgepflicht in verstärktem Maße auszuüben.

Mögliche Maßnahmen sind:

- Fortbildung der Vorgesetzten zur Sensibilisierung und zum Erkennen von Korruption
- EDV-gestütztes Vorgangskontrollsystem, z. B. für Zeit- und Anwesenheitskontrollen (Zeiterfassungssystem)
- Überprüfung des Einhaltens vorgegebener Ermessensspielräume
- Dokumentation von Kontrollen, z. B. Kassenkontrollen durch Vorgesetzte gemäß DA 2103 „Annahme von Zahlungen durch Einzahlungskassen (Geldannahmestellen)“
- Kontrollen durch fachbereichsbezogene Kontrollinstanzen (Innenprüfung)
- Schwachstellenanalysen
- Annahme und Verfolgung von Verdachtsmeldungen
- Vermeidung der Abschottung oder der Verselbstständigung einzelner Bediensteter, Arbeitsgruppen oder Ressorts
- Wachsamkeit bei persönlichen Schwächen (Sucht, teure Hobbys, Überschuldung)
- Aufmerksamkeit bei auffallender Fürsprache des Bediensteten für einen bestimmten Kunden bzw. bei unerklärlichem Eintreten eines Kunden für einen bestimmten Bediensteten.

Ist während der Bearbeitung städtischer Arbeitsvorgänge eine berufliche Veränderung der involvierten städtischen Bediensteten zu einer der beteiligten Firmen beabsichtigt, besteht die Pflicht, die Leiter der OE unverzüglich über diese Absicht zu informieren.

Sind die Leiter betroffen, unterrichten sie ihre jeweiligen Vorgesetzten.

Die Verantwortung für die Dienst- und Fachaufsicht obliegt den Vorgesetzten.

2.9 Nebentätigkeit

Das Nebentätigkeitsrecht der Bediensteten basiert auf den allgemeinen arbeitsrechtlichen Grundsätzen. Jeder Bedienstete ist grundsätzlich berechtigt, neben seiner Hauptbeschäftigung Nebentätigkeiten auszuüben. Jede Nebentätigkeit gegen Entgelt ist dem Arbeitgeber vorher schriftlich anzuzeigen.

Der Umgang mit Nebentätigkeit in der SVC ist durch die DA 1103 geregelt.

Grundsätzlich gilt, dass der Bedienstete für seine berufliche Tätigkeit voll zur Verfügung zu stehen hat. Infolge einer Nebentätigkeit dürfen dienstliche Interessen und Pflichten nicht beeinträchtigt werden. Die Unparteilichkeit oder Unbefangenheit der Bediensteten darf durch die Nebentätigkeit nicht beeinflusst werden.

Bei der Ausübung von Nebentätigkeiten können Interessenkollisionen auftreten.

Es ist eine kritische Beurteilung aller Nebentätigkeiten unter dem Aspekt der Verdachtsnähe zum Entstehen korrupter Strukturen vorzunehmen mit dem Ziel, Nebentätigkeiten zu erkennen, die Interessenkollisionen bewirken können. Die Verantwortung hierfür liegt in der SVC bei den Leitern der OE.

Eigenbetriebe

Die vorgenannten Ausführungen zur Nebentätigkeit und zur kritischen Beurteilung gelten analog für die Beschäftigten der Eigenbetriebe. Die Verantwortung zur Erkennung von Nebentätigkeiten, die Interessenkollisionen bewirken können, liegt bei den Betriebsleitern.

2.10 Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit liegt im allgemeinen Interesse der Stadt Chemnitz, indem die Aufgaben, Dienstleistungen und Probleme der Stadt in der Öffentlichkeit zutreffend und umfassend dargestellt werden.

Im Rahmen der Maßnahmen zur Vorbeugung von Korruption hat die Öffentlichkeitsarbeit das Ziel, der Bevölkerung die Antikorruptionsmaßnahmen der Stadt zu erläutern und die Haltung der Bediensteten verständlich zu machen.

Die Zuständigkeit dafür liegt im Bereich Presse-, Öffentlichkeitsarbeit des Bürgermeisteramtes bzw. bei den Eigenbetrieben in Abstimmung mit dem Anti-Korruptionskoordinator.

- innerhalb der SVC:
Im Jahr 2009 wurde eine Informationsplattform geschaffen, auf der sich die Bediensteten umfassend über das Thema Korruption, Korruptionsrisiken und die präventiven Maßnahmen informieren können. Gleichzeitig wurde ein anonymes Hinweisgebersystem installiert. Die Beratungsfunktion des Anti-Korruptionskoordinators zu Fragen der Prävention kann von den OE der SVC im Rahmen von Dienstberatungen oder Einzelberatungen in Anspruch genommen werden.
- Stadtrat
Der Stadtrat wird durch die Berichte über die Tätigkeit des AK Korruptionsprävention und des Anti-Korruptionskoordinators der SVC sowie des Ombudsmannes regelmäßig über den Stand der Prävention in der SVC, angezeigte Verdachtsmomente und die Aktivitäten zur Korruptionsprävention informiert.
- außerhalb der SVC:
Der Erfahrungsaustausch mit anderen Städten wurde forciert. Seit 2009 findet auf Initiative Transparency International Deutschland e. V. (Regionalgruppe Sachsen) regelmäßig ein Treffen der sächsischen Antikorruptionskoordinatoren und Beauftragten sowie der Städte Halle und Potsdam statt.

Medienveröffentlichungen erfolgen zu den Maßnahmen zur Korruptionsprävention auf der Internetseite der Stadt Chemnitz.

Weiterhin werden die Chemnitzer Bürger per Presse über die Bestellung des Ombudsmannes als externen Ansprechpartner und die Möglichkeiten zu einer Kontaktaufnahme informiert.

2.11 Sensibilisierung der Bediensteten für Korruptionsgefahren/Schulung zur Korruptionsprävention

Mit der Korruptionsprävention ist unmittelbar dort anzusetzen, wo die Gefahr der Entstehung von Einflussnahmen besteht. Vorgesetzte haben im Rahmen der Korruptionsvermeidung nicht nur eine Vorbildfunktion, sie tragen auch die Verantwortung dafür, dass Wissen über Korruption sowie Vorbeugungs- und Verhütungsmaßnahmen beständig vermittelt werden. Dienstbesprechungen und das Vorgesetzten-Mitarbeiter-Gespräch sind hierzu neben entsprechenden Schulungsmaßnahmen geeignete Mittel.

Durch die Vermittlung von Fachwissen, durch Sensibilisierung und Verhaltenstraining trägt die Schulung zur Korruptionsprävention dazu bei, auch ein zuvor unbewusstes korruptes Verhalten zu verhindern, die Bediensteten in bestimmten Situationen nicht zu gefährden und bei Entscheidungen nicht allein zu lassen.

In den Jahren 2007 bis 2009 fanden Grundlagenschulungen für alle Mitarbeitergruppen zum Thema Korruptionsprävention statt.

Ziel der Schulungsmaßnahmen war es:

- das Problembewusstsein zum Thema Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung zu entwickeln
- typische Erscheinungsformen kennen zu lernen
- über praktische Verhinderungsmöglichkeiten zu informieren
- über die Rechtslage und die Rechtsfolgen von Korruption in arbeitsrechtlicher, disziplinarischer und strafrechtlicher Hinsicht aufzuklären
- Indikatoren und Schwachstellen für Korruption aufzuzeigen
- Erfahrungen aus der Praxis der Präventionsarbeit weiterzugeben
- weitergehende Informationen zum Thema Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung zu erhalten

Ab 2010 wurden Sensibilisierungsveranstaltungen vorrangig für die Bürgermeister und Amtsleiter durchgeführt, um sie zu befähigen, ihrer Verantwortung als Leiter auf dem Gebiet der Korruptionsprävention gerecht zu werden. Nach Bedarf der Fachämter fanden weitere individuelle Fortbildungsveranstaltungen zu fachspezifischen Themen (z. B. Vergaben) statt.

Die konkrete notwendige Bedarfsermittlung erfolgt auch künftig jährlich im Rahmen der Fortbildungsplanung.

Für die Bediensteten ist die Installation einer Rubrik „Selbstschulung“ auf der Plattform „Korruptionsprävention“ vorgesehen. Mit dieser Möglichkeit kann jeder Einzelne sein bisheriges Wissen testen und erweitern.

2.12 Förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen

Die Privatisierung öffentlicher Aufgaben oder die Übertragung von bestimmten Aufgaben auf spezialisierte Vertragspartner erweitert und verlagert unredliche Handlungsmöglichkeiten im Sinne von Korruption.

Korruptionsdelikte (§§ 331 ff. StGB) können nur geahndet werden, soweit ein Amtsträger (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 lit. a) - c) StGB) bzw. ein für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter (§ 11 Abs. 1 Nr. 4) daran beteiligt ist.

Amtsträger ist, wer Beamter ist, in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Verhältnis steht oder sonst dazu bestellt ist, bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle oder in deren Auftrag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

Nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Korruption ist für den Amtsträgerbegriff bzw. die Amtsträgerschaft nur die Art der Aufgabe maßgeblich und nicht die zur Aufgabenerfüllung gewählte Rechtsform.

Aufträge an einzelne Auftragnehmer (z. B. freiberufliche Planungsingenieure, Gutachter) werden davon nicht erfasst. Diese Lücke gilt es durch die Möglichkeit der förmlichen Verpflichtung (§ 11 Abs. 1 Nr. 4 StGB) zu schließen. Bei der Tätigkeit dieser Personen muss es sich um die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung handeln. Dieser Begriff umfasst sowohl die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben als auch die Tätigkeit des Staates zur Daseinsfürsorge.

Bei einer förmlichen öffentlich-rechtlichen Verpflichtung unterliegt dieser Personenkreis, ebenso wie Bedienstete des öffentlichen Dienstes, zahlreichen Sonderbestimmungen des Strafrechts.

Zur Schaffung von Rechtssicherheit sind nichtbeamtete, für die Stadt Chemnitz spezielle Leistungen erbringende Personen einer förmlichen, öffentlich-rechtlichen Verpflichtung gemäß § 1 Gesetz über die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen (Verpflichtungsgesetz) zu unterziehen.

2.13 Erfassen der Korruptionsgefahren der jeweiligen Arbeitsgebiete und Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche (Schwachstellenanalyse)

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

Korruptionsrisiken bestehen u. a. in Zusammenhang mit nachfolgenden Verwaltungsaufgaben:

- Abschluss von Verträgen
- Annahme von Barzahlungen
- Erteilung von Aufträgen
- Erhebung öffentlicher Abgaben
- Entscheidung über Anträge allgemein
- Entscheidung über die Vollstreckung von Forderungen, deren Niederschlagung, Stundung oder Erlass
- Erteilung/Versagung von Genehmigungen/Konzessionen
- Entscheidungen zum Personenstatus bzw. zum Aufenthaltsrecht
- Gewährung finanzieller Leistungen
- Treffen von Ermessensentscheidungen
- Vorbereitung von Ausschreibungen
- Verfügung über Haushaltsmittel
- Vergabe von Zuschüssen,
- Vergabe von Architekten-, Ingenieur- und Bauleistungen
- Vergabe nur begrenzt vorhandener Kapazitäten (z. B. Sportstätten, Marktstände)
- Wahrnehmung von Aufsichts- und Kontrollaufgaben
- Zugang zu vertraulichen Informationen
- Überwachung/Bestätigung/Bescheinigung von Leistungen

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

Sie umfasst folgende Arbeitsschritte:

- Aufzeigen von Strukturen und Verfahrensabläufen (Bestandsaufnahme)
- Selbstkritische Analyse und Auswertung der Daten
- Dokumentation von Schwachstellen in korruptionsanfälligen Bereichen
- Erarbeitung konkreter Handlungsempfehlungen für die einzelnen OE
- Installieren weiterer Kontrollmechanismen
- Regelmäßige Überprüfung der Schwachstellen und Kontrollmechanismen und Erfassung im Berichtswesen

2.14 Personalrotation

Eine wirkungsvolle Prävention zur Vermeidung von Korruption, Untreue und Unterschlagung ist der Wechsel der Zuständigkeiten. Als Mittel zur Korruptionsvermeidung soll die Personalrotation verhindern, dass zu enge Beziehungen zwischen bestimmten Bediensteten und Kunden der Verwaltung durch eine langjährige Betreuung und Zusammenarbeit wachsen können.

Insoweit soll in korruptionsgefährdeten OE nach Möglichkeit eine definierte Höchsteinsatzzeit von Bediensteten für einen bestimmten Aufgabenbereich festgelegt werden. Von dieser Möglichkeit ist Gebrauch zu machen, wenn bei der betreffenden Sachbearbeitung fallzahlbedingt mehrere Bearbeiter mit gleichen Arbeitsgängen parallel zum Einsatz kommen.

Bei einer Personalrotation werden die Bediensteten im Rahmen der Korruptionsprävention gezielt aus den vertrauten Arbeitsbeziehungen herausgelöst.

Das Thema Personalrotation ist in den Vorgesetzten-Mitarbeiter-Gesprächen zu thematisieren.

Dabei sollten die Zeitabstände auch unter Beachtung der fachlichen Erfordernisse durch die jeweiligen Leiter der OE schriftlich festgelegt werden.

In korruptionsgefährdeten Bereichen, in denen aus rein fachlichen Gründen eine turnusmäßige Neubesetzung nicht möglich sein sollte, ist verstärkt auf andere Präventivmaßnahmen zurückzugreifen, um den Verlust von im Laufe der Jahre erworbenem Fachwissen und Spezialwissen, lange Einarbeitungszeiten, reduzierter Erfahrungsaufbau, geminderte Qualität und Quantität der Arbeitsergebnisse zu vermeiden.

2.15 Sponsoring

Sponsoring trägt in geeigneten Fällen unterstützend dazu bei, Verwaltungsziele zu erreichen. Gleichwohl muss die öffentliche Verwaltung schon jeden Anschein fremder Einflussnahme vermeiden, um die Integrität und die Neutralität zu wahren.

Bei der Entscheidung über den Einsatz von Sponsoring sind daher folgende Grundsätze zu beachten:

- Zur Vermeidung von Verdachtsmomenten muss Sponsoring transparent sein.
- Sponsoring ist meldepflichtig.
- Über Leistungen und Gegenleistungen des Sponsors und der Stadt ist in allen Fällen eine schriftliche vertragliche Vereinbarung (Sponsoringvertrag) zu schließen.
- In der Begründung zum Abschluss des Sponsoringvertrages sind die Interessenlagen der Vertragsbeteiligten zu erläutern sowie gegebenenfalls auf die Stadt zukommende Auswirkungen darzulegen.

Zum Thema Sponsoring wurde mit der DA 3003 „Sponsoring in der Stadt Chemnitz“ eine dienstliche Regelung geschaffen.

3 Maßnahmeplan

Der neue Maßnahmeplan zur Korruptionsprävention trägt den veränderten Rahmenbedingungen innerhalb der SVC Rechnung.

Er enthält Präventionsmaßnahmen, die in Aufgaben für die Leiter der OE und den Anti-Korruptionskoordinator und Arbeitskreis Korruptionsprävention unterteilt sind.

Anlage zum Anti-Korruptions-Konzept
Maßnahmeplan zur Korruptionsprävention in der Stadt Chemnitz, Stand Dezember 2014

Lfd. Nr.	Maßnahme	Pkt.	Realisierungs-termin	Verantwortlich	Berichterstattung an
1	Belehrung DA 3000	2.3	jährlich	Leiter der OE	entfällt
2	Belehrung DA 3001	2.2	jährlich	Leiter der OE	entfällt
3	Meldung der OE zum Schulungsbedarf zur Thematik Korruptionsprävention an Amt 10	2.11	jährlich zum 30.06.	Leiter der OE	entfällt
4	Abstimmung zur Organisation und Notwendigkeit der jährlichen Schulungen zur Korruptionsprävention mit Amt 10	2.11	jährlich zum 30.09.	Anti-Korruptionskoordinator	entfällt
5	Tätigkeitsbericht des AK Korruptionsprävention	2.2	zweijährig	Anti-Korruptionskoordinator	Oberbürgermeister Stadtrat
6	Vorbereitung der Risiko-/Schwachstellenanalyse	2.13	31.12.2016	Anti-Korruptionskoordinator AK Korruptionsprävention	entfällt
7	Abrechnung und Aktualisierung des Maßnahmenplanes	3	zweijährig	Anti-Korruptionskoordinator AK Korruptionsprävention	Oberbürgermeister

Aufgaben OE

Aufgaben AK Korruptionsprävention