

Richtlinie zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Stadt Bremerhaven vom XX.XX.XXXX

Inhaltsübersicht

Präambel

1. Geltungsbereich
 - 1.1 Bedienstete
 - 1.2 Verpflichtete
 - 1.3 Zuwendungsempfänger
2. Prävention
 - 2.1 Korruptionsgefährdete Bereiche und Gefährdungsatlas
 - 2.2 Korruptionsindikatoren
 - 2.3 Sensibilisierung
 - 2.4 Aus- und Fortbildung
 - 2.5 Dienst- und Fachaufsicht
 - 2.6 Personalauswahl
 - 2.7 Kontrollmechanismen
3. Antikorruptionsbeauftragte (AKB)
4. Rechtsgrundlagen
 - 4.1 Gesetzliche Regelung
 - 4.2 Arbeits- und Dienstrecht
 - 4.3 Verwaltungsvorschriften
5. Vorgehen bei Anhaltspunkten auf mögliches korruptives Verhalten
 - 5.1 Korruptionsverdacht
 - 5.2 Weitere Pflichten
6. Grundsätze für das öffentliche Auftragswesen
 - 6.1 Geltung weiterer Rechtsvorschriften
 - 6.2 Vergabeverfahren
 - 6.3 Korruptionsregistergesetz
7. Anwendungsverpflichtung
8. Inkrafttreten

Präambel

Unter Korruption werden hier Verhaltensweisen verstanden, bei denen Amtsträgerinnen oder Amtsträger ihre Vertrauensstellung und die ihnen übertragenen Befugnisse dazu ausnutzen, sich oder Dritten Vorteile unter Missachtung geltender Normen zu verschaffen.

Korruption führt zu einem Verlust des Vertrauens in die Unparteilichkeit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Politik und Verwaltung und in die Integrität der den Staat repräsentierenden Institutionen und Personen. Zugleich bewirkt sie materielle Schäden für den Einzelnen und die Allgemeinheit.

Korruption muss daher entschieden und kompromisslos begegnet werden. Die Richtlinie verfolgt demzufolge die Ziele, im Rahmen einer wirkungsvollen Prävention, Korruption nicht entstehen zu lassen und korruptive Handlungen ausnahmslos aufzudecken und zu ahnden.

1. Geltungsbereich

Die Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung aller Dezernate mit ihren Ämtern, Amtsstellen, Referaten und Betriebe gemäß § 26 Landeshaushaltsordnung (LHO) bestimmen sich nach dieser Richtlinie.

1.1 Bedienstete

Bedienstete des Magistrats der Stadt Bremerhaven im Sinne der nachfolgenden Regelungen sind die Beamtinnen und Beamten und Beschäftigten der Stadt Bremerhaven und frühere Angehörige dieser Personengruppen.

1.2 Verpflichtung

Werden Dritte mit Aufgaben der öffentlichen Verwaltung beauftragt, ist die beauftragte Person oder die von dem Dritten mit der Wahrnehmung beauftragte Person gemäß dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen – Verpflichtungsgesetz – vom 2. März 1974 (BGBl. I 469) in der jeweils geltenden Fassung auf die gewissenhafte Erfüllung der Obliegenheiten bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zu verpflichten.

1.3 Zuwendungsempfänger

Vergeben Ämter/Amtsstellen/Referate/Einrichtungen Zuwendungen gemäß § 44 LHO, verpflichten sie die Zuwendungsempfängerin oder den Zuwendungsempfänger in geeigneter Form, im Sinne der Zielrichtung dieser Richtlinie zu handeln.

2. Prävention

Zur wirksamen Korruptionsvermeidung bedarf es eines Gesamtkonzeptes, das Präventionsmaßnahmen und die konsequente Verfolgung von Verhaltensweisen nach Punkt 4 umfasst.

2.1 Korruptionsgefährdete Bereiche

Insbesondere gefährdet durch unrechtmäßige oder unlautere Einflüsse sind Arbeitsbereiche, die mit einer der folgenden Tätigkeiten verbunden sind:

1. Häufige Außenkontakte, auch durch Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten,
2. Vergabe von öffentlichen Aufträgen (z. B. im Beschaffungswesen) oder Subventionen einschließlich der Vergabe von Fördermitteln und Zuwendungen,
3. Erlassen von Verwaltungsakten (z. B. Bescheiden, Erteilen und Versagen von Konzessionen, Genehmigungen und Erlaubnissen, Auflagen)
4. Bearbeiten von Vorgängen mit behördeninternen Informationen, die für Dritte nicht bestimmt sind,
5. Bewirtschaften von Haushaltsmitteln sowie
6. vorbereitende Tätigkeiten zu den Nr. 1 bis 5.

Außerdem sind die Bereiche gefährdet, in denen das Fachwissen auf wenige Bedienstete konzentriert ist und Bereiche, die räumlich ausgelagert sind.

2.2 Korruptionsindikatoren

Korruption kann vielfältige Erscheinungsformen haben. Eine Reihe von Indikatoren können Warnsignale im Hinblick auf Korruptionsgefährdung sein. Der nachstehende Indikatorenkatalog erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Personenbezogene Indikatoren:

- persönliche Probleme (wie Sucht, Überschuldung, Frustration),
- Geltungssucht,
- mangelnde Identifikation mit der Aufgabe,
- gezielte Umgehung von Kontrollen, Abschottung einzelner Aufgabenbereiche,
- Inanspruchnahme von betrieblichen Einrichtungen, Freizeitanlagen, Ferienwohnungen oder Veranstaltungen des Antragstellers/ Bietenden,
- unerklärlich hoher Lebensstandard,
- private Kontakte zu Antragstellern, insbesondere Nebentätigkeit, Beratungs-/ Gutachter(innen)verträge, Kapitalbeteiligung.

Systembezogene Indikatoren:

- zu große Aufgabenkonzentration auf eine Person,
- unzureichende Kontrollen, zu schwach ausgeprägte Dienst- und Fachaufsicht,
- zu große und/ oder unkontrollierte Entscheidungsspielräume
- schwer verständliche Vorschriften,
- auffällig abweichende Bearbeitungszeiten von Vorgängen.

Passive Indikatoren:

- reibungsloser Verwaltungsablauf in Bereichen, in denen typischerweise mit Konflikten zu rechnen ist,
- Ausbleiben von behördlichen (Re-) Aktionen.

2.3 Sensibilisierung

Um die Bereitschaft der Bediensteten zu fördern, Korruption offen anzusprechen oder aufzudecken und um Korruptionsanfälligkeit zu mindern, sind die Bediensteten bei Dienstantritt im

Zusammenhang mit der Ablegung des Dienstweides oder der Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz über den Unrechtsgehalt der Korruption und die arbeits-, dienst- und strafrechtlichen Folgen auf der Grundlage dieser Richtlinie zu belehren.

Die Verwaltungsvorschrift über die Annahme von Belohnungen und Geschenken vom 19. Dezember 2000 (Brem.ABl. 2001 S. 25), die Bremische Nebentätigkeitsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. November 1990 (Brem.GBl. S. 459 – 2040 – b – 1) sowie der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) bzw. der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) in der jeweils geltenden Fassung sind in die Belehrung einzubeziehen. Die Kenntnisnahme der Belehrungen ist von den Bediensteten schriftlich zu bestätigen. Im Rahmen von Dienstbesprechungen und Mitarbeitergesprächen ist auf das Erscheinungsbild der Korruption und die sich daraus ergebenden Konsequenzen hinzuweisen.

Der Verhaltenskodex gegen Korruption ist ein verbindlicher Leitfaden für die Bediensteten.

2.4 Aus- und Fortbildung

Korruptionsprävention und -verfolgung sind Bestandteil der Aus- und Fortbildung. Zur Fortbildung der Bediensteten und - wegen ihrer besonderen Verantwortlichkeit - der Führungskräfte sollen insbesondere in korruptionsgefährdeten Bereichen in regelmäßigen Abständen Aufklärungs- und Informationsveranstaltungen über Erscheinungsformen, Unrechtsgehalt und Folgen der Korruption durchgeführt werden.

2.5 Dienst- und Fachaufsicht

Zur effektiven Begegnung der Korruption sind Aufsicht und Kontrolle von großer Bedeutung. Die Vorgesetzten haben ihre Dienst- und Fachaufsicht konsequent auszuüben und dabei auf Korruptionssignale zu achten (siehe Empfehlungen für Vorgesetzte und Behördenleiter zur Korruptionsprävention). Vorgesetzte haben eine Vorbildfunktion. Sie haben ihre Mitarbeiter für Korruptionsgefahren regelmäßig zu sensibilisieren und zu verhindern, dass Bedienstete, die einen Verdacht auf Korruption anzeigen, in eine Abseitsposition gedrängt werden. Lässt eine Vorgesetzte oder ein Vorgesetzter wissentlich die Korruptionsstraftat von Mitarbeitern geschehen, so kann auch sie/er einen Straftatbestand verwirklichen.

2.6 Personalauswahl

Das Personal für korruptionsgefährdete Arbeitsbereiche ist mit besonderer Sorgfalt auszuwählen. Die Prüfung wird in der Regel auf die Bewertung von Auffälligkeiten beschränkt sein, wie straf-, disziplinar- oder arbeitsrechtliche Ermittlungen, Verschuldung, sowie soziale Probleme, die die Zuverlässigkeit in Frage stellen können.

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

2.7 Kontrollmechanismen

In korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen sind geeignete Kontrollmechanismen auszubauen, wie Stärkung der Dienst- und Fachaufsicht/ Führungsverantwortung beispielsweise durch

- intensive und regelmäßige Vorgangskontrolle,
- regelmäßige Wiedervorlagen,
- regelmäßige Überprüfung der Ermessensausübung,
- Einrichtung von Innenrevisionen,
- Standardisierung von wiederkehrenden Vorgangsabläufen unter Einsatz der EDV,
- strikte Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips,
- Trennung der Arbeitsabläufe Planung, Bedarfsbeschreibung, Vergabe, Abnahme und Abrechnung,
- Gewährleistung der Transparenz von Entscheidungen durch nachvollziehbare und aktenkundige Begründung.

3. Antikorruptionsbeauftragte (AKB)

Ansprechpartner/in in Fragen der Antikorruptionsarbeit ist der/die Anti-Korruptions-Beauftragte/r. Der/Die Anti-Korruptions-Beauftragte unterliegt im Rahmen seiner/ihrer Aufgabenwahrnehmung direkt der Dienst- und Fachaufsicht des Dienstvorgesetzten. Der/Die AKB nimmt seine/ihre Aufgaben gegenüber der Linienorganisation weisungsgebunden wahr. Sein/Ihr Aufgabenfeld ist als Stabsstellenfunktion auszuweisen. Er/Sie hat im Rahmen bestehender gesetzlicher Einschränkungen ein generelles Auskunfts- und Prüfungsrecht. Er/Sie soll an Entscheidungsprozessen beteiligt werden, soweit dies der Antikorruptionsarbeit dient.

Dem/Der AKB sind insbesondere folgende Aufgaben übertragen:

- Gesprächspartner/in für Bedienstete, Bürger/innen und Amtsleitungen, auch ohne Einhaltung des Dienstweges,
- Beratung und Unterstützung der Amtsleitungen und ggf. vorhandener Innenrevisionen,
- Beratung und Aufklärung der Bediensteten (z. B. durch Informationsveranstaltungen),
- das Achten auf Korruptionsanzeichen,
- Vorschläge an den Dienstvorgesetzten zu internen Ermittlungen, zu Maßnahmen gegen Verschleierung und zur Unterrichtung der Ermittlungsbehörden bei einem durch Tatsachen gerechtfertigten Korruptionsverdacht,
- Information über dienst- und strafrechtliche Sanktionen unter Beachtung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen.

Die Ämter, Amtsstellen und Referate haben den/die AKB zur Durchführung seiner/ihrer Aufgaben rechtzeitig und umfassend zu informieren, insbesondere bei korruptionsverdächtigen Vorfällen.

Dem/Der AKB dürfen keine Disziplinarbefugnisse und arbeitsrechtlichen Befugnisse übertragen werden.

Er/Sie hat über die ihm/ihr bekannt gewordenen persönlichen Verhältnisse von Bediensteten, auch nach Beendigung ihrer Amtszeit, Stillschweigen zu bewahren; dies gilt nicht gegenüber der Dienststellenleitung und der Personalverwaltung bei einem gerechtfertigten Korruptionsverdacht.

4. Rechtsgrundlagen

4.1. Gesetzliche Regelungen

Das geltende Strafrecht kennt keinen eigenständigen Straftatbestand der Korruption, sondern sanktioniert das mit Korruption verbundene Unrecht in verschiedenen Straftatbeständen.

Relevante strafrechtliche Korruptionsdelikte sind nach dem Strafgesetzbuch (StGB) insbesondere:

§ 331 StGB	Vorteilsannahme
§ 332 StGB	Bestechlichkeit
§ 333 StGB	Vorteilsgewährung
§ 334 StGB	Bestechung
§ 335 StGB	Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung
§ 336 StGB	Unterlassen einer Diensthandlung
§ 299 StGB	Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr
§ 300 StGB	Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr

Diese Delikte werden oft von weiteren Straftaten begleitet, von denen vor allem folgende Tatbestände relevant sind:

§ 204 StGB	Verwertung fremder Geheimnisse
§ 246 StGB	Unterschlagung
§ 258 a StGB	Strafvereitelung im Amt
§ 263 StGB	Betrug
§ 264 StGB	Subventionsbetrug
§ 266 StGB	Untreue
§ 267 StGB	Urkundenfälschung
§ 298 StGB	Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen
§ 339 StGB	Rechtsbeugung
§ 348 StGB	Falschbeurkundung im Amt
§ 353 b StGB	Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht
§ 357 StGB	Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat
§ 108 e StGB	Abgeordnetenbestechung
§ 261 StGB	Geldwäsche
§ 265 b StGB	Kreditbetrug
§ 266 a StGB	Vorenthalten von Arbeitsentgelt
§ 370 AO	Steuerhinterziehung
§§ 19 - 21, 22 a	Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen
§ 34	Außenwirtschaftsgesetz
§ 404 SGB III	Ungenehmigte Beschäftigung von Ausländern
§§ 15, 15a, 16	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
§§ 5, 6	Arbeitnehmerentsendegesetz
§§ 8 bis 11	Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz

§ 81 GWB insbesondere nach § 14 GWB (Preisabsprachen)

Neben der Verhängung von Geld- oder Freiheitsstrafen sind weitere Rechtsfolgen gesetzlich vorgesehen, insbesondere der Verlust der Amtsfähigkeit (§ 358 StGB) und der Verfall des aus der rechtswidrigen Tat Erlangten zugunsten des Staates (§§ 73 ff. StGB).

4.2 Arbeits- und Dienstrecht

Die Begehung der unter 4.1 genannten Straftaten stellt zugleich eine Dienstpflichtverletzung dar (§ 47 Beamtenstatusgesetz - BeamtStG -). Darüber hinaus müssen aber auch die durch das Strafrecht nicht erfassten Verhaltensweisen, welche sich als eine pflichtwidrige Fehlsteuerung des Verwaltungshandelns aus Eigennutz darstellen, als Dienstpflichtverletzungen gewertet werden. Dienstpflichtverletzungen führen bei Beamtinnen und Beamten zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens; bei Beschäftigten können arbeitsrechtliche Sanktionen bis zur fristlosen Kündigung des Arbeitsverhältnisses ergriffen werden. Soweit materieller Schaden entstanden ist, können zudem Schadensersatzforderungen gegen die Beschäftigten geltend gemacht werden.

4.3 Verwaltungsvorschriften

Neben den Regelungen dieser Richtlinie zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption enthalten u. a. auch die

Verwaltungsvorschrift über die Annahme von Belohnungen und Geschenken vom 19. Dezember 2000, die analog auch für den Bereich des Magistrats der Stadt Bremerhaven gilt, und die

Verwaltungsvorschrift über die Annahme und Verwendung von Beträgen aus Sponsoring, Werbung, Spenden und mäzenatischen Schenkungen zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde Bremen) vom 01. Juli 2008, die ebenfalls analog für den Bereich des Magistrats der Stadt Bremerhaven gilt,

in der jeweils geltenden Fassung korruptionspräventive Regelungen.

5. Vorgehen bei Anhaltspunkten auf mögliches korruptives Verhalten

Korruptionsdelikte sind in der Regel nicht von Anfang an als solche zu erkennen. Häufig liegen zunächst nur Anhaltspunkte (z.B. auf Dienstpflichtverletzungen oder Begleitdelikte wie Betrug oder Untreue) vor, denen zwingend nachzugehen ist.

Lassen Anhaltspunkte das Vorliegen einer verfolgbaren Straftat als möglich erscheinen (Anfangsverdacht), ist die Staatsanwaltschaft einzuschalten.

5.1 Korruptionsverdacht

Bedienstete haben entweder ihren Vorgesetzten oder die/den AKB zu unterrichten, wenn ihnen Anhaltspunkte auf korruptes Verhalten bekannt werden. Dies gilt sowohl für das Ver-

halten von anderen Bediensteten als auch für den Versuch Dritter, Einfluss auf Behördenentscheidungen zu nehmen, z. B. durch das Versprechen oder Anbieten von Vorteilen.

Die/der Vorgesetzte hat bei Vorliegen von Anhaltspunkten, die einen Rückschluss auf eine Korruptionshandlung zulassen (z.B. durch Mitteilung von Bediensteten, Anzeigen von Dritten oder im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht), unverzüglich die/den zuständigen AKB zu informieren. Dieser unterrichtet nach pflichtgemäßem Ermessen seine/n Dienstvorgesetzte/n.

Stellt sich heraus, dass die vorliegenden Anhaltspunkte einen Anfangsverdacht auf Korruption rechtfertigen, veranlasst die/der Dienstvorgesetzte das Einschalten der Staatsanwaltschaft. In Abstimmung mit dieser werden unverzüglich die zur Abwendung einer Verschleierung und zur Vermeidung eines drohenden Schadens erforderlichen Maßnahmen durchgeführt. Die Staatsanwaltschaft ist in ihrer Ermittlungsarbeit zu unterstützen. Soweit Geheimnis-träger/innen betroffen sind, haben die zuständigen Dienstvorgesetzten auch die Geheim-schutzbeauftragten zu informieren.

Begründen die Anhaltspunkte auch den Verdacht einer Dienstpflichtverletzung, veranlasst die/der Dienstvorgesetzte die erforderlichen disziplinar- und arbeitsrechtlichen Maßnahmen. Die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft dürfen hierdurch nicht gefährdet werden.

5.2 Weitere Pflichten

Eine verwaltungsgerechte Abwicklung sowie ggf. die rechtzeitige Geltendmachung von Schadensersatz- und Entschädigungsleistungen sind sicherzustellen. Gleichzeitig hat die/der Dienstvorgesetzte in derartigen Fällen umgehend die Organisations- und Führungsstruktur auf Defizite hin zu untersuchen und geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Werden personenbezogene Daten erhoben, ist die hiervon betroffene Person nach § 11 Absatz 1 Bremisches Datenschutzgesetz (BremDSG) zu unterrichten. Ausnahmen von der Unterrichtungspflicht bestehen nach § 11 Absatz 3 BremDSG.

Vorgesetzte und AKB haben im Rahmen der Fürsorgepflicht die Bediensteten sowohl vor Ausgrenzung bei Abgabe eines Hinweises als auch vor falschen Verdächtigungen zu schützen. Sie haben vertraulich mit den ihnen bekannt gewordenen Informationen und Daten umzugehen.

Der Name der Hinweisgeberin oder des Hinweisgebers darf einer oder einem Verdächtigen nicht offengelegt werden, es sei denn, der Hinweis wurde nachweislich leichtfertig oder wider besseres Wissen abgegeben.

6. Grundsätze für das öffentliche Auftragswesen

6.1 Geltung weiterer Rechtsvorschriften

Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen gelten insbesondere folgende Vorschriften:

- Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

- die einschlägigen Vorschriften des Haushalts- und Vergaberechts (LHO, insbesondere § 55 LHO und die dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften)
- Bremisches Gesetz zur Errichtung und Führung eines Korruptionsregisters (Bremisches Korruptionsregistergesetz – BremKorG)
- Bremisches Tariftreue- und Vergabegesetz
- Richtlinien für die Planung und Durchführung von Bauaufgaben (RL Bau).

6.2 Vergabeverfahren

Die Formstrenge des Vergabeverfahrens soll ein Höchstmaß an Sicherheit für die Vergabe der Leistungen an fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Bieter im Wettbewerb zu angemessenen Preisen gewährleisten. Hierzu findet das diesbezügliche Rundschreiben des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen in der jeweils gültigen Fassung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Anwendung.

Zur Sicherstellung von Formstrenge, Transparenz und Rechtssicherheit sind Vergabeverfahren grundsätzlich mit Hilfe eines einheitlichen elektronischen Vergabesystems durchzuführen.

6.3 Korruptionsregistergesetz

Im Interesse einer effektiven Korruptionsbekämpfung durch Prävention und Verfolgung wurde ein Korruptionsregister eingeführt. Aufgaben und Verfahren, insbesondere Abfrage- und Mitteilungspflichten regelt das Bremische Korruptionsregistergesetz (BremKorG).

7. Anwendungsverpflichtung

Der Magistrat der Stadt Bremerhaven hat darauf hinzuwirken, dass diese Richtlinie in den der Aufsicht der Stadt Bremerhaven unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts entsprechend angewendet wird.

8. Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt mit Wirkung vom 01.07.2014 in Kraft.

Bremerhaven, den XX.XX.XXXX

Magistrat der Stadt Bremerhaven

Grantz
Oberbürgermeister