

Korruptionsbekämpfung und vorbeugende Maßnahmen

Antrag Nr. 08-14/A 02230 der Freien Wähler, Herr Stadtrat Johann Altmann, vom
21.02.2011

Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07431

Anlage
Antrag vom 21.02.2011

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 28.09.2011 (SB)
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten.....	1
1. Einführung.....	2
1.1 Korruptionsgefährdung in der öffentlichen Verwaltung – womit haben wir es zu tun?.....	2
1.1.1 Anlass des Stadtratsantrags.....	2
1.1.2 Zahlen und Fakten zur Korruption.....	2
1.1.3 Korruptionsgefährdung bei der Landeshauptstadt München.....	4
1.2 Übersicht über die bestehende Beschlusslage.....	5
1.2.1 Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss (VPA) vom 11.01.1995	5
1.2.2 Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses (VPA) vom 05.12.2001	5
1.2.3 Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss (VPA) vom 13.06.2007	6
2. Generelle Konzepte der Landeshauptstadt München zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption	7
2.1 Antikorruptionsbeauftragte in den Referaten/Eigenbetrieben und Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte.....	7
2.1.1 Bestellung von Antikorruptionsbeauftragten in den Referaten/Eigenbetrieben	7
2.1.2 Bestellung einer/s Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten.....	8

2.2 Einrichtung der Antikorrupsionsstelle (AKS).....	9
2.3 Antikorrupsionstelefon.....	10
2.4 Innenrevision	11
2.5 Städtisches Revisionsamt.....	12
2.6 Mobile Prüfgruppe.....	13
2.7 Job-Rotation.....	13
2.8 Prozessbegleitendes Kontrollwesen.....	15
2.9 Firmensperrn.....	17
2.10 Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken.....	18
2.11 Aufklärung und Sensibilisierung der Beschäftigten.....	18
2.12 Überprüfung von Nebentätigkeiten der Beschäftigten.....	20
2.13 Dienstaufsichtliche Würdigung.....	22
2.14 Fazit.....	22
3. Generelle Konzepte der städtischen Beteiligungsgesellschaften.....	24
3.1 Konzepte zur Korruptionsprävention und - bekämpfung am Beispiel des GEWOFAG-Konzerns.....	24
3.2 Einheitlicher Mindeststandard zur Korruptionsprävention und - bekämpfung in den städtischen Beteiligungsgesellschaften.....	26
4. Korruptionsfälle seit 2001, hieraus erwachsene finanzielle Schäden und im Nachgang ergriffene Maßnahmen zur Korruptionsprävention.....	26
4.1 Begriffsklärung.....	27
4.2 Im Bereich der städtischen Referate und Eigenbetriebe.....	28
4.3 Im Bereich der städtischen Beteiligungsgesellschaften.....	28
5. Derzeitige „offizielle“ Verfahren wegen Verdachts auf Korruption.....	28
6. Vorlage eines jährlichen „Korruptionsberichts“.....	29
II. Antrag des Referenten.....	30
III. Beschluss.....	30

Telefon: 0 233-92867
Telefax: 0 233-27896
Frau Dr. Hootz
Herr Hermann

**Personal- und
Organisationsreferat**
P 1 Recht

Korruptionsbekämpfung und vorbeugende Maßnahmen

Antrag Nr. 08-14/A 02230 der Freien Wähler, Herr Stadtrat Johann Altmann, vom 21.02.2011

Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07431

Anlage
Antrag vom 21.02.2011

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 28.09.2011 (SB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Die Beschlussvorlage behandelt folgenden Antrag von Herrn Stadtrat Johann Altmann vom 21.02.2011:

„Der Stadtrat der Landeshauptstadt München möge beschließen:

Dem Stadtrat wird schnellstmöglich dargelegt, welche generellen Konzepte die Landeshauptstadt München und ihre kommunalen Gesellschaften hat, um Korruption in der öffentlichen Verwaltung wirksam vorzubeugen bzw. diese nachhaltig zu bekämpfen.

Außerdem sind darzulegen:

1. Welche Korruptionsfälle in den letzten 10 Jahren aufgeschlüsselt nach städtischen Behörden und kommunalen Gesellschaften verfolgt wurden und welche finanziellen Schäden dabei der Landeshauptstadt München entstanden sind.
2. Welche Maßnahmen danach jeweils ergriffen wurden, um dies künftig zu erschweren oder ganz zu verhindern.
3. Wo derzeit aufgrund von Verdacht auf Korruption bereits offizielle Verfahren eingeleitet wurden bzw. bereits Anklage erhoben wurde.
4. Dem Stadtrat wird darüber hinaus jährlich ein Korruptionsbericht vorgelegt, der die laufenden bzw. geplanten Anti-Korruptionsmaßnahmen enthält und eine Aufstellung über die jeweilige Entwicklung der Korruptionsfälle umfasst.

(...)“

Ich möchte die Behandlung dieses Antrags nutzen, den Verwaltungs- und Personalausschuss umfassend über die Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung zu informieren.

Im Folgenden werden einführend die wesentlichen Inhalte der Stadtratsbefassungen aus den Jahren 1995, 2001 und 2007 und damit die Entwicklung der Antikorruptionsarbeit der Landeshauptstadt München aufgezeigt (Ziff. 1). Sodann werden die generellen Konzepte zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption der Landeshauptstadt München sowohl für den Hoheitsbereich (Ziff. 2.1) als auch für die städtischen Beteiligungsgesellschaften dargestellt (Ziff. 2.2). Anschließend wird im Einzelnen – allerdings in nichtöffentlicher Sitzung, Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07654 – dargelegt, welche Korruptionsfälle in den letzten zehn Jahren verfolgt wurden und welche finanziellen Schäden der Landeshauptstadt München hierdurch entstanden sind. Ferner wird dort geschildert, welche Maßnahmen hiernach jeweils ergriffen wurden, um dies künftig zu erschweren oder ganz zu verhindern. Sodann wird zu dem Antrag, darzulegen, ob derzeit aufgrund von Verdacht auf Korruption bereits offizielle Verfahren eingeleitet wurden bzw. Anklage erhoben wurde, in öffentlicher Sitzung Stellung genommen (Ziff. 5). Abschließend wird zu dem Antrag, dem Stadtrat darüber hinaus jährlich einen Korruptionsbericht vorzulegen, Stellung genommen (Ziff. 6).

Herr Stadtrat Altmann war mit der Terminverlängerung bis zur heutigen Sitzung einverstanden.

1. Einführung

1.1 Korruptionsgefährdung in der öffentlichen Verwaltung – womit haben wir es zu tun?

1.1.1 Anlass des Stadtratsantrags

Anlass des zu behandelnden Stadtratsantrags sind unter anderem das Ergebnis der Studie „Kriminalität im öffentlichen Sektor 2010 – Auf der Spur von Korruption & Co.“ von PricewaterhouseCoopers (PwC) in Zusammenarbeit mit der Martin-Luther-Universität, Halle-Wittenberg sowie aktuelle Medienberichte zu diesem Thema. Nach letzteren sehe das bayerische Innenministerium in erster Linie die kommunalen Behördenleiter in Rathäusern und Landratsämtern bei der Bekämpfung der Korruption gefordert. Ausgehend hiervon sei es gerade für die Landeshauptstadt München unbedingt notwendig, durch geeignete Maßnahmen ein geschärftes Bewusstsein und ein Klima der Vorbeugung besonders im Hoheitsbereich, aber auch in den städtischen Beteiligungsgesellschaften zu schaffen, um Korruptionsfällen vorzubeugen bzw. eine rückhaltlose Strafverfolgung zu gewährleisten.

1.1.2 Zahlen und Fakten zur Korruption

Im Kern geht es bei Korruption in der öffentlichen Verwaltung immer um den Missbrauch eines öffentlichen Amtes oder einer öffentlichen Funktion zugunsten eines anderen und zwingend zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten. Durch korruptives Handeln entstehen für die öffentliche Verwaltung große materielle und schwerwiegende immaterielle Schäden. Vor allem in der Kommunalverwaltung sind die Gefahren der Korruption besonders hoch. Denn gerade dort besteht ein enger persönlicher Kontakt zwischen den handelnden Akteuren – Behördenvertretern/innen, Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft, Vereinen, Parteien, Medien. Gleichzeitig liegt das Schwergewicht der Verwaltung sowie der öffentlichen Investitionen auf der kommunalen Ebene. Kommunalverwaltungen müssen der Korruptionsprävention obersten Stellenwert einräumen, da aktuellen Statistiken zur Folge dort die meisten Korruptionsfälle festgestellt und verfolgt wurden.

Nach der genannten Studie von PwC wurde fast jede dritte Behörde (29 %) in den letzten zwei Jahren durch mindestens eine strafbare Handlung betroffen (PwC-Studie, S. 11). Die Zahl der Korruptionsverdachtsfälle in der öffentlichen Verwaltung wird in dieser Studie auf 20.000 jährlich geschätzt (PwC-Studie, S. 14). Von konkreten Verdachtsfällen berichteten 44 % der Behörden (PwC-Studie, S. 11). 21 % der in der Studie befragten Behördenvertreter/innen berichteten, dass sich die Beschäftigten gelegentlich und häufiger Bestechungsversuchen von Bürgerinnen und Bürgern ausgesetzt finden (PwC-Studie, S. 13). Am häufigsten sahen sich Bedienstete in den Kommunalverwaltungen Bestechungsversuchen ausgesetzt (PwC-Studie, S. 13). So weisen im Vergleich mit Bundes- und Landesverwaltungen die Kommunalverwaltungen die höchste Kriminalitätsbelastung auf – jede dritte wurde innerhalb der letzten zwei Jahre geschädigt (PwC-Studie, S. 15).

Auf der einen Seite geht ein Viertel der Behörden (25 %) davon aus, dass Fälle von Vorteilsannahme sehr häufig sind und fast jede fünfte Behörde (19 %) nimmt an, dass Gleiches auch für Bestechlichkeit von Amtsträgerinnen und Amtsträgern gilt. Auf der anderen Seite stufen jedoch nur 10 % (bzgl. Vorteilsannahme) bzw. 6 % (bzgl. Bestechlichkeit) der Behörden die Wahrscheinlichkeit als sehr hoch ein, von diesen Delikten selbst betroffen zu werden (PwC-Studie, S. 17). Damit weicht die generelle Risikowahrnehmung von der Einschätzung des eigenen Bereichs deutlich ab. Nach Einschätzung der Bevölkerung besteht für die eigene Kommunalbehörde kein ausreichender Schutz gegen Korruption (nur 33 % befinden diesen für gut), so dass die öffentliche Verwaltung zwingend für mehr Vertrauen in ihre Kompetenz bei der Abwehr von Kriminalitätsgefahren in der Bevölkerung werben sollte (PwC-Studie, S. 26).

Der Trend zum Anstieg der Korruptionsdelikte wird in dem Bericht „Wirtschaftskriminalität und Korruption in Bayern, Jahresbericht 2009/2010“ des Bayerischen Landeskriminalamts bestätigt (Jahresbericht, S. 30). Zusammenfassend gelangt das Bayerische Landeskriminalamt zu dem Ergebnis, dass der Schwerpunkt der Korruptionsdelikte von Amtsträgern erneut bei den Kommunalbehörden liegt (Jahresbericht, S. 42). Als Folge hiervon fordert das Bayerische Landeskriminalamt, dass die bei den Kommunalbehörden erkennbare Tendenz zu einer Sensibilisierung gegen Korruption konsequent voranzutreiben ist (Jahresbericht, S. 42).

Zwar liegen die belegten finanziellen Schäden der öffentlichen Verwaltung deutlich unterhalb derjenigen in der Privatwirtschaft (PwC-Studie, S. 7). Zu den konkret der Landeshauptstadt München entstandenen Schäden wird in nichtöffentlicher Sitzung (Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07654, dort Ziff. 2) Stellung genommen. Der im Rahmen der PwC-Studie gemeldete durchschnittliche finanzielle Schaden in den Jahren 2008 und 2009 betrug immerhin 163.900 Euro pro betroffener Behörde (PwC-Studie, S. 20). Natürlich handelt es sich hierbei lediglich um einen Durchschnittswert. So berichteten 3 % der betroffenen Kommunalbehörden über Schädigungen zwischen 500.000 und 1 Million Euro (PwC-Studie, S. 20). Außerdem ist bei einer Schadensbeurteilung zu berücksichtigen, dass das Dunkelfeld bei Wirtschaftsdelikten, insbesondere bei Korruptionsfällen, als besonders hoch gilt. Auf eine entdeckte Straftat dürften mindestens zehn unentdeckte Delikte kommen (PwC-Studie, S. 21).

Diese Einschätzung ist sogar noch optimistisch: Die renommierte Rechtswissenschaftlerin und Kriminologin, Frau Prof. Dr. Bannenberg von der Justus-Liebig-Universität Gießen, schätzt, dass nur 1 % der Korruptionsdelikte bekannt werden (PwC-Studie, S. 21, Fn. 31). Der Gesamtschaden für die öffentliche Verwaltung in Deutschland wird unter Berücksichtigung der bei Wirtschaftsdelikten sehr hohen Dunkelziffer auf deutlich mehr als zwei Milliarden Euro jährlich geschätzt (PwC-Studie, S. 7). Vor diesem Hintergrund stellen die (potentiellen) Schäden eine große reale finanzielle Gefahr dar.

Nicht minder schwer und in der Tragweite kaum abzuschätzen sind die indirekten Folgen dieser Art von Kriminalität für die Verwaltung: Die immateriellen bzw. indirekten Schäden durch Korruptionsdelikte haben regelmäßig gravierende Auswirkungen auf die öffentliche Verwaltung. Schließlich steht das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Integrität der Verwaltung und die Unparteilichkeit der Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber auf dem Spiel. Hierdurch wird letztlich die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes bedroht. Nach der bereits erwähnten PwC-Studie führte jeder zweite Korruptionsfall zu einem gravierenden Reputationsschaden für die betroffene Behörde und jeder dritte zu erheblichem politischen Druck (PwC-Studie, S. 20). Im Vergleich zu den mittelbaren Auswirkungen von Vermögensdelikten verursachen Fälle von Korruption den höchsten Reputationsschaden, der bezifferbare finanzielle Verlust infolge von Korruption tritt demgegenüber beinahe in den Hintergrund (PwC-Studie, S. 23).

Korruption in der öffentlichen Verwaltung ist damit mehr denn je ein aktuelles Thema. Korruptionsskandale erschüttern in besonderem Maße das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Integrität des Verwaltungshandelns und die Uneigennützigkeit und Objektivität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung. Die Schädigung der öffentlichen Verwaltung durch verschiedene Formen dieser Kriminalität erfährt seit vielen Jahren große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit. Aktuell werden nicht nur private Unternehmen, sondern gerade Behörden wie nie zuvor von der Öffentlichkeit, den Medien, Nichtregierungsorganisationen, aber auch von Strafverfolgungsbehörden beobachtet. Nach wie vor ist daher die Gewährleistung integren Verhaltens in den Behörden eine große Herausforderung für die öffentliche Verwaltung. Korruptionsprävention und -bekämpfung müssen daher oberste Priorität

für Kommunalverwaltungen haben.

1.1.3 Korruptionsgefährdung bei der Landeshauptstadt München

Die im kommunalen Bereich typische und oft auch erwünschte besondere Nähe der Entscheidungsträger/innen begünstigt Strukturen von „Geben und Nehmen“, vgl. Ziff. 1.1.2.

Die größte Stadtverwaltung Deutschlands – München – hat generell eine Vorbildfunktion. Aufgrund ihres großen Personalstamms bietet eine Stadtverwaltung der Größe der Landeshauptstadt München leider eine besonders große Angriffsfläche für korruptives Handeln.

Hohe Beschäftigtenzahl bedeutet gleichzeitig große Verantwortung der Arbeitgeberin/Dienstherrin. Dieser Verantwortung entsprechend ist die Landeshauptstadt München eindeutig positioniert: Sowohl der Oberbürgermeister als auch der Stadtrat, der sich wiederholt im Rahmen von Bekanntgaben und Beschlüssen mit dem Thema befasst, sprechen sich ganz entschieden gegen Korruption und für ein aktives, un-nachsichtiges Vorgehen in diesem Bereich aus. Untermuert wird diese klare Positionierung von einem ganzen Bündel an Maßnahmen, die die Landeshauptstadt München als Konzept zur Korruptionsprävention und -bekämpfung anwendet, vgl. Ziff. 2.

Dabei wird die Landeshauptstadt München als Arbeitgeberin/Dienstherrin auch vom Gesamtpersonalrat im Kampf gegen die Korruption unterstützt. In einem Schreiben des Gesamtpersonalrats an den Oberbürgermeister vom 20.06.2011 heißt es hierzu:

„(...) die Landeshauptstadt München beschreitet bei der Korruptionsprävention und bei der Korruptionsbekämpfung einen konsequenten Weg. Die Einrichtung der Antikorruptionsstelle, die Installation von Antikorruptionsbeauftragten in den Referaten, Jobrotation in besonders gefährdeten Bereichen, Mitarbeiterschulungen und nicht zuletzt die umfangreichen Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken beweisen dies in anschaulicher Weise. Es gibt wohl kaum mehr Beschäftigte, die für das Thema nicht sensibilisiert sind. Die Landeshauptstadt ist damit auf dem richtigen Weg und sollte ihre Bemühungen auch weiterhin fortsetzen.“

Damit fördert der Gesamtpersonalrat die von der Landeshauptstadt München bereits seit den 1990er Jahren aktiv betriebene Antikorruptionsarbeit.

Auch nach den großen Korruptionsfällen der 80er/90er Jahre (Elektro-, Küchen- und Kanalbaukartell) und deren gerichtlichen Aufarbeitung mit schwersten Konsequenzen für die Betroffenen – langjährige Haftstrafen, Entlassung aller Beteiligten, erhebliche Schadensersatzforderungen – und trotz der anhaltenden Anstrengungen der Landeshauptstadt München im Kampf gegen die Korruption treten leider bis heute immer wieder weitere einschlägige Fälle – wenngleich bislang nicht mehr in diesen Größenordnungen – auf. Es gibt keine Alternative zur weiteren aktiven Präventionsarbeit und Bekämpfung von Korruption. Stadtintern wie auch in der Öffentlichkeit muss bekannt sein, dass Korruption bei uns keine Chance hat.

1.2 Übersicht über die bestehende Beschlusslage

1.2.1 Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss (VPA) vom 11.01.1995

Ausgehend von einer Schwachstellenanalyse wurde dem Verwaltungs- und Personalausschuss am 11.01.1995 ein Maßnahmenbündel zur Korruptionsprävention bekannt gegeben. Dieses sah die Einrichtung von Innenrevisionen im Kreisverwaltungsreferat und dem Baureferat sowie die stadtweite Bestellung von Antikorruptionsbeauftragten in den Referaten und Eigenbetrieben vor. Außerdem sollten die Beschäftigten und die Öffentlichkeit über Risiken aufgeklärt werden. Zudem war die Einrichtung einer mobilen Prüfgruppe im Revisionsamt für das Vergabewesen mit dem Ziel der „heilsamen Verunsicherung“ geplant. Die Job-Rotation wurde damals zwar allgemein begrüßt, genaue Festlegungen gab es jedoch noch nicht. Im Übrigen sollten die Möglichkeiten zur Verfeinerung der DV-gestützten Überwachungsmaßnahmen insbesondere im Planungsreferat – Lokalbaukommission, im Kreisverwaltungsreferat – Ausländerbehörde und im Sozialreferat geprüft werden.

1.2.2 Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses (VPA) vom 05.12.2001

Am 05.12.2001 befasste sich der Verwaltungs- und Personalausschuss mit der Umsetzung des Maßnahmenbündels von 1995 und den damit gemachten Erfahrungen sowie den in der Zwischenzeit vorgenommenen Ergänzungen durch weitere Maßnahmen.

Das 1995 bekannt gegebene Maßnahmenbündel war bis 2001 nicht nur umgesetzt, sondern durch weitere Maßnahmen ergänzt worden: Die Antikorruptionsbeauftragten wurden bestellt, Schulungsveranstaltungen wurden durchgeführt. Nicht nur im Revisionsamt, sondern auch im Baureferat wurden mobile Prüfgruppen eingerichtet.

Das Maßnahmenbündel von 1995 hatte lediglich vorgesehen, im Kreisverwaltungsreferat und im Baureferat Innenrevisionen einzurichten. Tatsächlich wurden bis 2001 auch im Planungsreferat, im Baureferat, im Sozialreferat und bei der Münchner Stadtentwässerung (damals Stadtentwässerungswerke) Innenrevisionen eingerichtet.

Die Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken aus dem Jahr 1998 waren neu und grundlegend überarbeitet worden.

Über das Maßnahmenbündel von 1995 hinausgehend erfolgte auch das Sperren (Wettbewerbsausschlüsse) von Firmen, die in Korruption verwickelt waren. Zudem wurde das Vier-Augen-Prinzip im Vergabebereich eingeführt, im Baureferat sowohl horizontal als auch vertikal.

Außerdem wurden 2001, ebenfalls über das Maßnahmenbündel hinaus, das Aussteigerprogramm eingeführt und ein Vertrauensanwalt mit der Vorhaltung eines Aussteigertelefons für die vertrauliche Beratung Ausstiegswilliger beauftragt.

Mit der Befassung des Stadtrates am 05.12.2001 wurde gleichzeitig ein Dringlichkeitsantrag der CSU-Stadtratsfraktion zum Thema Job-Rotation behandelt. In diesem Zusammenhang wurden Kernpunkte der Job-Rotation definiert, die zunächst im Baureferat eingeführt werden sollte.

1.2.3 Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss (VPA) vom 13.06.2007

Am 13.06.2007 befasste sich der Verwaltungs- und Personalausschuss mit den Entwicklungen des Maßnahmenbündels gegen Korruption seit 2001. In der ausführlichen Bekanntgabe wurden die Maßnahmen der Landeshauptstadt München zur Korruptionsbekämpfung seit 2001 wiedergegeben, die einzelnen Maßnahmen kurz bewertet und die Weiterentwicklungen des Antikorruptionskonzepts seit 2001 sowie die in den folgenden Jahren geplanten Entwicklungen dargestellt.

Als Fazit zur Job-Rotation wurde in der Bekanntgabe 2007 festgestellt, dass sie zwar neben dem Baureferat auch in anderen Referaten systematisch betrieben wird, jedoch in der Praxis klare Grenzen hat. So zeigten die damals abgefragten Erfahrungen, dass andere Instrumente der Korruptionsprävention greifen müssen, sobald die Nachteile der Job-Rotation deren Vorteile überwiegen und daher deren Durchführung nicht mehr als sinnvoll angesehen werden kann.

Ferner musste berichtet werden, dass die Erfahrungen mit dem Aussteigerprogramm und dem Vertrauensanwalt negativ waren und daher diese Maßnahmen nicht aufrecht erhalten wurden. Stattdessen konnte bekannt gegeben werden, dass bei der Landeshauptstadt München seit Oktober 2004 als Anlaufstelle für einschlägige Informationen das Antikorruptionstelefon eingerichtet worden ist, vgl. hierzu im Folgenden unter Ziff. 2.3. Außerdem wurde dem Stadtrat mitgeteilt, dass die Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte im November 2003 in der Rechtsabteilung des Personal- und Organisationsreferats eine Antikorruptionsstelle, die sog. AKS, eingerichtet hat, vgl. hierzu im Folgenden Ziff. 2.2. Schließlich wurde ebenfalls positiv berichtet, dass sich die Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken grundsätzlich bewährt haben und fortgeschrieben und anhand konkreter Erfahrungen und aktueller Fragestellungen aktualisiert und damit komplett überarbeitet werden konnten.

Für weitere Aktivitäten wurden in der Bekanntgabe vom 13.06.2007 außerdem die Themen Nebentätigkeiten, Ausweitung einer umfassenden Fortbildung in verschiedenen Bereichen, der Aufbau eines stadtweiten Korruptionsregisters, die Nutzung des Internets, der Ausbau der Vernetzung mit anderen Großstädten, die weitere Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden sowie die Ausweitung des Informationsservices (Personalhandbuch, Hinweisschreiben) vorgestellt.

2. Generelle Konzepte der Landeshauptstadt München zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption

Schon 1993 beauftragte der Oberbürgermeister den Personal- und Organisationsreferenten mit der Bildung einer Arbeitsgruppe „Korruption“. Aufgabe dieser Arbeitsgruppe war es, die Thematik Korruption stadtwweit mit dem Ziel zu untersuchen, Präventionsmodelle und -strategien zu entwickeln. Der Verwaltungs- und Personalausschuss befasste sich daraufhin am 11.01.1995, am 05.12.2001 und am 13.06.2007 mit dem zunächst vorgeschlagenen und anschließend in der Stadtverwaltung institutionalisierten Maßnahmenbündel zur Korruptionsprävention sowie den hiermit gemachten Erfahrungen und Bewertungen.

Die bisherige 18-jährige aktive Antikorruptionsarbeit der Landeshauptstadt München bestätigt, dass eine wirksame Verhütung und nachhaltige Bekämpfung von Korruption einen ganzheitlichen Ansatz mit den Elementen Prävention, Kontrolle und Sanktion erfordert. Das nachfolgend dargestellte Maßnahmenbündel dient daher nicht nur dazu, der Entstehung von Korruption wirkungsvoll vorzubeugen, sondern ebenso, korruptive Praktiken aufzudecken und Korruption nachhaltig zu bekämpfen. Das konsequente Vorgehen und Ahnden korruptiver Verhaltensweisen städtischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mittels dienst- und arbeitsrechtlicher Konsequenzen rundet das Maßnahmenbündel ab.

2.1 Antikorruptionsbeauftragte in den Referaten/Eigenbetrieben und Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte

2.1.1 Bestellung von Antikorruptionsbeauftragten in den Referaten/Eigenbetrieben

Schon 1995 wurden in jedem städtischen Referat, bei den Stadtwerken und den Eigenbetrieben durch den Oberbürgermeister jeweils sog. Korruptionsbeauftragte, jetzt Antikorruptionsbeauftragte berufen.

Die Antikorruptionsbeauftragten werden direkt vom Oberbürgermeister bestellt und abberufen.

Sie sind in diesem Bereich ihrer Tätigkeit unabhängig, direkt dem Oberbürgermeister unterstellt und allein an dessen Weisungen gebunden. Aktuell sind 16 Antikorruptionsbeauftragte bestellt. Bisher ist lediglich in einem Referat, dem Baureferat, ein Stellvertreter des Antikorruptionsbeauftragten installiert. Die Funktion einer Stellvertretung des/der jeweiligen Antikorruptionsbeauftragten soll allerdings künftig in allen Referaten/Eigenbetrieben geschaffen werden.

Die Antikorruptionsbeauftragten haben inzwischen u.a. folgende Aufgaben:

Ansprechperson für Beschäftigte und Dienststellenleitung des jeweiligen Referates/Eigenbetriebes (auch ohne Einhaltung des Dienstwegs) und Vertrauensperson

Ansprechperson für Dritte (Bürgerinnen und Bürger, externe Firmen u.a.)
Nachgehen und Sachverhaltsermittlung bei Hinweisen auf Korruption; Einleiten und Koordinieren notwendiger Schritte bei Verdachtsmomenten in enger Ab-

stimmung mit der Antikorruptionsstelle (im Folgenden: AKS, vgl. Ziff. 2.2) bzw. den Ermittlungsbehörden

Feststellen von Schwachstellen, Erstellen und Überprüfen von Schwachstellenanalysen

Vorschlag geeigneter Präventionsmaßnahmen, laufende Überprüfung und Anpassung bestehender Maßnahmen

Prüfung und Kontrolle angemessener Kontrollmechanismen, ggfs. Optimierung
Sensibilisierung der Beschäftigten für die Korruptionsproblematik, u.a. durch Informationen über die Gefahren der Korruption, personal- und strafrechtliche Folgen usw.

Erstellung eines jährlichen Erfahrungsberichts für die AKS
dienststellenspezifische Schulungen

Eine Geschäftsanweisung bzw. Aufgabenbeschreibung für die städtischen Antikorruptionsbeauftragten gibt es über die in der Bekanntgabe am 11.01.1995 und in der Beschlussvorlage für den Verwaltungs- und Personalausschuss vom 05.12.1995 beschriebenen Aufgaben hinaus bislang nicht. Die AKS plant daher, einen Leitfaden für Antikorruptionsbeauftragte zu erstellen, in dem die Rechte und Pflichten und damit auch die Aufgaben des/der Antikorruptionsbeauftragten im Einzelnen dargestellt werden. Dieser Leitfaden soll Arbeitshilfe und Anleitung insbesondere für neu bestellte Antikorruptionsbeauftragte sein, aber auch vor Ort die Auswahl geeigneter Antikorruptionsbeauftragter sicherstellen sowie zur Legitimation der Antikorruptionsbeauftragten in ihren Dienststellen und zur Sicherstellung der notwendigen Arbeitszeitkapazität beitragen.

2.1.2 Bestellung einer/s Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten

Im Jahr 2000 wurde bei der Stadtverwaltung zudem erstmals die Funktion einer/s sog. Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten eingerichtet. Seit Juni 2002 ist Frau Dr. Angelika Beyerle Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte.

Die Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte hat u.a. die Aufgabe, bei Sachverhalten mit Korruptionsbezug für eine gesamtstädtisch einheitliche Vorgehensweise und für eine frühzeitige Einbindung der Ermittlungsbehörden in Verdachtsfällen zu sorgen sowie während laufender Ermittlungsverfahren als Kontaktperson eine reibungslose Zusammenarbeit sicherzustellen. Darüber hinaus gehört es zu ihren Aufgaben, regelmäßig einen Erfahrungs- und Informationsaustausch mit den Antikorruptionsbeauftragten der Referate und Eigenbetriebe zu veranstalten (Treffen der Antikorruptionsbeauftragten).

Die Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte und die AKS wurden in der Vergangenheit auch angefragt, die Konzepte und Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung der Landeshauptstadt München bei verschiedenen – auch internationalen Anlässen – zu präsentieren. So fanden in der jüngeren Vergangenheit beispielsweise Vorträge der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten am 17.01.2007 vor bayerischen Richter/innen und Staatsanwälten/innen in Trier bei der Deutschen Richterakademie sowie der AKS am 25.02.2010 im Rahmen des Treffens

von Behördenvertreterinnen und Behördenvertretern aus Harare/Kiew/München statt. Die Resonanz auf diese Auftritte ist stets sehr gut. Die aktive Präsentation der städtischen Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung und -prävention trägt zu einem positiven Bild der Landeshauptstadt München bei, denn ein offensiver Umgang mit dem Thema Korruption ist inzwischen ein Qualitätsmerkmal öffentlicher Verwaltung. Die transparente Darstellung in der Öffentlichkeit ist auch ausdrücklich Teil des städtischen Maßnahmenkataloges. Nur durch einen offenen Umgang mit dem Thema wird allgemein bekannt, dass die Landeshauptstadt München aktiv gegen Korruption vorgeht, was für die notwendige „heilsame Verunsicherung“ sorgt und potenzielle Täterinnen und Täter abschreckt. Die Münchner Stadtverwaltung ist kein gutes Pflaster für Korruption. Das müssen möglichst Alle wissen.

2.2 Einrichtung der Antikorruptionsstelle (AKS)

Im November 2003 wurde in der Rechtsabteilung des Personal- und Organisationsreferats (POR-P 1) die Antikorruptionsstelle (AKS) eingerichtet. Mit den Aufgaben der AKS sind derzeit zu unterschiedlichen Teilen ihrer Arbeitszeit drei Juristinnen und ein Jurist der Abteilung befasst, die im Rahmen dieser Tätigkeit über die Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte direkt dem Oberbürgermeister unterstellt sind.

Bei der AKS sollen zentral alle städtischen korruptionsrelevanten Informationen zusammenlaufen und so sichergestellt werden, dass auf einschlägige Vorkommnisse in unterschiedlichen Bereichen der Stadtverwaltung gezielt und effizient reagiert wird. Gleichzeitig unterstützt und berät die AKS die örtlichen Antikorruptionsbeauftragten und organisiert für diese Informationsveranstaltungen zu aktuellen Fragestellungen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der AKS stehen darüber hinaus allen städtischen Beschäftigten sowie den Dienststellen zu sämtlichen Fragen rund um die Korruption zur Verfügung. Die Einhaltung des Dienstwegs ist dabei nicht erforderlich. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der AKS halten innerstädtische Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Führungskräfte und Personalvertretungen und referieren auch extern zum Thema Korruption und Prävention.

Daneben wirkt die AKS an der Entwicklung referatsspezifischer Präventionsmaßnahmen und gesamtstädtischer Konzepte zur Bekämpfung von Korruption mit und evaluiert vorhandene einschlägige Dienstvereinbarungen und Richtlinien. Langfristig arbeitet die AKS außerdem zusammen mit den betroffenen Referaten an Möglichkeiten zur Beseitigung korruptionsanfälliger Organisations- und Verfahrensstrukturen.

Besonders wichtig ist auch die Funktion der AKS als Ansprechpartner für die staatlichen Ermittlungsbehörden, die von der Landeshauptstadt München vorbehaltlos und umfassend unterstützt werden. Entsprechend hat sich über die Jahre ein sehr gutes Vertrauensverhältnis sowohl zu dem bei der Kriminalpolizei zuständigen Kommissariat K 73 als auch zu der Abteilung XII der Staatsanwaltschaft München I, die speziell für Wirtschaftsstrafverfahren (Korruptionsdelikte) eingerichtet wurde, entwickelt und bewährt.

Schließlich ist das AKS-Team zuständig für die dienstaufsichtliche Würdigung aller

Korruptionssachverhalte bei der Landeshauptstadt München (vgl. Ziff. 2.13).

2.3 Antikorruptionstelefon

2.3.1

2001 hatte die Landeshauptstadt München in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft München I zunächst das sog. „Aussteigerprogramm“ entwickelt. Da sich am sogenannten Aussteigertelefon der Landeshauptstadt München bei dem externen Vertrauensanwalt keine Aussteigerinnen oder Aussteiger gemeldet hatten und sich diese Erfahrungen insoweit auch mit anderen Kommunen und der Deutschen Bahn deckten, wurde der Vertrag mit dem Vertrauensanwalt nach einer Laufzeit von einem Jahr gekündigt.

2.3.2

Im Oktober 2004 wurde bei der Landeshauptstadt München als Anlaufstelle für einschlägige Informationen das sog. Antikorruptionstelefon eingerichtet, das bis heute jedem/jeder zur Verfügung steht.

Im Unterschied zum reinen Aussteigertelefon können sich unter der Telefonnummer (0) 0800 - 233 1 233 kostenlos und anonym nicht nur Aussteigerinnen und Aussteiger melden, sondern jede und jeder Hinweisgeber/in – Aussteigerinnen und Aussteiger, Beschäftigte, Bürgerinnen und Bürger, aber auch Firmen. Über dieses Angebot wird die Öffentlichkeit durch den städtischen Internetauftritt „Aktiv im Kampf gegen Korruption“ informiert. Auch Transparency International Deutschland e.V. weist in dem Bericht „Hinweise auf Korruption – Tipps und Ansprechpartner für Hinweisgeber – Stand Juli 2011“ auf Seite 9 f. auf die Landeshauptstadt München und dort auch auf das Antikorruptionstelefon unter Angabe der Rufnummer hin.

Über das Antikorruptionstelefon sind täglich zu den üblichen Bürozeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der AKS zu erreichen. Sie haben zu diesem Zweck auf ihrem Schreibtisch ein zusätzliches analoges Telefon ohne Display, so dass die Rufnummer nicht erkennbar ist und die Anruferinnen und Anrufer anonym bleiben können, sofern sie ihren Namen nicht ausdrücklich nennen. Die AKS hat auch keine Möglichkeit, Anruferinnen und Anrufer ausfindig zu machen. Außerhalb der Bürozeiten ist unter derselben Nummer ein Anrufbeantworter geschaltet. Bei denjenigen, die zwar ihren Namen nennen, im weiteren Verlauf aber nicht genannt werden wollen, ist die AKS um größtmögliche Vertraulichkeit bemüht.

Die Erfahrungen mit dem Antikorruptionstelefon sind sehr positiv. Dank eines anonymen Hinweises auf dem Antikorruptionstelefon wurde erst wieder in jüngster Zeit beispielsweise ein Korruptionsfall bekannt und wird von den Ermittlungsbehörden aktuell verfolgt.

Das Antikorruptionstelefon wird sowohl von Bürgerinnen und Bürgern als auch von Beschäftigten genutzt, die Beratungsbedarf zum Thema haben oder Hinweise auf mögliche

Unregelmäßigkeiten geben. Die Anrufe erfolgen teils anonym, teils aber auch mit Namensnennung. Die Beratung wird gut angenommen. Den Hinweisen, die die AKS

über das Antikorruptionstelefon erhält, wird stets nachgegangen. Zum Teil betreffen die Hinweise auch nichtstädtische Sachverhalte. In diesen Fällen verweist die AKS auf die zuständigen Stellen und die Staatsanwaltschaft.

2.4 Innenrevision

2.4.1

Korruption kann auch durch Kontrollen aufgedeckt werden. Revisionen verfolgen das Ziel, durch planmäßige und/oder unvorhergesehene Kontrollen das Aufdeckungsrisiko zu erhöhen und so abschreckend zu wirken. Die Innenrevision ist als wesentlicher Baustein eines effektiven internen Kontrollsystems – auch zur Korruptionsbekämpfung – allgemein anerkannt. Allein die Existenz einer Revision dient durch ihre korruptionspräventive Wirkung der sog. „heilsamen Verunsicherung“.

Darüber hinaus können im Rahmen der Revision Anzeichen mangelnder Korruptionsvorsorge entdeckt und abgestellt werden. Eine anlassbezogene oder stichprobenartige Überprüfung laufender oder abgeschlossener Verwaltungsvorgänge ist daher im Sinne einer wirksamen Korruptionsprävention und -bekämpfung eine zentrale Aufgabe der Revision.

Demgemäß ist es unter anderem Aufgabe der städtischen Innenrevisionen, ohne Ankündigung stichprobenartig bei einzelnen sachbearbeitenden Dienstkräften sowohl laufende als auch abgeschlossene Fälle detailliert nachzuprüfen, sog. Anlassprüfungen. Daneben haben sie aber auch generell durch verdachtsunabhängige Zufallsprüfungen festzustellen, ob Gesetze, Vorschriften und anderen Weisungen oder Vorgaben beachtet wurden. Die Innenrevisionen klären durch Untersuchung von Abläufen und Ermittlungen der Risiken auf, ob Schwachstellen in der Ablauforganisation vorliegen und beraten zudem die Referatsleitungen bei der Entwicklung von Abhilfemaßnahmen gegen aufgezeigte Mängel.

2.4.2

Bei der Stadtverwaltung ist die Einrichtung und Arbeit von Innenrevisionen im Kontext der Korruptionsbekämpfung und -prävention bereits seit vielen Jahren ein Thema. Auch die Innenrevision ist Teil der vom Stadtrat beschlossenen präventiven Maßnahmen gegen Korruption:

Bereits in dem dem Verwaltungs- und Personalausschuss am 11.01.1995 unterbreiteten Maßnahmenbündel zur Korruptionsprävention wurde der Vorschlag, Innenrevisionen einzurichten von der vom Oberbürgermeister einberufenen Arbeitsgruppe „Korruption“ mehrheitlich begrüßt (vgl. VPA-Bekanntgabe vom 11.01.1995, S. 12). Die Arbeitsgruppe „Korruption“ schlug dabei die Einrichtung von Innenrevisionen im Kreisverwaltungsreferat und im Baureferat vor.

Über diesen Vorschlag hinaus sind mittlerweile in den folgenden Referaten/Eigenbetrieben Innenrevisionen eingerichtet:

Baureferat
Kommunalreferat

Kreisverwaltungsreferat
Planungsreferat, HA IV, Lokalbaukommission
Sozialreferat
Stadtkämmerei – Kassen- und Steueramt (eine Innenrevision für die gesamte Stadtkämmerei wird derzeit installiert)
Abfallwirtschaftsbetrieb München
Münchner Kammerspiele
Münchner Stadtentwässerung

Die einzelnen Innenrevisionen sind inzwischen auch untereinander vernetzt. Die Vertreterinnen und Vertreter der städtischen Innenrevisionen treffen sich halbjährlich zu einem Erfahrungs- und Informationsaustausch. Hierbei wurde auch die Idee entwickelt, eine IT-Plattform im Intranet einzurichten, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Innenrevisionen, aber auch der AKS und die Antikorruptionsbeauftragten nutzen können. Die Plattform ist mittlerweile freigeschaltet und soll unter anderem dem Erfahrungs- und Informationsaustausch, der Bereitstellung von spezifischen Unterlagen und der Dokumentation der vorangegangenen Treffen dienen. Die AKS wird an dem nächsten Treffen der Innenrevisionen ebenfalls teilnehmen.

2.5 Städtisches Revisionsamt

Auch das Revisionsamt ist ein wichtiger Verbündeter im Kampf der Landeshauptstadt München gegen Korruption. Bereits an der vom Oberbürgermeister 1993 einberufenen Arbeitsgruppe „Korruption“ nahmen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des städtischen Revisionsamts teil.

Das Revisionsamt ist das Rechnungsprüfungsamt der Landeshauptstadt München. Es ist unmittelbar dem Oberbürgermeister zugeordnet. Der gesetzliche Auftrag umfasst Prüfungen unter den Gesichtspunkten der Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit. Auch im Bereich der städtischen Beteiligungsunternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der Stadt hat das Revisionsamt ein umfassendes Prüfungsrecht. Das Revisionsamt unterstützt den Stadtrat bei seiner Kontrolle der Verwaltung und der Beteiligungsunternehmen. Die Prüfungen des Revisionsamts basieren auf einem risikoorientierten Ansatz, dessen Schwerpunkt zwar im wirtschaftlichen Bereich liegt, aber auch von dem Kriterium geleitet ist, ob deliktisches Handeln passieren könnte. Insofern bestehen wichtige Überschneidungen in den Zielsetzungen des Revisionsamts und der Antikorruptionsarbeit bei der Landeshauptstadt München.

Bei der Korruptionsprävention- und -bekämpfung stehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Revisionsamts auch außerhalb der Prüftätigkeiten den Dienststellen beratend zur Seite, etwa wenn es um die Entwicklung oder Einführung neuer Konzepte zur Korruptionsvorbeugung geht. Das Revisionsamt deckt dabei nicht nur Fehler auf, sondern kann Empfehlungen zur Verbesserung der organisatorischen Maßnahmen aussprechen. Außerdem ist es dem Revisionsamt jederzeit möglich, sowohl im Hoheitsbereich als auch bei den städtischen Beteiligungsunternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der Landeshauptstadt München Prüfungen vorzunehmen.

Das Revisionsamt steht in sehr gutem Kontakt zur Gesamtstädtischen Antikor-

ruptionsbeauftragten und der AKS. Auf dem letzten Treffen der Antikorruptionsbeauftragten am 01.07.2011 hat der Leiter des Revisionsamts, Herr Stadtdirektor Loose, referiert und unter anderem nochmals die operativen Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den Antikorruptionsbeauftragten erläutert und ausdrücklich alle Unterstützung des Revisionsamts angeboten.

2.6 Mobile Prüfgruppe

Im Revisionsamt wurde zum 01.05.1995 auch eine mobile Prüfgruppe eingerichtet, die insbesondere im Bausektor tätig ist. Auch die mobile Prüfgruppe ist Teil der vom Stadtrat am 05.12.2001 beschlossenen präventiven Maßnahmen gegen Korruption. Die mobile Prüfgruppe mit derzeit zwei Mitarbeitern wird vor allem für die mit Auftragsvergaben befassten Dienststellen als Instrument der „heilsamen Verunsicherung“ gesehen, da die Überprüfung und Überwachung vor Ort und unangemeldet erfolgt. Es hat sich herausgestellt, dass die mobile Prüfgruppe durch die unvermuteten Prüfungen vor Ort zu einem wesentlichen Instrument geworden ist, die Hürden für Manipulationen im Verdingungswesen höher zu setzen, die Beschäftigten der Landeshauptstadt München vor Korruptionsversuchen durch Dritte zu schützen und so auch Schäden von der Landeshauptstadt München und ihren Eigenbetrieben abzuhalten.

2.7 Job-Rotation

Job-Rotation ist ein anerkanntes Instrumentarium, um das Risiko kriminellen Verhaltens von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu minimieren. So kann eine Job-Rotation die Entwicklung von unerwünscht engen Beziehungen durch intensive oder langjährige Kontakte zwischen Verwaltungskundschaft und bestimmten Beschäftigten unterbinden. Gleichzeitig kann sie auch zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten führen. Erfahrungsgemäß nimmt die Anfälligkeit für Korruptionsdelikte zu, je länger Beschäftigte Positionen bekleiden, bei denen Vorteilsgewährung oder Bestechung möglich sind. Denn gerade die langjährige Zusammenarbeit derselben Personen kann Bindungen erzeugen, die die Grenzen zwischen privaten und dienstlichen Interessen verschwimmen lassen. Entsprechend hat sich bereits die Arbeitsgruppe „Korruption“ in der Stadtratsbekanntgabe vom 11.01.1995 für eine Job-Rotation ausgesprochen.

Die im Stadtratsbeschluss vom 05.12.2001 formulierten Kernpunkte der Job-Rotation bei der Landeshauptstadt München haben nach wie vor Gültigkeit:

In besonders gefährdeten Bereichen werden Verwendungszeiten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter generell festgelegt, z.B. auf 5 Jahre. Die Arbeitsgruppe „Korruption“ hat in der Beschlussvorlage vom 05.12.2001 dabei fünf Gefährdungspotenziale festgestellt: Geldtransfer, begünstigende Verwaltungsakte bzw. Verwaltungshandeln jeder Art, belastende Verwaltungsakte bzw. Verwaltungshandeln jeder Art, Informationen von Wert und ein erhebliches Interesse seitens des Antragstellers.

Muss die Verwendungszeit aus zwingenden dienstlichen Gründen verlängert werden, müssen die Gründe aktenkundig gemacht werden.

Bei einer Verlängerung aus zwingenden dienstlichen Gründen muss ein Ausgleich durch andere Präventionsmaßnahmen (z.B. besonders ausgeprägte Dienstaufsicht, mehr Stichproben) erfolgen.

Umsetzungen erfolgen unabhängig vom Alter der Beschäftigten.

Leiter/innen und Stellvertreter/innen wechseln nicht gleichzeitig.

Die bisherige Funktion der Dienstkraft bleibt grundsätzlich erhalten.

Auf den Wohnort der Dienstkräfte wird soweit wie möglich Rücksicht genommen.

Soweit wichtige dienstliche Gründe entgegen stehen (z.B. Durchführung einer Wahl), wird die Umsetzung hinausgeschoben.

Umsetzungen werden so rechtzeitig bekannt gegeben, dass Urlaubsplanungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berücksichtigt werden können.

Eine stadtweite Verpflichtung zur Durchführung von Job-Rotation gibt es ausdrücklich nicht. Allerdings hat der Oberbürgermeister am 12.11.2001 entschieden, dass auf jeden Fall in den korruptionsgefährdeten Bereichen im Baureferat eine Job-Rotation stattfinden muss. In der Bekanntgabe vom 13.06.2007 sind ausführlich die Erfahrungsberichte der einzelnen Referate zur Job-Rotation wiedergegeben, die auch nach wie vor aktuell sind:

Job-Rotation wird auch außerhalb des Baureferats zum Teil systematisch betrieben, teilweise ergibt sich das Ziel der Job-Rotation bereits aus der hohen natürlichen Fluktuation und den Schwankungen in den Fallzahlen. Teilweise werden auch Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsrotationen durchgeführt. Nach wie vor gilt jedoch, dass die Job-Rotation nach Einschätzung der Referate klare Grenzen hat. Zunächst stehen die Beschäftigten selbst mehrheitlich dem hiermit verbundenen Wechsel ablehnend gegenüber. Außerdem kann die Job-Rotation zu einem erheblichen Know-How-Verlust führen, der gerade in Spezialbereichen nur schwerlich bzw. nur mit erheblichem organisatorischen/finanziellen Aufwand ausgeglichen werden kann. Damit ist auch nach wie vor festzustellen, dass die Job-Rotation in den Bereichen, in denen die Vorteile die damit einhergehenden Nachteile aufwiegen, als probates Mittel zum Zweck angesehen und eingesetzt wird. Andernfalls müssen andere Instrumente zur Korruptionsprävention, wie etwa das Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip zum Einsatz kommen.

Aktuell findet in folgenden Bereichen eine Jobrotation statt:

Im Baureferat wird eine vollständige, systematische Job-Rotation auf der Grundlage der Referatsverfügung Nr. S 18 der Baureferentin vom 27.04.2007 durchgeführt.

Im Referat für Bildung und Sport findet im Amt für Ausbildungsförderung eine regelmäßige Job-Rotation statt.

Im Kommunalreferat wurde 2009 auf der Grundlage einer Gefährdungsanalyse die Job-Rotation im Immobilienbereich eingeführt. Ziel ist es, dass in einem Zeitraum von fünf Jahren 60% der Beschäftigten den Zuständigkeitsbereich wechseln.

Im Kreisverwaltungsreferat wird im Bereich der Bezirksinspektionen, bei der Heimaufsicht, bei der Ausländerbehörde, bei der Verkehrsüberwachung und der Kfz-Zulassungsbehörde eine Job-Rotation praktiziert. Geplant ist, die Job-Rotation auch noch für das Waffenwesen einzuführen.

Im Sozialreferat findet im Amt für Wohnen und Migration – Unterkunftsabteilung alle zwei Jahre eine Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsrotation bei den Hausmeistern/innen und Baukontrollmeistern/innen der städtischen Wohn- und Unterkunftsanlagen statt.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung führt in Bereichen der Lokalbaukommission einen Austausch von Beschäftigten zwischen den Baubezirken aber auch zwischen Servicezentrum und den Baubezirken durch.

Im Abfallwirtschaftsbetrieb München wird beispielsweise im Bereich der Wertstoffhöfe innerhalb von ein bis zwei Jahren eine sukzessive Umsetzung des Personals vorgenommen. Ähnliches wird beim Einsammeldienst angestrebt.

Bei der Münchner Stadtentwässerung rotieren beispielsweise im Gebührenbüro zur Schmutzwassergebührenabrechnung die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter im regelmäßigen Turnus nach den Anfangsbuchstaben des Kundenstamms.

2.8 Prozessbegleitendes Kontrollwesen

Bereits am 05.12.2001 hat der Verwaltungs- und Personalausschuss über die schon am 11.01.1995 im VPA bekannt gegebene Verfeinerung DV-gestützter Überwachungsmethoden und den Einbau von Plausibilitätskontrollen Beschluss gefasst. Generell ist das prozessbegleitende Kontrollwesen auch im Hinblick auf mögliches Organisationsverschulden der Behörde unerlässlicher Bestandteil wirksamer Korruptionsbekämpfung und damit auch des von der Landeshauptstadt München praktizierten Maßnahmenbündels. Insbesondere IT-gestützte Systeme können die Bestrebungen zur Prävention und Bekämpfung von Korruption durch Ausbau der Kontrollmechanismen maßgeblich unterstützen und die erforderliche Transparenz schaffen. Prozessbegleitendes Kontrollwesen ist daher ein wichtiges Instrument der Antikorruptionsarbeit.

Im Referat für Arbeit und Wirtschaft ist ein Vier- bzw. Mehr-Augen-Prinzip bei Vergabeentscheidungen, der Erstellung von Bescheiden und Verwendungsnachweisprüfungen im Bereich von Zuschussbewilligungen für Beschäftigungsprojekte sowie

bei der Überprüfung der Mittelverwendungen bei EU-Projekten realisiert.

Im Baureferat werden an mehreren Stellen EDV-gestützte Kontrollen genutzt: In dem für Ausschreibungsverfahren zuständigen Submissionsbüro des Baureferats besteht parallel zum stadtweiten IT-Einsatz ein eigenes, speziell auf das Submissionsbüro zugeschnittenes IT-System, das sog. VESUV (vernetztes elektronisches System zur Unterstützung des Vergabeverfahrens). VESUV wird zur Überprüfung der Streuung der einzuladenden Bewerber bei den sog. Beschränkten Ausschreibungen als Kontrollinstrument eingesetzt. Darüber hinaus wird es zur stichprobenartigen Untersuchung und damit zur Kontrolle der endgültigen Auftragssummen genutzt. Außerdem bedient sich das Baureferat für seine Bauvorhaben des sog. AVA-Programms (Ausschreibung Vergabe Abrechnung). Das AVA-Programm wird im Submissionsbüro zur stichprobenartigen Überprüfung von Bieterpreisen eingesetzt.

Seit der Einführung von SAP besteht für die Bauabteilungen außerdem die Möglichkeit, die Geldflüsse der einzelnen Aufträge, aber auch systematisiert die Streuung von Aufträgen an Planer bzw. Firmen stichprobenartig EDV-gestützt zu überprüfen.

Mit dem für die Vergaben zuständigen Submissionsbüro besteht im Baureferat eine von den operativ tätigen Hauptabteilungen getrennte Einrichtung und damit ein horizontales Mehr-Augen-Prinzip.

Im Referat für Bildung und Sport wird ebenfalls das Vier-Augen-Prinzip eingehalten. Im Amt für Ausbildungsförderung werden ebenso wie bei der Bußgeldstelle regelmäßige Plausibilitätskontrollen durchgeführt.

Im Kommunalreferat ist das Mehr-Augen-Prinzip durch Referatsverfügung geregelt und für alle Bereiche mit Abteilungsanordnungen umgesetzt.

Im Kreisverwaltungsreferat ist seit 1998 ein EDV-gestütztes Kontrollsystem bei der Ausländerbehörde erfolgreich in Betrieb. Der Einsatz dieses Systems wurde durch eine Dienstanweisung des Oberbürgermeisters gesondert geregelt. Nach den positiven Erfahrungen mit diesem System war geplant, vergleichbare Kontrollen auch in anderen Bereichen durchzuführen. Die Bemühungen zur Installation von weiteren präventiven IT-gestützten Kontrollen waren leider bislang erfolglos. Aus Sicht des Kreisverwaltungsreferats sind präventive Prüfungen von Datenbeständen ebenso wie die hierfür erforderliche technische Ausstattung zur Aufklärung von Verdachtsfällen unverzichtbar. Diese Einschätzung wurde vom Gesamtpersonalrat bislang anders beurteilt. Auch die nach Einschaltung des Oberbürgermeisters geplante Rahmendienstvereinbarung zur EDV-gestützten Kontrolle konnte aufgrund der bestehenden Differenzen nicht zum Abschluss gebracht werden.

Im Sozialreferat wird in allen drei Steuerungsbereichen das Mehr-Augen-Prinzip in sensiblen und korruptionsgefährdeten Bereichen eingesetzt. Im Amt für Wohnen und Migration wird es flächendeckend praktiziert. Im Steuerungsbereich I und III werden mit Hilfe der eingesetzten DV-Programme Fälle mittels Zufallgenerator ausgewählt und einer Überprüfung unterzogen. Im Jahr 2002 wurde die Sondergruppe Fallüberprüfung als eigenständiges Sachgebiet im Amt für Soziale Sicherung installiert, für die ein Tätigkeitsschwerpunkt die Korruptionsprävention und -bekämpfung im Bereich der SGB XII-Sachbearbeitung ist. Derzeit ist geplant, dass jährlich 10 % aller Fäl-

le in jedem Sozialbürgerhaus überprüft werden. Im Amt für Wohnen und Migration wurde eine Stelle u.a. zur Prüfung der Vergabeakten eingerichtet. Im Übrigen gilt in allen Steuerungsbereichen des Sozialreferats für Beschaffungen, Einkauf und Vergabe grundsätzlich das Mehr-Augen-Prinzip.

In der Stadtkämmerei gilt in allen relevanten Bereichen das Mehr-Augen-Prinzip. Im Arbeitsfluss des Beschaffungswesens gibt es ein EDV-gestütztes Kontrollsystem, so dass diejenige Dienstkraft, die Bestellungen aufgibt, diese nicht gleichzeitig freigeben kann.

Im Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird als prozessbegleitende Kontrolle bei Beschaffungen und Vergaben mindestens das Vier-Augen-Prinzip, teilweise auch das Mehr-Augen-Prinzip umgesetzt, so auch im Bereich der Wohnungsbauförderung für die Bewilligung und die Auszahlung staatlicher und städtischer Wohnungsbauförderungsmittel. Ferner wurde in der Lokalbaukommission ein gesondertes prozessbegleitendes Kontrollwesen installiert. Zusätzlich ist noch im Jahr 2011 geplant, in der Lokalbaukommission ein Risikomanagement zu implementieren.

Im Abfallwirtschaftsbetrieb München erfolgt die Kontrolle und Überwachung einzelner Tätigkeiten durch das Vier-Augen-Prinzip.

Bei den Münchner Kammerspielen ist ein internes Kontrollsystem etabliert, das in einem Handbuch dokumentiert ist. Dabei ist das Prinzip der Transparenz, das Vier-Augen-Prinzip, die Funktionstrennung, Wirtschaftlichkeit der Geschäftstätigkeit, Verlässlichkeit/Ordnungsgemäßheit der internen und externen Rechnungslegung und die Einhaltung der einschlägigen Gesetze geregelt.

Ähnliches gilt bei der Münchner Stadtentwässerung: Dort ist bei sämtlichen Auftragsvergaben ein Mehr-Augen-Prinzip vorgeschrieben. Im Vergabebereich ist die Inanspruchnahme von städtischen Vergabestellen und Rahmenverträgen zwingend vorgeschrieben.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass in allen Referaten und Eigenbetrieben ein prozessbegleitendes Kontrollwesen in unterschiedlicher Ausprägung durchgeführt wird. Nahezu durchgehend wird das Mehr-Augen-Prinzip praktiziert. In den aufgrund der Gefährdungsanalysen als besonders korruptionsanfällig eingestuften Bereichen sind nahezu überall spezielle prozessbegleitende Kontrollmechanismen installiert, etwa für die Ausschreibungen und Vergaben. Gleichzeitig muss berücksichtigt werden, dass insbesondere eine präventive EDV-gestützte Überwachung in das Spannungsfeld mit den bei der Landeshauptstadt München bestehenden Regelungen zur elektronischen Datenverarbeitung und dem Datenschutz für die Beschäftigten gerät.

2.9 Firmensperren

Die Möglichkeit des Wettbewerbsausschlusses wird häufig als schärfste Waffe der

präventiven Korruptionsbekämpfung bezeichnet. So forderten der Deutsche Städte- und Gemeindebund wie auch Transparency International Deutschland schon früh den Ausschluss von korruptionsauffälligen Unternehmen und damit die Einrichtung eines sog. Korruptionsregisters. Dies gibt es bislang auf Bundesebene nicht. Ein entsprechender Antrag von Bündnis 90/Die Grünen, die gefordert hatten, wirtschaftskriminell auffällige Unternehmen in einem bundeszentralen Korruptionsregister zu erfassen, wurde im Bundestag am 20.03.2009 abgelehnt. Mittlerweile wurden vereinzelt auf Landesebene auf Grundlage von Gesetzen, Verwaltungsvorschriften oder Runderlassen Korruptionsregister eingeführt. Im Freistaat Bayern erfolgte eine Regelung für die Bauverwaltung in der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption vom 01.05.2004, dort Ziff. 7.1.7.

Bei der Landeshauptstadt München werden weiterhin Firmen, die in Korruptionsfälle verwickelt waren, wie im Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 05.12.2001 unter Ziff. 3.2 dargestellt, dezentral von den betroffenen Referaten/Eigenbetrieben von der Teilnahme an öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen. Eine Wiederezulassung erfolgt gemäß festgelegter Kriterien.

Eine in der Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss vom 13.06.2007 unter Ziff. 4.3 angesprochene Zentralstelle, die sämtliche Informationen in eine stadtweit geltende Ausschlussliste zusammenführt, ist nicht geschaffen worden. Allerdings ist eine zentrale Sammlung und Weiterleitung von Sperrinformationen im Bereich von Bauvorhaben geplant: Bei der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern wird bereits eine Ausschlussliste geführt, die über unzuverlässige und damit ungeeignete Unternehmen informiert. Diese Liste ist für alle Kommunen zugänglich. Sie enthält wichtige Informationen, etwa über solche Unternehmen, die bei kommunalen Auftraggebern Verfehlungen begangen haben. Das Bayerische Staatsministerium des Innern hat Ende letzten Jahres an die Kommunen appelliert, die ihnen bekannten Fälle zur Ergänzung dieser Liste zeitnah an die Oberste Baubehörde zu melden.

Nach Abstimmung mit den Antikorruptionsbeauftragten ist geplant, die Informationen stadtweit bei der AKS die Informationen zu bündeln, die diese zentral an die Oberste Baubehörde weiterleitet.

2.10 Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken

Die Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken haben sich als wichtige Handlungshilfe und Anleitung für alle Beschäftigten der Landeshauptstadt München im Umgang mit Geschenkangeboten und damit auch Korruptionsgefahren bewährt.

Für alle Beschäftigten gilt grundsätzlich ein Annahmeverbot: Sie dürfen Belohnungen, Geschenke oder sonstige Vorteile in Bezug auf ihre Tätigkeit nicht fordern, sich versprechen lassen oder annehmen. Eine ausnahmsweise Annahme bedarf der Zustimmung der Arbeitgeberin bzw. Dienstherrin. Für die Tarifbeschäftigten normiert dies bereits der Tarifvertrag, für die Beamtinnen und Beamten das Beamtenstatusgesetz.

Die städtischen Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken vom 01.07.2007 konkretisieren diesen Grundsatz und auch die Ausnahmen. Neben einem allgemein gehaltenen Regelungsteil enthalten die Richtlinien ein Register, das die gängigsten Zuwendungen und deren Handhabung bei der Landeshauptstadt München aufführt. Auf diese Weise gewährleistet das Register eine große Anwenderfreundlichkeit: städtische Beschäftigte können schnell durch einen Blick in das Register klären, wie es mit der Genehmigungsfähigkeit einer konkreten Zuwendung steht.

Die Richtlinien wurden zum 01.07.2007 grundlegend überarbeitet. Dieser Überarbeitung voran ging ein von der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten und der AKS organisierter Workshop zur Evaluation der Richtlinien. Hier berichteten die Antikorruptionsbeauftragten von ihren Erfahrungen in der Anwendung und unterbreiteten Vorschläge zur Neufassung der Richtlinien. Auch bei der Staatsanwaltschaft München wurden einschlägige Erfahrungen und Anregungen abgefragt. In einem abschließenden Workshop wurde dann der von der AKS formulierte Entwurf diskutiert und fand in seiner Gesamtkonzeption einhellig Zustimmung.

Die 2007 neu gefassten Richtlinien waren wesentlicher Bestandteil der Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss am 13.06.2007 (vgl. dort Ziff. 2.2).

Schon damals war geplant, das Register laufend fortzuschreiben und zu aktualisieren. Diesem Vorsatz folgend will die AKS das Register, nun wohl aber auch die Richtlinien selbst anhand seitdem gewonnener Erkenntnisse erneut überarbeiten. Hierbei sollen auch wieder die von den Antikorruptionsbeauftragten und der Staatsanwaltschaft gemeldeten Erfahrungen und Vorschläge in die Überarbeitung einfließen.

2.11 Aufklärung und Sensibilisierung der Beschäftigten

Auch ohne eigene kriminelle Energie sind die Beschäftigten der Landeshauptstadt München und der Eigenbetriebe Korruptionsgefahren ausgesetzt. In sehr vielen Fällen wird Korruption durch Angebote von außen an die Beschäftigten herangetragen. Fehlendes Unrechtsbewusstsein und mangelnde Sensibilität tun ihr Übriges, und schon bewegen sich die Beschäftigten im dienst- und strafrechtlich relevanten Bereich, ohne dass es ihnen bewusst ist.

Eine Sensibilisierung und Information der Beschäftigten hinsichtlich der Korruptionsgefahren ist daher zu deren Schutz, aber auch zum Schutz der Stadtverwaltung unbedingt erforderlich. Dies gebietet nicht zuletzt die Fürsorgepflicht der Landeshauptstadt München als Arbeitgeberin bzw. Dienstherrin. Die Beschäftigten sollen korruptionsrelevante Situationen und Sachverhalte (besser) zu erkennen lernen, ihr Unrechts- und Verantwortungsbewusstsein muss geschärft werden. Hierzu gehört auch eine Information über Erscheinungsformen und Gefahren der Korruption, einschlägige Rechtsgrundlagen, personal- und strafrechtliche Konsequenzen sowie über praktische Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Korruption.

Die Landeshauptstadt München ist auf diesem wichtigen Feld der Korruptionsprä-

vention vielfältig aktiv:

Die städtischen Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken (vgl. Ziff. 2.10) werden allen Beschäftigten jährlich gegen Unterschrift bekannt gegeben. Die Richtlinien sind auch im Intranet abrufbar.

Rat und Information zum Thema sind jederzeit über das Antikorruptionstelefon möglich.

Regelmäßige Rund- bzw. Hinweisschreiben der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten zu korruptionsrelevanten Themen, die die Beschäftigten sowohl in Papierform als auch über das Intranet erreichen, erinnern die Beschäftigten stets an die Bedeutung der Korruptionsprävention und -bekämpfung. Hier sind insbesondere die rechtzeitig vor dem Oktoberfest und der Weihnachtszeit erscheinenden Rund- bzw. Hinweisschreiben der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten zu nennen.

Das im Intranet abrufbare Personalhandbuch enthält hilfreiche Informationen für die Beschäftigten zum Thema Korruption. Die AKS klärt dort über die dienstrechtlichen Folgen auf und empfiehlt den Beschäftigten und speziell auch Führungskräften Verhaltensregeln für ihre tägliche Arbeit.

Neben dem jederzeit online zugänglichen Informationsangebot gehören Schulungen der Beschäftigten mit zum wichtigsten Instrument der Präventionsarbeit. Die Antikorruptionsstelle bietet im allgemeinen Fortbildungsprogramm die halbtägige Schulung „Korruption – Risiken und Nebenwirkungen“ an. Zudem schult die Antikorruptionsstelle alle angehenden Führungskräfte im Rahmen der Kurse „F 031: Mitarbeiterführung – zeitgemäß und situationsgerecht“, jetzt enthalten in dem Kurs „FK200: Rahmenbedingungen von Führung“. In dieser Kursreihe ist jeweils ein Block zum Thema Korruptionsprävention und -bekämpfung bei der Landeshauptstadt München vorgesehen.

Auch einzelne Referate und Eigenbetriebe sind engagiert und führen Schulungen durch. Insbesondere sind das Baureferat und das Kommunalreferat zu nennen:

Beginnend im Sommer 2008 wurden in den darauffolgenden zwei Jahren alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Baureferats durch den örtlichen Antikorruptionsbeauftragten geschult. Für Beschäftigte mit korruptionsgefährdeten Arbeitsplätzen bestand Teilnahmepflicht. Es wurden ca. 70 Einzelveranstaltungen durchgeführt, in deren Rahmen ca. 1.500 Beschäftigte geschult wurden. Derzeit wird eine neue Runde von Schulungen vorbereitet für Beschäftigte, die wegen Verhinderung, Krankheit oder Urlaub an den für sie vorgesehenen Schulungen nicht teilnehmen konnten. Zusätzlich werden auch alle neu eingestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geschult.

In der Zeit zwischen 2006 und 2008 schulte Herr Stadtdirektor Markwardt zusammen mit der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten und einem Vertreter der Staatsanwaltschaft München I alle Beschäftigten des Kommunalreferats inklusive des Betriebsbereichs zum Thema Korruptionsprävention und -bekämpfung. Hierbei wurde auch eindringlich auf die arbeits-, dienst- und strafrechtlichen Folgen kor-

ruptiven Verhaltens hingewiesen.

Da die Beschäftigten jedoch dem Thema nach wie vor mit einer gewissen Scheu begegnen bzw. Sorge haben, ihr Interesse an einer Schulung könnte als Eingeständnis einer Korruptionsgefährdung falsch verstanden werden, werden freiwillige Schulungen nicht im erwünschten Umfang angenommen. Daher ist geplant, dass die jeweiligen Antikorruptionsbeauftragten in den Referaten und Eigenbetrieben künftig verpflichtende Korruptionspräventionsschulungen für Führungskräfte und Beschäftigte mit korruptionsgefährdeten Arbeitsplätzen anbieten. Dieser Ansatzpunkt war unter anderem Inhalt des letzten Treffens der Antikorruptionsbeauftragten am 01.07.2011 und stieß im Kreise der Antikorruptionsbeauftragten größtenteils auf positive Resonanz.

2.12 Überprüfung von Nebentätigkeiten der Beschäftigten

Wenn die Ausübung von Nebentätigkeiten häufig im Zusammenhang mit Korruption erwähnt wird, liegt dies daran, dass Nebentätigkeiten grundsätzlich ein Einfallstor für Korruption sein können, denn Korruptionssituationen können auch versteckt auftreten und sind nicht auf Zeiten „im Dienst“ beschränkt. Darüber hinaus gibt es Fälle, in denen unter dem Deckmantel der Vergütung einer Nebentätigkeit Bestechungsgelder verschleiert werden – beispielsweise als Gegenleistung für eine erbrachte oder erwünschte Diensthandlung.

Die Ausübung einer Nebentätigkeit kann also im Einzelfall sehr wohl zu einem Interessenkonflikt mit der dienstlichen Tätigkeit führen und die Neutralität und Objektivität bei der Erfüllung von dienstlichen Aufgaben und Pflichten nachhaltig beeinflussen. Wird einer/m Beschäftigten die Nebentätigkeit nur als Gegenleistung für ihre/seine ordnungsgemäße oder sogar pflichtwidrige Diensthandlung übertragen, ist die Annahme nach den städtischen Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken verboten und nach den Korruptionsvorschriften (§§ 331 ff StGB) strafbar. Gleiches gilt, wenn ein Beschäftigter die Betrauung mit einer derartigen Nebentätigkeit fordert oder sich versprechen lässt.

Nach den bisherigen Erfahrungen ist dies den Beschäftigten vielfach nicht bewusst. Die Landeshauptstadt München reagierte auf dieses fehlende Problembewusstsein:

Vor Aufnahme einer Nebentätigkeit sind die Beschäftigten tarifvertraglich bzw. beamtenrechtlich verpflichtet, die Arbeitgeberin bzw. Dienstherrin zu informieren. Bei Tarifbeschäftigten genügt eine Anzeige gegenüber der Arbeitgeberin, welche die Möglichkeit hat, mit einer Untersagung bzw. der Erteilung von Auflagen zu reagieren. Beamtinnen und Beamte müssen sich ihre Nebentätigkeit vor Aufnahme von der Dienstherrin genehmigen lassen. Die Dienstherrin kann die Genehmigung versagen oder Auflagen erteilen.

Im Jahr 2009 wurden die Nebentätigkeitsformulare (Anzeige und Genehmigungsantrag) von der AKS unter Korruptions Gesichtspunkten überarbeitet. Das Formular

fordert nun von den Beschäftigten detaillierte Angaben über etwaige Interessenkonflikte zwischen der angestrebten Nebentätigkeit und den dienstlichen Aufgaben. So muss die Dienstkraft in dem Nebentätigkeitsformular angeben, ob die angestrebte Nebentätigkeit mit den dienstlichen Aufgaben in einem direkten oder indirekten Zusammenhang steht, insbesondere ob zwischen dem/der Auftraggeber/in, Arbeitgeber/in der Nebentätigkeit oder der selbständigen Tätigkeit und der derzeitigen Dienststelle der Dienstkraft ein dienstlicher Kontakt besteht oder absehbar ist. Ist dies der Fall, so muss die Dienstkraft erklären, ob ihrer Einschätzung nach ein Interessenkonflikt vorliegt oder nicht. Diese in der Anzeige bzw. im Genehmigungsantrag erforderlichen Angaben der Beschäftigten zu einem Interessenkonflikt dienen der Sensibilisierung und dem Schutz vor möglichen Korruptionsgefahren und sind vor diesem Hintergrund Ausfluss der Fürsorgepflicht. Sie zwingen aber auch die Beschäftigten zu einer kritischen und verantwortungsbewussten Bewertung der gewünschten Nebentätigkeit und zu klaren Festlegungen.

Im Anschluss hieran hat die AKS weitere Prüfschritte zwingend vorgesehen: Die Anzeige bzw. der Genehmigungsantrag muss rechtzeitig vor Aufnahme der Tätigkeit der zuständigen Personalstelle oder der vorgesetzten Stelle vorliegen. Die Vorgesetzten prüfen die angezeigte/beantragte Nebentätigkeit sowie die Angaben der Beschäftigten und geben eine Stellungnahme dazu ab. Auch das für die Stellungnahme der Dienststelle vorgesehene Formular verpflichtet die Vorgesetzten zu Angaben über einen etwaigen Interessenkonflikt zwischen den dienstlichen Aufgaben der Dienstkraft und der angestrebten Nebentätigkeit und einer entsprechenden verbindlichen Einschätzung.

Die Stellungnahme der Dienststelle ist zusammen mit der Anzeige/dem Antrag über den Dienstweg an die zur Entscheidung zuständige Stelle des Referates/Eigenbetriebs (i.d.R. die jeweilige Geschäftsleitung) weiterzuleiten. Diese hat die Anzeige bzw. den Antrag auch hinsichtlich etwaiger Interessenkonflikte kritisch zu überprüfen. Bei Auffälligkeiten unter dem Aspekt der Korruptionsprävention übermittelt die zur Entscheidung zuständige Stelle die Anzeige/den Antrag und die Stellungnahme der Dienststelle an die/den Antikorruptionsbeauftragte/n. Diese/r prüft das Vorliegen eventueller Gründe für eine Untersagung/Versagung oder die Erteilung einer Auflage, insbesondere ob die Nebentätigkeit

die Dienstkraft in einen Widerstreit mit ihren dienstlichen Pflichten bringen
oder
die Unparteilichkeit oder Unbefangenheit der Dienstkraft beeinflussen kann,

erstellt hierzu eine Stellungnahme und sendet diese an die zur Entscheidung zuständige Stelle zurück.

Auf diese Weise wird ein potentiell großes und oftmals völlig verkanntes Einfallstor für Korruption möglichst effektiv verschlossen. Die Beschäftigten werden entsprechend informiert und sensibilisiert – nicht zuletzt durch ein auch im Intranet erschienenenes Rundschreiben der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten mit dem Titel „Korruptionsprävention und Nebentätigkeiten“ und die entsprechenden Personalhandbuchsbeiträge zum Thema Nebentätigkeit.

2.13 Dienstaufsichtliche Würdigung

Die Landeshauptstadt München fährt bei der dienstaufsichtlichen Würdigung von Korruptionfällen seit Jahren eine konsequente Linie: Null Toleranz! Das bedeutet, dass die Landeshauptstadt München bei korrupten Beschäftigten grundsätzlich die „Höchstmaßnahme“ – also die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bzw. die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis – anstrebt.

Sie setzt dadurch ein klares Zeichen. Zum einen gegenüber den betroffenen Beschäftigten; zum anderen in die Öffentlichkeit zur Erzielung einer generalpräventiven Wirkung. Möglichst alle – die übrigen Beschäftigten wie auch außenstehende Dritte – sollen wissen, dass bei der Landeshauptstadt München weder Korruption noch korrupte Beschäftigte eine Chance haben.

Um die dienstaufsichtliche Würdigung aller Korruptionssachverhalte im Hoheitsbereich der Landeshauptstadt München kümmern sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der AKS.

Die konsequente Umsetzung dieser Null-Toleranz-Linie lässt sich der Aufstellung der Korruptionfälle der letzten zehn Jahre (vgl. Ziff. 2 der in nichtöffentlicher Sitzung zu behandelnden Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07654) entnehmen: Größtenteils wurden die Arbeits- bzw. Beamtenverhältnisse beendet.

Diese entschlossene dienstaufsichtliche Würdigung wird von einer ebenso strikten strafrechtlichen Verfolgung durch die Justiz begleitet. Die AKS arbeitet – wie bereits unter Ziff. 2.2 angesprochen – in Korruptionfällen eng und vertrauensvoll mit den Strafverfolgungsbehörden zusammen. Dies bedeutet auch, dass die AKS bei belastbaren Verdachtsmomenten die Staatsanwaltschaft einschaltet, um eine uneingeschränkte Aufklärung und gerichtliche Ahndung der Sachverhalte zu gewährleisten.

Schließlich versucht die Landeshauptstadt München, alle finanziellen Korruptionsschäden konsequent bei den Betroffenen durch Schadensersatzforderungen einzutreiben.

2.14 Fazit

Die zahlreichen Instrumente, das Konzept der Landeshauptstadt München im Kampf gegen die Korruption, belegen, dass wir sehr gut aufgestellt sind. Die Landeshauptstadt München ist sich der Bedeutung und Wichtigkeit des Themas in vollem Umfang bewusst.

Allerdings gibt es nach wie vor Bereiche, in denen es trotz bisheriger Bemühungen weiterer Anstrengungen bedarf bzw. die ergriffenen Maßnahmen intensiviert und vorangetrieben werden müssen. Zum Beispiel bei der Sensibilisierung der Beschäftigten: Nach wie vor sind für viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Korruptionsprävention- und bekämpfung kein Thema. Schlimmer noch – sie sehen Schulungsangebote

hierzu als persönlichen Affront und betrachten eine Teilnahme als Eingeständnis einer Korruptionsgefährdung der konkreten Person. Umso wichtiger ist die Sensibilisierung auch im Hinblick darauf, dass es nicht um die einzelnen Personen, sondern um den jeweiligen Arbeitsplatz geht.

Von ähnlichen Erfahrungen berichten die Antikorruptionsbeauftragten einzelner Referate. Selten hört eine Dienststelle gern, dass sie nach den Gefährdungsanalysen hoch korruptionsgefährdet sein soll. Aber auch hier wird verkannt, dass nicht auf die einzelnen Beschäftigten der Dienststelle, sondern auf die dort vorhandenen Arbeitsplätze und Tätigkeitsbereiche abgestellt werden muss. Um dies in das Bewusstsein der Beschäftigten einschließlich der Führungskräfte und der örtlichen Personalvertretungen zu rufen, sind stadtweit, aber auch dienststellenspezifisch verpflichtende Schulungen dauerhaft durchzuführen. Hierbei bieten sich unter anderem Schulungen für neue Dienstkräfte und die Fortführung der verpflichtenden Führungskräfteschulungen an. Die Praktikerinnen und Praktiker der Ermittlungsbehörden, Unternehmen, öffentlichen Verwaltungen und der gegen Korruption gerichteten Organisationen wie auch die einschlägige Literatur bestätigen einhellig diese Linie der Landeshauptstadt München. Genauso wird in den einschlägigen Expertenkreisen die Vorbildfunktion der Vorgesetzten sowie der Verwaltungsspitze und damit der sog. „tone from the top“ als eines der wichtigsten Kriterien herausgestellt. Auch dies gilt es im Rahmen der Schulungen zu vermitteln. Ziel muss sein, dass die Landeshauptstadt München als Einheit gegen Korruption kämpft und alle städtischen Beschäftigten ihren Beitrag hierzu leisten.

Die dargestellten Maßnahmen der Antikorruptionsarbeit erforderten bislang einen großen persönlichen Einsatz der örtlichen Antikorruptionsbeauftragten, der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der AKS, der in der Regel über die mit der jeweiligen Stelle für diese Arbeit verbundene Kapazität hinausgeht. Die Tätigkeiten im Kampf gegen Korruption sind in der Regel Aufgaben, die in den Referaten als „Zusatz“ zu den „normalen“ Aufgaben gesehen werden, wobei letztere im Zweifel vorgehen sollen. Diese Problematik soll unter anderem der von der AKS geplante Leitfaden für die Antikorruptionsbeauftragten verdeutlichen und zur Lösung beitragen. In dieser Hinsicht hatte der Oberbürgermeister bereits 2007 eine Planstelle Recht für die Antikorruptionsarbeit bei der AKS genehmigt und damit deutlich gemacht, dass die Bekämpfung der Korruption auch ein ganz persönliches Anliegen des Oberbürgermeisters ist, dem die Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte unmittelbar zugeordnet ist.

Stets ist die AKS bestrebt, aus den bisherigen Erfahrungen zu lernen, konsequent ihre Arbeit und Vorgehensweise zu prüfen und weitere ggf. erforderliche Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Die erneut anstehende Überarbeitung der Richtlinien zur Annahmen von Belohnungen oder Geschenken ist nur ein Beispiel von vielen.

Man muss sich stets vergegenwärtigen: Antikorruptionsarbeit kennt kein Ende, man ist damit niemals „fertig“. Korruption ist ein Thema, an dem man dran bleiben muss. Auch werden alle Präventions- und Bekämpfungsmaßnahmen zusammen Korruption nie ganz verhindern können. Eine andere Einschätzung wäre unrealistisch. Damit bleibt die Arbeit der Korruptionsprävention und -bekämpfung eine Daueraufgabe.

Die Landeshauptstadt München ist dennoch und gerade deshalb gewillt und entschlossen, diese Aufgabe auch in Zukunft offensiv anzupacken. Dies erfordert zwar zeit- und ressourcenintensive Anstrengungen, die man sich aber unter keinen Umständen ersparen darf. Die an die Landeshauptstadt München gerichteten Erwartungen der Beschäftigten, der Personalvertretung, der Bürgerinnen und Bürger, aber auch der staatlichen Ermittlungsbehörden zum konsequenten Fortschreiten des eingeschlagenen Weges gilt es zu erfüllen.

3. Generelle Konzepte der städtischen Beteiligungsgesellschaften

Die Bedeutung des Themas Korruptionsprävention und -bekämpfung ist dem Oberbürgermeister auch für den Bereich der Beteiligungsgesellschaften in vollem Umfang bewusst. Anfang des Jahres 2011 beauftragte er die Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte, ein Treffen der Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer der städtischen Beteiligungsgesellschaften sowie der Werkleiter der städtischen Eigenbetriebe zum Thema „Korruptionsprävention und -bekämpfung als Compliance-Maßnahme“ zu organisieren. Ziel der Veranstaltung, welche am 30.03.2011 stattfand, war es, einheitliche Standards zur Korruptionsprävention und -bekämpfung bei den Beteiligungsgesellschaften herauszuarbeiten und festzulegen.

Zu diesem Zweck holten die Gesamtstädtische Antikorruptionsbeauftragte und die AKS im Vorfeld des Treffens über das jeweilige Betreuungsreferat Informationen über die in den Gesellschaften bereits installierten Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung ein. Dieser Schritt war erforderlich, da die unter Ziff. 2 dargelegten Maßnahmen in dieser Form nur für den Hoheitsbereich, hingegen nicht für die Beteiligungsgesellschaften gelten.

Die Auswertung der eingeholten Informationen durch die AKS ergab ein differenziertes Bild: Einige der städtischen Beteiligungsgesellschaften hatten bereits sehr viele anerkannte Instrumentarien zur Korruptionsprävention und -bekämpfung implementiert – beispielhaft sind hier die Stadtwerke München und der GEWOFAG-Konzern zu nennen –, während andere bislang nur wenige oder keine Maßnahmen ergriffen hatten.

Diese Unterschiedlichkeit, die auch der sehr unterschiedlichen personellen und finanziellen Struktur der städtischen Beteiligungsgesellschaften geschuldet ist – beispielsweise beschäftigt die Pasinger Fabrik Kultur- und Bürgerzentrum GmbH nur acht Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, während es bei den Stadtwerken München ca. 7.500 sind –, erforderte die Erstellung eines Maßnahmenkatalogs, der einen für alle Beteiligungsgesellschaften gleichermaßen tragbaren, einheitlichen Mindeststandard zur Korruptionsprävention und -bekämpfung enthält (vgl. Ziff. 3.2).

3.1 Konzepte zur Korruptionsprävention und -bekämpfung am Beispiel des GEWOFAG-Konzerns

Der GEWOFAG-Konzern besitzt ein umfassendes Compliance-Konzept, welches auf Prävention, Kontrolle und Sanktionen setzt und hierzu verschiedene Instrumentarien

bereithält. Die Eckpunkte des Compliance-Konzepts der GEWOFAG sind:

Prävention:

- Entwicklung einer Compliance-Strategie in Abhängigkeit von Risikobetrachtungen
- Durchführung von Prozessanalysen
- sukzessive Definition von Unternehmensprozessen
- Entwicklung von Unternehmens- und Konzernregelungen
- Erstellung einer Anti-Korruptionsregelung
- Aufbau eines zentralen Vergabewesens

Kontrolle:

- Implementierung einer Konzern-Innenrevision und einer Ombudsstelle
- Definition eines Internen Kontrollsystems in den Prozessen
- regelmäßige Plausibilitätsbewertung der Systemdaten
- laufende Controlling-Maßnahmen im Konzern
- Kontrolle durch Schulungsmaßnahmen (z.B. web-based training)

Sanktionen:

- arbeitsrechtliche Schritte
- zivilrechtliche Schritte
- strafrechtliche Schritte
- Ausschluss aus den Geschäftsbeziehungen zum Konzern und zu den Gesellschaften

Näher einzugehen ist insbesondere auf die im Frühjahr 2009 entwickelte Anti-Korruptionsregelung des GEWOFAG-Konzerns. Ziel dieser Anti-Korruptionsregelung ist es, ein Instrument zu definieren, das schon im Vorfeld Ansätze von korruptionsgefährdetem Handeln erkennen lässt, Handlungssicherheit für die Beschäftigten und Geschäftspartner schafft und Regelungen vorgibt, wie bei korruptem Handeln verfahren wird. Die Anti-Korruptionsregelung gilt für den gesamten GEWOFAG-Konzern und beinhaltet neben einer Beschreibung aller organisatorischen Maßnahmen und verschiedener Vorschriften, die der Sensibilisierung der Beschäftigten dienen, auch Maßnahmen unter Einbeziehung Dritter.

Neben den bereits genannten Eckpunkten sind in der Anti-Korruptionsregelung folgende organisatorischen Maßnahmen festgelegt:

- Ernennung einer/eines Antikorruptionsbeauftragten
- Durchführung von Schwachstellenanalysen zur Feststellung korruptionsanfälliger Bereiche
- Dokumentation von Problembereichen und Installation von Kontrollmechanismen
- Einführung eines EDV-gestützten Kontrollsystems
- Einsatz des Vier-Augen-Prinzips

Überprüfung von Nebentätigkeiten der Beschäftigten im Hinblick auf etwaige Interessenkonflikte mit der dienstlichen Tätigkeit
Einführung eines Berichtswesens

Zum Zweck der Sensibilisierung der Beschäftigten wurden in der Anti-Korruptionsregelung

Ethik - Regeln vereinbart,
die Ausgabe von Handlungsleitlinien zur Korruptionsvermeidung für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie
die Ausgabe einer Handlungsanleitung für Führungskräfte festgelegt,
Regelungen zum Verbot der Annahme von Zuwendungen ausgesprochen und Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgeschrieben.

Als Maßnahmen unter Einbeziehung Dritter wurden

Regelungen zur Zulässigkeit von Sponsoring sowie
Verpflichtungsregelungen für Dritte in Form eines Verhaltenskodex, welcher für alle Geschäftspartner bei Vertragsabschluss bindend ist,

festgelegt.

3.2 Einheitlicher Mindeststandard zur Korruptionsprävention und - bekämpfung in den städtischen Beteiligungsgesellschaften

Als Ergebnis des Treffens zum Thema „Korruptionsprävention und - bekämpfung als Compliance-Maßnahme“ am 30.03.2011 wurden für alle städtischen Beteiligungsgesellschaften folgende Maßnahmen als Mindeststandard zur Korruptionsprävention und - bekämpfung festgelegt:

1. Bestellung einer/s sog. Antikorruptionsbeauftragten
2. Erlass schriftlicher Regelungen zum Umgang mit Zuwendungen sowie zum Sponsoring
3. Aufklärung und Sensibilisierung der Beschäftigten (z.B. durch Information, Schulungen)
4. Überprüfung von Nebentätigkeiten der Beschäftigten im Hinblick auf etwaige Interessenkonflikte mit der dienstlichen Tätigkeit
5. Durchführung von Schwachstellen- und Risikoanalysen
6. Installierung eines prozessbegleitenden Kontrollwesens, z.B.
 - Mehr-Augen-Prinzip (vertikal/horizontal)
 - EDV-gestütztes Kontrollsystem

- Regelungen zur Vergabe, Einkauf, Beschaffungswesen, etc.

7. Errichtung einer Innenrevision (oder einer vergleichbaren Funktion)

Dieser Katalog ist vor dem Hintergrund der sehr unterschiedlichen Finanz- und Personalausstattung der einzelnen Gesellschaften angemessen. Es wurde gegenüber den Beteiligungsgesellschaften klargestellt, dass es ihnen frei steht, ergänzende präventive Maßnahmen, insbesondere unter Berücksichtigung der spezifischen Belange der jeweiligen Beteiligungsgesellschaft, zu installieren und eine solche Überschreitung des Mindeststandards ausdrücklich begrüßt wird.

Zwischenzeitlich gingen bereits viele Rückmeldungen zum Stand der Umsetzung des Mindeststandards in den einzelnen Beteiligungsgesellschaften ein. Diese sind durchweg positiv, so dass das Ziel eines einheitlichen Mindeststandards zur Korruptionsprävention und -bekämpfung bei den städtischen Beteiligungsgesellschaften bereits größtenteils erreicht ist.

4. Korruptionsfälle seit 2001, hieraus erwachsene finanzielle Schäden und im Nachgang ergriffene Maßnahmen zur Korruptionsprävention

4.1 Begriffsklärung

Für den Begriff Korruption existiert keine allgemeine oder gesetzliche Definition. Dieser strafrechtliche Sammelbegriff deckt eine Vielzahl von Erscheinungsformen deliktischen Handelns ab. Nach dem Bundeskriminalamt ist Korruption durch folgende Merkmale geprägt:

Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats

zugunsten eines anderen

auf dessen Veranlassung oder aus Eigeninitiative

zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten

mit Eintritt oder in Erwartung des Eintritts eines Schadens oder Nachteils für

- die Allgemeinheit (in amtlicher oder politischer Funktion)
- ein Unternehmen (in wirtschaftlicher Funktion).

Als zweiseitiges Delikt erfordert Korruption stets einen „Nehmer“ und einen „Geber“. Es gibt daher strafrechtlich keinen allgemeinen Tatbestand der Korruption. Vielmehr wird korruptives Verhalten in verschiedenen Straftatbeständen sanktioniert. Insbesondere sind zu nennen:

- § 299 StGB Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr
- § 331 StGB Vorteilsannahme

- § 332 StGB Bestechlichkeit
- § 333 StGB Vorteilsgewährung und
- § 334 StGB Bestechung

Neben diesen Korruptionsdelikten im engeren Sinne gibt es sogenannte Begleitdelikte, die häufig zusammen mit den angesprochenen Straftaten begangen werden. Zu diesen Begleitdelikten zählen insbesondere:

- § 263 StGB Betrug
- § 266 StGB Untreue
- § 267 StGB Urkundenfälschung
- § 298 StGB Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen

Die tabellarische Darstellung beschränkt den Begriff „Korruptionsfälle“ auf die Korruptionsdelikte im engeren Sinn. Falls tatsächlich auch Begleitdelikte begangen wurden, so werden auch diese erwähnt. Isolierte Begleitdelikte ohne Korruptionsbezug finden hingegen keine Berücksichtigung.

Da es letztendlich den Strafgerichten obliegt zu entscheiden, ob ein bestimmter Sachverhalt die genannten Straftatbestände erfüllt oder nicht und wegen der zu beachtenden Unschuldsvermutung werden im Folgenden nur Fälle der letzten zehn Jahre dargestellt, die von den Strafgerichten als Korruptionsstraftaten mit einem Strafbefehl oder einer Verurteilung geahndet wurden.

Einstellungen staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen werden in der tabellarischen Darstellung nicht eigens erfasst. Zu den Verfahrenseinstellungen nur so viel: Es sind insbesondere die Einstellung wegen Geringfügigkeit nach § 153 StPO, die Einstellung bei Erfüllung von Auflagen und Weisungen nach § 153a StPO und die Einstellung mangels hinreichenden Tatverdachts nach § 170 Abs. 2 StPO zu nennen.

Neben den tabellarisch aufgeführten Fällen wurden in den vergangenen zehn Jahren ca. 50 staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren wegen Korruptionsverdachts gegen Beschäftigte der Landeshauptstadt München und der Eigenbetriebe durchgeführt, die nach den genannten Paragraphen eingestellt wurden. Auch hierbei war die AKS selbstverständlich stets als Ansprechpartner der Ermittlungsbehörden gefordert.

Zum Schaden durch Korruptionsdelikte: In der tabellarischen Darstellung werden nur die finanziellen Schäden genannt. Allerdings ist ein finanzieller Schaden oftmals nur schwer greifbar und schwierig zu beziffern. Gleichzeitig muss man sich stets bewusst machen, dass neben finanziellen Schäden mit Korruptionsdelikten vor allem immaterielle bzw. indirekte Schäden einhergehen, die in aller Regel sehr viel gewichtiger sind (vgl. hierzu Ziff. 1.1.2).

4.2 Im Bereich der städtischen Referate und Eigenbetriebe

Die nach Referaten und Eigenbetrieben aufgeschlüsselte tabellarische Darstellung der Korruptionsfälle der letzten zehn Jahre wird in nichtöffentlicher Sitzung behandelt

(Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07654, dort Ziff. 2). Aus den exakten Daten des Sachverhalts, teilweise mit der Betroffenheit nur einer Person, der genauen Zuordnung zum Geschlecht und des Zeitpunkts der Aufdeckung ergeben sich bei entsprechender Recherchetätigkeit möglicherweise Rückschlüsse auf einzelne Personen. Deren schützenswerte Interessen müssen von der Landeshauptstadt München durch Behandlung in nichtöffentlicher Sitzung gewahrt werden.

4.3 Im Bereich der städtischen Beteiligungsgesellschaften

Die nach städtischen Beteiligungsgesellschaften aufgeschlüsselte tabellarische Darstellung der Korruptionsfälle der letzten zehn Jahre wird in nichtöffentlicher Sitzung behandelt (Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07654, dort Ziff. 3). Aus den exakten Daten des Sachverhalts, teilweise mit der Betroffenheit nur einer Person, der genauen Zuordnung zum Geschlecht und des Zeitpunkts der Aufdeckung ergeben sich bei entsprechender Recherchetätigkeit möglicherweise Rückschlüsse auf einzelne Personen. Deren schützenswerte Interessen müssen von der Landeshauptstadt München durch Behandlung in nichtöffentlicher Sitzung gewahrt werden.

5. Derzeitige „offizielle“ Verfahren wegen Verdachts auf Korruption

Die AKS der Landeshauptstadt München arbeitet bei Korruptionssachverhalten und entsprechenden Verdachtsfällen sehr eng mit den Ermittlungsbehörden – Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei – zusammen. Absolute Vertraulichkeit und die Einbeziehung so weniger Personen wie möglich sind die unabdingbare Basis dieser intensiven und guten Zusammenarbeit. Der vertrauliche Kontakt zwischen der AKS und den Ermittlungsbehörden ist ein wichtiger Pfeiler der Antikorruptionsarbeit der Landeshauptstadt München.

In allen Fällen wird die Antikorruptionsstelle von der Staatsanwaltschaft zusätzlich dezidiert zu einer vertraulichen Behandlung aufgefordert, um den jeweiligen Ermittlungserfolg nicht zu gefährden. Aus diesem Grund ist eine Information über derzeit laufende Ermittlungsverfahren nicht möglich.

Zudem obliegt es – wie bereits erwähnt – den Strafgerichten, zu beurteilen, ob ein bestimmter Sachverhalt einen Korruptionsstraftatbestand erfüllt oder nicht. Eine solche Bewertung durch die Judikative steht am Ende eines Verfahrens. Deshalb und wegen der zu beachtenden Unschuldsvermutung scheidet eine Information über aktuelle, noch nicht abgeschlossene Verfahren aus.

6. Vorlage eines jährlichen „Korruptionsberichts“

Eine regelmäßige Information des Stadtrates über die umfangreichen Anstrengungen der Landeshauptstadt im Kampf gegen die Korruption ist sinnvoll und wichtig. Daher berichtet der Personal- und Organisationsreferent aus eigenem Antrieb und auf Initiative der Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten und der AKS bereits

regelmäßig dem Stadtrat über Stand und Fortschritt der Antikorruptionsarbeit bei der Landeshauptstadt München. Es darf hier auf die Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss vom 11.01.1995, den Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 05.12.2001 und die Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss vom 13.06.2007 verwiesen werden.

Im Bereich der Antikorruptionsarbeit sind weder auf präventiver noch auf repressiver Seite „Schnellschüsse“ möglich:

Die arbeits- und dienstrechtliche, vor allem aber die strafrechtliche Aufarbeitung von Korruptionsfällen nimmt oft leider äußerst viel Zeit in Anspruch. Einzelne Verfahren erstrecken sich über mehrere Jahre. Wegen der gebotenen Vertraulichkeit bei der Zusammenarbeit zwischen der AKS und den Ermittlungsbehörden ist ein Zwischenbericht über den Fortgang noch nicht abgeschlossener Verfahren nicht möglich.

Auch die Ergänzung und Fortschreibung der Korruptionspräventionsmaßnahmen bei der Landeshauptstadt München nimmt Zeit in Anspruch. Dies vor allem deshalb, weil die einzelnen Maßnahmen stadtweit – also in allen Referaten und Eigenbetrieben – implementiert werden müssen.

Da sowohl die repressive als auch die präventive Arbeit sehr zeitintensiv ist und sich keine kurzfristigen Entwicklungen darstellen lassen, wäre ein jährlicher Korruptionsbericht an den Stadtrat wenig informativ. Vielmehr sollte sich die Häufigkeit der Berichterstattung über die Antikorruptionsarbeit an den bisherigen Bekanntgaben und Beschlüssen zum Thema orientieren. Ein Korruptionsbericht an den Stadtrat, der alle fünf Jahre vorgelegt wird, ist sinnvoll und dem Thema angemessen. Über einen fünfjährigen Zeitraum lassen sich sowohl neue Ergebnisse der repressiven Arbeit aufzeigen, indem der Bericht den Stadtrat über abgeschlossene Strafverfahren und die arbeits- bzw. dienstrechtlichen Reaktionen informiert, als auch Entwicklungen und Fortschritte aber auch Erfolge der stadtweiten Präventionsarbeit nachvollziehen.

Aus internen Abstimmungsgründen konnte der reguläre Abgabetermin nicht eingehalten werden.

Dem Korreferenten des Personal- und Organisationsreferats, Herrn Stadtrat Amlong, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Dr. Menges, sowie dem Antragsteller, Herrn Stadtrat Altmann wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Dem Stadtrat wird alle fünf Jahre – beginnend mit diesem Vortrag im Jahr 2011 – ein Korruptionsbericht vorgelegt, der die Entwicklungen der Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung enthält und eine Aufstellung der abgeschlossenen Korruptionsfälle umfasst.

3. Der Antrag Nr. 08-14/A 02230 des Herrn Stadtrat Altmann vom 21.02.2011 ist hiermit geschäftsordnungsgemäß erledigt.

4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in
Ehrenamtliche/-r Stadt/rätin

Dr. Böhle
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I., II. und III.

über den Stenographischen Sitzungsdienst

Direktorium – Dokumentationsstelle
Revisionsamt

zur Kenntnis.

V. Wv. POR, P 1