

---

BETREFF

**Bericht des Antikorruptionsbeauftragten**

ART DER BERATUNG, DATUM, Gremium

**Öffentliche Sitzung**, 09.11.2018, Rat

**INHALT DER MITTEILUNG (Berichterstatter: Antikorruptionsbeauftragter, StOVR Kriesemer)**

Nach der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und -bekämpfung berichtet der Antikorruptionsbeauftragte jährlich in der zweiten Jahreshälfte dem Rat über seine Tätigkeit.

**1. Berichtszeitraum**

Die Berichterstattung umfasst den Zeitraum von Dezember 2017 bis Oktober 2018.

**2. Grundlage und Aufgaben**

Seit 31. Dezember 2013 ist das novellierte Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (KorruptionsbG) in Kraft. Auf dieser Basis arbeiten die Antikorruptionsbeauftragten der Stadt Neuss. Dabei haben sie auf die Einhaltung des Gesetzes, des Runderlasses zur Korruptionsbekämpfung sowie besonderer Vorschriften über Korruptionsbekämpfung und -vermeidung hinzuwirken. Sie sind bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weisungsfrei.

Zu den Aufgaben gehören insbesondere:

- Beratung der Dienststellenleitung
- Aufklärung, Sensibilisierung und Schulung der Beschäftigten sowie der kommunalen Mandatsträger
- Regelmäßige Durchführung einer Schwachstellen- und Risikoanalyse
- Aufbau eines Berichtswesens
- Beobachtung und Bewertung von Korruptionsanzeichen
- Fortschreibung des Antikorruptionskonzeptes
- Durchführung von Einzelfalluntersuchungen
- Erstellung von Vorlagen nach KorruptionsbG

**3. Bundeslagebild des BKA**

Das Bundeslagebild Korruption enthält in gestraffter Form die aktuellen Erkenntnisse zu Lage und Entwicklung im Bereich der Korruption. Das Lagebild 2017 ist am 09.07.2018 erschienen und wird in Auszügen hier dargestellt. Datenbasis sind die Fälle der Landeskriminalämter, des Bundeskriminalamtes, der Bundespolizei und des Zollkriminalamtes. Einschränkend muss immer darauf hingewiesen werden, dass es sich bei den Zahlen nicht um die Korruption in Deutschland insgesamt handelt, sondern „nur“ um die den Ermittlungsbehörden bekannt gewordenen und durchgeführten Verfahren.

---

Verfahren, die ohne Einbindung der Ermittlungsbehörden geführt werden, finden in diesem Lagebild keine Berücksichtigung. Im Bereich der Korruptionsstraftaten gehen Fachleute von einem Dunkelfeld von über 95% aus.

#### Entwicklung der Korruptionsstraftaten (Auszug)

Straftat	2017	2016	+/-	Tendenz
§ 299 StGB - Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr	1.197	701	+496	↑
davon im ausländischen Wettbewerb	212	146	+66	↑
§ 300 StGB - Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr und im Gesundheitswesen	128	866	-738	↓
davon im Gesundheitswesen	2	0	+2	↑
§ 331 StGB - Vorteilsannahme	341	952	-611	↓
§ 332 StGB - Bestechlichkeit	802	1.209	-407	↓
§ 333 StGB - Vorteilsgewährung	393	686	-293	↓
§ 334 StGB - Bestechung	768	1.844	-1.076	↓
§ 335 StGB - Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung	1.097	150	+947	↑
§ 108b StGB - Wählerbestechung	4	23	-19	↓
§ 108e StGB - Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern	24	22	+2	↑

Im Jahr 2017 wurden insgesamt 4.894 Korruptionsstraftaten polizeilich registriert. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang um rund 25%. Damit wurde 2017 die niedrigste Anzahl von Korruptionsstraftaten seit fünf Jahren gemeldet. Die Anzahl der mit diesen Straftaten unmittelbar zusammenhängenden Straftaten (Begleitdelikte) stieg um ein Drittel auf 3.681 an.

Die Gesamtzahl der polizeilich registrierten Tatverdächtigen ist demgegenüber um 15% gestiegen. Im Vergleich zum Vorjahr stieg die Zahl der Geber um 8% und die Zahl der Nehmer um 24%. Wie in den Vorjahren ist für die öffentliche Verwaltung im Bereich der Geber ein weiterer Anstieg des Zielbereichs festgestellt worden. Der Anteil im Bereich der öffentlichen Verwaltung beträgt demnach 2017 insgesamt 63% (2016 noch 49%). Der Anteil der Amtsträger unter den Nehmern beträgt 73% und ist damit um 7% gestiegen. Eine Interpretation dieser Zahlen ist, dass die öffentliche Verwaltung Verdachtsfälle offensiver behandelt. Das BKA weist daher auch selbst darauf hin, dass der hohe Anteil der Amtsträger als Indiz für die Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen in den Behörden gewertet werden kann.

Die Verteilung der Art der Vorteile hat sich gegenüber dem Vorjahr stark verändert. Die Erlangung von behördlichen Genehmigungen und Aufträgen ist mit inzwischen 77,5% (2016 noch 70,9%) bevorzugtes Ziel der Geber.

Im Bereich der Korruption ist von einem großen Dunkelfeld auszugehen, da nur ein Teil aller begangenen Korruptionsstraftaten polizeilich bekannt wird und Eingang in die Statistik findet.

#### **4. Organisatorische und personelle Ausstattung**

Die Aufgaben in der Antikorruption wurden Herrn Ralf Kriesemer (Antikorruptionsbeauftragter) und Herrn Christof Dudek (stv. Antikorruptionsbeauftragter) übertragen. Das Referat Antikorruption wurde mit Organisationsverfügung vom 09.11.2012 gegründet und dem Bürgermeister unmittelbar unterstellt. Im Referat Antikorruption sind derzeit 7 Mitarbeiter/innen tätig. Die städtische Rechnungs-kontrolle hat ihre Arbeit aufgenommen.

Für die Erreichbarkeit der Antikorruptionsbeauftragten durch die Mitarbeiter/innen und die Bürger/innen der Stadt Neuss wurden eine Hotline Antikorruption 02131/90-8888 und eine E-Mail-Adresse [antikorruption@stadt.neuss.de](mailto:antikorruption@stadt.neuss.de) eingerichtet. Die Hotline gewährt Anonymität, weil keine Nummern im Display erkennbar sind und kann nur von den Antikorruptionsbeauftragten angenommen werden. Die eingehenden Mails auf der E-Mail-Adresse können nur von den beiden Antikorruptionsbeauftragten eingesehen werden.

#### **5. Tätigkeitsbericht**

##### **a) Antikorruptionskonzept**

Die Aktualisierung und Erläuterung des Antikorruptionskonzeptes ist eine Daueraufgabe. Insbesondere die im Konzept enthaltenen Dienstanweisungen werden regelmäßig überprüft und ggf. angepasst.

##### **b) Umsetzung von Schulung und Sensibilisierung**

Bis 2013 wurden solche Schulungen mit freiwilliger Teilnahme zentral durch die Personalverwaltung angeboten. Mangels Anmeldungen fielen diese Veranstaltungen regelmäßig aus. Lediglich die verpflichtenden Angebote einzelner Bereiche, wie z.B. des Gebäudemanagements, wurden damals durchgeführt. Im Jahr 2013 wurden vor dem Eindruck der Ermittlungen im GMN vorrangig 153 Führungskräfte und Mitglieder der Personalvertretung geschult. In den Folgejahren nahmen an den Schulungen teil:

2014	188
2015	128
2016	63
2017	562

Bis zum Jahresende 2018 werden voraussichtlich 604 Mitarbeiter/innen an Veranstaltungen teilnehmen. Seit die Schulungs- bzw. Sensibilisierungsveranstaltungen durch die Antikorruptionsbeauftragten mit verpflichtender Teilnahme durchgeführt werden, ist deren Zahl gestiegen. Es wird darauf geachtet, dass zunächst die Mitarbeiter/innen und Führungskräfte der Bereiche mit besonderem Gefährdungspotential flächendeckend an diesen Veranstaltungen teilnehmen.

Das vom Referat Antikorruption entwickelte Konzept zur Schulung und Sensibilisierung enthält folgende Schwerpunkte:

- Definitionen/geschichtliche Entwicklung
- Erscheinungsformen der Korruption
- Strafrechtliche bzw. rechtliche Einordnung der Korruption
- Präventionsstrategien
- Erkennen von Korruptionsindikatoren und Umgang mit Korruptionsindikatoren
- Führungsverantwortung und Kontrollmechanismen
- Risiko- und Schwachstellenanalyse
- Antikorruption bei der Stadt Neuss
- Aktuelle Fragestellungen

### **c) Risiko- und Schwachstellenanalyse**

Gem. § 19 Abs. 2 KorruptionsbG sind die öffentlichen Stellen zur Festlegung korruptionsgefährdeter Bereiche und der entsprechenden Arbeitsplätze verpflichtet. Die Präventionsmaßnahmen sind gem. § 19 Abs. 1 KorruptionsbG dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung anzupassen.

Bei der Stadt Neuss findet die Festlegung im Rahmen der jährlichen Risiko- und Schwachstellenanalyse statt. Dabei wird zwischen einem „Normalen“ (grün) und einem „Besonderen Gefährdungspotential“ (rot) unterschieden. Die vorgenommene Risiko- und Schwachstelleneinstufung bedeutet nicht, dass gegen die einzelnen Bereiche ein Korruptionsverdacht besteht oder falsch gearbeitet werde. Über die Einstufungen wird nur visualisiert, in welchen Bereichen möglicherweise system- oder aufgabenspezifische Risiken bestehen, die eine besondere Sensibilität erfordern. Das Gefährdungspotential ist umso höher je mehr Risikofaktoren bestehen.

In der Vergangenheit erfolgte die Einstufung auf Basis des Dezernatsverteilungsplans bis zur Ebene Abteilung oder Sachgebiet. Hierdurch war eine hohe Ungenauigkeit in der Gefährdungsbeurteilung zu verzeichnen. So waren 2017 für die insgesamt damals beurteilten 1.538 Stellen rund 61,5% mit einer besonderen Gefährdung ermittelt worden. Mit dem Gefährdungsatlas 2018 versucht die Verwaltung den Einstieg in eine stellenscharfe Einstufung. Basis der Betrachtung bleibt die Stellenübersicht zum Stellenplan i.V.m. dem Dezernatsverteilungsplan. Für die 1.583 Stellen der Stadt Neuss wurden bei 930 ein normales und bei 653 ein besonderes Gefährdungspotential definiert. Das entspricht jetzt einem Anteil von 41,25% der Stellen mit besonderer Gefährdung.

Über Stellen mit besonderem Gefährdungspotential werden Präventionsmechanismen mit den jeweiligen Leiterinnen/Leitern des Bereichs gesprochen. Neben Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen können auch auf die Stelle bzw. den Bereich zugeschnittene spezielle Kompensationsmaßnahmen zum Einsatz kommen.

#### **d) Präventionsmechanismen**

Nach dem Ergebnis der Risiko- und Schwachstellenanalyse kommen beispielsweise folgende Präventionsmechanismen in Betracht:

- Ausbau des Vier-Augen-Prinzips zum Sechs- bzw. Mehr-Augen-Prinzip
- Änderung in der Ablauf- oder Aufbauorganisation
- Intensivierung der internen Prüfung
- Aufbau eines qualifizierten Controllings
- Regelmäßiger Wechsel in der Zuständigkeitsverteilung
- Aufbau einer Firmendatei und eines städtischen Vergaberegisters

Die Stadt Neuss hat diese Punkte bereits weitgehend umgesetzt. Damit kann zeitnah auf Veränderungen innerhalb der Verwaltung und neuere Erkenntnisse reagiert werden.

#### **e) Beratung**

Die Antikorruptionsbeauftragten stehen sowohl für Einzelberatungen von Mitarbeiter/innen der Stadt Neuss als auch zur Beratung einzelner Bereiche zur Verfügung. In Einzelberatungen wird meist die Auslegung bestimmter Anweisungen bzw. die Frage zur „Annahme von Geschenken“ hinterfragt. Die häufigsten Fragestellungen und deren Beantwortung sind in einer sog. FAQ-Liste zusammengefasst. Die Liste steht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Intranet zur Verfügung. Die Zahl der Beratungsgespräche und Einzelfallprüfungen steigt kontinuierlich an.

Auf Grund der Erfahrungen werden die Antikorruptionsbeauftragten neben der internen Beratung auch bundesweit für Vorträge und bei Beratungen, Schulungen- und Sensibilisierungen anderer Behörden in NRW angefragt.

#### **f) Rechnungskontrolle**

Um die Mitarbeiter/innen zu unterstützen und Schäden für die Stadt Neuss abzuwenden, hat die Verwaltung eine Rechnungskontrolle eingeführt. Zwei Mitarbeiter wurden mit der Tätigkeit einer Vor-Ort-Prüfung der tatsächlichen Auftragsabwicklung betraut. Dabei kontrollieren sie auf der Basis einer Zahlung der Stadt Neuss an einen Auftragnehmer die Abwicklung. Die Unternehmerleistung wird im Vergleich zur Auftragserteilung vor Ort durchgeführt. Hauptsächlich werden in diesem Zusammenhang Zahlungen mit einem Wert von bis zu 5.000 € (netto) kontrolliert. Ab 5.000 € greifen die Prüfmechanismen des Rechnungsprüfungsamtes. Im Rahmen der Rechnungskontrolle wurden zwischen April und September 2018 insgesamt 275 Zahlungsvorgänge nachvollzogen.

#### **g) Interne Nachforschungen**

Den Hinweisen aus der Bevölkerung oder von eigenen Mitarbeitern wird in jedem Fall nachgegangen. Alle Hinweise, die die Antikorruptionsbeauftragten erhalten, werden absolut vertraulich behandelt. Die Hinweisgeber werden in keinem Fall offen gelegt – auch nicht gegenüber dem Bürgermeister. Dies wird durch das Antikorruptionskonzept garantiert.

Nach § 12 KorruptionsbG ist der Bürgermeister verpflichtet, sofern Anhaltspunkte für die Begehung einer der in § 5 Absatz 1 Nummer 1 bezeichneten Straftaten durch eine natürliche Person oder im Zusammenhang mit der Dienstausbübung durch eine bei einer öffentlichen Stelle beschäftigten Person darstellen können, den Verdacht dem Landeskriminalamt mitzuteilen. Die Antikorruptionsbeauftragten geben den Verdacht nach Beratung durch das LKA und Rücksprache mit dem Bürgermeister an das LKA weiter. Für die Einleitung von Verfahren und die Durchführung von Ermittlungen sind ausschließlich die Ermittlungsbehörden verantwortlich. Die Stadt Neuss unterstützt die ermittelnden Behörden.

Auf die Dauer von Ermittlungsverfahren oder die Durchführung von Maßnahmen im Verfahren hat die Stadt Neuss keinerlei Einfluss. Ein Verstoß gegen die gesetzliche Vorlagepflicht des § 12 KorruptionsbG oder die Information eventuell Beteiligter (sei es unbeabsichtigt durch eigene Nachforschungen, oder durch einen beauftragten Dritten, bzw. beabsichtigt) könnte zu strafrechtlichen Konsequenzen für den Bürgermeister oder die Antikorruptionsbeauftragten führen.

Die Geltendmachung von Ersatzansprüchen erfolgt i.d.R. nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen. Da die Strafverfolgungsbehörden großen Wert darauf legen, potentielle Zeugen als Erste abschließend zu vernehmen, können interne Nachforschungen erst danach erfolgen. Da die Täter zumeist den der Stadt entstandenen Schaden nicht freiwillig ersetzen, müssen sie zivilrechtlich auf Schadenersatz verklagt werden. Im zivilrechtlichen Verfahren ist ein genauer Nachweis des Schadens zu führen. Allein die Berufung auf die durch die Strafverfolgungsbehörden festgestellten Schäden ist vor den Zivilgerichten nicht ausreichend, selbst wenn strafgerichtliche Urteile bereits vorliegen. Die Stadt Neuss wird über die Einleitung einer Ermittlung und den Ermittlungsstand von den Strafverfolgungsbehörden auch nicht informiert.

In den bisherigen privatrechtlichen Verfahren konnten bisher mehr als 420.000 € für den städtischen Haushalt erstritten werden. Gegen einzelne Firmen und städtische Mitarbeiter wurden die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen nach Kenntnis der Verwaltung eingestellt, da die Firmen liquidiert waren bzw. eine geringe Schuld vorgelegen habe. Die Realisierung von Schadenersatzforderungen ist in diesen Fällen nicht möglich.

Bei der Realisierung von Schadensersatzansprüchen ist die Verwaltung auf die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen angewiesen, da nur die Strafverfolgungsbehörden in die Unterlagen Externer schauen können. Erst danach kann ein Schaden tatsächlich festgestellt werden. Auch an dieser Stelle sei nochmals darauf hingewiesen, dass Aussagen zu den Strafverfahren durch die Verwaltung mangels Kenntnis nicht gemacht werden können.

#### **h) Arbeitskreis Erfahrungsaustausch Korruption NRW**

Die Antikorruptionsbeauftragten aus großen nordrhein-westfälischen Kommunen treffen sich zweimal jährlich zusammen mit Vertretern des LKA in der Arbeitsgruppe „Erfahrungsaustausch Korruption NRW“. Ziel des Arbeitskreises ist es, über den Austausch von aktuellen Themen, Arbeitsweisen, Ideen und Erfahrungswerten Erkenntnisse für die eigene Arbeit zu gewinnen.

#### **i) Sponsoring**

Das Thema Sponsoring öffentlicher Aufgaben durch Unternehmen oder private Dritte gewinnt immer stärker an Bedeutung. Als Finanzierungsinstrument kann Sponsoring der Erhaltung und Verbesserung von Qualität und Quantität kommunaler Verwaltungseinrichtungen und -leistungen dienen. Andererseits liegt das Sponsoring immer wieder in der steuerrechtlichen Betrachtung.

Das Wesen des Sponsorings beruht auf dem Grundprinzip von Leistung und Gegenleistung und der zielbezogenen Zusammenarbeit zwischen Sponsor und Gesponsertem. Hierbei gerät die Werthaltigkeit des vereinbarten Sponsorings in den Fokus.

Bei der Stadt Neuss ist das Sponsoring von der Entstehung bis zum Abschluss des Vertrages schriftlich von der gesponserten Organisationseinheit zu dokumentieren. Die Dokumentation hat stets auch den Abwägungsprozess zwischen den mit dem Sponsoring verbundenen Gefahren und den Möglichkeiten für die Stadt Neuss zu enthalten. Jeder abgeschlossene Sponsoringvertrag ist dem Referat Antikorruption in Kopie zu übersenden. Die Beurteilung der Inhalte, der Vertragsgestaltung, der Rechtmäßigkeit der Kosten und Steuerfragen oder der Werthaltigkeit des Sponsorings obliegt den betroffenen Organisationseinheiten. Hinsichtlich steuerrechtlicher Fragen steht das Referat Beteiligungsmanagement den Dienststellen beratend zur Seite.

Die Stadt Neuss veröffentlicht nach der Dienstanweisung Sponsoring jährlich die Leistungen Privater zur Förderung städtischer Tätigkeiten.

Im Jahr 2018 sind städtischen Dienststellen Sach- und Geldleistungen in Höhe von insgesamt 31.910,82 € zugeflossen. Im Vergleich zum Jahr 2017 ist das Sponsoring um 1.262,46 € (4,12%) gestiegen. Die Bereiche Kultur (87,74%), Integration (5,64%), Sport (4,7%), Wirtschaftsförderung (1,57%) und Städtepartnerschaft (0,35%) profitieren als Sponsoringnehmer. Über 94% des Sponsorings werden durch die Sparkasse und städtische Tochterunternehmen getragen.