

Bezirksamt Pankow von Berlin
Bezirksbürgermeister

Datum 22.09.2005

**Vorlage zur Kenntnisnahme
für die Sitzung am Dienstag, dem 27.09.2005**

V-1177/2005

1. Gegenstand der Vorlage

Berichterstattung über die Ergebnisse der Arbeit der Arbeitsgruppe Antikorrusion der Bezirksverwaltung Pankow von Berlin für den Zeitraum 2003 bis Juni 2005

Ich bitte zur Kenntnis zu nehmen:

Korruptionsbekämpfung ist dann erfolgreich, wenn Vorkehrungen und Vorbeugemaßnahmen gründlich vorbereitet und systematisch eingeführt werden. Deshalb stehen die für den genannten Berichtszeitraum aufgezeigten Maßnahmen im Fokus der Arbeit (s. Anlage).

Burkhard Kleinert

Mit diesem Bericht wird eine erste Bestandsaufnahme der bisher geleisteten Arbeit auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung in der Verwaltung des Fusionsbezirks Pankow von Berlin vorgelegt.

Der Schwerpunkt der Arbeit wird in der Prävention gesehen, also in korruptionsverhindernden Strategien. Diese orientieren sich:

- **An der Umsetzung des Anfang des Jahres 2003 durch das Bezirksamt beschlossenen "Verhaltenskodex gegen Korruption", der ein Bündel von generellen Maßnahmen zur Korruptionsvorsorge enthält.**
- **An der Kontrolltätigkeit, die zur Aufdeckung von Schwachstellen in Gefährdungsbereichen beiträgt, mit dem Schwerpunkt der öffentlichen Auftragsvergabe.**
- **An der Erhöhung der Wirksamkeit der eigenen Arbeit durch fruchtbare Zusammenarbeit mit einschlägigen Einrichtungen.**

Korruptionsbekämpfung kann auf einen einfachen Nenner gebracht werden : Gesetze, Vorschriften und Richtlinien müssen beachtet werden. Dies sollte selbstverständlich sein, ist es mitunter in der Praxis jedoch nicht.

Bei keiner der Prüfungen haben sich Anhaltspunkte ergeben, die den Korruptionsverdacht ernsthaft aufkommen ließ bzw. erhärtet hatte. Aufgenommene strafrechtliche Ermittlungen haben zur Einstellung des Verfahrens geführt. Trotz dieser positiven Bestandsaufnahme ist nicht zu verkennen, dass bei allen Prüfungen Mängel bei der Einhaltung der rechtlichen Regelungen festgestellt wurden, die nach der Erfahrung begünstigende Bedingungen für Korruptionsdelikte darstellen, ohne dass damit der Vorwurf der Korruption begründet gewesen wäre.

Der Bericht zeigt, dass die im Ergebnis der Überprüfungen unterbreiteten Empfehlungen von den Vorgesetzten als Korruptionsprävention akzeptiert und bisher weitestgehend umgesetzt wurden. Korruptionsprävention ist auch eine Aufgabe der Dienstaufsicht und muss von Vorgesetzten gegenüber ihren Mitarbeitern vermittelt und durchgesetzt werden. Es ist nicht zu verkennen, dass das Verständnis der Beschäftigten für die Belange der Korruptionsverhütung gewachsen ist.

Die bisherige Bilanz darf nicht Anlass sein, eine Verharmlosigungsstrategie zu fahren. Die Aufdeckung von Korruption ist im Einzelfall schwierig. Für sie ist kennzeichnend, dass sie insofern opferlose Kriminalität ist, als es (zumeist) keine individuell Geschädigten gibt.

Es gilt deshalb, die eingeleiteten und im Folgenden beschriebenen korruptionsverhindernden Strategien systematisch fortzuführen und zu vervollkommen.

Da es sich hier um die erste Berichterstattung handelt, wurden die Ergebnisse der Arbeit mit Erläuterungen und Begründungen versehen, um eine Bewertung zu ermöglichen.

Inhalt

Vorwort

- 1. Ausgangssituation der Arbeit der Arbeitsgruppe Antikorruption**

- 2. Generelle Maßnahmen zur Korruptionsprävention**
 - 2.1. Sensibilisierung der Beschäftigten**
 - 2.2. Nebentätigkeiten**
 - 2.3. Annahme von Belohnungen und Geschenken**
 - 2.4. Aus- und Fortbildung**
 - 2.5. Sponsoring**

- 3. Spezielle Maßnahmen zur Korruptionsprävention**
 - 3.1. Leitlinie der Prüfungen**
 - 3.2. Konkrete Prüfungsergebnisse**
 - 3.2.1. Transparenz von Aktenführung und Entscheidungen**
 - 3.2.2. Kontrollmechanismen**
 - 3.2.3. Personalrotation**
 - 3.3. Vergabewesen**
 - 3.3.1. Vergabeunterlagen**
 - 3.3.2. Abweichen von Verfahrensgrundsätzen**
 - 3.3.3. Abweichen von Vergabegrundsätzen**
 - 3.3.4. Vergabevermerk**
 - 3.3.5. "Vier-Augen-Prinzip"**

- 4. Externe Arbeit auf den verschiedensten Ebenen**

- 5. Umsetzungsgrad**

- 6. Ausblick**

1. Ausgangssituation der Arbeit der AG Antikorruption

Grundlagen der Arbeit sind die Empfehlung des Rates der Bürgermeister von Berlin vom 18.06.1998 und der Senatsbeschluss Nr. 93/96 vom 26.03.1996 und Nr. 1618/98 i.d.F. vom 18.08.1998 über die Errichtung von Prüfgruppen "Korruptionsbekämpfung" in der Berliner Verwaltung. Durch Beschluss des Bezirksamtes des Fusionsbezirkes Pankow von Berlin vom 16.04.2002 wurde mit Unterstützung der bei der Generalstaatsanwaltschaft Berlin angesiedelten Zentralstelle Korruptionsbekämpfung eine entsprechende Arbeitsgruppe eingerichtet. Dies war der Ausgangspunkt für eine systematische und ergebnisorientierte Arbeit der Antikorruption. Die Antikorruptionsarbeit wurde wie folgt organisiert:

Die Tätigkeit der Arbeitsgruppe wird von der Antikorruptionsbeauftragten geleitet. Der Rahmen der Arbeit ist in einer Geschäftsordnung festgelegt. In einem achtwöchigen Rhythmus wird die Arbeitsgruppe durch ihre Leiterin nach vorheriger Einladung zur Beratung einberufen. Um die Arbeit der Arbeitsgruppe zielgerichtet zu organisieren, gibt sich das Team ein alljährliches Arbeitsprogramm, in dem die Aufgaben schwerpunktmäßig erfasst sind. Die Arbeitsgruppe selbst setzt sich aus jeweils ein bzw. zwei leitenden Mitarbeitern aller Geschäftsbereiche der Verwaltung zusammen. Es handelt sich hier um Führungskräfte mit langjähriger Verwaltungspraxis. Sie wirken als innerbehördliche Bindeglieder bei der Umsetzung der als notwendig erachteten Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung. Ebenso liegt in ihrer Aufgabenwahrnehmung die Einbringung von Sachkompetenz bei der Erstellung von Dokumenten und bei der Prüfung und Wertung von Sachverhalten im Rahmen von anlassbezogenen und nichtanlassbezogenen Prüfungen (Revisionen).

Die Funktion der Antikorruptionsbeauftragten ist darauf ausgerichtet, im Zusammenwirken mit der Arbeitsgruppe ein Paket von Maßnahmen, genereller und spezieller Art, zu schaffen, das dazu beitragen soll, Korruption erst gar nicht entstehen zu lassen. Bewährt hat sich hier, dass von der Antikorruptionsbeauftragten zugleich auch die Leitung der Prüfgruppe wahrgenommen wird. Diese Verknüpfung ist durchaus effektiv, da in der zentralen Aufgabenwahrnehmung neben der kontrollierenden vornehmlich auch ihre informierende, unterstützende, beratende Funktion gegenüber den Leitungskräften und den Mitarbeitern umgesetzt werden kann.

Durch die Tatsache, dass nach Bildung des Fusionsbezirkes die politischen Entscheidungsträger - Bezirksamt und Bezirksverordnetenversammlung - durch einschlägige Beschlüßfassungen sich in das Thema Korruptionsprävention einbrachten und es sich zu eigen machten, wurden gute Ausgangsbedingungen für eine ernsthafte Arbeit auf dem Gebiet der Korruptionsverhütung geschaffen. Es ist positiv zu vermerken, dass der Aufbau der Antikorruptionsarbeit in unserem Bezirk nicht wie in anderen Bezirken auf einen spektakulären Korruptionsfall zurückzuführen ist. .

Indem das Bezirksamt Pankow von Berlin einen Verhaltenskodex gegen Korruption beschlossen hat und sich die BVV diesem in modifizierter Form durch Selbstverpflichtung angeschlossen hat, wird überzeugend demonstriert, dass Politik und Verwaltung die Korruptionsbekämpfung zur gemeinsamen Aufgabe gemacht haben.

2. Generelle Maßnahmen zur Korruptionsprävention

Mit dem Beschluß des Bezirksamtes über den "Verhaltenskodex gegen Korruption" am Anfang des Jahres 2003 wurde ein entsprechender Sensibilisierungsprozess in der Verwaltung eingeleitet. Mit dem Beschluß kam es zur Annahme des Themas durch die Führungskräfte der Verwaltung, und es ist davon auszugehen, dass sie das Vorgehen gegen Korruption unterstützen. Der Verhaltenskodex wurde so angelegt, dass in ihm nicht nur die ethischen Grundsätze und Leitlinien der Behörde niedergelegt sind. Er enthält bei näherem Hinschauen ein Bündel von Maßnahmen zur Korruptionsvorsorge, die es auf Dauer zu realisieren gilt. Ebenso sind in ihm die Rechtslage, die Beschreibungen strafrechtlicher Tuns und die Rechtsfolgen verankert, damit sich bei den Bediensteten ein entsprechendes Problembewußtsein entwickeln kann.

An dieser Stelle sei auch erwähnt, dass es innerhalb der Berliner Verwaltung keinen Bezirk gibt, in dem das Bezirksamt als politisches Gremium eine solche Selbstverpflichtung übernommen hat.

2.1. Sensibilisierung der Beschäftigten

Damit jeder Bedienstete einen persönlichen Beitrag zur Korruptionsvorbeugung leisten kann, war es geboten, den "Verhaltenskodex gegen Korruption" gegenüber den Beschäftigten näher bekanntzumachen. Der Verhaltenskodex wurde in Form einer Aufklärungsbroschüre erstellt und wurde in der gesamten Verwaltung bis hin zum Gruppenleiter verteilt. In besonderen Gefährdungsbereichen, z.B. Auftragswesen, wurde die Broschüre auch an die Mitarbeiter ausgegeben. Es sind insgesamt an die 1200 Exemplare verteilt worden. Überdies wurde der BA-Beschluss über den "Verhaltenskodex gegen Korruption" in das Intranet des Bezirksamtes eingestellt.

Die Sensibilisierung und Aufklärung soll über die Teilnahme der Antikorruptions-AG an Dienstbesprechungen in Gefährdungsbereichen fortgesetzt werden. Bisher wurde dies in einem Fall umgesetzt.

Auf Anforderung des Bezirksvorstehers ist die o.g. Broschüre durch ihn an alle Bezirksverordneten verteilt worden.

Auch überbezirklich bestand Interesse an der Publikation. Die Broschüre wurde an alle Bezirksverwaltungen sowie an die Mitglieder der Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe der Berliner Verwaltung weitergegeben. In Gesprächen wurde signalisiert, dass das Dokument für die eigene Arbeit als Grundlage vorgesehen ist.

Die Broschüre "Verhaltenskodex gegen Korruption" stellt bisher ein Unikat in der Berliner Verwaltung dar.

2.2. Nebentätigkeiten

Nebentätigkeiten stellen mögliche Andockflächen und Einstiegstore für Korruption dar.

Aus diesem Grunde muss bei Nebentätigkeiten darauf geachtet werden, dass dienstliche und private Interessen strikt getrennt gehalten werden, damit eine objektive, gerechte und sachliche Erledigung der Dienstgeschäfte gewährleistet ist. Die Problematik "Nebentätigkeit"

wurde im III. Quartal 2004 aufgrund der Beantwortung eines Fragenkatalogs zur Umsetzung der Richtlinien zur Korruptionsprävention (DBL.I Nr. 8/13.11.1998, S.149 ff.) in unserer Verwaltung im Zusammenwirken mit der Leitung der SE Personal geprüft.

Praxis ist, dass die endgültige Entscheidung über die Nebenbeschäftigung von der Leitung der SE Personal getroffen wird, so dass in der Endphase des Genehmigungsprozesses die Angelegenheit nochmals einer besonderen Kontrolle unter dem Gesichtspunkt der Pflichtenkollision unterzogen wird. Dadurch ist weitestgehend eine zu großzügige Erteilung von Genehmigungen ausgeschlossen.

Jeder Antrag auf Nebentätigkeit bedarf einer sorgfältigen Prüfung, da der Beschäftigte nach § 2 GG grundsätzlich zur Ausübung einer Nebentätigkeit berechtigt ist. Eine Versagung oder ein Widerruf der Genehmigung einer Nebentätigkeit unterliegen der Mitbestimmung des Personalrats (§ 86 Abs.3 Nr.4 PersVGBerlin).

Wegen der grundsätzlichen Bedeutung für die Korruptionsvorbeugung ist die Bestandsaufnahme und Überprüfung der Nebentätigkeiten eine wichtige Erkenntnisquelle für eine realistische Einschätzung des Gefährdungspotenzials. Stichprobenartige Überprüfungen durch die Leitung der SE Personal im Zusammenwirken mit der Antikorruptionsbeauftragten in Gefährdungsbereichen haben gezeigt, dass die Nebentätigkeit weniger in Anspruch genommen wird als vermutet. Von 50 überprüften Fällen gab es eine genehmigte Nebentätigkeit, die jedoch nicht zu beanstanden war, da sie in keinem Zusammenhang mit der dienstlichen Aufgabe stand.

Die Beschaffung eines Überblicks über Nebentätigkeiten in der Verwaltung ist mit einem großen Zeitaufwand verbunden und z.Zt. wegen mangelnder personeller Kapazitäten nicht machbar, sollte aber im Auge behalten werden.

2.3. Annahme von Belohnungen und Geschenken

Unter den Begriffen "Belohnungen" und "Geschenke", wie sie in den Ausführungsvorschriften des Senats von Berlin vom 9. März 1999 verwendet werden, sind im tatsächlichen Sinne grundsätzlich alle Sachwerte zu verstehen, von sogenannten Bagatellepräsenten wie Taschenkalender, Kugelschreiber mit Werbeaufdrucken über Pralinenkästen, Sektflaschen bis hin zu Bewirtungen, Essenseinladungen oder Spenden für die "Kaffeekasse“.

Für die behördeninterne Korruptionsprävention sind Regelungen zur Annahme von Geschenken eine wesentliche Orientierungshilfe bei der Abgrenzung der erlaubten von unerlaubten Handlungen. Diese Thematik besitzt in der Behörde große Bedeutung, da die Mitarbeiter in Ausübung ihrer Tätigkeit oft genug mit der Tatsache konfrontiert werden, dass ihnen durch Dritte etwas geschenkt wird.

In der Phase der Erarbeitung des Verhaltenskodizes wurde die Problematik der Annahme von geringwertigen Geschenken unter dem Gesichtspunkt der Praktikabilität stark diskutiert, d.h. ob durch generelle Regelungen die Annahme von Aufmerksamkeiten in einem definierten Umfang gestattet werden soll oder nicht. Das Bezirksamt entschied sich hier für eine Null-Wertgrenze, damit keine Zweifel hinsichtlich des Wertes eines Präsentes entstehen können.

Für die Entgegennahme von Geschenken gilt die in Pkt. II.4 der o.g. Ausführungsvorschrift vorgesehene Zustimmung des Vorgesetzten bzw. der Antikorruptionsbeauftragten.

In diesem Zusammenhang hat die Antikorruptionsbeauftragte, teilweise auch im Zusammenwirken mit der Arbeitsgruppe, in einer Vielzahl von Fällen ihre Beratungsfunktion wahrgenommen, indem sie die Mitarbeiter darüber aufgeklärt hat, welche Risiken sie bei der Annahme von Geschenken eingehen. In einigen Fällen wurden auch Hinweise an den Dienstvorgesetzten gegeben, besondere Leistungen der Mitarbeiter in einer wie auch immer

gearteten förmlichen oder nichtförmlichen Art zu würdigen. Anerkennungen seitens des Vorgesetzten sind hilfreich, sowohl im Interesse der allgemeinen Förderung der Leistungsbereitschaft, als auch zum Zwecke der Korruptionsprävention, während materiell relevante Danksagungen durch Dritte der Korruption den Weg ebnen.

Die Antikorruptionsbeauftragte achtet im Zusammenwirken mit der Leitung der SE Personal darauf, dass die Vorschriften allen Bediensteten nachhaltig vermittelt werden. Über die Büroleitung eines jeden Geschäftsbereichs wird 1x jährlich die AV über die Annahme von Belohnungen und Geschenken im Umlaufverfahren zur Belehrung gegen eigenhändige Unterschrift zur Kenntnis gegeben.

Mit der Leitung der SE Personal sind Absprachen auch dergestalt getroffen worden, dass mit Beginn des Jahres 2005 bei Neueinstellungen dem jeweiligen Mitarbeiter die Broschüre "Verhaltenskodex gegen Korruption" übergeben wird.

Anfragen aus den verschiedensten Geschäftsbereichen machten deutlich, dass sich in einigen konkreten Situationen Anwendungsschwierigkeiten bei der Umsetzung des Verhaltenskodizes ergeben. Dies betraf besonders die übliche Bewirtung bei Dienstgängen sowie die Nutzung von Fahrzeugen des Kunden innerhalb einer Dienstreise. Seitens der Antikorruptionsbeauftragten wurden in diesem Zusammenhang die reisekostenrechtlichen Regelungen nochmals gründlich abgeprüft, aber auch umfangreiche Gespräche mit den von der Sache betroffenen Mitarbeitern geführt. Das Ergebnis der Prüfung wurde in Form eines Rundschreibens erfasst und an alle Geschäftsbereiche der Verwaltung verteilt. Auch hier erfolgte die Einstellung in das Intranet. Der vorgegebene Handlungsrahmen ist praxistauglich, wird von den Mitarbeitern akzeptiert und hat sich auch bewährt.

2.4. Aus- und Fortbildung

Es ist wichtig, dass Vorgesetzte und Mitarbeiter an Veranstaltungen zur Thematik Korruptionsverhütung und -verfolgung teilnehmen. Der Verhaltenskodex ist zwar bereits ein gutes Instrument zum Erkennen von Korruptionssachverhalten und weist auch auf straf-, dienst- und arbeitsrechtliche Konsequenzen hin, jedoch bietet die Teilnahme an einer Weiterbildung o.g. Art weitreichendere Möglichkeiten über die Phänomenologie der Korruption, Gefahrensituationen sowie praktische Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption Informationen zu erhalten.

Die Einbeziehung der Mitarbeiter in die Fortbildung wird im Auge behalten werden müssen. In der Aufbauphase der Antikorruptionsarbeit kommt es jedoch erst einmal darauf an, dass die Mitglieder der AG sich fachspezifisch fortbilden. Bisher war es noch nicht allen möglich, an einer Weiterbildung zum Thema Antikorruption teilzunehmen. Es sei an dieser Stelle aber auch angemerkt, dass die Verwaltungsakademie bisher keine ausreichende Fortbildungspalette zur Thematik "Korruptionsbekämpfung" aufzuweisen hat.

Da die Antikorruptionsbeauftragte für den Aufbau der Antikorruptionsarbeit die federführende Verantwortung innehat, hat sie an einer Vielzahl von Veranstaltungen zur Problematik "Prävention und Bekämpfung von Korruption" teilgenommen. Überdies hat sie sich umfangreiche Fach- und Sachkenntnisse über das Vergaberecht durch die Teilnahme an Kursen erworben.

2.5. Sponsoring

Individuell gewährten Vergünstigungen gleichzustellen sind kollektive Geschenke, die an Gruppen von Bediensteten oder die Behörde als Ganzes gerichtet sind.

Strenge Maßstäbe sind ebenfalls anzulegen, wenn Außenstehende durch Zuwendungen aller Art die Erfüllung der Sachaufgaben einer Behörde unterstützen wollen. Diese Geldquelle erschließt sich der öffentlichen Verwaltung aufgrund knapper Kassen in zunehmendem Maße. Aufgrund der generellen Entwicklungstendenzen, von denen auch unsere Verwaltung betroffen ist, wurde die Antikorruptionsbeauftragte seit etwa einem Jahr auf unterschiedlichste Art und Weise mit dieser Problematik betraut. Es erfolgten Beratungen, schriftliche Stellungnahmen, aber auch Bearbeitung von Sponsoringverträgen.

Angesichts der Aktualität dieser Problematik wird seitens der Antikorruptionsbeauftragten empfohlen, dass sich auch unsere Verwaltung zur Akquisition solcher Sponsoringmittel entsprechende Regeln geben muss.

3. Spezielle Maßnahmen zur Korruptionsprävention

Spezielle Maßnahmen ergeben sich hauptsächlich aus der Bearbeitung von anlassbezogenen und nichtanlassbezogenen Prüfungen.

Im Berichtszeitraum wurden bisher elf anlassbezogene Fälle mit unterschiedlichem Arbeitsaufwand bearbeitet.

- Unter diesen befanden sich zwei namentlich benannte Beschwerden und zwei anonyme Beschwerden mit Korruptionsbezug, die einmal beim Bezirksbürgermeister und in anderen Fällen bei den entsprechenden Bezirksstadträten und weiteren öffentlichen Stellen eingegangen sind. In dem einen Fall zog sich die Klärung über mehrere Monate hin, da der Beschwerdeführer in der Sache mehrmals Fragen beantwortet haben wollte. Ein anonymes Hinweis auf Korruptionsverdacht bei einem EU-weiten Vergabeverfahren wurde von der Vergabekammer an das Bezirksamt zur weiteren Überprüfung gegeben. Mit diesem komplexen und vielschichtigen Vorgang war die Prüfgruppe mehrere Wochen beschäftigt. Zwei andere Fälle wurden ebenfalls abgeprüft, die Vorhaltungen erwiesen sich jedoch nach kurzer Zeit als haltlos.
- Bei sieben weiteren Fällen handelte es sich um anonyme Anzeigen, die entweder bei der Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung bzw. beim Landeskriminalamt (LKA) eingingen oder durch Ermittlungen gegenüber Firmen seitens des LKA aufgegriffen wurden. Die Antikorruptionsbeauftragte wird hier mitunter unterstützend für das Landeskriminalamt (LKA) bei der Aufbereitung von Fällen tätig. Vier Fälle waren besonders arbeitsintensiv. Drei davon wurden für das LKA bearbeitet. Davon wurde ein Fall durch die Staatsanwaltschaft nach § 170 Abs.2 StPO eingestellt, bei zwei weiteren sind die Ermittlungen noch nicht abgeschlossen. Ein anderer Fall wurde auf Hinweis der Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung verwaltungsintern überprüft. Es handelte sich hier um 80 Vergabevorgänge von geringfügigem bis großem Umfang. Die Untersuchungen, eingeschlossen die rechtlichen Prüfungen, haben mehrere Monate in Anspruch genommen, da unvorhergesehene zusätzliche Aufgaben die Arbeitszeit ebenfalls beanspruchten. In drei weiteren Fällen ergaben sich nur geringfügige Zuarbeiten für die Ermittlungsbehörden. Es ging hier um vermutete Vorteilsannahme von Mitarbeitern, die bei Ermittlungen gegenüber Firmen auf Zuwerderlisten erschienen. Die Betroffenheit der einzelnen Geschäftsbereiche der Bezirksverwaltung bei den hier in Rede stehenden Fällen ist breit gestreut.

Anzumerken ist weiterhin, dass im Berichtszeitraum zwei Vorkommnisse zu verzeichnen sind, die zu strafrechtlichen Verurteilungen führten.

Ein Bürger versuchte im März 2004 durch Bestechung eine Sondernutzungserlaubnis für den Verkauf von Kugelspeiseeis im Berliner Mauerpark und die Reisegewerbekarte zu erhalten. Ein sofortiges korrektes Vorgehen durch den entsprechenden Mitarbeiter dieses Bereiches führte zur Anzeige dieser Sache. Der Bürger wurde zu einer Freiheitsstrafe von fünf Monaten verurteilt, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde.

Eine leitende Mitarbeiterin aus der Verwaltung wurde wegen Untreue zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von einem Jahr verurteilt, deren Vollstreckung ebenfalls zur Bewährung ausgesetzt wurde. Die Bewährungszeit beträgt zwei Jahre. Es handelt sich zwar hier um keinen "klassischen" Korruptionsfall. Tatsache ist jedoch, dass auch die Leistungsverwaltung ein "Einfallstor" für Korruption sein kann. Insbesondere dann, wenn die Kontrollmechanismen nicht funktionieren.

- Von der Prüfgruppe wurden zwei nichtanlassbezogene Prüfungen durchgeführt und mit einem Prüfbericht abgeschlossen. Ebenso nahm die Antikorruptionsbeauftragte am Eröffnungstermin eines EU-weiten Vergabeverfahrens teil. Die Feststellungen und Empfehlungen wurden ebenfalls in einer Stellungnahme dem zuständigen Bereich Übermittelt.

Nichtanlassbezogene Prüfungen werden sich perspektivisch zu einem Schwerpunkt innerhalb der Korruptionsprävention herausbilden, sobald der Bezirk die angestrebten generellen Antikorruptionsmaßnahmen getroffen hat.

Auch wenn der absolut überwiegende Teil der Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung recht- und ordnungsgemäß arbeitet, muß die genaue Kenntnis von Schwachstellen zu Gegenmaßnahmen führen, damit gar nicht erst ein Nährboden für korruptes Verhalten entstehen kann.

Die Kontrolltätigkeit bedeutet nicht Mißtrauen gegenüber dem Einzelnen. Sie entspringt vielmehr dem Bedürfnis, die Ordnungsmäßigkeit und Funktionsfähigkeit der Verwaltungstätigkeit auch unter ethischen Gesichtspunkten zu erhalten. Nicht zuletzt trägt sie auch zum Schutz der Mitarbeiter bei.

3.1. Leitlinie der Prüfungen

Die Prüfungen dienen der Feststellung, ob die maßgebenden Gesetze, Vorschriften und Weisungen eingehalten werden und ob Unsicherheiten in der Umsetzung unter dem Gesichtspunkt der Korruptionsprävention bestehen.

Die Prüfungen selbst nimmt eine Prüfgruppe vor, die sich regelmäßig aus der Antikorruptionsbeauftragten als Leiter der Prüfgruppe und Mitgliedern der Arbeitsgruppe zusammensetzt. Gelegentlich werden Kontrollen von der Antikorruptionsbeauftragten auch allein durchgeführt, soweit das zu vertreten ist.

Die Auswertung der Prüfung erfolgt durch den Leiter der Prüfgruppe, der den Bericht dem Fachdezernenten und dem Bezirksbürgermeister als Dienstvorgesetzten vorlegt.

Aus den Prüfungsergebnissen resultieren Hinweise für die Verantwortlichen, korruptionspräventive Maßnahmen zu ergreifen.

Die anlassbezogenen und - nichtanlassbezogenen Prüfungen richten sich nach einem Prüfplan. Der Umfang der Prüfung hängt vom Prüfungsgegenstand ab. Besondere Herausforderungen ergeben sich bei Überprüfungen von Vergabeverfahren. Detaillierte Kenntnisse über die Aufgabenstellung und Vorgangsabläufe einerseits sowie die das Wissen um rechtliche Grundlagen andererseits sind eine wichtige Voraussetzung, um die Prüfung sachgemäß durchführen zu können. Nicht außer Acht bleiben darf der Dialog mit den Mitarbeitern. Offene Fragen seitens der Prüfgruppe werden mit den Mitarbeitern besprochen. Die objektive Herangehensweise bei der Bearbeitung der Vorgänge ist dabei oberstes Gebot der Prüfgruppe. Von Anfang an war es ihr Ziel, dem nach Beendigung der Prüfung zu erstellenden Prüfbericht eine hohe Qualität zu geben. Wenn Maßnahmen unterbreitet werden, dann müssen sie sich an der Arbeitswirklichkeit orientieren und auf sie zugeschnitten sein. Nur so ist es möglich, dass die Prüfgruppe die nötige Akzeptanz erreicht. Bis jetzt ist es gelungen, diesem Anspruch gerecht zu werden. Schaffung von Vertrauen und Vermittlung der Einstellung, dass die Arbeit im Interesse des Mitarbeiters und der Verwaltung erbracht wird, ist Anliegen der Prüfgruppe.

3.2. Konkrete Prüfungsergebnisse

Bei den Prüfungen im vorgegebenen Zeitraum wurden die im Nachfolgenden dargestellten Mängel festgestellt, die unter Gesichtspunkten der Korruptionsprävention zu eliminieren sind. Wohlgemerkt betrifft es nur Mängel, die durch stichprobenartige Untersuchungen in einigen Organisationseinheiten der Verwaltung festgestellt wurden. Es kann somit nicht von flächendeckenden Mängeln in der Verwaltung gesprochen werden.

Aber es ist sicherlich davon auszugehen, dass diese Mängel für einige weitere Verwaltungsbereiche zutreffen, für andere vielleicht nur teilweise. Die ausgewiesenen Mängel sind nicht als Monita zu verstehen, sie weisen vorsorglich auf Probleme hin, die im Rahmen der Korruptionsprävention gelöst werden müssen.

In den Prüfberichten, aber auch in den Abschlußgesprächen wurden Hinweise auf die festgestellten Mängel und Empfehlungen zu deren Beseitigung gegeben. Auf geringfügige Mängel oder Unzulänglichkeiten in der ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung oder den Verfahrensabläufen wurden die Verantwortlichen mündlich hingewiesen.

3.2.1. Transparenz von Aktenführung und Entscheidungen

Transparente und nachvollziehbare Entscheidungen sowie Aktenführung bedingen einander. Sie sind einerseits Bestandteil einer wirkungsvollen Korruptionsprävention, andererseits sind sie auch für die Beschäftigten von besonderem Interesse. Denn oftmals verhindert bzw. entkräftet nachvollziehbares und transparentes Verwaltungshandeln ungerechtfertigte Korruptionsvorwürfe.

Dies gilt generell für alle korruptionsgefährdeten Verwaltungsbereiche und nicht etwa nur für solche, in denen den Beschäftigten für die Entscheidungsfindung ein bestimmtes Ermessen eingeräumt ist.

Mängel hinsichtlich der Transparenz von Aktenführung und Entscheidungen wurden in den geprüften Bereichen festgestellt. Es stellt sich nicht nur als ein Problem in Verwaltungsbereichen, die mit der Vergabe von öffentlichen Aufträgen betraut sind, dar, sondern z.B. auch in Bereichen, die mit der Gebührenveranlagung zu tun haben. In diesem Zusammenhang wird wiederholt auf die Einhaltung der Regelungen der gemeinsamen Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung hingewiesen (§ 63 GGO I).

Es kam auch vor - im Einzelfall -, dass die Leitung eines Verwaltungsbereiches selbst bereits auf die aufgezeigten Mängel gestoßen ist und deren Beseitigung sich bereits zum Zeitpunkt der Prüfung in der Umsetzungsphase befand. Die Umsetzung einer einheitlichen Arbeitsweise der fusionierten Bezirke unterlag besonderen Schwierigkeiten.

3.2.2. Kontrollmechanismen

Nach einhelliger Auffassung ist Korruption ein Delikt, dass erst durch intensive Kontrollen sichtbar wird. Wenn Geber und Nehmer zusammenarbeiten und der Geschädigte regelmäßig ein Dritter (Kunde, Steuerzahler u.a.) ist, kann dieser den ihm zugefügten Nachteil nicht direkt erkennen. Fehlende oder mangelnde Kontrollen erleichtern die kriminellen Aktivitäten auf beiden Seiten, denn mit sinkendem Entdeckungsrisiko steigt der Grad der Korruptionsgefahr.

In den geprüften Bereichen waren die Kontrollmechanismen noch unvollkommen. Die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften wurden nicht unter Kontrolle genommen. Gerade bei gravierenden bzw. wiederholten Verstößen gegen die Vorschriften wurden nicht die folgerichtigen verwaltungsrechtlichen Zwangsmittel eingesetzt. Nicht glaubhaft dokumentiert war z.B. die ordnungsgemäße Einzahlung der festgesetzten Gebühren (Verwaltungsgebühren, Bußgelder).

Zu einem großen Teil wurden die für die Berechnung von Gebühren vorhandenen Vordrucke nicht benutzt. Deren Verwendung würde jedoch eine ordnungsgemäße und transparente Gebührensatzung garantieren.

Überdies wäre es notwendig, dass die Problematik "Korruptionsprävention" in angemessenen Zeiträumen regelmäßiger Bestandteil von Dienstbesprechungen oder Mitarbeitergesprächen mit dem Ziel wird, die Kenntnisse über Korruptionsgefährdungen zu erweitern und entsprechende Gegenstrategien zu vermitteln. Fehlgeleitete Einstellungen können so frühzeitig verhindert oder korrigiert werden.

3.2.3. Personalrotation

Nach allen Erfahrungen ist Korruption kein spontanes Geschehen, sondern ein längerfristiger Prozess. Lang andauernde dienstliche Verbindungen zu Dritten können in korruptionsgefährdeten Bereichen die Entfaltung von Korruption begünstigen.

Die Rotation von Personal als Korruptionsvorsorge hat in der Praxis allerdings ihre Grenzen. In spezialisierten Aufgabenbereichen stößt die Rotation auf erhebliche Probleme, sei es, dass Mangel an Experten besteht, sei es, dass die Einarbeitung einen erheblichen Zeitraum beansprucht. Erinnert sei hier nur an die Beherrschung des Wissens auf dem Gebiet des öffentlichen Auftragswesens. Aufgrund der Fusionierung der Bezirke, aber auch der Einrichtung des Stellenpools kann z.Zt. in unserer Verwaltung davon ausgegangen werden, dass momentan in vielen Verwaltungsbereichen, gerade in korruptionsgefährdeten, eine Art Personalrotation vonstatten geht. Unabhängig von den aufgezeigten Schwierigkeiten sollte auf Personalrotation nicht von vornherein verzichtet werden. Und wenn eine Personalrotation aus zwingenden Gründen nicht realisiert werden kann, dann müssen diese Arbeitsgebiete noch sorgfältiger kontrolliert und im Auge behalten werden.

3.3. Vergabewesen

Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass die Sicherstellung der Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften und die Korruptionsprävention unauflöslich zusammenhängen. Denn Korruption findet häufig in dem Bereich statt, wo vergaberechtliche Regeln nicht hinreichend beachtet werden.

Die Prüfungsergebnisse im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe machen deutlich, dass im Vergabebereich weiterhin Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Beachtung einschlägiger Vorschriften besteht. Dies gilt sowohl für Leistungen nach VOL/A i.V.m. den Vergaberichtlinien der EU, als auch für Leistungen nach VOB (A) und Leistungen nach Rahmenvertrag.

Die nachfolgend dargestellten Prüfungsergebnisse beziehen sich auf die von der Prüfgruppe im Berichtszeitraum geprüften Vergabeverfahren, die jedoch selbst die Zeiträume 2000 bis 2002 und das Jahr 2004 betreffen. Hier handelt es sich nur um einen Ausschnitt von Prüfungsergebnissen, die zu Empfehlungen geführt haben. Es soll aber auch darauf hingewiesen werden, dass sich im Rahmen von Folgeprüfungen, sog. "follow-up" Prüfungen, gezeigt hat, dass bereits einige Empfehlungen aus vorausgegangenen Prüfungen aufgegriffen und umgesetzt wurden.

3.3.1. Vergabeunterlagen

Die Hinweise in den Vergabeunterlagen zu den Anforderungen an die Abgabe des Angebots sind sehr sorgfältig zu handhaben. Es darf hier nicht zu unterschiedlichen Ausführungen kommen, weil dies zu Fehlern bei der Wertung eines Angebotes führen kann. Erwähnt sei hier der Umgang mit Fehlen von Erklärungen. Der Behörde steht hier ein Ermessen zu, sofern der fehlende Nachweis keinen Einfluß auf das Ergebnis der Wettbewerbsrelevanz hat. Fehlende Erklärungen unterliegen dem Anwendungsbereich des § 25 Nr.1 Abs. 2 a) VOL/A , Abschn. 1).

Das Leistungsverzeichnis bildet das Kernstück der Verdingungsunterlagen, durch das der Auftraggeber Inhalt und Umfang der von ihm zu vergebenden Leistung fixiert, welche vom Auftragnehmer erbracht werden soll. Es bildet die Kalkulationsgrundlage für die Angebote der Bieter.

Innerhalb von EU-weiten Vergabeverfahren ist unbedingt zu vermeiden, dass es zu Anschlußvergaben mit freihändiger Vergabe und verändertem Leistungsverzeichnis kommt.

3.3.2. Abweichen von Verfahrensgrundsätzen

Die VOL/A verfolgt das Ziel, ein einheitliches Verfahren für die Vergabe von Dienstleistungen zu schaffen. Dieses Ziel wird auf der Grundlage einiger wesentlicher Verfahrensgrundsätze angestrebt. Die einschlägige Grundsatznorm für EU-weite Vergabeverfahren ist § 97 GWB.

Die Mindestbedingungen zur Feststellung der Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit orientieren sich an dem Nachweis der Eintragung des Unternehmens in das Unternehmerleistungsverzeichnis (ULV). Bei einer öffentlichen Ausschreibung (bzw. bei einem Offenen Verfahren nach EU-Recht) ist im Bekanntmachungstext, spätestens jedoch in der Aufforderung zur Angebotsabgabe wahlweise auf den Nachweis über die Eintragung im ULV oder auf die Beibringung der erforderlichen Einzelnachweise, die für die Eintragung in

das ULV erforderlich sind, hinzuweisen. Wegen Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes, muss die Aufzählung der Einzelnachweise mit denen, die für die Eintragung in das ULV erforderlich sind, korrespondieren. Wenn dies nicht geschieht, kann dies zur Benachteiligung von Bietern führen. Diese Empfehlung ist in der Folgeprüfung eines EU-weiten Vergabeverfahrens beachtet worden.

Die Festlegung der Zuschlagskriterien im Bekanntmachungstext bzw. in den Vergabeunterlagen stellen die Grundlage für das Wirtschaftlichkeitsgebot des Bieters dar. Bei Reinigungsleistungen stellt sich die Festschreibung der Leistungskriterien sehr kompliziert dar. In Auswertung des Landesrechnungshofberichtes und des Rundschreibens WiArbFrau I Nr. 3/2003 wurde die Empfehlung gegeben, von der Festschreibung der Arbeitsleistung in qm Abstand zu nehmen. Solange keine weiteren Kriterien gefunden werden, ist das Preis/Leistungsverhältnis das maßgebliche Kriterium für die Bewertung des wirtschaftlichsten Angebots. Eine andere Herangehensweise würde den Wettbewerbsgrundsätzen zuwiderlaufen. Diese Empfehlung ist in der Folgeprüfung eines EU-weiten Vergabeverfahrens beachtet worden.

3.3.3. Abweichen von Vergabegrundsätzen

Es wurde auf Auftragsplitting gestoßen, die eine öffentliche Ausschreibung vermeiden. Im Rahmen von beschränkten Ausschreibungen ist es bis zu drei Nachaufträgen gekommen, für die es an ausreichenden bzw. überhaupt an Begründungen fehlte. Den Nachtragsvereinbarungen über zusätzliche Leistungen ist besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Der bei Nachtragsvereinbarungen fehlende Wettbewerb führt häufig zu höheren Preisen. Darüber hinaus ist mit zunehmender Tendenz zu beobachten, dass Unternehmen, um Aufträge zu erhalten, Leistungen zunächst nicht kostendeckend anbieten, wenn sie anhand von Mängeln in den Leistungsbeschreibungen erkennen, dass über ein "Nachtragsmanagement" während der Durchführung der Baumaßnahmen Gewinne erzielt werden können.

An dieser Stelle sei gesagt, dass der Rechnungsprüfungsausschuss sich bereits im Jahre 2003 der Problematik Nachaufträge angenommen hatte. Die hierzu existierende Arbeitsanweisung des Hochbauamtes vom 27.06.01 wurde akzeptiert. Es gilt nur stets darauf zu achten, dass sie umgesetzt wird.

Die Auftragsvergabe "Unterhaltung" wurde bislang nach Rahmenverträgen der Senatsverwaltung durchgeführt. Es wurde darauf gestoßen, dass Leistungen mit einem höheren als dem maximal zulässigen Auftragswert im entsprechenden Rahmenvertrag vergeben wurden. Die zwingend erforderlichen Aktenvermerke, mit denen das Abweichen eindeutig und nachvollziehbar zu begründen ist, waren zum Teil nicht vorhanden oder im Ergebnis nicht nachvollziehbar. Es wurde auch auf die Anwendung von Rahmenverträgen gestoßen, die nicht ausschließlich der Bauunterhaltung zuzuordnen sind.

Mit RdSchr. SenStadt VI A Nr. 04/2004 vom 30.01.2004 ist in Auswertung des Berichtes des Landesrechnungshofes (LRH) eine andere Regelung zu Rahmenverträge für Bauunterhaltungsmaßnahmen getroffen worden. Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat sich der unterbreiteten Verfahrensänderung des LRH angeschlossen und beschlossen, dass die bisherigen Jahreszeitverträge für Bauunterhaltungsmaßnahmen nicht mehr zur Anwendung kommen sollen. Es sind neue Rahmenverträge jährlich in einem Auf- und Abgebotsverfahren gem. § 6 Nr.2 VOB/A öffentlich auszuschreiben. In Auswertung der Prüfung wurde seitens der Prüfgruppe darauf hingewiesen, dass die Umsetzung des Beschlusses sobald als möglich erfolgen sollte. Die Leitung des geprüften Verwaltungsbereiches hatte diese Aufgabe bereits in ihre nächste Aufgabenstellung aufgenommen. Die öffentliche Ausschreibung für den Abschluß der Rah-

menverträge wurde im Amtsblatt Nr.12 vom 18.03.2005 veröffentlicht und der Abschluß der Rahmenverträge befindet sich in der Umsetzungsphase.

3.3.4. Vergabevermerk

Die Vorgabe, nach § 30 VOL/A einen Vergabevermerk anzufertigen, ist dahingehend auszu-legen, dass das Vergabeverfahren und alle wesentlichen Entscheidungen zeitnah, laufend und in nachvollziehbarer Weise zu dokumentieren sind. Die Einführung von Software, die die manuelle Erfassung durch die elektronische Dokumentation des Vergabeverfahrens abgelöst hat, ermöglicht ohne weiteres mehr Transparenz. Oberstes Gebot in der Transparenz bleibt jedoch, dass die auf den angewandten Rechtsgrundlagen der VOL/A basierenden einzelnen Prüfungsschritte und die sich daraus ableitenden Vermerke elektronisch erfasst werden müs-sen. Diese Einhaltung der Chronologie der einzelnen Arbeitsphasen ermöglicht unbeteiligten Dritten ein Nachvollziehen der Zuschlagserteilung und leistet durch eine detaillierte Doku-mentation des Verfahrens einen Beitrag zur Korruptionsprävention. Die im Rahmen einer Nachkontrolle vorgefundenen Vermerke waren bereits besser, werden den Anforderungen jedoch noch nicht voll gerecht. Der Leiter der Prüfgruppe hat deshalb zur Unterstützung der Arbeit einen Leitfaden "Chronologische Erfassung der Prüfungsphasen bei VOL/A Vergabe-verfahren" erarbeitet. Er liegt im Entwurf bereits vor. Nach Fertigstellung wird er dem geprüf-ten Bereich übergeben. Es ist angedacht, diesen Leitfaden auch an andere mit der Auftrags-vergabe nach VOL/A befassten Vergabebereiche zur Verfügung zu stellen.

3.3.5. "Vier-Augen-Prinzip"

Die Bedeutung des "Vier-Augen-Prinzips" geht weit über seine Funktion als haushaltrechtli-ches Sicherungsmittel hinaus. Es ist auch Teil eines internen Kontrollsystems, das besonders in korruptionsgefährdeten Bereichen als wichtiges Instrument der Korruptions- prävention angesehen wird. Insoweit ist es unerlässlich, dass die Mitzeichnungs- und Prüfungsvorbehalte im Rahmen eines Vergabeverfahrens nicht als reine Formalien angesehen werden. Den mit-zeichnungs- und prüfungspflichtigen Stellen muß ausreichend Zeit für ihre Aufgaben einge-räumt werden. Es ist bedenklich, wenn die Zeiträume zwischen den Mitzeichnungen um nur ein bis zwei Tage differieren.

4. Externe Arbeit auf den verschiedensten Ebenen

Hervorzuheben ist die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der Zentralstelle für Korruptions-bekämpfung, der Staatsanwaltschaft und dem Landeskriminalamt. Diese ist immer dann ge-fragt, wenn es um die Aufklärung von Korruptionsvorwürfen geht. Unter Punkt 3 wurde ein Einblick über die zur Bearbeitung eingegangenen Anzeigen gegeben. Es liegt im Interesse der Dienststelle, die Ermittlungsbehörden bei der Beweiserstellung zu unterstützen. Neben der Zusammenarbeit auf dieser Ebene ermöglicht der gegenseitige Kontakt einen fachlichen Wis-sensaustausch, der auch Vorbehalte auf Seiten der Verwaltung abbaut.

Als Mitglied der Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe der Berliner Verwaltung hat die Antikor-ruptionsbeauftragte in vielfacher Weise die Möglichkeit, ihr Fachwissen und die Erfahrungen aus der eigenen Arbeit bei der Erarbeitung von landesrechtlichen Vorschriften und Gesetzen einzubringen. So wurde in letzter Zeit u.a. eine Stellungnahme zum Gesetzentwurf für ein

Berliner Korruptionsregister abgeben. Ebenso kann sie den fachlichen Erfahrungsaustausch mit den Mitgliedern der AG für ihre eigene Arbeit nutzen.

5. Umsetzungsgrad

Nicht alle ursprünglich bis zum jetzigen Zeitpunkt geplanten Maßnahmen konnten durchgeführt werden, weil einerseits vorgesehene Aufgaben sich als zeitaufwendiger erwiesen und andererseits unvorhergesehene zusätzliche Aufgabe die planmäßige Arbeit beeinträchtigten. Alles in allem sind nachfolgende Ergebnisse erreicht worden:

- Durch die Tatsache, dass das Bezirksamt Pankow und auch die Bezirksverordnetenversammlung sich durch Beschlußfassung den "Verhaltenskodex gegen Korruption" zu eigen gemacht haben, stehen der Umsetzung der Maßnahmen im Kampf gegen Korruption keine Schranken mehr gegenüber. Mit dem Verhaltenskodex wird das Bewusstsein über ihre Vorbildfunktion gegenüber den Beschäftigten geschärft.
- Die umfassende Bekanntmachung des Verhaltenskodizes gegen Korruption in unserer Bezirksverwaltung hat dazu geführt, dass das Thema Korruption kein Tabu mehr ist. Aus einer Vielzahl von Gesprächen wird deutlich, dass die Beschäftigten Korruption ablehnen und die Antikorruptionsarbeit als wichtig erachten. Die praktischen Erfahrungen verdeutlichen, dass die Risiken einer Annahme von Geschenken bei den Mitarbeitern erkannt wurden und vermieden werden.
- Es besteht die Bereitschaft der Vorgesetzten, den in den Prüfberichten gegebenen Empfehlungen zur Abschaffung begünstigender Bedingungen für Korruption zu folgen. Das betrifft die Empfehlungen aus den anlassbezogenen Prüfungen genauso wie die aus den nichtanlassbezogenen Prüfungen. Hierbei handelt es sich um Empfehlungen, die in allen Verwaltungsbereichen anzuwenden sind, wie z.B. zur Umsetzung der Transparenz des Verwaltungshandelns, wie auch die nur spezifisch auf einzelne Verwaltungsbereiche zugeschnittenen. Stellungnahmen aus den entsprechenden Verwaltungsbereichen zu den Ergebnissen der Kontrollen und Nachfolgekontrollen bestätigen das.
- Die fachlich objektive und transparente Erstellung des Prüfberichtes hat dazu geführt, dass die Arbeit der Prüfgruppe angenommen wird. Die Prüfgruppe hat zunehmend den Eindruck, dass die Mitarbeiter begreifen, dass die Kontrollen nicht in erster Linie dazu dienen, sie für Fehler dienstrechtlich oder sogar strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen, sondern dass sie ein Instrument sind zur Aufrechterhaltung der Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns und eine Hilfestellung zur Verbesserung ihrer eigenen Arbeit sowie ihres Schutzes.
- Die von Anfang an auf Ergebnis orientierte Tätigkeit der AG hat dazu geführt, dass die Antikorruptionsarbeit des Bezirksamtes Pankow im Land Berlin positiv bekannt geworden ist. Dies wurde bisher auf verschiedene Art und Weise sichtbar. Die Antikorruptionsbeauftragte ist Mitglied der Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe der Berliner Verwaltung und wirkt in ihr nachweislich kooperativ mit. Vor dem Hintergrund, dass das Bezirksamt Pankow von Berlin im Rahmen der Auswertung einer Umfrage zur Umsetzung der Richtlinien zur Korruptionsprävention von SenJust von 20 befragten Einrichtungen mit an vorderster Stelle liegt, hatte auch dazu geführt, dass im Dezember 2004 leitende Mitarbeiter der Stadt Moskau im Rahmen eines Seminars zum Thema Korruptionsbekämpfung zu einem Erfahrungsaustausch in unserem Bezirk weilten.

Die Antikorruptionsbeauftragte stellte die bezirkliche Antikorruptionsarbeit in einer zweistündigen Diskussion vor. Angesichts des bevorstehenden Aufbaus einer Antikorruptionsstelle in der Stadt Moskau wurden auf Wunsch der Delegation von uns erarbeitete Dokumente übergeben.

6. Ausblick

Das Hauptaugenmerk in der zukünftigen Arbeit der Korruptionsverhütung ist darauf zu legen, die Elemente der Prävention (z.B. Aufklärung, Prüfungshinweise u.a.) in unserer Verwaltung ständig präsent zu halten und weiter zu vervollkommen.

Präsent zu halten bedeutet, dass mit der Korruptionsprävention angewandte Instrumente bzw. Regelungen in regelmässigen Abständen den Beschäftigten auf die vielfältigste Art und Weise in Erinnerung gerufen werden müssen. Dazu gehört auch, dass das Thema Korruptionsprävention in angemessenen Zeiträumen zum Gegenstand von Dienstbesprechungen oder Mitarbeitergesprächen zu machen ist. Es gilt, die Mitarbeiter für die Aktualität des Problems und die damit verbundenen Gefahren aufgeschlossen zu halten bzw. zu machen. In diesem Prozess kommt den Führungsverantwortlichen eine wichtige Aufgabe zu. Denn im Mittelpunkt aller Bemühungen um das Verhindern von Korruption stehen die Menschen mit ihren Überzeugungen und Wertvorstellungen, von denen ihr Handeln in der Verwaltung bestimmt wird. Den Verantwortlichen auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung muss bewusst sein, dass aufgrund der Dynamik der Entwicklung auf allen Ebenen der Gesellschaft die Umsetzung der erlassenen präventiven Maßnahmen und Regelungen einer ständigen Überprüfung und Fortschreibung bedarf. Und deshalb muss auch die behördeninterne Korruptionsvorbeugung als Daueraufgabe gesehen und anerkannt werden.

Unter Berücksichtigung der gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen sollte das Bündel von Anti-Korruptions-Maßnahmen zunächst als kurz- und mittelfristige Aufgabe um nachfolgende Teile vervollkommen werden:

- Die bestehenden Gefährdungsatlas aus den Altbezirken sind zu einem Gefährdungsatlas des Fusionsbezirkes Pankow zu vereinheitlichen.. Das bedeutet zugleich, dass aufgrund der veränderten Behörden- und Aufgabenstrukturen die Bereiche einer erneuten Gefährdungs- und Schwachstellenanalyse zu unterziehen sind.
- In Anlehnung an die Verwaltungsvorschrift zum Umgang mit Sponsoring vom 17. April 2003 bei SenInn sollte eine Regelung zum "Sponsoring" auch für unsere Bezirksverwaltung erarbeitet und durch das Bezirksamt beschlossen werden.
- Die Praxis der Kontrolle und Prüfung des Verwaltungshandelns ist durch die Prüfgruppe auszuweiten. Von dieser Aufgabenstellung sollten grundsätzlich alle Gefährdungsbereiche in der Verwaltung erfasst sein, wobei die besonders gefährdeten Verwaltungsabschnitte vorrangig zu berücksichtigen sind.
Die Vergabe öffentlicher Aufträge im VOL, VOB Bereich ist wegen ihrer Finanzwirksamkeit in besonderem Maße den Angriffen korrupter und anderer unlauterer Handlungen ausgesetzt. Die Kontrollen bezirklicher Vergabeverfahren sind stichprobenweise fortzuführen. Besonderes Augenmerk ist auf die Korrektheit des Vergabeverfahrens, der Unterlagen und der Dokumentation zu richten.
- Nach der vollständigen Auswertung des Fragenkatalogs zur Analyse und Darstellung der Vergabestruktur- und organisation im Bezirksamt sind die Schwachstellen in der Vergabepaxis zusammenzufassen und seitens der Antikorruptionsbeauftragten in Zusammenarbeit mit der jeweiligen Organisationseinheit gegebenenfalls Maßnahmen zur Korruptionsprävention festzulegen.

- In den Organisationseinheiten mit Vergabeaufgaben ist die Vergabedatei auf Verbesserungsmöglichkeiten beim Einsatz für anlaßbezogene und nichtanlaßbezogene Kontrollen abzu prüfen.. Ziel ist es, die Datei mit Prüfungsindikatoren nach Sachgebieten zu versehen, mit denen Auffälligkeiten bei der Vergabe sichtbar werden, etwa das Splitting von Aufträgen, die Vergabe an bestimmte Auftragnehmer u.a.m.

Die Korruptionsbekämpfung steht nicht von vornherein in vollständiger Harmonie mit dem Verwaltungsreformprozess. Nach der Philosophie der neuen Steuerungsmodelle hat der Vorgesetzte nicht mehr Fachmann, sondern Manager zu sein. Eine fachliche Kontrolle alten Stils ist nicht mehr so ohne weiteres leistbar. Andererseits trägt er die Verantwortung für die Erfüllung der Aufgaben sowie die Qualität und Wirtschaftlichkeit der Arbeitsergebnisse seiner Organisationseinheit. Die Führungskräfte müssen sich deshalb den Maßnahmen der Korruptionsprävention stellen und in deren Erfüllung einbezogen werden, weil sie in der Pflicht sind, Schaden abzuwenden. Die den Reformprozess begleitende fortdauernde Aufgabenkritik sollte den Aspekt der Korruptionsprävention berücksichtigen.

Nichtsdestotrotz erfordern verschiedene Präventionsmaßnahmen zusätzliches Personal (fest etablierte Prüfgruppe). Dies ist in einer Zeit knapper Kassen und der Diskussion um eine "schlanke Verwaltung" ein Widerspruch. Im Rahmen der Organisationsverantwortung muss sich die Behörde im Klaren sein, wie weit Aufsichts- und Kontrollmaßnahmen vernachlässigt werden können.

Diese Einschätzung erfolgt in Übereinstimmung mit der Stellungnahme der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (2.Bericht,1999): "dass ein Zustand, in dem festgestellt werden kann, dass alles Erforderliche zur Korruptionsbekämpfung getan ist, in naher Zukunft nicht zu erwarten ist. Mit dem Wandel der Verwaltungsstrukturen ist die Frage nach präventiven Maßnahmen immer wieder neu zu stellen."