

# **Leitlinien**

## **des Bergischen Abfallwirtschaftsverbandes**

**für**

**ein integriertes und transparentes Verwaltungshandeln**

## Einleitung

Korruption ist keine Erscheinung der heutigen Zeit. Doch scheint sich das "Prinzip der gegenseitigen Hilfeleistung" nicht nur fortgesetzt, sondern inzwischen in einem besorgniserregenden Ausmaß ausgebreitet zu haben, was an der Vielzahl der Skandale quer durch alle Bereiche des täglichen Lebens abzulesen ist.

Aber gerade für die öffentliche Verwaltung, die in erster Linie als Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger auftritt, ist deren Vertrauen in die Integrität des Verwaltungshandelns und in die Uneigennützigkeit, Unvoreingenommenheit und Objektivität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine fundamentale und unverzichtbare Voraussetzung. Dabei muss das Vertrauen der Bürger ständig neu erarbeitet werden. Hier gilt es daher, notwendige Vorkehrungen zu treffen und die Sensibilität für das Thema zu steigern und ständig aktuell zu halten. Untermauert wird diese grundsätzliche Forderung nach einer verbesserten Korruptionsprävention durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz des Landes NRW vom 16.12.2004.

Korruption muss im Interesse der Allgemeinheit nachhaltig verhindert werden. Eine wirksame Verhütung und Bekämpfung erfordert einen ganzheitlichen Ansatz mit den Elementen Prävention, Kontrolle und Repression. Der Bergische Abfallwirtschaftsverband stellt sich in den "Leitlinien für ein integriertes und transparentes Verwaltungshandeln" der Notwendigkeit zur Definition und Installation eines umfassenden Konzepts zur Vermeidung von Korruption und zur Verhinderung von Manipulation.

## Teil 1

### **Grundsätzliches zum Thema Korruption**

#### Definition

Der Begriff "Korruption" leitet sich vom lateinischen "corrumpere" ab und bedeutet so viel wie "verderben, zu Schande machen, zu Grunde richten oder untergraben". Umgangssprachlich sind auch folgende Umschreibungen bekannt, die aber teilweise leider auch zur Verharmlosung beitragen: "Beziehungen, Vitamin B, Klüngel, Seilschaften, Schmiergeld, eine Hand wäscht die andere".

Im Strafgesetzbuch sucht man den Begriff der Korruption vergeblich. Dort finden sich Begriffe wie: Vorteilsnahme (§ 331 StGB), Vorteilsgewährung (§ 333 StGB), Bestechlichkeit (§ 332 StGB), Bestechung (§ 334 StGB) oder Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat (§ 357 StGB).

#### Ursachen und Motive

Die Motive für Korruption sind vielschichtig. Dabei liegt eine wichtige Wurzel in der Regel außerhalb der Verwaltung und wird bei den Korrumpierenden durch verschärften Wettbewerb und erhöhte Gewinnerwartung geprägt. Nicht umsonst werden Bestechungsgelder in der Geschäftswelt zur Steigerung der Umsätze allzu häufig immer noch als eher normale Begleiterscheinung akzeptiert, vornehm als Marketingposten bezeichnet und waren bis vor wenigen Jahren nach dem Steuerrecht sogar noch legal als "Werbungskosten" oder "nützliche Ausgaben" absetzbar. Die Verbesserung der persönlichen oder geschäftlichen Situation durch das Erlangen von Vorteilen oder das Vermeiden von Nachteilen ist eine große Triebfeder beim Versuch der Einflussnahme auf die öffentliche Verwaltung.

#### Anfällige Bereiche

Überall dort, wo öffentlich Bedienstete Entscheidungen treffen, die für Dritte von materiellem oder immateriellem Wert sind, ist ein Nährboden für manipulatives Verhalten gegeben. Aber auch dort, wo Genehmigungsverfahren durch Auflagen und Vorschriften verlangsamt und erschwert werden, kann die Neigung wachsen, beschleunigend mit "Schmierstoffen" einzuwirken. Prinzipiell bedroht die Korruption, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, nahezu alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung.

Auch in der Verwaltung des Bergischen Abfallwirtschaftsverbandes ist deshalb grundsätzlich in nahezu jedem Aufgabenfeld Korruption denkbar. Auch "Servicebereiche" ohne direkte Außenwirkung sind hier grundsätzlich einzubeziehen, wie Enthüllungen in anderen Verwaltungen leider gezeigt haben.

Besonders gefährdet durch unrechtmäßige oder unlautere Einflüsse sind alle Arbeitsbereiche, die

- Aufträge vergeben,
- Verträge verhandeln und abschließen,
- Fördermittel bewilligen oder maßgeblich daran mitwirken,
- über Genehmigungen, Erlaubnisse und Verbote entscheiden,
- andere belastende oder begünstigende Verwaltungsakte erlassen,
- Abgaben, Gebühren festsetzen oder erheben,
- Kontrolltätigkeiten ausüben.

#### Erscheinungsformen der Korruption

Korruption beginnt oft mit kleinen und scheinbar unverfänglichen Aufmerksamkeiten. Da jedes Glück aber seinen Preis hat, wird mitunter erwartet, dass die Gabe erwidert, die

Zuwendung also entsprechend "entgeltet" wird. Nicht sofort vielleicht und "nicht immer", aber leider "immer öfter".

Die Steigerung bei den Zuwendungen, das sogenannte "Anfüttern", erfolgt häufig mit dem Hinweis, dass der Bedienstete "die kleine Anerkennung" aufgrund seiner Bemühungen "verdient habe". Sie soll bei ihm ein Gefühl der Dankbarkeit hinterlassen. Vieles, so z.B. auch die besondere Aufmerksamkeit zu Weihnachten oder zur Jahreswende, wird meist als übliches Geschäftsgebaren und Akt der Höflichkeit umschrieben, bestenfalls als Kavaliersdelikt eingeordnet. Gerade mit solchen Geschenken aber kann der Annahme größerer Zuwendungen der Boden bereitet und letztlich eine Atmosphäre geschaffen werden, in der es dem Betroffenen schwer fällt, neutral zu bleiben und in der es ihm schließlich unmöglich wird, "Nein!" zu sagen. In den öffentlichen Verwaltungen sollte deshalb der Grundsatz gelten: "Es gibt keine kleine Korruption!".

Der Übergang von der bedenklichen Gefälligkeit zur handfesten Korruption ist fließend. Oft ist nicht erkennbar, ob es sich bei der Aufmerksamkeit um einen Anbahnungsversuch oder wirklich nur um eine reine Höflichkeitsgeste handelt. Der Korrumpierende verfolgt das Ziel, beim Beschenkten einen Gewöhnungseffekt zu erzeugen und durch die langfristige Bindung ein Abhängigkeitsverhältnis zu schaffen, aus dem der Betroffene sich später kaum mehr selbst befreien kann. Dabei wird ein Vertrauensverhältnis aufgebaut, das zuweilen durchaus freundschaftliche Züge trägt. Die Vorteilsnahme entwickelt sich schleichend aus diesem Vertrauensverhältnis. Das Fundament für Bestechung und Bestechlichkeit gründet oft genug auf einer langen, teilweise jahrelangen Zusammenarbeit der Beteiligten. Es ist aber keinesfalls so, dass die Bestechungsabsichten ausschließlich von außen an die Bediensteten der öffentlichen Verwaltung herangetragen werden. Allzu oft werden diese leider auch von sich aus aktiv, um sich aus ihrer dienstlichen (Macht-)Position heraus Vorteile, Vergünstigungen oder Entgelte zu verschaffen.

### Korruptionsindikatoren

Eine Reihe von Indikatoren können Warnsignale im Hinblick auf Korruptionsgefährdung sein, wenn sie stark ausgeprägt sind oder in Kombination mit anderen auftreten. Für sich alleine betrachtet haben sie nur eine geringe Aussagekraft und lassen auch nicht zwangsläufig auf ein Fehlverhalten schließen. Die vielfältigen Erscheinungsformen der Korruption führen deshalb dazu, dass Indikatorenkataloge, wie nachfolgend beispielhaft dargestellt, nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erheben und in den unterschiedlichen Gefährdungsbereichen auch stark voneinander abweichen können.

#### Personenbezogene Indikatoren:

- persönliche Probleme (Sucht, Überschuldung, Frustration),
- Geltungssucht,
- Jobdenken, mangelnde Identifikation mit der Aufgabe,
- gezielte Umgehung von Kontrollen, Abschottung einzelner Aufgabenbereiche,
- Inanspruchnahme von betrieblichen Einrichtungen, Freizeitanlagen, Ferienwohnungen oder Veranstaltungen eines Antragstellers oder Bieters,
- unerklärlich hoher Lebensstandard.

#### Systembezogene Indikatoren:

- zu große Aufgabenkonzentration auf eine Person,
- organisatorische Schwachstellen, Kontrolldefizite,
- zu große unkontrollierte Entscheidungsspielräume,
- schwer verständliche Vorschriften,
- fehlende Dokumentation, mangelnde Transparenz.

Passive Indikatoren:

- Ausbleiben von Beschwerden, obwohl mit Widerspruch zu rechnen wäre,
- Ausbleiben von behördlichen (Re-)Aktionen.

### Folgen und Schäden durch Korruption

Bekannt gewordene Fälle zeigen, dass Korruption vergleichbar ist mit gewohnheitsbildenden Drogen: Wer einmal damit beginnt, kann nur schlecht wieder aufhören.

Angesichts des hohen Dunkelfeldes sind die materiellen und immateriellen Schäden nur schwer bezifferbar. Mit der Korruption werden die Gesetze des freien Marktes unterlaufen, der Wettbewerb verfälscht und Verteuerungen ausgelöst. Da es nichts umsonst gibt, muss das "zu Verteilende" von vornherein in Angeboten und Preisen einkalkuliert und letztlich vom Auftraggeber mitbezahlt werden. Diese Ableitung von finanziellen Ressourcen der Öffentlichen Hand in "falsche Taschen" verursacht jährlich massive volkswirtschaftliche Schäden. Verstöße gegen den Grundsatz des freien Wettbewerbs höhlen die Marktmechanismen aus. Je mehr im Vergabewesen vom Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung abgewichen wird, desto mehr Möglichkeiten bieten sich für Korruption und Manipulation. Geschädigt werden dabei in der Regel ausschließlich die Bürger (Steuerzahler), die den Betrug zunächst noch nicht einmal spüren. Andere Schäden lassen sich nur erahnen oder sind kaum messbar: Welche Auswirkungen etwa haben begünstigende Verwaltungsakte und welche Schäden entstehen durch einseitigen Wissensvorsprung?

Neben den hohen finanziellen Schäden sind insbesondere auch die indirekten Folgen von Bedeutung, weil die Bürger zunehmend ihr Vertrauen in Politik und öffentliche Verwaltung verlieren. Der Imageschaden, der einer Behörde nach bekannt werden eines Korruptionsfalles entsteht, ist enorm. Das Vertrauen der Bürger wiederzugewinnen, ist mühsam und dauert lange.

### Manipulationstechniken

Die Methoden und angewendeten Techniken sind vielfältig und äußerst variantenreich, der Spielraum für Manipulationen entsprechend groß. Dies verdeutlichen die nachfolgenden Beispiele aus bekannt gewordenen bzw. aufgedeckten Korruptionsfällen:

- Einbau von Scheinpositionen in Leistungsverzeichnisse,
- Leistungsbeschreibungen mit festgelegten Produkten (Markennamen),
- unpräzise Mengenermittlungen bei der Leistungsbeschreibung,
- durch Unternehmer erstellte Leistungsverzeichnisse,
- bewusste Vermeidung öffentlicher Ausschreibungen,
- Wettbewerbsvortäuschung durch vorherige Bieterkreisfestsetzungen,
- Verrat des Bieterkreises,
- Bevorzugung von Unternehmen bei freihändigen Vergaben,
- Ausschluss von Nebenangeboten mit nachgeschobenen Begründungen,
- Fälschungen der Angebotsunterlagen nach erfolgter Submission,
- vorsätzlicher Einbau von Rechenfehlern zur nachträglichen Korrekturmöglichkeit,
- gesplittete Aufträge bis zur Einzelzeichnungsbefugnis,
- Vergabe nicht erforderlicher Aufträge, z.B. Erneuerung statt Reparatur,
- ohne Mengenermittlung erteilte Pauschalaufträge,
- Abrechnung nicht oder "an anderer Stelle" erbrachter Leistungen,
- Abrechnung falscher Aufmaße,
- Abrechnung falschen Materialverbrauchs,
- Lieferung/Einbau/Abrechnung vertragsabweichender minderer Materialgüte,
- Abrechnung nicht erbrachter Lohnstunden,
- falsche Lohngruppenzuordnungen bei abgerechneten Stundenlohnarbeiten,
- Abrechnung von gefälschten Subunternehmer- oder Lieferleistungen,

- falsche Voraussetzungen bei Gutachten und Wertermittlungen,
- falsche Grundlagen zur Bemessung von Beiträgen, Gebühren, Mieten, Pachten, An- und Verkaufspreisen,
- vorherige Ankündigungen von Kontrollen,
- Gewährung von Zuschüssen, Erlaubnissen, Konzessionen und Genehmigungen unter Zugrundelegung falscher Sachverhalte.

Der überwiegende Teil der Auflistung steht in einem engen Bezug zu Ausschreibungen, Vergaben und Abrechnungen von Leistungen, insbesondere von Bauleistungen. Ordnungsgemäße Vergabeverfahren, unmissverständliche objektbezogene Leistungsbeschreibungen und die ständige Überwachung korrekter Leistungserbringungen sind deshalb die wichtigsten Instrumente, um Manipulationen zu verhindern.

## **Teil 2**

### **Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption**

Korruption ist ein weit verbreitetes, immer wiederkehrendes und nicht auf bestimmte Bevölkerungsschichten oder Einrichtungen beschränktes Phänomen. Ihre Bekämpfung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und kann nicht nur von den Strafverfolgungsbehörden allein geleistet werden. Insbesondere die öffentlichen Verwaltungen selbst sind gefordert, zur Vermeidung von Korruption alle Kräfte zu bündeln und ein von allen Ebenen getragenes örtliches Präventionskonzept zu erarbeiten und umzusetzen.

Für den Bergischen Abfallwirtschaftsverband wird deshalb in den nachfolgenden

#### **Leitlinien für ein integriertes und transparentes Verwaltungshandeln**

der gesamte Katalog von Maßnahmen und Regelungen zusammengefasst, den es auf allen Ebenen des Verbandes umzusetzen gilt, um eine bestmögliche Korruptionsprävention zu gewährleisten. Der Katalog ist eine umfassende Zusammenstellung aller wichtigen und beachtenswerten Themen und beinhaltet deshalb sowohl Mechanismen und Regelungen, die beim Bergischen Abfallwirtschaftsverband zum Teil bereits seit Jahren verwirklicht und umgesetzt sind, als auch Ansatzpunkte, die bisher nur punktuell praktiziert werden oder noch gar nicht in Angriff genommen worden sind.

(1)

#### **Beleg- und Kassenprüfung**

Für den Bergischen Abfallwirtschaftsverband als Zweckverband besteht nach den Vorschriften des Gesetzes für Kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) keine Verpflichtung zur örtlichen Rechnungsprüfung. Dennoch erfolgt durch den Bergischen Abfallwirtschaftsverband eine unabhängige Beleg- und Kassenprüfung durch eigenes Personal. Diese Stelle trägt allein durch ihre Existenz zur Korruptionsprävention bei. Im Zusammenhang mit diesen Prüfungen wird der Blick auch auf mögliche Missbräuche durch das Innehaben bestimmter Positionen in der öffentlichen Verwaltung gerichtet.

(2)

#### **Vergabeverfahren**

Für die Korruptionsbekämpfung ist die Sicherheit der Vergabeverfahren von besonderer Bedeutung. Die Möglichkeiten zur Manipulation und zur Vorteilsverschaffung bei der Vergabe und Beauftragung von Lieferungen und Leistungen müssen deshalb weitestgehend minimiert werden. Die Vergabedienstanweisung regelt die Anwendung des im Korruptionsbekämpfungsgesetz des Landes verankerten "Mehr-Augen-Prinzips" bei der Entscheidung über Vergaben ab einer bestimmten Wertgrenze.

Es liegt in der Verantwortung der Bereichsleiter darauf zu achten, dass die Regelungen der Vergabedienstanweisung und des Korruptionsbekämpfungsgesetzes entsprechend strikt eingehalten werden.

(3)

#### Förmliche Verpflichtung von Mitarbeitern

Werden Mitarbeiter mit der Erledigung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung beauftragt, wird die beauftragte Person nach dem Verpflichtungsgesetz auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten verpflichtet. Mit der Verpflichtung werden die Strafandrohungen des Strafgesetzbuches auch gegenüber diesen Personen wirksam.

(4)

#### Unabhängige Submission

Zur Optimierung der Korruptionsvorbeugung in dem besonders gefährdeten Bereich des Auftrags- und Vergabewesens dient die interne Regelung des Bergischen Abfallwirtschaftsverbandes, dass die Leitung eines Submissionstermins immer durch eine neutrale Person übernommen wird. Zudem wird in der Regel eine E-Vergabe durchgeführt, die als solche eine Manipulation so gut wie ausschließt.

(5)

#### Annahme von Belohnungen und Geschenken

Der Annahme von Belohnungen und Geschenken muss von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der täglichen Sachbearbeitung wegen der Gefahr des "Anfangskontaktes" (Anbahnung) ein besonderes Augenmerk geschenkt werden. Beim Bergischen Abfallwirtschaftsverband besteht die "Dienstsanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken", in der für alle Mitarbeiter Definitionen und Verhaltensregeln für den Umgang mit Belohnungen und Geschenken getroffen sind. Die Umsetzung und Einhaltung dieser Regelungen in der täglichen Arbeit obliegt den jeweiligen Bereichsleitern.

(6)

#### Nebentätigkeiten

Die Beschäftigten sollen mit ihrer vollen Arbeitskraft für die Ausübung ihrer Tätigkeit zur Verfügung stehen. Daher ist die Ausübung einer zusätzlichen Tätigkeit durch gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen eingeschränkt. Anzeigen, ggf. Genehmigungen oder Ablehnungen, erfolgen nach einem geregelten Verfahren. Die Anzeige erfolgt bei der Personalstelle und wird der Geschäftsführung zur Zustimmung vorgelegt.

Aus dem Blickwinkel der Korruptionsprävention muss im Genehmigungsverfahren neben der Art und dem Ausmaß der angezeigten Nebentätigkeiten insbesondere auch auf mögliche Interessenkollisionen zwischen der Nebentätigkeit und dem Aufgabenfeld im Hauptamt geachtet werden. Finanzielle Eigeninteressen und Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung dürfen nicht miteinander verknüpft sein. Dienstliche Interessen dürfen durch die Ausübung einer Nebentätigkeit nicht tangiert werden. Bereits der Anschein einer möglichen Einflussnahme ist zu vermeiden.

(7)

#### Öffentlichkeitsarbeit

Im Rahmen der Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption verfolgt der Bergische Abfallwirtschaftsverband durch eine geeignete Öffentlichkeitsarbeit das Ziel, den Bürgern und den Unternehmen die Präventionsmaßnahmen des Verbandes zu erläutern und Verständnis für die Haltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Ablehnung von "Anerkennungen" zu wecken. Ein entsprechender Hinweis im Internet-Portal des Verbandes ist hierfür eine geeignete Maßnahme.



(8)  
Beratung

Mit der Korruptionsverhütung ist unmittelbar dort anzusetzen, wo die Gefahr der Entstehung von Einflussnahmen am größten ist: bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Verbandes. Um das notwendige Problembewusstsein zu erzeugen, müssen diese über die einzelnen Ausformungen, die Rechtslage und die Rechtsfolgen von Korruption informiert und beraten werden. Hierzu gehört auch das Aufzeigen der disziplinarrechtlichen und strafrechtlichen Folgen eines Fehlverhaltens. Zur Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird sichergestellt, dass die Leitlinien jedem Mitarbeiter ausgehändigt werden. Darüber hinaus werden im Bereich Zentrale Dienste bei Bedarf Aufklärungsgespräche angeboten. Korruptionsprävention ist eine permanente Aufgabe. Sie setzt voraus, dass regelmäßig, auch in Dienstbesprechungen auf Bereichsebene, daran erinnert und darüber gesprochen wird.

(9)  
Dienstantritt

Bei Dienstantritt erhalten neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter notwendige Hinweise über dienst- bzw. arbeitsrechtliche Vorschriften. Es werden förmliche Verpflichtungen der Beschäftigten vorgenommen. Aus Sicht der vorbeugenden Korruptionsbekämpfung ist dabei eine umfassende schriftliche Information über die Möglichkeiten, Gefahren und Folgen von Korruption geboten. Dies gilt insbesondere für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sofort in korruptionsgefährdeten Bereichen des Verbandes eingesetzt werden.

Es gehört zum grundsätzlichen Aufgabenspektrum der Vorgesetzten, neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in persönlichen Gesprächen zu sensibilisieren und ihnen dabei die Wichtigkeit des Themas nahe zu bringen.

(10)  
Transparenz der Arbeitsvorgänge, Dokumentation

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen nicht zuletzt auch zur eigenen Rechtfertigung und Entlastung im Rahmen ihrer täglichen Verwaltungsarbeit sicherstellen, dass korruptionsrelevante Arbeitsabläufe und Entscheidungen lückenlos, klar und allgemein verständlich dokumentiert werden. Eine ordnungsgemäße Vorgangsbearbeitung muss jederzeit nachvollziehbar sein.

(11)  
Führung

Führung bedeutet für die Vorgesetzten, einerseits die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der täglichen Aufgabenerledigung zu beraten und zu unterstützen, andererseits aber auch "Kontrolle", ob die Aufgaben effizient, ordnungsgemäß und korrekt erledigt werden. Führung umfasst immer auch eine Fürsorgepflicht. Es ist Aufgabe des Vorgesetzten, die Beschäftigten in ihrer beruflichen Entwicklung zu begleiten, Schaden von ihnen abzuhalten und sie vor ungerechter Behandlung durch Dritte zu schützen.

Nachlässigkeiten in der Führung begünstigen bzw. ermöglichen oftmals erst Korruption. Einerseits können sich bei fehlender oder vernachlässigter Aufsicht und Kontrolle kriminelle Energien leichter entfalten, andererseits werden dadurch Konfliktsituationen der Mitarbeiter, z. B. das Entstehen von Beziehungsgeflechten, von den Vorgesetzten nicht oder erst zu spät erkannt.

Korruption ist in erster Linie ein Kontrolldelikt. Die Vorgesetzten sind deshalb aufgefordert, innerhalb ihrer Führungsverantwortung auch die sich aus dem Blickwinkel der Korruptionsprävention ergebende "besondere Kontrollfunktion" engagiert und konsequent auszuüben.

#### (12)

##### Gefährdungsanalyse - Aufbau eines Internen KontrollSystems (IKS)

Es gehört zur Ausübung der Führungsverantwortung, Arbeitsabläufe und Dokumentationspflichten aller Aufgabenfelder konkret zu definieren. Flankierend müssen daneben geeignete und angemessene Kontrollverfahren und Prüfabstände festgelegt werden. Um die notwendige Akzeptanz bei der Durchführung dieser Maßnahmen herbeizuführen, erweist es sich als positiv, wenn die Konkretisierung der Arbeitsabläufe und die Erarbeitung von Prüfroutinen zunächst in Form von Gefährdungsanalysen unter enger Einbindung der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entwickelt werden.

In Ausführung der Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden deshalb zum Aufbau eines "Internen KontrollSystems" die Arbeitsabläufe aller korruptionsrelevanten Arbeitsfelder durchleuchtet und

- korruptionsgefährdete Arbeitsbereiche und Arbeitsplätze ermittelt und festgehalten (Gefährdungsverzeichnis),
- Strukturen und Verfahrensabläufe aufgezeichnet (Bestandsaufnahme),
- einer selbstkritischen Analyse und Bewertung unterzogen (Gefährdungsanalyse),
- mögliche Schwachstellen dokumentiert,
- notwendige und geeignete Kontroll- und Präventionsmechanismen erarbeitet,
- erforderliche Prüfroutinen und Dokumentationspflichten entwickelt.

Dabei ist es wichtig, die fixierten Schutzmaßnahmen und Kontrollsysteme auch tatsächlich umzusetzen und durchzuführen, sowie festgestellte Verstöße abzustellen und konsequent zu ahnden. Die vereinbarten Kontrollen dürfen nicht nur anlassbezogen, sporadisch und unvollständig, sondern müssen systematisch im Rahmen des für jeden Aufgabenbereich erarbeiteten und festgeschriebenen Kontrollsystems durchgeführt werden.

Die Bestandsaufnahme und Gefährdungsanalyse als Grundlage für die Erarbeitung notwendiger Kontrollmechanismen ist ein wichtiger erster Schritt zum Aufbau eines "Internen KontrollSystems", welches das zentrale Element einer funktionierenden Korruptionsprävention beim Bergischen Abfallwirtschaftsverband darstellt.

#### (13)

##### Berichtswesen

Aufbau, Durchführung und Überwachung eines auf alle korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche zugeschnittenen Kontrollsystems ist Führungsaufgabe und damit Teil des allgemeinen Aufgabenfeldes der Bereichsleiter und Bereichsleiterinnen. Die Dokumentation der im "Internen KontrollSystem" festgeschriebenen und im Einzelfall durchzuführenden Präventions- und Kontrollmaßnahmen erfolgt in einem vom Bereich Zentrale Dienste koordinierten Berichtswesen, in welchem der Geschäftsführung im Jahresrhythmus alle durchgeführten Präventions- und Kontrollmaßnahmen geschildert werden.

(14)  
Mehr-Augen-Prinzip

Eine wirksame Maßnahme zur Korruptionsprävention, aber auch zum Schutz der verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selbst, ist das "Mehr-Augen-Prinzip". Dieses gilt aufgrund der Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes insbesondere bei Entscheidungen über Auftragsvergaben. Auch in kleinen Einheiten des Verbandes, in denen Personalrotationen nicht möglich oder unzweckmäßig sind, ist auf die Einhaltung des "Mehr-Augen-Prinzips" besonders zu achten. Eine gewisse, wenn auch abgeschwächte, gegenseitige Kontrolle kann auch bereits durch die Belegung von Büros mit zwei oder mehreren Personen oder das Offenhalten von Türen erreicht werden.

(15)  
Ansprechperson in Korruptionsangelegenheiten

Die Behandlung des Themas insgesamt verlangt von den handelnden Personen ein hohes Maß an Sensibilität. Die "Natur des Geschäfts" bringt es mit sich, dass Mitteilungen, Anregungen und Anfragen oft nur mit dem Hinweis auf Vertraulichkeit erfolgen. Diskretion ist hier im Besonderen die Grundlage für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Die Geschäftsführung des Bergischen Abfallwirtschaftsverbandes bestimmt deshalb namentlich eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter, die bzw. der als persönliche Ansprech- und Vertrauensperson für alle Mitarbeiter des Bergischen Abfallwirtschaftsverbandes zur Verfügung steht und die notwendige Aufklärungs- und Beratungsfunktionen übernimmt. Die Person soll Hilfestellung bei der Beurteilung aufkommender Verdachtsmomente leisten und auch unterstützende Beratung zum Verhalten bei versuchten Einflussnahmen bieten. Um die Aufgabe als "vertrauensvolle Anlaufstelle" effektiv wahrnehmen zu können, ist der Ansprechperson eine von der übrigen Organisationsstruktur unabhängige Stellung eingeräumt und in ihrer Funktion und Weisung unmittelbar dem Bereich Zentrale Dienste unterstellt.

(16)  
Anonyme Hinweise

Die Besonderheit der Korruptionsdelikte bedingt, dass Hinweise zum Auftreten von Verdachtsmomenten häufig nur anonym abgegeben werden. Niemand möchte gerne als "Denunziant" oder "Nestbeschmutzer" diskriminiert werden. Grundsätzlich wird deshalb beim Bergischen Abfallwirtschaftsverband auch anonymen Hinweisen nachgegangen. Um der Gefahr einer gezielten Abgabe unzutreffender Vorwürfe zu begegnen, ist hierbei aber in ganz besonderem Maße Diskretion zu wahren und die entsprechende Fürsorgepflicht gegenüber ggf. betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu beachten. Hinweise aus der Mitarbeiterschaft im Zusammenhang mit möglichen Korruptionsdelikten können deshalb abweichend von den allgemeinen Regelungen unter Umgehung des Dienstweges auch direkt und anonym an die Geschäftsführung oder an die "Ansprechperson in Korruptionsangelegenheiten" gegeben werden, der auch diesbezüglich eine unabhängige Sonderstellung innerhalb des Verbandes eingeräumt ist.

(17)  
Einbindung der Mitglieder der Verbandsversammlung

Das Phänomen "Korruption" betrifft nicht nur die Arbeitsfelder der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltungen. Aufgrund der engen Verzahnung der Aufgabenstellungen mit der Kommunalpolitik können die Mitglieder der Verbandsversammlung, bei denen es sich um kommunale Mandatsträger handelt, ebenso von Korruptionsversuchen betroffen sein. Als "Amtsträger" unterliegen sie denselben strafrechtlich relevanten Vorschriften. Kommunale Mandatsträger haben aufgrund ihrer Stellung in der Öffentlichkeit die Möglichkeit, durch ihr persönliches Verhalten

Wertvorstellungen zu vermitteln und zu verbreiten. Ihr Umgang mit Korruption hat deshalb Vorbildcharakter.

Richtungweisend und notwendig für eine weitreichende Bekämpfung von Korruption ist daher die Behandlung dieser Thematik auch auf politischer Ebene, die Schaffung der Transparenz des beruflichen Umfeldes und der Gremientätigkeit nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz sowie die Einbindung der kommunalen Mandatsträger in die allgemeinen Präventionsmaßnahmen und die Schulungs- und Fortbildungskonzepte. Diese Einbindung und Schulungen der kommunalen Mandatsträger erfolgt, da es sich insoweit um Entsandte der Kreistage handelt, durch den jeweiligen Kreis.

### **Fazit**

Korruptionsprävention ist immer ein Thema, nicht nur an Tagen, an denen es aktuelle Fälle zu beklagen gibt. Sie ist das entscheidende Element einer erfolgreichen Korruptionsbekämpfung. Die Möglichkeiten zur effektiven Vorbeugung müssen deshalb in Politik und Verwaltung immer wieder diskutiert und ständig verbessert werden.

Eine verstärkte Thematisierung in der öffentlichen Verwaltung trägt zu einer größeren Sensibilisierung bei. Es ist wichtig, dass die notwendigen Präventionsmaßnahmen nicht nur "verfügt", sondern von allen Beteiligten verinnerlicht und in ihrer alltäglichen Arbeit mitgetragen und gelebt werden.

Die "Leitlinien des Bergischen Abfallwirtschaftsverbandes für ein integriertes und transparentes Verwaltungshandeln" sollen durch eine bewusste und konstruktive Einbeziehung aller Beteiligten in den Gestaltungsprozess jeden einzelnen Bereich der Verwaltung und der Politik erreichen und durchdringen. Diese Zielsetzung gilt ganz besonders in Zeiten der Veränderung und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, die mit Begriffen wie Marktorientierung, stärkerer Eigenverantwortung, flacheren Hierarchien und höherer Wirtschaftlichkeit arbeitet. Die Verwaltung soll effizient, effektiv, bürgernah und transparent arbeiten. Auf gleicher Höhe muss sie aber stets auch Korruptionsprävention zum Schutz aller Betroffenen betreiben.

Engelskirchen, 23.05.2022

Bergischer Abfallwirtschaftsverband



Monika Lichtinghagen-Wirths  
- Geschäftsführerin -