

Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen

Die gezielte Bekämpfung der Korruption betrifft alle Aufgabenbereiche der öffentlichen Verwaltung. Neben Bereichen, in denen Investitionsvorhaben geplant, vergeben oder überwacht werden, sind vor allem Arbeitsgebiete gefährdet, in denen Genehmigungen, Konzessionen und Erlaubnisse erteilt, Fördermittel bewilligt, Kontrollaufgaben wahrgenommen sowie Verträge abgeschlossen werden.

Besonders gefährdete Bereiche sind zum Beispiel Bauämter, Beschaffungsstellen, Führerscheinstellen, Ausländerbehörden, Sozialämter, Entsorgungseinrichtungen. Die nachfolgenden Regelungen sind als Empfehlungen zu verstehen, die jedoch von allen Kommunen und Kommunalverbänden - einschließlich Eigenbetrieben – einheitlich befolgt werden sollten.

I

Allgemeine Regelungen

1. Die Kommunen prüfen und entscheiden im Grundsatz selbstständig, welche Tätigkeitsbereiche ihrer Verwaltung konkret korruptionsgefährdet sind und legen in Dienstanweisungen vorbeugende Maßnahmen fest. Diese Dienstanweisungen sollen auch die Durchführung der Vergabeverfahren regeln.
2. In allen korruptionsanfälligen Bereichen ist auf sorgfältige Personalführung und Dienstaufsicht zu achten. Besonders wichtig ist die Umsetzung des 4-Augen- Prinzips.
3. Führungskräfte und Mitarbeiter, in deren Aufgabengebiet korruptionsanfällige Vorgänge bearbeitet werden, sollen regelmäßig an Fortbildungsveranstaltungen zum Thema „Korruptionsvermeidung“ teilnehmen.
4. Die Führungskräfte und die Mitarbeiter sind über die Unzulässigkeit der Annahme von Geschenken oder anderer geldwerter Leistungen sowie über die straf- und personalrechtlichen Konsequenzen zu belehren. Die Führungskräfte und die Mitarbeiter sind zur strikten Einhaltung der Vergabevorschriften anzuhalten. Verstöße sind zu ahnden. Auf meinen Erlass vom 17. Oktober 2006 (StAnz. S. 2490) betreffend „Verwaltungsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung; Verwaltungsvorschriften für Beschäftigte des Landes über die Annahme von Belohnungen und Geschenken“ in der jeweils gültigen Fassung weise ich hin.
5. In der Dienstanweisung oder durch besondere Hausverfügung ist zu untersagen, dass Firmen oder verwaltungsfremde Personen finanzielle oder sonstige Leistungen zu Gemeinschaftsveranstaltungen der Beschäftigten erbringen.
6. Es dient der Korruptionsvermeidung, wenn Mitarbeiter in gefährdeten Bereichen im Rahmen der Möglichkeiten regelmäßig in andere Arbeitsgebiete umgesetzt werden, um langfristige Beziehungen nicht entstehen zu lassen.
7. Bei den Dezernaten sollen im Rahmen der Möglichkeiten Innenprüfdienste eingerichtet werden, die stichprobenweise Prüfungen durchführen.

7. Zur fachlich qualifizierten und gleichzeitig wirtschaftlichen Verwirklichung der in diesem Erlass aufgezählten Maßnahmen kann eine Zusammenarbeit auf der Grundlage von Verwaltungsvereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit begründet werden.
8. Angesichts der zunehmenden Dezentralisierung in den Verwaltungen kann es sinnvoll sein, einen unabhängigen Antikorruptionsbeauftragten zu bestellen.

II

Planung und Ausführung von Beschaffungen

1. Planung

- 1.1 Bei der Vergabe von Planungsleistungen sollen die Aufträge, die nicht ausgeschrieben werden müssen, im Leistungs- und ggf. Preiswettbewerb an wechselnde Auftragnehmer erteilt werden.
- 1.2 Besondere Aufmerksamkeit ist erforderlich, wenn Planungs- und Bauleistungen zusammen vergeben werden (sogenannte kombinierte Leistungen, Leistungsprogramme nach § 9 Nr. 10 ff VOB/A, Bauträgerverträge usw.).
- 1.3 Sofern die Leistungsbeschreibung von unabhängigen Sachkundigen erstellt wird, ist zumindest stichprobenweise vom öffentlichen Auftraggeber in geeigneter Weise zu prüfen, ob der Wettbewerb nicht in unzulässiger Weise durch bestimmte Vorgaben eingeschränkt wird; dies gilt auch für die Vertragsbedingungen.
- 1.4 Planer und andere Sachkundige sollen bei Erteilung des Auftrags nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen (Verpflichtungsgesetz) vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469, 547), geändert durch Gesetz vom 15. August 1974 (BGBl. I S. 1942), auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten aus dem Auftrag verpflichtet werden.

2. Ausschreibung/Angebotsverfahren/Auftragserteilung

- 2.1 Bei der Vergabe von Bauleistungen und anderen Leistungen gilt der Gemeinsame Runderlass betreffend „Öffentliches Auftragswesen“ vom 01. November 2007 (StAnz. S. 2386) in der jeweils gültigen Fassung.
- 2.2 Leistungsbeschreibungen und Vertragsbedingungen sollten möglichst vor Versendung der Unterlagen an die Bieter stichprobenweise von einer unabhängigen Einrichtung (z. B. Rechnungsprüfungsamt, staatliche baufachliche Prüfung bei Zuwendungsmaßnahmen, Projektsteuerer) überprüft werden.
- 2.3 Es soll ein Verfahren angewendet werden, mit dem, unter anderem auf der Basis eines Einheitspreisspiegels, auffällige Preisabweichungen deutlich gemacht werden können.

- 2.4** Der Empfang und die sichere Verwahrung der Ausschreibungsunterlagen sind in der Dienstanweisung zu regeln.
- 2.5** Soweit organisatorisch möglich soll den Eröffnungstermin ein von dem planenden Fachamt oder vom planenden Dritten unabhängiger fachkundiger Verhandlungsleiter durchführen. Gerade hinsichtlich des Verhandlungsleiters können Regelungen in interkommunaler Zusammenarbeit sinnvoll sein.
- 2.6** Die erste Prüfung der Angebote auf Vollständigkeit, rechnerische Richtigkeit, nicht ausgefüllte Positionen oder sonstige Auffälligkeiten soll nicht im Fachamt oder beim beauftragten Planer, sondern vom Verhandlungsleiter des Eröffnungstermins vorgenommen werden; er legt auch weitere Sicherungsmaßnahmen fest (z. B. Kopien, Lochung, Siegel, Plombe).
- 2.7** Im Einzelfall sind vom Auftragnehmer vor Auftragsvergabe auf Verlangen die Kalkulationsunterlagen einzureichen (s. § 24 Nr. 1 (1) und § 25 Nr. 3 (2) VOB/A/1).
- 2.8** Die Vergabevorgänge sollen in geeigneter Weise erfasst und ausgewertet werden, damit Verflechtungen und eventuelle Auftragshäufungen erkennbar werden.
- 2.9** Auf die besondere Bedeutung des Gemeinsamen Runderlasses vom 14. November 2007 (StAnz. S. 2327) betreffend „Ausschluss von Bewerbern und Bietern wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen“ weise ich hin. Ich empfehle dringend, den Gemeinsamen Runderlass in der jeweils gültigen Fassung entsprechend anzuwenden. Außerdem empfehle ich den Gemeinden und Gemeindeverbänden, im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten dafür Sorge zu tragen, dass ihre Eigenbetriebe und die Unternehmen in privater Rechtsform, an denen sie mehrheitlich beteiligt sind, den Gemeinsamen Runderlass in der jeweils gültigen Fassung ebenfalls entsprechend anwenden.
- 2.10** Dem Bauamt obliegt auch im Falle der Einschaltung eines Architektur-/Ingenieurbüros die stichprobenweise Kontrolle der Baumaßnahmen. Jede Überwachung der Baumaßnahme ist aktenkundig zu machen.
- 2.11** Das Rechnungsprüfungsamt oder unabhängige Sachkundige sollen eingeschaltet werden, sobald sich eine deutliche Auftragserhöhung, der Wegfall oder die Hinzunahme von finanziell bedeutsamen Leistungen oder finanziell bedeutsame Mengenverschiebungen abzeichnen, damit eine sofortige Prüfung erfolgen kann.

3. Kommunale Rechnungsprüfung

- 3.1** Den kommunalen Rechnungsprüfungsämtern wird empfohlen, in ihre Prüfungshandlungen folgende Tätigkeiten einzubeziehen bzw. die Prüfung in diesen Bereichen zu verstärken:
- a) stichprobenweise Prüfung der Leistungsbeschreibungen und Vertragsbedingungen, möglichst auch im Hinblick auf „Scheinpositionen“,

- b) jede Art von Änderungen des Auftragsumfangs (z. B. Massenänderungen, zusätzliche Arbeiten, Nachträge),
 - c) stichprobenweise Prüfung von Vergabevorlagen,
 - d) Kontrolle der vertragsgemäßen Leistungen vor Ort, auch während der Ausführung. Die Fachämter sollen verpflichtet werden, dem Rechnungsprüfungsamt Abnahmen und Teilabnahmen vorher anzuzeigen. Schwerpunktmäßig sollen hierbei solche Lieferungen oder Leistungen geprüft werden, bei denen eine Kontrolle nach Abschluss der Maßnahme nicht mehr zuverlässig möglich ist.
- 3.2** Zur Verwirklichung der vorstehend aufgeführten Maßnahmen kann es sinnvoll sein, dass das Rechnungsprüfungsamt externe Fachleute einsetzt und zur flexiblen Wahrnehmung der Aufgaben mobile Prüfgruppen bildet.

III

Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft

Die Kommune soll anonyme und offene Anzeigen oder Hinweise grundsätzlich der Staatsanwaltschaft zuleiten. Die für die Entgegennahme der Anzeigen oder Hinweise zuständigen Ansprechpartner bei der Staatsanwaltschaft sind unter den folgenden EMail- Adressen zu erreichen:

Behörde E – Mailadresse

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Darmstadt
Korruptionsbeauftragter@sta-darmstadt.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Frankfurt am Main
Korruptionsbeauftragter@sta-frankfurt.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Fulda
Korruptionsbeauftragter@sta-fulda.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Gießen
Korruptionsbeauftragter@sta-gießen.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Hanau
Korruptionsbeauftragter@sta-hanau.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Kassel
Korruptionsbeauftragter@sta-kassel.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Limburg an der Lahn
Korruptionsbeauftragter@sta-limburg.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Marburg
Korruptionsbeauftragter@sta-marburg.justiz.hessen.de

Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Wiesbaden
Korruptionsbeauftragter@sta-wiesbaden.justiz.hessen.de

Amtsanwaltschaft Frankfurt am Main
Korruptionsbeauftragter@aa-frankfurt.justiz.hessen.de

Für den Informationsaustausch und gegebenenfalls erforderlich werdende Abklärungen mit dem Hessischen Landeskriminalamt steht die Behörde des Generalstaatsanwalts bei dem Oberlandesgericht Frankfurt am Main unter der E-Mail-Adresse Korruptionsbeauftragter@gsta-frankfurt.justiz.hessen.de zur Verfügung.

IV Zuwendungen

Wenn das Land Zuwendungen gewährt, können bei schwerwiegenden Verstößen gegen die Regelungen dieses Erlasses die Zuwendungen ganz oder teilweise zurückgefordert werden. Im Bewilligungsbescheid ist hierauf hinzuweisen. Bei Maßnahmen, zu denen das Land Zuwendungen gewährt hat, überprüft die zuständige technische Verwaltung die Bauausführung im Rahmen der Nr. 6.1 und 6.2 der Vorläufigen Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 44 der Landeshaushaltsordnung (LHO) in Verbindung mit Nr. 7 des Anhangs 1 zu § 44 LHO (ZBau-Land). Hat das Land Zuwendungen gewährt, die durch EU-Mittel kofinanziert werden, überprüfen die Bewilligungsstellen nach Art. 13 und die Prüfbehörden nach Art. 16 der Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 08. Dezember 2006 (Neufassung vom 15. Februar 2007) stichprobenartig einzelne Vorhaben vor Ort.

V Aufhebungen; Inkrafttreten

Mein Erlass vom 27. April 1998 (StAnz. S. 1432), geändert durch Erlass vom 22. Dezember 1998 (StAnz. 3/1999 S. 190) tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2008 außer Kraft. Dieser Erlass tritt mit Wirkung vom 01. Januar 2009 in Kraft.

Wiesbaden, 15. Dezember 2008

HESSISCHES MINISTERIUM DES INNERN
UND FÜR SPORT
- IV 25 – 6 g 02 – (StAnz. 3/2009 S. 132)