

Stellungnahme zu einem Antrag öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	03.07.2017
Rechnungsprüfungsausschuss	06.07.2017
Finanzausschuss	10.07.2017

Stellungnahme zum Antrag der Gruppe Piraten betreffend „Köln wird korporatives Mitglied bei Transparency International“

Der Rat hat in seiner Sitzung am 04.04.2017 die Angelegenheit (AN/0507/2017) zur weiteren Beratung in die drei beteiligten Fachausschüsse verwiesen.

Zu dem Antrag wird wie folgt Stellung genommen:

Als Reaktion auf die bei der Stadtverwaltung aufgedeckten Korruptionsfälle Ende der 1990er Jahre hat der Rat einen umfassenden Maßnahmenkatalog beschlossen, welcher von der Verwaltung umgesetzt wurde. Seit diesem Zeitpunkt auftretende Korruptionsfälle werden konsequent und unter Einschaltung des Rechtsprüfungsamtes und der Antikorruptionsbeauftragten aufgeklärt, die Oberbürgermeisterin und der Vorsitzende des Rechnungsprüfungsamtes werden unverzüglich informiert und, soweit konkrete Hinweise vorliegen, die Staatsanwaltschaft eingeschaltet. Bei begründetem Verdacht einer Korruptionshandlung durch Beschäftigte werden deren Arbeitsverhältnisse beendet beziehungsweise gegen Beamtinnen und Beamten disziplinarrechtliche Maßnahmen mit dem Ziel der Entfernung aus dem Dienst eingeleitet. Hinweise auf komplexere Korruptionsvorgänge sind bei der Stadtverwaltung Köln in den letzten Jahren nicht aufgetreten; dies kann auch als Ergebnis einer erfolgreichen Korruptionsprävention und strikten Haltung gegenüber Korruptionstätern gewertet werden.

Die Korruptionsbekämpfung ist darüber hinaus in der Rechnungsprüfungsordnung dem Rechnungsprüfungsamt als Aufgabe zugewiesen und wird insbesondere durch die dort tätige Antikorruptionsbeauftragte wahrgenommen. Für den Bereich der städtischen Beteiligungsgesellschaften wurde ein Public Corporate Governance Kodex erlassen, der die einzuhaltenden Standards zur Steigerung der Effizienz, Transparenz und Kontrolle bei den kommunalen Beteiligungsgesellschaften der Stadt Köln festlegt.

Erfahrungen mit Transparency International haben sich in der Vergangenheit lediglich durch vereinzelte Informationsaustausche mit dem ehemaligen Antikorruptionsbeauftragten ergeben. In der Folge wurde keine Mitgliedschaft angestrebt, da über einen reinen Imagegewinn für die Stadt kein tatsächlicher Mehrwert für die Arbeit bei der Aufdeckung von Korruption bzw. der Korruptionsprävention gesehen wurde. Ein Erfahrungsaustausch fand und findet weiterhin auch durch andere Institutionen (z.B. über den Städtetag bzw. Arbeitskreis Antikorruption unter Teilnahme des Landeskriminalamtes) oder durch eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden statt.

Auf der anderen Seite sind die Bevölkerung und die Öffentlichkeit in Köln in besonderer Weise für das Thema sensibilisiert und nehmen das Handeln der Verwaltung oft mit großer Skepsis wahr. Dem entgegenzuwirken ist – nicht zuletzt für den guten Ruf der Stadt Köln – von grundlegender Bedeutung. Eine Mitgliedschaft bei Transparency International eröffnet insoweit die Möglichkeit, sich durch eine

Selbstverpflichtung zu einer Fortführung der bestehenden Maßnahmen gegen Korruption zu bekennen, diese fortzuentwickeln und einer externen Prüfung zu unterziehen sowie das externe, unvoreingenommene Fachwissen von Transparency International hinzuzuziehen.

1. Inhaltliche Anforderungen an die Mitgliedschaft

Eine korporative Mitgliedschaft bei Transparency International setzt zunächst die Unterzeichnung einer Selbstverpflichtungserklärung voraus (bereits umgedruckt), die eine strikte Einhaltung der innerhalb der Kommune gesetzten Regeln zur Korruptionsprävention fordert.

Dies beinhaltet unter anderem:

- Ein klares und sichtbares Bekenntnis von Rat/Kreistag und Verwaltungsleitung zur Anti-Korruptionspolitik der Kommune sowie Vorbildverhalten der Führungskräfte im Umgang mit Interessenkonflikten und Dilemmasituationen.
- Die Minimierung des Korruptionsrisikos in allen Fachbereichen durch präventive Organisationsmaßnahmen bei Zuständigkeiten, Befugnissen, Berichtspflichten und Auswahl von Mitarbeitern, Führungskräften und beauftragten Gutachtern und Unternehmen.
- Systematische und alle Fachbereiche umfassende Kontrollen, insbesondere von korruptionsgefährdeten Verwaltungs- und Geschäftsprozessen.
- Umfassende Aufklärung und Schulung der Mitarbeiter und Führungskräfte sowie Verpflichtung der in unserem Auftrag tätigen Gutachter und Unternehmen. Gezielte Unterstützung der Aufdeckung und Vermeidung von Verstößen durch Hinweisgebersysteme.
- Konsequentes Einschreiten in Verdachtsfällen und Sanktionierung von Verstößen durch rechtliche und disziplinarische Maßnahmen.

Diese Punkte markieren die Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft der Stadt Köln. Sie werden durch weitere Positionspapiere (bereits umgedruckt) inhaltlich spezifiziert und ergänzt. Zudem hat Transparency International eine Checkliste („Self Audit“ – Anlage) erstellt, mittels welcher eine Überprüfung der bisher ein- und umgesetzten Mechanismen zur Korruptionsprävention in der Kommune stattfinden kann. Es handelt sich hierbei nicht um verpflichtende Maßnahmen, sondern um einen Katalog von Empfehlungen, welche jedoch gleichwohl die hohe Erwartungshaltung seitens Transparency International an den „Willen“ der Kommune, das Thema ernst zu nehmen, erkennen lassen.

Die Stadt Köln erfüllt die jeweiligen Vorgaben bereits zu einem überwiegenden Teil. Insbesondere ist durch die Stelle der Antikorruptionsbeauftragten sichergestellt, dass eine unabhängige Kontaktperson anonym Hinweise entgegennehmen kann. Ergänzend wäre – auch aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes – die Einrichtung eines elektronischen Hinweisgebersystems sinnvoll, in dem für die Antikorruptionsbeauftragte die Möglichkeit besteht, auch anonymen Hinweisgebern Rückfragen zu stellen. Die bereits in der Abstimmung befindliche Anpassung der Rotationsrichtlinie einschließlich einer erneuten Gefährdungsanalyse sollte zügig umgesetzt werden.

Für den Bereich des Vergabewesens vertritt Transparency International den Standpunkt, dass ein ordnungsgemäßer Umgang mit dem Vergaberecht – u.a. auch durch eine zentrale Vergabestelle – gewährleistet ist und freihändige Vergaben und beschränkte Ausschreibungen auf die zugelassenen Ausnahmen beschränkt sind und sorgfältig dokumentiert werden. Eine entsprechende Dokumentation wäre zukünftig – da dies derzeit nicht revisionssicher gewährleistet ist – über die Erfassung sämtlicher Vergaben in der elektronischen Vergabeassistent sicherzustellen.

2. Verfahren und Berichtspflichten

Im Aufnahmeverfahren wird das Präventionskonzept der Kommune auf die Einhaltung der Vorgaben und Erwartungen seitens Transparency International überprüft. Die Stadt Köln benennt eine Kontaktstelle in der Verwaltung, die für die laufende Kommunikation mit Transparency International bevollmächtigt und verantwortlich ist.

Das Mitglied verpflichtet sich, Transparency International über jeden wesentlichen Vorgang zu informieren, der für die Selbstverpflichtung von Bedeutung ist. Zu beachten ist darüber hinaus, dass

Transparency International bei Bekanntwerden von Vorwürfen (nicht ausschließlich korruptiver Art, z.B. auch bei Vergabeausschlüssen) durch die Kontaktstelle grundsätzlich unter Darlegung aller relevanten Umstände zu informieren ist. Handelt es sich um Korruptionsvorwürfe gegen Repräsentanten oder Beschäftigte, behält sich Transparency International vor, die Mitgliedschaft wegen möglicher Verletzung der Vereinsinteressen zu überprüfen und diese im Ergebnis ruhen zu lassen oder zu beenden. Dies wird zudem öffentlich bekanntgegeben (siehe hierzu die „Regeln für korporative Mitgliedschaften“).

Nach Rücksprache mit der Stadt Bonn, die Mitglied bei Transparency International ist, hält sich der Verwaltungsaufwand für die Mitgliedschaft in einem überschaubaren Rahmen. Bedarfsbezogen müssten die ein- bis zweimal pro Jahr stattfindenden Gremiensitzungen durch Stellungnahmen und ähnliches vorbereitet werden. Die detaillierten organisatorischen wie auch personellen Rahmenbedingungen müssten jedoch noch geklärt werden.

Nachteile erwachsen aus der Mitgliedschaft prinzipiell keine. Sanktionsmaßnahmen bei Verletzung der Vereinsinteressen sind – abgesehen von der Beendigung der Mitgliedschaft – nicht vorgesehen.

Der Mitgliedsbeitrag beträgt nach der aktuell gültigen Beitragsordnung (gemäß § 7 der Satzung) für juristische Personen 1.250 € pro Jahr.

3. Zusammenfassendes Votum

Die Verwaltung befürwortet grundsätzlich eine korporative Mitgliedschaft der Stadt Köln bei Transparency International.

Gesamt gesehen sieht sich die Verwaltung bei der Korruptionsprävention bereits heute gut aufgestellt und scheut daher kein externes Audit-Verfahren. Eine korporative Mitgliedschaft der Stadt bei Transparency International ist schließlich geeignet, das Thema Korruptionsprävention auch innerhalb der Verwaltung erneut in den Fokus zu rücken. Eine klare Position von Rat und Stadtspitze fördert die Akzeptanz für präventive Maßnahmen unter den Beschäftigten.

Zuvor wird es im Rahmen der Verwaltungsreform insbesondere Überlegungen geben, die Fachdienststellen in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich zu stärken. Je nach dem Ergebnis der Verwaltungsreform wären in der Folge bestehende Regeln im Maßnahmenkatalog zur Korruptionsprävention inhaltlich oder zumindest redaktionell anzupassen.

Tangiert ist auch der Bereich des Vergabewesens, hier ist die Verwaltung schon seit längerem bemüht, durch organisatorische Maßnahmen eine Beschleunigung von Vergabe- und Bauprozessen zu erreichen. Auch hier könnten zukünftig Anpassungen im Bereich der Korruptionsbekämpfung erforderlich werden.

Ziel dieser Überlegungen muss es sein, einerseits die Prozesse zu straffen, andererseits darf dies aber selbstverständlich nicht zu Lasten der Korruptionsprävention gehen. Die Verwaltung wird geplante organisatorische Veränderungen im Rahmen des Beitrittsprozesses transparent darstellen, geht aber davon aus, dass diese einer korporativen Mitgliedschaft bei Transparency International nicht entgegenstehen.

gez. Dr. Keller

gez. Hemsing