

BESCHLUSSVORLAGE V0485/18 öffentlich	Referat	Referat III
	Amt	Referat für Recht, Sicherheit und Ordnung
	Kostenstelle (UA)	0231
	Amtsleiter/in	Müller, Dirk
	Telefon	3 05-14 00
	Telefax	3 05-14 09
E-Mail	rechtsreferat@ingolstadt.de	
Datum	15.10.2018	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungs- ergebnis
Stadtrat	25.10.2018	Entscheidung	
Finanz- und Personalausschuss	29.11.2018	Vorberatung	
Stadtrat	04.12.2018	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Compliance: Leitlinien zur Regelkonformität in der Stadt Ingolstadt
(Referent: Herr Müller)

Antrag:

1. Der Stadtrat beschließt die als Anlage 1 beigefügte Compliance-Richtlinie sowie die als Anlage 2 beigefügte Ehrenordnung für Mandatsträger und Mitglieder des Stadtrates der Stadt Ingolstadt.
2. Die Verwaltung wird ermächtigt, die Besetzung einer Funktion als Ombudsperson auszuschreiben und dem Stadtrat zur Bestellung vorzuschlagen.
3. Der Stadtrat bestätigt, dass eine missbräuchliche Verwendung des Hinweisgebersystems inakzeptabel ist, d.h. dem jeweiligen Hinweisgeber keinen Schutz bietet.
Der Stadtrat nimmt zur Kenntnis, dass Hinweisgeber, die bezüglich ihrer Informationen im Zeitpunkt ihrer Übermittlung an die Ombudsperson nachweislich wider besseren Wissens handeln, der Strafverfolgung, z.B. wegen falscher Verdächtigung (§ 164 StGB), übler Nachrede (§§ 186, 188 StGB) oder Verleumdung (§§ 187, 188 StGB), unterliegen.

gez.

Dirk Müller
Berufsmäßiger Stadtrat

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten: ja nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten	<input type="checkbox"/> im VWH bei HSt: <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro:
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:	
	<input type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 20	Euro:
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

Kurzvortrag:

Vorbemerkung und strategische Ziele

„Compliance“ ist ein Begriff, der aus der privaten Wirtschaft nicht mehr wegzudenken ist. Parallel zur Ethik des „ehrbaren Kaufmanns“ existiert auch eine ethische Seite von Staat und Verwaltung und damit auch in der Kommunalverwaltung. Diese „Verwaltungsethik“ ist getragen von Werten, wie Loyalität, Unparteilichkeit, Gerechtigkeit, Gemeinwohlorientierung, Dien- und Dienstleistungsmentalität, Treue und Unbestechlichkeit. Hinzu tritt als qualitatives Element, dass bereits das Grundgesetz die zentrale Rechtsgrundlage von Compliance in der Kommunalverwaltung prägt: gemäß Art. 1 Abs. 3, Art. 20 Abs. 3 GG ist die vollziehende Gewalt an Recht und Gesetz gebunden.

Um die Integrität der öffentlichen Verwaltung sicher zu stellen und das dauerhafte Vertrauen der Bürgerschaft in die daraus abgeleitete Redlichkeit und Sachgerechtigkeit des Handelns in der Verwaltung zu stärken, ist es mit den vorliegenden Maßnahmen von Compliance in der Stadt Ingolstadt strategisches Ziel, bei der Bekämpfung von Korruption und Fehlverhalten in der Verwaltung und den Beteiligungen eine aktive Rolle einzunehmen.

Begriff und Aufgabe

Der weite Compliance-Begriff erfasst neben der Gewährleistung von handlungs- und regelkonformer Verwaltung auch nichtrechtswidriges, jedoch unethisches Verhalten, durch das Akteure und Mitarbeitende in der öffentlichen Verwaltung oder Beteiligungen einen persönlichen Vorteil für sich oder für andere aus ihrer dienstlichen Stellung ziehen bzw. zu ziehen versuchen, wodurch das in sie – und damit mittelbar das in die öffentliche Verwaltung, in deren Betriebe und in die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst im Allgemeinen – gesetzte Vertrauen missbraucht wird. Hierbei stehen besonders das Reputationsrisiko und der daraus resultierende Reputationsschaden als Dauergefahr im Blickfeld: Gefahr insoweit, dass eine negative öffentliche Berichterstattung über die Verwaltungstätigkeit das Vertrauen in den Stadtrat, die Verwaltung und die öffentlichen Betriebe bzw. Unternehmen beeinträchtigt und die Stadt dadurch z.B. als Wirtschaftsstandort an Attraktivität verliert.

Compliance für die Kommunalverwaltung – eine Notwendigkeit?

Im Mittelpunkt von Compliance steht die Organisation von Legalität, d.h. die rechtstreue, die „gute“ Verwaltung. Für die hier relevante Verwaltung der Stadt Ingolstadt und ihrer Beteiligungen stellt sich die Situation allerdings dergestalt dar, dass Regelungs-, Umsetzungs- und Kontrollbedarf bereits seit vielen Jahren durch folgende Regelwerke der Stadt verstärkter Prüfung unterliegen und demzufolge gewährleistet sind:

Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption in der Stadt Ingolstadt zuletzt geändert am: 26.07.2017 nebst Verhaltenskodex und Leitfaden Korruption	Allgemeine Geschäftsweisung der Stadt Ingolstadt zuletzt geändert am: 01.08.2017	Vergabeordnung der Stadt Ingolstadt zuletzt geändert am: 21.02.2017
--	---	--

Neben diesen abstrakt-generellen Regelungen hat die Stadtspitze seit Beginn des Jahres 2016 zahlreiche Einzelmaßnahmen als Bestandteil einer Compliance-Architektur in der Stadt Ingolstadt eingeleitet bzw. bereits umgesetzt. Beispielhaft seien hier die nachfolgenden Maßnahmen genannt:

- neue Theaterkartenordnung; Neuregelung der Ausgabe von Verzehrbons und Bewirtung bei Volksfesten;
- regelmäßige Korruptionsschulungen der Beschäftigten im Stadtkonzern
- standardisierte Prüfaufträge bei Anfragen und Hinweisen aus der Bürgerschaft (z.B. Vergabefragen) an Rechtsamt, RPA / BTM, jeweiliges Fachamt
- Überarbeitung städtischer Zuschussrichtlinien (effektivere Auflagenkontrolle in Förderbescheiden)
- stärkere Prüfungszyklen / Prüfaufträge an Wirtschaftsprüfer, § 53 HGrG
- intensive und regelmäßiger Schulungen von Aufsichtsratsmitgliedern
- Pauschalversteuerung gemäß § 37 b EStG; Überprüfung der jeweiligen Anwendungsbereiche (u.a. für Mitglieder des Stadtrats bei städtischen Empfängen) bereits abgeschlossen

In heutiger Zeit ist jedoch immer stärker auch die transparente Verwaltung das Leitbild der Exekutive.

Ein Compliance-Konzept soll daher nicht nur auf Korruptionsverhütung und –bekämpfung fokussiert sein, sondern einen umfassenden Ansatz in Richtung Bewusstseinsbildung für korrektes Verhalten und Vermeidung von Verhaltensunsicherheiten aller Akteure und Mitarbeitenden in der Verwaltung und in den Beteiligungsgesellschaften bieten: Compliance als „regulierte Selbstregulierung“ (Zitat nach Dr. Nico Herold, LMU München, aus: Whistleblower – Entscheidungs- und Handlungsprozesse, 2017).

Struktur und Einrichtung: Gewährleistung durch Ombudsperson

Um Risiken, die sich aus der Nichteinhaltung rechtlicher Regelungen und Vorgaben ergeben können, zu vermeiden, zu verringern und diesen entgegen zu wirken, hat die Verwaltung unter Anleitung einer mit Compliance-Funktionen ausgestatteten Ombudsperson auf die Implementierung wirksamer Verfahren, Abläufe und Routinen sowie ggfls. Änderungen von Prozessen zur Einhaltung der wesentlichen rechtlichen Regelungen und Vorgaben hinzuweisen. Die Ombudsperson empfiehlt Abläufe und Regelungen, ist Anleitungsgeber für die Verwaltung und berät unabhängig und weisungsfrei bei deren Umsetzung, Wirkungsweise und Wirksamkeit im Lichte der Risikovermeidung.

Die Ombudsperson steht aber auch der Belegschaft der Stadtverwaltung und den Beteiligungsgesellschaften für Compliance-relevante Anliegen etc. zur Verfügung. Potentielle Hinweisgeber aus der Belegschaft der Verwaltung und den Beteiligungsgesellschaften, aber auch von dritter Seite sollen Vertrauen in das Hinweisgebersystem und zum Ansprechpartner Ombudsperson finden. Durch das Hinweisgebersystem und die Ombudsperson sollen Hinweise kanalisiert und es soll vermieden werden, dass Interna und Anschuldigungen über die Medien an die Öffentlichkeit geraten. Dabei wird im Hinweisgebersystem darauf hingewiesen, dass diese Einrichtung nur denjenigen Schutz bietet, die davon in gutem Glauben Gebrauch machen, sich jedoch Hinweisgeber, die keinen hinreichenden Grund zu der Annahme haben, dass die von ihnen gemeldeten Informationen zum Zeitpunkt ihrer Übermittlung an die Ombudsperson der Wahrheit entsprechen, und damit wider besseren Wissens handeln, der Gefahr der Strafverfolgung etwa wegen übler Nachrede oder Verleumdung aussetzen. Eine missbräuchliche Verwendung des Hinweisgebersystems wird unter keinen Umständen akzeptiert; böswillige Hinweisgeber werden nach entsprechender rechtlicher Prüfung zur Anzeige gebracht.

Die Ombudsperson und das Hinweisgebersystem sollen schließlich im Kontext eines Compliance-Systems unterstützend einen Reputations- und in dessen Gefolge einen Vermögensschaden der Stadt vermeiden helfen.

Hinweisgeber- und Compliance-System finden schließlich Ausdruck in der vorliegenden Compliance-Richtlinie, vgl. dazu Anlage 1; weiterhin gibt sich der Stadtrat die als Anlage 2 formulierte „Ehrenordnung“ in sachlicher Ergänzung vorgenannter Richtlinie sowie auch der Antikorruptionsrichtlinie der Stadt Ingolstadt (Anlage 3).