

Korruptionsbericht 2023

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09222

2 Anlagen

Nr. 1 Maßnahmen der Referate und Eigenbetriebe

Nr. 2 Maßnahmen der städtischen Beteiligungsgesellschaften

Bekanntgabe im Verwaltungs- und Personalausschuss vom 15.11.2023

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Mit dieser Bekanntgabe wird dem Stadtrat turnusgemäß der Korruptionsbericht 2023 vorgelegt. Der Korruptionsbericht dokumentiert alle zwei Jahre die laufende Arbeit der Landeshauptstadt München (LHM) im Kampf gegen Korruption und zeigt dem Stadtrat den jeweils für den Berichtszeitraum aktuellen Entwicklungsstand auf.

Dieser Korruptionsbericht umfasst den Zeitraum **Juli 2021 bis Juni 2023** und schließt unmittelbar an die Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 03396 und Nr. 14-20 / V 03397 vom 10.11.2021 an.

Die Weiter- und Neuentwicklung genereller Konzepte und spezieller Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Korruption werden für den Hoheitsbereich unter Ziff. 1 und für die städtischen Beteiligungsgesellschaften unter Ziff. 2 dargestellt.

Die Aufstellung, welche Korruptionsfälle mit Bezug zur LHM im Berichtszeitraum von der Staatsanwaltschaft verfolgt wurden, erfolgt in nichtöffentlicher Sitzung mit der Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09223 (vgl. Ziff. 3).

1. Maßnahmen der LHM zur Prävention und Bekämpfung von Korruption – Stand Juni 2023

Die LHM hat im aktuellen Berichtszeitraum neue Maßnahmen im Kampf gegen Korruption ergriffen sowie die bisherigen Konzepte weiterentwickelt.

1.1 Maßnahmen der Antikorruptionsstelle

Innerhalb des Berichtszeitraums wurde das Personal- und Organisationsreferat im Rahmen des Programms NeoHR neu strukturiert. Die Antikorruptionsstelle (AKS) ist nicht mehr in der Rechtsabteilung angesiedelt, sondern in der neu geschaffenen Stabsstelle Compliance & Risikomanagement (POR-S3). Diese direkt der Referatsleitung unterstellte Einheit umfasst

aktuell die Themen Antikorruption, Datenschutz, Innenrevision und Risikomanagement. Die Leitung der neuen Stabsstelle erfolgt durch die Leiterin der AKS Frau Nina Röhrle sowie dem örtlichen Datenschutzbeauftragten Herrn Andreas Erhard. Der organisatorische und personelle Aufbau der neuen Stabsstelle war arbeitsintensiv. Die Zusammenfassung verschiedener Compliance-Themen hat sich aber auch auf den Arbeitsanfall bei der AKS selbst ausgewirkt. Neben Meldungen mit Korruptionsbezug wurde die AKS durch Beschäftigte, Referate und Eigenbetriebe, die Stadtspitze und Dritte vermehrt mit Anfragen/Meldungen zu allgemeinen Compliance-Themen (u.a. Anfragen zu Nebentätigkeiten, Meldungen zu möglichen Interessenkollisionen) betraut.

So sind in der AKS in der Vergangenheit folgende Meldungen/Anfragen zu verzeichnen gewesen:

| Jahr | Eingänge gesamt |
|-------------------------|--------------------|
| 2018 | 70 |
| 2019 | 69 |
| 2020 | 56 |
| 2021 | 58 |
| 2022 | 40 |
| 2023 (hochgerechnet) | 94 |

Darüber hinaus hat die AKS im Berichtszeitraum folgende zentralen Maßnahmen ergriffen:

1.1.1 Vernetzung/Austausch

Auch im aktuellen Berichtszeitraum hat die AKS ihr bereits bestehendes Netzwerk gepflegt und weiter ausgebaut.

So fand ein fachlicher Austausch mit den Städten Köln (Dezember 2021) und Wien (März 2022) statt. Dabei wurden aktuelle Themen wie die Umsetzung der EU-Whistleblower-Richtlinie und eine Mitgliedschaft bei Transparency International besprochen. Daneben tauschte man sich über die allgemeinen Strukturen der Antikorruptionsarbeit und ggf. bestehende Optimierungsmöglichkeiten aus.

Im Juni 2021 fand das zweite Treffen städtischer Beteiligungsgesellschaften auf Einladung der SWM in den Räumen der Munich Colab GmbH statt. Teilgenommen haben die Compliance- bzw. Antikorruptionsbeauftragten der GEWOFAG Holding GmbH, der München Klinik gGmbH, der Park & Ride GmbH, der MRG, der OMG und der Flughafen München GmbH. Auch die AKS war vertreten und gab einen Input zum Umgang mit Zuwendungen und dem Zustimmungsverfahren bei der LHM. Auf Grund großen Interesses der Teilnehmenden stellte die SWM in einem digitalen Folgetermin noch die von ihnen und einem Dienstleister entwickelten E-Learnings zum Thema Compliance und Antikorruption vor.

Wie bereits im letzten Bericht kurz erwähnt, stellte sich die AKS am 27.07.2021 im Rahmen des Treffens der Innenversionen der LHM vor. Es wurde die Struktur der Antikorruptionsarbeit der LHM vorgestellt, die konkreten Aufgaben der AKS näher erläutert sowie Anknüpfungspunkte zwischen der AKS und den Innenrevisionen erörtert (z.B. §§ 22, 27 DA AKB). Daneben stand die Leiterin der AKS, Frau Röhrle, den Innenrevisionen für Fragen zur Verfügung. Ziel des Austausches war es die für die Korruptionsprävention wichtige enge Zusammenarbeit zwischen Innenrevisionen und AKS zu stärken und für das Thema der Korruptionsprävention weiter zu sensibilisieren.

Anfang 2023 kontaktierte die AKS ein Vielzahl anderer deutscher Großstädte¹, um sich über die geplanten Vorgaben des deutschen Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) und den aktuellen Stand der Vorbereitungen bei den Kommunen auszutauschen. Es wurden dabei verschiedene Fragen zur Einrichtung einer internen Meldestelle nach dem HinSchG erörtert. Zugleich nutzte die AKS die Gelegenheit und verglich die unterschiedlichen Antikorruptionsregelwerke der Großstädte miteinander, mit dem Ziel festzustellen, ob die Regelwerke der LHM ergänzt oder Anpassungen der Antikorruptionsrichtlinie (AKR) im Hinblick auf Wertgrenzen oder den Umgang mit bestimmten Zuwendungen erforderlich sind.

Des Weiteren nahmen Mitglieder der AKS an verschiedenen Fortbildungen teil, um sich auch auf bundesweiter Ebene über die aktuellen Themen der Korruptionsprävention und -bekämpfung auszutauschen. So wurden der Compliancefachtag 2022 „Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung, rechtliche Grundlagen, Entwicklungstendenzen, Praxisfragen“ und ein Webinar mit dem Thema „Hinweisgeberschutzgesetz: Einrichtung einer internen Meldestelle für die öffentliche Verwaltung“ besucht.

1.1.2 AKB-Treffen

Am 15.11.2021 und am 23.11.2022 lud die AKS zu den jährlich stattfindenden Treffen der städtischen Antikorruptionsbeauftragten (AKB) ein. Obwohl beide Treffen pandemiebedingt nur online stattfanden, zeigte die rege Teilnahme, dass der Austausch untereinander informativ und nützlich ist.

Für das Treffen im November 2021 konnten wir den Dezernatsleiter Rechtliche Revision, Compliance und Beschwerden der Stadt Wien gewinnen, der einen Einblick in ihr Antikorruptionsprogramm gab. Darüber hinaus waren der Tätigkeitsbericht der AKS, die Einbindung der AKS in die neue Struktur im POR, die weiteren Entwicklungen bei den Antikorruptionsschulungen und den Gefährdungs- und Risikoanalysen Gegenstand.

Themen des Treffens im November 2022 waren neben einem Bericht des Direktoriums zu seinen Erfahrungen bei der Durchführung der Risiko- und Gefährdungsanalyse, die geplante Mitgliedschaft bei Transparency International, die Aktualisierung des elektronischen Zustimmungssystems nach § 5 AKR und die Korruptionsprävention im Rahmen von IT-Fachverfahren.

¹ Aschaffenburg, Augsburg, Bayreuth, Berlin, Bremen, Coburg, Dresden, Düsseldorf, Erfurt, Erlangen, Frankfurt, Freiburg, Fürth, Hamburg, Hannover, Hof, Ingolstadt, Karlsruhe, Kiel, Köln, Landshut, Leipzig, Magdeburg, Mainz, Mannheim, Nürnberg, Offenbach, Potsdam, Regensburg, Saarbrücken, Schwerin, Stuttgart, Tübingen, Wiesbaden, Würzburg

1.1.3 Digitales Hinweissystem für interne und externe Meldungen

Anknüpfend an den Korruptionsbericht 2021, worin im Wesentlichen ausgeführt ist, dass der Stadtrat mit Beschluss vom 21.07.2021 zugestimmt hat, ein digitales Hinweissystem einzuführen und dieses zunächst für Meldungen von Korruptionsfällen einzusetzen, wurde ein solches System im Wege eines Vergabeverfahrens ausgeschrieben. Mit der Erteilung eines Zuschlags wird Ende 2023 und mit der Einführung des Systems Anfang 2024 gerechnet. Leider hat sich das Vergabeverfahren zeitlich verzögert, umso mehr freuen wir uns auf die nun baldige Umsetzung.

Das System erlaubt es, städtischen Beschäftigten und Bürger*innen Meldungen abzugeben und – auch ohne Offenlegung der eigenen Identität – mit der für die Bearbeitung zuständigen Stelle zu kommunizieren. Hierdurch wird die Qualität von Hinweisen deutlich gesteigert und deren Bearbeitung kann effizienter und zielgerichteter erfolgen. Im weiteren ist beabsichtigt, das System vorwiegend für Meldungen nach dem Hinweisgeberschutzgesetz, also insbesondere für interne und externe Meldungen einzusetzen. Das Hinweissystem ist jedoch sowohl hinsichtlich der zu meldenden Themen als auch der Zahl der Fallbearbeiter*innen erweiterbar und wird somit allen Anforderungen an ein modernes und flexibles Meldesystem gerecht. Darüber hinaus erfüllt der gesamte Workflow der Hinweisabgabe und -bearbeitung alle datenschutzrechtlichen und IT-sicherheitsrechtlichen Vorgaben.

Zur Einführung des Systems ist eine Information der Öffentlichkeit und aller Beschäftigten geplant. Im Internet genauso wie in WiLMA werden ebenfalls alle relevanten Informationen veröffentlicht.

1.1.4 Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetz

Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) vom 31.05.2023 und seiner landesrechtlichen Ausgestaltung in Form des Gesetzes zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften vom 24.07.2023 wurde die EU-Whistleblower-Richtlinie vom 17.12.2019 umgesetzt. Ziel des Gesetzes ist es, Benachteiligungen auszuschließen und hinweisgebenden Personen Rechtssicherheit zu geben, unter welchen Voraussetzungen sie bei der Meldung von Verstößen geschützt sind. So sollen hinweisgebende Personen dazu ermutigt werden, auf Missstände in Unternehmen und Behörden aufmerksam zu machen.

Die Umsetzung der Vorgaben des HinSchG bei der LHM, insbesondere die Einrichtung einer zentralen internen Meldestelle bei POR-S3, wurde durch die AKS umfassend vorbereitet.

1.1.5 Mitgliedschaft der LHM bei Transparency International Deutschland e.V

Anlässlich des Stadtratsantrags Nr. 20-26 / A 01257 der Fraktion ÖDP/FW vom 26.03.2021 beschloss die Vollversammlung am 21.12.2022 im Hinblick auf eine mögliche Mitgliedschaft der Landeshauptstadt München bei Transparency International Deutschland e.V. (nachfolgend Transparency Deutschland), dass die LHM mit Transparency Deutschland in Kontakt treten

und im Rahmen von Vorgesprächen klären wird, ob bzw. unter welchen Rahmenbedingungen eine Mitgliedschaft unter Berücksichtigung der Rechtslage in Bayern möglich ist. Hintergrund dessen war, dass eine Prüfung der Rechtslage durch das Direktorium ergeben hatte, dass in Bayern auf Basis der derzeitigen Rechtslage im Hinblick auf ehrenamtliche Stadtratsmitglieder weder verpflichtende noch auf freiwilliger Basis beruhende Transparenzregelungen und / oder zuwendungsbezogene Regelungen rechtssicher umsetzbar sind.

Nachdem die AKS u.a diese Frage in den Vorgesprächen mit Transparency Deutschland klären konnte², wurde der Stadtrat im Juni 2023 erneut mit der Frage befasst, ob ein Antrag auf Mitgliedschaft bei Transparency International Deutschland gestellt werden soll³. Seitens der AKS wurde empfohlen, dies zu tun. Die Vollversammlung beschloss am 28.06.2023, dass die LHM die korporative kommunale Mitgliedschaft bei Transparency Deutschland beantragt.

Es wurden bereits Unterlagen zur Antikorruptionsarbeit bei der LHM und ihren Beteiligungsgesellschaften übermittelt, welche die Grundlage für die darauf folgenden Aufnahmegespräche durch den Gesamtstädtischen Antikorruptionsbeauftragten und die AKS sind. Die Aufnahmegespräche beginnen in Kürze und sind schon terminiert.

1.1.6 Schulungen

Die Sensibilisierung der städtischen Beschäftigten als ein wichtiger Baustein der Korruptionsprävention wurde fortgeführt.

So hat die AKS gemeinsam mit den jeweiligen Antikorruptionsbeauftragten der Referate und Eigenbetriebe im Berichtszeitraum 13 reguläre Präsenz-Schulungen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung für Führungskräfte mit insgesamt 117 Teilnehmenden gehalten. Zusätzlich haben seit der Einführung im Januar 2021 540 Führungskräfte das von der AKS entwickelte digitale Selbstlernprogramm absolviert.

Im Mai 2023 konnte auch endlich die bereits seit Herbst 2020 von der AKS geplante Fortbildung zum erfolgreichen Vermitteln von Wissen („Train the Trainer“) speziell für neu bestellte Antikorruptionsbeauftragte durchgeführt werden. Die Rückmeldungen der 9 Teilnehmenden waren überaus positiv.

1.1.7 Antikorruptionsrichtlinie (AKR)

Die Regelungen der AKR blieben im Berichtszeitraum unverändert.

Den Antikorruptionsbeauftragten wurden im Dezember 2022 im bestehenden WiLMA_Arbeitsraum umfassende Auslegungshilfen zum Umgang mit Zuwendungen – insbesondere für die Antragsbearbeitung im Rahmen der Zustimmung nach § 5 AKR zu Verfügung gestellt.

2 Eine Mitgliedschaft der LHM wird aufgrund der Rechtslage in Bayern nicht vom Bestehen einer Ehrenregelung oder einer sonstigen Verhaltensregelung für ehrenamtliche Stadtratsmitglieder abhängig gemacht.

3 Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09242.

Daneben wurde im Februar 2023 für die zuständigen Stellen i.S.d. § 5 AKR ebenfalls ein Arbeitsraum in WiLMA eingerichtet, in dem sich neben den Auslegungshilfen für den Umgang mit Zuwendungen auch sonstige Informationen, die für die Arbeit der zuständigen Stellen wichtig sind, auf einen Blick finden lassen.

Im Hinblick auf die Auslegung von § 4 Nr. 3a) AKR wurde zudem durch die AKS klargestellt, dass diese Vorschrift nur dann einschlägig ist, wenn die Teilnahme der eingeladenen Person der Erfüllung dienstlicher Aufgaben dient, wie z.B. der Repräsentation der Landeshauptstadt München. Die Teilnahme an reinen Unterhaltungsveranstaltungen kann hingegen nicht auf Grundlage dieser Vorschrift erfolgen.

1.1.8 Gefährdungs- und Risikoanalyse

Im aktuellen Berichtszeitraum wurde eine Gefährdungs- und Risikoanalyse (GuRA) in zwei weiteren Referaten erfolgreich durchgeführt: im Direktorium und im Referat für Arbeit und Wirtschaft.

Im Vergleich zum Pilotprojekt, das im ersten Halbjahr 2021 bei der Stadtkämmerei lief, wurde bei der im Sep./Okt. 2022 durchgeführten GuRA im Direktorium der Kreis der befragten Personen erweitert: Zum Einen wurden – wie bislang auch – alle Führungskräfte anhand eines webbasierten Fragebogens befragt. Diese Befragung war für die Führungskräfte verpflichtend, um für alle Organisationseinheiten ein Ergebnis zu erzielen und nach der Auswertung einen vollständigen Risikoatlas erstellen zu können. Zusätzlich wurden alle übrigen Beschäftigten anhand eines geringfügig angepassten Fragebogens befragt. Die Befragung der Beschäftigten erfolgte anonym und freiwillig mit dem Ziel, möglichst viele und vor allem valide Umfrageergebnisse zu erzielen. Aufgrund der geringen Teilnehmerzahl war die Befragung der Beschäftigten statistisch leider nicht verwertbar. Die Auswertung der Befragung der Führungskräfte ergab ein zufriedenstellendes Ergebnis. Die zahlreichen Erkenntnisse aus der Auswertung haben in Einzelfällen zu Optimierungen von Prozessen durch den AKB des Direktoriums geführt (vgl. auch Anlage 1 Ziffer 1.2.2).

Auch im Referat für Arbeit und Wirtschaft wurde im April/Mai 2023 eine GuRA nach dem hier skizzierten Muster durchgeführt, d.h. es wurden sowohl Führungskräfte (verpflichtend) als auch alle übrigen Beschäftigten (freiwillig und anonym) befragt. Auch hier blieb die Bereitschaft der Beschäftigten zur Teilnahme hinter den Erwartungen zurück und die Befragung war mangels hinreichender Teilnehmerzahl statistisch nicht verwertbar. Die verpflichtende Befragung der Führungskräfte ergab auch im Referat für Arbeit und Wirtschaft unter Berücksichtigung der bereits ergriffenen Maßnahmen zur Risikominimierung insgesamt betrachtet ein zufriedenstellendes Ergebnis. Einzelne Optimierungen der Arbeitsabläufe wurden von der AKB des Referats für Arbeit und Wirtschaft im Anschluss an die Auswertung vorgenommen.

Die AKS plant, zu Beginn des kommenden Jahres die Durchführung einer GuRA im Personal- und Organisationsreferat und im Kreisverwaltungsreferat. Nach und nach sollen die übrigen Referate und Eigenbetriebe folgen, um ein stadtweites Ergebnis zu erhalten.

1.2 Maßnahmen der Referate und Eigenbetriebe

Auch in den Referaten und Eigenbetrieben haben die dortigen Antikorruptionsbeauftragten in enger Abstimmung mit der AKS Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung weiterentwickelt.

Das erstmals für den Korruptionsbericht 2019 eingeführte Muster für die Stellungnahmen der Referate und Eigenbetriebe wurde durch diese fortgeschrieben.

Die von den Referaten und Eigenbetrieben mitgeteilten Informationen sind – zur besseren Lesbarkeit jeweils alphabetisch geordnet – in **Anlage 1** zu dieser Sitzungsvorlage enthalten.

2. Maßnahmen der städtischen Beteiligungsgesellschaften zur Prävention und Bekämpfung von Korruption – Stand Juni 2023

Die Rückmeldungen der Betreuungsreferate ergaben auch im aktuellen Berichtszeitraum insgesamt ein erfreuliches Bild.

Die im April 2011 vom damaligen Oberbürgermeister Christian Ude als Mindeststandards vorgegebenen Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung sind mittlerweile in nahezu allen Beteiligungsgesellschaften implementiert. Darüber hinaus haben viele Gesellschaften weitergehende präventive Maßnahmen ergriffen.

Das erstmals für den Korruptionsbericht 2019 eingeführte Muster für die Stellungnahmen der städtischen Beteiligungsgesellschaften wurde durch diese fortgeschrieben. Die von den Betreuungsreferaten mitgeteilten Informationen sind – zur besseren Lesbarkeit alphabetisch geordnet nach den einzelnen Gesellschaften – in **Anlage 2** zu dieser Sitzungsvorlage enthalten.

Erstmalig aufgeführt werden die Munich Urban Colab GmbH, die Werk1.Bayern GmbH und die LHM Services GmbH.

Bei der Münchner Gewerbehof Giesing Grundstücksgesellschaft mbH & Co KG handelt es sich um eine Finanzierungsgesellschaft, die weder über Sachmittel noch Personal verfügt und kein operatives Geschäft betreibt. Die Umsetzung der vorgegebenen Mindeststandards ist dieser Gesellschaft deswegen nicht möglich, ein Bericht erfolgt daher nicht.

3. Korruptionsfälle im Zeitraum Juli 2021 bis Juni 2023

Die nach Referaten, Eigenbetrieben und Beteiligungsgesellschaften unterteilte tabellarische Darstellung der Korruptionsfälle im Berichtszeitraum wird in nichtöffentlicher Sitzung behandelt (Sitzungsvorlage Nr. 20-26/ V 09223).

Aus den exakten Daten der darzustellenden Sachverhalte, bei denen teilweise eine genaue Zuordnung der Funktion und des Zeitpunkts der Aufdeckung erfolgt, lassen sich mit

entsprechenden Nachforschungen möglicherweise Rückschlüsse auf einzelne Personen ziehen. Deren schützenswerte Interessen müssen von der LHM durch die Behandlung dieser Thematik in nichtöffentlicher Sitzung gewahrt werden.

Dem Korreferenten des Personal- und Organisationsreferates, Herrn Stadtrat Richard Progl und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Tobias Ruff, ist ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet worden.

II. Bekanntgegeben

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/ Bürgermeister /in
Ehrenamtl. Stadtrat /rätin

Dieter Reiter
Oberbürgermeister

III. Abdruck von I. mit II. über D-II-V-Stadtratsprotokolle an das Direktorium – Dokumentationsstelle (2x) an das Revisionsamt an POR-S1/3 - Beschlusswesen

zur Kenntnis.

IV. Wv. Personal- und Organisationsreferat, POR-S3