

Präventions- und Bekämpfungskonzept
Korruption
- 2. Bericht über die Umsetzung -

vorgelegt gemäß Beschluss
der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren
der Länder
vom 3. Mai 1996 und vom 6. Juni 1997

durch den Arbeitskreis VI
- Verwaltungsorganisation, Aus- und Fortbildung sowie
öffentliches Dienstrecht -

Inhaltsverzeichnis

A.	Vorbemerkung	Seite 03
B.	Stand des Gesetzgebungsverfahrens	Seite 06
C.	Leitsätze	Seite 09
D.	Prävention	Seite 10
Zu 1.	Verstärkte Sensibilisierung und Fortbildung	Seite 10
Zu 2.	Optimierung der Ablauforganisation	Seite 12
Zu 3.	Nutzen der Dienst- und Fachaufsicht	Seite 15
Zu 4.	Einbeziehung alter und Schaffung neuer Organisationsstrukturen	Seite 16
Zu 5.	Rotation	Seite 23
Zu 6.	Vereinheitlichung der Regeln über die Annahme von Geschenken und sonstigen Vorteilen	Seite 24
Zu 7.	Einschränkung von Nebentätigkeiten	Seite 25
Zu 8.	Beschleunigung des Disziplinarverfahrens und arbeitsrechtliche Maßnahmen	Seite 26
Zu 9.	Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen	Seite 27
Zu 10.	Mitteilungsverpflichtung der Steuerbehörden, Rechnungshöfe und anderer Behörden	Seite 28
Zu 11.	Verbindliche öffentliche Ausschreibung in allen Vergabeverfahren	Seite 29
Zu 12.	Bundesweite Einführung von Korruptions- registern	Seite 30
E.	Repression	Seite 31
Zu 1.	Änderungen im Straf- und Strafprozeßrecht	Seite 31
Zu 2.	Erstellung eines Lagebildes Korruption	Seite 32
Zu 3.	Spezialisierung und Zentralisierung der Ermittlungen	Seite 33
Zu 4.	Bündelung personeller Ressourcen	Seite 35
Zu 5.	Qualifizierung und Spezialisierung der Ermittlungskräfte	Seite 36
Zu 6.	Einbindung wirtschaftswissenschaftlichen und technischen Sachverständigen	Seite 37
Fazit		Seite 38

Anlage : Liste der Ansprechpartnerinnen und -partner
„Korruption“, Bereiche -Prävention- und
-Repression- im Bund und in den Ländern

A. Vorbemerkung

Am 3. Mai 1996 hat die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder das vom Arbeitskreis VI unter Beteiligung des Arbeitskreises II erarbeitete „Präventions- und Bekämpfungskonzept Korruption“¹ zustimmend zur Kenntnis genommen. Mit ihrem Beschluss hat die Konferenz deutlich gemacht, dass sie in der Verhinderung und Bekämpfung der Korruption eine besonders wichtige Aufgabe sieht. Sie hat den Arbeitskreis VI beauftragt, nach einem Jahr über den Stand der Umsetzung des Konzepts zu berichten. Der AK VI legte der IMK den Bericht über die Umsetzung, Stand 08.04.1997, vor. In der Sitzung vom 6. Juni 1997 hat die IMK den vorgelegten Bericht zustimmend zur Kenntnis genommen und gleichzeitig beschlossen, dass der Erfahrungsaustausch fortzuführen ist.²

Die grundsätzlich getroffenen Aussagen in dem Bericht vom 08.04.1997 haben weiterhin Bestand. Der Lesbarkeit halber wurde der Bericht komplett überarbeitet und nicht fortgeschrieben. Änderungen gegenüber dem Bericht vom 08.04.1997 sind kursiv gedruckt.

Die Länder haben verschiedene Ansätze gewählt, um den Maßnahmenkatalog aufzugreifen. Der Umgang mit dem Konzept wurde vor allem beeinflusst von unterschiedlichen Vorerfahrungen und Vorarbeiten zum Thema „Korruption“ sowie durch die Verwaltungsstrukturen und -kulturen der einzelnen Länder. Die im Konzept empfohlenen Maßnahmen waren insbesondere einzubinden in die vielfältigen Aktivitäten, die in den Ländern zur Sicherung eines ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns bereits ergriffen worden waren.

Im Wesentlichen sind drei Ansätze bei der Umsetzung des Konzepts zu unterscheiden:

- Mehrere Länder und der Bund haben verpflichtende Vorschriften für die jeweilige staatliche Verwaltung erarbeitet. So sind ausführliche Verwaltungsvorschriften zur Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung in den Ländern Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt verabschiedet worden. Der Senat von Berlin hat Richtlinien zur Korruptionsprävention herausgegeben. Für den Bund gilt die „Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung“ vom 17. Juni 1998.

¹ Nachfolgend als „Konzept“ oder „IMK-Konzept“ bezeichnet

² Inhaltliche Änderungen gegenüber dem ersten Umsetzungsbericht sind kursiv gedruckt.

- Bayern, Hessen und Niedersachsen haben Maßnahmenkataloge, Bremen und Schleswig-Holstein haben Empfehlungen erarbeitet, die im wesentlichen die Vorschläge des „IMK-Konzepts“ berücksichtigen. Die Umsetzung der Maßnahmen wurde in die Verantwortung der Ressorts gegeben.
- In den übrigen Ländern wurden die Maßnahmen aus dem „IMK-Konzept“ unmittelbar aufgegriffen und entweder zentral oder in der Verantwortung der Ressorts umgesetzt. Dabei sind im Einzelfall ressortspezifische Maßnahmenkataloge erstellt worden.

Unabhängig davon, welcher der drei Ansätze gewählt wurde, haben einige Länder ressortübergreifend (Bayern, Berlin, Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen) oder ressort- bzw. sachbezogen (Mecklenburg-Vorpommern) Arbeitsgruppen oder Gesprächskreise eingerichtet, die die Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung in den Ländern vorbereiten und teilweise auch begleiten.

Die nachfolgende Darstellung orientiert sich am Aufbau des „IMK-Konzepts“. Im Interesse der Übersichtlichkeit enthält sie allerdings keinen abschließenden Katalog aller Einzelmaßnahmen, die in den Ländern ergriffen wurden. Dort wo sich die Aktivitäten von Ländern weitgehend decken, wird das übereinstimmende Vorgehen dargestellt. Einzelaktivitäten werden vor allem dann hervorgehoben, wenn sie sich deutlich abheben oder wenn in den jeweiligen Ländern besondere Erfahrungen vorliegen. Der Bericht dient auch dazu, den Erfahrungsaustausch untereinander zu intensivieren und damit zur Fortentwicklung der Korruptionsbekämpfung beizutragen. Um dies zu erleichtern, ist dem Bericht eine Liste der Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartner zur Korruptionsprävention und -bekämpfung in den Ländern beigelegt (Anlage).

Bei der Umsetzung der im Konzept beschriebenen Einzelmaßnahmen in den Ländern wird der Zielkonflikt zwischen Verwaltungsreformbestrebungen einerseits und der Korruptionsprävention andererseits sichtbar. Vor allem die Maßnahmen

- zu 2. Optimierung der Ablauforganisation
- zu 3. Nutzen der Dienst- und Fachaufsicht
- zu 4. Einbeziehung alter und Schaffung neuer Organisationsstrukturen

stehen in einem Spannungsverhältnis zu Steuerungsinstrumenten wie dezentrale Ressourcenverantwortung und Zielvereinbarung, die die Eigenverantwortung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stärken. Ebenso sind die Maßnahmen des Konzepts, die zusätzliches Personal erfordern, in einer Zeit, in der das Ziel

einer „Schlanken Verwaltung“ notwendigerweise Priorität hat, mit Bedacht umzusetzen.

Um den Verwaltungsreformprozess nicht zu gefährden, ist es geboten, die Maßnahmen der Korruptionsprävention in diesen Prozess einzubinden. Hierzu könnten in erster Linie neue Steuerungselemente wie Controlling und Berichtswesen genutzt werden. Darüber hinaus ist bei der den Reformprozess begleitenden fortlaufenden Aufgabenkritik der Aspekt der Korruptionsprävention einzubinden. Das bedeutet auch weiterhin, dass ein Zustand, in dem festgestellt werden kann, dass alles erforderliche zur Korruptionsbekämpfung getan ist, in naher Zukunft nicht zu erwarten ist. Mit dem Wandel der Verwaltungsstrukturen ist die Frage nach präventiven Maßnahmen immer wieder neu zu stellen.

B. Stand des Gesetzgebungsverfahrens

Durch das Gesetz zur Bekämpfung der Korruption, welches am 20.08.1997 in Kraft getreten ist, sind erhebliche Fortschritte im Hinblick auf die Bekämpfung korruptiver Praktiken erreicht worden.

Zu den Regelungen im einzelnen:

- Die Strafandrohungen wurden bei den §§ 331 Abs. 1 und 333 Abs. 1 StGB (Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung) jeweils erhöht. Bei den Strafbestimmungen der Bestechlichkeit (§ 332 StGB) und der Bestechung (§ 334 StGB) wurde mit § 335 StGB eine Strafzumessungsregelung für besonders schwere Fälle mit Freiheitsstrafe bei Amtsträgern von 1 Jahr bis zu 10 Jahren eingeführt.
- Begrüßenswert ist, dass jetzt sogenannte Drittzuwendungen in die Anwendungsbereiche der §§ 331 bis 334 StGB einbezogen sind mit der Folge, dass die Strafbarkeit hier nicht mehr davon abhängt, ob der Vorteil dem Amtsträger selbst oder einem Dritten gewährt wird. Nach der neuen gesetzlichen Regelung werden beispielsweise auch die Fälle erfasst, in denen eine Auftragsvergabe von einer Spende an Vereine oder eine dem Amtsträger nahestehende gemeinnützige Organisation abhängig gemacht wird.
- Bei den Grundtatbeständen der Vorteilsannahme (§ 331 Abs. 1 StGB) und Vorteilsgewährung (§ 333 Abs. 1 StGB) wurde das Merkmal der Unrechtsvereinbarung nach der Intention des Gesetzgebers gelockert. Strafbar ist danach, wer Vorteile materieller oder immaterieller Art „für die Dienstausbübung“ annimmt oder einem anderen gewährt.
- Der Tatbestand der Vorteilsgewährung (§ 333 StGB) ist auf gebundene Diensthandlungen, das heißt solche, die nicht im Ermessen des Amtsträgers stehen, und auf nachträgliche Zuwendungen erweitert worden. Bisher konnte ein Unternehmer straflos die Korruptionsgeneigtheit eines Amtsträgers prüfen, indem er einem Beamten für eine in dessen Ermessen stehende Diensthandlung durch ein Geschenk nachträglich seine „Dankbarkeit“ zeigte.
- Hinzuweisen ist auch auf den in das StGB eingeführten Abschnitt „Straftaten gegen den Wettbewerb“. In § 298 StGB ist der Submissionsbetrug im Sinne der wettbewerbsbeschränkenden Absprachen bei Ausschreibungen erfasst. Die bisher in § 12 UWG unter Strafe gestellte Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr wurde in § 299 StGB geregelt. Der Strafraum ist von 1 auf 3 Jahre Höchstfreiheitsstrafe an-

gehoben worden. Für besonders schwere Fälle wird eine Freiheitsstrafe von bis zu 5 Jahren angedroht (§ 300 StGB). Künftig wird eine Strafverfolgung, die bisher einen Strafantrag voraussetzte, bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses auch von Amts wegen möglich sein (§ 301 StGB).

- Schließlich ist über die Bestimmungen des erweiterten Verfalls und der Vermögensstrafe für schwere Fälle der Korruption sowohl im öffentlichen wie im privatwirtschaftlichen Bereich (§§ 338, 302 StGB) die Abschöpfung von Korruptionsgewinnen erleichtert worden.
- Von einigen Ländern wird darauf hingewiesen, dass das Gesetz zur Bekämpfung der Korruption keine Kronzeugenregelung enthält und auch die Überwachung der Telekommunikation für schwere Korruptionsdelikte nicht zugelassen wurde. Insoweit wird hier weitergehender Gesetzgebungsbedarf gesehen.

Das Zweite Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz des Bundes vom 09.09.1997 hat weitere Einschränkungen im Bereich der Nebentätigkeiten eingeführt bzw. dem Landesrecht ermöglicht.

Gegen die Nichteinhaltung der Vorschriften des Vergaberechts hat der Bieter seit dem 1.1.99 durch das Vergaberechtsänderungsgesetz einen Anspruch auf Rechtsmittel, ggf. einen Anspruch auf Schadenersatz.

Mit dem Gesetz zu dem Protokoll vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft (EU-Bestechungsgesetz) wird das in seinem Titel bezeichnete, auf der Ebene der Europäischen Union abgeschlossene Übereinkommen umgesetzt. Das Vertragsgesetz sieht vor, unter anderem Richter und Amtsträger der Mitgliedstaaten der EU, Gemeinschaftsbeamte, Mitglieder der Kommission und des Rechnungshofs der EG in den Anwendungsbereich der aktiven und passiven Bestechung einzubeziehen (Artikel 2 § 1). Danach macht sich strafbar, wer in Deutschland einen solchen Amtsträger besticht. Darüber hinaus sieht Artikel 2 § 2 vor, die deutsche Strafgewalt auf Auslandstaten zu erstrecken, wenn der Täter Deutscher oder Ausländer, aber deutscher Amtsträger oder Gemeinschaftsbeamter einer Institution mit Sitz im Inland ist, sowie für Taten, die gegenüber einem Richter oder einem anderen Amtsträger begangen werden, wenn diese Deutsche sind. Auf den Tatbestand der Abgeordnetenbestechung ist eine Auslandserstreckung vorgesehen (Artikel 2 § 3), sofern der Täter zur Zeit der Tat Deutscher ist oder die Tat gegenüber einem Deutschen begangen wird.

Mit dem Gesetz zu dem Übereinkommen vom 17. Dezember 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (Gesetz zur Bekämpfung interna-

tionaler Bestechung) wird das in seinem Titel bezeichnete O-ECD-Übereinkommen umgesetzt. Zu diesem Zweck wird das deutsche Bestechungsstrafrecht in einem bestimmten Bereich auf die gesamte Welt ausgedehnt. Richter, andere Amtsträger, Soldaten - jeweils auch internationaler Organisationen - werden in den Anwendungsbereich des § 334 StGB (aktive Bestechung) einbezogen, soweit es um Zuwendungen für künftige (pflichtwidrige) Diensthandlungen geht und soweit der internationale Geschäftsverkehr betroffen ist (Artikel 2 § 1). Für die Bestechung ausländischer und „internationaler“ Abgeordneter wird ein Sonderstatbestand geschaffen, in der der Abgeordnete dem Amtsträger gleichgestellt wird (Artikel 2 § 2).

C. Leitsätze

Die im IMK-Konzept niedergelegten „Leitsätze“ haben sich auch in der weiteren Umsetzungsphase als zutreffend erwiesen. Sie haben fortdauernde Bedeutung und Geltung.

D. Prävention

Zu 1. Verstärkte Sensibilisierung und Fortbildung

Die Mehrzahl der Länder und der Bund sehen die Sensibilisierung und Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als einen Schwerpunkt bei der Korruptionsprävention, denn im Mittelpunkt aller Bemühungen um das Verhindern von Korruption stehen die Menschen mit ihren Überzeugungen und Wertvorstellungen, von denen ihr Handeln in der Verwaltung bestimmt wird. Die Maßnahmen zur Sensibilisierung und Fortbildung haben vorrangig das Ziel, Kenntnisse über Korruptionsgefährdungen zu erweitern und entsprechende Gegenstrategien zu vermitteln. Fehlgeleitete Einstellungen können so frühzeitig verhindert oder korrigiert werden.

Nahezu flächendeckend wird das Thema „Korruption“ in der Verwaltungsausbildung behandelt. Auf eine Aufzählung der einzelnen Fortbildungsveranstaltungen in Bund und Ländern wird daher verzichtet.

In Schleswig-Holstein wurde beim Generalstaatsanwalt eine „Zentrale Stelle Korruption“ eingerichtet, der unter anderem Fortbildung und Schulung unter Berücksichtigung der Erkennung korruptiver Strukturen und Verhaltensweisen obliegt.

Im Land Berlin wurde eine Zentralstelle „Korruptionsbekämpfung“ bei der Staatsanwaltschaft bei dem Kammergericht eingerichtet. Sie hat unter anderem folgende Aufgaben:

- Ansprechstelle für alle Dienststellen des Landes Berlin im Zusammenhang mit der Aufklärung und Vorbeugung von Korruptionstaten (Beratung und Auskunft)
- Beratungs- und Auskunftsstelle für Bürgerinnen und Bürger innerhalb und außerhalb von Verwaltungsinstitutionen im Zusammenhang mit der Vorbeugung und Bekämpfung von Korruptionstaten
- Fortbildungen und Schulungen von Verwaltungsmitarbeitern unter besonderer Berücksichtigung der Erkennung korruptiver Strukturen und Verhaltensweisen
- Berichterstattung über die Verfolgung von Korruptionstaten und Öffentlichkeitsarbeit auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung
- Informations- und Erfahrungsaustausch mit Zentralstellen in anderen Ländern.

Bei den Generalstaatsanwaltschaften und bei den Staatsanwaltschaften des Landes Nordrhein-Westfalen sind Korruptionsansprechpartner bestimmt worden, die für Einzelfragen und die

Koordinierung eines evtl. erforderlich werdenden abgestimmten Verhaltens mehrerer beteiligter Behörden zur Verfügung stehen.

In den meisten Ländern werden Mitarbeitergespräche und Dienstbesprechungen zur Sensibilisierung für das Thema „Korruptionsprävention“ genutzt.

Eine ausführliche Belehrung bei der Vereidigung oder Verpflichtung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über den Unrechtsgehalt der Korruption sehen die Verwaltungsvorschriften der Länder Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt vor. Entsprechend wird in dem Bereich der Polizei in Hessen verfahren.

In fast allen Ländern werden regelmäßige Hinweise an die Bediensteten auf die Regeln über die Annahme von Belohnungen und Geschenken gegeben.

Am 14.07.1998 ist die "Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung" in Kraft getreten. Durch diese Richtlinie sind alle Ressorts gehalten, die eingeleiteten Maßnahmen zu prüfen und in eigener Verantwortung alle Dienststellen ihres Zuständigkeitsbereichs zu verpflichten, etwa noch erforderliche, den Einzelfällen entsprechende Präventivmaßnahmen zu ergreifen, wie sie auch im Konzept der IMK genannt sind. Zur Erleichterung der Umsetzung wurden von den Ressorts gemeinsam "Empfehlungen" erarbeitet, die u.a. einen "Verhaltenskodex gegen Korruption" sowie einen "Leitfaden für Vorgesetzte" enthalten. Weiterhin werden Ausführungen zur Sensibilisierung und Belehrung der Beschäftigten gemacht und Regelungen für den Aus- und Fortbildungsbereich getroffen.

Neben den gezielt zur Sensibilisierung eingesetzten Instrumenten haben darüber hinaus alle Aktivitäten, die in den Ländern erkennbar zur Korruptionsprävention ergriffen wurden, das Bewusstsein der Beschäftigten für dieses Thema geschärft.

Zu 2. Optimierung der Ablauforganisation

Bei ihren Bemühungen um eine optimierte Ablauforganisation haben sich die meisten Länder zunächst auf den Vergabebereich konzentriert. Dabei wurde der Vergabe von Bauaufträgen besondere Beachtung geschenkt.

Eine Trennung von Planung (Bedarfsermittlung und Bedarfsbeschreibung), Vergabe und Abrechnung öffentlicher Aufträge ist in den meisten Ländern vorgesehen. In einzelnen Fällen wird die Umsetzung durch knappe Ressourcen - insbesondere durch fehlendes Fachpersonal - erschwert.

Ebenso wird weitgehend das „Vier-Augen-Prinzip“ bei der Entscheidung über die Auftragsvergabe im Rahmen der personellen Möglichkeiten umgesetzt:

Der Freistaat Bayern hat im Bereich der Polizei zentrale Beschaffungsstellen eingerichtet, die bei allen finanziell bedeutenderen Anschaffungen und insbesondere dann zwingend zu beteiligen sind, wenn wegen Überschreitens der Wertgrenze von 20.000 DM Ausschreibungen durchzuführen sind. Alle Polizeiverbände haben Beschaffungsordnungen erlassen, die das Verfahren detailliert festlegen. Im übrigen gelten die Grundsätze des Vier-Augen-Prinzips durch Aufteilung von Entscheidungskompetenzen.

Neben den für alle staatlichen bayerischen Behörden geltenden Verfahrensregelungen und organisatorischen Vorgaben in der Bekanntmachung zur Verhütung von Manipulationen im Verdingungswesen bei Bau-, Liefer- und Dienstleistungen vom 14.05.1996 bestehen ressortspezifische Dienstanweisungen zur Ablauforganisation.

Das Land Brandenburg hat unter anderem die strikte Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips durch Mitzeichnungsregelungen, die Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung bzw. von Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungsfindung eingeführt. Begünstigende Strukturen werden fallweise beseitigt.

Das Land Bremen hat für die Unterstützung und Kontrolle von Vergabevorgängen in der senatorischen Baubehörde das Programm ConVerA eingeführt, mit dem es unter anderem möglich ist, statistische Erhebungen über Vergabevorgänge vorzunehmen.

Die hamburgische Anti-Korruptionskonferenz hat den Behörden die Durchführung einer systematischen Bewertung sämtlicher Aufgabenbereiche hinsichtlich einer sachgerechten Identifizierung der korruptionsgefährdeten Bereiche empfohlen.

Mecklenburg-Vorpommern hat mit Erlass der Dienstanweisung „Beschaffung“ auch die Ablauforganisation für das Beschaffungswesen neu gestaltet und gestrafft.

In Nordrhein-Westfalen bestehen zentrale Beschaffungsstellen (z. B. Bezirksregierungen, Oberfinanzdirektionen, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik, Zentrale Polizeitechnische Dienste). Das Vergabehandbuch VOL des Landes Nordrhein-Westfalen regelt die Ablauforganisation im Bereich der Beschaffungen einheitlich für die gesamte Landesverwaltung.

In Niedersachsen wird bei Änderungen der Aufbau- und Ablauforganisation dem Aspekt, durch Arbeitsstrukturen eine Begünstigung der Korruption zu vermeiden, zunehmend Beachtung geschenkt. Im Hochschulbereich werden Aufbau- und Ablauforganisationen unter dem Gesichtspunkt überprüft. Mit Wirkung vom 01.05.1997 wurden im Polizeibereich das Polizeiamt für Technik und Beschaffung Niedersachsen eingerichtet als Zentralstelle für das Beschaffungswesen der Polizei, in dem die Planung den einzelnen Fachabteilungen und die Beschaffung einer zentralen Stelle obliegt.

In Rheinland-Pfalz ist jede Dienststelle verpflichtet, ein Organisationskonzept zur Stärkung des Vier-Augen-Prinzips zu entwickeln sowie diejenigen Dienstposten zu erfassen, die einer besonderen Korruptionsgefahr unterliegen. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollen die handelnden Bediensteten nicht zugleich mit Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung betraut sein.

Im Rahmen der durch das sächsische Staatsministerium des Innern durchgeführten Organisationsuntersuchungen wird auch der Aspekt der Korruptionsprävention durch die Verbesserung von Verwaltungsabläufen und Entscheidungsprozessen berücksichtigt. So soll beispielsweise im Bereich des Vergabewesens zwischen Bedarfsbestimmung und Auftragsvergabe getrennt werden, soweit dies sachlich gerechtfertigt ist. Nachdem gute Erfahrungen mit einer zentralen Beschaffungsstelle für die Polizei gesammelt werden konnten, wird nunmehr eine zentrale Vergabestelle probeweise für die Dauer von 6 Monaten im Staatsministerium des Innern eingerichtet.

In Sachsen-Anhalt hat jede Dienststelle zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption ihre Dienstposten zu erfassen, die einer besonderen Korruptionsgefahr unterliegen. In allen Behörden sind die Organisationsstrukturen durch die für die Organisation zuständigen Stellen kritisch zu prüfen. In geeigneten Bereichen sollen Organisationsstrukturen geschaffen werden, die das Vier-Augen-Prinzip als Element des Kontrollsystems gewährleisten.

In korruptionsgefährdeten Bereichen sollen die Behörden grundsätzlich auf eine Trennung von Planung, Vergabe, Abnahme und Abrechnung hinwirken (Zuständigkeitsplitting).

In Schleswig-Holstein wird das Beschaffungswesen der Landesverwaltung reorganisiert. Eine zentrale Beschaffungsstelle

beim Gebäudemanagement Schleswig-Holstein soll künftig den Bedarf für den Bürobetrieb und die Gebäudebewirtschaftung (Standardbedarf) für rund 400 Behörden und Dienststellen einkaufen. Geregelt wird das künftige Verfahren in einer Landesbeschaffungsordnung, die voraussichtlich Anfang des Jahres 2000 in Kraft tritt. Sie enthält strenge Regelungen zur Korruptionsprävention. So muss insbesondere eine Innenrevision für das Beschaffungswesen eingerichtet werden. Die Regelungen zur Einrichtung einer Innenrevision sowie zur Korruptionsprävention wurden bereits im Vorgriff auf die neue Landesbeschaffungsordnung in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein eingeführt.

Im Freistaat Thüringen wurde unter Federführung des Thüringer Justizministeriums eine Interministerielle Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung“ gebildet. Eine Aufgabe bestand darin, im jeweiligen Ressortbereich sogenannte Schwachstellenanalysen zu erarbeiten und zugleich geeignete Präventionsmaßnahmen vorzuschlagen.

Der Bund hat in der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung eine Regelung (Feststellung korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete, Risikoanalyse, Arbeitsabläufe) vorgegeben. Bei Beschaffungen sollen die Bedarfsbeschreibung einerseits und das Vergabeverfahren andererseits getrennten Organisationseinheiten übertragen werden.

Soweit aus den Ländern berichtet wurde, dass in der Ablauforganisation Interventionskompetenzen vorgesehen sind, wird auf Punkt 4 verwiesen. Dort ist dargestellt, durch welche Organisationseinheiten diese Kompetenz wahrgenommen wird.

Zu 3. Nutzen der Dienst- und Fachaufsicht

Bei diesen Maßnahmen geht es in erster Linie um das tatsächliche Handeln derjenigen, die die Dienst- und Fachaufsicht ausüben. Durch die zu den übrigen Punkten des „IMK-Konzepts“ ergriffenen Maßnahmen wird die Dienst- und Fachaufsicht gestärkt und unterstützt.

Als Maßnahmen der Dienst- und Fachaufsicht selbst werden die bereits angesprochenen Dienstbesprechungen (siehe zu 1. Sensibilisierung und Fortbildung) genutzt, um Fragen aufzugreifen, die möglicher Korruption entgegenwirken.

Mittelbar wird die Dienst- und Fachaufsicht insbesondere durch Fortbildungsmaßnahmen gestärkt. Des Weiteren werden Raster zum Erkennen von Korruption und die Erstellung eines Gefährdungsatlasses eingesetzt, um die Dienst- und Fachaufsicht zu unterstützen. Von allen Ländern und dem Bund wird die Korruptionsbekämpfung als eine wesentliche Aufgabe der Dienst- und Fachaufsicht gesehen.

Niedersachsen weist darauf hin, dass, soweit eine Verschärfung der Aufsicht unter anderem durch anlassbezogene und regelmäßige Kontrollen gefordert wird, zu berücksichtigen ist, dass hier im Einzelfall Konflikte mit den Zielen der Verwaltungsreform, die unter anderem die Delegation von Verantwortung, die Zusammenführung von Ressourcenverantwortung und den Abbau von Aufsicht fordern, entstehen können.

Zu 4. Einbeziehung alter und Schaffung neuer Organisationsstrukturen

In einigen Ländern sind neue Organisationseinheiten installiert worden, denen die Aufgabe Korruptionsbekämpfung zugewiesen ist. Sie sind im einzelnen in der nachfolgenden Übersicht dargestellt. Soweit Länder nicht aufgeführt sind, sind die Überlegungen, ob die bestehenden Organisationsstrukturen ergänzt werden sollen, dort noch nicht abgeschlossen worden.

Bayern hat im präventiven Bereich darauf verzichtet, eine neue Einrichtung zu installieren. Dort wird vielmehr auf die Optimierung der bestehenden Strukturen gesetzt.

In der folgenden Aufstellung sind nur solche Organisationseinheiten enthalten, die auf Dauer angelegt sind.

Übersicht über neue Organisationseinheiten

Bezeichnung	Aufgabe	Stand der Umsetzung
Baden-Württemberg		
Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung beim LKA	Intensivierung der Zusammenarbeit aller mit der Verhütung und Bekämpfung von Korruption befassten Stellen	Eingerichtet
Berlin		
Zentralstelle Korruptionsbekämpfung bei der StA bei dem Kammergericht Berlin	Verbesserung der Zusammenarbeit bei der Aufklärung und Vorbeugung	Eingerichtet
Brandenburg		
Zentrale Ansprechstelle zur Bekämpfung der Korruptionskriminalität für das Land Brandenburg bei der StA Neuruppin	Hinweise und Anzeigen sammeln, auf Verdachtsmomente hin überprüfen und ggf. an die für die Verfolgung zuständigen Behörden weiterleiten	Eingerichtet
Ansprechpartner für Korruptionsfragen	Interne Ansprechpartner für Behördenangehörige	Vorgesehen, z.T. eingerichtet (MUNR und MELF)

Bezeichnung	Aufgabe	Stand der Umsetzung
Innenrevisionen	Innenrevision	In einigen Häusern, insbesondere Förderressorts, eingerichtet
<p>Bremen</p> <p>Zentrale Antikorruptionsstelle (AKS)</p> <p>Antikorruptionsbeauftragte in allen Ressorts</p>	<p>Präventive Korruptionsbekämpfung. Mobile Prüfgruppe für besondere Prüfaufgaben</p> <p>Für die AKS in den einzelnen Ressorts und Koordination innerhalb der einzelnen Ressorts</p>	<p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p>
<p>Hamburg</p> <p>Innenrevisionen in allen Fachbehörden und im Senatsamt für Bezirksangelegenheiten für die Bezirksverwaltungen</p> <p>Antikorruptionskonferenz</p> <p>Dezernat "Interne Ermittlungen" (D.I.E.) bei der Behörde für Inneres</p> <p>Zentrale Beratungsstelle des D.I.E.</p>	<p>Innenrevision</p> <p>Behördenübergreifender Erfahrungsaustausch</p> <p>Arbeitsschwerpunkt: Korruptionsbekämpfung; Strafverfolgung von Korruptionsdelikten, soweit Polizei ermittelt</p> <p>Ansprechpartner für Private und Behördenangehörige</p>	<p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p>

Bezeichnung	Aufgabe	Stand der Umsetzung
Hessen		
Revisionsreferate in den Ressorts bei der Behördenleitung oder in vergabeunabhängigen Bereichen.	Revisionsaufgaben	Eingerichtet
Mobile Prüfgruppen für eine fliegende Aufsicht bei den Aufsichtsbehörden	Regelmäßige Stichprobenprüfungen bei den zu beaufsichtigenden Behörden	bei OFD eingerichtet; im übrigen Empfehlung
Mecklenburg-Vorpommern		
Verwaltungsrevision im Innenministerium	Überprüfung von Sachverhalten aus dem gesamten Geschäftsbereich des IM (ohne Polizei) bei denen die Besorgnis von Pflicht-/Rechtsverletzungen besteht. Stichprobenweise Prüfung von Geschäftsvorgängen	Eingerichtet
Stabsstelle "Interne Revision der Polizei"	Wie vor für den Bereich der Polizei	Eingerichtet
Niedersachsen		
Ansprechpartner für Korruptionsbekämpfung in den Ressorts	Koordinierung der Maßnahmen zur Korruptionsprävention in den Ressorts	Eingerichtet
Zentrale Stelle für Organisierte Kriminalität und Korruption bei der GSTA Celle	Beratende Funktion und Ansprechstelle für alle mit der Verfolgung von OK und korruptiven Verhaltensweisen befassten Stellen	Eingerichtet

Bezeichnung	Aufgabe	Stand der Umsetzung
Anti-Korruptionsstellen im MI und in den Bezirksregierungen	Innenrevision mit ressortübergreifender Zuständigkeit	in Prüfung
Nordrhein-Westfalen		
Stabsstelle Innenrevision im Innenministerium (IM)	Innenrevision im IM und den unmittelbar nachgeordneten Landesoberbehörden und -einrichtungen ohne eigene IR, Fachaufsicht, Koordinierungsfunktion	Eingerichtet
Innenrevisionen bei allen Bezirksregierungen (Bez.Reg.)	Innenrevision in der Bez.Reg. und den nachgeordneten Behörden und Einrichtungen	Eingerichtet
Innenrevision im Finanzministerium (FM)	Innenrevision im FM, dem Rechenzentrum der Finanzverwaltung und den nachgeordneten Bildungseinrichtungen	Eingerichtet
Innenrevision bei oberen Landesgerichten, Generalstaatsanwälten, Präsidenten der Justizvollzugsämter	Innenrevision	in Planung
Stabsstellen Innenrevision bzw. Prüf-stelle bei den Landesoberbehörden im Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft	Innenrevision zur vorbeugenden Korruptionsbekämpfung	Eingerichtet
Sonderprüfgruppe Bau	Sondergeschäftsprüfungen "Korruption und Submissionsbetrug"	Eingerichtet

Bezeichnung	Aufgabe	Stand der Umsetzung
Ansprechstellen in allen Ressorts	Hinweise von Beschäftigten des Landes bei konkretem Korruptionsverdacht	Eingerichtet
Rheinland-Pfalz		
Zentrale Ansprechstelle bei jeder obersten Landesbehörde	Ansprechpartner für Behördenangehörige bei Auftreten eines Korruptionsverdachts	Eingerichtet
Ständige Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Korruption in der Verwaltung“	Ressortübergreifende Koordinierung und Erfahrungsaustausch	Eingerichtet
Sachsen		
Organisationseinheit zur "Ermittlung in Sonderfällen zur Bekämpfung von Korruption und anderen Straftaten im Amt"	Entspricht der Bezeichnung	Im FM umgesetzt, in weiteren Ressorts geplant
Innenrevision im Staatsministerium des Innern	Innenrevision	Eingerichtet
Innenrevision beim Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit	Innenrevision	Eingerichtet
Ansprechpartner Korruptionsbekämpfung in den einzelnen Ressorts	Beratung	Eingerichtet
Gemeinsame Ermittlungsgruppe Korruption/Prävention von Landespolizei und Bundesgrenzschutz	Prävention und Ermittlungen in Verdachtsfällen	Eingerichtet
Sachsen-Anhalt		
Alle Ressorts -und i.d.R. auch die	Beratungs- und Aufklärungsfunktion	Eingerichtet

Bezeichnung	Aufgabe	Stand der Umsetzung
<p>nachgeordneten Bereiche- haben Ansprechpartner "Anti-Korruption" benannt</p> <p>Stabsstelle Innenrevision beim Ministerium der Finanzen</p> <p>Referat "Controlling, Interne Revision" beim Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales</p> <p>Einrichtung einer Vergabekommission im Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten</p> <p>Innenrevision im Ministerium des Innern</p>	<p>Innenrevision</p> <p>Innenrevision / Controlling</p> <p>Innenrevision</p>	<p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p> <p>in Prüfung</p> <p>Eingeleitet</p>
<p>Schleswig-Holstein</p> <p>Prüf- und Beratungsgruppe der Landesbauverwaltung</p> <p>Zentrale Stelle für Korruption bei der/dem GSTA</p> <p>Flächendeckende Einrichtung von Innenrevisionen in allen Ressorts</p>	<p>Beratung, Auskunft, Fortbildung, Schulung, zentrale Erfassung, Berichterstattung</p> <p>Innenrevision</p>	<p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p>
<p>Thüringen</p> <p>Innenrevision im Finanzministerium</p> <p>Controllingreferat und Vergabeprüfstel-</p>	<p>Innenrevision</p> <p>Controlling, Vergabeprüfungen</p>	<p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet</p>

Bezeichnung	Aufgabe	Stand der Umsetzung
<p>le im Ministerium für Soziales und Gesundheit</p> <p>Controllingreferat im Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur</p> <p>Kontrollbereich im Landesamt für Straßenbau</p>	<p>Controlling</p>	<p>Eingerichtet</p> <p>im Aufbau</p>
<p>Bund</p> <p>Innenrevisionen im BMI und seinem Geschäftsbereich</p> <p>Innenrevisionen in den anderen Ressorts</p> <p>Ansprechpartner für Korruptionsvorsorge</p>	<p>Innenrevision</p> <p>Innenrevision</p> <p>Beratung und Aufklärung; Ansprechstelle für Verwaltungsangehörige und Bürger</p>	<p>Eingerichtet</p> <p>Eingerichtet/in Planung/ Prüfung</p> <p>Eingerichtet für alle Dienststellen</p>

Zu 5. Rotation

Die Rotation ist bisher weitgehend als Personalentwicklungsmaßnahme eingesetzt worden. Die Mehrzahl der Länder nutzt dieses Instrument teilweise auch zur Korruptionsprävention.

Einige Länder (Baden-Württemberg, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt) und der Bund haben in ihren Richtlinien bzw. Verwaltungsvorschriften vorgegeben, dass in besonders gefährdeten Bereichen (nach Möglichkeit) Personal unter Festlegung maximaler Verwendungszeiten eingesetzt wird und die Gründe aktenkundig zu machen sind, wenn es sachlich geboten ist, im Einzelfall die festgelegte Verwendungszeit zu überschreiten (Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz).

Vielfach stößt allerdings der konsequente Einsatz von Rotation zur Korruptionsprävention auf erhebliche praktische Schwierigkeiten. Gründe, die einer Rotation oft entgegenstehen, sind Fachkenntnisse, die nicht ohne weiteres austauschbar sind, Personalmangel und personalwirtschaftliche Gründe, wenn z. B. mit einer Rotation ein Ortswechsel verbunden wäre. Als Alternative zur „echten Rotation“ wird bei größeren Arbeitseinheiten dann der Wechsel in der örtlichen Zuständigkeit praktiziert.

Steht einer behördeninternen Rotation entgegen, dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter über hohe fachliche Qualifikationen oder über Spezialkenntnisse verfügt, die nicht ohne weiteres austauschbar sind, werden zum Teil behördenübergreifende Lösungen angestrebt. Dort wo eine Rotation praktisch nicht durchführbar ist, greifen andere Maßnahmen des Konzepts, wie z. B. eine intensiv genutzte Dienst- und Fachaufsicht.

Zu 6. Vereinheitlichung der Regeln über die Annahme von Geschenken und sonstigen Vorteilen

Der Bund-Länder Arbeitskreis für Beamtenrechtsfragen hat einheitliche Musterverwaltungsvorschriften zu den landesgesetzlichen Regelungen über die Annahme von Geschenken und sonstigen Vorteilen erarbeitet, die sich an den Musterhinweisen des „IMK-Konzepts“ orientieren. Damit sollen den Bediensteten klare Verhaltensregeln gegeben werden und eine möglichst scharfe Grenzziehung zwischen noch erlaubtem und bedenklichem Verhalten erfolgen.

Die Länder sind gehalten, bei der auf die jeweilige Landesgesetzgebung abgestimmten Umsetzung inhaltlich nicht hinter den Musterverwaltungsvorschriften zurück zu bleiben.

Durch das Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13.8.1997 wurde sowohl in § 43 BRRG als auch in § 70 BBG deutlicher als bisher klargestellt, dass das Verbot, Geschenke und Belohnungen anzunehmen, die Regel und eine Zustimmung zur Annahme nur in Ausnahmefällen möglich ist.

Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen haben bereits entsprechende landesrechtliche Regelungen getroffen. Bremen und Hamburg bereiten entsprechende Änderungen vor. Der Bund hat im seinem Verhaltenskodex gegen Korruption weitere Ausführungen zur Annahme von Belohnungen und Geschenken gemacht.

Zu 7. Einschränkung von Nebentätigkeiten

Das Zweite Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz des Bundes vom 09.09.1997 hat weitere Einschränkungen im Bereich der Nebentätigkeiten eingeführt bzw. dem Landesrecht ermöglicht.

Bei genehmigungspflichtigen Nebentätigkeiten sollen von der Beamtin oder dem Beamten bereits beim Antrag auf Erteilung der Genehmigung Nachweise über die Höhe der Entgelte und geldwerten Vorteile erbracht werden. Änderungen sollen unverzüglich angezeigt werden. Darüber hinaus ist den Ländern hinsichtlich bestimmter genehmigungsfreier Nebentätigkeiten die Möglichkeit gegeben, durch Gesetz vorzusehen, dass die Beamtin oder der Beamte diese Nebentätigkeit anzuzeigen hat, wenn hierfür ein Entgelt oder geldwerter Vorteil gewährt wird. Die Änderungen des Beamtenrechtsrahmengesetzes wurden von den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen in Landesrecht umgesetzt.

In Hamburg ist eine landesrechtliche Anpassung beabsichtigt.

Sachsen sieht das rechtliche Instrumentarium zur Vermeidung von Pflichtenkollisionen zwischen Hauptamt und Nebenbeschäftigung bzw. zur Sanktionierung von Verstößen als ausreichend an.

Sachsen-Anhalt weist darauf hin, dass bei der Erteilung von Nebentätigkeitsgenehmigungen ein strenger Maßstab angelegt wird und dass das Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten in Sachsen-Anhalt per Erlass vom 13.05.1996 geregelt hat, dass die Bediensteten dieses Ressorts ihrer Behörde anzuzeigen haben, „wenn sie oder Angehörige im Sinne des § 20 Abs. 5 VwVfG LSA Mitglied eines Leitungs- oder Aufsichtsorgans eines Zuwendungsempfängers sind und die Bearbeitung der Vergabe von Zuwendungen zu ihrem Aufgabenbereich gehört“. Zugleich wurden die Bediensteten darüber belehrt, dass sie in diesen Fällen von der Mitwirkung bei der Subventionsvergabe ausgeschlossen sind.

Zu 8. Beschleunigung des Disziplinarverfahrens und arbeitsrechtliche Maßnahmen

Die meisten Länder haben mitgeteilt, dass Disziplinarverfahren und arbeitsrechtliche Maßnahmen mit Nachdruck durchgeführt werden.

Der Beschleunigungsgrundsatz ist in den Disziplinarordnungen von Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz enthalten. In Brandenburg und Schleswig-Holstein werden die Disziplinarordnungen zur Zeit überarbeitet, mit dem Ziel, zusätzliche beschleunigende Elemente aufzunehmen. Ebenfalls überarbeitet wird die Disziplinarordnung in Bayern. Das Verfahren soll hier durch Fristen und den Abbau formaler Anforderungen beschleunigt werden.

In Bayern und Niedersachsen werden Disziplinarverfahren durch hauptamtliche Untersuchungsführer durchgeführt, um immer wiederkehrende Phasen der Einarbeitung in die Verfahrensabläufe zu vermeiden. Die Disziplinarordnung vom 09.02.1998 für das Land Mecklenburg-Vorpommern sieht vor, dass Untersuchungsführer sowie die Mitarbeiter der Einleitungsbehörde für die Dauer ihrer Tätigkeit von ihrem Hauptamt soweit entlastet werden sollen, dass der beschleunigte Abschluss des Disziplinarverfahrens gewährleistet wird.

In Thüringen wird die Landesadvokatschaft zur Verfahrensbeschleunigung eingeschaltet.

Bei entsprechendem Bedarf können die Obersten Bundesbehörden hauptamtliche Untersuchungsführer bestellen.

Zu 9. Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen

Schadensersatzansprüche werden sowohl gegen Bedienstete als auch gegen Dritte konsequent verfolgt. In Hessen konnten z. B. durch die Oberfinanzdirektion in der Zeit von 1990 bis Februar 1999 Schadensersatzansprüche gegen korrumpierende Unternehmen, Architektur- und Ingenieurbüros in Höhe von rund 9,9 Mio DM realisiert werden.

Die hessische Landesregierung beabsichtigt zudem, darauf hinzuwirken, dass der in den bundeseinheitlichen Verdingungsmustern der „zusätzlichen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Hochbauleistung“ für den Fall unzulässiger Wettbewerbsbeschränkungen vorgesehene pauschalierte Schadenersatz von 3% der Auftragssumme auf 6% erhöht wird.

In Bayern wurde den Behörden die Empfehlung gegeben, generell bei Vergaben für den Fall unzulässiger Wettbewerbsbeschränkungen eine Vereinbarung über einen pauschalierten Schadenersatz zu treffen.

Zu 10. Mitteilungsverpflichtung der Steuerbehörden,
Rechnungshöfe und anderer Behörden

Mit dem Jahressteuergesetz 1996 wurde in § 4 Abs. 5 Nr. 10 EStG den Finanzbehörden eine Verpflichtung auferlegt, den Strafverfolgungsbehörden Tatsachen mitzuteilen, die den Verdacht einer Straftat begründen. Durch das Steuerentlastungsgesetz 1999, 2000, 2002 wurde § 4 Abs. 5 Nr. 10 EStG dahingehend geändert, dass diese Verpflichtung nunmehr auch für Gerichte, Staatsanwaltschaften und Verwaltungsbehörden gegenüber den Finanzbehörden besteht.

In einigen Ländern wurden die Rechnungshöfe gebeten, die Staatsanwaltschaft zu informieren, wenn sich bei ihrer Prüftätigkeit ein Korruptionsverdacht ergibt.

In Bayern, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt existieren Verwaltungsvorschriften, die eine Verpflichtung der Landesbehörden beinhalten, die Staatsanwaltschaft bei Auftreten eines Korruptionsverdachts einzuschalten. In Schleswig-Holstein wird die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden sowie die Zusammenarbeit zwischen Finanz- und Strafverfolgungsbehörden durch Erlasse geregelt.

Im Herbst 1997 wurde in Nordrhein-Westfalen zwischen dem Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr als Landeskartellbehörde und den Staatsanwaltschaften des Landes eine engere Zusammenarbeit vereinbart. Danach unterrichten sich die Landeskartellbehörde und die Staatsanwaltschaften wechselseitig über Anzeigen wegen wettbewerbsbeschränkender Absprachen bei Ausschreibungen und koordinieren ggf. erforderliche Ermittlungen.

Der Bund hat in der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung bestimmt, dass bei einem durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptionsstraftat (insbesondere §§ 331 bis 338 StGB) die Dienststellenleitung unverzüglich die Staatsanwaltschaft und die oberste Dienstbehörde zu unterrichten hat.

Den zu D.4 (Einbeziehung alter und Schaffung neuer Organisationsstrukturen) dargestellten Revisionseinheiten wurde vielfach eine zentrale Funktion bei Auftreten eines Korruptionsverdachts zugewiesen. Die jeweilige Innenrevision hat die verwaltungsinternen Ermittlungen zu koordinieren und Verbindungen zu den Staatsanwaltschaften und der Landeskartellbehörde zu halten.

Zu 11. Verbindliche öffentliche Ausschreibungen in allen
Vergabeverfahren

Inhaltlich fordert Punkt 11. des „IMK-Konzepts“ die absolute Transparenz des Vergabeverfahrens. Es kommt in erster Linie darauf an, dass die Gründe für das Abweichen vom Verfahren der öffentlichen Ausschreibung und das sich anschließende Verfahren selbst transparent und nachvollziehbar sind.

Aus den Ländern und dem Bund wird berichtet, dass nach den Verdingungsordnungen verfahren wird; diese stellen eine weitestgehende Transparenz des Vergabeverfahrens sicher. In der Mehrzahl der Länder und beim Bund wurden zusätzliche Regelungen getroffen, so sind z.B. Öffentliche Ausschreibungen auch in den nach den Verdingungsordnungen nicht vorgesehenen Fällen vorgeschrieben, beim Abweichen vom Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung die Gründe hierfür und die Beteiligung einer zweiten Stelle aktenkundig zu machen oder das Abweichen vom Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung unterliegt im Einzelfall der Entscheidung der Amtsleitung.

Zu 12. Bundesweite Einführung von Korruptionsregistern

Das Bundesministerium für Wirtschaft hat den Entwurf einer Richtlinie über die Einführung eines bundesweiten Korruptionsregisters bzw. eines Ausschlussverfahrens erarbeitet. Diese Richtlinie soll nach der Abstimmung innerhalb der Bundesregierung mit den Ländern abgestimmt werden.

Eine Melde- und Informationsstelle für Vergabesperrern gibt es bereits in Baden-Württemberg und Hessen.

In Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen ist beim Finanzministerium eine Meldestelle für unzuverlässige Bewerber bei der Vergabe öffentlicher Aufträge eingerichtet. Mit der Meldung ist nicht unmittelbar eine Sperre des Bewerbers verbunden, sondern jede Dienststelle, die eine Vergabe durchführt, entscheidet über den Ausschluss im konkreten Verfahren. Lässt sie die Beteiligung des Bewerbers trotz bei der Meldestelle vorliegender Informationen zu, hat sie die Gründe dafür aktenkundig zu machen.

Hamburg hat eine Richtlinie zum Wettbewerbsausschluss von Bewerbern und Bietern von der Vergabe öffentlicher Aufträge wegen schwerer Verfehlungen erlassen. Die förmliche Einrichtung eines Korruptionsregisters wird von den Fallzahlen abhängig gemacht.

In Niedersachsen ist ein Erlass zur Einführung eines Unzuverlässigkeitsregisters mit den Ressorts abgestimmt. Z. Zt. befindet er sich in der Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und den Spitzenverbänden der Wirtschaft.

In Schleswig-Holstein ist für die Landesbauverwaltung eine Auftragsperre für korruptionsüberführte Firmen eingeführt worden. Bei der Oberfinanzdirektion Kiel wird ein entsprechendes Register geführt.

E. Repression

Zu 1. Änderung im Straf- und Strafprozessrecht

Das Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13.08.1997 ist am 20.08.1997 in Kraft getreten. Mit ihm wurden verschiedene Bundesgesetze geändert. Zum Inhalt wurde unter Abschnitt B. bereits Stellung genommen. Insgesamt ist die strafrechtliche Verfolgung der Korruption dadurch verbessert worden.

Zu 2. Erstellung eines Lagebildes Korruption

Für 1994 und -als Doppellagebild- für 1995/96 liegen Bundeslagebilder vor. Das Bundeslagebild 1997/98 wird derzeit im BKA auf Grundlage der Landeslagebilder erstellt. Ab dem Jahr 1999 wird das Bundeslagebild jährlich erstellt.

Mit der Einführung des Nachrichtenaustausches bei Korruptionsdelikten durch Beschluss des Arbeitskreises II der IMK vom 01./02.04.1998, TOP 12, wurde eine qualitative Verbesserung der Datenzulieferung zum Lagebild erreicht.

Landeslagebilder werden durch Baden-Württemberg, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen erstellt.

Zu 3. Spezialisierung und Zentralisierung der Ermittlung

Die Forderung nach spezialisierter und zentralisierter, ggf. landeszentraler Ermittlungsführung bei Korruptionsverfahren ist in den Ländern durchgängig realisiert. Die polizeilichen Ermittlungen werden überwiegend in speziellen Fachdienststellen der Polizeibehörden geführt, entsprechend den Verfahrensschwerpunkten regelmäßig in den für Wirtschaftskriminalität oder organisierte Kriminalität zuständigen Dienststellen.

In einigen Ländern sind in Landeskriminalämtern ausschließlich für die Bearbeitung von Korruptionsverfahren zuständige Organisationseinheiten geschaffen (Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Sachsen, Thüringen). In den meisten Ländern sind Fachdienststellen der Landeskriminalämter generell oder nach Einzelzuweisung für die Bearbeitung herausragender Korruptionsverfahren zuständig. Darüber hinaus werden nach Bedarf Ermittlungsgruppen oder Sonderkommissionen auf örtlicher Ebene oder beim Landeskriminalamt zur Verfahrensbearbeitung eingerichtet.

Mit Wirkung vom 01.06.1999 wurde beim Landeskriminalamt Schleswig-Holstein eine gemeinsame Ermittlungsgruppe Korruption eingerichtet. Durch die Zusammenfassung der Ermittlungsressourcen des Landeskriminalamtes, der Bezirkskriminalinspektion Kiel, der Staatsanwaltschaft Kiel und die Einbindung externer Fachleute, soll eine effizientere Bekämpfung der Korruptionskriminalität, insbesondere im Brennpunktbereich des Landgerichtes Kiel, erreicht werden.

Das BKA hat eine Spezialdienststelle zur Korruptionsbekämpfung eingerichtet.

In Bayern befasst sich bei der Staatsanwaltschaft München eine Spezialabteilung nahezu ausschließlich mit der Ermittlung und Verfolgung von Korruptionsdelikten.

Im Bereich der Staatsanwaltschaft haben Berlin und Hamburg spezielle Dezernate eingerichtet

In Hessen verfügt die Staatsanwaltschaft Frankfurt über eine Sonderabteilung Organisierte Kriminalität/Korruption; ferner sind beim Landgericht Frankfurt spezielle Strafkammern für Korruptionsdelikte geschaffen.

In Nordrhein-Westfalen wurden bei den Staatsanwaltschaften Schwerpunkte für die Bearbeitung von Korruptionsstrafsachen mit dem Ziel eingerichtet, eine zügige Bearbeitung umfangreicher Korruptionskomplexe durch besonders ausgebildete Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sicher zu stellen (StA Bochum, StA Bielefeld, StA Köln und StA Wuppertal). Bei den Generalstaatsanwaltschaften und bei den Staatsanwaltschaften des Landes Nordrhein-Westfalen sind Korruptionsansprechpartner be-

stimmt worden, die für Einzelfragen und die Koordinierung eines evtl. erforderlich werdenden abgestimmten Verhaltens mehrerer beteiligter Behörden zur Verfügung stehen.

In Thüringen erfolgt die zentrale Bearbeitung aller Korruptionsdelikte durch die Staatsanwaltschaft Erfurt.

Mit Wirkung vom 01.08.1999 wurden bei den Polizeipräsidiien Chemnitz und Dresden jeweils eine „Gemeinsame Ermittlungsgruppe Korruption/Prävention“ (GEK) gebildet, die sich aus zwei Beamten der Polizeipräsidiien und des Bundesgrenzschutzes zusammensetzen. Ihre Aufgaben liegen in der Durchführung von Präventionsveranstaltungen, der Lagebeurteilung und der Erarbeitung einer Kasuistik sowie in der Veranlassung gemeinsamer Ermittlungen.

Zu 4. Bündelung personeller Ressourcen

Dem Erfordernis der Bündelung personeller Ressourcen ist durchgängig durch vorhandene Fachdienststellen, in denen die Bearbeitung von Verfahren konzentriert wird, sowie die Einrichtung weiterer Organisationseinheiten oder deren Ausbau Rechnung getragen.

Der Personaleinsatz wird bedarfsbezogen, insbesondere durch Einrichtung von Ermittlungsgruppen oder Sonderkommissionen, angehoben.

Zu 5. Qualifizierung und Spezialisierung der Ermittlungskräfte

In nahezu allen Ländern wird das Thema Korruption in Fortbildungsveranstaltungen für spezielle Ermittlungsbereiche, z. B. zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und der organisierten Kriminalität, behandelt; zielgruppenorientiert werden darüber hinaus, weiterhin unter Beteiligung der Justiz, die Kenntnisse über Korruption und ihre Bekämpfung in zusätzlichen Arbeitstagungen und Veranstaltungen vermittelt. Dabei werden vielfach Angehörige von Revisionsinstanzen, Arbeitsgruppen und Ermittlungsorganisationseinheiten zur Korruptionsbekämpfung einbezogen.

Darüber hinaus werden Bedienstete mit speziellen Vorkenntnissen in diesen Bereichen eingesetzt, z.B. Ökonomen und Buchhalter u.a. bei Landeskriminalämtern.

Im BKA werden Lehrgänge und Seminare zur Korruptionsbekämpfung durchgeführt.

Zu 6. Einbindung wirtschaftswissenschaftlichen und technischen Sachverständigen

Wirtschaftswissenschaftliche, technische oder sonstige Fachkräfte werden nach Bedarf verfahrens- oder anlassbezogen, teilweise auch kontinuierlich, in die Verfahrensbearbeitung der Strafverfolgungsbehörden einbezogen. Dabei handelt es sich weitgehend um externe Gutachter.

Darüber hinaus wird vielfach auf die Unterstützung bestehender Revisions- und Kontrollinstanzen von Geschädigten oder der Finanzverwaltung, der Kartellbehörde, Wirtschaftsprüfstellen und Rechnungsprüfungsämter oder der Innenrevision zurückgegriffen.

Seit dem 15.01.1998 ist im Sachgebiet „Wirtschaftskriminalität“ im Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern eine Wirtschaftsprüfgruppe installiert. Sie besteht aus drei festangestellten Buchhaltern/Ökonomen. Auf Anforderung werden diese Mitarbeiter in den Kriminalpolizeiinspektionen des Landes auch in Korruptionsverfahren tätig.

Die sächsische Polizei hat im Jahr 1998 13 Buchprüfer eingestellt. Im Landeskriminalamt wurde ein Dezernat Buchprüfer eingerichtet, das Servicefunktionen für alle Polizeidienststellen des Freistaates Sachsen wahrnimmt. Zu den Aufgaben der Buchprüfer gehört auch die Prüfung wirtschaftlicher Vorgänge bei Korruptionsdelikten.

In den Polizeidirektionen des Landes Sachsen-Anhalt wurde in den Fachkommissariaten „Wirtschaftskriminalität“ je ein Buchhalter eingestellt, der im Bedarfsfall bei Korruptionsdelikten zu den Ermittlungen herangezogen werden kann.

Beim Bayerischen Landeskriminalamt kann die Bearbeitung von Teilkomplexen einer dort eingerichteten Prüfgruppe für Wirtschaftsdelikte übertragen werden, deren Wirtschaftsfachkräften ein Sachverständigenstatus eingeräumt ist. Durch sie werden auch Gutachten über betriebswirtschaftliche und wirtschaftsrechtliche Vorgänge erstellt.

Zur Sicherung von Beweismitteln auf Datenverarbeitungsanlagen und elektronischen Datenträgern sind in verschiedenen Ländern fortgebildete Kräfte verfügbar.

Allgemein gilt, dass wirtschaftswissenschaftliche, technische oder sonstige Fachkräfte nach Bedarf verfahrens- oder anlassbezogen, mitunter auch kontinuierlich, in die Verfahrensbearbeitung einbezogen werden.

Fazit

Die Umsetzung der Maßnahmen des „IMK-Konzepts“ ist in den Ländern weitgehend eingeleitet oder erfolgt. Das gleiche gilt beim Bund für die in seiner Richtlinie geforderten Maßnahmen. Die präventive und repressive Korruptionsbekämpfung ist dadurch gefestigt und das Problemfeld Korruption verstärkt in das Blickfeld der Öffentlichkeit und der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes gerückt.

Zur Optimierung bedarf es allerdings weiterer Umsetzungsschritte. Sowohl die Umsetzung des Konzepts als auch die Weiterentwicklung effektiver Gegenstrategien zur Korruptionsbekämpfung ist eine Daueraufgabe, so dass ein „Schlussstrich“ nicht gezogen werden kann. Die Versuchung, den eigenen Vorteil auf kriminellen Wege zu erreichen, wird für unsere Gesellschaft und damit ebenso für die Verwaltung weiterhin ein Problem sein.

Die Auseinandersetzung mit dem Phänomen Korruption und dem „Präventions- und Bekämpfungskonzept der IMK“ hat dazu beigetragen, die Öffentlichkeit und die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung sensibler zu machen für diese Problematik. Die fortlaufenden Aktivitäten im Bund und in den Ländern werden in Zukunft korruptes Handeln zunehmend erschweren.