



Die Koalition gegen Korruption.



Strafverfolgung der Korruption 2008 – Strategien der Korruptionsbekämpfung für Unternehmen und Strafverfolgungsbehörden

Dokumentation einer Tagung von Transparency International Deutschland e.V.
und der Friedrich-Ebert-Stiftung am 8. und 9. Dezember 2008 in Berlin.



IMPRESSUM

Strafverfolgung der Korruption 2008 - Strategien der Korruptionsbekämpfung für Unternehmen und Strafverfolgungsbehörden. Dokumentation einer Tagung von Transparency International Deutschland e.V. und der Friedrich-Ebert-Stiftung am 8. und 9. Dezember 2008 in Berlin.

Veranstaltungsleitung:

Dr. Peter Fries, Transparency International Deutschland e.V.

Dr. Irina Mohr, Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Berlin

Redaktionsschluss: Mai 2009

Gestaltung Einband: Uta Oettel, Berlin

Foto: Joachim Liebe

Druck und Bindung: trigger.medien.gmbh, Berlin

ISBN 978-3-9812154-8-9

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 7

Dr. Peter Fries

*Korruptionsbekämpfung und Compliance –
Herausforderung für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft*..... 9

Bundesministerin der Justiz Brigitte Zypries

*Aktuelle gesetzliche Entwicklungen in der
Korruptionsbekämpfung*..... 19

Oberstaatsanwältin Cornelia Gädigk

*Aktuelle Rechtsprechung zur neuen Fassung
der Bestechungstatbestände* 31

Vors. Richter am Bundesgerichtshof Armin Nack

*Die Europäischen Justiziellen Netzwerke zur
Unterstützung grenzüberschreitender Ermittlungen*..... 40

Oberstaatsanwalt Wolfgang Müller

Kassenärzte als Beauftragte im Sinne von § 299 StGB..... 51

Staatsanwalt André Schmidt

VIP-Karten als Vorteil im Sinne von § 331 StGB 59

Oberstaatsanwältin Hildegard Wolff

*Korruptionsermittlungen im besonderen
gesellschaftlichen Umfeld einer Kleinstadt –
die XY-Bande in Neuruppin*..... 73

Oberstaatsanwalt Frank Winter

*Siemens Compliance Programm –
ein Change Management Prozess* 75

Dr. Andreas Pohlmann

*Grundlagen der unternehmerischen Moral –
Ethik als Präventivfaktor der Korruptionsbekämpfung* 89

Prof. Dr. Dietmar Mieth

*Korruptionsbekämpfung in Deutschland – Institutionelle
Ressourcen der Bundesländer im Vergleich* 103

Martin G. Löhe

Vorwort

Dr. Peter Fries, Leiter der Arbeitsgruppe Strafverfolgung der Korruption von
Transparency International Deutschland e.V.

Die Wirtschaftskrise berührt uns stark, und sie beweist recht deutlich, dass es in solchen Zeiten verstärkt zu Korruption kommt durch Überlebensdruck am Markt und durch Mißachtung fairer Verhaltensregeln. Dazu lehrt uns die Erfahrung, dass zwei derzeit im Vordergrund stehende Umstände Wirtschaftskriminalität begünstigen. Das sind erstens Krisenzeiten und zweitens die Auswirkung staatlicher Förderungsmaßnahmen. In diesem Umfeld nehmen Unkorrektheiten bei Straftaten und Korruptionsdelikte erheblich zu. Dazu kommt, was zu Recht beklagt wird: Fälle schwerer Wirtschaftskriminalität werden von überlasteten Gerichten aufgrund unzureichender Geständnisse mit unverhältnismäßig niedrigen Strafen geahndet. Der Grund liegt auf der Hand: Die Justiz ist personell unzureichend ausgestattet. Daher hat die heutige Generalbundesanwältin Harms bereits 2005, damals Vorsitzende eines Strafsenats beim Bundesgerichtshof, mit deutlichen Worten darauf hingewiesen, dass Verfahren nicht in einem kurzen Prozess mit milden Strafen und teilweise mit so genannten Deals beendet werden sollten. Nack, gleichfalls Vorsitzender eines Strafsenats beim BGH, schildert die Situation in seinem Beitrag so:

„Wir haben einmal unsere Steuerstrafsachen durchgezählt, Korruptionsdelikte haben wir ja nicht so viele, aber über die Hälfte der Steuerstrafsachen bekommt einen Abschlag wegen Verfahrensverzögerung, der meiner Meinung nach noch nicht einmal angebracht ist, noch nicht einmal zutreffend ist. Es kann doch nicht sein, dass die Hälfte unserer Steuerstrafsachen, Wirtschaftsstrafsachen unter dem Makel einer rechtsstaatswidrigen Verfahrensverzögerung leidet.“

Fehlende Ressourcen zwingen jedoch dazu, da sonst andere Verfahren verlängert werden, was bis zur Freilassung schwer krimineller Angeklagter aus der Untersuchungshaft führt; andere Straftaten werden gar nicht erst verfolgt. Dies alles untergräbt das Vertrauen in die Justiz und damit in die Demokratie. Der Staat spart an der falschen Stelle. Wie er aus Personalnot einen großen Teil der ihm zustehenden Steuern gar nicht eintreibt, so gestattet er in Wirtschafts- und Korruptionsfällen nachlässige Bestrafung. Korruption bleibt in unnötigem Umfang unentdeckt. Die Situation ist auch rechtspolitisch völlig verfahren, denn es

ist mittlerweile bekannt, dass Milde zu mehr Kriminalität führt und dass in Korruptions- und Wirtschaftsstrafsachen der Grundsatz gilt, dass Strenge, wie sie z.B. in den USA praktiziert wird, deutliche Abschreckung bewirkt.

Transparency International betrachtet sich als Verbündeter der Strafverfolgungsbehörden. Aus gegebenem Anlass wird seit 2004 im jeweils 2-jährigen Turnus ein Erfahrungsaustausch für diese in Zusammenarbeit mit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin durchgeführt. Die Dokumentation enthält einen Teil der Referate der Tagung vom 8. und 9. Dezember 2008. Die nächste Tagung soll voraussichtlich am 8. und 9. Dezember 2010 wiederum in Berlin stattfinden. Der 9. Dezember ist der von der UNO ausgerufenen weltweite Antikorruptionstag.

Die Beiträge der vorliegenden Tagungsdokumentation reichen von tiefeschürfenden juristischen Ausführungen über philosophische Gedanken zu den ethischen Problemen der Korruption bis hin zu spannender Schilderung eines umfangreichen Korruptionsfalles in der Form organisierter Kriminalität, wie ihn ein Fernsehkrimi nicht besser darstellen könnte.

Mein Dank gilt der Friedrich-Ebert-Stiftung, allen Referenten und Mitwirkenden, insbesondere der Bundesjustizministerin Zypries, aber auch Herrn Martin Löhe, der sich um die Dokumentation „Korruptionsbekämpfung in Deutschland“ verdient gemacht hat. Seine aktuelle und vergleichende Darstellung der Ressourcen zur Korruptionsbekämpfung in den Bundesländern steht im engen Bezug zu den Themen der Tagung, weshalb wir sie den Beiträgen angegliedert haben.

Ich hoffe auf eine ebenso starke Beteiligung der interessierten Kreise an der Tagung im Jahre 2010. Für diese Folgekonferenz wollen wir den Kreis der Beteiligten um Vertreter der Pölyzeibehörden erweitern.

Peter Fries

Korruptionsbekämpfung und Compliance – Herausforderung für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft

Brigitte Zypries, MdB, Bundesministerin der Justiz

Liebe Frau Schenk,

liebe Frau Mohr,

meine sehr geehrten Damen und Herren,

heute vor fünf Jahren haben die Vereinten Nationen ihr Übereinkommen gegen Korruption fertig gestellt und alle Staaten zur Unterzeichnung eingeladen. Seither ist der 9. Dezember auch ein fixes Datum, um darüber zu diskutieren, wie Deutschland im Kampf gegen die Korruption aufgestellt ist.

Wir müssen diese Diskussion engagiert führen, obwohl die Entwicklung der Korruption in Deutschland ambivalent ist: Einerseits haben spektakuläre Fälle in der deutschen Wirtschaft für Aufsehen gesorgt, andererseits verzeichnet das Bundeskriminalamt in seinem letzten Lagebild keine nennenswerte Steigerung der Ermittlungsverfahren.

Trotzdem brauchen wir auch weiterhin enorme Anstrengungen in diesem Bereich, denn Korruption ist ein schleichendes Gift für den Rechtsstaat und die Marktwirtschaft. Es zersetzt das Vertrauen in den Staat und es untergräbt die Lauterkeit des Wettbewerbs.

Ein Unternehmen, das durch Bestechung an einen Auftrag gelangt, schadet seinen Mitbewerbern. Es untergräbt die Kräfte des Marktes und vernichtet Arbeitsplätze bei den ehrlichen Mitbewerbern. Ein solches Unternehmen bereichert sich auf Kosten der Verbraucher oder Steuerzahler, die mittelbar für Bestechungsgelder aufkommen müssen. Häufig sind Natur und Umwelt die Geschädigten, wenn sich etwa ein Unternehmen strengen Umweltauflagen entzieht.

Wenn aber der Eindruck entsteht, Korruption werde von Unternehmen zu ihrem eigenen Vorteil geduldet oder gar systematisch betrieben, dann kann sich dies auch sehr schnell gegen das Unternehmen selbst wenden. Die Erschütterung des

Rechtsbewusstseins bei den Mitarbeitern leistet auch Straftaten aus den eigenen Reihen Vorschub, die sich gegen das eigene Unternehmen richten.

Korruption ist deshalb ein Krebsgeschwür für Staat und Wirtschaft. Der Appell „Wehret den Anfängen“ gilt hier in besonderer Weise, denn man kann alles kaufen, nur eines nicht: Vertrauen. Denn wenn dieses Vertrauen einmal erschüttert ist, braucht es verdammt lange, es zurückzugewinnen.

Korruption wird sich – so wie fast jede andere Kriminalitätsform auch – nie gänzlich verhindern lassen. Wir müssen aber alle daran arbeiten, ihr so wenige Chancen wie möglich zu geben. Der Staat muss etwaige Korruption in den eigenen Reihen engagiert bekämpfen und er muss seine Justiz so ausstatten und organisieren, dass sie in der Lage ist, Straftaten in Behörden und Unternehmen aufzuklären, anzuklagen und zu bestrafen. Hier haben vor allem die Staatsanwaltschaften eine ganz wichtige Aufgabe. Sie brauchen das nötige Personal, um auch aufwändige Verfahren erfolgreich führen zu können. Und sie brauchen auch eine gute fachliche Unterstützung. Bei vielen Wirtschaftsdelikten kann die Polizei den Staatsanwaltschaften nur sehr begrenzt helfen. Aus diesem Grund ist es so wichtig, dass es zum Beispiel ausreichend Wirtschaftsreferenten bei den Staatsanwaltschaften gibt, die die Arbeit der Ermittlungsbehörden unterstützen. Ich will deshalb ganz deutlich sagen: Jedes Bekenntnis zur Korruptionsbekämpfung bleibt hohl, wenn nicht die Justizverwaltungen, die Gerichte und vor allem die Staatsanwaltschaften so ausgestattet sind, dass diese Kriminalität effektiv verfolgt werden kann.

Meine Damen und Herren,

die Bundesregierung ist vor allem bei der Gesetzgebung gefordert. Wir müssen für effektive Ermittlungsinstrumente und klare Sanktionen sorgen. In der jüngsten Zeit haben wir hier einige wichtige Projekte auf den Weg gebracht.

Zu Jahresbeginn ist das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen in Kraft getreten. Mit dem Gesetz haben wir u.a. den Straftatenkatalog in § 100a StPO erweitert. Seither ist die Überwachung der Telekommunikation auch bei Beschuldigten zulässig, die der Bestechung und Bestechlichkeit (§§ 332 und 334 StGB) oder eines besonders schweren Falls der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 in Verbindung mit § 300 StGB) verdächtig sind. Diese Neuerung ist deshalb so wichtig, weil die Aufdeckung von Korruptionsstraftaten wegen der oft konspirativen Vorgehensweise der Täter besonders schwierig ist.

Deshalb war es notwendig und richtig, dass wir hier auch den Einsatz der Telefonüberwachung ermöglicht haben.

Wir brauchen aber nicht nur gute Ermittlungsinstrumente, wir brauchen erst einmal Ermittlungsansätze.

Viele Korruptionsdelikte sind nur deshalb bekannt geworden, weil es Hinweise aus den Reihen der betroffenen Behörden oder der Unternehmen selbst gegeben hat. Solche Hinweisgeber – Whistleblower ist das Stichwort – sind mit ihren Insiderkenntnissen in der Lage, korrupte Verhaltensweisen von Kollegen und Vorgesetzten aufzudecken und den Ermittlern den entscheidenden Tipp zu geben.

Allerdings stehen Beschäftigte, die von Straftaten in ihrem Umfeld erfahren, regelmäßig in einem Loyalitätskonflikt: Auf der einen Seite ihr Unternehmen, auf der anderen Seite die Rechtsordnung und der Schutz der Allgemeinheit. Hinweisgeber setzen daher oft ihren Arbeitsplatz, ihr soziales Ansehen und ihren Ruf aufs Spiel. Dabei sollte doch eigentlich klar sein: Wer Korruption von Vorgesetzten oder Kollegen anzeigt, verdient nicht Ächtung, sondern für seine Redlichkeit – und häufig auch für seinen Mut – besondere Anerkennung.

Für solche Situationen brauchen wir deshalb Rechtsklarheit. Wir werden daher den Schutz für Hinweisgeber verbessern. Im nächsten Jahr treten das Beamtenstatusgesetz und das Dienstrechtsneuordnungsgesetz in Kraft. Für Landes- und Bundesbeamte wird darin eine Ausnahme von der Verschwiegenheitspflicht gegenüber ihrem Dienstherrn geregelt. Wenn Beamte den begründeten Verdacht haben, dass eine Korruptionsstraftat vorliegt, dann dürfen sie dies in Zukunft nicht nur gegenüber ihrem Vorgesetzten und der obersten Dienstbehörde anzeigen, sondern auch unmittelbar bei der Staatsanwaltschaft.

Neben den Beamten benötigen aber auch die Arbeitnehmer einen besseren Informantenschutz. Auch hier brauchen wir eine gesetzliche Regelung des Anzeigerechts.

Wenn dadurch Gesetzesverstöße rechtzeitig verhindert oder beendet werden, dann dient dies nicht nur der Allgemeinheit. Dadurch können auch interne und externe Schäden für die Unternehmen selbst abgewendet werden. Nämlich die Kosten bei Korruption zu Lasten des Unternehmens oder wenn die Bestechung durch das Unternehmen zu Schadensersatz gegenüber Dritten führt.

Dem Bundestag liegt derzeit ein Vorschlag zur Änderung des § 612a BGB vor, um Arbeitnehmer im Bereich des Anzeigerechts effektiv vor einer Benachteiligung des Arbeitgebers zu schützen. Die Regelung bezieht sich nicht nur auf Korruption. Ein Arbeitnehmer, der von gesetzeswidrigen Vorgängen in seinem Unternehmen erfährt, soll das Recht bekommen, sich auch an außerbetriebliche Stellen zu wenden, und zwar dann, wenn er zuvor innerhalb des Betriebes erfolglos um Abhilfe gebeten hat oder wenn dies von vornherein unzumutbar ist.

Ich unterstütze diesen Vorschlag und ich bedauere sehr, dass die CDU/CSU-Fraktion im Bundestag dieses Vorhaben noch immer blockiert. Wer Korruption entschlossen bekämpfen will, der braucht Hinweise von Insidern. Und wer diese Insider nicht wirksam schützen will, der gefährdet eine effektive Korruptionsbekämpfung. Die Einwände gegen diese Regelung kann ich nicht gelten lassen. Im internationalen Vergleich ist der Schutz von Whistleblowern längst Standard. Niemand braucht Angst vor Missbrauch haben, sondern alle können sicher sein, dass eine solche Regelung hilft.

Meine Damen und Herren,

eine Entscheidung des Parlaments steht auch noch bei einem anderen Gesetzentwurf aus. Im Oktober 2007 hat die Bundesregierung einen Entwurf vorgelegt, mit dem unter anderem das Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption und das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption umgesetzt werden sollen. Wir müssen unser nationales Recht nur an sehr wenigen Stellen ändern, denn wir haben bereits ein hohes Niveau bei der Strafbarkeit der Korruption. Änderungsbedarf besteht insbesondere bei der Bestechung im geschäftlichen Verkehr und der Bestechung von ausländischen und internationalen Amtsträgern. Außerdem sollen die Regeln über die Anwendung des deutschen Strafrechts und der Tatbestand der Geldwäsche erweitert werden.

Die Einzelheiten dazu hat Ihnen an dieser Stelle schon vor zwei Jahren mein Staatssekretär Lutz Diwell erläutert.

Wenn das Parlament diesen Gesetzentwurf bislang noch nicht verabschiedet hat, dann liegt dies an einer Materie, die damit verbunden ist, nämlich der Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung. Die internationalen Übereinkommen, die wir umsetzen wollen, enthalten auch Vorgaben zur Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung. Und weil unser geltendes Recht diesen Vorgaben noch nicht vollständig entspricht, ist hier eine Gesetzesänderung notwendig.

Nun ist es guter Brauch, dass die gesetzlichen Vorschriften, die unmittelbar das Parlament und die Abgeordneten betreffen, nicht von der Regierung entworfen werden. Das hat auch etwas mit dem Respekt vor dem Parlament zu tun. Es soll nicht die zweite Gewalt die Strafbarkeitsbestimmungen für die erste vorbestimmen. Allerdings haben sich die Koalitionsfraktionen hier noch nicht auf eine gesetzliche Regelung geeinigt und diese Einigungsbereitschaft ist bei unserem Koalitionspartner auch nicht sehr ausgeprägt.

Ich bedauere dies sehr und hielte es für außerordentlich wünschenswert, dass es noch in dieser Legislaturperiode eine Einigung gäbe. Die Regelung über die Abgeordnetenbestechung ist nämlich auch die Voraussetzung dafür, dass Deutschland endlich das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption ratifizieren kann und das wäre wirklich ein sehr wichtiger Schritt.

Meine Damen und Herren,

dieses Übereinkommen, das heute genau seit fünf Jahren besteht, ist das zentrale Instrument bei der Bekämpfung der internationalen Korruption. Wir müssen deshalb verhindern, dass es zu einer bloßen Absichtserklärung verkommt. Die Staatengemeinschaft muss sich möglichst bald auf ein Evaluierungsverfahren zur Umsetzung des Übereinkommens einigen.

Die Bundesregierung setzt sich deshalb für die Einrichtung eines effektiven Überwachungsmechanismus ein. Und wir tun das in enger Abstimmung mit Transparency International. Die Verhandlungen sind bisher sehr schwierig. Ende nächsten Jahres wird die dritte Konferenz der Vertragsstaaten stattfinden und ich hoffe, dass es gelingt, bis dahin einen Kompromiss zu finden, den alle Staaten mittragen können, die das Übereinkommen unterzeichnet oder schon ratifiziert haben.

Ein solcher Überwachungsmechanismus in Sachen Korruptionsbekämpfung hat sich in zwei anderen Gremien bereits bewährt:

Auf der Ebene des Europarates bei GRECO, das ist die Gruppe der Staaten gegen Korruption, und innerhalb der OECD.

Auf Europaratsebene läuft derzeit die Prüfung von Deutschland an. Dabei nehmen die Prüfer unter die Lupe, wie die Vorgaben im Strafrecht in das nationale Recht umgesetzt sind und sie werden sich auch die Transparenz der Parteienfinanzierung vornehmen. Ob die Transparenzregeln für die Parteienfinanzierung eingehalten werden, darauf achtet bei uns die Bundestagsverwaltung. Dort hat es

zuletzt einige Unruhe gegeben, weil der zuständige Beamte, der sich bei der Aufklärung mancher Spendenskandale einen guten Namen gemacht hatte, versetzt worden ist. Ich will dazu nur soviel sagen: Das Ansehen unserer Demokratie hängt nicht zuletzt davon ab, dass es bei der Finanzierung der Parteien korrekt zugeht. Wenn es um die Kontrolle der Parteifinzen geht, sollte daher alles vermieden werden, was auch nur den Anschein erweckt, bei einer Personalentscheidung habe es sachfremde Motive gegeben.

Grundlage der Untersuchungen des Europarates sind viele Gespräche mit Fachleuten und Experten, die die Prüfer in den jeweiligen Ländern führen. Für ein objektives und ehrliches Resultat ist es wichtig, dass die Prüfer mit verschiedenen Akteuren sprechen, dabei spielen auch NGOs eine große Rolle. Ich habe daher vorgeschlagen, dass die Prüfer, wie bereits bei den vergangenen Prüfungsrunden auch, die Erfahrungen und Einschätzungen der deutschen Sektion von Transparency International nutzen und ich hoffe sehr, dass der Europarat diese Anregung aufgreift.

Neben dem Europarat engagiert sich Deutschland auch für den Überwachungsmechanismus auf der Ebene der OECD. In der Arbeitsgruppe gegen Bestechung im internationalen geschäftlichen Verkehr wird durch gegenseitige Überprüfungen darauf geachtet, dass die Bestechung ausländischer Amtsträger nicht nur auf dem Papier sanktioniert, sondern auch in der Praxis verfolgt wird. (Hier gibt es selbst an traditionsreichen Rechtsstaaten Europas mitunter harsche Kritik.)

Deutschland steht hier vergleichsweise gut da. Im Juni hat Transparency International den jährlichen Fortschrittsbericht vorgestellt, in dem bewertet wird, wie es um die Umsetzung und Anwendung der OECD-Konvention über die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr steht. In Deutschland sind 88 Ermittlungsverfahren eingeleitet worden, so viele wie in keinem anderen Land.

Allerdings lässt sich daraus nicht schließen, dass es bei uns besonders viele Delikte gibt. Bei anderen Ländern müssen wir viel eher von einem hohen Dunkelfeld ausgehen und von einer weniger ausgeprägten Bereitschaft des Staates, solche Delikte zu verfolgen. Dieser Bericht zeigt also, dass solche Korruptionsdelikte in Deutschland besonders entschlossen verfolgt werden und deshalb ist dieser erste Platz bei den Ermittlungsverfahren durchaus ein gutes Zeichen für unsere Justiz.

Meine Damen und Herren,

neben den internationalen Organisationen ist natürlich auch die Europäische Union ein wichtiger Akteur der Rechtspolitik. Der Bereich des Korruptionsstrafrechts war aber bisher kaum von der Rechtsetzung der EU erfasst. Denn die Europäische Gemeinschaft hat bisher keine Kompetenz, strafrechtliche Inhalte zu regeln.

Dies wird sich in Zukunft durch den Lissaboner Vertrag – wenn er denn in Kraft tritt – ändern. Dieser verankert Kompetenzen für strafrechtliche Mindestvorschriften in Bereichen besonders schwerer Kriminalität nunmehr in der ersten Säule der EU.

Allerdings ist es aber auch heute schon möglich, dass die EU strafrechtliche Mindestvorschriften in Richtlinien regelt, soweit dies zur effektiven Durchsetzung anderer Zuständigkeiten der EU nötig ist. Sie hat dies erst kürzlich in der Richtlinie zum Umweltstrafrecht gemacht. Ich halte es daher für gut möglich, dass die Kommission auch Richtlinien-Vorschläge zum Korruptionsstrafrecht vorlegen wird, zum Beispiel mit Blick auf den Schutz der finanziellen Interessen der EG.

Diesen öffentlichen Aktivitäten auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene steht auch die Verantwortung der Wirtschaft gegenüber, selbst etwas zu tun, um Korruption zu vermeiden.

Zwar sind 2007 die polizeilich bekannt gewordenen Fälle der Korruption in der Privatwirtschaft zurückgegangen, wir müssen allerdings von einem sehr hohen Dunkelfeld ausgehen. Der befürchtete Imageverlust und die Angst vor Schadensersatzleistungen führt in vielen Unternehmen dazu, dass Korruptionstaten intern behandelt und geahndet werden. Die Taten gelangen daher den Strafverfolgungsbehörden überhaupt nicht zur Kenntnis.

Welche Risiken ein Unternehmen aber eingeht, wenn es auf Prävention bei der Korruptionsbekämpfung verzichtet, das sollte seit den schlagzeilenträchtigen Ermittlungen gegen Siemens allen bewusst sein.

Ein Begriff, der in diesem Zusammenhang immer populärer wird, ist „Compliance“.

Er hat inzwischen schon Eingang in das deutsche Gesetzesrecht gefunden, und zwar im Wertpapierhandelsgesetz (§ 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1). Unter den Organi-

sationspflichten ist dort geregelt, dass zur Gewähr für die Einhaltung der Gesetze „eine dauerhafte und wirksame Compliance-Funktion einzurichten ist, die ihre Aufgaben unabhängig wahrnehmen kann“.

Dennoch ist „Compliance“ ein schillernder, ein modischer Begriff und es drängt sich doch die Frage auf: Ist es nicht eine Selbstverständlichkeit, dass der Vorstand verpflichtet ist, sich bei der Leitung eines Unternehmens an Recht und Gesetz zu halten?

Muss nicht der Vorstand darauf achten, dass alle Bestimmungen, die das Unternehmen betreffen, eingehalten werden? Gehören dazu nicht alle Rechtsgebiete? Also auch die Korruptionsvermeidung?

Selbstverständlich! Dies sind die Aufgaben einer Unternehmensleitung. Compliance ist also wahrlich nichts Neues. Trotzdem kann ich der Popularität dieses Begriffs etwas Positives abgewinnen. Die Diskussion über dieses Thema, über die Bestellung von „Compliance“-Beauftragten in den Unternehmen und die Forderung von Aktionären nach besserer „Compliance“ führt dazu, dass unser Anliegen – nämlich die Einhaltung von Regeln und damit auch die Verhinderung von Korruption – besser abgesichert wird. Und die Unternehmen tun dies aus eigenem Interesse: Corporate Compliance kann der Haftungs- und der Strafvermeidung für das Unternehmen und seine Organe dienen. Schadensfälle können bereits im Vorfeld vermieden oder ihre Folgen zumindest eingegrenzt werden. Letztlich verhindern Unternehmen dadurch auch einen Vertrauensverlust am Kapitalmarkt.

„Compliance“ ist aber nicht nur eine Aufgabe für Großunternehmen. Auch in kleinen und mittelständischen Unternehmen muss diese Aufgabe mehr an Bedeutung gewinnen.

Auch für diese Unternehmen ist das Aufspüren von Korruptionsrisiken und Strategien zur Vermeidung von Bestechungen und Bestechlichkeit wichtig. Mir ist natürlich bewusst, dass mittelständische und erst Recht kleine Firmen in aller Regel nicht die personellen und finanziellen Mittel dafür haben, eine eigene Compliance-Abteilung vorzuhalten. Aber wir wollen auch die Mittelständler ermutigen, mit weniger kostenintensiven Maßnahmen den Kampf gegen die Korruption aufzunehmen oder zu intensivieren. Es ist deshalb ein richtiger Schritt, dass Transparency International künftig noch stärker den Kontakt zum deutschen Mittelstand sucht.

Meine Damen und Herren,

die deutsche Wirtschaft ist international ausgerichtet. Wir sind Exportweltmeister. Deshalb darf es vor allem deutschen Unternehmen nicht egal sein, wenn sie wegen des Verdachts der Korruption in anderen Ländern der Strafverfolgung ausgesetzt sind.

Wenn deutsche Unternehmen an den amerikanischen Börsen notiert sind, mit ihren Produkten auf dem US-Markt präsent sind oder im Zusammenhang mit bestimmten Straftatbeständen auffallen, können deutsche Unternehmen amerikanischen Gesetzen unterfallen.

Die Ermittlungen der US-Börsenaufsicht und des Justizministeriums gegen Siemens sind das beste Beispiel dafür. Siemens soll Zeitungsberichten zufolge für Straf- und Bußgeldzahlungen bereits eine Milliarde Euro zurückgelegt haben.

Solche Nachrichten verstärken auch die internationale Diskussion über die Strafbarkeit juristischer Personen. Viele Industriestaaten verfolgen inzwischen den Ansatz, dass juristische Personen sich wie Individuen strafbar machen können.

In Deutschland haben wir ein anderes Konzept, aber durch die Anwendung des Ordnungswidrigkeitenrechts kommen wir letztlich zu vergleichbaren Ergebnissen. Bei Korruptionsverfahren größeren Ausmaßes machen die Gerichte zunehmend von der Unternehmensgeldbuße Gebrauch. Das bekannteste Beispiel ist die Geldbuße in Höhe von 201 Mio. Euro gegen Siemens. Unser Ordnungswidrigkeitenrecht ist also alles andere als ein stumpfes Schwert im Kampf gegen Korruption und Wirtschaftskriminalität.

Meine Damen und Herren,

ich denke, all dies zeigt, dass Deutschland im Kampf gegen die Korruption im internationalen Vergleich gut aufgestellt ist. Wir können und müssen aber noch besser werden.

Dafür müssen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft weiter wachsam bleiben. Es ist deshalb wichtig, dass die Friedrich-Ebert-Stiftung und Transparency International wieder viele Experten der Korruptionsbekämpfung hier zusammengeführt haben. Von diesem Erfahrungs- und Meinungs austausch werden alle Seiten

profitieren. Meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ich selbst sind für Ihre Anregungen oder Hinweise aufgeschlossen.

Eines ist klar: Korruption scheut das Licht der Öffentlichkeit. Nichts ist deshalb so notwendig als die breite gesellschaftliche Debatte über dieses Thema und genau deshalb ist diese Tagung so wichtig.

Aktuelle gesetzliche Entwicklungen in der Korruptionsbekämpfung

Cornelia Gädigk, Oberstaatsanwältin, Hamburg

Guten Tag, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

Herr Dr. Fries hatte mich gebeten, zu diesem Thema etwas vorzubereiten, nachdem ich anlässlich einer Tagung von vor zwei Jahren auf Schloss Raesfeld bereits dazu referiert hatte. Ich bin sicherlich als Praktikerin nicht die Berufene, um über Gesetzgebungsvorhaben zu referieren. Andererseits: Wir wissen alle, dass Korruptionsermittlungen schwierig sind. Und wir sind sicherlich übereinstimmend der Meinung, dass das Instrumentarium noch ausbaufähig sein sollte und dass es immer noch Regelungsbedarf gibt, um Korruption wirklich effizient und effektiv bekämpfen zu können¹. Vor diesem Hintergrund habe ich immer einen Blick auch darauf, was sich so im Rahmen der Gesetzgebung tut, um auch auf künftige Möglichkeiten im Rahmen von Korruptionsermittlungen vorbereitet zu sein. Erwarten Sie jetzt bitte von mir weder eine Vorlesung noch eine umfassende Darstellung all der Dinge, die sich vielleicht im weiteren Sinne interessant darstellen könnten. Ich habe mich aber bemüht, aus diesem ganzen Fundus der Gesetzentwürfe und -vorhaben sowie Anträgen die Dinge herauszuholen, die für einen Korruptionsermittler in der Praxis sicherlich von Bedeutung sein könnten.

I. Das Erste, was wir als Praktiker vielleicht mit Freude begrüßt haben, war nach ganz vielen Jahren der Diskussion und Vorbereitung das **Gesetz über die Neuregelung der verdeckten Ermittlungen**². Ich habe an Veranstaltungen von TI bereits seit Mitte der 90er Jahre teilgenommen und erinnere mich sehr gut, dass auf einer der ersten Veranstaltungen, die noch im Rathaus 1995 oder 1996 statt-

¹ Überarbeitung eines Vortrags vom 08.12.2008. Die folgenden Ausführungen geben die persönliche Sichtweise und Auffassung der Referentin aufgrund der langjährigen Erfahrungen wieder

² BGBl. 2007 I 3198

fand, zugesichert wurde, dass mit der Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung in Kürze zu rechnen sei. Sie wissen alle, es hat nicht nur ‚kurz‘ gedauert, sondern doch eben sehr viele Jahre.

Seit dem 01.01.2008 – das ist sicherlich für die Praktiker nichts Neues, was ich Ihnen erzähle – ist dieses Gesetz zur Neuregelung der verdeckten Ermittlungsmaßnahmen in Kraft. Es ist auch unter Berücksichtigung der Richtlinie des Europäischen Parlaments zur Computerkriminalität erweitert worden. Für die Praxis ist von wesentlicher Bedeutung, dass endlich die Korruptionstatbestände, Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr im besonders schweren Fall (§§ 299, 300 StGB) und Bestechlichkeit und Bestechung (§§ 332, 334, 335 StGB), in den Vortatenkatalog für die **Telekommunikationsüberwachung** aufgenommen wurde (§ 100 a Abs. 2 Nr. 1 r, t). Es gestaltete sich ja ein wenig merkwürdig -auch in der Argumentation- Nicht-Praktikern deutlich zu machen, dass es für den Verdacht der Vergehen der Bestechung und Bestechlichkeit schon länger möglich war, eine akustische Wohnraumüberwachung durchzuführen (§ 100 c StPO a.F.), die Überwachung der Telekommunikation aber nicht möglich war.

Erfreulicherweise hat die Überarbeitung aber nicht dazu geführt, dass diese Vortaten jetzt bei der akustischen **Wohnraumüberwachung** weggefallen wären. Das hätte man ja möglicherweise in Anbetracht der durchaus kritischen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Schutz des privaten Kern- und Lebensbereiches befürchten können. Aber auch die Wohnraumüberwachung ist für Korruptionsdelikte weiterhin möglich, § 100 c Abs. 2 m StPO.

Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass diese Instrumente ohnehin nur in aktuellen Fällen anwendbar sind. Eine „inflationäre“ Anwendung ist eher nicht zu befürchten.

Daneben ist in Verbindung mit dem Telekommunikationsgesetz für alle Korruptionsermittler die Erhebung der **Verkehrsdaten** nach § 100 g StPO iVm 110 a, 113 a,b TKG wichtig, was natürlich auch im Zusammenhang mit der sogenannten Vorratsdatenspeicherung³ zu den bekannten und auch in den Medien immer wieder verbreiteten Diskussionen geführt hat. Immerhin läuft es bei uns in Hamburg so, dass – das zu dem praktischen Aspekt – wir auf unsere Anträge hin, meistens aber erst auf Beschwerde durch das Landgericht, die Beschlüsse dergestalt bekommen, dass die Provider verpflichtet werden, diese Daten wei-

³ Vgl. BVerfG, Entsch. v. 11.03.08 und 28.10.2008, 1 BvR 256/08

terhin zu speichern, dass aktuell aber keine Auskünfte erteilt werden dürfen. Die Provider geben also die Auskünfte bisher nicht an die Ermittlungsbehörden weiter, aber die Daten sind gesichert. Es bleibt abzuwarten, wie das weiterläuft. Die vom Bundesverfassungsgericht (vgl. 1 BvR 256/08) angeordnete Sondererfassung ist erneut verlängert worden⁴.

Für die Praxis vor Ort bei den Durchsuchungen ist die Neuregelung zu § 110 Abs. 3 StPO mit der Erleichterung der Durchsicht elektronischer Speichermedien bedeutsam. Das Problem stellte sich ja häufiger, dass man sich irgendwo zur Durchsuchung in einer Firma befand und der Server stand ganz woanders. In solchen Situationen führte man mit den Juristen der betroffenen Unternehmen heftige Diskussionen, ob man denn nun auf der Basis des vorliegenden Beschlusses oder über „Gefahr im Verzuge“ weiter durchsuchen darf. Das ist jetzt über diese Regelung in § 110 Abs. 3 StPO geklärt, dass auch räumlich getrennte Speichermedien bei „Gefahr im Verzuge“ durchsucht werden dürfen. Die Notwendigkeit, den Ermittlungsrichter noch schnell zu ergänzenden Beschlüssen zu veranlassen, ist also geringer geworden. So mag es dann in den Einzelfällen etwas besser laufen.

Ich möchte noch einmal auf die Vortaten der Telekommunikationsüberwachung zurückkommen. Ganz überraschend für mich war, dass auch die Abgeordnetenbestechung – § 108 e StGB – in diesen Vortatenkatalog mit aufgenommen wurde (§ 100 a Abs. 2 Nr. 1 b StPO), wobei wir alle wissen, dass diese Vorschrift jedenfalls aktuell eher ein Schattendasein führt.⁵

Wichtig ist, dass auch die wettbewerbsbeschränkenden Absprachen bei Ausschreibungen – § 298 StGB – mit aufgenommen wurden (§ 100 a Abs. 2 Nr. 1 r StPO), weil das ja eigentlich ein Delikt ist, das von den Voraussetzungen und den Strafdrohungen her nicht so exorbitant schwerwiegend wirkt. Es ist aber natürlich eines der typischen Begleitdelikte im Bereich der Korruptionsdelikte.

Da Korruption, wie ein Kollege einmal gesagt hat, als „kleine Schwester“ die Steuerdelikte hat, ist auch nur konsequent, dass auch besonders schwere Steuerdelikte mit erfasst sind (§ 100 a Abs. 2 Nr. 1 b StPO). Wir haben mit diesem Vortatenkatalog als Korruptionsermittler schon ein ganz gutes Instrumentarium für den Einstieg.

⁴ Zunächst Verlängerung bis zum 28.2.2009, aktuell bis 31.08.2009

⁵ Siehe aber BGH wistra 2008, 218 – 220, zu Gesetzesentwürfen siehe später im Text

Weitere Punkte aus diesem Gesetz zur Neuregelung der verdeckten Ermittlungen betreffen die Erweiterung des Richtervorbehalts. Das ist etwas, was man den Polizeibeamten erst einmal beibringen musste. Die fanden es wenig nachvollziehbar und wollten es auch gerne ignorieren, dass eben die Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung (§ 163 e StPO) und die Anordnung der längerfristigen Observation (§ 163 f StPO) nun nicht mehr durch staatsanwaltschaftliche Anordnung – jedenfalls für die erste Zeit – möglich ist, sondern im Grundsatz nur noch durch richterliche Anordnung. Bei allem ist aber ganz wichtig und in der Praxis auch nicht immer ganz einfach, dass nicht nur der Subsidiaritätsgrundsatz bei dem Verweis auf § 100b StGB zu beachten ist, nämlich die Anordnungscompetenz des Richters, sondern dass auch in jedem Einzelfall dem Gesetzestext entsprechend darzulegen ist, dass die Tat im Einzelfall schwer wiegt. Es ist natürlich gerade für diese Instrumentarien oder auch im Anfangsbereich von Ermittlungen häufig schwer zu dokumentieren, woraus man die Anknüpfungspunkte dafür hat. Die Schwierigkeiten werden wir, denke ich, mit Anträgen, mit Beschwerden sowie durch sich dann entwickelnde Rechtsprechung wahrscheinlich und hoffentlich ändern können.

Für Praktiker werden die erweiterten Benachrichtigungspflichten gegenüber den Betroffenen erhebliche Probleme und einen erheblichen Mehraufwand erzeugen. An das Bundesamt für Justiz musste ja bisher in diesen Bereichen, insbesondere über Telekommunikationsüberwachung, schon berichtet werden. Nun muss man sich aber auch damit auseinandersetzen, die von der Maßnahme Betroffenen – im weiteren Sinne – zu informieren. Dies kann nur dann unterbleiben, wenn eine Benachrichtigung oder Ermittlung dazu nur unverhältnismäßig schwierig zu führen ist.

Nur informationshalber wollte ich Sie noch in Kenntnis setzen, dass Bündnis 90/Die Grünen vor einiger Zeit mit zwei Drucksachen einen Antrag mit dem Ziel gestellt hatten, eine Reduzierung der Anzahl der Telekommunikationsüberwachung und des Katalogs der Anlasstaten zu erreichen. Aber dieser Antrag ist abgelehnt worden und damit wieder vom Tisch.

Über den Gesetzentwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes vom 14.10.2007 haben wir bereits vor zwei Jahren in diesem Gremium diskutiert. Bei der Recherche im Internet zur Vorbereitung der Tagung im Dezember 2008 war nur zu finden: Noch nicht beraten. Die einzelnen Gesetzestexte, also die Texte der Änderungsvorschläge, fanden sich in dem Kommentar von Fischer zum StGB,

wo sie im Anhang schon mit abgedruckt waren⁶. Die Inhalte sind in Umsetzung des EU-Rahmenbeschlusses und des UN-Übereinkommens gegen Korruption zum einen die Ausweitung der Geltung des deutschen Strafrechts in § 5 StGB, die Einfügung des Begriffs ‚europäische Amtsträger‘ in das Strafgesetzbuch (§§ 11, 335 a StGB) mit der Aufhebung der entsprechenden Gesetze im EU-Bestechungsgesetz und im Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG). Wichtig sind auch die Einbeziehung der Bestechungstatbestände mit Auslandsbezug in den Vortatenkatalog der Geldwäschedelikte und die -höchst umstrittene- Erweiterung des § 299 StGB auf die Pflichtverletzung gegenüber dem Geschäftsherrn und die Erweiterung der passiven Bestechung (Bestechlichkeit) auf ausländische Amtsträger.

Der Streitpunkt entzündet sich an der Ausweitung des § 299 StGB wegen der Annäherung an den Untreuetatbestand des § 266 StGB. Einige Stellungnahmen, insbesondere der Vertretungen der Rechtsanwälte, sprechen gar vom Systembruch im Strafgesetz und wenden sich gegen die Unbestimmtheit. Im Moment tut sich aber nichts.

Bei der Abgeordnetenbestechung (§ 108 e StGB) gibt es auch keine wirklichen Entwicklungen. Es gibt einen Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen, der schon im Mai 2007 eingebracht worden ist⁷. Der Entwurf sieht die Erweiterung des § 108e StGB insofern vor, als die Tathandlung ähnlich wie bei der Vorteilsannahme ausgestaltet, aber eine Verwerflichkeitsklausel eingearbeitet werden soll (§ 108 e Abs. 3 –E). D.h. nur rechtswidrige Vorteile gegen Handlung oder Vertretung der Interessen des Leistenden sollen erfasst sein. Erforderlich soll also sein, dass eine Prüfung anzustellen ist, ob die Zuwendungen/Vorteile denn auf irgendwelche angreifbaren oder anfechtbaren Ziele gerichtet sind. Wenn man sich teilweise die Kommentare der Abgeordneten in den Medien dazu vor Augen führt, scheint für viele die Welt zusammen zu brechen, weil die Abgeordneten sich ja berechtigt sehen, wenn sie denn die Interessen ihrer Mandatierenden übernehmen, dass das naturgemäß ein gewisses Geben und Nehmen beinhaltet. Hier war der Stand Ende Oktober ebenfalls: *noch nicht beraten*. Man merkt: Wir befinden uns in einer Phase, in der der Umbruch noch auf sich warten lässt.

⁶ Vgl. Fischer, StGB, 55. Aufl.,; nicht mehr in der 56. Auflage 2009

⁷ Vgl. BT-Drs. 16/ 6726, 16.10.2007; siehe auch BR-Drs. 353/07 vom 06.07.2007

Gleiches gilt für einen Entwurf der Abgeordnetenbestechung, den „Die Linke“ am 25.04.2008 eingebracht hat.⁸ Auch dieser Entwurf ist noch nicht beraten. Wenn die Änderung dann endlich kommen sollte, würden wahrscheinlich beide Entwürfe zusammen bearbeitet und beraten werden.

II. Verbesserte Hinweisgewinnung. Was uns alle bewegt ist die Frage, wie man besser Hinweise bekommen kann. Korruptionsdelikte als Kontrolldelikte ohne direkte Geschädigte und wegen der oft konspirativen Begehungsweise werden auch von den wenigen evtl. vorhandenen Zeugen oft nicht angezeigt. Hier sind Entwicklungen zu verzeichnen, die man als Praktiker durchaus positiv sehen kann. Zu nennen ist in erster Linie die Kronzeugenregelung. Eingebracht als Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Strafzumessung bei Aufklärungshilfe**⁹, wurde diese Drucksache in die Ausschüsse verwiesen. Dort schmort das Ganze schon seit August 2007. Mittlerweile¹⁰ hat der Bundestag am 28.05.2009 den Gesetzentwurf, der eine Änderung des StGB durch Einfügung des § 46 b StGB vorsieht, beschlossen¹¹.

Die Kronzeugenregelung in dem Gesetzentwurf stellt auf die Vortaten ab, die auch für die Telekommunikationsüberwachung gelten, damit also auch auf die Korruptionsdelikte der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr im besonders schweren Fall (§§ 299, 300 StGB) sowie die Straftaten im Amt, Bestechlichkeit und Bestechung (§§ 332, 334 StGB). Darüber hinaus sind aber auch ausdrücklich Fälle von Wirtschaftskriminalität und mittelschwerer Kriminalität genannt. Korruption taucht in der Gesetzesbegründung ausdrücklich auf. Insofern ist diese Regelung ganz wichtig. Hier muss man allerdings beachten: Der Gesetzentwurf ist sehr konsequent und hat als Kautel, dass diese Kronzeugenregelung, anders als wir das aus dem BTM-Bereich kennen, nicht erst irgendwann in der Hauptverhandlung geltend gemacht werden kann. Nach Eröffnung des Hauptverfahrens soll nach dem Gesetzentwurf eine Strafmilderung oder ein Straferlass nicht mehr möglich sein. Der Kronzeuge muss selbst einer schweren Straftat verdächtig und Milderung im Verhältnis zur eigenen Tat gerechtfertigt sein. Ich finde auch die weitere Regelung nur konsequent: Wenn nachgewiesen wird, dass diese Kronzeugen nur sogenannte Kronzeugen sind -

⁸ Vgl. BT-Drs. 16/ 8979

⁹ Vgl. BT-Drs. 16/6268

¹⁰ Anm.: eingefügt aufgrund der aktuellen Entwicklung. Siehe Pressemeldung des BMJ vom 28.05.2009.

¹¹ Vgl. BT- Drs. 16/13094; Das Gesetz tritt zum 01.09.2009 in Kraft (BGBl. I 2009, 2288).

also mit falschen Verdächtigungen und dergleichen einhergehen- soll dieses durch Ergänzung des Tatbestandes der falschen Verdächtigung mit einem erhöhten Strafraumen geahndet werden können.

Des Weiteren möchte ich Sie auf etwas hinweisen, was gerade im Bereich der Amtsträgerkorruption ganz wichtig ist. Viele Amtsträger trauen sich ja nicht, sich an die Strafverfolgungsbehörden zu wenden, weil sie als nächstes ein Disziplinarverfahren wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Amtsverschwiegenheit fürchten. Seit vielen Jahren wird diskutiert, wie man Amtsträger motivieren kann, Korruptionsgeflechte anzuzeigen. Es gibt unterschiedliche Modelle. In Hamburg haben wir das mit sogenannten Zentralstellen, jetzt Anti-Korruptionsstellen, gelöst, an die sich die Bediensteten in erster Linie wenden sollen.

Nun ist am 12.11.2008 die Ergänzung zu § 67 Abs. 2 Bundesbeamtengesetz verabschiedet worden. Die Vorschrift lautet wie folgt: „Die Verschwiegenheitspflicht (Abs. 1) gilt nicht, soweit [...] Nr. 3. gegenüber der zuständigen obersten Dienstbehörde, einer Strafverfolgungsbehörde oder einer von der obersten Dienstbehörde bestimmten weiteren Behörde oder außerdienstlichen Stelle ein durch Tatsachen begründeter Verdacht einer Korruptionsstraftat nach den §§ 331 bis 337 des Strafgesetzbuches angezeigt wird.“

Diese Regelung beruht bereits auf der Umsetzung des Artikels 9 des Zivilrechtsübereinkommens des Europarats aus dem Jahre 1999. Sie gilt seit Februar 2009.

Die entsprechende Regelung für die Landesbeamten hat der Gesetzgeber in dem Gesetz über die Neuregelung des Status der Landesbeamten (BeaStatG) getroffen. Das Beamtenrechtsrahmengesetz, das wir noch alle kennen, ist in weiten Teilen und insoweit aufgehoben. Auch hier gibt es die Möglichkeit der direkten Anzeige bei Korruptionsverdacht. Das ist in § 37 Abs. 2 Nr. 3 BeaStatG¹² geregelt.

In Umsetzung dieser Vorschrift hat das für Korruptionsprävention zuständige Innenministerium in Schleswig-Holstein bereits den Entwurf einer pauschalen Vorab-Aussagegenehmigung für die Behörden erarbeitet

In das BeaStatG wurde ferner die Regelung aufgenommen, dass Beamte, wenn sie wegen Bestechlichkeit verurteilt werden, schon ab einer Strafe von sechs

¹² BGBl. I 2008, Nr. 24, S. 1010 vom 19.06.2008; Gesetz vom 17.06.2008; in Kraft ab 01.04.2009

Monaten aus dem Dienst entlassen werden können (§ 24 Abs. 1 Nr. 2 BeaStatG).

Wir Praktiker wissen alle, dass es die Fälle gibt, in denen die Gerichte in ihrer genauen Rechtsgüter- und Schuldabwägung dann doch dazu kommen, dass die Strafen immer genau unter diesen magischen Grenzen verhängt werden. Ich hoffe, dass diese Regelung nicht dazu führen wird, dass das Niedrigstrafensegment bei Korruptionsdelikten nun noch weiter nach unten geschraubt wird, denn ohnehin hat man ja in diesem Bereich der Amtsträgerkorruption immer damit zu kämpfen, dass die Milderungsgründe sehr viel stärker ins Gewicht fallen als die strafverschärfenden Gründe.

Die Herausgabepflicht, geregelt in § 42 Abs. 2 BeaStatG, ist nicht wirklich etwas Neues. Die Vorschriften, die für uns in dieser Neuregelung wichtig sind, sind ab 01.04.2009 in Kraft. Ich weiß, dass in den Landesjustizverwaltungen emsig an der Umarbeitung der Landesbeamtengesetze gearbeitet wird. Über die Zusammenarbeit der Korruptionsbekämpfer im Nordverbund habe ich erfahren, dass das für Korruptionsprävention in Schleswig-Holstein zuständige Innenministerium bereits den Entwurf einer pauschalen Vorab-Aussagegenehmigung für die Beamten entworfen hat und an die Behörden als Muster verteilt.

Seit Jahren habe ich auf Vorträgen immer wieder darüber Ausführungen gemacht, wie man die freie Wirtschaft überreden könnte, gewisse Maßnahmen zum Schutz von Zeugen und Informanten zu treffen. Immer wurde darauf verwiesen, dass das der Privatbereich sei und man wegen der Vertragsautonomie und dergleichen nicht viel machen könne. Aber im Zuge des sogenannten „Gammelfleischskandals“ gibt es nun einen Gesetzgebungsvorschlag zum Lebensmittel- und Futtermittelrecht. In diesem Gesetzgebungsverfahren soll auch ein besserer Informantenschutz gewährleistet werden. Die Regelung, die als **§ 612a BGB** vorgesehen ist, ist in verschiedenen *Newslettern* abgedruckt Sie ist ausgestaltet als

Anzeigerecht:

(1) Ist ein Arbeitnehmer aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung, dass im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit gesetzliche Pflichten verletzt werden [...], kann er entweder ein Abhilfeverlangen beim Arbeitgeber oder der zuständigen innerbetriebl. Stelle stellen. Das ist erst einmal der Grundsatz. Es ist auch ein (hilfsweises) Recht zum Kontakt an außerbetriebliche Stellen vorgesehen. Hier soll ein gewisser Kündigungsschutz eingezogen werden für Arbeitnehmer, die bei Straftaten innerhalb des Betriebes das Gefühl haben, dass

sie niemanden finden, bei dem sie auf Abhilfe drängen können. Und wenn das nicht funktioniert, soll die Möglichkeit bestehen, dass auch direkt bei außerbetrieblichen Stellen, auch direkt bei den Strafverfolgungsbehörden, (Straf-) Anzeige erstattet werden kann. Geregelt werden soll dies über eine Unzumutbarkeitsregel in § 612 a Abs. 2 BGB: „Unzumutbar ist ein solches Verlangen (nach Abhilfe) stets, wenn [...] der ArbN aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass [...] Nr. 2 der Arbeitgeber oder ein anderer Arbeitnehmer eine Straftat begangen hat [...]“

Das Ganze liegt im Grunde genommen auch auf der Linie der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts aus dem Jahre 2004, das entschieden hatte, dass bei Erstattung einer Strafanzeige eine Kündigung nur bei wissentlich oder leichtfertig falschen Angaben möglich ist, weil die Einhaltung staatsbürgerlicher Pflichten nicht zu einer Kündigung führen dürfe. Wie das dann in der Praxis gehandhabt wird, mag man kritisch beäugen. Aber das ist erst mal schon ein gewisser Kündigungsschutz gewesen. In dem Fall war es allerdings so, dass jemand eine anonyme Anzeige erstattet hatte. Da wurde dann vom Bundesarbeitsgericht ausgeführt: Diese anonyme Anzeige ist vom staatsbürgerlichen Schutz nicht erfasst und war insofern auch von Art. 5 GG nicht gedeckt. Aus diesen Gründen war letztlich eine Kündigung dann doch gerechtfertigt.

Lassen Sie mich noch kurz ein paar Worte zu den Dingen, die sich aus den **internationalen Vorgaben** ergeben, berichten.

Das Thema internationale Zusammenarbeit ist bei Korruptionsdelikten ganz wichtig, weil Korruption eben nicht an Landesgrenzen endet. Die Fälle mit internationalen Bezügen nehmen zu. Insofern fand ich das Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 22.7.2003 über die Vollstreckung von Entscheidung über die **Sicherstellung von Vermögensgegenständen** von Bedeutung¹³. Ziel ist eine -vorläufige- Sicherung von Gegenständen oder Vermögenswerten bei grenzüberschreitenden Verfahren und eine schnellere Entscheidungen darüber bei Rechtshilfeersuchen. Ich kann dazu aus der Praxis selbst nichts berichten. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass ein Gesetzesentwurf des Bundeskabinetts vom 21.01.2009 sich mit der europaweiten Abschöpfung von Erträgen aus Straftaten befasst.

¹³ Vgl. BGBl. I 2008, 995, in Kraft seit 30.06.08; vgl. auch Pressemitteilung vom 08.08.2007, www.bmj.de

Weiterhin ist bei den internationalen Instrumenten noch ganz wichtig: Das Zusatzprotokoll vom Rechtshilfeübereinkommen, soweit es die grenzüberschreitenden Ermittlungen bei **Kontenabrufverfahren** innerhalb der EU regelt. Dazu gibt es einen sehr guten, zusammenfassenden Artikel in der ZfN¹⁴. Inhalt der Regelung ist, dass gewisse Erleichterungen im Kontoauskunftsverfahren auch grenzüberschreitend möglich sind. In diesem Zusatzprotokoll ist zum Beispiel ganz ausdrücklich die Verpflichtung enthalten, dass weder die Kontoinhaber noch die von diesem Abrufverfahren Betroffenen davon etwas erfahren dürfen.

Vor ungefähr einem Dreivierteljahr habe ich in Form einer Stellungnahme etwas erfahren, was sehr schnell praxisrelevant werden kann: Das Problem des **Einsatzes verdeckter Ermittler** im grenzüberschreitenden Ermittlungsbereich. Einige der Bundesländer, die an EU-Staaten angrenzen, werden sich mit diesen Fragen mit Sicherheit schon einmal auseinandergesetzt haben. Die Frage betrifft Ermittlungsverfahren, in denen verdeckte Ermittler eingesetzt werden sollen - zumindest bei gewerbsmäßiger Bestechung/Bestechlichkeit-, und ein Auslandskontakt oder -bezug besteht. Wir hatten in der Vergangenheit einen Fall der Einschleusung von Ausländern, Beschaffung von Aufenthaltsgenehmigungen durch einen korrupten Beamten, Vermittlung von Scheinehen, die in Dänemark geschlossen wurden, weil es dort ganz schnell und unproblematisch möglich ist, zu heiraten. In diesem Zusammenhang sollte ein verdeckter Ermittler eingesetzt und mitgenommen werden. Die Probleme konnten mit Hilfe von Eurojust und Europol gelöst werden. Eine Arbeitsgruppe des Rates der Europäischen Kommission prüft derzeit die Notwendigkeit des Einsatzes verdeckter Ermittler bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit.

Zur Frage des Einsatzes von Beamten im Ausland ist auch auf den Vorschlag eines Ratsbeschlusses auf der Grundlage des Vertrages von Prüm aus dem Jahre 2005 zu verweisen. Der Vertrag von Prüm datiert vom 27.05.2005. Inhalt ist die Initiative zum Erlass eines Beschlusses des Europarates zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbes. zur Bekämpfung des Terrorismus und schwerer Kriminalität. Dort geht es auch um eine Verbesserung und Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Nach diesem Vertrag soll es möglich sein, dass die Beamten, die im fremden Mitgliedstaat tätig sind, mit den Beamten des Aufnahmemitgliedstaates gleichgestellt werden und die Paragraphen – für Beamte wichtig – der Korruptionstatbestände und der Widerstandstatbestände anwendbar sein sollen. Auslöser war die Schlussfolge-

¹⁴ Vgl. ZFN 2007, Heft 2, S. 92 ff.

zung des Europäischen Rates vom 15./16.10.1999 sowie das Haager Programm zur Stärkung der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts der EU vom 04./05.11.2004. Hinzuweisen ist angesichts der aktuellen Diskussion insbes. auf Kap. 2: „Online-Zugriff und Folgeersuchen“ sowie Kap. 5: „weitere Formen der Zusammenarbeit“

III. Abschließend noch einige Ausführungen zu einer Thematik, die nicht aktuelle Gesetzgebung betrifft, sondern den Umgang mit bestehenden Gesetzen. Gemeint sind die **Mitteilungspflichten** der Strafverfolgungsbehörden an die Finanzbehörden und umgekehrt gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 10 S. 2 und 3 EStG bei Verdacht von Korruptionsstraftaten. Satz 4 dieser Vorschrift regelt die Mitteilung über den Ausgang des Verfahrens, wenn es als Auslöser solche Mitteilungen gegeben hat. Seitens der Finanzbehörden werden die Voraussetzungen für diese Mitteilungspflichten meist sehr restriktiv ausgelegt. Von Bedeutung ist daher eine Entscheidung des BFH¹⁵, dass auch verjährte Sachverhalte auf der Basis dieser Mitteilungspflichten mitzuteilen sind. Die Entscheidung, ob ein Anfangsverdacht vorliegt, obliegt also den Strafverfolgungsbehörden. Im Zuge der in Hamburg bestehenden Kommunikation zwischen Staatsanwaltschaft und Finanzbehörden haben wir immerhin erreicht, dass die sogenannte 30-AO-Kommission sich auf Bundesebene (erneut) mit dieser Problematik befasst. Das Bundesfinanzministerium sah im Moment, wenn ich das richtig verstanden habe, keine Notwendigkeit, die Richtlinien zu diesen AO-Erlassen zu ändern. Aber die Kommission wird wohl Anfang nächsten Jahres auch zu dieser Thematik tagen.

Last but not least ist ein Entwurf eines Gesetzes über die Einführung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen, das **Korruptionsregistergesetz**¹⁶, zu nennen. Der Gesetzentwurf ist an die Ausschüsse überwiesen worden und soll beraten werden. Er sieht vor, dass die Meldung über unzuverlässige Unternehmen bundesweit an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhr gerichtet werden und dass natürlich insbesondere die Abfragen in öffentlichen Auftragsvergaben dort gehalten werden können.

¹⁵ Vgl. BFH vom 14.07.2008, wistra 2008, 434 – 436 = DStR 2008, 1734 - 1735

¹⁶ Vgl. BT-Drs. 16/9780: am 12.11.200, 8 überwiesen an Ausschuss Wirtschaft und Technologie, Innenaussch., Rechtsaussch; siehe auch wistra Heft 11/2008 Bericht S. V.

Ebenso frisch ist ein Neuantrag auf eine Änderung des **Informationsfreiheitsgesetzes**¹⁷ insbesondere mit dem Ziel der Vereinheitlichung der bundesgesetzlichen Transparenzregelungen und einer Senkung der Gebühren. Der Entwurf datiert vom 12.11.2008. Einen aktuelleren Stand dazu habe ich nicht.

Nehmen Sie diese Ausführungen als kleinen, sicherlich nicht umfassenden Überblick über das, was vielleicht für Praktiker interessant ist oder interessant werden kann. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

¹⁷ IFG, Std. 01.10.2006, BGBl. I 2005, 2722. Antrag Bündnis 90/ die Grünen mit Änderungsvorschlägen vom 12.11.2008, vgl. BT-Drs. 16/10880

Aktuelle Rechtsprechung zur neuen Fassung der Bestechungstatbestände

Armin Nack, Vorsitzender Richter am Bundesgerichtshof, Karlsruhe

Guten Tag, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich will mich kurz näher vorstellen:

Ich bin Vorsitzender des Ersten Strafsenats des Bundesgerichtshofs. Der Erste Strafsenat, Herr Generalstaatsanwalt Strötz und Herr Schmidt-Sommerfeld wissen das, ist zuständig für Bayern und Baden-Württemberg, ist auch zuständig – zum ersten Mal seit langem haben wir einen Fall - für Wehrstrafrecht. Seit Mitte des Jahres sind wir zuständig, was Sie sicher mitgekriegt haben, für Steuerhinterziehung. Sie haben ja mitbekommen, was wir in dieser Woche entschieden haben. Ich muss Morgen schon wieder nach Karlsruhe zurück; wir werden am Mittwoch die schriftlichen Gründe abschließend beraten. Ich gehe davon aus, dass wir es vielleicht bis Ende des Jahres schaffen, die Entscheidungsgründe ins Intranet des Bundesgerichtshofs zu stellen, jedenfalls bis Anfang des Jahres.

Was Sie eben sagten bezüglich der Mitteilungspflichten der Finanzbehörden, kann ich schon jetzt ankündigen, dass wir uns auch vorgenommen haben, darauf zu achten, dass die Finanzbehörden die Staatsanwaltschaft frühzeitig informieren, wenn sie den Verdacht haben, dass schwerwiegende Steuerdelikte vorgekommen sind. Vielleicht kann der Wink mit dem Zaunpfahl, dass eine Strafverurteilung im Amt hart bestraft wird, unter Umständen mehr wirken als jeder Erlass dazu.

Noch eine weitere Bemerkung zu dem, was Sie, Frau Gädigk, sagten: Unabhängig von der Frage materielles Strafrecht: Ich bin der Meinung – ich glaube, dass sich das auch gut vertreten lässt –, dass der Einsatz von verdeckten Ermittlern bei Korruptionsdelikten vom Gesetz vollständig gedeckt ist. Wenn eine organisierte Kriminalität vorliegt, liegt nicht nur eine vor der Unterwelt, sondern auch der Oberwelt. Vielleicht können Sie meinen Kommentar in Karlsruher Kommentar berufen, da steht es drin – jedenfalls für den Sprengel des Ersten Strafsenats. Und wenn Sie noch eine Steuerhinterziehung dazu anklagen, wird es gelingen. Wir sind nämlich immer dann zuständig, wenn auch eine Steuerhinterziehung mit, und sei sie noch so klein, Gegenstand der revisionsgerichtlichen Prüfung ist.

Mein Referat befasst sich mit Strafvorschriften – kurz zu den Normadressaten – und im Schwerpunkt mit der Frage: Unrechtsvereinbarungen – in Anführungszeichen. Ich werde im Wesentlichen darstellen, was der Senat vor kurzem in der Sache EnBW/Utz Claassen entschieden hat, wie sich da die Rechtslage darstellt.

Die Strafvorschrift brauche ich Ihnen nicht groß vorzustellen; Sie kennen sie alle. Im Wesentlichen geht es mir um die Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung. Die anderen Vorschriften lasse ich weg. Im Kern geht es um die Frage der Unrechtsvereinbarung. Da hat sich das Gesetz von 1997 geändert, speziell für die Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung. Früher hieß es ja „als Gegenleistung für die Diensthandlung“. Und jetzt, das war unser Problem bei dem Fall EnBW, für die Dienstausbübung, also den Konnex zwischen der Vorteilsgewährung oder Vorteilsannahme und der Dienstausbübung. Vielleicht kann man darüber nachdenken, ob nicht vielleicht doch der Bundesratsentwurf das geeignetere Instrumentarium gewesen wäre, der seinerzeit im Bundestag nicht Gesetz wurde.

Ich will auf eines hinweisen: Das Problem sind die Privatrechtsformen. Wir haben jetzt einen Fall: Wenn man den Führerschein verloren hat und diesen psychologischen Test machen will, gibt es GmbHs in Privatrechtsform, die einem die Bescheinigung ausstellen, dass man doch kein Idiot sei, sondern dass man doch noch Auto fahren kann.

Die Frage ist: Ist das eine öffentliche Stelle? Mit dieser Frage schlägt sich der Senat gerade herum. Die Grundtendenz ist: Eher nein. Aber mir wäre hier besonders wichtig: die besondere Verpflichtung bei den Privatrechtsformen. Man kann jemanden zum Adressaten der Bestechungsdelikte machen, wenn er dazu besonders verpflichtet ist. Das sieht das Gesetz ausdrücklich vor. Ich erinnere mich an eine Entscheidung, an der ich auch mitgewirkt habe, die uralt ist. 1992, in Berlin, die Baugesellschaft Stadt und Land: Wir haben entschieden, als Privatrechtsform, die keinerlei Monopol bei der Daseinsvorsorge hat: Diese Gesellschaft ist kein Adressat für die Bestechungsdelikte, haben aber den Hinweis gegeben, der Gesetzgeber und die Kommunen und wer immer möge sich Gedanken machen über die besondere Verpflichtung. Nichts ist passiert.

Also auch da der Tipp: Die Kommunalverwaltung, die Kommunalparlamente darauf hinweisen: Wenn sie schon Daseinsvorsorge in Privatrechtsform machen, dass man damit zumindest die Führungskräfte – den Pförtner braucht man ja vielleicht nicht zum Adressaten zu machen – besonders verpflichtet.

Zum Vorteil: Bei der Entscheidung im Fall EnBW auch nichts Neues: Jede Leistung, die die wirtschaftliche, rechtliche, persönliche Lage verbessert. Auch immaterielle Vorteile können ausreichen. Da hat sich im Prinzip gegenüber der alten Fassung nicht viel verändert.

Zum Sich-versprechen-Lassen hat der Vierte Senat entschieden. Wir haben nicht sehr viele Entscheidungen zu den Bestechungsdelikten, vielleicht pro Jahr zwei, drei vom Bundesgerichtshof.

Bereits vollendet, wenn der Amtsträger zu erkennen gibt, dass er den Vorteil annehmen will. Das ist „bereits vollendet“.

Nun die Beispiele für den Vorteil – im Übrigen auch für einen Dritten, für einen Angehörigen: Die Fälle, die wir hatten: Darlehen, Stundung, günstige Vertragskonditionen, also Hausbau, lukrative Nebentätigkeit, Kosten für Feiern – das sind vielfach die Universitäten gewesen – und die Eintrittskarten. Darauf wird wohl Frau Wolff noch eingehen. Ich will nur zu unserem EnBW-Fall im Hinblick auf die Eintrittskarten etwas sagen. Das war ja das zentrale Problem unseres Falles. Bei Utz Claassen gab es ja VIP-Karten, nicht nur das: Very-VIP-Karten gab es auch. Die VIP-Karten waren die Logenplätze mit Catering und allem, was dazu gehört. Bei den Very-VIP-Karten saß man beinahe schon neben dem Papst. Die Karten haben sie heruntergerechnet, dass sie nur 100 Euro wert waren.

Der Senat hat also entschieden: Besser gestellt wird ein Amtsträger vor allem durch materielle Zuwendung. Dazu zählen auch Eintrittskarten für regulär entgeltpflichtige Veranstaltungen, da solche Karten einen Vermögenswert haben. Es wurde uns heruntergerechnet der Werbewert: Die EnBW musste 2.000 bis 3.000 Euro für einen (Logen-)Platz bei der FIFA bezahlen. Die haben gesagt, die 2.000 Euro seien der Werbewert; dann blieb nicht mehr viel übrig – ein bisschen Catering, ein Gläschen Sekt –, und die Karten waren dann nur noch circa 150 Euro wert.

Das haben wir nicht so ganz nachvollziehen können – zumal es bei uns einen Kollegen im Senat gibt, der begeistert zu den Fußballweltmeisterschaftsspielen gegangen wäre und sich verzweifelt bemüht hat, Karten zu kriegen. Er wäre schon froh gewesen, wenn er einen Stehplatz für 150 Euro gekriegt hätte.

Nun war das Argument – das ist für Sie vielleicht wichtig: Natürlich darf ein Abgeordneter oder darf ein Minister eingeladen sein, soll auch eingeladen sein.

Es sei ihm auch gegönnt, in der ersten Reihe zu sitzen. Manchmal sind solche Veranstaltungen ja nicht nur angenehm, sondern die können ja auch lästig sein.

Aber das Argument: Wir hätten ohnehin Karten bekommen – denn die Landesregierung hat ja auch ein Kartenkontingent, zum Teil sogar in der Very-VIP-Abteilung –, also war für uns die Karte, die uns Utz Claassen gegeben hat, praktisch wertlos.

Diese hypothetischen Erwägungen sind irrelevant. Es liegt ein Vorteil vor.

Es gab ja auch zum Teil den Wunsch, diese Wertgrenzen zu quantifizieren. Was hätte das bedeutet? Das hätte bedeutet: Wenn der Referatsleiter im Umweltministerium in Baden-Württemberg eingeladen worden wäre, wären wir locker mit der Anklage und mit der Verurteilung vorangekommen. Wenn aber sein Chef, der noch viel mehr zu sagen hat, eingeladen wird, dann vielleicht einmal zu dem Abteilungsleiter sagt: Herr Kollege, da hat mich gerade der Vorstandsvorsitzende von der EnBW angerufen, die haben irgendein Problem. Können Sie mal bei mir vorbeikommen? – So läuft es doch.

Da Wertgrenzen zu setzen und zu sagen: Bei dem kleinen Justizwachtmeister in der Justizvollzugsanstalt sind es 10 Euro, bei dem Ministerialrat 500 Euro und beim Minister 1.000 Euro, das haben wir uns geweigert. Es ist wirklich von Fall zu Fall zu entscheiden. Aber sicherlich gibt es untere Grenzen, die nicht so gravierend sind. Aber 1.000 oder 500 Euro sind schon sehr viel.

Noch eine Entscheidung zu der alten Fassung: Bei der alten Fassung war die Gegenseitigkeit das Problem, Unrechtsvereinbarung. Da hat der Bundesgerichtshof schon damals gesagt: Wir dürfen die Anforderungen an die Bestimmtheit der Diensthandlungen, um die es geht, nicht zu sehr überspannen. Vielleicht kennen Sie unsere Entscheidung zu der Frage mit den Universitäten, mit den Drittmiteleinwerbungen. Die hat hauptsächlich mein Kollege Schluckebier gemacht.

Ich darf vielleicht noch sagen: Unser Senat ist in Karlsruhe berüchtigt dafür, dass bei uns alle im Senat Staatsanwältinnen und Staatsanwälte waren. Herr Schluckebier und Herr Landau waren auch Staatsanwälte im Senat. Wo sind sie gelandet? Das kann man nur über den Ersten Strafsenat erreichen: beim Bundesverfassungsgericht als Bundesverfassungsrichter. Also, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: Kommen Sie zum Ersten Strafsenat! Ist nur Durchgangsstation für noch höhere Weihen!

Also: Das war eigentlich damals schon nicht so sehr das Problem. Allerdings haben wir damals gesagt und so war damals die Rechtslage: Das allgemeine Wohlwollen zu erkaufen, reicht nicht. Es muss eine bestimmte Diensthandlung, zum Beispiel die Genehmigung für irgendeine Anlage in irgendeiner Weise tangiert sein. Das allgemeine Wohlwollen reicht nicht.

Das hat sich jetzt insofern geändert – aber ich fürchte fast, nicht in der Weise verbessert, wie wir uns das wünschen sollten. Es reicht die Unrechtsvereinbarung in dem Sinne: Ich brauche eine halbwegs umrissene Diensthandlung als Gegenleistung. Die muss ich irgendwie konkretisieren. Es reicht ein Gegenseitigkeitsverhältnis für die Dienstausbübung im Allgemeinen. Auch das allgemeine Wohlwollen würde reichen. Das hat der Dritte Senat gesagt: Auch die allgemeine Klimapflege wäre ein tauglicher Konnex, keine bestimmte Diensthandlung. Insofern also eine Verbesserung.

Ich würde auch sagen: Der Anwendungsbereich hat sich erweitert. Es muss nicht mehr eine konkrete oder irgendwie überschaubare Diensthandlung sein. Es reicht die allgemeine Klimapflege. Aber, vom Vierten Senat so entschieden: Der Gesetzgeber hat nicht aufgegeben, dass es einen Konnex geben muss zwischen dem Vorteil und der Dienstausbübung im Allgemeinen. Die müssen nach wie vor final verknüpft sein. Es heißt ja: Für die Dienstausbübung – für. Das hat der Gesetzgeber nicht aufgegeben. Es bleibt nach wie vor bei diesem Konnex.

Das führt dazu, wenn man die alte Fassung, die jetzige Fassung und den Bundesratsentwurf gegenüberstellt, dass man feststellt: Dass sich der Anwendungsbereich erweitert hat, aber die Nachweismöglichkeiten schwieriger geworden sind. Der Gesetzgeber wollte es eigentlich erleichtern, und er hat den Anwendungsbereich erweitert. Früher wusste man wenigstens: Wenn ich die konkrete Diensthandlung habe, dann kann ich auch die Gegenseitigkeit, die Unrechtsvereinbarung, relativ gut nachweisen. Jetzt habe ich so etwas Diffuses wie das allgemeine Wohlwollen, aber ich brauche trotzdem noch den Konnex. Den zu beweisen, das ist für eine Staatsanwältin oder einen Staatsanwalt furchtbar schwierig. Da, glaube ich, liegt das Problem.

Man wollte eigentlich die Beweisschwierigkeiten vermeiden und hat sie eigentlich erweitert.

Ich werde noch auf den Fall Claassen eingehen. Sie haben es vielleicht in der Presse verfolgt. Das war ja eine Revisionsentscheidung von uns, weil wir das

Urteil des Landgerichts Karlsruhe gehalten haben, aber nicht so, dass wir mit der Entscheidung begeistert gewesen wären.

Die Unrechtsvereinbarung, wenn auch in modifizierter Form, muss noch bestehen!

Es gab eine Alternative im Bundesrat: einen Entwurf, der sogar, glaube ich, vom Land Berlin ausgegangen ist. Der Bundesratsentwurf sah vor „Vorteil im Zusammenhang mit dem Amt“. Also nicht diese finale subjektive Verknüpfung, sondern ein objektiver Konnex im Zusammenhang mit dem Amt. Das wäre leichter nachweisbar – hätte aber natürlich, und das war die Kritik der Bundesregierung und im Bundestag, die Vorschrift noch weiter ausgeweitet. Das stimmt. Auf der anderen Seite hätte man die Sache auch ein Stück weit eingrenzen können, indem man nämlich eine Anzeigepflicht gegenüber dem Dienstherrn und eine Genehmigungspflicht eingeführt hätte, wie wir sie jetzt schon in § 331 StGB haben.

Ich war kürzlich zum 70-jährigen Geburtstag eines berühmten Strafverteidigers und habe mir vom Präsidenten des Bundesgerichtshofs genehmigen lassen, dass ich an dem Essen teilnehmen durfte. Das hat er problemlos genehmigt. Aber damit war ich aus dem Schneider. Die armen Kollegen aus dem Bundesjustizministerium und der Ministerialrat haben keine Genehmigung gekriegt, erst nach großer Intervention auf höchster Ebene hat es geklappt.

Ich habe dann auch in der mündlichen Urteilsbegründung gesagt: Das wäre eigentlich für uns eine Lösung, die uns geeigneter erscheint. Ich darf auf unsere Entscheidung verweisen. Wir haben das angedeutet, dass wir das für besser halten, haben aber auch vornehm und zurückhaltend, wie der Erste Strafsenat ist, gesagt: Wir müssen uns an die gesetzliche Regelung so, wie sie getroffen worden ist, halten. Das ist Aufgabe des Gesetzgebers zu entscheiden. Das heißt auf Deutsch für jeden, der BGH-Entscheidungen lesen kann: Eigentlich hätte uns das besser gefallen.

Vielleicht kann noch einmal darüber nachgedacht werden.

Jetzt haben wir die Situation: Bei der alten Fassung hatten wir einen engeren Anwendungsbereich. Der war leichter nachzuweisen. Jetzt haben wir einen weiteren Anwendungsbereich. Der ist schwieriger nachzuweisen. Und das wäre eigentlich ein Anwendungsbereich, der sehr weit geht, den man aber durch Transparenz, durch objektive Kriterien zurückschneiden kann. Ich habe überhaupt nichts dagegen, dass der Dienstherr bei den Genehmigungen nicht klein-

lich ist. Das muss gar nicht sein. Dann ist die Sache ja bekannt. Es ist öffentlich bekannt. Man kann Richtlinien herausgeben. Aber so ist es eben nicht gemacht worden.

Die Anforderungen an diese Verknüpfung sind: Der Vorteil, also zum Beispiel die Eintrittskarten, muss gerade seinen Grund in der Dienstausbübung haben. Auf Deutsch: Die Umweltministerin, die auch für die Atomaufsicht zuständig ist, die kriegt die Karten deswegen, damit sie in Zukunft, wenn es um irgendwelche Entscheidungen in dem Fachbereich geht, allgemein wohlwollend die Entscheidung treffen wird.

Das ist diese subjektive Verknüpfung, die uns Schwierigkeiten gemacht hat.

Man musste im Fall Claassen nachweisen oder der Tatrichter hätte feststellen müssen, dass er das deswegen gemacht hat, damit die künftig bei ihm bei der Dienstausbübung wohlwollende Entscheidungen trifft. Die Dienstausbübung selbst hätte nicht konkretisiert werden müssen. Wenn wir ein Tonband mit einer Gesprächsaufzeichnung gefunden hätten: „Ich gebe euch die Eintrittskarten und ihr werdet wohlwollend prüfen, wenn ich einmal bei euch anrufe und einen Antrag stelle“, dann wäre die Sache einfach nachzuweisen gewesen. Aber so etwas kriegt man eher nicht zustande.

Und jetzt war die Situation – insofern ist die neue Rechtslage keineswegs besser als die alte: Ob der Vorteilsgeber dieses Ziel gewährt, ist eine rein tatsächliche Beweisfrage. Das ist keine Rechtsfrage, sondern eine rein tatsächliche Beweisfrage. Über diese tatsächliche Beweisfrage entscheidet der Tatrichter. So ist das nun mal in unserem System. In unserem Fall also das Landgericht Karlsruhe mit einer Kammer, vor der ich eigentlich sonst immer, auch in dem Fall, den Hut ziehe. Die machen gute Arbeit. Die haben wir noch nie aufgehoben. Die können ihr Geschäft und die konnten uns auch ausbremsen, indem sie herausgefunden haben, dass sie nicht überzeugt sind, dass dieser Konnex stattgefunden hat. Dann sieht man als Revisionsrichter alt aus. Wir hätten natürlich schon in die Trickkiste greifen können; aber das machen wir nur in Ausnahmefällen. Die Tatrichter haben das begründet, und sie waren, das nehme ich ihnen auch ab, auch davon überzeugt, dass es so war. Jedenfalls waren sie nicht davon überzeugt, dass der Konnex zustande gekommen ist.

Damit waren wir als Revisionsrichter eigentlich am Ende unseres Lateins.

Auch für Sie als Staatsanwältin und Staatsanwalt, wenn Sie Anklage erheben und für den Angeklagten hängt es davon ab: Was haben Sie für Richter? Wie

weit können Sie die überzeugen? Wie weit haben die den Mut zu sagen: Das glauben wir Ihnen oder: Das glauben wir Ihnen nicht.

Man musste manches nicht glauben, was Utz Claassen erzählte. Aber die haben es geglaubt. Die haben überall da, wo man die Sache vielleicht auch anders hätte entscheiden können, sich so herum entschieden. Aber ohne Rechtsfehler. Und das macht die Sache eigentlich nicht sehr viel besser für die strafrechtliche Wertung.

Die haben einige Kriterien genannt:

- Interessenlage der Beteiligten: Interesse, mit den Fachleuten, mit den Fachabteilungen zusammenzuarbeiten;
- Plausibilität der Zielsetzung;
- Beziehung zu den dienstlichen Aufgaben;
- Vorgehensweise; Heimlichkeit, zeitliche Nähe;
- Art, Wert und Zahl der Vorteile.

Wir haben gesagt: Die Sozialadäquanz ist insofern kein taugliches Kriterium.

Also Sponsoring als solches beseitigt noch nicht die Strafbarkeit. Wir wussten es vorher auch nicht so genau, aber es war ja immer in der Presse zu lesen, was die in Karlsruhe beim Landgericht entschieden hätten. Das stand im Urteil ein bisschen anders, als es in der Presse überkam. Es kann nicht sein – da waren wir uns einig –, dass man sagt: Wir machen jetzt Sponsoring. Wer von den hohen Ministerialbeamten unbedingt Wagner-Fan ist, kriegt Einladungen zu irgendwelchen Wagner-Festspielen. Das nennen wir Sponsoring und sind damit aus dem Schneider, was Korruption angeht. Das kann es nicht sein!

Sponsoring als solches befreit nicht von der Frage, ob es diesen Konnex gibt. Aber noch einmal: Es ist Tatfrage. Für die Dienstausbübung zu gewähren, diese subjektive Vorstellung von beiden Seiten, ist eine innere Tatsache, eine Tatsache, die sich im Kopf, im Inneren abspielt, die sich natürlich nach außen irgendwie manifestiert. Aufgrund dieser äußeren Umstände muss dann der Richter, der entscheidet, der die Beweise prüft, den Schluss ziehen, wie etwa beim Tötungsdelikt auch. Wenn jemand einen ins Herz sticht, gehen die meisten Tatrichter davon aus, dass der zumindest bedingt einen Tötungsvorsatz hat; manche

auch nicht. Aber jedenfalls haben sie da äußere Tatsachen, aus denen sie das schließen können.

Und so ähnlich ist es hier auch.

Abschließend will ich mich noch einmal ausdrücklich einer Entscheidung des Fünften Strafsenats anschließen. Ich glaube, das war der Kölner Müllskandal unter dem Vorsitz meiner früheren Senatskollegin Harms, heutige Generalbundesanwältin, die ausdrücklich gesagt hat: Bei diesen schwerwiegenden Wirtschaftsstraftaten – das sind ja vielfach Korruptionsdelikte – ist es nicht hinnehmbar, dass die Verfahren so lange dauern und dass die Strafen deswegen so niedrig ausfallen, wenn man überhaupt mal zu einer Verurteilung kommt. Es ist auch Aufgabe der für die Justiz Verantwortlichen, hier für nachhaltige Stärkung zu sorgen.

Wir haben einmal unsere Steuerstrafsachen durchgezählt, Korruptionsdelikte haben wir ja nicht so viele. Aber über die Hälfte der Steuerstrafsachen bekommt einen Abschlag wegen Verfahrensverzögerung, die meiner Meinung nach noch nicht einmal angebracht ist, noch nicht einmal zutreffend ist. Es kann doch nicht sein, dass die Hälfte unserer Steuerstrafsachen, Wirtschaftsstrafsachen, unter dem Makel einer rechtsstaatswidrigen Verfahrensverzögerung leiden. Wenn das so ist, dann muss doch reagiert werden! Eine rechtsstaatswidrige Verfahrensverzögerung bei der Hälfte dieser Delikte kann nicht sein.

Vielen Dank.

Die Europäischen Justiziellen Netzwerke zur

Unterstützung grenzüberschreitender Ermittlungen

Wolfgang Müller, Oberstaatsanwalt, Generalstaatsanwaltschaft Celle

1. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa

Die Bekämpfung des immer internationaler werdenden Verbrechens erfordert nicht nur eine enge und vertrauensvolle Kooperation der innerstaatlichen Strafverfolgungsbehörden; auch grenzüberschreitend ist – insbesondere in Europa – eine effiziente Zusammenarbeit unerlässlich.

Nachdem bereits vor geraumer Zeit im Bereich der Polizei mit EUROPOL sehr frühzeitig eine EU-weit agierende Einrichtung geschaffen wurde, bemühen sich inzwischen – und das sehr erfolgreich – auch im justiziellen Bereich verschiedene Einrichtungen um eine Erleichterung und Effektivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Dabei ist das Kernziel, den ermittelnden Staatsanwälten – und ebenso den Gerichten – grenzüberschreitend möglichst eine unmittelbare Zusammenarbeit zu ermöglichen. Insoweit ist es außerordentlich zu begrüßen, dass – etwa durch das Schengener Durchführungsabkommen – in erweitertem Maße der direkte Geschäftsweg im Rechtshilfeverkehr zugelassen ist, der sich gerade in der Ermittlungsphase als überaus sinnvoll und notwendig erwiesen hat. Nachfolgend erhalten Sie einen Überblick über die Europäischen Justiziellen Netzwerke mit Hinweisen zu Strukturen, Aufgaben und Befugnissen sowie insbesondere Möglichkeiten ihrer Unterstützung.

Die Europäischen Justiziellen Netzwerke bestehen im Wesentlichen aus

- dem Europäischen Justiziellen Netz
- Eurojust
- OLAF (Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung)
- Verbindungsstaatsanwälten und -richtern.

Gemeinsame Aufgaben sämtlicher Netzwerke ist es, die grenzüberschreitende Strafverfolgung in Europa zu verbessern und zu beschleunigen. Hervorzuheben

ist, dass alle Netzwerke formlos und unmittelbar in Anspruch genommen werden können. Dies gilt jedenfalls seitens der deutschen Strafverfolgungsbehörden und Strafgerichte. Für die EJN-Kontaktstellen in den anderen EU-Staaten dürfte Ähnliches gelten. Insoweit sind die Regelungen allerdings hier nicht bekannt.

Sicherzustellen ist, dass das EJN, Eurojust und/oder Verbindungsrichter/staatsanwälte nicht gleichzeitig eingeschaltet werden, da eine solche parallele Vorgehensweise im Einzelfall eher zu Irritationen, Verzögerungen und zu nachteiliger Doppelarbeit führt.

2. Europäisches Justizielles Netz (EJN)

Das EJN ist durch gemeinsame Maßnahme der EU vom 29.06.1998 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 07.07.1998, L191/4) eingerichtet worden.

2.1. Struktur des EJN

Es besteht aus Kontaktstellen in sämtlichen EU-Staaten. Assoziiert sind weitere Kontaktstellen in den Ländern Island, Kroatien, Norwegen und in der Türkei. Beteiligt ist auch die Schweiz. Die Anzahl der Kontaktstellen ist in den einzelnen EU-Staaten unterschiedlich, je nach Rechtssystem schwankt sie zwischen 1 und 56.

In Deutschland ist in jedem Land eine Kontaktstelle eingerichtet worden und zwar weithin auf der Ebene der Generalstaatsanwaltschaften (dort vornehmlich bei den OK-Koordinatoren, den Leitern der Zentralen Stellen OK oder auch den Rechtshilfedezernenten). Für den Bereich des Terrorismus gibt es eine weitere Kontaktstelle beim Generalbundesanwalt. Daneben besteht für grundsätzliche Fragestellungen eine Kontaktstelle beim Bundesamt für Justiz. In Niedersachsen werden die Aufgaben der Kontaktstelle durch die Zentrale Stelle (ZOK) bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle wahrgenommen.

2.2. Zuständigkeiten und Aufgaben

Die nationalen EJN-Kontaktstellen sind aktive Vermittler, die die justizielle Zusammenarbeit insbesondere – aber keineswegs nur – bei der Verfolgung der schweren Kriminalität zu fördern haben, und zwar durch Information, Beratung, Herstellung zweckdienlicher Direktkontakte, durch Koordinierung und Unterstützung. Die Kontaktstellen kontrollieren nicht. Sie helfen und beraten. Unter-

einander nehmen sie unmittelbar formlosen Kontakt auf. Die Maßnahmen der EJN-Kontaktstelle ersetzen nicht die förmliche Rechtshilfe.

2.3. Zur Einschaltung des EJN

Nach den bisherigen Erfahrungen ist es zu empfehlen, die Möglichkeiten des EJN – vorbereitend oder parallel zu dem Rechtshilfeersuchen – insbesondere dann zu nutzen,

- wenn es zur Vorbereitung eines Rechtshilfeersuchens um die Frage geht, welche prozessualen Möglichkeiten im ersuchten Staat rechtlich und tatsächlich zur Verfügung stehen,
- wenn es darum geht, die konkret zuständige ausländische Kollegin oder den ausländischen Kollegen herauszufinden, um direkte Kontakte herstellen zu können,
- wenn sich die Erledigung eines Ersuchens verzögert,
- wenn sich von vornherein Komplikationen abzeichnen oder solche aufgrund früherer Erfahrungen zu erwarten sind,
- wenn es um besonders gewichtige oder schwierige Rechtshilfeangelegenheiten geht, die von vornherein einer besonderen Koordinierung und „Fürsorge“ im ersuchten Staat bedürfen, oder darum, Rechtshilfeersuchen „zielgenau“ zu adressieren,
- wenn sich bei eingehenden oder ausgehenden Ersuchen zum Europäischen Haftbefehl Defizite ergeben und Bedarf für rasche Unterstützung entsteht,
- wenn Gerichte für weitere Ermittlungen oder aus anderen Gründen (z.B. Ladung und Überstellung der Zeugen für die Hauptverhandlung; Durchführung von Videovernehmung) Kontakt zu ausländischen Justizbehörden aufzunehmen haben.

2.4. EJN-Informationssystem (www.ejn-crimjust.europa.eu)

Mit Hilfe der EJN-Website lassen sich verschiedene Informationen abrufen, und zwar zu folgenden Bereichen:

Müller: Die Europäischen Justiziellen Netzwerke zur Unterstützung grenzüberschreitender Ermittlungen

- Jusitzatlas (Über diesen lassen sich die jeweils zuständigen nationalen Behörden für beabsichtigte Rechtshilfemaßnahmen und zusätzlich die zuständigen EJM-Kontaktstellen feststellen.)
- EJM-Kontaktstellen (Liste der Namen und Erreichbarkeiten)
- Fiches Belges (Kurzfassung zu dem im Rechtshilfeweg möglichen strafprozessualen Ermittlungsmaßnahmen; Die Erfahrung hat allerdings gezeigt, dass die sogenannten „Fiches Belges“ nur der ersten Orientierung dienen können. Kommt es für die in Betracht zu ziehende Durchführung der Ermittlungsmaßnahmen auf Einzelheiten an, empfiehlt sich eine Anfrage beim ausländischen EJM-Kollegen.)
- SOLON Glossar zu Rechtsbegriffen
- Compendium Wizard (Rechtshilfeunterstützungssystem)

Die Website des EJM ist mit Ausnahme der Liste der Kontaktstellen jedermann zugänglich.

Für das Informationssystem „SOLON“ (Rechtswörterbuch) ist in Aussicht genommen worden, dieses zu einem Übersetzungsprogramm weiter zu entwickeln, so dass beispielsweise eine „automatische“ Übersetzung für Teile des Europäischen Haftbefehls erfolgen könnte. Diese Überlegungen sind allerdings noch nicht umgesetzt.

Mit dem „Compendium Wizard“ soll ein komplexes automatisiertes Rechtshilfeunterstützungssystem entstehen. Erreicht werden soll, dass Rechtshilfeersuchen weithin automatisiert vorbereitet werden können, und zwar mit „automatischer“ Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten in einzelnen EU-Staaten.

Leider sind die Informationssysteme weiterhin überwiegend nur in englischer und französischer Sprache verfügbar.

2.5. Erreichbarkeit der EJM-Vertreter

Die Erreichbarkeit in den Mitgliedsstaaten lässt sich EU-weit über den Justizatlas ermitteln. Sämtliche Mitarbeiter der EJM-Kontaktstellen sind für Richter, Staatsanwälte und Beamte der Polizei jederzeit formlos und direkt ansprechbar. Für die EJM-Kontaktstellen in den anderen EU-Staaten dürfte Ähnliches gelten.

Wichtig:

Das EJN ersetzt nicht die justizielle Rechtshilfe im herkömmlichen Sinne. Es kann sie jedoch vorbereiten, begleiten, beschleunigen und im Einzelfall durch Einholung juristischer und tatsächlicher Auskünfte entbehrlich machen. Das EJN soll kein zusätzliches Hindernis auf dem Weg in das Ausland sein. Wo bereits bewährte zwischenstaatliche Kontakte bestehen, ist die Inanspruchnahme des EJN entbehrlich.

3. Eurojust

Durch Ratsbeschluss vom 28.02.2002 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 06.03.2002, L 63/1) ist Eurojust mit Wirkung vom 06.03.2002 fest installiert worden. Der Sitz von Eurojust ist Den Haag. Die innerstaatliche Umsetzung in Deutschland ist durch das Eurojust-Gesetz (EJG) vom 12. Mai 2004 (BGBl. Teil 1 S. 902) erfolgt.

3.1. Struktur von Eurojust

- **Zusammensetzung:** Je ein nationales Mitglied pro EU-Staat (Staatsanwalt, Richter oder Polizeibeamter), mit der Möglichkeit eines (zusätzlichen) Vertreters; daneben können weitere Unterstützungskräfte eingesetzt werden. Diese bilden den jeweiligen sogenannten „nationalen Tisch“.
- Die Gesamtheit der nationalen Mitglieder bildet das Kollegium. Durch die nationalen Mitglieder oder durch das Kollegium als Ganzes nimmt Eurojust seine Aufgaben wahr.

3.2. Zuständigkeiten und Aufgaben

- Grundsätzliche Zuständigkeit praktisch für alle gewichtigen grenzüberschreitenden Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen, falls zumindest zwei EU-Staaten betroffen sind.
- Förderung und Verbesserung der Koordinierung grenzüberschreitender Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen.
- Enge Zusammenarbeit von Eurojust mit dem EJN, OLAF und insbesondere mit Europol. Derzeit keine juristische Kontrollfunktion gegenüber Europol.

3.3. Befugnisse unmittelbar gegenüber nationalen Strafgerichten und Strafverfolgungsbehörden

- Ersuchungsbefugnis, Ermittlungen aufzunehmen, Ermittlungshandlungen zugunsten anderer Mitgliedstaaten zurückzustellen oder gemeinsame Ermittlungsteams einzurichten.
- Befugnis, die unmittelbare Übermittlung von Informationen zu verlangen.
- Zugang zu Registern.

Nimmt Eurojust in diesem Sinne unmittelbar Kontakt auf mit Strafverfolgungsbehörden in Deutschland, so bitten die deutschen EJM-Kontaktstellen um formlose Unterrichtung durch die jeweilige Staatsanwaltschaft, damit die EJM-Kontaktstellen gegebenenfalls unterstützend tätig werden können. Zur Verfahrensweise hinsichtlich der EJM-Kontaktstellen in den anderen Mitgliedsstaaten liegen hier konkrete Informationen nicht vor.

3.4. Initiative Unterrichtungspflichten

Initiative Unterrichtungspflichten der deutschen Strafverfolgungsbehörden gegenüber Eurojust (§ 6 EJM) bestehen,

- wenn die Einrichtung einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe beabsichtigt ist oder
- bei einem Strafverfahren wegen schwerer grenzüberschreitender Kriminalität (vgl. im Einzelnen § 6 Nr. 2 EJM).

3.5. Zur Einschaltung von Eurojust durch die deutschen Strafverfolgungsbehörden

Nach wie vor laufen Abstimmungen u.a. zwischen dem EJM und Eurojust zur Abgrenzung der jeweiligen Aufgabenbereiche, die sich formell derzeit stark überlagern. Dazu die praktische Empfehlung aus der Sicht der ZOK: Eurojust sollte dann eingeschaltet werden, wenn

- mehr als zwei EU-Staaten beteiligt sind,

- es um gewichtigere, komplexe Ermittlungsvorgänge der schweren oder Organisierten Kriminalität geht
- und überdurchschnittlicher Koordinierungsbedarf besteht.

In derartigen Konstellationen lässt die Organisationsstruktur von Eurojust eine besonders wirksame Unterstützung erwarten, die auch gegenüber den Möglichkeiten des EJN den Vorzug verdient (z.B. Anwesenheit sämtlicher nationaler Vertreter vor Ort; Erreichbarkeit rund um die Uhr; Sprachendienst in sämtlichen EU-Sprachen; Möglichkeit paralleler, zeitgleicher und schneller Kontakte in alle EU-Staaten). In allen übrigen Fällen ist gerade auch das EJN in der Lage, die notwendigen Hilfen sicherzustellen.

3.6. Zur Kontaktaufnahme mit Eurojust durch nationale Strafverfolgungsbehörden

Die deutschen Strafverfolgungsbehörden können die Unterstützung durch Eurojust jederzeit auch initiativ in Anspruch nehmen, auch durch unmittelbare Kontaktaufnahme mit den benannten deutschen Vertretern (§ 4 Abs. 2 EJG). Sollte diese Kontaktaufnahme unmittelbar erfolgen, bitten wir als EJN-Kontaktstellen die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte jedoch um (formlose) Unterrichtung.

In den anderen EU-Staaten dürften ähnliche Regelungen getroffen worden sein (vgl. dazu Art. 13 des Eurojust-Ratsbeschlusses vom 28.02.2002).

4. Verbindungsrichter/-staatsanwälte

Zugrunde liegt die Gemeinsame Maßnahme (GM) der EU vom 22.04.1996 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 27.04.1996, L 105/1).

4.1. Struktur dieses Systems

Aufgrund der vorbezeichneten Gemeinsamen Maßnahme können Verbindungsstaatsanwälte und -richter zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU auf Regierungsebene ausgetauscht werden. Deutschland hat bisher nur einen Verbindungsbeamten bestellt, und zwar beim Französischen Justizministerium in Paris. Frankreich seinerseits hat einen solchen zum Bundesministerium der Justiz in Berlin entsandt.

Andere Länder als Deutschland – insbesondere Frankreich und Spanien – haben von dieser Möglichkeit sehr viel umfassender Gebrauch gemacht.

4.2. Zuständigkeiten und Aufgaben

Die Verbindungsrichter nehmen Aufgaben im Zivil- und Strafrecht wahr. Im strafrechtlichen Bereich geht es um die Beratung und die Hilfestellung im Auslieferungs- und Rechtshilfeverkehr. Auch insoweit überlagern sich also die Aufgaben der Verbindungsrichter/-staatsanwälte mit denen von EJM und Eurojust.

4.3. Zur Einschaltung dieses Systems

Die Einschaltung von Verbindungsrichtern/-staatsanwälten ist insbesondere dann besonders effizient, wenn deren Nähe zu dem jeweiligen Justizministerium nutzbar gemacht werden kann. Dies gilt insbesondere für folgende Konstellationen:

- Besonders gelagerte Auslieferungssachen (soweit nach den Neuregelungen zum Europäischen Haftbefehl noch notwendig),
- Verdeckte Ermittlungen, über deren Genehmigung das französische Justizministerium zu entscheiden hat,
- besonders gravierende Verzögerungen bei der Erledigung von wichtigen Rechtshilfeersuchen,
- Auskunft zu grundsätzlichen Fragestellungen von besonderer Bedeutung.

Zu bedenken ist insoweit aber auch, dass die Verbindungsrichter/-staatsanwälte „Einzelkämpfer“ sind und jedenfalls zeitweilig schnell an die Grenzen ihrer Belastungen stoßen, wenn sie über Gebühr in Anspruch genommen werden.

4.4. Zur Kontaktaufnahme

Die zu zuständigen Personen können formlos und direkt angesprochen werden. Die ZOK arbeitet mit diesen seit längerem sehr vertrauensvoll und verlässlich zusammen.

5. OLAF (Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung)

Seit dem 01.06.1999 (Ratsbeschluss vom 28.04.1999, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft 1999, L 136, Seite 20 f.) besteht bei der EU das Europäi-

sche Amt für Betrugsbekämpfung (französische Abkürzung: OLAF = Office européen de la lutte antifraude).

5.1. Struktur

OLAF ist eine zentrale Einrichtung der EU zur Bekämpfung von Betrug und Korruption zum Schutz der finanziellen Interessen der EU mit Sitz in Brüssel. Für die Strafverfolgungsbehörden steht dazu bei OLAF die neu eingerichtete Einheit „Richter und Staatsanwälte, juristische Unterstützung“ zur Verfügung, die sich letztlich aus je einem Strafrechtsexperten aus jedem Mitgliedstaat zusammensetzt.

5.2. Zu den Aufgaben und Möglichkeiten von OLAF

OLAF selbst führt zwar lediglich Verwaltungsermittlungen durch. Zu bedenken ist aber, dass damit Erkenntnisse gesammelt werden, die in Strafverfahren einfließen oder Anlass zur Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen geben können. Kernanliegen von OLAF ist es u.a., die strafrechtliche Verfolgung bei Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU zu optimieren. Zu diesem Zweck stellt sich OLAF als „Service-Einrichtung“ für die Strafverfolgungsbehörden in den einzelnen EU-Staaten zur Verfügung. Soweit es um Erkenntnisse von OLAF selbst geht, können diese in der Hauptverhandlung durch Bedienstete von OLAF als Zeugen oder Sachverständige eingeführt werden, gegebenenfalls auch im Wege des Urkundenbeweises. OLAF sieht sich auch in der Lage, im Rahmen von Ermittlungsverfahren als „Türöffner“ zu agieren, indem es Zollbehörden (auch außerhalb der EU-Staaten) zusammenführt.

6. Erfahrungen mit den Netzwerken

Von den beschriebenen Möglichkeiten sollte initiativ und umfassend Gebrauch gemacht werden. Die Erfahrungen, die in Niedersachsen – aber auch bundes- und europaweit – mit den Unterstützungsnetzwerken gemacht werden konnten, sind überaus positiv. Die deutschen EJM-Stellen stehen für eine rasche, kompetente und pragmatische Hilfestellung. Zuzugeben ist, dass die Erledigungsgeschwindigkeit insbesondere in einigen west- und südeuropäischen Ländern noch ausbaufähig ist. Dies kann aber die Einrichtung der Netzwerke insgesamt nicht in Frage stellen.

7. Schwedische Initiative

Abschließend einige Bemerkungen zur so genannten „Schwedischen Initiative“ (Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18.12.2006 über die Vereinfachung des Austausches von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union – Amtsblatt L 368 vom 29.12.2006, S. 89). Das Ziel des Rahmenbeschlusses, den Informationsaustausch der Strafverfolgungsbehörden zu vereinfachen und damit vor allem zu beschleunigen, ist zu begrüßen. Voraussetzung für die Verwendung der Erkenntnisse als Beweismittel vor einer Justizbehörde des ersuchenden Staates ist die Zustimmung des ersuchten Staates. Nicht ausdrücklich geregelt ist, wer für diese Zustimmung, die bereits mit der Übermittlung der Daten vorgenommen werden kann, zuständig ist. Hier stellt sich insbesondere die Frage nach der Kompetenz der Polizeibehörden oder einer Zuständigkeit der jeweiligen Justizbehörde, in der Praxis in Deutschland also regelmäßig einer Staatsanwaltschaft.

Aus Sicht der bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle eingerichteten ZOK sollte bei der Umsetzung des Ratsbeschlusses auf eine jeweilige Zuständigkeitszuweisung an die nationalen Justizbehörden Wert gelegt werden. Erhebliche Bedeutung kommt insbesondere der Definition der in Art. 2 genannten „Informationen oder Angaben“ zu, unter die alle Arten von Informationen oder Angaben zu fassen sind, die bei Behörden oder privaten Stellen vorhanden sind und für die Strafverfolgungsmaßnahmen ohne das Ergreifen von Zwangsmaßnahmen nach Art. 1 Abs. 5 verfügbar sind. Bei wörtlicher Auslegung fallen sämtliche Informationen, die auch außerhalb von Strafverfolgungsbehörden vorliegen, in den Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses. Dies hätte zur Folge, dass die Polizei bei Privaten – ohne Beteiligung der Justiz – Befragungen, Vernehmungen oder sogar Sicherstellungen mit dem Willen der Berechtigten usw. durchführen und die so erlangten Erkenntnisse auf dem polizeilichen Wege übermitteln könnte. Dies hätte wiederum zur Folge, dass klassische Rechtshilfe durch die Justiz dann nur noch in jenen Fällen erforderlich wäre, in denen Zwangsmaßnahmen angewandt werden sollen. Sämtliche sonstige Rechtshilfe fiel in den Zuständigkeitsbereich der Polizei – möglicherweise je nach Umsetzung mit Ausnahme der Verwertung der erlangten Informationen vor Gericht. Insoweit betrifft der Rahmenbeschluss nicht nur den Austausch von bereits vorliegenden Informationen, sondern auch die Erlangung von Informationen. Damit handele es sich aber um Rechtshilfe im klassischen Sinn und – dem Rahmenbeschluss folgend – eine Kompetenzverlagerung von der Justiz auf die Polizei. Eine da-

hingehende Entwicklung wird jedenfalls aus Sicht der GenStA Celle/ZOK nicht ohne Bedenken gesehen.

Eine abschließende Beratung über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses, die federführend in der Hand des Bundesministeriums des Innern liegt – das Bundesministerium der Justiz ist lediglich beteiligt – steht noch aus. Eine abschließende Erledigung ist nicht absehbar.

Kassenärzte als Beauftragte im Sinne von § 299 StGB

André Schmidt, Staatsanwalt, Braunschweig

Ich darf mich kurz vorstellen: Mein Name ist André Schmidt; ich bin Staatsanwalt in der Zentralstelle für Korruptionsstrafsachen der Staatsanwaltschaft Braunschweig. Wir hatten es hier mit mehreren Fällen der Art zu tun, die ich Ihnen nun schildern möchte.

Im vergangenen Jahr gab es eine Vielzahl von Mitteilungen der Steuerfahndung über § 4 Abs. 5 Nr. 10 EStG, die Vorkommnisse geschildert haben, die denen entsprechen, von denen auch der nachstehende Fall handeln wird. Es ging darum, dass insbesondere von Apothekern und Inhabern von Geschäften, die Heil- und Hilfsmittel vertreiben, ganz massive Zuwendungen an insbesondere Vertragsärzte und Kassenärzte gemacht worden sind. Dabei hat sich der Verdacht ergeben, dass diese Zuwendungen nichts anderem dienten, als die Vertragsärzte zu veranlassen, den Apothekern Patienten zuzuweisen.

Der Fall spielte sich, wie gesagt, schon vor einigen Jahren ab. Herausgekommen ist es letztendlich deswegen, weil die Beteiligten, insbesondere der Apotheker selbst, die Ausgaben auch steuermindernd als Betriebsausgaben absetzen wollten. Die Steuerbehörde hat das nicht anerkannt und hat uns den Sachverhalt vorgelegt mit der Frage, ob hier nicht ein Verstoß gegen § 299 StGB vorliegen könnte. Das heißt, ob durch diese Zuwendungen die Strafbarkeit der Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr gegeben ist.

Der Sachverhalt stellte sich wie im Folgenden so dar: Wir haben den Apotheker Dr. M und einen Vermieter V, der die Praxisräume an die Praxisgemeinschaft Dres. B und W vermietet hat. Das Ganze hatte noch ein Vorspiel: Die Praxisgemeinschaft war nämlich zunächst nicht bei dem Vermieter V ansässig, sondern bei einem anderen Vermieter. Das hat dem Apotheker Dr. M nicht gefallen. Er wollte, dass die Praxisgemeinschaft beim Vermieter V einzieht. Warum? Der Vermieter V war letztendlich auch sein Vermieter und dort wo er die Apotheke betrieb, waren Praxisräume frei geworden.

Deswegen hat der Apotheker Dr. M zunächst mit der Praxisgemeinschaft einen Vertrag geschlossen, in dem er sich verpflichtet hat, Renovierungskosten von 120.000 DM für die alte Praxisgemeinschaft zu übernehmen. Er verpflichtete sich ferner, eine Vertragsstrafe zu übernehmen. Diese hatte der vorherige Ver-

mieter von den Ärzten dafür gefordert, dass die Praxisgemeinschaft die vorher genutzten Räume aufgab.

Dann wurde ein Mietvertrag zwischen dem Vermieter V und der Praxisgemeinschaft geschlossen. Der Apotheker hat dann mit dem Vermieter eine Zusatzvereinbarung getroffen, indem er sich – das Ganze spielte bereits im Jahr 2000 – verpflichtet hat, für die Praxisgemeinschaft einen monatlichen Mietzins von umgerechnet 1.700 Euro zu übernehmen, und zwar bis 2028, also 28 Jahre lang. Weiter hat er auch die Umbaukosten in Höhe von 71.000 € übernommen, die nun anfielen, um die Praxisgemeinschaft in den Zustand zu versetzen, den sich die Praxisgemeinschaft selber vorgestellt hat. Diese Kosten machte er dann im Wege des Betriebsausgabenabzugs gegenüber dem Finanzamt geltend.

Das war im Wesentlichen der Sachverhalt, wie er sich dargestellt hat. Für uns stellte sich die Frage, wie das Ganze möglicherweise unter § 299 StGB zu subsumieren sein könnte.

Hierfür stellt sich erstmal das Problem, wie sich die Leistungsbezieher und die Ärzte im Kassenrecht, also im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung, gegenüberstehen, welche vertraglichen oder gesetzlichen Beziehungen es gibt. Die Rechtsbeziehungen sind im Fünften Buch des Sozialgesetzbuches geregelt. Im Wesentlichen gibt es Beziehungen zwischen Versicherten, Krankenkassen und den Verbänden. Natürlich spielen auch die Ärzte, die Kassenärztliche Vereinigung und die Apotheken sowie die Lieferer von Heil- und Hilfsmitteln eine Rolle.

Hier gibt es eine ganze Reihe von Verträgen. Aber, um es vorwegzunehmen: Unmittelbare vertragliche Beziehungen zwischen Krankenkassen und deren Verbänden und den Ärzten gibt es nicht. Es gibt allerdings Beziehungen zwischen den Krankenkassen und den Versicherten, es müssen nämlich Beiträge und Leistungen erbracht werden. Beiträge durch die Versicherten, die Krankenkassen und die Verbände haben dann Leistungen an die Versicherten zu erbringen. Dies wird unter anderem auch geregelt in § 31 SGB V, der einen Anspruch auf Versorgung mit Arzneimitteln postuliert. Dieser Anspruch auf Versorgung mit Arzneimitteln ist ein Ausdruck des Sachleistungsprinzips, das in § 2 SGB V geregelt ist.

Natürlich gibt es auch Beziehungen zwischen den Versicherten und den Ärzten. Die Versicherten haben einerseits die Möglichkeit, den Arzt zu wählen, und die Ärzte schulden dann die tatsächliche Behandlung.

Zwischen den Krankenkassen und den Kassenärztlichen Vereinigungen gibt es auch eine Vielzahl von Rechtsbeziehungen: Zum einen die Vertretung der Ärzte gegenüber den Kassen, aber auch auf der anderen Seite die Honorarabrechnung zwischen kassenärztlicher Vereinigung und den Ärzten.

Und schließlich, was für unseren Fall noch von Bedeutung sein wird: Zwischen den Krankenkassen und den Kassenärztlichen Vereinigungen wird der Bundesmantelvertrag geschlossen. Die Kassenärztliche Vereinigung tritt dann wiederum mit den Ärzten in Rechtsbeziehungen, nämlich Honoraranspruch und Verteilung. Die Krankenkassen schließen dann mit den Apotheken Verträge ab. Wie es dazu kommt, werden wir noch sehen.

So komplex stellt sich erstmal der Zusammenhang im Bereich des Sozialversicherungsrechts dar. Es stellt sich nun die Frage, ob wir zwischen den Krankenkassen, den Verbänden und den Ärzten ein Rechtsverhältnis dergestalt konstruieren können, dass die Voraussetzungen von § 299 StGB gegeben sind. Hierfür ist ein Urteil des Bundesgerichtshofs vom 25.11.2003 von besonderem Interesse, in dem nämlich festgestellt wird, dass der in § 2 Sozialgesetzbuch, SGB V, festgelegte Sachleistungsanspruch nur dadurch begründet werden kann, dass ein Vertragsarzt das Arzneimittel auf Kassenrezept verordnet. Letztendlich haben wir es also nur mit ausfüllungsbedürftigen Rahmenrechten zu tun, die erst durch die kassenärztliche Verordnung konkretisiert werden können. Der BGH sagt dann, dass der Versicherte ein bestimmtes Arzneimittel erst beanspruchen kann, wenn es ihm als ärztliche Behandlungsmaßnahme, und zwar, so der BGH, von einem mit öffentlich-rechtlicher Rechtsmacht beliehenen Verwaltungsträger, verschrieben wird. Der Bundesgerichtshof gelangt dann auch zu dem Ergebnis, dass der Vertragsarzt bei der Verordnung einer Sachleistung als Vertreter der Krankenkasse anzusehen ist.

Diese Entscheidung hatte allerdings keinen Fall von § 299 StGB zum Gegenstand, sondern den Tatbestand des § 266 StGB, also einen Untreuesachverhalt.

Wie kann man diesen Sachverhalt auf unsere Frage übertragen?

§§ 72 und 73 SGB V befassen sich mit der Frage, wie die vertragliche Versorgung sicherzustellen ist und worauf letztendlich diese Vertretungsmacht des Arztes beruht. Insbesondere § 73 SGB V umfasst die vertragsärztliche Versorgung, nämlich zum Ersten die ärztliche Behandlung, in Nummer 1 geregelt, und in Nummer 7 die Verordnung von Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmitteln, Krankentransporten und so weiter.

Eine weitere wichtige Vorschrift für die Frage, welche Rechtsverhältnisse zwischen den Beteiligten bestehen, ist § 95 SGB V, nämlich, wie ein Vertragsarzt überhaupt zum Vertragsarzt wird und wann er an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmen darf. Hier regelt schon Abs. 1, dass zugelassene Ärzte und zugelassene medizinische Versorgungszentren an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmen. In Abs. 2 ist dann die Zulassung weiter geregelt. Einen ganz wichtigen Punkt regelt hingegen Abs. 3. In dessen Satz 1 steht, dass die Zulassung bewirkt, dass der Vertragsarzt Mitglied der Kassenärztlichen Vereinigung wird. Und auch Abs. 3 Satz 3 ist für die Frage der Rechtsbeziehung von Bedeutung, Abs. 3 Satz 3: Die vertraglichen Bestimmungen über die vertragsärztliche Versorgung sind für diesen Kassenarzt, der zugelassen ist und seiner Kassenärztlichen Vereinigung beitrifft, verbindlich.

Um zu unserem Schema zurückzukommen: Man würde eigentlich sagen, dass durch diesen Passus in § 95 SGB V die Ärzte mit in den Bereich der Kassenärztlichen Vereinigung zu ziehen sind, es gibt Stimmen, die hier von einem Vertragsbeitritt reden, so dass es dann jedenfalls doch nähere vertragliche Beziehungen zu den Krankenkassen gibt.

Im Übrigen läuft der zivilrechtliche Hindergrund der Verschaffung von Heil- und Hilfsmitteln bzw. von Medikamenten wie folgt ab: Der Arzt, so jedenfalls der BGH, gibt im Namen der Krankenkasse durch die ärztliche Verordnung - das Rezept - einen Antrag auf Abschluss eines Kaufvertrages ab, den der Versicherte als Bote bei den Apotheken überbringt. Der Apotheker nimmt diesen Kaufvertrag dann durch die Aushändigung des auf dem Rezept verordneten Medikamentes an. Das bedeutet, dass der Kaufvertrag zwischen der jeweiligen Apotheke und den Krankenkassen durch die Vermittlung des Arztes als Vertreter der Kassen zustande kommt.

Was hilft uns das alles für den Beauftragten-Begriff? Aus meiner Sicht eine ganze Menge.

Wir haben folgende Definition: Der Beauftragten-Begriff im Sinne von § 299 StGB, der den freien Wettbewerb schützt, ist weit auszulegen und nicht nach zivilrechtlichen Maßstäben zu bestimmen, wobei wir gesehen haben, dass hier auch zivilrechtliche Gegebenheiten eine Rolle spielen können. Maßgebend sind, darauf hat sich jedenfalls die Literatur geeinigt, allein die tatsächlichen Verhältnisse und insbesondere auch, dass es eines Vertragsverhältnisses grundsätzlich nicht bedarf. Selbst Außenstehende können Beauftragte sein, wenn sie in der Lage sind, Entscheidungen für einen Betrieb zu treffen. Nach dem bisher Gesag-

ten ist das für den Vertragsarzt, also für den Kassenarzt, tatsächlich der Fall. Für diese Definition spricht meines Erachtens auch eine Regelung in § 14 Abs. 2 Nr. 2 StGB, wo ausdrücklich geregelt ist, dass man von einer Beauftragung auch dann sprechen kann, wenn jemand von einem sonst dazu Befugten ausdrücklich beauftragt ist, in eigener Verantwortung Aufgaben wahrzunehmen, die dem Inhaber des Betriebes obliegen. Nichts anderes haben wir im Fall des § 299 StGB zu klären. Hier könnte man also sagen, dass die Beteiligung zwischen der Kassenärztlichen Vereinigung und den Kassen dafür spricht, auch von einer Beauftragung der Kassen gegenüber den Ärzten auszugehen.

In der Literatur wird allerdings gegen dieses Modell ein erheblicher Einwand geltend gemacht. § 29 des von mir bereits genannten Bundesmantelvertrages, der ja zustande kommt zwischen Kassenärztlicher Vereinigung und Krankenkassen, regelt ebenfalls wie § 15 Abs. 1 Ersatzkassenverordnung, dass die Verordnung von Arzneimitteln in der Verantwortung des Vertragsarztes liegt und die Genehmigung von Arzneimitteln durch die Krankenkasse eben nicht zulässig ist. Daraus meinen manche herleiten zu können, dass ein Vertragsarzt kein Beauftragter sein kann, sondern dass er letztendlich alleine seine freiberufliche Tätigkeit ausübt. Denn einen Geschäftsherr, der ein Geschäft seines Beauftragten nicht genehmigen dürfe, den gebe es nicht.

Andererseits muss man aber sagen, dass diese Regelung auch im Bundesmantelvertrag nicht schrankenlos eingeräumt wird. Wir haben zum Beispiel in § 29 Abs. 7 Bundesmantelvertrag den Passus, dass nicht verschreibungspflichtige Arzneimittel von der Verordnung ausgeschlossen sind. Das heißt, der Arzt kann solche gar nicht verordnen. Wir haben in § 16 dieses Regelwerkes die Verpflichtung des Kassenarztes zur Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgebotes. Das Gleiche ist auch in § 12 Abs. 5 SGB V, geregelt.

Ein erheblicher Punkt ist aus meiner Sicht weiter: Gegen den Einwand spricht, dass die Kassenärztliche Vereinigung und die Krankenkassen gemäß § 29 des Mantelvertrages gemeinsam bei den Vertragsärzten Plausibilitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen durchführen können. Auch da haben wir eine entsprechende Regelung im SGB V: § 106. Insofern kann man sagen, dass diese Regelungen in § 29 des Bundesmantelvertrages und in § 15 Abs. 1 der Ersatzkassenverordnung lediglich einen Ausschluss des Widerspruchsrechts der Kassen im Hinblick auf den medizinischen Sachverstand des Arztes einräumen. Man kann aber nicht sagen, dass dadurch die Beauftragteneigenschaft vollständig ausgeschlossen wäre.

Nachdem wir uns diese Vorüberlegungen auch unter Rückgriff der bis dahin erschienenen Literatur gemacht hatten, haben wir uns entschlossen, Durchsuchungsbeschlüsse zu beantragen und diese auch in den Praxis- und Geschäftsräumen der Ärzte und des Apothekers zu vollstrecken.

Wir haben da auch eine ganze Menge gefunden, zum einen konnten wir feststellen, dass es in diesen Räumen der Praxisgemeinschaft einen Telefaxspeicher gibt. In diesem Telefaxspeicher war die Faxnummer der Apotheke an erster Stelle. Es gibt dort keine weiteren Faxnummern von anderen Apothekern. Befragungen der Mitarbeiter der Ärzte haben ergeben, dass es teilweise so war, dass Patienten dort angerufen haben und dann gesagt haben, welches Medikament sie benötigen. Das Medikament wurde ausgestellt und die Bestellung direkt an die Apotheke gefaxt.

Außerdem konnte herausgefunden werden, dass die Umsatzentwicklung des Dr. M ein klares Plus der Apotheke gegenüber anderen Apotheken aufwies, insbesondere nach Abschluss dieser Vereinbarung. Das hat sich dann in den Jahren allerdings etwas reduziert. Man muss dazu sagen: Privatpatienten spielten hier so gut wie überhaupt keine Rolle. Es war auch eine etwas ländlichere Gemeinde, in der sich der Fall ereignete.

Der Umsatz hat sich, wie gesagt, reduziert und es kam, wie es bei solchen Dingen häufig der Fall ist, zum Streit, zum Zerwürfnis. Im Jahre 2004 gab es dann einen Mietrechtsstreit zwischen dem Vermieter und unserem Apotheker Dr. M, der für die Frage: „Liegt hier eine Unrechtsvereinbarung zwischen der Zuweisung von Patienten und der Zahlung der Gelder vor?“, eine erhebliche Rolle spielt. In diesem Mietrechtsstreit gibt es einen Schriftsatz des Apothekers, aus dem eindeutig hervorgeht - es ist fast wörtlich zitiert - dass die Vertragsgrundlage für die Vereinbarung die erwartete Umsatzsteigerung war, die dann allerdings doch nicht so hoch eingetreten ist, wie sie der Apotheker erwartet hatte. Deswegen hat er einen Mangel der Mietsache geltend gemacht, um die weitere Miete nicht zahlen zu müssen.

Besonders schön für uns war der letzte Punkt, der im Schriftsatz des Prozessvollmächtigten des Apothekers ebenfalls vorgetragen wurde: Grund für die direkten Zahlungen an den Vermieter – er hatte ja direkt an den Vermieter und nicht an die Praxisgemeinschaft gezahlt – war, dass das Standesrecht dem Apotheker verbietet, direkte Zahlungen an die Ärzte für Zuweisung von Patienten zu leisten. Mit anderen Worten: Er hat genau gewusst, dass zumindest aus standesrechtlichen Gründen derartige Zuwendungen verboten sind.

Ich möchte noch kurz auf das eingehen, was in der Folge dann eingewendet wurde, nämlich die Frage: Vorsatz oder Verbotsirrtum. Ich meine, da gibt es zwei Normen, die von Belang sind: einmal für den Apotheker § 11 Apothekengesetz. Darauf bezog sich offensichtlich die Rechtsauffassung des Apothekers, der ganz klar sagt, dass mit Ärzten keine derartigen Verträge geschlossen werden können. Und §§ 31f der Berufsordnung der Ärzte konkretisieren, dass es Ärzten ebenfalls standesrechtlich nicht gestattet ist, sich für die Zuweisung von Patienten ein Entgelt versprechen zu lassen oder anzunehmen.

Kurzer Ausblick: Es schien uns zum damaligen Zeitpunkt nicht unbedingt auf der Hand zu liegen, dass man Ärzte auch als Amtsträger ansehen kann. Wenn man einem Arzt erzählen würde, dass er Amtsträger ist, dann würde er wahrscheinlich milde lächeln. Gleichwohl muss man sagen, dass insbesondere nach der Entscheidung des Bundesgerichtshofes, es handele sich um einen mit öffentlicher Rechtsmacht beliehenen Verwaltungsträger, natürlich auch hier verschiedene Punkte ernsthaft diskutiert werden können: Gesundheitsvorsorge als Leistung im Rahmen der Daseinsvorsorge. In den Bereichen der Kassen und der Kassenärztlichen Vereinigung handelt es sich um öffentlich-rechtliche Körperschaften und so weiter. Wir haben durch das Zulassungsverfahren und durch die Wirtschaftlichkeitsprüfung auch eine gewisse staatliche Steuerung.

Ob man allerdings wirklich sagen kann: Bei dem Arzt handelt es sich um einen verlängerten Arm des Staates, ist aus meiner Sicht problematisch. Für die Frage des Bestellsaktes ist es sicher weniger problematisch. Aufgrund der Regelung des § 95 SGB V wäre eine solche ausdrückliche Bestellung sicherlich gegeben.

Leider hat unsere Rechtsansicht beim Landgericht Braunschweig nicht den erhofften Widerhall gefunden. Im Rahmen der Beschwerdeentscheidung über die Durchsuchung hat das Landgericht die Frage der Rechtmäßigkeit der Durchsuchung so beantwortet, dass es dazu gekommen ist, die Durchsuchung für rechtswidrig zu erklären. Das Landgericht hat die Aufhebung der Beschlagnahme angeordnet und es hat auch ausgesprochen, dass sämtliche beschlagnahmten Gegenstände herausgegeben werden müssen.

Bei den Gründen hat es sich das Landgericht aus unserer Sicht sehr leicht gemacht. Man hat im Wesentlichen abgestellt auf die Ansicht von Geiss, der 2005 einen Aufsatz dazu veröffentlicht hat, dass die Kassenärzte keine Beauftragten im Sinne von § 299 StGB seien. Die Kammer hat ausgeführt, dass der Kassenarzt nur für die eigene Praxis tätig werde. Die Berufung erfolge im Zulassungs-

verfahren, nicht durch die Krankenkasse. Das habe ich auch schon dargestellt und ist sicherlich richtig. Die Frage ist aber, ob man daraus diesen Schluss ziehen kann: Keine unmittelbaren Rechtsbeziehungen zwischen Kasse und Arzt. Das Landgericht hat ein auftragähnliches Verhältnis bei § 299 StGB für erforderlich gehalten, was nicht gegeben sei, weil der Arzt bei der Verordnung frei bleibe.

Damit war der Fall leider beendet, denn gegen die Beschwerdeentscheidung des Landgerichts Braunschweig steht der Staatsanwaltschaft kein weiteres Rechtsmittel zu. Wir haben versucht, unsere Ansicht noch im Rahmen einer Gegenvorstellung mit weiteren Argumenten zu unterfüttern. Dieser Rechtsbehelf ist aber bekanntlich fristlos und fruchtlos und somit ebenfalls verworfen worden.

Im Ergebnis bleibt als Fazit – bisher jedenfalls – wie auf dieser Karikatur festzustellen: Der Apotheker wird weiterhin in seinen Medikamenten wie Dagobert Duck im Geld baden können.

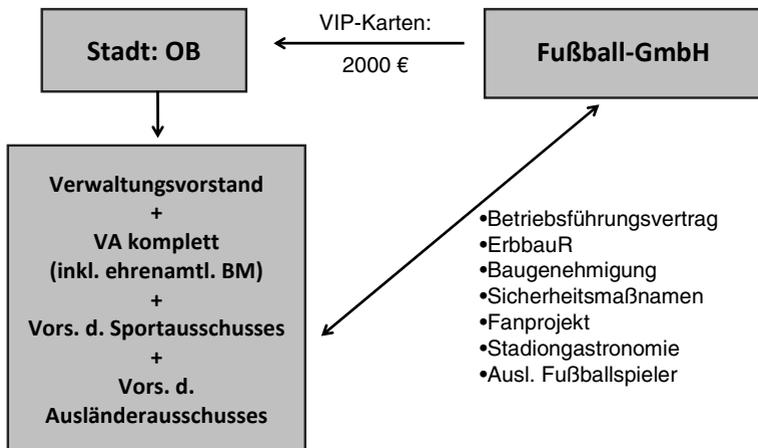
Danke sehr.

VIP-Karten als Vorteil im Sinne von § 331 StGB

Hildegard Wolff, Oberstaatsanwältin, Braunschweig

Ich habe mich mit VIP-Karten im Zusammenhang mit einem niedersächsischen Fußballbundesligaclub beschäftigt und möchte Ihnen meine Überlegungen dazu kurz vorstellen, wobei ich mich auf die wesentlichen Fakten und auf eine Strafbarkeit allein der Kartenempfänger beschränke.

Zu prüfen war, ob sich die Nehmer der VIP-Karten wegen Vorteilsannahme gemäß § 331 Abs. 1 StGB in den Jahren 2002 – 2007 strafbar gemacht hatten. Dem lag folgende Fallkonstellation zugrunde:



Es existiert eine Fußball GmbH, die einen Fußballbundesligaverein unterhält. Jährlich zu Beginn der Fußballbundesligasaison übersandte der Geschäftsführer der Fußball GmbH ein Kontingent von ca. zwanzig VIP - Jahreskarten zum Preis von jeweils 500 € statt der sonst üblichen 2500 € an das Vorzimmer des Oberbürgermeisters. Mit dessen Kenntnis wurden die Karten an die Mitglieder

des städtischen Verwaltungsvorstands – bestehend aus drei Wahlbeamten - sowie die Mitglieder des Verwaltungsausschusses (VA) weitergeleitet. Im Verwaltungsausschuss waren u.a. alle drei ehrenamtlichen Bürgermeister vertreten. Ferner erhielten die Vorsitzenden des Sport- und Ausländerausschusses entsprechende Karten. Dabei war von vornherein festgelegt, dass nur die vorgenannten Funktionsträger und nicht andere Bedienstete der Stadt in den Genuss dieser um 2000 € vergünstigten Karten kommen sollten.

Zunächst war festzustellen, ob es sich bei den Kartenempfängern um **Amtsträger** im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB handelt.

Hinsichtlich der Wahlbeamten, die den Verwaltungsvorstand bildeten, war dies unproblematisch. Sie sind Amtsträger gem. § 11 Abs. 1 Nr. 2a StGB.

Wie sieht es aber mit den Mitgliedern des Verwaltungsausschusses aus, die allesamt gewählte Mandatsträger sind? Sind auch sie Amtsträger?

Nach der Entscheidung des BGH vom 9.5.06 – 5 StR 543/05 – sind kommunale Mandatsträger grundsätzlich keine Amtsträger, es sei denn, sie werden mit konkreten Verwaltungsaufgaben betraut, die über ihre Mandatstätigkeit in der kommunalen Volksvertretung und den zugehörigen Ausschüssen hinausgehen. Dies sei jedenfalls bei den Mitgliedern in einem nicht der kommunalen Volksvertretung unmittelbar zugehörigen Ausschuss wie dem Verwaltungsausschuss nach der Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO) der Fall. Entsprechend der Rechtsprechung des BGH sind die Mitglieder des Verwaltungsausschusses der hier betroffenen niedersächsischen Stadt unter den Amtsträgerbegriff zu subsumieren, so dass eine Strafbarkeit gem. § 331 Abs. 1 StGB in Betracht kommt.

Nicht erfasst werden hingegen die Vorsitzenden des Sport- und Ausländerausschusses, da sich ihre Tätigkeit in der bloßen Mitwirkung an der politischen Willensbildung in der gemeindlichen Volksvertretung erschöpft.

Dass es sich bei der Überlassung der VIP-Jahreskarten mit einem Preisvorteil von 2000 € um eine Leistung handelt, welche die Amtsträger wirtschaftlich besser stellt, bedarf keiner weiteren Erläuterung. Ein rechtlich begründeter Anspruch darauf lässt sich nicht feststellen. Ein **Vorteil** im Sinne des § 331 StGB ist somit gegeben.

Kern des Tatbestandes ist die inhaltliche Verknüpfung von Dienstausbung und Vorteilszuwendung, die als „**Unrechtsvereinbarung**“ bezeichnet wird. Die Tat muss sich daher auf die Dienstausbung beziehen, d.h. auf Handlungen, durch

die ein Amtsträger die ihm übertragenen Aufgaben wahrnimmt. Es ist ausreichend, dass der Vorteil von Geber und Nehmer allgemein im Sinne eines Gegenseitigkeitsverhältnisses mit der Dienstausbübung des Amtsträgers verknüpft wird, wodurch auch schon einem bewussten Handeln von Amtsträgern begegnet werden soll, mit dem ein böser Anschein möglicher „Käuflichkeit“ erweckt wird (BGH vom 2.2.05 – 5 StR 168/04). Erfasst wird u.a. sog. „Klimapflege“ zur Schaffung allgemeinen „Wohllollens“ im Rahmen der Dienstausbübung (BGH 49, 275, 281).

Zunächst stellt sich die Frage, ob es überhaupt Beziehungen zwischen der Fußball GmbH und den Kartenempfängern in ihren Funktionen als Verwaltungsvorstände bzw. Verwaltungsausschussmitglieder gibt, die eine Vorteilszuwendung im Sinne einer „Klimapflege“ sinnvoll erscheinen lassen. Denn wenn es keine Bezüge zur dienstlichen Tätigkeit der Amtsträger gibt, weil die Preisrabatte z.B. ihren Grund in freundschaftlichen Beziehungen haben, scheidet eine Strafbarkeit aus.

Dienstliche Bezüge zwischen den Kartenempfängern in ihren jeweiligen Funktionen und der Fußball GmbH bestanden jedoch in vielfältiger Weise.

So wurde zwischen der Stadt und der Fußball GmbH ein „Betriebsführungsvertrag“ für eine städtische Sportanlage geschlossen, welcher es der Fußball GmbH erlaubte, die städtische Sportanlage als Spielstätte für das von ihr betriebene Fußballinternat zu nutzen. Dieser Vertrag mit seinen Folgewirkungen für die Fußball GmbH wurde im Verwaltungsausschuss der Stadt behandelt, mit einer Beschlussempfehlung an den Rat versehen und anschließend im Rat der Stadt genauso beschlossen. Dem Verwaltungsausschuss kommt dabei als einem der gewichtigsten Gremien der Stadt eine herausgehobene Stellung zu.

Für die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes ergaben sich ebenfalls dienstliche Bezüge. Hierzu zählten die Baugenehmigung für das von der Fußball GmbH betriebene Fußballinternat und die Vorbereitung eines Erbbaurechtsvertrages für jenes Grundstück, auf dem das Fußballinternat gebaut wurde. Über letzteren hat schließlich der Liegenschaftsbeirat der Stadt zu entscheiden.

Darüber hinaus bestanden und bestehen regelmäßige Kontakte zwischen der Stadt und der Fußball GmbH im laufenden Geschäft der Verwaltung, z.B. betreffend Absprachen über Sicherheitsmaßnahmen bei Fußballbundesligaspielen, ausländerrechtliche Belange von Spielern der Fußball GmbH, die Stadiongastronomie oder das gemeinsame Fanprojekt, welches aus Mitteln des Landes Niedersachsen und der Stadt finanziert wird.

Angesichts der zuvor aufgezeigten Beziehungen ist es aus Sicht der Fußball GmbH durchaus sinnvoll, diejenigen Bediensteten der Stadt an sich zu binden, die Schlüsselpositionen hinsichtlich der Wünsche der GmbH (Erbbaurecht und Baugenehmigung für Fußballinternat, Sicherheitsmaßnahmen bei Spielen, ausländerrechtliche Erlaubnis pp.) an die Stadt besetzen. Dazu gehören neben den Verwaltungsvorständen als Spitzen der Verwaltung auch die Mitglieder des Verwaltungsausschusses, der gem. § 57 Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO) über weitreichende Kompetenzen innerhalb der Verwaltung verfügt und durchaus zu Recht vom Oberbürgermeister als der „kleine Rat“ bezeichnet wurde. Die Abgabe der verbilligten Jahreskarten ist damit eine geeignete Maßnahme der „Klimapflege“, um auf Seiten der Kartenempfänger ein Wohlwollen gegenüber der Fußball GmbH zu erzeugen.

Festzustellen war, ob der Geschäftsführer der Fußball GmbH und die Amtsträger, welche die VIP-Karten erhielten, wenigstens stillschweigend übereinkamen, dass der Preisvorteil von 2000 € nur deshalb gewährt wurde, weil diese die entsprechenden Funktionen bei der Stadt ausübten.

Im Rahmen von Durchsuchungsmaßnahmen bei der Stadt und der Fußball GmbH konnte Beweismaterial sicher gestellt werden, das belegte, dass entgegen den Angaben der Verteidigung spätestens ab 2002 das VIP-Kartenkontingent von der Fußball GmbH nicht „blind“ mit der Bitte um beliebige Verteilung an die Stadt gesandt wurde. Vielmehr war seit dieser Zeit genau eingegrenzt, wer die Karten erhalten sollte. Beide Seiten verständigten sich darauf, dass die ehrenamtlichen Bürgermeister, der Verwaltungsvorstand und die Mitglieder des Verwaltungsausschusses die verbilligten VIP-Karten bekommen sollten, wobei die Berechtigten sogar namentlich benannt wurden.

Die gezielte Übersendung der um 2000 € rabattierten VIP-Karten an die vorgenannten Amtsträger spricht dafür, dass das Wohlwollen dieser Entscheidungsträger für Maßnahmen und Wünsche der Fußball GmbH geschaffen oder erhalten werden sollte, eine Unrechtsvereinbarung somit gegeben ist.

Der missbilligte Zusammenhang zwischen Dienstausbübung und Zuwendung, also die sog. Unrechtsvereinbarung, entfällt auch nicht deshalb, weil entsprechende Vorteilsgewährungen üblich wären. Als in gewissem Umfang üblich und deshalb sozialadäquat können nur gewohnheitsmäßig anerkannte, relativ geringwertige Aufmerksamkeiten von der Strafbarkeit ausgenommen werden (BGB vom 2.2.05, 5 StR 168/04).

Wenn auch die Verwaltungsvorschrift zu § 78 Niedersächsisches Beamtengesetz (Annahme von Belohnungen und Geschenken) mit seiner Wertgrenze von 10 € bei der Kommune nicht zur Anwendung kam, so kann man doch sagen, dass geldwerte Vorteile in Höhe von 2000 € deutlich die Grenze überschreiten, bei der Geschenke unter dem Aspekt der Höflichkeit oder Gefälligkeit eingestuft werden. Dafür spricht auch, dass sich diverse Kartenempfänger nach Einleitung des hiesigen Verfahrens zwar weiterhin die Fußballspiele auf eigene Kosten anschauten, dies aber nicht mehr im VIP-Bereich, sondern dann von einem der „normalen“ Fan-Plätze im Stadion aus taten. Damit wird deutlich, dass die sonstige VIP-Platzierung mit entsprechender Verköstigung den gewöhnlichen Lebenszuschnitt der entsprechenden Amtsträger überschreitet, was gegen eine sozialadäquate Leistung spricht.

Ich hatte mich als nächstes mit dem Argument auseinander zu setzen, dass die Kartenannahme allein unter dem Gesichtspunkt der **Repräsentation** für die Stadt erfolgt sei. Die Stadt müsse sich schließlich (alle zwei Wochen) bei den Fußballbundesligaspielen mit „ihrem Gesicht“ im Stadion zeigen. Dies gehöre zu den Aufgaben der Funktionsträger.

Eine Kartenzuteilung unter dem Gesichtspunkt der Repräsentation für die Stadt setzt jedoch voraus, dass es sich überhaupt um taugliche Repräsentanten der Stadt handelt.

Gemäß § 63 Abs. 1 Satz 1 NGO obliegt dem Bürgermeister die repräsentative Vertretung der Gemeinde. Der Oberbürgermeister hatte allerdings selbst keine der übersandten Karten in Anspruch genommen. Ihn vertreten die aus dem Kreis der Beigeordneten zu wählenden max. drei ehrenamtlichen Bürgermeister.

Die Vertretung des Bürgermeisters nach § 61 Abs. 6 NGO ist jedoch eine für den Fall der Verhinderung. Die Vertreter sind also nicht ständige Vertreter, die den Bürgermeister auch bei dessen Anwesenheit vertreten. Im Zweifel entscheidet der Bürgermeister bei Anwesenheit, ob er sich vertreten lassen will. Sind die Vertreter gleichberechtigt – wovon das Gesetz in § 61 Abs. VI Satz 2 NGO ausgeht – werden die Bürgermeister generell oder von Fall zu Fall absprechen müssen, wer die Vertretung wahrnimmt (Thiele, NGO, 8. Aufl., § 61, Erl.7).

Da der Oberbürgermeister selbst über eine Loge verfügte und vermutlich bei den meisten Spielen anwesend war, hätte es seiner Entscheidung obliegen, ob er sich trotz Anwesenheit bei seinen Repräsentationspflichten vertreten lassen möchte. Wenn dies so gewesen sein sollte, dann hätte allerdings nur einer der drei ehrenamtlichen Bürgermeister die Aufgaben des Oberbürgermeisters gem. § 63 Abs. I Satz 1 NGO wahrnehmen dürfen. Auch bei gleichberechtigten Bür-

germeistern wären diese nicht zeitgleich aufgerufen gewesen, den Oberbürgermeister bei seinen Repräsentationsaufgaben zu vertreten. Dies hätte schon gar nicht für alle drei für die jeweilige komplette Spielzeit gegolten. Somit kommt nach der Gesetzeslage der NGO nur jeweils einer der ehrenamtlichen Bürgermeister als Repräsentant bei den Fußballspielen in Betracht.

Keine Repräsentationsaufgaben hat hingegen der Verwaltungsvorstand, wozu auch der Erste Stadtrat gehört. Dieser ist zwar der allgemeine Vertreter des Oberbürgermeisters. Dies schließt jedoch gerade nicht die repräsentativen Aufgaben ein, die von den ehrenamtlichen Bürgermeistern wahrgenommen werden.

Laut NGO haben die Mitglieder des Verwaltungsausschusses ebenfalls keine Repräsentationsaufgaben – zumindest soweit sie nicht zugleich ehrenamtliche Bürgermeister sind.

Von den hier in Frage stehenden Amtsträgern kommt daher nach der gesetzlichen Ausgestaltung der NGO nur **einer** der drei ehrenamtlichen Bürgermeister als Repräsentant der Stadt Wolfsburg in Betracht. Für diesen würde die von § 331 StGB geforderte Unrechtsvereinbarung aufgrund der wahrgenommenen Repräsentationspflicht entfallen. Alle anderen sind keine tauglichen Repräsentanten, so dass eine Sozialadäquanz unter diesem Gesichtspunkt entfällt.

Die mit erheblichen Kostenvorteilen verbundene Platzierung im VIP-Bereich des Fußballstadions kann auch nicht unter dem Gesichtspunkt der **Werbung** für die Fußball GmbH als sozialadäquat beurteilt werden.

Von der Verteidigung wurde vorgetragen, dass mit dem Angebot der Dauerkarten an „hochkarätige“ städtische Vertreter das Anliegen verfolgt worden sei, die Attraktivität der VIP-Dauerkarten für andere Dauerkartenninhaber und potentielle Interessenten zu steigern. Auch Vertreter aus anderen Bereichen, wie z.B. Wirtschaft, Sport und Kultur, würden zu den Empfängern vergünstigter VIP-Karten zählen.

Die Ermittlungen ergaben hingegen, dass keine weiteren „Prominenten“ aus anderen Bereichen existierten, die in den Genuss vergünstigter Eintrittskarten gekommen wären. Ausschließlich städtische Vertreter erhielten die verbilligten Karten übersandt. Gegen eine „Werbemaßnahme“ und für eine „Klimapflege“ bei den städtischen Angehörigen sprach ferner, dass selbst einem der Geschäftsführer der Fußball GmbH, nicht „alle Leute der Stadt“ bekannt waren. Wie aber sollen unbekannte Gesichter Werbeträger für einen Fußballverein sein?

Es liegt auch kein Fall vor, in dem der Vorteil erst das **Mittel für die Dienstausübung** ist. Zwar wurde von der Verteidigung behauptet, dass die Anwesenheit in der VIP-Lounge des Fußballstadions echte Arbeit und alles andere als ein Vergnügen sei. Dies sei eine Plattform, wo man für die Kommunalpolitik wichtige Entscheidungsträger treffen könne. In der dort vorhandenen Anzahl seien diese nur im Fußballstadion anzutreffen.

Diesem Argument ist entgegen zu halten, dass es dann für Städte ohne Fußballbundesligaclub oder sonstige bedeutsame Sportvereine unmöglich wäre, Kommunalpolitik zu betreiben, weil ihnen die Gesprächsplattform fehlen würde, um entsprechend Entscheidungen zu treffen.

Fazit: Mit Ausnahme des ehrenamtlichen Bürgermeisters, der den Oberbürgermeister bei seinen Repräsentationspflichten vertritt, ist kein Fall der Sozialadäquanz gegeben. Die Übersendung und Annahme der verbilligten VIP-Jahreskarten stellt sich als eine Maßnahme der „Klimapflege“ zur Schaffung allgemeinen „Wohllollens“ im Rahmen der Dienstausübung dar.

Die Beteiligten handelten auch vorsätzlich. Der mindestens bedingte **Vorsatz** muss sich dabei auf die tatsächlichen Umstände erstrecken, die den Täter zum Amtsträger usw. machen. Er muss sich ferner auf die Voraussetzungen der Unrechtsvereinbarung beziehen. Geber und Nehmer müssen also wenigstens billigend in Kauf nehmen, dass es um einen Vorteil als Äquivalent für die Dienstausübung geht, auf den kein Rechtsanspruch besteht.

Den Kartenempfängern war klar, welche Position sie innerhalb der Stadt bekleideten: den Wahlbeamten, die den Verwaltungsvorstand bilden, war ihre Pflichtenstellung durch ihre Berufung in das Beamtenverhältnis auf Zeit bekannt.

Die Verwaltungsausschussmitglieder wussten, dass sie Mitglied in einem städtischen Ausschuss sind, der sich mit konkreten und weitreichenden Verwaltungsaufgaben der Stadt beschäftigt. Ihnen war bekannt, dass diese Tätigkeit über die „einfache“ Ratstätigkeit hinausgehende Rechte und Pflichten mit sich brachte. Der Verwaltungsausschuss gilt als der wichtigste Ausschuss unter den Ausschüssen. Er hat eine herausgehobene Stellung. Die Verwaltungsausschussmitglieder kannten damit jene Umstände, die sie nach der Rechtsprechung des BGH zu Amtsträgern machen. Diese zutreffende Bewertung in der Laiensphäre reicht für die Bejahung des Vorsatzes hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals „Amtsträger“ aus. Es ist nicht erforderlich, dass die Rechtsprechung des BGH zur Amtsträgereigenschaft von kommunalen Mandatsträgern bekannt war bzw. vorhergesehen wurde.

Den Mitgliedern des Verwaltungsvorstands war dabei ebenso wie denen des Verwaltungsausschusses bewusst, dass sie keinen Anspruch auf die Preisvergünstigung in Höhe von 2000 € hatten und ihnen dieser Vorteil nur im Hinblick auf ihre Funktion innerhalb der Stadt zuteil wurde. Dies wird letztlich auch gestützt durch die Aussage einer Mitbeschuldigten, wonach „einfache Ratsmitglieder“ - im Gegensatz zu VA- Mitgliedern - nicht in den Genuss verbilligter Eintrittskarten gekommen sind. Es war bekannt, dass es bei Ausscheiden aus dem VA keine neue VIP-Jahreskarte zu vergünstigten Konditionen geben würde und man bei Eintritt in denselben automatisch in den Kreis der Berechtigten aufrückte.

Gemäß **§ 331 Abs. 3 StGB** ist die Vorteilsannahme gerechtfertigt und nicht strafbar, wenn der Täter einen nicht von ihm geforderten Vorteil sich versprechen lässt oder annimmt und die zuständige Behörde im Rahmen ihrer Befugnisse entweder die Annahme vorher genehmigt hat oder der Täter unverzüglich bei ihr Anzeige erstattet und sie die Annahme genehmigt.

Ein Amtsträger darf nur dann ohne weitere Voraussetzungen sich einen Vorteil versprechen lassen oder ihn annehmen, wenn eine generelle **Genehmigung** für die Annahme der in Frage stehenden Zuwendungen vorliegt. Mangels einer generellen Genehmigung kann er sich einen Vorteil versprechen lassen, sofern dieser genehmigungsfähig ist und dies unter dem Vorbehalt der behördlichen Genehmigung geschieht. Annehmen darf er den Vorteil allerdings erst, wenn die Genehmigung erteilt ist (Schönke/Schröder-Heine, StGB, 27. Aufl., § 331, Rd.49).

Legt man die **Grundsätze der Verwaltungsvorschrift zu § 78 NBG** für den Verwaltungsvorstand zugrunde, stellt man fest, dass die Voraussetzungen für eine allgemeine Zustimmung nicht gegeben sind. Die allgemeine Zustimmung wird nämlich nur erteilt für die übliche Bewirtung bei allgemeinen Veranstaltungen, an denen der Beamte im Rahmen seines Amtes, im dienstlichen Auftrag oder mit Rücksicht auf die durch das Amt auferlegten gesellschaftlichen Verpflichtungen teilnimmt. Die Vertretung einer Behörde bei gesellschaftlichen Anlässen beschränkt sich dabei auf die Behördenleitung und die von ihr beauftragten Beamten.

Aus den bereits oben dargestellten Gründen nahmen die drei Wahlbeamten der Stadt bei Besuchen der Fußballspiele keine Repräsentationsaufgaben wahr. Der geldwerte Vorteil in Höhe von 2000 € liegt zudem weit über dem Wert von 10 € (Ziff. 3.2a VV zu § 78 NBG), den Beamte im Rahmen ihrer Tätigkeit annehmen dürfen. Darüber hinaus findet sich in Ziff. 3.3. VV zu § 78 NBG ein generelles Annahmeverbot für die Annahme von bargeldähnlichen Zuwendungen (z.B.

Eintrittskarten) oder die Gewährung von Leistungen zu einem geringeren als dem üblichen Entgelt.

Auch die seit dem 1.2.2006 geltende **Dienstanweisung (DA) Korruption** der Stadt enthält keinen hier eingreifenden Annahmetatbestand. Nach Ziff. 4.1 besteht eine allgemeine Zustimmung zur Annahme von Zuwendungen an Wahlbeamte, die im Rahmen ihrer dienstlichen Stellung als Vertreter der Stadt bei besonderen Anlässen handeln, wenn die Zuwendungen ihren Grund in den Regeln des Umgangs und der Höflichkeit haben und deren Annahme im gesamtstädtischen Interesse (z.B. Repräsentation der Stadt) und/oder im Zusammenhang mit der fachspezifischen Aufgabenerledigung im städtischen Interesse steht.

Abgestellt wird in der Dienstanweisung auf „besondere Anlässe“, bei denen die Wahlbeamten Zuwendungen erhalten. Dies impliziert, dass es sich um eine einzelne, aus dem Alltag herausragende Veranstaltung handelt. Die VIP-Jahreskarten betreffen regelmäßig wiederkehrende Ereignisse. Unter die Formulierung „besondere Anlässe“ lässt sich deshalb schwerlich jedes zweite Wochenende während der Fußballsaison subsumieren. Die Fußballspiele stellen somit keine „besonderen Ereignisse“ im Sinne der DA Korruption dar. Auch gebieten es die Regeln des Umgangs und der Höflichkeit nicht, VIP-Jahreskarten anzunehmen. Vielmehr statuiert Ziff. 3.1 Nr. 3 der städtischen DA Korruption ausdrücklich ein generelles Annahmeverbot für die Gewährung von Eintrittskarten ohne oder zu einem geringeren als dem üblichen Entgelt.

Eine einzelfallbezogene Genehmigung für die Wahlbeamten, für die dort der Oberbürgermeister zuständig gewesen wäre, lag ebenfalls nicht vor.

Es ist auch kein Fall der **mutmaßlichen Einwilligung** gegeben. Zwar ist nicht jede Vorteilsannahme ohne Genehmigung stets rechtswidrig. Praktisch bedeutsam wird dies vor allem in jenen Fällen, in dem die Initiative des Gebers darin besteht, dem Amtsträger nicht nur einen Vorteil anzubieten, sondern diesen sogleich zu gewähren. Ist dem Amtsträger nicht zumutbar zu erklären, er werde den Vorteil wieder zurückgeben, wenn dessen Entgegennahme nicht genehmigt wird (z.B. im diplomatischen Verkehr) oder handelt es sich um sofort verbrauchbare Vorteile (Essenseinladungen, Theaterbesuche), so muss der Amtsträger nach Grundsätzen der mutmaßlichen Einwilligung selbst entscheiden, ob überwiegende staatliche Interessen für die Annahme des Vorteils bestehen. Dies ist dann der Fall, wenn es sich nach den gesetzlichen Vorschriften und der be-

stehenden Verwaltungspraxis um einen genehmigungsfähigen Vorteil handelt und der Täter von der Erteilung der Genehmigung ausgeht.

Vorliegend war jedoch keine Eile geboten, welche die Anwendung der Grundsätze einer mutmaßlichen Einwilligung rechtfertigen würde. Bei den VIP-Jahreskarten handelte es sich weder um sofort verbrauchbare Vorteile, da diese Wochen vor Beginn der Spielsaison übersandt wurden. Noch war die Erklärung eines Genehmigungsvorbehalts für die Kartenempfänger unzumutbar.

Eine **konkludente Genehmigung** des Oberbürgermeisters durch Weiterleitung der Karten über sein Vorzimmer an die Empfänger ist ebenfalls nicht gegeben. Zwar meinte die Verteidigung, die Weitergabe der Karten über das Büro des Oberbürgermeisters könne nur so verstanden werden, dass dieser auch mit der Annahme und Nutzung derselben einverstanden sei. Die Genehmigungserklärung des Dienstvorgesetzten sei ein Verwaltungsakt, bei dem allein auf den faktischen Erklärungswert aus Sicht eines objektiven Dritten abzustellen sei und es nicht auf das Genehmigungsbewusstsein des Dienstvorgesetzten ankomme.

Diese Argumentation greift jedoch aus folgenden Erwägungen nicht durch: Nach der Legaldefinition in § 35 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz ist ein Verwaltungsakt jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Abgesehen davon, dass durch die Weiterleitung der Karten keine unmittelbare Rechtswirkung nach außen entfaltet wurde, erfordert eine „Regelung“ im vorstehenden Sinne ein Erklärungsbewusstsein und einen Erklärungswillen. Rein tatsächliche Handlungen (z.B. Einkauf von Büromaterial, Weiterleitung der Hauspost) stellen keine Regelung dar und können nicht unter den Begriff des Verwaltungsaktes subsumiert werden. Gleiches gilt für konkludent abgegebene Willenserklärungen. Auch diese setzen einen Erklärungswillen und ein Erklärungsbewusstsein voraus.

Ginge man von einer konkludent erteilten Genehmigung des Oberbürgermeisters aus, würde dies voraussetzen, dass überhaupt erkannt wurde, dass die Annahme der Karten allgemein als „problematisch“ eingestuft und somit die Notwendigkeit einer Genehmigung gesehen worden wäre. Nur wenn es ein Erklärungsbewusstsein gab, kann einem Schweigen bzw. einem faktischen Handeln ein Erklärungswert zugeschrieben werden. Hier hatte sich jedoch keiner – auch nicht der Oberbürgermeister - Gedanken darüber gemacht, dass die Kartennahme rechtlich missbilligt wird und somit genehmigungsbedürftig ist. Alle Beteiligten waren davon überzeugt, dass die Kartenvergabe kein strafrechtlich

relevantes Verhalten darstellt, zumal dies in der Vergangenheit nie beanstandet worden war. Es gab kein Problembewusstsein, was die Verteilung oder Annahme der VIP-Jahreskarten anbelangte. Der Weiterleitung der vergünstigten Tickets über das Büro des Oberbürgermeisters an die Kartenempfänger kann daher nicht der Erklärungswert einer Genehmigung beigemessen werden.

Abgesehen davon wäre die Annahme der Tickets auch nicht **genehmigungsfähig** gewesen. Nach dem Wortlaut von § 331 Abs. 3 StGB ist eine Genehmigung nur wirksam, wenn die Genehmigungsbehörde sich „im Rahmen ihrer Befugnisse“ hält. Wann dies der Fall ist, entscheidet sich nach öffentlichem Recht, insb. nach Beamtenrecht (Schönke/Schröder-Heine, StGB, 27. Aufl., § 331, Rd.51). Die Behörde hat nach pflichtgemäßem Ermessen zu prüfen, ob nach Lage des Falles zu besorgen ist, dass die Annahme der Zuwendung die objektive Amtsführung des Beamten beeinträchtigt oder bei Dritten, die von der Zuwendung Kenntnis erlangen, den Eindruck seiner Befangenheit entstehen lassen könnte (Schönke/Schröder-Heine, StGB, 27. Aufl., § 331, Rd.47).

Stellt man allein auf die Außenwirkung ab, so entsteht bei dem Bürger, der den Sachverhalt kennt, der Eindruck, dass die Amtsträger ihre Dienstgeschäfte nicht unbefangen ausüben können, wenn sie über Belange der Fußball GmbH zu entscheiden haben. Schließlich sehen sie sich auf überwiegend deren Kosten alle zwei Wochen ein Fußballbundesligaspiel an und werden dabei noch auf gehobenem Niveau verpflegt. Auch wenn man kein rechtswidriges Verwaltungshandeln unterstellt, so ist doch zu befürchten, dass bei Ermessensentscheidungen das Ermessen zugunsten der Fußball GmbH ausgeübt wird. Das Gefühl, dem Club aufgrund der VIP-Jahreskarten verpflichtet zu sein, lässt sich nicht ganz ausschalten. Zumindest dürften die Amtsträger wegen der ihnen entgegen gebrachten besonderen Wertschätzung den Anliegen der Fußball GmbH wohl gesonnen sein. Dafür spricht ja auch die gezielte Kartenübersendung an genau jene Stellen, die von Nutzen sein könnten: der Verwaltungs-, Sport- und Ausländerausschuss sowie der Verwaltungsvorstand. Es wurde keine entscheidende Stelle ausgelassen. Der böse Anschein der Käuflichkeit liegt dabei auf der Hand.

Nur der Vollständigkeit halber sei vermerkt, dass die Begünstigungen auch nicht durch ein im Laufe der Zeit entstandenes **Gewohnheitsrecht** gerechtfertigt waren. Zwar reichte die Praxis der Kartenzuteilung bis in die Mitte der 90er Jahre hinein und es mag auch zutreffend sein, dass diese Vorgehensweise im gesamten Bundesgebiet üblich war. Doch wurde diese Praxis spätestens mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13.8.97 unter Strafe gestellt. Die-

ses wollte gerade durch die Erweiterung der Straftatbestände der §§ 331 ff StGB Handlungen der hier in Frage stehenden Art (sog. Klimapflege) erfassen.

Als Zwischenergebnis kann damit festgehalten werden, dass eine Rechtfertigung für die Annahme der Karten zu keinem Zeitpunkt vorgelegen hat.

Was in den Vernehmungen jedoch immer wieder zum Ausdruck kam, war, dass den Beteiligten allesamt das Unrechtsbewusstsein bei Annahme der Karten fehlte, so dass ein **Verbotsirrtum** nach **§ 17 StGB** zu prüfen war.

Zum Inhalt des Unrechtsbewusstseins gehört es, dass der Täter sich des Widerspruchs seines Verhaltens zur rechtlichen Sollensordnung bewusst ist. Die Kenntnis von der Strafbarkeit des Verhaltens wird nicht vorausgesetzt (Schönke/Schröder-Cramer/Sternberg-Lieben, StGB, 27. Aufl., § 17, Rd.4).

Keinem der an der Kartenvergabe beteiligten Personen war klar, dass die Annahme der Karten zu vergünstigten Konditionen spätestens seit Einführung des Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption vom 13.8.97 von der Rechtsordnung mißbilligt wird. Die Praxis der Kartenverteilung bestand bereits seit Mitte der 90er Jahre und war nie beanstandet worden, weder von der eigenen Rechtsabteilung der Stadt noch von dem Oberbürgermeister, der selbst Jurist ist.

Es bestand (und besteht) völliges Unverständnis, wie man die Verhaltensweise als Vorteilsannahme bewerten könne. Dies wurde insbesondere im Vergleich mit den „normalen“ Ratsmitgliedern so empfunden, die nicht Mitglied im Verwaltungsausschuss und somit keiner Strafverfolgung ausgesetzt sind.

Es stellte sich die Frage, ob die Kartenempfänger diesen Irrtum vermeiden konnten.

Vermeidbar ist ein Verbotsirrtum, wenn dem Täter sein Vorhaben unter Berücksichtigung seiner Fähigkeiten und Kenntnisse hätte Anlass geben müssen, über dessen mögliche Rechtswidrigkeit nachzudenken oder sich zu erkundigen, und er auf diesem Wege zur Unrechtseinsicht gekommen wäre (Fischer, StGB, 55. Aufl., § 17, Rd.7). Bleiben Zweifel oder handelt es sich um Delikte, die für einen bestimmten Berufskreis bedeutsam sind, so trifft den Täter eine Erkundigungspflicht. Verlangt werden kann je nach Lage des Falles, dass der Täter die Auskunft einer Behörde einholt, sich von einem Rechtsanwalt oder einem sonstigen Juristen beraten lässt oder sich um Kenntnisnahme einschlägiger Rechtsprechung bemüht (Fischer, StGB, 55. Aufl., § 17, Rd.9). Lässt sich nicht feststellen, dass der Täter bei pflichtgemäßer Erkundigung zu einer richtigen Aus-

kunft gelangt wäre, so kann die Unvermeidbarkeit des Irrtums nicht ausgeschlossen werden (Fischer, StGB, 55. Aufl., § 17, Rd. 9b).

Die Abgrenzung strafbarer Klimapflege von der Annahme mandatsbezogener und sozialadäquater Vergünstigungen ist schwierig und auch von Juristen keineswegs einfach zu beantworten (vgl. Fischer, StGB, 55. Aufl., § 331, Rd.24). Hätte einer der VIP-Kartenempfänger einen Rechtsanwalt um Rat gefragt, so ist keineswegs sicher, dass er die Auskunft erhalten hätte, sein Verhalten sei strafbar gem. § 331 StGB. Denn die Beurteilung dieses Sachverhalts als tatbestandsmäßige und rechtswidrige Vorteilsannahme war selbst unter den für Korruptionsstrafsachen zuständigen Staatsanwaltschaften in Niedersachsen umstritten. Während in Braunschweig die Auffassung eines strafbaren Verhaltens vertreten wurde, hielten andere Kollegen bereits den objektiven Tatbestand für nicht erfüllt. Auch das freisprechende Urteil des Landgerichts Karlsruhe vom 28.11.07 im Fall EnBW/ Utz Claassen war nicht dazu angetan, die hier vertretene Rechtsauffassung zu bestärken. Es zeigt einfach, dass wir in diesem Bereich noch keine gefestigte Rechtsprechung haben, so dass auch ein seriös beratender Rechtsanwalt durchaus zu einer anderen Rechtsauskunft gelangen konnte als die hier favorisierte.

Vor diesem Hintergrund konnte nicht davon ausgegangen werden, dass die hier Beschuldigten eindeutige Auskünfte über die Strafbarkeit der Annahme der verbilligten VIP-Jahreskarten für Heimspiele der Fußball GmbH erhalten hätten, wenn sie denn einen Rechtsanwalt um Rat gefragt hätten. Die Unvermeidbarkeit des Irrtums konnte daher nicht ausgeschlossen werden, so dass ich das Verfahren letztlich nach § 170 II StPO einstellen mußte.

Korruptionsermittlungen im besonderen gesellschaftlichen Umfeld einer Kleinstadt

– die XY-Bande in Neuruppin

Frank Winter, Oberstaatsanwalt, Neuruppin

Der folgende Beitrag enthält lediglich eine kurze Inhaltsangabe, da einer Veröffentlichung des vollständigen Berichts wegen der konkreten Verfahrensbezüge nicht zugestimmt worden ist.

Der Erfahrungsbericht beschreibt am Beispiel des sogenannten „XY-Verfahrens“ tatsächliche Probleme und Schwierigkeiten, aber auch persönliche Empfindungen der am Verfahren beteiligten Ermittler, in einem Umfangverfahren aus dem Bereich der organisierten Kriminalität – Rauschgifthandel, illegales Glücksspiel, Bestechung, Vorteilsgewährung u.a..

Die Besonderheit des Verfahrens bestand darin, dass Ermittlungen gegen ca. 150 Personen unter den besonderen gesellschaftlichen Bedingungen einer Kleinstadt – die zugleich Dienstsitz der ermittelnden Staatsanwaltschaft ist - geführt werden mussten, wobei insbesondere die Hauptbeschuldigten des Verfahrens und deren Familien auf vielfältige Art und Weise im wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Leben der Stadt verwurzelt waren. Vor diesem Hintergrund beschreibt der Referent den Widerspruch zwischen dem durchaus auf Seiten der Einwohner der Stadt vorhandenen Interesse, dem kriminellen Tun der „XY-Bande“ Einhalt zu gebieten und dem zum Teil durch Angst, aber auch durch eigene wirtschaftliche Interessen oder falsch verstandene Rücksichtnahme verursachten Problemen, verlässliche Zeugenaussagen oder sonstige Beweismittel zu erlangen. Im weiteren Verlauf wird aufgezeigt, welche Lehren die Stadt aus dem Verfahren gezogen oder eben auch nicht gezogen hat. Ursache und Wirkung typischer Verdrängungsmechanismen im kleinstädtischen Milieu werden ebenfalls dargestellt.

Zudem beleuchtet der Erfahrungsbericht die Frage justizieller Sach- und Personalressourcen beim Umgang mit einem Verfahren, dessen Eckdaten wie folgt lauten:

75 Durchsuchungsobjekte, 80 Vernehmungen und 8 Festnahmen an einem Tag durch 400 Polizeibeamte und 10 Staatsanwälte; 150 Beschuldigte und 118.000 Datensätze aus Telefonüberwachungsmaßnahmen nach ca. 2½ jährigen Ermittlungen; ca. 80 Stehordner Sach- und Beiakten; 82 Tage Hauptverhandlung über einen Zeitraum von 1½ Jahren gegen zunächst 9 Hauptangeklagte mit insgesamt 18 Verteidigern; ca. 400 Seiten Urteil sowie diverse Folgeverfahren.

Trotz aller Schwierigkeiten zieht der Referent – jedenfalls für den Bereich der Strafverfolgung, denn die „gesellschaftliche Aufarbeitung“ hätte konsequenter erfolgen können und sollen – ein positives Resümee. Polizei und Justiz haben ihre gesetzliche Aufgabe erfüllt und sich auch den besonderen Anforderungen eines derartigen Verfahrens gewachsen gezeigt. Nahezu alle der zunächst ca. 150 Beschuldigten sind zwischenzeitlich rechtskräftig strafrechtlich zur Verantwortung gezogen worden. Gegen die Haupttäter wurden rechtskräftig Freiheitsstrafen zwischen 5 und 12 Jahren ausgesprochen. Vermögenswerte im Umfang von ca. 1 Mio. Euro wurden als verfallen erklärt.

Siemens Compliance Programm – ein Change Management Prozess

Dr. Andreas Pohlmann, Chief Compliance Officer, Siemens AG

Herr Dr. Fries, meine sehr verehrten Damen und Herren, vielen Dank, vielen Dank auch für die Einladung an das Haus Siemens, hier auf der Veranstaltung vorzutragen zu dürfen. Frau Bundesministerin Zypries hat im Laufe ihres Vortrags mehrfach das Stichwort Siemens erwähnt. Ich habe die Präsentation, die ich Ihnen zeigen will, genannt: Siemens Compliance Programm – ein Veränderungsprozess. Um nichts anderes geht es hier.

Wir haben heute Morgen im Laufe des Vortrags von Frau Bundesministerin Zypries immer wieder die Rechtskomponenten gehört. Worum es bei Siemens geht, ist in erster Linie ein – kultureller – Veränderungsprozess im Gesamtkonzern. Sie müssen sich einfach verdeutlichen, dass, wenn wir über Siemens sprechen, reden wir über ein Unternehmen mit 430.000 Mitarbeitern weltweit, das in 190 Ländern operativ tätig ist, einen Umsatz größenordnungsmäßig von 77 Milliarden Euro im vergangenen Geschäftsjahr hatte, aufgeteilt in drei Sektoren: den großen Bereich Industrie mit großen Infrastrukturprojekten weltweit, den Bereich Energie mit großen Energieprojekten und den Bereich Health Care.

Es ist fast genau zwei Jahre her, als am Wittelsbacher Platz in München mit einem Großaufgebot von Ermittlungsbeamten die Staatsanwaltschaft München und das Landeskriminalamt Bayern die Ermittlungen bei Siemens eingeleitet haben. Es kam zu Festnahmen von Executives des Unternehmens in den Geschäftsräumen am Wittelsbacher Platz, auch in Privatwohnungen der Betroffenen – ein Urknall für das Unternehmen, der sicherlich das Unternehmen in den vergangenen zwei Jahren immens, dramatisch verändert hat. Siemens heute ist nicht mehr Siemens vor 2007. Wir haben vieles vorangetrieben. Wir haben auf der kulturellen Seite vieles verändert, auf das ich nun eingehen will.

Es wird immer wieder versucht, Ausflüchte und Entschuldigungen zu finden, zweifelhafte, unzutreffende Ausflüchte und Entschuldigungen, warum Korruption stattfindet im öffentlichen Bereich, im Unternehmensbereich.

Erstens heißt es immer wieder – wir haben das auch intern bei uns gesehen und immer wieder gehört: Jeder tut's. Oder in einigen Ländern ist es auch Teil der Kultur. Ich glaube, Frau Bundesministerin Zypries hat sehr deutlich gemacht, was die makroökonomischen, aber auch die mikroökonomischen Auswirkungen der Korruption weltweit sind. Darüber brauchen wir hier nicht mehr zu reden. Für uns bei Siemens gilt: Nur sauberes Geschäft ist Siemens-Geschäft, und das erwarten wir von unseren Mitarbeitern weltweit jederzeit und ohne Ausnahme. Peter Löscher, der als Vorstandsvorsitzender im Juli 2007 seine Funktion neu übernommen hat, macht das an jeder Stelle genauso deutlich wie seine Vorstandskollegen oder die weiteren Ebenen im Unternehmen.

Zweiter Mythos, der hier immer wieder bemüht wird, heißt: Die Personen, die bestechen, tun es für das Unternehmen. Auch das ist falsch. Sie tun es, um selbst voranzukommen im Unternehmen, um ihren Bonus zu erhöhen, um eine Beförderung zu erlangen. Sie tun es schon gar nicht im Sinne des Unternehmens, wenn Sie sich anschauen, was wir als Siemens mittlerweile als pekuniäre Belastung zu tragen haben. Wir reden hier von Strafen, die wir zahlen müssen. Frau Zypries hat die 1 Milliarde Rückstellung für das Thema USA erwähnt. Das stimmt. Wir haben 1 Milliarde Euro zurückgestellt. Wir reden insgesamt von über 2 Milliarden Euro, die aufgrund des Korruptionsverhaltens der Vergangenheit vom Unternehmen zu tragen sind. Steuerliche und andere Belastungen sind noch gar nicht dabei.

Drittens: Die Probleme gibt es nur, weil Siemens an der Börse in New York notiert ist. Ich glaube, auch dieser Mythos verwechselt die Ursache mit der Wirkung. Wir waren das Problem. Das Unternehmen Siemens war das Problem, nicht etwa die Amerikaner. Die Amerikaner klären heute auf, auch in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft in München. Ich kann Ihnen sagen, dass die unabhängige Ermittlung, die durch die SEC (Securities and Exchange Commission) in unserem Unternehmen geführt worden sind und immer noch geführt werden, einen Segen für das Unternehmen sind, weil wir ohne diese unabhängigen Untersuchungen, die initiiert worden sind durch die SEC und das Department of Justice, in der internen Aufklärung nie so weit gekommen wären, wie wir heute gekommen sind.

Der vierte Mythos, der bemüht wird, heißt: Die US-Regierung unterstützt Siemens-Wettbewerber. Auch das können wir so nicht bestätigen. In den zwei Jahren der Ermittlungen gegen Siemens haben wir die Überzeugung gewonnen, dass die US-Behörden konsequent, angemessen und fair vorgehen.

Diese Mythen können wir so nicht stehen lassen und bestätigen.

Wir sehen die Siemens-Korruptionsaffäre mittlerweile in drei Wellen.

Zunächst einmal: Die sofortigen Maßnahmen, die wir getroffen haben, beginnend im November 2006 mit den Ermittlungen, die bei Siemens gestartet sind über Aufholen und Ausweiten, die Implementierung eines umfassenden Compliance Programms im Unternehmen, bis den Standard setzen. Wir wollen zu den Besten in der Industrie gehören. Wir wollen ein führendes Unternehmen bei Compliance, bei Transparenz und Integrität sein.

Wenn wir auf die sofortigen Maßnahmen rekurrieren: Wir haben unmittelbar nach dem Einsetzen der Ermittlungshandlungen durch die Staatsanwaltschaft und das Landeskriminalamt mit der SEC, mit dem Department of Justice gemeinsam, Debevoise and Plimton mit Hilfe von Deloitte ernannt, die Ermittlungen im Hause Siemens weltweit zu führen. In der Zwischenzeit haben die Ermittler 40 Millionen Kontoauszüge, 100 Millionen Dokumente und 127 Millionen Transaktionen gescreent, ausermittelt und bewertet. Wir haben einen externen Ombudsmann eingesetzt, einen Rechtsanwalt in Nürnberg, der in der Lage ist, externe Hinweise entgegenzunehmen – neben der whistle-blower-hotline, die natürlich auch noch existiert, angeboten durch einen externen Service Provider in den USA. Ich komme auf die Details gleich noch zu sprechen.

Was ganz wichtig war, den sogenannten „tone from the top“, die Kommunikation in das Unternehmen hinein zu verändern. Das ist erstmals konsequent geschehen durch die Benennung von Peter Löscher als Vorstandsvorsitzenden, der sofort gesagt hat: Compliance ist Priorität Nummer 1 in der Phase der Aufklärung und wird es auch bleiben; ist Kern der unternehmerischen Verantwortung. Wir wollen saubere Geschäfte innerhalb des Siemens-Konzerns und das überall.

Ich muss Ihnen sagen, meine Damen und Herren, das, was wir in der Vergangenheit als Ursache für das Fehlverhalten ausgemacht haben innerhalb unseres Hauses, war sicherlich fehlerhaftes Führungsverhalten, Führungsdefizite, keine Kommunikation in die Mannschaft hinein. Wir können auch nicht davon ausgehen, dass Regelungen, Policies und Guidelines, die von München, Wittelsbacher Platz publiziert werden, ohne weiteres die Mannschaften und die Organisationen in Bangladesh, in Venezuela, in Argentinien, in China, Russland und sonst wo in der Welt erreichen. Hierzu bedarf es mehr. Hierzu bedarf es, dass die Mitarbeiter und die Führungskräfte vor Ort gehen und auch vor Ort mit den Mitarbei-

tern im Dialog die Erwartungen artikulieren, die das Unternehmen an die Betroffenen hat.

Wir haben ein umfassendes Compliance Programm aufgelegt mit dem Fokus auf Vermeiden, Früherkennen und Reagieren. Die Compliance Organisation, die heute existiert, verfügt größenordnungsmäßig über rund 600 Mitarbeiter weltweit plus/minus. Wir sind gestartet im Jahr 2006 mit 60 Mitarbeitern, die eher zeitweise für das Thema Compliance tätig waren, denen man gesagt hat: Macht das mal mit neben euren Aufgaben: im Personalbereich, im Supply chain Bereich. Compliance war damals nicht der Fokus dieser Compliance Experten. Wir haben dann über die Jahre 2007, 2008 aufgebaut und können heute auf eine robuste Organisation größenordnungsmäßig von 600 Mitarbeitern zählen.

Wir wollen – das ist das Ziel für das Jahr 2010 – weitermachen. Es ist auch ganz wichtig, nicht zurückzufallen. Es kommt jetzt darauf an, das Ganze nachhaltig zu gestalten, den Kulturwandel weiter voranzutreiben, die Mitarbeiter zu ermutigen, im Sinne eines transparenten und integren Unternehmens ihre Geschäfte zu machen. Wir wollen im Jahr 2010 zu den führenden Unternehmen im Compliance Bereich zählen. Wir haben im Jahre 2008 die Möglichkeit gehabt, die sogenannte „material weakness“ im Jahresabschluss zu beseitigen. Wir werden, das hat Peter Löscher vor kurzem bei der Vorlage des Jahresabschlusses 2008 gesagt, auch relativ bald das Ziel in den USA vor Augen sehen. Wir sind auf der Zielgeraden, aber noch nicht am Ziel. Also auch da kommen wir voran.

Und wir wollen im Sinne einer „collective action“ sogenannte „integrity pacts“ mit Wettbewerbern und Anbietern im öffentlichen Bereich schließen, um den Standard zu setzen und ein sogenanntes „playing field“ der Wettbewerber im Markt herzustellen.

Ich habe es bereits erwähnt: Siemens hatte auch in der Vergangenheit Regeln, Policies and Guidelines. Die wurden nicht gelebt. Die Werte wurden nicht ins Unternehmen hinein getragen. Es gab eine schwache, defizitäre Führungskultur. Die Führung hat schlicht versagt. Das sehen wir heute in der Rückschau. Die resultierenden Kosten noch mal auf einen Blick: 617 Millionen Euro für Bußgelder ohne die 1 Milliarde Euro Rückstellung, die wir für USA gebildet haben; 857 Millionen Euro für externe Berater: Debevoise and Plimton, Deloitte, PWC und andere, die hier natürlich auch sehr umfassend und intensiv im Hause Siemens weltweit – in 190 Ländern – tätig geworden sind.

Wichtig war, wenn man zurückblickt, die Neubesetzung der Schlüsselpositionen im Unternehmen. Mitte 2007 wurde Gerhard Cromme Vorsitzender des Aufsichtsrats und hat auch den Vorsitz des Compliance Ausschusses im Aufsichtsrat übernommen. Peter Löscher kam von Extern als neuer Vorstandsvorsitzender, als Ersatz für Herrn Kleinfeld; Peter Solmssen ist heute auf Vorstandsebene für die beiden Themen Recht und Compliance zuständig; Hans Winters als der oberste interne Revisor und ich selbst als Chief Compliance Officer. Wir beide kamen von Extern in das Unternehmen.

Das ist die Löscher-Botschaft, die wir heute in allen Compliance Trainings zeigen: Nur saubere Geschäfte sind Siemens-Geschäfte. Überall, von jedem jederzeit erwarten wir das. Es wird auch immer wieder gefragt: Wie können Sie das erwarten? Sie wissen doch, dass in einzelnen Ländern das Geschäft nur möglich ist mit Korruption, mit Bestechung, mit unsauberem Handeln. – Wir sagen: Dann machen wir diese Geschäfte nicht. Wir sind nicht in allen Märkten mit 100 Prozent Marktanteil dabei; also gibt es für uns noch genug Geschäft hinzuzugewinnen.

Compliance ist Teil der unternehmerischen Verantwortung, ist Priorität Nummer 1. Das klang auch heute Morgen bei dem Vortrag von Frau Zypries schon an. Es sind ja nicht die Compliance Officer, die Compliance Beauftragten in den Ländern, die am Ende des Tages Compliance herzustellen haben, sondern es sind die Führungskräfte, die Executives, die Vorstände, die COs und die CFOs in den Legal Entities weltweit, die in ihrer unternehmerischen Verantwortung auch das Thema Compliance vor sich hertreiben und umzusetzen haben.

Das Compliance Programm auf einen Blick: Ich hatte die drei Komponenten erwähnt: Vermeiden, Früherkennen und Reagieren. Überlappend oder über die gesamte Bandbreite dieses Programms heißt die klare Botschaft der Unternehmensspitze: „tone from the top“. Das ist in der Tat die Maßnahme, die wir als entscheidend ansehen, um nachhaltig Compliance innerhalb des Unternehmens zu gewährleisten.

Wir haben es, wie gesagt, mit Rechtsthemen zu tun. Wir haben es mit vielen Rechtsfragen zu tun in der Abarbeitung des Korruptionsskandals bei Siemens. Sie wissen auch, dass wir Mitarbeiter auf Schadenersatz in Anspruch genommen haben. Die Staatsanwaltschaften ermitteln. Die Amerikaner werden zu dem Ergebnis auf der Basis rechtlicher Einschätzungen kommen.

Wir haben aber intern ein ganz anderes Problem: Mitarbeiter, die früher für ein bestimmtes Verhalten incentiviert worden sind, werden heute für das gleiche Verhalten poenalisiert. Das ist der kulturelle Wandel, den wir bei über 400.000 Mitarbeitern zu bewerkstelligen haben.

Die Compliance Organisation haben wir aufgestellt: in den Ländern, im Corporate Centre in München, aber insbesondere draußen in der Welt. Es geht um Schulung, Training, Vorschriften und Verfahren, Programmvermittlung, Zentralisierung von Prozessen versus Dezentralisierung. Wir glauben heute, dass wir, um diesen Skandal abzuarbeiten, eher zentralisieren müssen statt zu dezentralisieren. Das mag in der Zukunft einmal anders aussehen; aber heute, in dieser Phase, ist Zentralisierung angesagt.

Ein wichtiger Punkt ist: Integration in die Personalprozesse. Natürlich kann man Mitarbeiter auch über die Incentives motivieren. 2008 war das erste Geschäftsjahr in der Geschichte von Siemens, dass wir ein Compliance-bezogenes Ziel in unser Bonussystem eingebaut haben. Sie werden fragen: Wie kann man denn Compliance, Compliance-gerechtes Verhalten incentivieren? Das gehört doch wie selbstverständlich dazu und ist im täglichen Geschäftsverkehr zu leben und umzusetzen? Wir haben es festgemacht an der Umsetzung unseres Antikorruptionsprogramms, an der Aufsetzung und Implementierung des Antikorruptionsprogramms:

Erstens: Wenn die Einheiten besonders aktiv waren, effektiv implementiert haben, was getestet worden ist.

Zweitens: Wenn sie Fälle, die aufgetreten sind, ordnungsgemäß und schnell an das Corporate Centre nach oben in die Zentrale berichtet haben.

Drittens: Wenn sie im Rahmen der Mitarbeiterbefragung, die wir im Sommer 2008 durchgeführt haben, besonders gut abgeschnitten haben in der Sensibilisierung der Mitarbeiterschaft, dann konnten sie besonders gut im Bonus abschneiden.

Es gab also überobligatorisches Verhalten, das wir honoriert haben und das am Ende des Tages zu dieser Incentivierung geführt hat.

Früherkennung – und das ist sicherlich eine Besonderheit bei Siemens. Wir haben ein Team forensischer Ermittler aufgesetzt, zwölf Ermittlungsspezialisten unter der Führung eines ehemaligen Interpoldirektors aus Lyon. Dieses Team ist heute in der Lage, weltweit als Einsatz-strike-force dort tätig zu werden, wo wir

schnell in bestimmte Themengebiete reingehen müssen, ausermitteln müssen in Ergänzung zu der internen Revision. Das ist natürlich eine Besonderheit für unser Unternehmen in der Folge der Aufarbeitung von Fehlverhalten in der Vergangenheit; das kann nicht für andere Unternehmen in Deutschland oder anderswo verlangt werden.

Als Reaktion haben wir ein „corporate disciplinary committee“ unter Leitung von Peter Solmssen im Vorstand gebildet. Dieses „corporate disciplinary committee“ behandelt Fehlverhalten der obersten drei Führungsebenen und spricht Entscheidungen aus im Sinne von informeller Ermahnung, Verwarnung, ordentlicher Kündigung, außerordentlicher Kündigung, Eingriff in Gehaltsbestandteile. Heute reagiert das Unternehmen sehr konsequent auf Fehlverhalten und zieht die Konsequenzen.

Ich muss sagen, dass auch das ein kultureller Wandel für unser Unternehmen ist, denn in der Vergangenheit war Siemens eher konsensorientiert. Es gab nicht an jeder Stelle eine Kündigung: eine ordentliche Kündigung, eine außerordentliche Kündigung. Das Unternehmen war auf diese Vorgehensweise auch gar nicht vorbereitet. Die Prozesse mussten erst aufgelegt werden.

Die Corporate Compliance Organisation ist eine, wie wir sagen, „durchgestochene“ Organisation mit klarer Berichtslinie von unten nach oben. An der Spitze steht Peter Solmssen im Vorstand, darunter der Chief Compliance Officer, der an ihn und den Vorstandsvorsitzenden berichtet. Dann die Compliance Officer, Corporate, des Headquarters, der Sektoren, das heißt der drei Geschäfte mit den Divisionen darunter, die globalen Koordinatoren, die 290 regionale Compliance Officers weltweit koordinieren und führen. Dem Thema Compliance Policies, Kommunikation und Training haben wir einer eigenen Funktion zugewiesen.

Wichtig auch: das Thema Programm, Projekte und Reporting. Dort werden systematische Defizite, die wir im Zuge von Ermittlungen oder Revisionsaktivitäten finden, aufgearbeitet und in Zusammenarbeit mit Compliance Funktionen und Geschäftsverantwortlichen behoben.

Der Compliance Operating Officer hat unter seiner Verantwortung die gesamte Prozessschiene: vom Hereinkommen der Information im Help Desk über die Abarbeitung im Compliance Rechtsbereich, über die Ermittlungen, Compliance Investigations, bis hin zu den Disziplinarmaßnahmen, die wir ergreifen.

Wichtig auch hier: Compliance ist jetzt im Vorstand vertreten, das zeigt auch die Bedeutung innerhalb unseres Unternehmens. Compliance ist in den Ge-

schäftsprozessen verankert, das bedeutet, wir sehen die Compliance Organisation nicht als eine weitere Organisation, als einen Elfenbeinturm neben dem Geschäft, sondern das Ziel ist es, die Compliance Officer weltweit in das Geschäft rein zu bringen auf Augenhöhe mit den CEOs und den CFOs zu stellen, damit die dort auch beraten können. Compliance Officer sind diejenigen, die nein sagen müssen. Sie sollen aber unseres Erachtens nicht nur nein sagen, sondern sie sollen sagen: So geht es nicht, aber so geht es. Sie sollen konstruktiv auf die Geschäftsführung einwirken.

Das macht den Unterschied: Wir können uns nicht darauf verlassen, dass Regeln, Guidelines, Policies, die wir am Wittelsbacher Platz in München publizieren und versenden, auch in der Welt ankommen. Wir sind deshalb dazu übergegangen, unser Antikorruptionsprogramm in den legal entities zu implementieren. Wir haben uns auf zehn Kernbereiche fokussiert. An erster Stelle wiederum die Botschaft von der Unternehmensspitze: „tone from the top“; Aufstellung der Compliance Organisation; Fallbehandlung, wenn denn Fälle auftreten. Auch hier ein Hinweis: Auch mit dem besten Compliance Programm, das wir je aufgelegt haben, werden wir nicht in der Lage sein, bei einer Population von 430.000 Mitarbeitern jeden Einzelfall weltweit in der Zukunft zu vermeiden. Wir werden in der Lage sein, systematisches Fehlverhalten, wie wir es in der Vergangenheit gesehen haben, auszuschließen und zu vermeiden, aber nicht den Einzelfall hier oder dort. Wenn dieser Einzelfall auftritt, dann sind wir darauf angewiesen, dass er gemeldet wird, dass er nach oben berichtet wird und dass wir als Unternehmen dann konsequent reagieren können.

Third parties, Geschäftspartner, Tender and Contracts, Einladungen und Geschenke, Finance and Accounting, Integration in die Personalprozesse, Training, Kommunikation und das Monitoring unseres Programms – das waren die Themenfelder, die wir in die Geschäfte rein getragen haben. Den Fortschrittsbericht veröffentlichen wir auf einer vierteljährlichen Basis. Wir haben in der Zwischenzeit, auch das sei hier angemerkt, über 120.000 Mitarbeiter mit Unterschriftsberechtigung durch ein web-based Training geschult und über 50.000 Mitarbeiter in sogenannten “sensitiven Funktionen“, also vor allem mit Geschäftskontakten zu Staatsangestellten und öffentlichen Auftraggebern, in Präsenztraining geschult. Hier sehen Sie den Einsatz von Ressourcen, der in dieses Thema fließt. Wir glauben, dass wir mit der Kommunikation und mit dem Training auch den kulturellen Wandel bewerkstelligen können.

Zum sog. Help Desk: Das Help Desk ist eine Unterstützungsfunktion, in der Mitarbeiter Fragen stellen können. Seit der Aufsetzung dieser „Ask us“-

Komponente im Help Desk haben wir über 4.000 Fragen aus der Organisation bekommen, die wir mit kurzer Feedback-Zeit beantworten, Internet-basiert. Das zeigt auch gut, wie die Sensibilität und die Kenntnis zur Compliance innerhalb der Organisation kontinuierlich gewachsen ist.

Schulungen sind entscheidend für den Erfolg des Compliance Programms. Compliance Officer, die bei uns neu anfangen, die von intern oder von extern kommen, durchlaufen viertägige ganztägige Veranstaltungen, in denen sie auf ihre neue Aufgabe vorbereitet werden. Also auch hier ein sehr großer Ressourceneinsatz, der mit entscheidend für den Erfolg des Compliance Programms ist.

Die Komponenten des Help Desks: whistle-blower-hotline, durch einen US-Service-Provider angeboten, in 150 Sprachen durchgeführt, 24 Stunden, sieben Tage die Woche, Anonymität gewährleistet, eine große Hilfe auch bei der Aufarbeitung der Fälle der Vergangenheit.

Darüber hinaus haben wir im Herbst vergangenen Jahres ein Amnestie-Programm bei Siemens implementiert – bezogen auf die Ebenen unterhalb der obersten Führungskräfte. Die drei, vier oberen Führungsstufen waren von dem Amnestie-Programm ausgenommen, weil es die Zielsetzung der Unternehmensleitung war, die Verantwortlichkeit oben festzumachen. 123 Mitarbeiter haben sich im Verlauf dieses Amnestie-Programms gemeldet. Ich habe die Gespräche mit den Amnestie-Nachfragern selbst geführt, um sie dann in die weiteren Gespräche mit Debevoise zu geben. Das war schon beeindruckend und zum Teil auch ernüchternd, wenn sie gesehen haben, dass gestandene Manager mit Tränen in den Augen sich das Ganze von der Seele geredet haben, etwas, was sie über Jahre mit sich herumgetragen haben. Es war ganz offenkundig, dass hier Führungskräfte Mitarbeiter „vergewaltigt“ haben, in bestimmte Situationen gebracht haben und die Mitarbeiter sich dann selbst überlassen waren bis zur Auflegung dieses Amnestie-Programms.

Was bedeutet Amnestie in dem Zusammenhang? Wir haben gesagt: Diejenigen, die vollständig, transparent und offen mit uns zusammenarbeiten, um die Verantwortung oben festzumachen, die nehmen wir nicht auf Schadensersatz in Anspruch, und es wird keine einseitige Kündigung seitens des Unternehmens ausgesprochen. Sie können innerhalb des Unternehmens weiter arbeiten und haben keine weiteren Konsequenzen seitens Siemens zu befürchten. Was wir selbstverständlich nicht tun konnten, war, eine Amnestie auszusprechen für Ermittlungshandlungen der deutschen Ermittlungsbehörden oder internationaler Ermittlungsbehörden. Das obliegt den Ermittlungsbehörden, wobei man sagen

muss, dass wir in dem Bereich der Amnestie sehr eng mit der Münchner Staatsanwaltschaft zusammengearbeitet haben und auch von dort die Empfehlung kam, Mitarbeiter in das Amnestie-Programm zu nehmen bzw. mit ihnen zu reden und sie zu Hintergründen der Vergangenheit zu befragen.

- Es gibt „Tell us“, neben dem Ombudsman die zweite Whistleblower Anlaufstelle.
- Es gibt „Ask us“: ein Frage-Tool, auch Internet-basiert,
- „Find it“: über das Intranet-basierte Tool haben Mitarbeiter einen Zugriff zu allen geltenden Regelungen und unser wachsendes Compliance Wissen. Sie können sich auch über die Antworten von „Ask us“ informieren und es gibt
- „Improve it“: Verbessere es.

Wir haben in den letzten zwei Jahren an der einen oder anderen Stelle sicherlich auch extreme Ausschläge des Pendels gesehen und Mitarbeiter auch verunsichert. Ich erinnere an die berühmte Regelung zu Einladungen und Geschenken, die gerade bei Mitarbeitern im Feld, an der Front, die ständig mit Geschäftspartnern zu haben, zu Verunsicherungen dergestalt geführt haben, dass Mitarbeiter gesagt haben: „Wenn das Unternehmen derartige Regelungen herausgibt, dann werden wir uns als Person nicht mehr exponieren. Es gibt überhaupt keine Einladungen mehr an Geschäftspartner.“ – Das kann es auch nicht sein. Da sind wir wahrscheinlich einen Schritt zu weit gegangen, dort müssen wir das Pendel zurücknehmen, adjustieren und eine gewisse Sicherheit in die Organisation zurückgeben. So haben wir das Tool „Approve it“ geschaffen, das sich mit der Internet-basierten Genehmigung von Einladungen und Geschenken befasst.

Wir nutzen verschiedenste Medien, um das Thema Compliance im Unternehmen weiterzutragen: Siemens TV, Siemens Employee Magazin, Siemens Welt. Wir haben einen Management-Letter, in dem wir als Compliance Organisation regelmäßig unsere Erwartungen kommunizieren; einen Compliance Update-Brief für die Compliance Organisation weltweit. Natürlich sind wir auch mit Intranet und Internet vertreten, um in diesem großen Unternehmen Siemens, das weltweit aufgestellt ist, diesen Gedanken hinauszutragen - neben der direkten persönlichen Ansprache durch die Executives und den Dialog, den wir ansonsten in Townhall-Meetings, in Konferenzen, in Abteilungs-Meetings mit den Mitarbeitern führen.

Wir haben darüber hinaus eine Business Partner Policy aufgelegt, in der wir heute alle Geschäftspartner, die mit uns zusammenarbeiten, auf ihre Integrität, ihre Transparenz, ihre Bonität überprüfen. Eine „due diligence“, die hier durchlaufen werden muss anhand verschiedenster Kriterien. Die Compliance Organisation ist hier sehr eng eingebunden, zusammen mit der Rechtsfunktion, aber auch den Geschäftseinheiten selbst. Wir glauben, dass wir mit diesem Tool sichergestellt haben, dass wir die Geschäftspartner, mit denen wir zusammenarbeiten, am Ende des Tages soweit kennen, wie wir es müssen, um deren Integrität beurteilen zu können.

Einer der Gründe, warum in der Vergangenheit das Thema Compliance vielleicht nicht bis ganz oben, das heißt in den Aufsichtsrat des Unternehmens hinein, vollständig bekannt geworden ist, war ein sehr fragmentiertes Berichtssystem innerhalb des Unternehmens. Es wurden sicherlich auch im Aufsichtsrat bei Siemens Fälle berichtet, die irgendwo in der Welt passiert sind. Aber es wurde nicht die Gesamtentwicklung dargestellt. Anfang 2008 haben wir uns gesagt: Wir brauchen ein übergreifendes, weltweites Reporting-System, mit dem man sicherstellen kann, dass der Vorstand und der Aufsichtsrat die Trends und die Entwicklungen für Compliance weltweit erkennen können.

Es ist ein „bottom up approach“: Wir sammeln die Informationen in den Regionen über sogenannte Compliance Review-Meetings, die dort stattfinden, in den Divisionen, in den Sektoren. Sie werden dann hoch kanalisiert auf die oberste Unternehmensebene, das Corporate Centre, wo ich als Chief Compliance Officer vierteljährlich an den Vorstand, aber auch an das Compliance Committee des Aufsichtsrats anhand einer Standardagenda berichte: Wiederum vermeiden, früh erkennen, reagieren.

Compliance Berichterstattung ist auch heute Bestandteil des übergreifenden Unternehmens-Risiko-Managements-Systems, in das Compliance integriert ist. Es ist also ein umfassendes System, mit dem wir versuchen, die Trends und Entwicklungen bei Compliance bei Siemens aufzuarbeiten, zu erkennen und angemessen zu reagieren.

Es ist extrem wichtig und das sagen wir auch immer wieder: Das Management ist verantwortlich für Compliance. Wir als Compliance Organisation und die COs, CFOs geben die Prozesse an die Hand der Führungskräfte, damit diese entsprechend handeln können. Wir sind aber nicht diejenigen, die originär für die Compliance oder für die Umsetzung der Compliance im Unternehmen zuständig und verantwortlich sind.

Wir haben auch, das war eine wichtige Erfahrung, im Sommer 2008 eine Mitarbeiterbefragung durchgeführt, weltweit adressiert, bei knapp 90.000 Mitarbeitern von Siemens, um die Sensibilität, die Kenntnis der Mitarbeiter zu Compliance zu hinterfragen: Haben denn die Führungskräfte weltweit ihre Aufgaben ordentlich wahrgenommen, informiert, kommuniziert, den Dialog mit den Mitarbeitern geführt?

Die Ergebnisse, die auch als Ergebnisse in das Bonussystem reingelaufen sind, sind recht ermutigend. Wir können heute erkennen, dass die Organisation verstanden hat. Das Compliance Programm wird positiv angenommen. Die Botschaften sind verstanden. Bei Schulungen müssen wir hier und dort noch nachlegen. Warum? Weil die Mitarbeiter heute eine stärkere Fokussierung von Spezialfunktionen verlangen. „Not everything fits all“. Die wollen heute Trainingssessions und Trainingseinheiten für ihre spezielle Funktion haben. Daran werden wir arbeiten müssen.

Die beiden letzten Punkte betreffen die Führungskultur und das Management selbst. Hier ist zu sagen, dass wir hier sicherlich noch transparenter werden müssen, Siemens öffnen müssen, eine Vertrauenskultur schaffen, eine Kultur der Transparenz innerhalb des Gesamtkonzerns. Auch das beeinflusst die Nachhaltigkeit unseres Compliance Programms. Und Compliance bedarf weiterer Verankerung in den täglichen Geschäftsprozessen, um sich nicht zu sehr zu separieren von dem, was wir eigentlich tun, nämlich dem Geschäft.

Compliance hatte etwa 17 Prozent Einfluss auf den Jahresbonus des Geschäftsjahres. Messgrößen, die wir innerhalb des Bonussystems adressiert haben, sind:

Implementierung des Antikorruption-Tools: effektiv, pünktlich, zeitgerecht. Bei den so genannten Kategorie-I-Einheiten, das sind Einheiten mit 200 Millionen Jahresumsatz, 104 an der Zahl, und den 56 Höher-Risikoeinheiten war das bis zum 31. März 2008 notwendig.

Wirkung und Wirksamkeit des Compliance Programms: Wie werden Fälle nach oben berichtet? Und: Die Befragung der Mitarbeiter zur Compliance Wahrnehmung war die dritte Komponente. All das ist dann reingelaufen in eine Bewertung.

Die Multiplikatoren, die auf den Bonus angelegt wurden, waren: 0,75 bis 1,25. Es war gut zu sehen, dass zum Beispiel unsere asiatischen Einheiten in China, in Pakistan und anderswo sehr positiv abgeschnitten haben. Dort hat das Managementteam in einem schwierigen Umfeld Hervorragendes geleistet in der Kom-

munikation, währenddessen zum Beispiel Einheiten, bei denen man gesagt hat, dass die Compliance eigentlich herkommt, mit 1,0 dabei gewesen sind; was auch nicht schlecht ist, es ist ein neutraler Wert. Aber man hätte eigentlich erwartet, dass dort noch mehr kommt. Wir haben hier also Raum für weitere Verbesserungen und werden den nutzen.

Jetzt haben wir eine ganze Reihe von Maßnahmen getroffen über die letzten zwei Jahre intern und gehen jetzt vermehrt nach draußen, um das Thema zu unseren Wettbewerbern und in die Welt hinauszutragen und zu sagen, was wir tun.

Wir haben vor einigen Monaten in London gemeinsam mit dem World Bank Institute ein Handbuch zum Thema Collective Action against Corruption veröffentlicht, also eine Koalition gegen die Korruption. Da gibt es verschiedene Ansätze, bei denen wir auch noch ganz am Anfang stehen. Das heißt, wir wollen mit Wettbewerbern im Markt so genannte Integritätsvereinbarungen schließen und Standards setzen, um ein level playing field im Markt zu schaffen – durchaus auch unter der Moderation von Non-Governmental-Organizations wie zum Beispiel Transparency International, PACI, die Antikorruptionsinitiative des World Economic Forums in Davos, UN Global Compact und anderen Vereinigungen.

Das ist ein Weg, der relativ neu ist. Wir sind gerade dabei, Projekte zu identifizieren, die wir für eine solche Integritätsvereinbarung vorsehen können, um dann auch den Kontakt mit den Wettbewerbern aufzunehmen, um dieses durchzuziehen und umzusetzen.

Wenn Sie in die Arbeitsgruppe sehen, fällt eines auf: Wir sind bisher noch der einzige industrielle Spieler in dieser Arbeitsgruppe. In dieser Arbeitsgruppe sind NGOs, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und andere, aber keine weiteren anderen Industriespieler. Warum ist das so?

Wir haben natürlich auch industrielle Wettbewerber angesprochen, ob sie mitmachen wollen. Aber die Reaktion war die, dass sie gesagt haben: Antikorruption ist zunächst einmal eine Sache, die Siemens für sich lösen muss. Das ist ein Siemens-Problem. Wenn sie als Siemens ihr Problem gelöst haben, können wir darüber reden. Mit diesem Problem haben wir uns eben auch auseinandergesetzt, dass wir immer noch an einem immensen Reputationsverlust zu knabbern haben, der aufzuarbeiten ist, der zu beseitigen ist, um glaubwürdig mit den Wettbewerbern im Markt Initiativen wie diese umzusetzen.

Compliance – ein Eckpfeiler unserer Gesamtstrategie. Die verschiedenen Komponenten gehen von people excellence über operation excellence, Portfolio-Diskussionen. Aber innerhalb des Themas corporate responsibility, also Verantwortung innerhalb des Unternehmens, sehen wir heute Compliance als einen der Eckbausteine, die wir weiter vorantreiben wollen. Wir wollen im Jahre 2010 ein führendes Unternehmen bei Transparenz und Compliance sein.

Damit möchte ich gerne die Präsentation schließen, stehe aber selbstverständlich für Ihre Fragen zur Verfügung.

Vielen Dank.

Grundlagen der unternehmerischen Moral –

Ethik als Präventivfaktor der

Korruptionsbekämpfung¹⁸

*Prof. Dr. Dietmar Mieth, Katholisch-Theologische Fakultät,
Eberhard-Karls-Universität Tübingen*

Korruption ist so selbstverständlich negativ besetzt, dass man kaum eines moralischen Nachdenkens darüber zu bedürfen scheint. Schon vom Wortsinn her enthält Korruption ein zerstörerisches Element. Eine gültige Ordnung wird nicht respektiert oder sogar zu Fall gebracht. Regeln werden nicht eingehalten oder umgangen. Insbesondere geschieht dies auf dem Felde der Gewinnmaximierung im ökonomischen Bereich. Zur Korruption zählen Betrug und Bestechung ebenso wie Steuerhinterziehung und unberechtigte Vorteilsnahme. In diesem Sinne ist die direkte Bekämpfung von Korruption an das Recht und seine Gewährleistung und Durchsetzung verwiesen. Ethik kann hier nur einen subsidiären Sinn als Rechtsethik haben, wenn es darum geht, Angemessenheit in der Verfolgung und in die Verurteilung von Korruptionsvorgängen zu erzielen. Diese rechtsinternen Ethikdiskussion ist aber durchaus im Gange, weil sie zur konkreten Rechtspraxis der Strafmilderung oder der Vergleichsverhandlungen gehört. Über die subsidiäre Funktion einer Rechtsethik hinaus gibt es aber auch eine präventive Funktion der Ethik in einem allgemein gesellschaftlichen Sinne, als Ethik sozialen, politischen und wirtschaftlichen Handelns, sowie als Institutionenethik, die sich fragt, wie Institutionen gestaltet sein müssen, damit sie ihr Unterlaufen durch Korruption verhindern oder zumindest minimieren können. Diese Fragestellung ist im Rahmen der Korruptionsbekämpfung offensichtlich neu. Sie erscheint aber als einschlägig. Vor allem im internationalen Bereich hängt viel an der konstitutionellen und durchsetzungsfähigen Gestaltung von Rahmenordnungen, wie man am Beispiel der Dopingbekämpfung im Sport gut zeigen könnte. Darüber hinaus geht es auch um Mentalitäten und Konventionen, die erst einmal an einer ethischen Reflexion geschult werden müssten, damit sie nicht Regeln und Gesetze nach dem Muster behandeln: man kann bei Zuwider-

¹⁸ erscheint zugleich in: Dietmar Mieth (Hg.), *Solidarität und Gerechtigkeit*, Stuttgart 2009

handlungen bestraft werden, deshalb darf man sich nicht erwischen lassen. Aber man ist nicht moralisch dazu verpflichtet, diese Regeln und Gesetze einzuhalten. Das Gewissen schlägt hier nicht; an seine Stelle tritt die Trickkiste, aus der mit Phantasie und nicht ohne Stolz über die eigene Geschicklichkeit geschöpft wird. Dies lässt sich an drei Beispielen erläutern. Zum Ersten: ein Lehrer sagt in der Klasse: abschreiben dürft ihr, aber keiner darf sich dabei erwischen lassen. Das ist dann fast eine Anregung, die Phantasie in Bewegung zu setzen. Zum Zweiten: die römische Moraltheologie kann eine Form des Gesetzes, die sie „lex mere poenalis“ nannte, also ein Gesetz, das wegen seiner Strafbewehrung zu beachten sei, aber das man nicht als im Gewissen bindendes moralisches Gesetz zu betrachten habe. Eine solche Denkart mag einen Sinn haben, wenn man um Mitternacht eine einsame Straße bei roter Ampel überqueren möchte, aber sie kann natürlich auch auf die Steuerhinterziehung ausgedehnt werden, was, so hoffen wir, nicht im Sinne der Schöpfer dieser Formel gewesen ist. Zum Dritten: es gibt die Formel „business as usual“, in welche man auch die Bedienung von gewohnten Praktiken einbeziehen mag: es gehört halt zum Geschäft, es ist üblich, die anderen tun es auch; wenn ich es nicht tue, tut es ein anderer; warum sollte mir, der ich besser bin, ein anderer vorgezogen werden, nur, weil er an den üblichen Altären der Korruption opfert? (Diese Argumentation kann man mutatis mutandis auch im Sport, der ja auch ein Wettbewerb ist, finden.)

Ethik ist hingegen das Nachdenken über die Moral, wenn sie nicht mehr wie selbstverständlich in ihrer Substanz durch Tabus, Konventionen und Autoritäten gesichert ist, sondern vielmehr angesichts der Schwäche dieser Instanzen ins Wanken gerät oder zu Boden liegt. Der theoretische Zweifel oder der praktische Missstand in der Moral rufen nach Ethik. Rechtspflichten müssen dann durch Tugendpflichten im Bewusstsein der Zivilgesellschaft ergänzt werden. Es geht also im Folgenden nicht primär um das Vorfeld der Normativität des Rechtes, sondern um moralische Bildung bzw. um Schulung an der Ethik als eine Voraussetzung dafür, dass Normen eingesehen, anerkannt und angewandt werden. Denn dazu bedarf es in der Gesellschaft mehr an Motivation, als die Sorge um eine mögliche Sanktion. Diese ist zwar auch wichtig, entfaltet ihren Einfluss aber nur, wenn sie in eine moralische Bildung eingebettet ist. Sonst handelt der Mensch wie der Hund, der dann vom unerlaubten Sofa springt, wenn derjenige erscheint, der ihn an den Ohren ziehen kann.

Der vierten Gewalt in der Demokratie, der Öffentlichkeit, kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Das moralische Bewusstsein flacht ab, wenn sich niemand mehr empört. Empörung sollte aber nicht eine Form sein, hinter der man seine eigene Teilnahme an dem System, über das man sich empört, verbirgt

und leugnet. Jede Empörung gibt zu denken, sollte aber zugleich hinterfragt werden.

1. Die Herausforderungen durch die Mängel des moralischen Bewusstseins

Die Herausforderungen einer moralischen Haltung bestehen im Machtmissbrauch, in der radikalen Erfolgsorientierung, in Lastern wie Gier, Habsucht, Geiz, Neid, Missgunst, in falschen Zweck-Mittel-Relationen („der Zweck heiligt die Mittel“), in der Anpassung an falsche Konventionen und Ülichkeiten, in der Rechtfertigung durch andere, insgesamt in der Schwellenerniedrigung, Gewöhnung, Nivellierung oder Segmentierung des moralischen Bewusstseins.¹⁹

Die in dieser Aufzählung enthaltene Missgunst ist eine Form des Neids „von oben“: den anderen nicht auf die eigene Plattform lassen; sich selber etwas gönnen, das man anderen vorenthält. Leider wird zuviel auf den „Neid“ in unserer Gesellschaft geachtet und zu wenig auf die Missgunst. Deshalb sei darüber ein kurzer Exkurs eingefügt:

Exkurs über Neid und Missgunst

Wann kann und darf man überhaupt von Neid sprechen? Wenn es um den Wunsch nach Gütern, Positionen und Formen des Prestiges geht, die man gerne haben möchte, die einem aber verwehrt sind?

Wenn man etwas haben möchte, das ein anderer besitzt und wovon man meint, dass es einem auch oder sogar eher zustände?

Ein solches Gefühl ist normal und noch nicht moralisch bedenklich, weil es ja niemanden schadet, wenn ich mir bloß selbst etwas wünsche, was ein anderer schon hat. Mir etwas wünschen oder etwas in dem Sinne begehren, dass man es einem anderen wegnehmen möchte, das ist ein Unterschied. Ein junges Mädchen wünscht sich z.B. das hübsche Aussehen eines anderen Mädchens, ohne es ihr wegnehmen zu wollen oder zu missgönnen. Wäre es anders, wären z.B. alle Fans zugleich auch Neider statt Bewunderer, die an der bewunderten Person teilhaben möchten. Außerdem muss man Gerechtigkeits- oder Selbstwertgefühle nicht unterdrücken, auch wenn sie die Benachteiligung der eigenen Person und

¹⁹ Vgl. dazu Dietmar Mieth, *Mit dem Unkraut wächst der Weizen*, Sanfte Moralpredigten, Fribourg-Luzern 1991

nicht bloß die Empörung über die ungerechte Behandlung anderer betreffen. Man sollte auch nicht gleich vom „Sozialneid“ sprechen, wenn gegen Ungerechtigkeiten seitens davon Betroffener protestiert wird. Mit der Formel „Neid“ anderen ein schlechtes Gewissen zu machen, ist beliebt, aber keineswegs ohne Bosheit.

Man muss also genau unterscheiden zwischen einem bloßen Wunsch und einem Begehren, das einen anderen etwas wegnehmen würde, wenn es denn dazu in der Lage wäre. Wer mit guten Gründen will, was ihm zusteht, ist noch nicht neidisch. Nur wer einem anderen nicht gönnt, was er einem voraus hat, ist in der Gefahr des Neids. Diese Gefahr steigert sich, wenn man diesen Vorsprung an Anerkennung, Besitz, Möglichkeiten und dergleichen für unverdient hält, also die andere Person zu ihren Ungunsten bewertet.

Wer neidet, möchte einen anderen herabsetzen. Eine Variante davon ist es, einen anderen nicht auf die gleiche Stufe heraufzulassen. Neid nach oben, der herunterzwingen will, und Missgunst nach unten, die nicht hinauflassen will, sind zwei Seiten einer Münze. Gemeinsam ist dem Neid und der Missgunst, dass es ihnen nicht auf Verdienste und Inhalte ankommt, sondern nur auf die Bevorzugung der eigenen Person, unabhängig von Recht und Unrecht.

Neid ist also eine Form der Gier, ohne Einfühlung in den anderen, ohne Gerechtigkeitssinn. Der Sozialpsychologe Erich Fromm sprach hier von dem oralen Bedürfnis, alles zu vereinnahmen und dem analen, Bedürfnis alles zu blockieren. (Das Wort „Besitz“ kommt ja davon, dass man sich darauf festsetzt.)²⁰

Damit wird deutlich, dass der Gerechtigkeitssinn eine richtige Therapie des Neids und der Missgunst darstellt. Der Gerechtigkeitssinn erkennt, was „fair“ ist, d.h. wann Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln ist. Der Gerechtigkeitssinn sorgt auch dafür, dass der eigene Anspruch gerecht abgeglichen wird, dass er u.U. zurückgenommen, aber u.U. auch eingefordert werden muss.

²⁰ Vgl. zu Erich Fromm: Rainer Funk, Mut zum Menschen. Erich Fromms Denken und Werk, seine humanistische Religion und Ethik, Stuttgart 1978; Dietmar Mieth, Seelische Grundhaltungen unserer Gesellschaft in der Charakterlehre Erich Fromms und in theologisch-ethischer Reflexion, in: Michael Kessler, Rainer Funk, Erich Fromm und die Frankfurter Schule, Frankfurt a.M. 1992, 181-196; Rainer Funk, Erich Fromms kleine Lebensschule, Freiburg i. Br. 2007

Ein abgewogenes Urteil ist also nötig. Es verhindert, dass mit dem Schlagwort „Neid“ gerechte Ansprüche diskriminiert und schlecht Gestellte domestiziert werden. In unserer Gesellschaft, in welcher die Neigung besteht, den jeweiligen Gegner mit veröffentlichter Meinung zu moralisieren, ist im Sinne einer „political correctness“ darauf zu achten, dass auch die egoistische Missgunst, mit welcher manche Superreiche die Armen in Schach halten, eine Form des Neids ist.

Neben dem Gerechtigkeitssinn verhilft einem dazu das richtige Selbstwertgefühl. Wer sich selbst nicht achtet, beneidet oft den anderen. Wer sich selbst liebt, liebt andere vielleicht so, wie er sich selbst nicht mag, also setzt er sie herab. Das richtige Selbstwertgefühl findet die Mitte zwischen Überschätzung und Unterschätzung, das rechte Maß für die eigenen Bedürfnisse sowie die Gelassenheit gegenüber den Wechselfällen des Lebens und der Gunst des Geschicks.

Dem anderen gönnen ist eine geradezu göttliche Haltung. „Ich gönne, wem ich gönne“, sagt schon die Bibel (Ex 33,19) von einem Gott, der „es regnen lässt über Gerechte und Ungerechte“ (Mt 5,45). Man darf andererseits das Gönnen gegenüber den Superreichen und Mächtigen nicht so weit treiben, meint Meister Eckhart, „dass man den Brunnen der Armen in ihren See leitet“. Hier setzt die Nächstenliebe andere Prioritäten.

Eine andere Therapie: Neid wird durch das Einfühlungsvermögen in die Situation des anderen (Empathie) blockiert. Gerechtigkeit, Selbstwertgefühl, Empathie sind Fähigkeiten, die man bilden kann. Das Glück des anderen ist gut zu ertragen, wenn man das eigene nicht verfehlt. Unsere Sprache nennt das „neidlos glücklich“. Meint man also sich selbst, u.U. die selbstverschuldete Misère, wenn man neidisch ist?

Über Neid als Gefahr für das eigene Gemüt – Neid frisst Seele auf – sollte man sich selbst nicht täuschen. Ehrlichkeit gegenüber sich selbst, Aufrichtigkeit in der Wahrnehmung eigener Gefühle ist eine Voraussetzung dafür, dass man richtig mit ihnen umgehen kann. Oft ist die richtige Selbstdiagnose auch schon ein Schritt in die Therapie.

So ist einerseits dem moralisierenden Missbrauch zu wehren, der mit der Zuschreibung des Neids erfolgt und andererseits der Gier, die nur haben will und nicht gönnen kann. Letztlich, so wiederum Erich Fromm, verwandelt diese Gier Lebendiges in Totes, um es konsumieren zu können. „Überflüssige Güter machen das Leben sinnlos“, hat Dorothee Sölle eine Erfahrung gefasst, die um

Weihnachten gewiss vielfach gemacht werden kann. „Neid“ gehört zur Psyche des Marktes zwischen maßlosem Anbietertum und maßlosem Nutzertum.²¹

Gelassenheit schafft hier die innere Distanz, die wir brauchen, um kostbare Güter wahrhaft genießen zu können. Und welche Güter sind wirklich kostbar?²²

Je mehr moralische Autoritäten und soziale Tabus an Einfluss verlieren, umso mehr brauchen wir Gründe, um einzusehen, was gut und richtig ist; wir brauchen Motive, um es auch zu tun. Verantwortung ohne Gesinnung ist leer, Gesinnung ohne Verantwortung ist blind. Dies gilt für die Herausforderung des „sozialen Charakters“, der, wie wir mit Erich Fromm zu zeigen versuchten, unser Handeln und Verhalten beeinflusst. Umgekehrt zeigt diese Kontrasterfahrung auch an, was moralisch gut zu sein, überhaupt bedeutet.

2. Was heißt überhaupt: moralisch „gut genug“?

In der sozialetischen Debatte fragt man sich oft, welche Art von Verhalten moralisch gut genug („good enough“) ist. Dies entspringt der Überlegung, dass Mindestgutes erforderlich ist, um das „Richtige“, dass wir in Rahmenordnungen formulieren, einhalten zu können. Jürgen Habermas hat es so formuliert: „Moralisch gut ist, wer unter Stressbedingungen seine Maximen aufrechterhält.“²³

Bei Kant stoßen wir auch auf diese Übereinstimmung des persönlichen Gutseins, der Tugend, mit dem normativ Richtigen: Moralisch richtig handelt derjenige, bei dem eine „Übereinstimmung des Willens mit der Pflicht“ zur Haltung geworden ist.²⁴

Diesen Überlegungen kann man eine Reihe von weiteren Maximen hinzufügen:

- Ohne Investition von Vertrauen ist ein Unternehmen nicht zu führen und zu gestalten. Viel zitiert wird die Maxime von Rober Bosch: „Vertrauen ist das beste Kapital.“ Diese Maxime wird in einer Krise des Vertrauens, wie wir sie in der Finanzwirtschaft erleben, besonders deutlich. Man spricht

²¹ Vgl. Rainer Funk, Ich und Wir. Psychoanalyse des postmodernen Menschen, München 2005.

²² Vgl. Dietmar Mieth, Kleine Ethikschule, Freiburg-Basel-Wien, 2005, 50–56.

²³ Moralentwicklung und Ich-Identität, in: ders., Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus, Frankfurt a.M. 1976, 63-91, hier 86

²⁴ Dies entspricht Kants Tugenddefinition, vgl. Immanuel Kant, Metaphysik der Sitten, Bd. 9, Hamburg 1966,63-901, hier 86

hier von psychologischen Faktoren, welche Investitionen und Kreditvergaben begleiten.

- Korruption beruht auf abschüssigen Bahnen der Normalität gesellschaftlicher Einstellung. Dies lässt sich am Beispiel der Schwarzarbeit oder der üblichen Steuermoral ohne weiteres zeigen. Wenn der öffentliche Zeigefinger erhoben wird, deuten oft verborgene Finger auf manche zurück, die die Anschuldigungen kommentieren.
- Medien stellen heute eine Form des „Prangers“ dar, wo jeder die angebundene Figur beschimpfen und verunglimpfen darf. Möglicherweise ist sie kurz vorher mit dem Lobpreis eines musterhaften Managements ausgezeichnet worden. Berichterstattung und Kommentare sind ebenso wie ihr Publikum vergesslich. Ausgewogenheit und Angemessenheit sind hier Erfordernisse der Moral, die oft durch das Persönlichkeitsschutzrecht nicht voll abgedeckt werden können.
- Institutionen sollten so konstruiert sein, dass sie den Beteiligten moralischen Heroismus ersparen. Das heißt auch darüber hinaus: Ein interner ethischer Kodex sollte nicht zu steil, aber auch nicht zu flach sein. Ist er zu flach, dann leiste er keinen Widerstand gegen die Versuchung zur Korruption. Ist er zu steil, dann kann er nicht eingehalten werden und erzwingt Ausweichmanöver.
- In der Sportberichterstattung wird bei Mannschaftsspielen oft von dem (nicht) „notwendigen“ Foul gesprochen. Analog könnte man die Frage stellen: Inwieweit wird es als selbstverständlich im Wettbewerb, in der Competition erachtet, Fouls zu begehen? Welche Fouls sind dabei gentlemanlike, welche werden als Verletzungen einer zweiten, ungeschriebenen Ordnung der Fairness, die nicht ganz mit den Regeln übereinstimmt, betrachtet? Die Frage kann man auch so stellen: welche ausserrechtlichen Vorgehensweisen können Gegenstand verschwiegener Kommunikation sein, weil es ein „agreement“ gibt, einander in diesem Bereich nicht weh zu tun bzw. Schutz zu gewähren?
- Korruptionsbekämpfung darf auf der anderen Seite nicht zum Terror werden. Man darf sich nicht von dem Negativen, das man bekämpft, zur Über-

nahme der Methoden des Negativen motivieren lassen. Bei Gesellschaften ganz ohne Korruption ist der Staat eine terroristische Diktatur mit dem Korruptions-Monopol. Wir kennen das aus der nationalsozialistischen Vergangenheit, aber auch aus der Ideologie der nationalen Sicherheit in den Diktaturen Lateinamerikas. Alles ist kontrolliert, aber die Kontrolle selbst ist korrupt.

- Menschen, die etwas falsch machen, brauchen Wege zur Einsicht und Hilfe auf dem Rückweg. Das heißt nicht, um es salopp zu sagen, dass man einen erwiesenen „Bock“ erneut zum „Gärtner“ macht. Aber warum sollte nicht ein überführter Manager eine Stiftung gründen, mit deren Hilfe und mit deren integrem Ruf er in eine zur Vergebung bereite Öffentlichkeit zurückkehrt? Albert Camus hat einmal eine Moral beklagt, die keine Gnade walten lassen kann. Das moralische Portrait eines Menschen sollte nicht so festgeschrieben werden, dass er an seiner Veränderung nicht mehr selbst mitgestalten kann.

Diese Überlegungen sind nicht ohne Grund der Frage nach moralischen Grundsätzen in der Korruptionsprävention vorangestellt. Sie beziehen sich nicht nur auf Prävention, sondern auch auf den konsekutiven Umgang mit erwiesener Korruption. Dieser kann wiederum eine Ressource für die Korruptionsprävention darstellen. Die wichtigste Ressource sind aber die moralischen Grundsätze, welche die handelnden Menschen orientieren und die institutionellen Bedingungen leiten sollen.

3. Handeln nach moralischen Grundsätzen

Von Kant gibt es den berühmten Grundsatz: „Handle so, dass Du den anderen Menschen niemals bloß als Mittel, sondern immer als Zweck an sich selbst betrachtest.“ D.h., der Mensch darf zwar partiell Mittel zum Zweck sein, aber nicht in seiner ganzen Person. (Service ja – Sklavendienst nein.) Alan Gewirth amerikanischer Sozialphilosoph (gestorben 2003), hat dem ein mehr diskursnahes Prinzip an die Seite gestellt: „Handle so, dass du die Rechte und Pflichten aller am Handlungszusammenhang Beteiligten, sowohl deiner selbst als auch anderer, respektierst und berücksichtigst.“²⁵

²⁵ Alan Gewirth, Reason and Morality, Chicago 1978; vgl. dazu Klaus Steigleder, Die Begründung moralischen Sollens, Freiburg- München 1998

Moralische Grundsätze sind in der Vernunft, der Freiheit und der Beziehungsfähigkeit des Menschen verankert.²⁶

Geht man weder von einem libertären noch von einem utilitaristischen Ansatz in der Ethik aus, muss man sagen: Der Zweck heiligt nicht die Mittel, sondern die Mittel unterliegen den gleichen Kriterien wie die Zwecke. Gewiss sind nicht alle Mittel oder gar alle Zwecke moralisch problematisch, sind sie aber moralisch fragwürdig, müssen sie im gesellschaftlichen Diskurs entsprechend exponiert werden. Für moralisch falsche Mittel sollte man nach Alternativen suchen.

4. Werte-Training

Viele sagen im Alltag und in der Politik heute: Wir brauchen Werte. Aber was ist damit gemeint, wenn damit nicht alle Werte, sondern spezifisch moralische Werte gemeint sind?

Zunächst beziehen sie sich auf **Prinzipien**: Menschenwürde, Gerechtigkeit, Solidarität, Nachhaltigkeit, Lebens- und Friedensförderlichkeit. Subsidiarität ist dabei eher ein strategisch notwendiges Aufbauprinzip, wie es z.B. in der EU vereinbart ist und gehandhabt wird. Diese Prinzipien finden sich auch in der weiter entwickelten Katholischen Soziallehre.²⁷

Werte beziehen sich ferner auf **Rechte**. Die Menschenrechte werden aus der Menschenwürde abgeleitet. Man kann ihre Richtigkeit an der Vereinbarkeit mit Menschenwürde prüfen. Da Rechte wechselseitig gelten, enthalten sie auch Pflichten: nämlich die Rechte wechselseitig zu achten.

Ferner beziehen sich die Werte auf **Güter**, die wir entweder lebensnotwendig brauchen („Grundbedürfnisse“) oder die zu einer angemessenen Entfaltung unserer Möglichkeiten hinzugehören (Entfaltungsmöglichkeiten oder „capabilities“ bei Martha Nussbaum, Amartya Sen). Alan Gewirth unterscheidet Basisgüter, Zuwachsgüter und nicht notwendige Güter. Basisgüter stehen leistungsu-

²⁶ Vgl. die Liste der menschlichen Entfaltungsmöglichkeiten („capabilities“) bei Martha Nussbaum, *Frontiers of Justice*, Cambridge 2005, zitiert im Kapitel über Wissenschaft, Technik und Ökonomie in diesem Buch. Vgl. auch Amartya Sen, *Ökonomie für den Menschen*, München 2000

²⁷ Vgl. Das Kompendium von 2005

nabhängig zu; Zuwachsgüter wachsen durch Leistung; die anderen Güter sind mehr oder weniger „Luxus“.²⁸

Werte beziehen sich schließlich auf moralische Haltungen, d.h. auf **Tugenden**. Tugenden sind wertvoll, sozusagen Zuwachsgüter im Bereich der Maximen, nach denen Menschen ihren moralischen Weg suchen. Hier ist an eine moderne Formulierung der Kardinaltugenden zu denken: Klugheit, Gerechtigkeit, Zivilcourage, Gefühl für Angemessenheit. Ich würde heute Toleranz, Friedensfähigkeit und Lebensförderung (Achtung vor dem Leben, Bemühen um Nachhaltigkeit) hinzufügen. Moralische Grundsätze finden bestärkende Motive im religiösen Lebenssinn und in der eigenen moralischen Identität.²⁹

Moralisches Handeln als Orientierung an Werten setzt institutionelle Gerechtigkeit voraus, unterstützt und überschreitet sie. Die möglichen Hindernisse für deren Etablierung und Durchsetzung müssen öffentlich transparent gemacht werden: z.B. Korruption, Risikoverlagerungen „nach unten“, Machtmissbrauch... Realisierung geht nur über eine sensible Öffentlichkeit.³⁰

Wo Dilemmata entstehen, sollte Fantasie für unmittelbare Problemlösungen trainiert werden. Es gibt Auswege aus Engpässen. Die Möglichkeit, technisches und produktives Know How umzuorientieren und auf neue Felder – z.B. auf ökologisches Wirtschaften – einzustellen, gehört zu den Anforderungen ökonomischer Kompetenz ebenso wie zu der moralischen Forderung, „gut genug“ zu sein (s.o.).

Ein Beispiel: Die Hauptarbeit einer Tiefbaufirma besteht in Grundwasserabsenkungen für Wohngebiete und Geschäftsbauten. Nachdem aus ökologischen Gründen immer weniger Grundwasserabsenkungen genehmigt werden, werden Aufträge im Ausland gesucht. Ein Scheich in der Wüste meldet sich und möchte eine Grundwasserabsenkung für sein Wohngelände. Ist es richtig, diesen sinnwidrigen Auftrag, der Einkommen, Produktivität und Arbeitsplätze sichert, anzunehmen? Der Ausweg liegt auf der Hand: Die Firma versteht sich auch auf Grundwasserhebungen – das ist dann das Angebot, das dem Scheich einleuchten soll.

²⁸ Vgl. zu Nussbaum, Sen und Gewirth die Ausführungen im Kapitel Wirtschaftsethik in diesem Buch

²⁹ Vgl. Dietmar Mieth, Die neuen Tugenden, Düsseldorf 1985

³⁰ Vgl. das Interview mit Jürgen Habermas in: Die Zeit, 6.11.08

Das Rechtssystem ist so gestaltet, dass es jenen Teil moralisch abgestützter Forderungen des sozialen Zusammenlebens schützt, der sich auf äußerlich zurechenbare Handlungen beschränkt. Rechtsbewusstsein und Rechtsbefolgung sind wiederum moralische Forderungen, die in der Kommunikation der Gesellschaft verankert sein müssen. Schlechte Verkehrsmoral, schlechte Steuermoral, schlechte Vertragsmoral, Unterlaufen der Vertragspflicht für Arbeit – all das schafft ein Klima, in welchem die Atmosphäre der Korruption gedeihen kann. Deshalb sollten mit Fallbeispielen Szenen komponiert werden, an denen moralische Fantasie und Energie trainiert werden können. Neben das Werte-Training tritt das Norm-Konflikt-Training, um das moralische Bewusstsein zu stärken. Darüber hinaus kann man fragen: Warum sollten im Bereich der Unternehmenskultur nicht auch Fair Play–Preise vergeben werden? Ein Anreiz-System wäre hier durchaus zu etablieren.

5. Das größte Hindernis: eine etablierte ökonomische Denkweise

Betrachtet man es als Denkform des „homo oeconomicus“, dass er nach Gewinn strebt, dann lässt sich kein fundamentaler Einwand dagegen erheben, dass der Mensch a u c h „homo oeconomicus“ ist und dass er als solcher auch diese seine Teilstruktur ökonomisch professionalisiert. Die Denkweise des „homo oeconomicus“ hat Jesus zu einem seiner berühmten Gleichnisse animiert: Man solle Talente nicht vergraben, sondern vermehren. Er meinte damit natürlich nicht den materiellen Gewinn, sondern die Mentalität der Gewinnmaximierung, die er auf geistige Güter übertragen wollte. Wer meint, sich kritisch auf das Menschenbild des „homo oeconomicus“ beziehen zu müssen, übersieht, dass nicht das Gewinnstreben das Hauptproblem ist – obwohl es natürlich ein gewichtiges Problem bleibt – vielmehr ist das Hauptproblem die politische Herrschaft eines ökonomischen Wissens- und Bewertungsmodells, das im Grunde die Frage der Moral auf einen platten Utilitarismus reduziert. Ich habe einige ökonomische Doktorarbeiten gelesen, die entgegen ihrer Intention deutlich machten, dass es unmöglich ist, ethische Fragen in die geläufigen Methoden der Wissens- und Bewertungsmodelle der herrschenden Ökonomie einzuspeisen. Die Gesundheitsökonomie reduziert die Pflege von Patienten auf Arbeitseinheiten. Die Bildungsökonomie reduziert die Messgrößen der Bildung auf den zeitlichen Faktor eines „work load“ des Studenten. Wer in diesen Bereichen Erfahrung hat, Ärzte und akademische Lehrer, weiß, dass das, mit Verlaub, Quatsch ist. Der alle quantifizierende Kaiser der Ökonomie hat keine Kleider an. Denn Erfahrungen mit Menschen lassen sich nicht quantifizieren, weil sich der Mensch nicht quantifizieren lässt. Wer quantifizieren will, isoliert die Probleme von den Kontexten, um sie berechnen zu können. Die moderne Ökonomie rechnet, statt sich an Erfahrungen zu bilden. Rechnerei und Bildung widersprechen sich.

Was hat das nun mit Unternehmensethik zu tun? Nun, prognostische Berechnungen in Unternehmen sind wie Huren, die sich jedem obszönen Wunsch ergeben. Sie kosten oft Millionen, wenn nicht Milliarden. Und sie verderben den Charakter, insbesondere den Gesellschaftscharakter, der im Sinne des berühmten Sozialpsychologen Erich Fromm, den man mehr hören sollte, zur ausbeuterischen oder hortenden Orientierung verkommt. Unternehmensethik ist oft platt utilitaristisch, d.h. die Folgen werden nach einer Prognose mit quantifizierbaren Größen entschieden. Selbst der philosophische Utilitarismus müsste sich über solche Plattformen empören. Das Problem ist ja nicht, dass die Ökonomie keine Ethik hätte, das Problem ist, dass diese falsch ist. Hans Jonas hat demgegenüber in seinem „Prinzip Verantwortung“ darauf hingewiesen, dass man dann wenigstens dem Vorsichtsprinzip folgen solle, d.h. der ungünstigeren Prognose mehr Vertrauen schenken solle als der günstigen.

Was erforderlich ist, ist die Einsicht in die Grenzen der Quantifizierbarkeit. Echte Qualifizierungen kann aber jemand nur in Kenntnis der Ethik vornehmen und nur dann, wenn er dies kann, verdient er oder sie auch Vertrauen. Ein einseitig auf Quantifizierung hin trainiertes oder dies als Waffe einsetzendes Management handelt unverantwortlich. Man sollte von den Bereichen etwas verstehen, mit denen man umgeht, und der moralische Hauptbereich ist nun einmal der Mensch selbst.

6. Endlichkeit und Selbstbegrenzung – Motive des Glückens

Weder durch Vorsorge allein noch durch uferlosen Gewinn kann man seinem Leben das Glück abgewinnen. Das lehrt die alltägliche Erfahrung. Es mag zwar sein, dass manche Geschichten, die um das Thema „Geld macht nicht glücklich“ kreisen, aus einem Ressentiment heraus geschrieben sind: es wäre aus der Sicht der weniger Erfolgreichen oder der Zu-kurz-Gekommenen wünschenswert, wenn Geld nicht glücklich machen würde.³¹

Aber es ist nicht zu leugnen, dass Geld das Leben erheblich erleichtert. Auf der anderen Seite verschiebt es nur das Terrain, auf dem Menschen ihr Unglück erfassen und spüren. Wer Hunger hat und krank ist, assoziiert das Glück mit der Beseitigung des Elends. Das Glück wird einfach, und daher ist es auch einfach, die glücklichen Momente zu feiern. So fahren z.B. Menschen, die aus den reichen Zonen der Nivellierung jedes einfachen Glücks stammen, nach Lateiname-

³¹ Vgl. Jeremias Gotthelfs Geschichte: „Geld und Geist“, Berlin 1843, und dazu: Dietmar Mieth, Mit dem Unkraut wächst der Weizen, Fribourg-Luzern 1991, 261-274

rika, um mit den Armen das Glück zu genießen. Das ist ein Paradox, findet sich aber bereits in der Weisheitslehre des Jesus von Nazareth, wenn er die Lilien des Feldes feiert und das Schicksal des hortenden Kornbauern ironisiert.

Die gründlichen Glücksucher in unserer Geistesgeschichte haben daher stets die Suche nach der Verbindung von Erfolg und Glückseligkeit mit dem Thema Endlichkeit und Selbstbegrenzung in Zusammenhang gebracht. Stoiker und Epikuräer in der Antike sind sich seltsamerweise darin einig. Die spirituellen Lehrer der Religionen von Buddha bis zum Dalai Lama, vom Dao bis Konfuzius, von Moses Maimonides bis Ibn Arab, von Augustinus bis Karl Rahner sind Lehrer des Glückens durch Einbeziehung der menschlichen Endlichkeit und durch die entsprechende Selbstbegrenzung im Leben. Einsicht in die Endlichkeit bedeutet, dass die Leidensmöglichkeit, die soziale Angewiesenheit, die Sterblichkeit und nicht zuletzt die je eigene Fehlerfähigkeit jedes Menschen, auch des eigenen menschlichen Schicksals, anerkannt wird. Dies relativiert das Setzen auf eine einzige Form des Gewinns, der dann zum präponderanten Steuer des eigenen Schicksals wird. Gewinnmaximierung als Tor zur Glückseligkeit? Wer so denkt, gleicht dem Spieler, der immer alles auf die gleiche Karte setzt und nicht sieht, dass es unwahrscheinlich ist, dass dies endlos gut geht.

So bleibt wiederum der weise, biblisch gut zu begründende Rat:

Erstens, präventiv: Setzt nicht alles auf eine Karte, begrenzt das lineare Gewinnstreben und widmet euch der Komplexität des Glückens im Leben. Wer sich dabei nicht selbst zurücknimmt, wird ein menschliches Verlustgeschäft riskieren.

Zweitens, diskursiv: setzt nicht alles auf den Vergleich mit den Anderen im Hinblick auf eine Sache, nämlich das Geld. Niemand kann mit Geld seiner Größe etwas hinzufügen; wer dies tut, wird ganz klein ohne das Geld.

Drittens, konsekutiv: „Macht euch Freunde mit dem ungerechten Mammon.“ Um ein Wort von Novalis abzuwandeln: „Was bleibt, stiften die Stifter.“ Dieser Weg wird ja häufig beschritten, man sollte immer wieder dazu animieren.

Um es zu wiederholen: Die Plattform des Lebensglücks lässt sich nicht durch materielle Güter erhöhen. Auf jeder Plattform erscheinen andere Formen der Einschränkung des Leidens. Wer sich in der materiellen Kompliziertheit und im Dschungel des Wettbewerbs verliert, sucht plötzlich nach dem einfachen Leben. Dieses kann aber nicht vermietet, sondern nur selbst gelebt werden. Wenn der Topmanager mit der U-Bahn fährt, hat er noch keinen Zipfel dieses Lebens,

vermutlich erfreut er sich an der Effizienz des schnelleren Ankommens und an seiner Sparsamkeit. Illusionen sind auf diesem Gebiet leicht möglich.

Schlussbemerkung

Fragen der Korruption nicht nur rechtlich, sondern auch ethisch aufzugreifen, kann leicht zur Moralpredigt führen, d.h. zu Einschärfung des moralisch Anerkannten, aber nicht in jeder Hinsicht Befolgttem. Aber zwischen der nachdenklichen Erinnerung des moralisch Guten und Richtigen und dem moralischen Bewusstsein der Gesellschaft steht auch die sogenannte „Paränese“. Damit ist Paulus die Ausformulierung des Selbstverständlichen gemeint, das sich für die Christen, die sich daran halten, sollen, nicht immer von selbst versteht. In modernen Gesellschaften ist diese Brücke zwischen ethischer Reflexion und der Erinnerung an das, was man eigentlich für richtig hält, ebenfalls erforderlich. Und diese Brücke kann durchaus in Predigten und in Kirchen begehbar gemacht werden.

Korruptionsbekämpfung in Deutschland

– Institutionelle Ressourcen der Bundesländer

im Vergleich

*Martin G. Löhe, AG Strafverfolgung,
Transparency International Deutschland e.V., Berlin*

Für die vorliegende Übersicht wurden 2008/09 die Landeskriminalämter, Innen- und Justizministerien der Länder sowie zusätzliche Stellen, wie z.B. spezielle Korruptionsbekämpfungsstellen, kontaktiert. Mit diesem Ländervergleich aktualisiert Transparency International Deutschland e.V. die zuletzt 2006 erschienene Übersicht zur Korruptionsbekämpfung in den deutschen Bundesländern.³² Von einigen der angesprochenen Institutionen wurden Textvorschläge zur Aktualisierung eingereicht, die entsprechende Berücksichtigung fanden.

1. Baden-Württemberg

1.1. Hinweisgeber³³

Nach Informationen des LKA gibt es Überlegungen, ein System einzurichten, über das anonyme Hinweisgeber Nachrichten hinterlassen können und bei dem gleichzeitig Rückfragen durch Ermittler möglich sind. Über eine tatsächliche Einführung eines solchen Systems steht die politische Entscheidung derzeit noch aus.

³² Der Autor bedankt sich herzlich bei Denny Müller, ebenfalls aus der AG Strafverfolgung, Transparency International Deutschland e.V., der die Informationen für den Abschnitt Niedersachsen beige-steuert hat.

³³ In der Kategorie „Hinweisgeber“ sind nur diejenigen Stellen ausgewiesen, die Hinweise von Bürgern annehmen und deren Hauptaufgaben nicht in der verwaltungsinternen Prävention liegen. Derartige Stellen finden sich in der Kategorie „Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen“.

1.2. Polizeiliche Maßnahmen

Ein Sondermeldedienst Korruption beim LKA erfasst Ermittlungsverfahren zum Zeitpunkt der Verfahrenseinleitung. 2007 wurden von der Polizeilichen Kriminalstatistik 273 Korruptionsdelikte erfasst (2006: 320).

1.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Es gibt keine zentrale Staatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte, jedoch sind diese Delikte zumeist einzelnen Abteilungen bzw. Dezernaten pro Behörde zugewiesen. Bei der größten Staatsanwaltschaft des Landes, der Staatsanwaltschaft Stuttgart, ist die entsprechende Abteilung mit einem Abteilungsleiter und vier Dezernenten ausgestattet (neben Korruptionsdelikten ist diese Abteilung auch für Vermögensabschöpfung zuständig). Für Wirtschaftskriminalität sind als Schwerpunktstaatsanwaltschaften die Staatsanwaltschaften in Stuttgart (für den Landesteil Württemberg) und Mannheim (für den Landesteil Baden) zuständig, wobei Korruptionssachverhalte nach Angaben des Justizministeriums in diesen Abteilungen nur einen geringen Anteil ausmachen.

1.4. Koordinierungsgruppen

Im November 1996 wurde eine ständige Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung (KGK) eingerichtet, die beim LKA angesiedelt ist und sich jährlich trifft (2008 im November). Darin vertreten sind: die Generalstaatsanwaltschaften Stuttgart und Karlsruhe, der Rechnungshof, die Gemeindeprüfungsanstalt, das Prüfungsamt für Sozialversicherungen, das Wirtschaftsministerium als Landeskartellbehörde, die Oberfinanzdirektionen Stuttgart und Karlsruhe, der Städtetag, der Gemeindetag sowie der Landkreistag. Anlassbezogen sollen das Finanzministerium (Hochbauverwaltung), das Wirtschaftsministerium (Beschaffungswesen), das Ministerium für Umwelt und Verkehr (Straßenbauverwaltung) und die Regierungspräsidien hinzugezogen werden. Ziel der KGK ist es, die Zusammenarbeit aller Behörden des Landes zu intensivieren, die mit der Bekämpfung von Korruption befasst sind. Mit der Neufassung der Erlasse vom Innenministerium zur Einrichtung der KGK (in Kraft treten: 31.07.2007) sollen die Empfehlungen der KGK regelmäßig evaluiert werden. Die KGK ist primär präventiv tätig.

1.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Die VwV vom Innen- und Finanzministerium zur Geschenkannahme von 1998 wurde 2003 aufgehoben und durch die inhaltsgleiche VwV zur Durchführung des Landesbeamtengesetzes (zu § 89) aufgenommen. Nach der VwV der Landesregierung zur Korruptionsverhütung und –bekämpfung (aktuelle Fassung vom 19.12.2005, gültig bis Ende 2012; ersetzt die Fassung von 1997) sollen in Ministerien und anderen Behörden spezielle Organisationseinheiten die Maßnahmen gegen Korruption abstimmen. Rechnungshof und Gemeindeprüfungsanstalt sollen Anzeichen auf Korruption prüfen. In korruptionsgefährdeten Bereichen sollen die Mitarbeiter nicht länger als 5 Jahre arbeiten. Fortbildungen zu diesem Thema müssen von Vorgesetzten und Mitarbeitern aus korruptionsgefährdeten Bereichen besucht werden.

1.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Seit dem 31.10.1997 existiert eine Melde- und Informationsstelle für Vergabesperren, die seit Januar 2005 dem Regierungspräsidium Karlsruhe zugeordnet ist (vormals Landesgewerbeamt). Vergabestellen sind verpflichtet, sich bei Aufträgen mit einem Wert von über 50.000 Euro (ohne MwSt) bei der Melde- und Informationsstelle nach möglichen Sperren anderer Vergabestellen für Bewerber oder Bieter zu erkundigen. Die letzte Sperre wurde Anfang 2007 gelöscht. Seitdem liegt kein Eintrag mehr vor.

1.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

2. Bayern

2.1. Hinweisgeber

Die Stadt München hat eine Antikorruptionsstelle, die unter anderem auch ein anonymes Hinweistelefon betreibt. Nach Informationen des LKA gibt es keine vergleichbare Einrichtung für ganz Bayern. Außerdem verfügen sämtliche Dienststellen der Stadt München über Korruptionsbeauftragte, die als Vertrauensleute für die Mitarbeiter und die Ermittlungsbehörden fungieren.

2.2. Polizeiliche Maßnahmen

Innerhalb der Polizei gibt es beim LKA das Sachgebiet 625 im Dezernat 62, das auf Ermittlungen in Korruptionsfällen spezialisiert ist; ebenso im Polizeipräsidium München das Kommissariat 244 (Dezernat 24). Daneben wurde in allen übrigen Präsidien der bayerischen Landespolizei jeweils mindestens eine Dienststelle der Kriminalpolizei mit der Bearbeitung von Delikten nach § 74c Abs. 1 GVG (Zuständigkeit einer Wirtschaftsstrafkammer) betraut.

2.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Es gibt keine zentrale Staatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte. Alle bayerischen Staatsanwaltschaften verfügen über Ansprechpartner für Korruption. Abteilung XII der Staatsanwaltschaft München I (größte Staatsanwaltschaft Bayerns) ist für die Verfolgung von Korruptionsfällen im Stadtgebiet und im Landkreis München zuständig. In der Abteilung, die für die Bearbeitung des Siemens-Komplexes derzeit aufgestockt ist, arbeiten 15 Referenten. Sie ist damit die größte Korruptionsabteilung der Republik. Außerhalb Münchens sind in den jeweiligen regionalen Staatsanwaltschaften einzelne Staatsanwälte auf Korruptionsverfolgung spezialisiert.

2.4. Koordinierungsgruppen

Keine Angaben.

2.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Am 1.05.2004 trat die Richtlinie der Staatsregierung zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung in Kraft. Diese enthält zahlreiche Präventions- und Kontrollempfehlungen, u.a. zu personellen Maßnahmen (Rotation, Vier-Augen-Prinzip), Nebentätigkeiten, Dienstaufsicht, und Hinweisen zu Manipulationen im Vergabewesen. Die Ressorts und nachgeordnete Landesbehörden werden aufgefordert, für besonders korruptionsgefährdete Bereiche eine Innenrevision einzurichten. Es ist jedoch unklar, in wieweit dies umgesetzt wird. Nach Auskunft des Justizministeriums sind derartige Stellen vor allem in den Bauämtern üblich.

2.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Bei der Obersten Baubehörde besteht seit Mitte der 1990er Jahre eine „Informationsstelle für Vergabeausschlüsse“. Einträge in diese Ausschlussliste erfolgen jedoch nicht nur aufgrund von Korruption, sondern auch bei Schwarzarbeit und Verstößen gegen das Entsendegesetz.

2.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

3. Berlin

3.1. Hinweisgeber

An die Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung können sich alle Bürger, Unternehmer, Behördenbedienstete und Behörden mit der Bitte um Beratung zu Korruptionssachverhalten wenden (auch anonym über einen Anrufbeantworter). Die Einführung eines Web-basierten Hinweisgebersystems oder eines Ombudsmanns für ganz Berlin wird derzeit diskutiert.

3.2. Polizeiliche Maßnahmen

Drei Kommissariate beim LKA (LKA 343-345) sind für die Ermittlung korruptionsrelevanter Delikte zuständig.

3.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Die Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung bei der Generalstaatsanwaltschaft nimmt Hinweise entgegen, erarbeitet Empfehlungen und schult Prüfgruppen zur Korruptionsbekämpfung (Innenrevisions- und Antikorruptions-Arbeitsgruppen) in der Verwaltung. Die Zentralstelle steht in Kontakt mit Rechnungshof, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Landeskartellbehörden und den Anti-Korruptionsarbeitsgruppen über ein Intranet. In der Staatsanwaltschaft Berlin ist die Abteilung 23 (fünf Staatsanwälte) schwerpunktmäßig mit Korruptionsbekämpfung befasst.

3.4. Koordinierungsgruppen

Ressortübergreifende Antikorruptions-Arbeitsgruppe bei der Senatsverwaltung (Justizressort). Hierin sind Fachleute aus sämtlichen Verwaltungen, dem Rechnungshof, dem LKA und der Staatsanwaltschaft vertreten. Die AG tagt mehrmals jährlich zur Überarbeitung der Richtlinien, zur Schwachstellenanalyse, zu Fortbildungen und internen Prüfungen.

3.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Seit 1995 bestehen Innenrevisions- und Antikorruptions-Arbeitsgruppen in den Behörden (einschließlich sämtlicher Senatsverwaltungen sowie der meisten Bezirksämter).

3.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Seit Juni 2006 besteht ein Korruptionsregister (nach Korruptionsregistergesetz [KRG] vom 19.04.2006), welches bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung angesiedelt ist. Öffentliche Auftraggeber müssen bei Aufträgen ab einem Umfang von 15.000 Euro „korruptionsrelevante Verstöße“ melden. Derzeit liegen noch keine Eintragungen vor. Das Gesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2010 außer Kraft.

3.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

In Berlin setzt man bei der Korruptionsbekämpfung auf ein 3-Säulen-Modell:

1. Säule: Die Abteilung 23 der Staatsanwaltschaft Berlin und 3 Kommissariate beim LKA (LKA 343-345) sind für die Ermittlung korruptionsrelevanter Delikte zuständig und arbeiten mit der Staatsanwaltschaft zusammen.
2. Säule: Die Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung, die allein dem GStA beim Kammergericht untersteht (geleitet von einem LOSTA).
3. Säule: Ressortübergreifende Antikorruptions-Arbeitsgruppe bei der Senatsverwaltung (Justizressort). Hierin sind Fachleute aus sämtlichen Verwaltungen, dem Rechnungshof, dem LKA und der Staatsanwaltschaft vertreten. Die AG tagt mehrmals jährlich zur Überarbeitung der Richtlinien, zur Schwachstellenanalyse, zu Fortbildungen und internen Prüfungen.

4. Brandenburg

4.1. Hinweisgeber

Sowohl in allen obersten Landesbehörden als auch in den Landkreisen und kreisfreien Städten wurden Antikorruptionsbeauftragte bestellt. Sie sind bei Korruptionsverdacht Ansprechpartner und Vertrauenspersonen sowohl für Beschäftigte als auch für Bürger. Über die Website der „Internetwache der Polizei des Landes Brandenburg, Interaktion Wirtschaftskriminalität/Korruption melden“ kann Korruption angezeigt bzw. ein Hinweis auf Korruption gegeben werden. Hierbei kann der Hinweisgeber auch vollkommen anonym bleiben, sich einen persönlichen Bereich (Postfach) einrichten und über dieses Postfach mit dem polizeilichen Sachbearbeiter kommunizieren. Die Identität des Hinweisgebers bleibt dabei gewahrt.

4.2. Polizeiliche Maßnahmen

Seit März 2005 besteht eine ressortübergreifende Gemeinsame Ermittlungsgruppe Korruption der Staatsanwaltschaft Neuruppin und des Landeskriminalamtes (GEG Korruption) mit Sitz am LKA, womit personelle Ressourcen gebündelt werden und die Verfahrensbearbeitung konzentriert werden soll. Brandenburg setzt damit wesentliche Handlungsempfehlungen der kriminalpolizeilichen Bund-Länder-Projektgruppe „Gesamtkonzeption Wirtschaftskriminalität und Korruption“ um.

In der GEG Korruption sind 12 Beamte des Landeskriminalamtes Brandenburg tätig. Im Einzelfall stehen der GEG Korruption - neben den bei der Schwerpunktstaatsanwaltschaft fest angestellten Fachkräften – bei Bedarf weitere externe Fachkräfte, unter anderen zwei Ingenieuren des Landesbetriebes für Straßenwesen, zur Verfügung. Zu ihren Aufgaben gehört die Prüfung wirtschaftlicher und vergaberechtlicher Vorgänge bei Korruptionsdelikten. Eine dauerhafte Einbindung dieser externen Fachkräfte und damit die vollständige Umsetzung des ressortübergreifenden Bekämpfungsansatzes konnte bislang noch nicht realisiert werden, ist aber weiterhin beabsichtigt.

Hauptaufgabe der GEG Korruption ist die Bekämpfung aller Fälle der strukturellen Korruption im Land Brandenburg. Für die Verfolgung der situativen Korruption sind die örtlichen Polizeidienststellen zuständig. Zu den weiteren Aufgaben der GEG Korruption gehören die Entgegennahme und Bewertung von

Korruptionshinweisen – auch über die Internetwache der Polizei des Landes Brandenburg –, die Erstellung eines Jahresberichtes über Korruption, die Beratung und Unterstützung örtlicher Polizeidienststellen sowie anderer Behörden, Einrichtungen und Institutionen in korruptionspräventiven Angelegenheiten sowie die Fortentwicklung polizeilicher Bekämpfungsstrategien.

4.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Die Staatsanwaltschaft Neuruppin ist seit Dezember 2000 Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Bekämpfung der Korruptionskriminalität im Land Brandenburg. Seit März 2005 ist sie Teil der ressortübergreifenden Gemeinsamen Ermittlungsgruppe Korruption (GEG Korruption). Ihr gehören ein Oberstaatsanwalt als staatsanwaltschaftlicher Leiter, fünf Staatsanwälte, ein Wirtschaftsreferent, eine Buchhaltungsfachkraft und eine Baufachkraft an. Die Schwerpunktstaatsanwaltschaft Neuruppin ist für die Bearbeitung aller im Land Brandenburg anfallenden Ermittlungs-, Straf- und Vollstreckungsverfahren wegen Korruptionsstraftaten zuständig. Ferner obliegt ihr die Überprüfung der Jahresberichte und sonstiger Mitteilungen des Landesrechnungshofes auf das Vorliegen von zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkten für eine Straftat.

4.4. Koordinierungsgruppen

Eine ständige Koordinierungsgruppe Korruption existiert im Land Brandenburg nicht. Die Stabsstelle „Korruptionsprävention“ im Innenministerium nimmt diese Aufgaben jedoch wahr. Sie ist Ansprechpartner für Bürger und Antikorruptionsbeauftragte und koordiniert die Tätigkeit der Antikorruptionsbeauftragten. Regelmäßig finden Arbeitsbesprechungen statt. Ziel ist es, die Richtlinie der Landesregierung konsequent umzusetzen, Bürger und Bedienstete/Beschäftigte zu sensibilisieren, Erfahrungen auszutauschen und die Zusammenarbeit der Behörden, Einrichtungen und Institutionen zu intensivieren. Schwerpunktstaatsanwaltschaft/GEG Korruption sind eingebunden, sie berichten über Erfahrungen aus der Ermittlungsführung und aktuelle Erscheinungsformen von Korruption.

4.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Seit dem 18. Mai 2006 gilt die „Richtlinie der Landesregierung zur Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg“. Sie regelt zahlreiche Maßnahmen zur Prävention und zur Aufdeckung von Korruption. Wesentliche Schwerpunkte dieser Richtlinie sind u.a. die Fortbildung der Beschäftigten, die

stärkere Betonung der Verantwortung von Führungskräften, die Benennung von Ansprechpartnern für Korruptionsprävention, die Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips bei Prüfung und Vergabe, Personalrotation, Transparenz von Verwaltungsentscheidungen, die Feststellung von korruptions- und gesteigert korruptionsgefährdeten Bereichen, das Verhalten bei Korruptionsverdacht sowie das Aufzeigen von Möglichkeiten und Grenzen von Sponsoring. Als Anlage enthält die Richtlinie einen Verhaltenskodex gegen Korruption, der in den Behörden verbindlich einzuführen ist.

Das Landesbeamtengesetz (§37) verbietet die Annahme von Belohnungen und Geschenken. Begriffsbestimmungen hierzu sind in der VwV über die Annahme von Belohnungen und Geschenken durch Beschäftigte des Landes Brandenburg vom 12.4.1996 geregelt. Darüber hinaus besteht seit September 2005 im Innenministerium eine „Stabsstelle Korruptionsprävention“. Auf ihrer Website bietet sie Informationen zum Thema, benennt Ansprechpartner für Korruptionsprävention, verweist auf die Internetwache der Polizei und auf die GEG Korruption und bietet die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme.

4.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Im Innenministerium ist eine zentrale Beratungsstelle für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen eingerichtet. Einige weitere Ressorts verfügen über Innenrevisionen. Ein Korruptionsregister besteht nicht.

4.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Brandenburg verfolgt bei der Korruptionsbekämpfung eine integrierte Strategie. Dabei gehören Repression und Prävention durch Kontrollmechanismen und Sensibilisierung eng zusammen. Den Beschäftigten wird Hilfestellung gegeben, um Ansätze von Korruption frühzeitig zu erkennen. Schritt für Schritt werden Kontrollmechanismen eingebaut, um Korruption konsequent abzuwehren. Potentielle Täter sollen abgeschreckt und Straftaten konsequent verfolgt werden.

5. Bremen

5.1. Hinweisgeber

Bei der ZAKS (Zentrale Antikorruptionsstelle Bremen, s.u.) ist ein Hinweistelefon eingerichtet (0421/361 16969, email: office@zaks.bremen.de). Weiterhin

wird die Einrichtung eines „Briefkastensystems“, über das auch anonyme Hinweise gegeben werden könnten, diskutiert. In den jeweiligen Senatsressorts können Antikorruptionsbeauftragte Hinweise entgegen nehmen.

5.2. Polizeiliche Maßnahmen

Seit dem 01. Juni 2007 wird auch die Strafverfolgung von Korruptionsdelikten durch die ZAKS wahrgenommen. Die Polizei Bremen ist somit nicht mehr für diese Delikte zuständig, da die ZAKS organisatorisch beim Senator für Inneres und Sport angebunden ist. Hier wird die Aufgabe in einem eigenständigen Referat (03) wahrgenommen. Für die Weiterführung der qualitativen Ermittlungstätigkeit wurden die in Korruptionsdelikten erfahrenen Beamten der Polizei Bremen zur ZAKS versetzt. Für die Bearbeitung von Korruptionsdelikten in der Stadtgemeinde Bremerhaven ist das K 23 (Wirtschaftskriminalität) der Ortspolizeibehörde Bremerhaven zuständig.

5.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

In Bremen gibt es keine Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte. In der einzigen Staatsanwaltschaft ist die Abt. 3 für Korruptionsverfolgung zuständig.

5.4. Koordinierungsgruppen

Im Zuge der Neuorganisation der Antikorruptionsarbeit in Bremen wurde der Antikorruptionsrat (AKR) gebildet, der sich aus den Antikorruptionsbeauftragten der Senatsressorts, einem Vertreter der Staatsanwaltschaft Bremen und dem Leiter der ZAKS zusammensetzt. Das Gremium tagt alle drei Monate und diskutiert grundsätzliche Fragen der Korruptionsbekämpfung, der Konzeptentwicklung und der Zusammenarbeit. Außerdem soll ein ressortübergreifender Wissenstransfer stattfinden. Der AKR hat auch Arbeitsgruppen gebildet, z.B. zur Weiterentwicklung von Verwaltungsvorschriften und zur Diskussion eines Antikorruptions- und eines Korruptionsregistergesetzes.

5.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Seit 2000 existiert eine Verwaltungsvorschrift zur Annahme von Geschenken und Belohnungen. 2001 trat die Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung und Vermeidung der Korruption in Kraft. Diese regelt u.a. personelle Maßnahmen,

Dienstaufsicht, die Einrichtung von Innenrevisionen und die Benennung von Antikorruptionsbeauftragten (AKB). Letztere sind in der Senatskanzlei und den Senatsverwaltungen eingerichtet und fungieren als Ansprechpartner für Verwaltungsmitarbeiter (auch für Hinweisgeber auf Korruption). Die bisherige Zentrale Antikorruptionsstelle, die beim Senator der Finanzen angesiedelt war, war vor allem zuständig für ressortübergreifende Maßnahmen und Schulungen sowie die Beratung der Ressorts in organisatorischen, arbeits- und disziplinarrechtlichen Fragen. Die neu geschaffene ZAKS hat die Aufgaben der bisherigen Stelle übernommen. Weitergehende Hinweise finden sich auf der Internetseite der ZAKS: www.zaks.bremen.de.

5.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

In Bremen existiert eine „Melde- und Informationsstelle für Vergabesperrn“, die bislang beim Senator für Finanzen angesiedelt war und mit der ZAKS zum Senator für Inneres und Sport gewechselt ist, wo die Korruptionsbekämpfung konzentriert wurde. Alle öffentlichen Vergabestellen müssen hier vor Vergaben anfragen. Bei Eintragung eines Unternehmens würde dieses bei Vergabeverfahren ausgeschlossen. Bisher sind in diesem Register keine Eintragungen gegen Firmen gespeichert. Die ZAKS will sich dieses Themas intensiv annehmen und prüft derzeit in Zusammenarbeit mit anderen Senatsressorts die optimale Ausgestaltung dieses Registers. Derzeit liegen bei der Melde- und Informationsstelle keine Einträge vor.

5.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Der Bremer Senat hat bereits Ende der neunziger Jahre Maßnahmen zu Prävention, Kontrolle und Repression von Korruption verabschiedet. Zu den wesentlichen strategischen Elementen der Korruptionsbekämpfung in Bremen gehören:

Die 2001 erlassene Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung in der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde); die Verwaltungsvorschrift über die Annahme von Belohnungen und Geschenken aus dem Jahr 2000; Einrichtung von Innenrevisionen auch zur Verhinderung von Korruption; Einschränkende Regelungen zur Genehmigung von Nebentätigkeiten in § 64 ff. Bremisches Beamtengesetz; Ernennung von Antikorruptionsbeauftragten in den einzelnen Ressorts als Ansprechpartner für Beschäftigte und Leitung. In Abstimmung befindet sich wei-

terhin eine Rahmenrichtlinie mit Grundsätzen für Sponsoring, Werbung, Spenden und mäzenatische Schenkungen.

Nunmehr wurden neue Ansätze zur Optimierung der vorhandenen Strukturen und Systeme entwickelt und durch den Bremer Senat am 31.10.2006 als Neuorganisation der Korruptionsbekämpfung beschlossen. Den Kern der Veränderungen seit dem 01. Juni 2007 stellt die Zusammenlegung der Aufgaben der Korruptionsvorbeugung und der Strafverfolgung in einer Dienststelle dar - der ZAKS (Zentrale Antikorruptionsstelle) beim Senator für Inneres und Sport. Durch die Bündelung von präventiven Maßnahmen und polizeilichen Ermittlungstätigkeiten soll eine Optimierung der Korruptionsbekämpfung erreicht werden.

6. Hamburg

6.1. Hinweisgeber

Das DIE (siehe Polizeiliche Maßnahmen) betreibt ein kostenfreies Bürgertelefon, bei dem unter 0800- 343 72 38 (0800-DIE-RAET) Hinweise auf Korruption gegeben werden können. Der Verein Pro Honore e.V. hat zusammen mit der Handelskammer Hamburg und der „Vereinigung eines Ehrbaren Kaufmanns in Hamburg“ eine externe Vertrauensstelle durch ein Rechtsanwaltsbüro eingerichtet (seit 26.02.2003), das Informationen von Hinweisgebern sammelt und bewertet, um ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren zu ermöglichen und das den Hinweisgeber im Einzelfall vor ungerechtfertigter Benachteiligung durch Kollegen, Vorgesetzte oder Konkurrenten schützen soll. Auf Wunsch können Hinweise auch anonym erfolgen: 040- 45 00 00 79; Fax: 040- 251 38 62; Internetseite: <http://www.warnungsdienst.de/Korruption-Info.htm>.

6.2. Polizeiliche Maßnahmen

Zentrale Einheit der Kriminalpolizei ist das Dezernat für Interne Ermittlungen (DIE), welches dem Staatsrat der Innenbehörde unterstellt ist. Hier sind auch Mitarbeiter der Steuerverwaltung tätig. Das DIE ist sowohl für Amtsträgerdelikte als auch für den Bereich privatwirtschaftlicher Korruption (§ 299 ff. StGB) zuständig, wobei auch Mitarbeitern von Betrieben, die größtenteils in öffentlicher Hand sind, Amtsträger sein können. Neben Korruptionsdelikten (2 Sachgebiete) durch Amtsträger ist das DIE auch für Ermittlungen in allen anderen Amtsdelikten (ebenfalls 2 Sachgebiete) zuständig. Die gesamte Personalstärke

liegt bei über 50 Mitarbeitern. Die Zahl der Ermittlungsverfahren stieg erneut an: In 2005 gab es 560 neue Verfahren (2004: 306 Neueingänge; 2003: 251 laufende Verfahren; 2000: 153 laufende Verfahren). Laut Justizbehörde haben insbesondere die Verfahren wegen Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) zugenommen, was auf eine erhöhte Sensibilisierung und Erfolge in der Prävention zurückgeführt wird.

6.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Es gibt bei der Hamburger Staatsanwaltschaft seit 1996 eine Schwerpunktabteilung (Abt. 57), die mit 6 Planstellen ausgestattet ist.

6.4. Koordinierungsgruppen

Beim DIE ist seit 1999 der „Gesprächskreis Korruption“ angesiedelt. Hier nehmen neben Vertretern des DIE Mitarbeiter der Korruptionsabteilung der Staatsanwaltschaft teil. Das Gremium tagt monatlich oder nach Bedarf. Dabei werden Erfahrungen aus der Ermittlungsführung und die Vorgehensweise in aktuellen Verfahren diskutiert.

6.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Maßnahmen, die in der VwV zur Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention (in Kraft seit 1.9.2001) vorgesehen sind: Risikoanalysen, Rotation, „Mehr-Augen-Prinzip“, Aus- und Fortbildung, Prüfung der Vereinbarkeit von Dienst und Nebentätigkeiten. Bei Korruptionsverdacht besteht Mitteilungspflicht gegenüber der zuständigen Zentralstelle. In allen Fachbehörden sind Innenrevisionen eingerichtet. Die Annahme von Belohnungen und Geschenken ist im Hamburgischen Beamtengesetz § 47 geregelt.

In Hamburg müssen Architektur- und Ingenieurbüros nach dem Verpflichtungsgesetz durch die Baubehörde verpflichtet werden. Gutachter sowie Unternehmens- und Personalberatungen sollen folgen. Hierdurch werden Mitarbeiter beauftragter Unternehmen den „Amtsträgern“ gleichgestellt, wodurch sie sich gleichfalls der Bestechlichkeit nach § 332 (1) StGB strafbar machen können.

Seit 1997 besteht eine Zentrale Beratungsstelle, die beim DIE angesiedelt ist. Diese steht vor allem Behördenbediensteten als Ansprechpartner für Fragen der präventiven und repressiven Korruptionsbekämpfung zur Verfügung. Auch Hinweise auf Korruption können hier von Mitarbeitern gemeldet werden (040-

4286- 67 341). Außerdem führt die Stelle externe Fortbildungen in Behörden und in Firmen durch. Zweimal jährlich wird ein dreitägiges Verwaltungsseminar über Korruptionserkennung und -prävention durchgeführt.

6.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Mit der Aufhebung des Gesetzes zur Einrichtung und Führung eines Korruptionsregisters (18.2.2004) wurde dieses zum 1. März 2006 abgeschafft. Nach einer verwaltungsinternen Richtlinie können seit 1997 unzuverlässige Bieter von der ausschreibenden Dienststelle aus Verfahren ausgeschlossen werden. Der Finanzbehörde obliegt die Entscheidung über einen generellen Ausschluss von Bewerbern bzw. Bietern von öffentlichen Aufträgen, der auf Antrag der jeweiligen Fachbehörde in der Regel für ein Jahr erfolgen kann.

6.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Hamburg verfolgt in der Korruptionsbekämpfung den so genannten „Drei-Säulen-Ansatz“:

1.) Innenrevisionen, Risikoanalysen und Controlling sollen die Verwaltung vor Korruption schützen. Dabei wird auch auf Dienst- und Fachaufsichten durch Vorgesetzte verwiesen.

2.) Aus- und Fortbildungen für Vorgesetzte und Mitarbeiter. Die Öffentlichkeit soll durch Informationen im Internet aufgeklärt werden.

3.) „Konsequente Strafverfolgung“ durch das Dezernat für Interne Ermittlungen (DIE) der Kriminalpolizei und die Korruptionsabteilung der Staatsanwaltschaft (Abt. 57), die eng zusammenarbeiten. Außerdem Informationsaustausch mit Disziplinarvorgesetzten (innerhalb der Polizei), der Steuerverwaltung, sowie den Innenrevisionen einzelner Fachbehörden.

Die Antikorruptionskonferenz (AKK) koordiniert und überwacht das Hamburger Konzept zur Korruptionsbekämpfung (seit 1997) unter Leitung des DIE. Die AKK besteht aus Vertretern der Staatsanwaltschaft, der Abteilung für Wirtschaftsdelikte im LKA, der Justizbehörde, des Rechnungshofes, der Baubehörde, der Umweltbehörde, des Senatsamts für Bezirksangelegenheiten, der Wirtschaftsbehörde, des Strom- und Hafengebäudeamts, des Personalamts, sowie der Finanzbehörde.

Die AKK tagt mehrmals im Jahr und initiiert behördenübergreifende Maßnahmen. Diese münden in verbindlichen Senatsbeschlüssen. Dazu zählten u.a.: Regelung der Personalrotation, Aus- und Fortbildungen, Mitteilungspflichten bei Korruptionsverdacht, Maßnahmen bei Wettbewerbsausschluss, Regelungen zu Geschenken und Belohnungen, sowie Verfahrensweisen bei der Verpflichtung von Gutachtern und Ingenieurbüros.

7. Hessen

7.1. Hinweisgeber

Keine Angaben.

7.2. Polizeiliche Maßnahmen

Die flächendeckende Sachbearbeitung von Korruptionsdelikten erfolgt durch das LKA und die Polizeiflächenpräsidien. Im LKA besteht ein Sachgebiet mit zentraler Zuständigkeit für die Bekämpfung von Korruptions-, Umwelt und Nuklearkriminalität. Außerdem besteht eine Organisationseinheit „Wirtschaftskriminalistische Ermittlungsunterstützung“, die auch bei der Bearbeitung von Korruptionsdelikten eingesetzt wird. Am Finanzplatz Frankfurt am Main wurde im Januar 2006 eine Außenstelle des LKA bei der Staatsanwaltschaft Frankfurt mit einer zentralen Zuständigkeit für Kapitalmarktdelikte eingerichtet. Im Rahmen der Organisationsreform 2001 wurde über das beim Polizeipräsidium Frankfurt bestehende Sachgebiet hinaus die Bekämpfung der Korruption in den anderen Flächenpräsidien bei den zentralen Kriminalinspektionen angesiedelt. Die zuständigen Beamten nehmen regelmäßig an fachspezifischen Fortbildungsmaßnahmen der Polizeischule teil.

7.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Es gibt keine zentrale Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte. Im April 2000 wurde eine „Staatsanwaltschaftliche Eingreifreserve“ geschaffen, die bei der Generalstaatsanwaltschaft in Frankfurt am Main angesiedelt und mittlerweile mit insgesamt acht Stellen ausgestattet ist. Die Staatsanwaltschaftliche Eingreifreserve unterstützt die landgerichtlichen Staatsanwaltschaften insbesondere bei Korruptionsfällen im Bereich des Gesundheitswesens. Außerdem ist bei der Generalstaatsanwaltschaft ein Melderegister eingerichtet worden, in dem die

bei den Staatsanwaltschaften geführten Korruptionsverfahren und deren Ausgang erfasst werden.

Bei der größten Staatsanwaltschaft des Landes, der Staatsanwaltschaft Frankfurt am Main, bestehen zwei Abteilungen mit jeweils einem Abteilungsleiter und insgesamt sieben Dezernenten, die sich ausschließlich mit der Verfolgung von Korruptionsstraftaten befassen und denen zur Unterstützung bei Fragen der Buchführung/Bilanzierung eine Wirtschaftsreferentin zur Verfügung steht. Die beiden Abteilungen sind nicht nur für die Korruptionsbekämpfung im Bezirk des Landgerichts Frankfurt am Main zuständig, sondern darüber hinausgehend auch mit der Verfolgung von Korruptionsfällen in der Privatwirtschaft und von Korruptionstaten nach dem IntBestG und dem EUBestG für ganz Hessen betraut worden. Die Ermittlungen in Korruptionsfällen werden nicht nur durch die Polizei, sondern auch durch das regelmäßige Abstellen von zwei Beamten der Steuerfahndung unterstützt. Beim Landgericht Frankfurt am Main ist eine spezielle Strafkammer für Korruptionsdelikte eingerichtet.

Die Staatsanwaltschaft Darmstadt verfügt über einen ausschließlich für die Korruptionsverfolgung zuständigen Dezernenten. Bei den weiteren hessischen Staatsanwaltschaften erfolgt die Korruptionsbekämpfung im Rahmen von besonderen Wirtschaftsdezernaten. Alle hessischen Staatsanwaltschaften haben jeweils einen Ansprechpartner für die Kommunalverwaltungen benannt, der auch auf anonymer Basis kontaktiert werden kann.

7.4. Koordinierungsgruppen

In turnusgemäß stattfindenden Arbeitsbesprechungen zwischen Justiz und Polizei werden u.a. die jeweiligen Anstrengungen zur Bekämpfung von Korruptionsdelikten abgestimmt sowie gemeinsame strategische Schwerpunktsetzungen ermöglicht. Die polizeilichen Ermittler kooperieren nach Angaben des Innenministeriums eng mit den Staatsanwaltschaften, der staatsanwaltlichen Eingreifreserve, der Steuerfahndung, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und der Handelsüberwachungsstelle Frankfurt.

7.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Das Beschaffungsmanagement der Landesverwaltung wurde weitgehend zentralisiert und die Abwicklung von Vergaben erfolgt mit Hilfe von DV-Vergabemodulen. Das „Vier-Augen-Prinzip“ wird in allen Bereichen angewen-

det. Die Nachrechnung und Formalprüfung der eingehenden Angebote wird soweit möglich durch wechselndes Personal durchgeführt.

Im Landesbetrieb für den staatlichen Hochbau in Hessen (hbm) wurden zwei Competence-Center Vergabe (CC Vergabe) in Fulda und Friedberg eingerichtet, die alle Vergaben des hbm abwickeln. Außerdem wurde eine Mobile Prüfgruppe und eine Revisionsgruppe bei der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main eingerichtet. Diese führen regelmäßige Stichproben bei den zu beaufsichtigenden Behörden durch. Alle Maßnahmen werden von der AUST-Kommission (Aufarbeitung von Unregelmäßigkeiten in der Staatlichen Hochbauverwaltung) überwacht. Die Kommission ist beim Hessischen Finanzministerium angesiedelt.

Im Innenministerium und in allen 17 nachgeordneten Dienststellen bestehen Organisationseinheiten „Innenrevision“, die der Behördenleitung unmittelbar unterstellt sind. Hier können Mitarbeiter Hinweise auf Korruption melden. In sämtlichen Ministerien wurden Revisionsreferate eingerichtet, die ihre Erfahrungen im Bereich Korruptionsprävention und –bekämpfung ressortübergreifend austauschen. Die Arbeitsgruppe ModiAn (Arbeitsgruppe zur Modifizierung dienstlicher Anweisungen) arbeitet Erkenntnisse aus Korruptionsverfahren in verbesserte Verwaltungsregelungen ein.

Das grundsätzliche Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken ist in § 84 Hessisches Beamtengesetz geregelt. Die landesrechtlichen Regelungen zur Annahme von Belohnungen und Geschenken durch Beschäftigte werden in den „Verwaltungsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung“ vom 17. Oktober 2006 erläutert.

Für den Bereich der Kommunen, Kommunalverbände und Eigenbetriebe hat das Hessische Innenministerium am 15.12.2008 eine Empfehlung zur „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ erlassen.

7.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Mit dem Gemeinsamen Runderlass zum „Ausschluss von Bewerbern und Bietern wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen“ (letzte Fassung vom 14.11.2007) ist es seit 1997 möglich, korrupte Unternehmen von der Auftragsvergabe auszuschließen. Mit diesem Erlass wurde außerdem eine zentrale Melde- und Informationsstelle (MIS) bei der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main eingerichtet. In Hessen müssen öffentliche Auftraggeber ab bestimmten Auftragssummen vor der Vergabe bei der MIS anfragen, ob ein

Ausschluss des Bewerbers vorliegt. Die entsprechende Vergabestelle prüft und entscheidet jedoch selbst, ob sie einen bestehenden Ausschluss übernimmt. Die Vergabestellen wiederum müssen eigene Sperren an die MIS melden.

7.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

8. Mecklenburg-Vorpommern

8.1. Hinweisgeber

Keine Angaben.

8.2. Polizeiliche Maßnahmen

Die Bearbeitung erfolgt im Rahmen der Zuständigkeit für Wirtschaftskriminalität durch das LKA und die Kriminalpolizeiinspektionen. Zentrale Ermittlungsstellen oder Sachgebiete für Korruption gibt es nicht. Anzahl der Fälle: 20 (2004; 2003: 31)

8.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Es gibt keine Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte. Seit 1996 sind bei den Staatsanwaltschaften Sonderdezernate für Korruptionsdelikte eingerichtet. Insofern Korruptionsdelikte mit Wirtschaftsstrafsachen zusammenfallen, werden sie von den jeweiligen Wirtschaftsabteilungen der Staatsanwaltschaften bearbeitet.

8.4. Koordinierungsgruppen

Keine Angaben.

8.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Die Landesregierung hat einen „Antikorruptions-Verhaltenskodex“ für die Mitarbeiter der Landesverwaltung herausgegeben. Am 12.09.2005 trat die Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung (VV-Kor) in Kraft.

8.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Keine Angaben.

8.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Wegen der geringen Fallzahl sah das Innenministerium bisher keinen Bedarf an einer zentralen Bearbeitung von Korruption.

9. Niedersachsen

9.1. Hinweisgeber

Das vom LKA im November 2003 zunächst als Pilotprojekt eingeführte internetgestützte Hinweissystem (BKMS-System) zur Aufnahme von Hinweisen zu Korruption und Wirtschaftskriminalität ist zwischenzeitlich als festes Modul zur Bekämpfung dieser Deliktbereiche übernommen worden. Das System ist so konzipiert, dass zwischen den Hinweisgebern und dem LKA ein Kontakt aufgebaut und gehalten werden kann, ohne dass die Anonymität der Hinweisgeber verloren geht (www.lka.niedersachsen.de). Insgesamt wurden in den letzten fünf Jahren 1600 Hinweise angenommen. Daraus entstanden 420 justitielle Ermittlungen, davon ist es bei 5 bis 8 Prozent zu Verurteilungen gekommen. Derzeit werden 230 Hinweise bearbeitet.

9.2. Polizeiliche Maßnahmen

Seit 01.12.2004 bestehen sechs Polizeidirektionen mit je einer Zentralen Kriminalinspektion (ZKI), die für strukturelle Korruption zuständig sind. Außerdem wurde zum 1.1.2006 im LKA ein eigenständiges Dezernat 37 („Korruption/Interne Ermittlungen“) eingerichtet und damit eine organisatorische Trennung zwischen den Ermittlungsbereichen Wirtschaftskriminalität und Korruption vorgenommen. Das Dezernat 37 besteht aus zwei Sachgebieten: „Analyse“ (operative und strategische Auswertung, Buchprüfung, jährlicher Lagebericht) und „Ermittlungen“. Letzterer Bereich besteht aus drei Ermittlungsgruppen, die in schwierigen, besonderen und großen Einzelfällen ermitteln. Zum 1.10.2005 hat das LKA eine „Richtlinie zur Intensivierung der Verfolgung der Korruptionsdelinquenz“ herausgegeben, mit deren Maßnahmen u.a. das vermutete große Dunkelfeld ausgeleuchtet werden soll. Die Richtlinie wurde zum 01.06.2007 überarbeitet und im Bezug auf die Verfahrensweise im Clearingprozess und

beim BKMS-System aktualisiert. Anzahl der Fälle: 2006 wurden in 129 Ermittlungsverfahren gegen 217 Beschuldigte ermittelt (2005: 98 Verfahren mit 229 Beschuldigten).

9.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Im Jahre 2007 wurde das flächendeckende Netz an Schwerpunktstaatsanwaltschaften Korruption vervollständigt. Diese Staatsanwaltschaften mit Sitz in Braunschweig, Hannover, Osnabrück und Verden sind jeweils für mehrere Landgerichtsbezirke zuständig und werden von der Zentralen Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption (ZOK) bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle koordiniert und beraten. Um den Staatsanwälten auch die regionale Netzwerkbildung zu ermöglichen, wurde im Flächenland Niedersachsen bewusst auf die Errichtung einer landesweiten Zentralstelle verzichtet. Die Zentralstellen sind mit bis zu 4 Staatsanwälten und zusätzlichen Wirtschaftsreferenten und Servicepersonal ausgestattet.

9.4. Koordinierungsgruppen

Bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle besteht schon seit dem 01.03.1996 eine Zentrale Stelle „Organisierte Kriminalität und Korruption“ (ZOK, fünf Mitarbeiter). Die ZOK führt keine eigenen Ermittlungen durch. Die Aufgaben der ZOK sind: Beratung in Zuständigkeitsfragen unterschiedlicher Behörden, Koordination der Staatsanwaltschaften im Land und mit Zentralstellen anderer Bundesländer, sowie die Organisation und Durchführung von Fortbildungen. Da die ZOK zugleich als Kontaktstelle des Europäischen Justiziellen Netzwerkes fungiert, kann sie bei grenzüberschreitenden Ermittlungen zudem effektiv unterstützen. Einmal im Jahr organisiert die ZOK eine Arbeitstagung zum Thema Korruption, bei der die Strafverfolgungsbehörden aktuelle Informationen austauschen können.

9.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

2002 wurde vom Interministeriellen Arbeitskreis Korruptionsbekämpfung (IMA-Kor) die „Ansprechstelle Korruptionsbekämpfung“ eingerichtet, die beim Innenministerium angesiedelt ist. Hier können Beschäftigte der Landesverwaltung oder Bürger per Email, Fax oder Telefon Hinweise auf Korruption in der Landesverwaltung anzeigen. Im Jahr 2000 hat das Innenministerium die Vorschriften für die Annahme von Belohnungen und Geschenken (VwV zu § 78 des

Niedersächsischen Beamtenengesetzes) neu geregelt. 2001 wurde eine VwV zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung (VV Kor) erlassen. Fortbildungen und landesweite ressortübergreifende Erfahrungsaustausche zur Korruptionsbekämpfung werden vom Justizministerium und der Zentralen Stelle „Organisierte Kriminalität und Korruption“ bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle durchgeführt. Außerdem werden Fortbildungen zur Korruptionsverfolgung von der Verwaltungshochschule (Bereich Polizei) angeboten.

9.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Am 1.12.2000 wurde ein Korruptionsregister eingeführt (Runderlass „Ausschluss von unzuverlässigen Bewerbern von der Teilnahme am Wettbewerb“). Das Register wurde damit für Dienststellen der Landesbehörden eingerichtet. Den Kommunen wird empfohlen, ebenso zu verfahren. Das Korruptionsregister wurde kaum genutzt und lief Ende 2008 aus. Eine Nachfolgeregelung ist politisch nicht in Sicht, da hier auf eine bundeseinheitliche Regelung gebaut wird.

9.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

- Zentralisierung zur Wissensbündelung bei der Strafverfolgung
- Korruptionsbeauftragte in allen Behörden
- Gefährdungsatlantanten in der Verwaltung
- Verhaltenskodex in der Verwaltungsvorschrift-Korruption

10. Nordrhein-Westfalen

10.1. Hinweisgeber

Für Hinweise von Bürgern und für deren Beratung hat das Landeskriminalamt ein Bürgertelefon mit der Rufnummer 0800- 567 78 78 (0800-korrupt) eingerichtet, über das bislang bereits mehrere hundert Hinweise eingegangen sind, auf deren Grundlage über 200 Strafverfahren eingeleitet wurden. Das Dezernat 15 des LKA (siehe unten) betreibt darüber hinaus auch eine Bürgeranlaufstelle und eine Internetplattform. Daneben bietet das Innenministerium eine Hotline für Hinweisgeber an (0211- 871- 14 40), auf der Hinweise auch anonym gegeben werden können.

10.2. Polizeiliche Maßnahmen

Im Landeskriminalamt besteht seit 1.4.2004 in der Abteilung 1 ein „Fachdezernat 15: Korruptions- und Umweltkriminalität“ mit 26 Planstellen (darunter zwei für wirtschaftswissenschaftliches Fachpersonal). Zu den Aufgaben des Dezernats gehören: Ermittlungen bei überörtlicher struktureller Korruption, Hinweisaufnahme, Aufbereitung von Verdachtslagen, Entwicklung neuer strategischer Ansätze. Das Landeskriminalamt gibt außerdem jährlich ein Lagebild Korruption heraus. Außer vom Landeskriminalamt werden Korruptionsverfahren durch speziell fortgebildetes Personal (Wirtschaftskriminalisten) bei den 16 Kriminalhauptstellen bearbeitet. Das Planstellenpotenzial für diesen Bereich wurde Anfang 2001 um 40 auf 263 erweitert. Herausragende Einzelfälle werden durch speziell zusammengestellte Ermittlungskommissionen bearbeitet. Daneben haben die Kreispolizeibehörden Bochum, Dortmund, Köln und Wuppertal Kriminalkommissariate gebildet, die schwerpunktmäßig Korruptionsverfahren bearbeiten. Daneben sind besonders geschulte Experten mit der Gewinnabschöpfung aus Korruptionsdelikten betraut.

10.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Seit 1.1.1999 existieren vier Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Korruptionsbekämpfung bei den Staatsanwaltschaften Bochum und Bielefeld (für den OLG-Bezirk Hamm), Köln (für Köln) und Wuppertal (für Düsseldorf). Diese decken in ihren Zuständigkeiten das gesamte Bundesland ab. Die Personalausstattung sieht folgendermaßen aus (Durchschnittswerte, die je nach Verfahren variieren können): Bielefeld: 4 Stellen sowie zwei Buchhalter; Bochum: 26 Stellen sowie acht Wirtschaftsreferenten (jedoch für die gesamte Schwerpunktabteilung „Wirtschaftskriminalität und Korruption“); Köln: 7 Stellen sowie Fachpersonal nach Bedarf aus der Abteilung für Wirtschaftsstrafsachen; Wuppertal: 5 Stellen sowie ein Wirtschaftsreferent.

10.4. Koordinierungsgruppen

Unter der Federführung des LKA hat sich 2004 ein Arbeitskreis „Korruptions- und Umweltkriminalität“ konstituiert, der halbjährlich zusammentritt und an dessen Sitzungen Vertreter mehrerer Ministerien, des Landesrechnungshofes und der Gemeindeprüfungsanstalt sowie von Generalstaatsanwaltschaften und Oberfinanzdirektionen teilnehmen. Wesentliches Ziel des Arbeitskreises ist die Fortentwicklung eines wirksamen ressortübergreifenden Netzwerkes zur Opti-

mierung der Korruptionsbekämpfung sowohl auf Führungs- als auch auf Ausführungsebene.

10.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Seit dem 12.4.1999 existiert ein Runderlass der Landesregierung zur "Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung", der mit dem in Kraft treten des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters (März 2005) aktualisiert wurde. Das Gesetz beinhaltet Anzeige- und Transparenzregelungen, sowie die verpflichtende Anwendung von korruptionspräventiven Maßnahmen in den Behörden und Einrichtungen des Landes und durch Gemeinden und Gemeindeverbände sowie durch die der Landesaufsicht unterliegenden Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts. Die Landesregierung legt dem Landtag regelmäßig einen Korruptionsbekämpfungsbericht vor. Außerdem bestehen zwei ressortübergreifende Arbeitsgemeinschaften zur Korruptionsprävention, die in der Regel jährlich zusammentreten. Die Annahme von Belohnungen und Geschenken ist durch das Landesbeamtengesetz § 76 und ergänzende VwVs geregelt.

10.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Durch das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters (siehe oben) wurde ein (nichtöffentliches) Register geschaffen, in dem u.a. korrupte Firmen gespeichert werden. Zugriff haben öffentliche Auftraggeber (auch kommunale) und Staatsanwaltschaften. Das beim Finanzministerium geführte Register bearbeitet täglich bis zu 200 Anfragen.

10.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

11. Rheinland-Pfalz

11.1. Hinweisgeber

Im September 2007 wurde beim LKA (seit 2006 als Zentralstelle, siehe unten) eine Hotline zur Korruptionsbekämpfung eingerichtet (Telefon: 0800 –

88 99 007, Email: lka.sg-korruption@polizei.rlp.de). Die Hotline nimmt Hinweise von Bürgern zu Korruptionsdelikten und Wirtschaftsstraftaten entgegen.

11.2. Polizeiliche Maßnahmen

Das Landeskriminalamt verfügt im Fachdezernat 41 (Wirtschaftskriminalität) über ein Sachgebiet Korruption. Seit dem 01.08.2006 nimmt dieses Sachgebiet eine Zentralstellenfunktion für Rheinland-Pfalz wahr, ohne dass hiermit die Bearbeitung aller Korruptionsdelikte in Rheinland-Pfalz durch dieses Sachgebiet wahrgenommen werden soll. Das Sachgebiet ist zuständig für Grundsatz-, Beratungs- und Unterstützungsarbeit sowie für Ermittlung struktureller überregionaler Korruptionssachverhalte. Ein „Lagebild Korruption in Rheinland-Pfalz“ wird jährlich erstellt.

Die Polizeipräsidien haben bei den Fachkommissariaten K14 (Wirtschaftskriminalität) Sachbereiche für Korruptionsermittlungen eingerichtet, die vornehmlich strukturelle Korruptionsdelikte im regionalen Bereich bearbeiten. Bei den Fachkommissariaten K4 (Vermögensdelikte) wird situative Korruption bearbeitet. Anlassbezogen werden Ermittlungsgruppen nach Bedarf mit Fachpersonal besetzt. Eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen für Vermögensabschöpfung findet bereits mit Aufnahme der Ermittlungen statt. 2007 wurden 37 Verfahren mit insgesamt 129 tatverdächtigen Personen geführt. Die personellen Ressourcen der Kriminalpolizei sollen im Land bis 2010 aufgestockt werden. Hiervon soll auch die Korruptionsbekämpfung profitieren.

11.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Das Justizministerium hält die Einrichtung einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte für entbehrlich. Auch in der Generalstaatsanwaltschaft Koblenz ist man dieser Ansicht. Korruptionsdelikte werden je nach Sachlage bei den Zentralstellen für Wirtschaftsstrafsachen bearbeitet. Die örtlich zuständigen Staatsanwaltschaften bearbeiten die übrigen Korruptionsfälle. Das Justizministerium weist darauf hin, dass diese die „Vorteile der räumlichen Nähe und der besseren Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse“ hätten.

11.4. Koordinierungsgruppen

Keine Angaben.

11.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Die VwV zur Korruptionsbekämpfung integriert die frühere VwV zum Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken. Eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe tritt regelmäßig zusammen um Erkenntnisse aus der Praxis zur Korruptionsbekämpfung zu erörtern. Die Sensibilisierung für Korruptionsfälle erfolgt im Rahmen von Schulungen, Mitarbeitergesprächen und Dienstbesprechungen. In korruptionsanfälligen Schlüsselpositionen ist eine Rotation aller 4 Jahre oder eine ausgeprägte Dienstaufsicht vorgesehen. Seit 29.04.2003 besteht die Stelle eines Vertrauensanwaltes der Landesregierung für alle unmittelbaren Landesbehörden (zuvor nur als Modellprojekt für die Landesbetriebe). Der Vertrauensanwalt kann als Rechtsanwalts durch seine Verschwiegenheit die Vertraulichkeit von Hinweisen sicherstellen und ihnen nachgehen.

11.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Ein Verzeichnis zuverlässiger Bewerber für die öffentliche Auftragsvergabe wird beim Finanzministerium für alle Auftragsstellen des Landes geführt (basierend auf der VwV „Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung“ von 2000, Neufassung 29.04.2003). Vergabestellen sind verpflichtet, Verfehlungen von Auftragnehmern der Melde- und Informationsstelle mitzuteilen. Letztere kann Dienststellen auch zur Meldung auffordern, wenn sie auf anderem Wege von entsprechendem Sachverhalten erfährt. Nur bei *nachgewiesenen schweren* Verfehlungen sollen Bewerber – *im Einzelfall* – vom Wettbewerb ausgeschlossen werden. Dies jedoch auch nur, wenn die vorherige Verfehlung die Zuverlässigkeit für den jeweils ausgeschriebenen Auftrag in Frage stellt. Darüber hinaus liegt die Entscheidung über das Vorliegen eines solchen Falles bei der auftragvergebenden Dienststelle selbst.

11.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

12. Saarland

12.1. Hinweisgeber

Seit dem 01.02.2005 ist ein Vertrauensanwalt der Landesregierung bestellt (Dr. Matthias Zieres, zieres@advocaten.de, Tel. 0681-936300).

12.2. Polizeiliche Maßnahmen

Beim LKA ist seit dem 1.7.1997 ein für Korruption zuständiges Sachgebiet (Dezernat 01) eingerichtet. Dies ist unmittelbar der Behördenleitung zugeordnet und mit 13 Beamten besetzt.

12.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Es gibt keine gesonderte Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte. Die Bearbeitung von Korruptionsdelikten wird, seit dem 1.1.2000, bei der einzigen Staatsanwaltschaft in Saarbrücken im Sonderdezernat „Korruption, OK-Verfahren und Gewinnsabschöpfung“ durchgeführt. In der Abteilung arbeiten ein Oberstaatsanwalt und vier Staatsanwälte (davon zwei für Korruptionsdelikte).

12.4. Koordinierungsgruppen

Keine Angaben.

12.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Es existiert eine Richtlinie der Landesregierung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung, vom 19.12.2000. Darin werden u.a. die Annahme von Belohnungen und Geschenken, die Rotation und Schulung von Mitarbeitern, Nebentätigkeiten und Fragen der Dienstaufsicht geregelt. Auf dieser Grundlage sind in allen bis auf zwei Ressorts Anti-Korruptionsbeauftragte benannt worden. Ein weiteres Ressort soll im Laufe des Jahres 2009 folgen. Ein Ressort beschränkt sich auf die Zusammenarbeit mit dem Vertrauensanwalt der Landesregierung. Der Anti-Korruptionsbeauftragte im Ministerium für Inneres und Sport ist gleichzeitig Ansprechpartner des Vertrauensanwalts der Landesregierung. Nach Information der Landesregierung werden weitere Maßnahmen geprüft.

12.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Das Saarland hat im Juni 2008 die Bundesratsinitiative Hamburgs unterstützt, eine gesetzliche Grundlage für die Errichtung eines bundesweiten Registers über schwerste Verfehlungen von Bieterern zu schaffen. Nach Aussage der Landesre-

gierung sollen weitere Schritte zur Aufnahme dieser Diskussion eingeleitet werden.

12.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

13. Sachsen

13.1. Hinweisgeber

(Zu Hinweisen auf Korruption in der Verwaltung siehe unten)

13.2. Polizeiliche Maßnahmen

Die INES (siehe unten) verfügt u.a. über 27 Polizeibedienstete.

13.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Seit 1.3.2004 arbeitet in Sachsen die „Integrierte Ermittlungseinheit Sachsen (INES)“ auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung. Sie ist bei der Staatsanwaltschaft Dresden (Abt. IX) angesiedelt, verfügt über 9 staatsanwaltschaftliche Planstellen (besetzt: 6,75), sowie Fachpersonal für Wirtschaft, Vergabe, Bau und Steuern. Die INES ist sachsenweit zuständig. 2004 wurde in 158 Korruptionsverfahren ermittelt (2003: 67).

13.4. Koordinierungsgruppen

Eine landesweite „Arbeitsgruppe Anti-Korruption“, an der neben allen Regierungsressorts der Sächsische Rechnungshof, die INES und die kommunalen Spitzenverbände beteiligt sind, dient dem Erfahrungsaustausch und untersucht Einzelprobleme in kleineren Arbeitskreisen.

13.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Die „Hinweise über das Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken“ (vom 04.07.1996) werden derzeit novelliert. Seit dem 21.05.2002 existiert eine VwV zur Korruptionsvorbeugung in der staatlichen Verwaltung. Darin ist unter anderem die Benennung von Ansprechpartnern für Anti-Korruption bei

allen Behörden vorgesehen (mittlerweile in fast allen Behörden erfolgt). In einigen Behörden sind jedoch die Behördenleiter gleichzeitig die Ansprechpartner. Behördenunabhängige Ombudsleute oder Vertrauensanwälte gibt es dagegen nicht. Neben der VwV gibt es einen Verhaltenskodex gegen Korruption für die Behörden des Landes. Seit Februar 1996 besteht im Finanzministerium eine Zentrale Sonderermittlungsgruppe (ES), zuständig für die Korruptionsprävention und –bekämpfung in diesem Bereich. Hier besteht außerdem ein Sondertelefon, wo von Bürgern Hinweise auf Korruption im Geschäftsbereich des Ministeriums gemeldet werden können (0351- 802 28 15; außerhalb der Geschäftszeiten als Anrufbeantworter). Auch das Innenministerium verfügt über ein derartiges Bürgertelefon (0351- 803 29 25). Hinweise können jeweils auch anonym erfolgen.

13.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Keine Angaben.

13.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

14. Sachsen-Anhalt

14.1. Hinweisgeber

(siehe zu Verwaltungsmitarbeitern)

14.2. Polizeiliche Maßnahmen

Die Bearbeitung von Korruptionsdelikten erfolgt grundsätzlich in den Fachkommissariaten 5 (Wirtschafts- und Umweltkriminalität) der Polizeidirektionen sowie im LKA. In diesen Bereichen werden insgesamt 90 Mitarbeiter eingesetzt. Im Bedarfsfall werden anlassbezogen Ermittlungsgruppen gebildet. Das LKA erstellt jährlich einen Lagebericht Korruption.

14.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Es gibt keine zentrale Staatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte. Die Verfolgung von Korruptionsdelikten wird von den örtlich zuständigen Staatsanwalt-

schaften und bei den Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Wirtschaftskriminalität in Halle und Magdeburg vorgenommen.

14.4. Koordinierungsgruppen

Keine Angaben.

14.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Mehrmals jährlich tagt ein Interministerieller Arbeitskreis gegen Korruption (IMA-K), an dem die obersten Landesbehörden beteiligt sind, zu Korruptionsprävention und –bekämpfung. In allen Behörden und Einrichtungen bestehen für Beschäftigte und Bürger Anti-Korruptions Ansprechpartner. Die Zentrale Stelle für Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption in der Landesverwaltung, angesiedelt beim Innenministerium, nimmt Hinweise auf Korruption entgegen: 0391- 567- 53 63 oder 0391- 567- 53 52.

Ein Runderlass des IMs vom 24.11.1995 regelt die Annahme von Belohnungen und Geschenken. VwV vom 2.3.1998 zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption schreibt obligatorische Maßnahmen für alle Dienststellen vor. Die überarbeitete Fassung dieser VwV trat am 27. Mai 2008 in Kraft. In dieser Verwaltungsvorschrift ist u.a. die Anzeigepflicht für Bedienstete der öffentl. Verwaltung in konkreten Verdachtsfällen vorgeschrieben. Die VwV gilt für die gesamte unmittelbare Verwaltung des Landes und für die Betriebe nach der Landeshaushaltsordnung. Beschäftigte, die in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen tätig sind, erhalten gegen Empfangsbekennnis Abdrucke ausgewählter Vorschriften und Beschlüsse des Landes ausgehändigt. Für Behördenmitarbeiter werden Seminare zur Korruptionsprävention angeboten.

14.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Keine Angaben.

14.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

15. Schleswig-Holstein

15.1. Hinweisgeber

Das Land hat zum 1. August 2007 die Stelle eines Anti-Korruptionsbeauftragten eingerichtet. Dieser ist nicht Teil der Landesverwaltung, sondern agiert als unabhängiger Kommunikationsmittler zwischen Hinweisgebern, Verwaltung und Strafverfolgungsbehörden (Telefon: 04524 – 7009373, E-mail: antikorruption.sh@t-online.de). Nach Informationen des Beauftragten sind bisher aus ca. 150 Hinweisen 27 Ermittlungen der zuständigen Behörden entstanden.

15.2. Polizeiliche Maßnahmen

(siehe unter Koordinierungsgruppen)

15.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

Bei den vier örtlichen Staatsanwaltschaften des Landes gibt es in Kiel und Lübeck Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Wirtschaftsstrafsachen. Korruptionsfälle werden ausschließlich der Staatsanwaltschaft Kiel zugewiesen. Dort sind 7 Staatsanwälte für Korruptionsbekämpfung zuständig. Darüber hinaus besteht seit 10.9.1996 eine „Zentrale Stelle Korruption“ bei der Generalstaatsanwaltschaft Schleswig. Dort werden Erkenntnisse aus einschlägigen Verfahren gesammelt und Strafverfolgungs- und Verwaltungsbehörden bei der Korruptionsbekämpfung beraten sowie Fortbildungen, jedoch keine eigenen Ermittlungen durchgeführt.

15.4. Koordinierungsgruppen

Seit 1.6.1999 existiert eine „Ständige Ermittlungsgruppe Korruption“. Seit 1.8.2002 erstreckt sich die Zuständigkeit auf ganz Schleswig-Holstein (zuvor nur für StA Kiel). Die Ermittlungseinheit ist zuständig für die Bekämpfung der strukturellen Korruption und in steht in der Verantwortung von LKA und Staatsanwaltschaft Kiel. Zur Bekämpfung struktureller Korruption kann die StA Kiel Verfahren aus anderen StA-Bezirken des Landes an sich ziehen. Neben Staatsanwälten und Beamten des LKA sind auch Finanzbeamte, Rechnungsprüfer, Bauingenieur und Buchhaltungsfachkräfte dauerhaft in die Ermittlungsein-

heit eingebunden. Personalstärke: 9,5 Staatsanwälte, 21 Polizeivollzugsbeamte, 4 Fachkräfte externer Ressorts, 3 Buchhaltungsfachkräfte und 1 Rechtspfleger.

15.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Am 1.10.2003 ist die Richtlinie „Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein“ in Kraft getreten. Diese regelt u.a. Fragen des Personaleinsatzes und der Dienstaufsicht. Darüber hinaus werden weitere Maßnahmen der Korruptionsprävention (z.B. Fortbildungen) erläutert, sowie Korruptionsindikatoren genannt. Das Beschaffungswesen der Landesverwaltung wird seit dem 01.07.2000 durch die zentrale Beschaffungsstelle des Gebäudemanagements Schleswig-Holstein (GMSH) unterstützt. Geregelt wird das Verfahren in einer Landesbeschaffungsordnung, die auch Regelungen zur Korruptionsprävention enthält. Das Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken wird separat in einem Runderlass vom 13.7.1999 geregelt. Auch für das Nebentätigkeitsrecht gibt es eine gesonderte Regelung in einer Novelle zum Landesbeamtengesetz vom 19.7.1999. In den Ressorts sind „Ansprechstellen Korruption“ zur Betreuung und Beratung von Mitarbeitern eingerichtet.

15.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Die Richtlinie zur Korruptionsprävention und –bekämpfung (siehe oben) beinhaltet eine Regelung zur Einführung einer „Vergabedatei“.

15.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Keine Angaben.

16. Thüringen

16.1. Hinweisgeber

Keine Angaben.

16.2. Polizeiliche Maßnahmen

Die Bekämpfung der Korruptionskriminalität wird schwerpunktmäßig durch das LKA wahrgenommen. Hierzu besteht im Dezernat Wirtschaftskriminalität eine

Ermittlungsgruppe Korruption mit einer Personalstärke von 1/12 Ermittlungsbeamten, die bei Bedarf durch die im selben Dezernat angesiedelte Wirtschaftsprüfungsguppe unterstützt wird. Seit 2008 ebenfalls beim LKA angesiedelt ist der Bereich Interne Ermittlungen, der für Verfahren wegen Korruptionsverdacht gegen Angehörige der Thüringer Polizei zuständig ist. Sonstige Ermittlungsverfahren im Bereich der Korruption werden durch die örtlich zuständige Kriminalpolizeiinspektion bearbeitet.

16.3. Schwerpunktstaatsanwaltschaften und deren Ausstattung

1998 wurde bei der Staatsanwaltschaft Erfurt eine Schwerpunktabteilung für Korruptionsdelikte (Abteilung 5) eingerichtet. Diese ist landesweit für Korruptionsfälle zuständig. Dort sind 5 Staatsanwälte und ein Buchprüfer tätig.

16.4. Koordinierungsgruppen

Keine Angaben.

16.5. Verwaltungsmitarbeiter: Prävention, Hinweisgeber und Revisionen

Seit 21.10.2002 ist die „Richtlinie zur Korruptionsbekämpfung in den öffentlichen Verwaltungen des Freistaates Thüringen“ in Kraft. Sie regelt u.a. das Vorgehen bei Korruptionsverdacht, die Bestellung von Antikorruptionsbeauftragten bei allen obersten Landesbehörden, die Annahme von Belohnungen und Geschenken, Nebentätigkeiten sowie Fragen des Personaleinsatzes und der Dienstaufsicht. Die Leitstelle Innenrevision, eingerichtet vom Innenministerium zum 1.1.2001 ist die zentrale Antikorruptionsstelle der Verwaltung. Sie ist Anlaufpunkt für Bürger und Behördenmitarbeiter. Auch Hinweisgeber können sich an diese Stelle wenden.

16.6. Korruptionsregister oder ähnliche Maßnahmen

Keine Angaben.

16.7. Strategien bei der Korruptionsbekämpfung

Im Rahmen eines abgestimmten Tätigwerdens der Polizeien aller Länder und des Bundes wurde im Jahr 2007 eine „Gesamtkonzeption zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und Korruption“ entwickelt und Ende 2007 beschlossen.

Löhe: Korruptionsbekämpfung in Deutschland –
Institutionelle Ressourcen der Bundesländer im Vergleich

Die Thüringer Polizei orientiert sich im Rahmen der strategischen Korruptionsbekämpfung an den dort erarbeiteten Handlungsempfehlungen.



Transparency Deutschland bekämpft Korruption in Wirtschaft, Staat und Zivilgesellschaft. Um unabhängig und wirkungsvoll arbeiten zu können, sind wir auf Ihre Unterstützung angewiesen.

Förderbeitrag

Regelmäßige Förderbeiträge geben uns hohe Planungssicherheit und stärken unsere Unabhängigkeit. Wir informieren Sie regelmäßig über unsere Arbeit.

Spende

Einzelne Spenden ermöglichen es uns, Projekte durchzuführen, die sonst nicht möglich wären. Auch der Druck dieser Broschüre gehört dazu.

Spendenkonto: 56 11 679

BLZ: 100 208 90

HypoVereinsbank Berlin

Hinweis für Richter und Staatsanwälte

Geldauflagen

Zugewiesene Geldauflagen stellen eine wichtige Einnahmequelle von Transparency Deutschland dar. Bei Fragen wenden Sie sich bitte an die Geschäftsstelle.

Geldauflagenkonto: 65 95 32 166

BLZ: 700 202 70

HypoVereinsbank München



Die Koalition gegen Korruption.

Transparency International Deutschland e.V.

Geschäftsstelle

Alte Schönhauser Straße 44

10119 Berlin

Telefon: 030-54 98 98-0

Telefax: 030-54 98 98-22

office@transparency.de

www.transparency.de