

KGK

**KOORDINIERUNGSGRUPPE
KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG**

Korruptionsbekämpfung in Baden-Württemberg 2003



Korruptionsbekämpfung in Baden-Württemberg

**Bericht der
Koordinierungsgruppe
Korruptionsbekämpfung
(KGK)
2003**

Impressum

Bericht der Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung 2003

Herausgeber
Landeskriminalamt Baden-Württemberg
Taubenheimstraße 85
70372 Stuttgart

Telefon 0711 5401-0
Fax 0711 5401-3355
E-Mail poststelle@lka.bwl.de
Internet www.lka-bw.de

© LKA BW 2004

Bericht der KGK 2003

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1. | Vorwort | 6 |
| 2. | Lage | 8 |
| 2.1 | Polizeiliche Kriminalstatistik | 8 |
| 2.2 | Meldedienst Korruptionskriminalität | 10 |
| 2.3 | Detaillierte Erkenntnisse | 11 |
| 2.3.1 | Ermittlungsverfahren und Straftaten | 11 |
| 2.3.1.1 | Situative Korruption | 12 |
| 2.3.1.2 | Strukturelle Korruption | 12 |
| 2.3.2 | Zielbereiche der Korruption | 12 |
| 2.3.3 | Tatverdächtige | 13 |
| 2.3.3.1 | Angaben zu den Nehmern (Korruptierten) | 13 |
| 2.3.3.2 | Angaben zu den Gebern (Korruptierer) | 15 |
| 2.3.4 | Art und Höhe der Vorteile | 17 |
| 2.3.5 | Verfahrensbezogene Erkenntnisse | 18 |
| 2.3.5.1 | Ursprung der Ermittlungsverfahren | 18 |
| 2.3.5.2 | Vermögensabschöpfung | 18 |
| 2.4 | Bewertung | 19 |
| 3. | Fortsetzung der Tätigkeit der KGK | 21 |
| 4. | Vertrauensanwalt | 23 |
| 4.1 | Das Problem der Erkenntnisgewinnung | 23 |
| 4.2 | Grundüberlegungen zur Optimierung der Korruptionsbekämpfung | 24 |

Inhalt

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 4.3 | Vertrauensanwalt | 25 |
| 4.3.1 | Funktionen des Vertrauensanwalts | 25 |
| 4.3.2 | Bewertung | 27 |
| 4.4. | Das Business-Keeper-Monitoring-System Niedersachsen (BKMS) | 28 |
| 4.4.1 | Ausgangslage | 28 |
| 4.4.2 | Bewertung | 30 |
| 4.5 | Gesamtbewertung und Vorschlag der KGK | 31 |
| 5. | Recht | 33 |
| 5.1 | Entwicklung der Rechtslage | 33 |
| 5.1.1 | Telekommunikations-Überwachung | 33 |
| 5.1.2 | Einführung einer Kronzeugenregelung | 33 |
| 5.1.3 | Erweiterung der Tatbestandsmerkmale des § 299 StGB | 34 |
| 5.1.4 | Diziplinarrecht/Arbeitsrecht | 34 |
| 5.2 | Aktuelle Urteile | 34 |
| 5.2.1 | Vorteilsannahme bei der Einwerbung sogenannter Drittmittel | 34 |
| 5.2.2 | „Sichbereitzuzeigen“ i.S. § 332 StGB | 36 |
| 5.2.3 | Freifahrkarten für VVS/SSB | 38 |
| 6. | Aus- und Fortbildung | 41 |
| 6.1 | Bedeutung der Aus- und Fortbildung | 41 |
| 6.2 | Notwendigkeit gezielter Aus- und Fortbildung | 41 |
| 6.3 | Folgerungen | 42 |
| 6.4 | Vorschlag der KGK | 42 |
| 6.4.1 | Zielgruppen | 43 |
| 6.4.1.1 | Besonders gefährdete Aufgabenbereiche | 43 |
| 6.4.1.2 | Sonstige Aufgabenbereiche | 44 |
| 6.4.1.3 | Hierarchieebenen | 44 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 6.4.2 | Schulungsinhalte | 45 |
| 6.4.2.1 | Themen | 45 |
| 6.4.2.2 | Kerninhalte der Schulung für Vorgesetzte | 47 |
| 6.4.2.3 | Kerninhalte der Schulung für Mitarbeiter | 47 |
| 6.4.3 | Externe Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter | 48 |
| 7. | Anlagen | 49 |
| | Anlage 1 - Begriffsdefinitionen | 49 |
| | Anlage 2 - Korruption: Vorbeugen - Erkennen - Handeln | 57 |
| | Anlage 3 - Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) - Straftaten - | 63 |
| | Anlage 4 - Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) - Tatverdächtige - | 64 |
| | Anlage 5 - Verurteiltenstatistik - Straftaten im Amt - 2002 | 69 |
| 8. | Ansprechpartner | 70 |

1 Vorwort

1. Vorwort

Die Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung (vgl. Anlage 1) dokumentiert mit dem Bericht 2003 den aktuellen Sachstand der Korruptionsverhütung und –bekämpfung in Baden-Württemberg.

Die im Bericht abgebildeten niedrigen Zahlen dürfen nicht zu der Einschätzung verleiten, dass Korruption in Baden-Württemberg kein Problem darstellt. Ermittlungsverfahren zeigen immer wieder, dass sich über die zunächst dürftigen Ausgangsinformationen hinaus häufig ein ganzes Geflecht korruptiver Beziehungen entdecken lässt. Dies kann als ein Indiz dafür gewertet werden, dass von einem beträchtlichen Dunkelfeld auszugehen ist.

Korruption kann dabei nicht allein durch repressive Maßnahmen begegnet werden.

Die Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung sieht deshalb ihre Rolle darin, die Bedeutung präventiver Ansätze in den Vordergrund zu stellen, zu einer stetigen Sensibilisierung bezüglich der Gefahren von Korruption beizutragen und dafür zu werben, die Korruptionsverhütung als gesamtgesellschaftliche Daueraufgabe zu begreifen.

Sensibilisierung kann dabei primär durch Aufklärung zum Phänomen Korruption erzeugt werden.

Die Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung legt deshalb in diesem Bericht einen Schwerpunkt auf das Thema Aus- und Fortbildung und wirbt dafür, entsprechende Veranstaltungen im eigenen Zuständigkeitsbereich durchzuführen.

In einem zweiten Themenschwerpunkt plädiert die Koordinierungsgruppe dafür, in Baden-Württemberg die Möglichkeit zu eröffnen, anonym Korruptionssachverhalte mitteilen zu können und zwar in einer Form, die es den Strafverfolgungsbehörden ermöglicht, mit den Hinweisgebern weiter in Kontakt zu stehen. Als Stichworte seien hier der so genannte Vertrauensanwalt aber auch die Möglichkeiten einer geschützten e-Mail-Kommunikation genannt.

Die Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung sieht in Zukunft ihren Aufgabenschwerpunkt darin, neben der weiteren Begleitung und Bewertung aktueller Entwicklungen verstärkt das Augenmerk auf die Evaluation der Vielzahl inzwischen vorgeschlagener Maßnahmen zu richten.

Teile der bislang präsentierten Überlegungen wie das „Merkblatt für Vorgesetzte – Verhalten bei Korruptionsverdacht“ sind von den zuständigen Verwaltungen in Baden-Württemberg inzwischen flächendeckend umgesetzt worden.

Bei anderen Maßnahmen wie der Einrichtung eines „Ansprechpartners Korruptionsverhütung“ oder der Durchführung von Schwachstellenanalysen auf der Basis eines durch die KGK vorgeschlagenen Leitfadens gibt es aber aus Sicht der Koordinierungsgruppe in der Verwaltungspraxis noch Möglichkeiten zur Optimierung.

2 Lage

2 Lage

Quellen für die Darstellung der Lage im Kriminalitätsfeld „Korruption“ sind einerseits die polizeiliche Kriminalstatistik (vgl. Anl. 3) und andererseits der polizeiliche „Sondermeldedienst Korruption“ (vgl. Anl. 1).

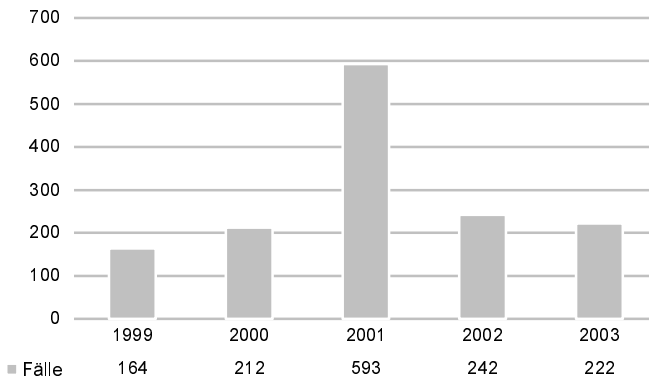
Bei der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) handelt es sich um eine Ausgangsstatistik. Das heißt, die Fälle werden erst nach Abschluss der Ermittlungen erfasst.

Im Unterschied dazu handelt es sich beim „Sondermeldedienst Korruption“ um eine Eingangsstatistik. Hier werden die neu begonnenen Ermittlungsverfahren erfasst. Zwischen beiden Informationsquellen kann es deshalb erhebliche Zahlenunterschiede geben.

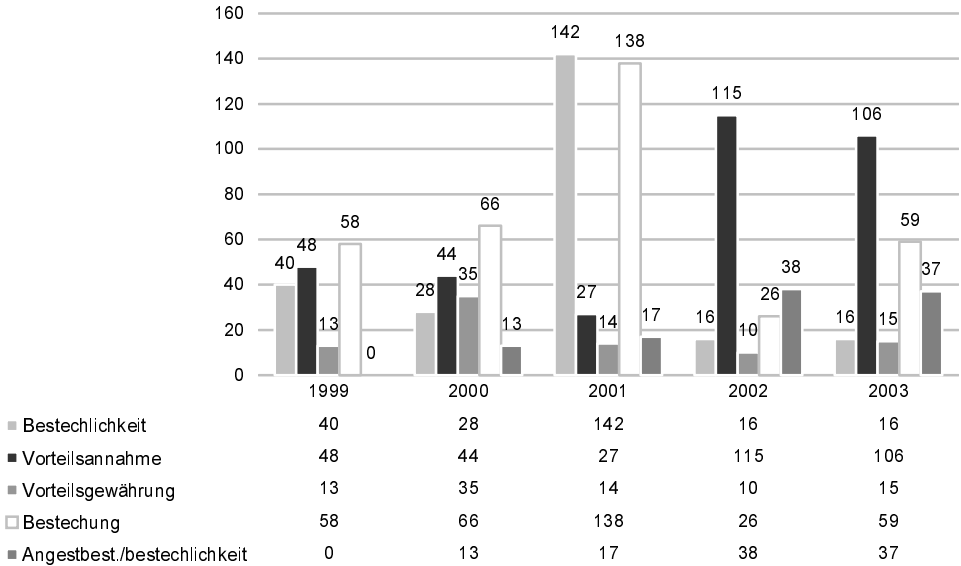
2.1 Polizeiliche Kriminalstatistik

Die PKS weist für das Jahr 2003 insgesamt 222 Fälle korruptiver Kerndelikte (vgl. Anl. 2) aus.

Gegenüber dem Vorjahr (242 Fälle) ist ein Rückgang um 8,3 % oder 20 Fälle festzustellen:



Werden die Kerndelikte einzeln betrachtet, so ist bei den Fällen der Vorteilsannahme ein Rückgang zu beobachten, während die Bestechung im Bezug auf das Vorjahr einen deutlichen Anstieg verzeichnet. Die Nehmerdelikte stellen mit 106 Fällen den größeren Anteil an den erfassten Kerndelikten.



Nehmerdelikte: § 331 Vorteilsannahme
§ 332 Bestechlichkeit

Geberdelikte: § 333 Vorteilsgewährung
§ 334 Bestechung

Bei dem Nehmer muss es sich dabei um einen Amtsträger handeln.

Bestechlichkeit/Bestechung von privat zu privat:

§§ 299, 300 Angestelltenbestechung/-bestechlichkeit

2 Lage

2.2 Meldedienst Korruptionskriminalität

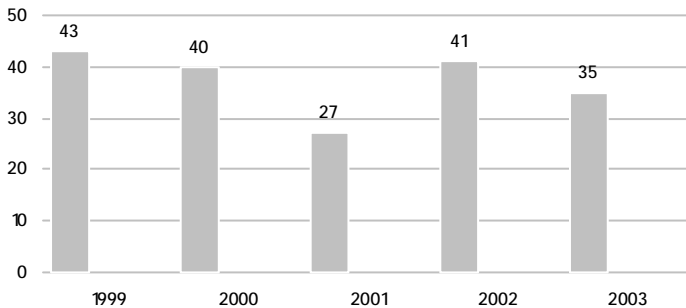
Zwischen den Fallzahlen der PKS und den Fallzahlen des Sondermeldedienstes kann es erhebliche Diskrepanzen geben.

Dies liegt einerseits daran, dass Verfahren, die im Berichtszeitraum begonnen wurden, erst in einem Folgejahr abgeschlossen werden und erst dann in der Ausgangsstatistik auftauchen.

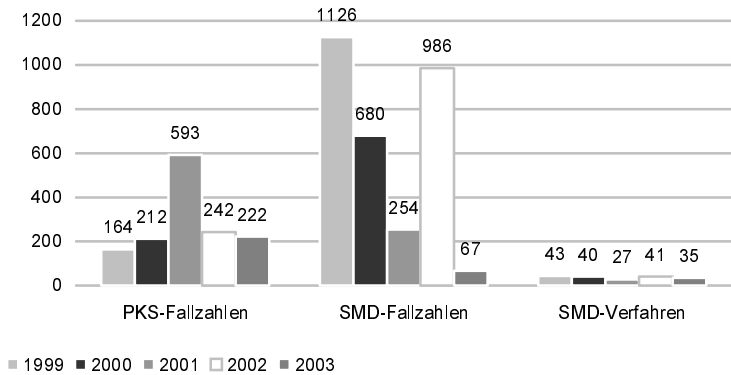
Dies liegt andererseits auch daran, dass ein Ermittlungsverfahren zunächst wegen Korruptionsdelikten begonnen wird und so dann in der Eingangsstatistik Meldedienst abgebildet ist dass dann aber die Ermittlungen u. U. wegen anderer mit Korruption eng einhergehender Delikte wie z. B. Untreue oder Betrug abgeschlossen werden. In diesen Fällen wird dann in der Ausgangsstatistik PKS kein Korruptionsdelikt mehr ausgewiesen.

Darüber hinaus sind die Zahlen stark beeinflusst vom Abschluss einzelner Großverfahren mit zahlreichen Einzeldelikten.

Fallzahlen Nachrichtenaustausch für Korruptionskriminalität



Vergleich der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) mit dem Sondermeldedienst (SMD)



2.3 Detaillierte Erkenntnisse

2.3.1 Ermittlungsverfahren und Straftaten

Im Jahr 2003 wurden in Baden-Württemberg insgesamt 35 Korruptionsverfahren neu begonnen.

Dabei wurden insgesamt 67 nachfolgend detaillierter dargestellte Kerndelikte registriert, darunter erstmals ein Verfahren nach dem Internationalen Bestechungsgesetz, das die Bestechung ausländischer Amtsträger unter Strafe stellt.

| Kerndelikt | § | Anzahl |
|---|----------|-----------|
| Bestechlichkeit u. Bestechung im geschäftl. Verkehr | 299 StGB | 12 |
| Vorteilsannahme | 331 StGB | 22 |
| Bestechlichkeit | 332 StGB | 11 |
| Vorteilsgewährung | 333 StGB | 17 |
| Bestechung | 334 StGB | 3 |
| Besonders schwere Fälle der §§ 332, 334 StGB | 335 StGB | 1 |
| IntBestG | | 1 |
| Gesamt | | 67 |

Darüber hinaus wurden zusätzlich 22 Begleitdelikte wie Betrug oder Untreue festgestellt. Tatbestände, die häufig eng mit Korruptionsdelikten einhergehen.

2 Lage

2.3.1.1 Situative Korruption

10 der genannten 35 Ermittlungsverfahren waren der situativen Korruption zuzurechnen.

Bei der situativen Korruption liegt der Korruptionshandlung ein spontaner Willensentschluss zugrunde. Der Verwirklichung des Tatbestandes geht keine gezielte Planung oder Vorbereitung voraus.

2.3.1.2 Strukturelle Korruption

25 der geführten Verfahren sind der strukturellen Korruption zuzurechnen.

Bei struktureller Korruption besteht eine längere korruptive Verbindung zwischen Gebern und Nehmern. Diese kann sich langsam – auch über Anfüterung, das heißt die Übermittlung von Vorteilen, ohne dass zunächst eine Gegenleistung erwartet wurde – entwickelt haben

2.3.2 Zielbereiche der Korruption

In der nachfolgenden Übersicht sind die wesentlichen Zielbereiche korruptiven Handelns mit der entsprechenden Häufigkeitszahl dargestellt:

| Öffentliche Verwaltung | | |
|-------------------------------|--------------------|-----------|
| Vergabe öffentlicher Aufträge | | 25 |
| | Beschaffung | 18 |
| | Bauvorhaben | 7 |
| Dienstleistung | | 1 |
| | Erlaubniserteilung | 1 |
| Gesamt | | 26 |

| Strafverfolgungs-/Justizbehörden | | |
|---|---------|----------|
| | Polizei | 2 |
| Gesamt | | 2 |

| Wirtschaft | | |
|-------------------|----------------------|----------|
| Baubranche | | 3 |
| | Gewerbliche Leistung | 3 |
| Sonstige | | 4 |
| | Gewerbliche Leistung | 4 |
| Gesamt | | 7 |

2.3.3 Tatverdächtige

2.3.3.1 Angaben zu den „Nehmern“ (Korrumpierte)

In den 35 Ermittlungsverfahren des Jahres 2003 wurde gegen 80 Tatverdächtige ermittelt, darunter 48 tatbereite „Nehmer“.

Diese Nehmer waren in folgenden Behördenzweigen bzw. Wirtschaftsunternehmen beschäftigt:

| Arbeitsstelle | | |
|----------------------|------------------|-----------|
| Behörde | | 24 |
| | Stadtverwaltung | 11 |
| | Polizei | 2 |
| | Ausländerbehörde | 1 |
| | Baubehörde | 10 |
| Wirtschaft | | 12 |
| | Krankenhaus | 8 |
| | Baugesellschaft | 1 |
| | Ingenieurbüro | 3 |
| Sonstige | | 12 |
| Gesamt | | 48 |

Die tatbereiten „Nehmer“ begleiteten an ihren Arbeitsstellen folgende Funktionen:

| Funktion | | |
|-----------------|----------------|-----------|
| | Sachbearbeiter | 18 |
| | Leitung | 9 |
| | Arzt | 10 |
| | Sonstige | 11 |
| Gesamt | | 48 |

2 Lage

Die 27 Amtsträger waren in folgenden Bereichen beschäftigt:

| Arbeitsbereich | | Tathintergrund | |
|---------------------------------------|------------------|---------------------------|-----------|
| Beschaffung | | | 10 |
| | Chefarzt | Beschaffung Arbeitsmittel | 10 |
| Vergabe öffentlicher Aufträge | | | 14 |
| | Baubehörde | Bauvorhaben | 10 |
| | Ingenieurbüro | Bauvorhaben | 3 |
| | Bundesbahn | Produktmanagement | 1 |
| Behördliche Erlaubniserteilung | | | 1 |
| | Ausländerbehörde | Aufenthaltserlaubnis | 1 |
| Polizei | | | 2 |
| | Schutzpolizei | Polizeiliche Aufgabe | 2 |
| Gesamt | | | 27 |

Die bisherigen Erkenntnisse, dass die Korruptionsanfälligkeit der Arbeitnehmer häufig mit der Verweildauer in der jeweiligen Funktion korreliert, bestätigt sich – wenn auch die niedrigen Gesamtzahlen eine vorsichtige Interpretation erfordern.

Demnach ist eine Spitze bei einer Zugehörigkeit zu der Behörde/dem Unternehmen in einer Größenordnung von 3-5 Jahren festzustellen

Auf der Seite der Nehmer war eindeutig die persönliche Bereicherungsabsicht und somit das Verlangen nach der Erhöhung des persönlichen Lebensstandards als Triebfeder des korruptiven Handelns festzustellen.

| Motivlage | | |
|---------------|-----------------------|-----------|
| | | |
| | Materielles Interesse | 43 |
| | Unbekannt | 5 |
| Gesamt | | 48 |

Sämtliche festgestellten tatverdächtigen Nehmer waren deutsche Staatsangehörige.

2.3.3.2 Angaben zu den „Gebern“ (Korruptierer)

Im Berichtsjahr 2003 wurden 46 tatbereite Geber polizeilich ermittelt. Die Geber konnten folgenden Branchen zugeordnet werden:

| Branche | | |
|---------------|-----------------------|-----------|
| | Handwerk | 3 |
| | Privatperson | 2 |
| | Sonstige | 5 |
| | Hoch- und Tiefbau | 9 |
| | Handel | 17 |
| | Transport und Verkehr | 6 |
| Gesamt | | 42 |

Zu 40 von 42 Gebern liegen Erkenntnisse zu ihrer Funktion an ihrer Arbeitsstelle vor:

| Funktion | | |
|---------------|----------------------|-----------|
| | Geschäftsführer | 23 |
| | Firmeninhaber | 10 |
| | Angestellte | 1 |
| | Leitende Angestellte | 5 |
| | Sonstige | 1 |
| Gesamt | | 40 |

Es ist festzustellen, dass der überwiegende Anteil der Geber im Jahr 2003 der oberen Führungsebene der entsprechenden Branche zuzurechnen war.

Bei den Gebern, so das Auswertungsergebnis 2003, stand ein materielles Interesse an zentraler Stelle möglicher Motive, gefolgt von dem Wunsch nach „Steuerung des Verwaltungshandelns“ und dem „Streben nach Einfluss und Macht“ bei den für sie „gewinnbringenden“ und für Korruption anfälligen Entscheidungsträgern.

2 Lage

| | | |
|---|---|-----------|
| Motivlage | | |
| Materielles Interesse | | 46 |
| | Profitmaximierung, Gewinnsicherung | 31 |
| | Erlangen von Wettbewerbsvorteil | 15 |
| Steuerung des Verwaltungshandelns | | 32 |
| | Beeinflussung behördlicher Entscheidungen | 22 |
| | Abwenden von Nachteilen | 6 |
| | Veranlassung zum Handeln oder Dulden | 4 |
| Verbesserung des Informationsstandes | | 9 |
| | Allgemeine Informationsgewinnung | 5 |
| | Wissensvorsprung gegenüber Mitbewerber | 3 |
| | Kenntnis über behördliche Planung | 1 |
| Streben nach Einfluss u. Macht | | 12 |
| | Erhöhung des eigenen Marktwertes | 9 |
| | Geschäftliche oder persönliche Reputation | 3 |
| Sonstiges Motiv | | 1 |
| | Risikominimierung | 1 |
| Unbekannt | | 1 |

Im Jahr 2003 fand sich 1 nicht tatbereiter Geber. Diese Person ging nicht auf die Provisionsforderung eines am Wettbewerb Beteiligten ein.

Die Staatsangehörigkeit der „Geber“ verteilt sich wie folgt:

40 Personen waren Deutsche, 1 Person kam aus Jugoslawien und ein weiterer Tatverdächtiger war albanischer Staatsangehöriger.

Damit findet sich im Helffeld prozentual eine signifikant höhere Zahl tatverdächtiger Deutscher als auf anderen Kriminalitätsfeldern.

2.3.4. Art und Höhe der Vorteile

In den 33 Verfahren, in denen Vorteile näher spezifiziert werden konnten, ergab sich ein Schwerpunkt im Bereich der Bargeldzuwendungen, gefolgt von den Sachzuwendungen.

Die konkret zu klassifizierenden Vorteile abgeschlossener Verfahren beliefen sich insgesamt auf 687.799,06 Euro. Diese Summe liegt damit unter der für das Jahr 2002. Hier schlugen Vorteile in Höhe von 1.685.248,00 Euro zu Buche.

| | | |
|-----------------------------------|---------------------------|------------|
| Vorteil | | |
| Bewirtung / Feier | | 2 |
| | Verfahren mit Wertangabe | 2 |
| | Gesamtwert in Euro | 87,00 |
| Teilnahme an Veranstaltung | | 6 |
| | Verfahren mit Wertangabe | 6 |
| | Gesamtwert in Euro | 11.977,10 |
| Reise / Ferienwohnung | | 1 |
| | Verfahren mit Wertangabe | 1 |
| | Gesamtwert in Euro | 709,00 |
| Sachzuwendung | | 6 |
| | Verfahren ohne Wertangabe | 2 |
| | Verfahren mit Wertangabe | 6 |
| | Gesamtwert in Euro | 37.709,16 |
| Bargeld / Provision o. ä. | | 18 |
| | Verfahren ohne Wertangabe | 1 |
| | Verfahren mit Wertangabe | 18 |
| | Gesamtwert in Euro | 638.324,80 |
| Gesamt | | 33 |

2 Lage

Bei den Gebern ist ein Schwerpunkt im Bereich des Erzielens von Wettbewerbsvorteilen und der Beeinflussung des Vergabeprozesses festzustellen.

| Vorteil | | |
|----------------|---|-----------|
| | Wettbewerbsvorteil | 16 |
| | Beeinflussung Straf-/Disziplinarverfahren | 1 |
| | Beeinflussung Vergabeverfahren | 4 |
| | Insiderwissen | 1 |
| | Information | 2 |
| | anderem Vorteil | 10 |
| Gesamt | | 34 |

2.3.5 Verfahrensbezogene Erkenntnisse

2.3.5.1 Ursprung der Ermittlungsverfahren

Die geführten Ermittlungsverfahren entstanden wie folgt:

| Ursprung der Ermittlungsverfahren | | Situative Korruption | Strukturelle Korruption |
|--|-----------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| | Ermittlungen von Amts wegen | 5 | 12 |
| | Anzeige Betroffener | 2 | 0 |
| | Anzeige Dritter | 0 | 13 |
| | Anonymer Hinweis | 3 | 0 |
| Gesamt | | 10 | 25 |

Hier zeigt sich, dass es nach wie vor viel zu wenig Hinweise aus dem Umfeld von Betroffenen, sei es von Vorgesetzten, sei es von Kollegen, gibt.

2.3.5.2 Vermögensabschöpfung

In Korruptionsverfahren wird zwischenzeitlich konsequent die Vermögensabschöpfung betrieben mit dem Ziel, den Tätern die erlangten Vorteile wieder zu nehmen.

2003 konnten fast 20 Mio. Euro gesichert werden. Über 19 Mio. Euro dieser Summe beziehen sich allerdings auf ein noch laufendes und in der Statistik des Sondermeldedienstes noch nicht erfasstes Verfahren wegen Verstößen nach dem Internationalen Bestechungsgesetz.

2.4

Bewertung

Die Korruptionslage in Baden-Württemberg kann allein mit den erkannten Fällen des Hellfeldes nicht ausreichend beschrieben werden. Die Größe des Dunkelfeldes ist zuverlässig kaum einzuschätzen. Indizien sprechen allerdings dafür, dass das Dunkelfeld eine erhebliche Größenordnung aufweisen könnte.

Hierzu gehört der Fakt, dass Ermittlungsverfahren wegen struktureller Korruption immer wieder mit einem Einzelfall beginnen, dass sich aber dann im Rahmen konzentriert geführter Ermittlungen häufig ein ganzes Geflecht korruptiver Handlungen mit einer Vielzahl von Tatverdächtigen erkennen lässt.

Nach wie vor überwiegt statistisch die gefährlichere Variante der strukturellen Korruption. Hier können Ermittlungsverfahren aufgrund der Komplexität der Materie, beispielsweise der Vorschriften des Vergaberechts, nur mit spezialisierten Kräften auf Seiten der Strafverfolgung und nur „mit langem Atem“ mit Aussicht auf Erfolg geführt werden. Dies vor allem deshalb, weil Geständnisse selten und Zeugen meist nicht vorhanden sind.

Die in diesem Bericht beschriebenen Möglichkeiten, die Aussagebereitschaft von Zeugen zu fördern, sind deshalb als wichtiger Baustein einer umfassenden Strategie zur Bekämpfung der Korruption zu werten.

Das Unrechtsbewusstsein ist sowohl auf Seiten der Geber als auch der Nehmer äußert gering ausgeprägt. Dies zeigt, dass die Bemühungen um Sensibilisierung für die Risiken und Gefahren der Korruption nicht nachlassen dürfen und dass Korruptionsprävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe weiter von hoher Bedeutung ist.

Die im Weiteren skizzierten Überlegungen zu einer Intensivierung der Aus- und Fortbildung zum Themenfeld Korruption haben in diesem Kontext eine besondere Bedeutung.

2 Lage

Aufwändige Bewirtung, die kostenlose Teilnahme an Feiern, die Inanspruchnahme von Ferienwohnungen und ähnliches spielen im Korruptionsgeschehen im Hellfeld keine große Rolle. Überwiegend wechselt Bargeld den Besitzer. Möglicherweise zeigen sich hier erste Erfolge der Bemühungen, die Beschäftigten dafür zu sensibilisieren, dass bereits die Annahme kleiner Vergünstigungen rechtlich problematisch ist. Aus Sicht der KGK ist ein Trend dahingehend festzustellen, dass die Grauzone kleiner Vergünstigungen heute in weiten Kreisen als problematisch erkannt wird. Dies ändert nichts daran, dass es tatbereite Nehmer gibt, die mit hoher krimineller Energie für ihre Leistungen Bargeld oder Sachmittel einfordern.

Die konsequente Vermögensabschöpfung trifft die Täter im Kern, an den kriminellen Gewinnen und ist deshalb ein wichtiger Schlüssel bei der Eindämmung des Phänomens. Sie muss in gleicher Konsequenz auch in Zukunft fortgesetzt werden.

Letztlich werden rein repressive Maßnahmen aber nicht ausreichen, Korruption erfolgreich zu begegnen.

3. Fortsetzung der Tätigkeit der KGK

Die KGK hat in dem Bericht 2003 zwei Themenschwerpunkte:

- a) Den Vorschlag zur Einführung eines Vertrauensanwalts und/oder elektronischer Möglichkeiten zur Steigerung des Anzeigenaufkommens
- b) Ausführungen zur Aus- und Fortbildung.

Die KGK hat in der Zwischenzeit eine Vielzahl von Maßnahmen, Empfehlungen und Hinweisen ausgesprochen.

Die KGK kommt deshalb zu dem Ergebnis, dass die wesentlichen Überlegungen, die zu einer erfolgreichen Prävention von Korruption beitragen können, bereits artikuliert worden sind.

Der Schwerpunkt soll deshalb in Zukunft auch vermehrt auf die Evaluation der bereits getroffenen Maßnahmen gelegt werden.

Hier sieht die KGK noch Möglichkeiten zur Optimierung.

Nicht alles, was bisher vorgeschlagen worden war, ist inzwischen flächendeckend umgesetzt worden.

Die KGK hat neben der Bewertung der generellen Korruptionsmaßnahmen wie Rotation oder 4-Augenprinzip unter anderem in den bisherigen Berichten folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Es wurden dezidierte Hinweise zu Kontrollmaßnahmen bei der Vergabe von Aufträgen gegeben. Hier wurde insbesondere die Möglichkeit DV-gestützter Kontrollmaßnahmen beim Vergabeverfahren in den Mittelpunkt gestellt, um Besonderheiten wie beispielsweise die Häufung freihändiger Vergaben, die Häufung von Rechenfehlern beim Leistungsverzeichnis, so genannte „Nullnummern“ etc. frühzeitig zu erkennen
- Die KGK hat umfassend zum Antikorruptionsregister des Landes Baden-Württemberg Stellung genommen, das als Bestandteil der VwV Korruptionsverhütung und –bekämpfung 1997 eingeführt und beim Landesgewerbeamt angesiedelt worden war. Die KGK bewertete die Ausformung dieses Korruptionsregisters als nicht optimal was sich aus Sicht der KGK in der Praxis bestätigt hat. Insgesamt konnte nur eine kleine Anzahl von Unternehmen vom weiteren Wettbewerb auf Zeit ausgeschlossen werden. Das Pro-

3 Tätigkeit der KGK

blem ist aus Sicht der KGK darin zu sehen, dass die einzelne (kleine) Vergabestelle vor Ort bei Unregelmäßigkeiten im Vergabeverfahren eine Sperrung des Unternehmens auf Zeit veranlassen muss – und zwar sobald diese Unregelmäßigkeiten festgestellt worden sind – also weit vor einem etwaigen Urteil. Die KGK argumentierte, dass die Vergabestelle vor Ort aber diese Sperrung wegen Angst vor Regressforderungen etc. prognostizierbar in diesem Verfahrensstadium nicht vornehmen wird und findet sich in der Praxis bestätigt.

Es wurde vorgeschlagen, die Entscheidung über die Sperrung auf eine Mittelbehörde oder ein Ministerium zu verlagern, da dort einerseits besser der unter Umständen hohen Beschwerdemacht des gesperrten Unternehmens begegnet werden kann, und dort andererseits durch die Bewertung aller auflaufenden Fälle mehr Sicherheit im Umgang mit dem Sachverhalt vorhanden ist.

- Die KGK hat einen „Leitfaden für Schwachstellenanalysen“ entwickelt. Dieser Leitfaden sollte Vorgesetzte und Dienststellen in die Lage versetzen, im eigenen Verantwortungsbereich eine gezielte Schwachstellenanalyse vorzunehmen und korruptionsgefährdete Bereiche festzustellen, an denen dann mit gezielten Präventionsmaßnahmen angesetzt werden kann.
- Die KGK hat ein Merkblatt für Vorgesetzte „Handeln bei Korruptionsverdacht“ erstellt (vgl. Anl. 2). Hintergrund dieser Überlegungen war der Fakt, dass Verfahren im Hellfeld häufig ein Kontrolldefizit auf Vorgesetzten-seite offenbaren. Vorgesetzte reagieren bei Korruptionsverdacht aus einem ganzen Motivbündel heraus häufig nicht oder nicht richtig, beispielsweise aus Sorge, Mitarbeiter fälschlich zu belasten. Das Merkblatt sollte eine Hilfestellung zu richtigem Verhalten geben.
- Die KGK plädiert weiter dafür, flächendeckend Ansprechpartner „Korruption“ einzurichten, die der Behördenleitung oder den Verantwortlichen in der Organisation bei unklaren Sachverhalten beratend zur Seite stehen können, die für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Ansprechstelle sind und die für eine Aus- und Fortbildung zum Themenfeld Korruption Sorge tragen.
- Die KGK hat darüber hinaus weitere Themen wie das Feld Sponsoring oder die Bewertung der Auswirkungen einer flächendeckenden Umsetzung Neuer Steuerungsmodelle und damit auch der dezentralen Budgetierung, die neue mögliche Andockstellen für Korruption schafft, aufgegriffen und hierzu Stellung bezogen.

4. Vertrauensanwalt

4.1 Das Problem der Erkenntnisgewinnung

Bei Korruption machen sich sowohl Geber als auch Nehmer strafbar. Täter haben deshalb keinerlei Interesse an der Aufdeckung der Tat. Aus den oben genannten Gründen sind aber auch Zeugen selten.

Das Kernproblem für die Strafverfolgungsbehörden liegt damit darin, zunächst einmal überhaupt zu einem Anfangsverdacht zu kommen.

Potenzielle Anzeigerstatter unterliegen möglicherweise der subjektiven Fehleinschätzung, dass ihre Erkenntnisse nicht ausreichend seien, um den Sachverhalt bereits bei Strafverfolgungsbehörden anhängig zu machen. Auch Vorgesetzte reagieren nicht in jedem Fall zeitnah und konsequent auf Auffälligkeiten in der eigenen Organisation, die den Verdacht auf Korruption nahe legen. Direkte Schäden sind darüber hinaus nur schwer zu erkennen und nicht immer eindeutig der vorangegangenen Korruption zuzuordnen.

Die vorgenannten Faktoren lassen vermuten, dass es im Bereich der Korruption ein nicht unerhebliches Dunkelfeld gibt.

Korruption ist von hoher Sozialschädlichkeit.

Die indirekten Schäden sind noch als wesentlich bedeutsamer als die im Hellfeld festgestellten Faktoren einzuschätzen.

Hier geht es ganz konkret um Wettbewerbsnachteile bei den (ehrlichen) Mitkonkurrenten, die nicht mehr zum Zug kommen, bis hin zu gesamtgesellschaftlichen Problemstellungen wie der allgemeinen Erosion des Rechtsbewusstseins.

In Ergänzung der bisherigen Vorschläge und Maßnahmen hat sich die KGK deshalb zur Aufgabe gesetzt, weitere Ansatzpunkte für eine Früherkennung von Korruption zu finden, zu bewerten und für die Umsetzung vorzuschlagen.

Neben rein präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption muss es Ziel sein, das vorhandene Dunkelfeld verstärkt aufzuhellen und auf dem Feld der Korruptionskriminalität einen möglichst hohen Kontroll- und Verfolgungsdruck zu erzeugen.

4 Vertrauensanwalt

4.2 Grundüberlegung zur Optimierung der Korruptionsbekämpfung

Die dargestellten Problemfelder führen zur Erkenntnis, dass jede Chance genutzt werden sollte, die Früherkennung von Korruption zu optimieren. Es ist nach allen Indikatoren davon auszugehen, dass weitere bisher nicht erkannte Fälle struktureller Korruption auch in Baden-Württemberg existieren.

Jeder zusätzlich aufgeklärte Fall hat hierbei Auswirkungen auf das gesamtgesellschaftliche Klima.

Eine auf die im konkreten Verfahren festgestellten Vermögensschäden und ausgeworfenen Strafen reduzierte Bewertung greift deshalb zu kurz.

Wichtig ist es, über das bisherige Maß hinaus zu einem Anfangsverdacht eines im Raum stehenden Korruptionsdelikts zu kommen.

Hier sieht die KGK zwei verschiedene Ansätze, die einen Schritt nach vorn bedeuten können: einerseits das Modell des Vertrauensanwalts wie es in Rheinland-Pfalz praktiziert wird, andererseits eine technische Lösung, die derzeit in Niedersachsen im Rahmen eines Pilotprojekts zum Einsatz kommt. Beide Modelle schützen die Anonymität eines potentiellen Anzeigerstatters und senken so die Hemmschwelle für eine mögliche Anzeige wegen Korruptionsverdachts.

Beide Modelle gehen aber auch über die Möglichkeit der Einrichtung eines „anonymen Telefons“ hinaus.

Beim „anonymen Telefon“ besteht der große Nachteil darin, dass die Strafverfolgungsbehörden in der Regel nur ein einziges Mal Kontakt zum Anzeigerstatter haben und im Weiteren mit den dabei übermittelten Informationen auskommen müssen. Nachfragen, die im Rahmen der Verifizierung des Tatverdachts erforderlich werden können, sind ausgeschlossen. Eine weitere Kommunikation mit dem Anzeigerstatter zur Klärung weiterer Details ist nicht möglich.

Das Instrumentarium eines Vertrauensanwaltes aber auch die nachfolgend dargestellte technische Lösung vermeiden diesen Nachteile und sind andererseits aus Sicht der KGK geeignet, das Anzeigeverhalten zu verbessern.

4.3 Der Vertrauensanwalt

4.3.1 Funktionen des Vertrauensanwalts

Bei einem Vertrauensanwalt handelt es sich um einen Anwalt, an den sich jedermann bei Korruptionsverdacht kostenlos wenden kann. Er agiert als unabhängiger Kommunikationsmittler zwischen Anzeigerstatter und den Strafverfolgungsbehörden.

Diese Verfahrensweise hat folgende Vorteile:

Der Zeuge kann (zunächst) gegenüber den Strafverfolgungsbehörden anonym bleiben. Er macht seine Angaben ausschließlich gegenüber dem Vertrauensanwalt. Dieser bewertet selbst die vorgetragenen Fakten und informiert die Strafverfolgungsbehörden, wenn sich für ihn der Verdacht einer Straftat ergibt. Die Strafverfolgungsbehörden wiederum haben in der Folge die Chance, den Zeugen über den Vertrauensanwalt im Verfahren weiter anzusprechen und gezielt ergänzende Informationen zu erheben.

Erste Erfahrungen mit dem Einsatz eines so genannten Vertrauensanwalts wurden bei der Deutschen Bahn gewonnen. Die Deutsche Bahn ernannte im Zusammenhang mit aktuellen Korruptionsfällen, die das eigene Unternehmen betrafen, im Jahr 2000 zwei unabhängige Rechtsanwälte als Vertrauensanwälte. Mitarbeiter oder Geschäftspartner konnten sich bei Korruptionsverdacht an diese Vertrauensanwälte wenden.

Insgesamt gingen dort eine größere Zahl von Hinweisen ein, die allerdings nicht alle Korruption betrafen, sondern sich über ein breites Feld von Straftatbeständen erstreckten, beginnend bei Unterschlagungen kleinerer Summen bis hin zu konkreten Verdachtsmomenten auf Bestechungsfälle. Die Verdachtsfälle wurden zunächst bahnintern geprüft und bewertet. Bei etwa der Hälfte der Fälle kam es in der Folge zu weitergehenden internen Ermittlungen. Wenn sich der Verdacht erhärten ließ, wurde die Staatsanwaltschaft eingeschaltet.

Das Land Rheinland-Pfalz hat die Überlegungen der Deutschen Bahn aufgegriffen und zunächst im Rahmen einer einjährigen Pilotphase von April 2001 bis März 2002 einen Vertrauensanwalt benannt. Dabei handelt es sich um einen Rechtsanwalt, der seine Tätigkeit in den Kanzleiräumen verrichtet.

4 Vertrauensanwalt

In der Pilotphase war der Auftrag dieses Vertrauensanwalts beschränkt. Er fungierte formal lediglich als Ansprechpartner für den Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung sowie für das Klinikum der Mainzer Johannes-Gutenberg-Universität.

Nachdem die Pilotphase erfolgreich abgeschlossen werden konnte, wurde der Aufgabenbereich mit Beschluss des Ministerrats des Landes Rheinland-Pfalz vom April 2003 auf die gesamte Landesverwaltung ausgedehnt. Der Vertrauensanwalt steht seitdem als Ansprechpartner für alle Beschäftigten und Geschäftspartner der Landesverwaltung zur Verfügung.

Kosten

Vertragspartner des Vertrauensanwalts ist das Ministerium der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz.

Der Vertrauensanwalt erhält neben einem Honorar für die im Einzelfall vertraglich erbrachten konkreten Leistungen einen Ausgleich, insbesondere für den dem Informanten gewährten Auslagenersatz. Der Vertrauensanwalt ist zu den vorgenommenen Leistungen berichtspflichtig.

Bei dem Umfang der bisherigen Inanspruchnahme des Vertrauensanwalts in Rheinland-Pfalz dürften die Kosten überschaubar sein. In der Pilotphase lag der zu honorierende Gesamtzeiteinsatz bei unter 100 Arbeitsstunden.

Nach hiesiger Bewertung müsste es in den Fällen, in denen es zur Einleitung und dem erfolgreichen Abschluss eines Ermittlungsverfahrens kam, möglich sein, bei dem oder den Tätern die für den Vertrauensanwalt entstandenen Kosten wieder geltend zu machen.

Erfolge

In der Pilotphase kam es im begrenzten Zuständigkeitsbereich des Vertrauensanwalts zu zirka zwei Dutzend ernsthaften Hinweisen. Davon wurden 10 Fälle intensiver bearbeitet, in drei dieser Fälle ergab sich ein konkreter Verdacht hinsichtlich wettbewerbswidriger Absprachen und Vermögensdelikten.

Im Jahr 2003 gingen ca. 40 Meldungen ein, wovon rund 10 Prozent als strafrechtlich relevant eingestuft wurden.

Ergebnisse zu diesen Ermittlungen liegen noch nicht vor.

4.3.2

Bewertung

Der Erfolg eines Vertrauensanwalts darf nicht allein an der Zahl eingeleiteter Ermittlungsverfahren gemessen werden. Allein die öffentlichkeitswirksame Einrichtung dürfte einen erheblichen, wenn auch schwer messbaren Präventionseffekt haben. Darüber hinaus hat auch jedes zusätzliche in der Regel mit erheblicher Öffentlichkeitswirkung verbundene Korruptionsverfahren generalpräventive Wirkung.

Die über den eigentlichen konkreten Schaden hinaus durch die Aufdeckung verhinderten oder minimierten Folgeschäden dürften eine erhebliche Größenordnung erreichen, so dass sich der finanzielle Einsatz für den Vertrauensanwalt prognostizierbar mehr als amortisiert. Im Übrigen kann ein Teil der Kosten möglicherweise auf überführte Straftäter verlagert werden.

Ein Vertrauensanwalt sollte folgende Bedingungen erfüllen:

- Er sollte die Möglichkeit eines Zeugnisverweigerungsrechtes gegenüber den Strafverfolgungsbehörden haben, um im Zweifelsfall die Anonymität des Zeugen effektiv sicherstellen zu können
- Er sollte über fundierte Rechtskenntnisse zur adäquaten Einordnung des vorgetragenen Sachverhalts verfügen.
- Darüber hinaus sollte dieser Vertrauensanwalt unabhängig von staatlichen Instanzen wirken können.

Es bietet sich deshalb an, wie in Rheinland-Pfalz praktiziert, einen Rechtsanwalt mit dieser Aufgabe zu betrauen.

4 Vertrauensanwalt

Die gewonnenen Erfahrungen zeigen im Übrigen, dass es zu keiner Interessenkollision zwischen dem Aufgabenfeld des Vertrauensanwaltes und beispielsweise behörden- und firmeninternen Personal- oder Betriebsräten kam.

Die Filterfunktion eines Vertrauensanwalts führt auch dazu, dass strafrechtlich gehaltlose Informationen nach Prüfung aussortiert werden konnten und keine weiteren Ermittlungen nach sich zogen. Andererseits konnten Sachverhalte bewertet und verdichtet werden, die für sich allein noch nicht ausgereicht hätten, um einen strafrechtlichen Anfangsverdacht zu begründen und damit entsprechende Ermittlungen auszulösen.

Aus rechtsstaatlichen Überlegungen sollte allerdings immer versucht werden, im Lauf des Prozesses den Zeugen dazu zu bewegen, auch offen für das Strafverfahren zur Verfügung zu stehen.

4.4 **Business-Keeper-Monitoring-System (BKMS)**

4.4.1 **Ausgangslage**

Ende Oktober 2003 wurde in Niedersachsen das System „BKMS“ der Firma Business Keeper AG, Potsdam, eingeführt. Es ermöglicht einem Hinweisgeber, der Erkenntnisse über strafrechtlich relevante Sachverhalte hat, diese Informationen unter Wahrung seiner Anonymität zu berichten.

Zugang zu den Meldungen hat nur der Hinweisgeber selbst und der Adressat, das Landeskriminalamt Niedersachsen. Hinweisgeber gelangen über einen Link auf der Homepage des Landeskriminalamtes Niedersachsen in den anonymen Meldebereich und müssen hier den Schwerpunkt ihrer Meldung auswählen. Neben Korruption stehen derzeit die Felder Betrug, fehlerhafte Buchführung, Untreue, Urheberrechtsverletzungen, Wettbewerbsdelikte und Insolvenzstraftaten zur Auswahl. Danach können Informationen und auch zusätzliche Dateianhänge transportiert werden.

Der Vorteil des Systems liegt darin, dass zwischen Hinweisgeber und Ermittlungsbehörde ein über den Erstkontakt hinausgehender anonymer Dialog möglich ist. Hierzu kann sich der Hinweisgeber einen anonymen Postkasten einrichten, zu dem er Benutzernamen und Kennwort selbst wählt.

Kosten

Das BKMS konnte vom LKA Niedersachsen in der Pilotphase bis März 2004 kostenlos genutzt werden. Aktuell stehen die Behörden in Niedersachsen in Vertragsverhandlungen, in denen die weitere Zusammenarbeit geklärt werden soll. Eine Einschätzung der zukünftigen Kosten dieses Systems ist deshalb noch nicht möglich.

Erfolge

In der halbjährigen Pilotphase gab es knapp 8.000 Zugriffe auf die einschlägige Informationsseite des LKA Niedersachsen. Es gingen rund 180 Meldungen ein, von denen nach erster Einschätzung über 120 als strafrechtlich relevant einzustufen sind. In 2/3 der als strafrechtlich relevant eingestuften Hinweise wurden Postkästen eingerichtet, die eine weitere Kommunikation mit dem Anonymus erlaubten.

Rund 40 % der Meldungen betrafen Sachverhalte in anderen Bundesländern. Bei fast der Hälfte der eingegangenen Meldungen wurden staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren eingeleitet – ein Indiz für die Werthaltigkeit dieser Hinweise. Jeweils rund ein Drittel der Hinweise bezogen sich auf Korruptions- und Betrugsdelikte, während sich der Rest auf die übrigen Felder fehlerhafte Buchführung, Insolvenzstraftaten, Urheberrechtsverletzungen, Wettbewerbsdelikte, Untreue und Sonstiges verteilte.

Sowohl Quantität als auch Qualität der Hinweise werden vom LKA Niedersachsen als „überraschend gut“ eingestuft.

In einem der über das BKMS bekannt gewordenen Fälle mit Bezug zu Baden-Württemberg hat zwischenzeitlich das Landeskriminalamt zusammen mit der Staatsanwaltschaft Stuttgart die Ermittlungen aufgenommen.

Die Erfahrungen und die Vor- und (möglichen) Nachteile bzw. Schwachstellen des Systems werden inzwischen auf Ebene der Polizei unter Hinzuziehung externer Experten durch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe intensiv geprüft.

Diese Arbeitsgruppe wird in Kürze eine Bewertung und Empfehlung aussprechen.

4 Vertrauensanwalt

4.4.2 Bewertung

Das BKMS hat gegenüber dem Instrument Vertrauensanwalt den Vorteil einer geringeren Hemmschwelle. Es scheint leichter, sich auf dem PC durch einige Menüs „zu klicken“ als den Weg zu einem Vertrauensanwalt zu suchen und diesem im persönlichen Gespräch Rede und Antwort zu stehen.

Das BKMS beinhaltet allerdings auch einige aktuell in der genannten Arbeitsgruppe ebenfalls thematisierte Problemstellungen, die in eine Gesamtbetrachtung einfließen sollten.

- Anonyme Zeugenaussage

Das BKMS ist jetzt bereits neben Korruption auf die Bereiche Betrug, fehlerhafte Buchführung, Untreue, Urheberrechtsverletzungen, Wettbewerbsdelikte, Insolvenzdelikte ausgelegt. Sollte sich die in der Pilotphase prinzipiell sehr erfreuliche Zahl der Meldungen in dieser Form stabilisieren, so könnte schnell in Betracht gezogen werden, das System auf weitere Kriminalitätsfeldern auszuweiten. Hier gilt es zu bedenken, ob damit nicht mittelfristig in einem relevanten Umfang die Bereitschaft von Zeugen insgesamt reduziert wird, sich noch offen für eine Vernehmung zur Verfügung zu stellen.

In diesem Zusammenhang gilt es dann ebenfalls zu berücksichtigen, ob sich dieser Weg in Wirtschaftsstrafverfahren, die gekennzeichnet sind durch in der Regel exzellente Verteidiger, unter Umständen nicht auch negativ auf das Gesamtergebnis auswirken kann, wenn zur Beweisführung vermehrt nur noch auf anonyme Aussagen zurückgegriffen werden kann.

Während im Bereich der Korruptionskriminalität jede Möglichkeit zu einer Verbesserung des Anzeigeverhaltens genutzt werden sollte, stellt sich die Problematik auf anderen Feldern nicht in dieser Form. Genannt seien beispielsweise die Insolvenzdelikte, die in Baden-Württemberg stets von der Staatsanwaltschaft geprüft und in der Folge mit wegweisenden Modellen wie der WESP (gemeinsame Ermittlungsgruppen der Staatsanwaltschaft und der Polizei) auch erfolgreich bearbeitet werden.

- Für die Betreuung der Meldungen über das BKMS sind in Niedersachsen augenblicklich zwei Stellen veranschlagt. Dieses Personal fehlt an anderer Stelle, während das Instrumentarium des Vertrauensanwalts kein zusätzliches Personal bindet.

- Nur derjenige Bevölkerungsteil, der über einen Internetzugang und das zur Bedienung erforderliche technische Know-how verfügt, kann BKMS nutzen. Damit ist ein immer noch erheblicher Prozentsatz der Bevölkerung von dieser Möglichkeit der Anzeigerstattung faktisch abgeschnitten. Diese Einschränkung ist beim Vertrauensanwalt in dieser Form nicht gegeben.
- Die Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit der anbietenden Firma sowie mögliche Alternativen zu diesem Unternehmen sind kritisch zu reflektieren

4.5 Gesamtbewertung und Vorschlag der KGK

Sowohl die Einführung eines Vertrauensanwaltes als auch eines internetgestützten Meldesystems könnte die bisherigen Bemühungen zur erfolgreichen Bekämpfung von Korruption stärken und mit dazu beitragen, das Dunkelfeld aufzuhehlen.

Bei der geringen Zahl der erkannten strafrechtlich relevanten Sachverhalte in Rheinland-Pfalz ist der eingeschränkte Verantwortungsbereich des Vertrauensanwaltes zu berücksichtigen. Sowohl beim Instrument des Vertrauensanwalts in Rheinland-Pfalz wie auch des BKMS in Niedersachsen muss die bisher relativ kurze Erprobungszeit in der Praxis berücksichtigt werden.

Sorgfältig müssen die Gegenargumente abgewogen werden. Hierzu gehört die These, dass die Einrichtung eines Vertrauensanwaltes aber auch die Eröffnung einer anonymen internetgestützten Kommunikation dem Denunziantentum „Tür und Tor“ öffne. Die bisherigen praktischen Erfahrungen belegen die These nicht.

Zu berücksichtigen ist auch das gewichtige Argument, dass Zeugen nach den Grundlagen unserer Strafprozessordnung vom Grundsatz her für das Verfahren zur Verfügung stehen sollen.

Bei einer solchen Entwicklung könnte der Ansatz kontraproduktiv werden, da der Fakt eines nur noch anonym vorliegenden Zeugenbeweises gegebenenfalls zugunsten des Angeklagten zu Buche schlagen könnte.

Von entscheidender Bedeutung ist allerdings auch zukünftig, im Deliktsbereich Korruption überhaupt potentielle Zeugen zu gewinnen, die bisher nicht bereit sind, sich den Strafverfolgungsbehörden zu offenbaren.

4 Vertrauensanwalt

Hier bieten sich bei den Alternativen „Vertrauensanwalt“ und „BKMS“ mit unterschiedlicher Gewichtung zusätzliche bisher nicht genutzte Möglichkeiten. Beide Verfahrensweisen könnten deshalb auch kumulativ eingesetzt werden – sie schließen sich nicht gegenseitig aus.

Letztlich ist im Strafverfahren der zunächst verdeckt auftretende Zeuge möglichst dazu zu bewegen, doch noch seine Informationen offen zu vertreten. Dies scheint nicht aussichtslos. Die Strafverfolgungsbehörden haben die Möglichkeit, ggf. überzogene Ängste vor Repressalien abzubauen oder auch konkrete Schutzmaßnahmen zu planen – aber erst dann, wenn ein Zeuge überhaupt zur Verfügung steht und der Beginn eines „roten Fadens“ erkennbar wird.

Die KGK schlägt deshalb vor, auch in Baden-Württemberg im Rahmen einer Pilotphase einen Vertrauensanwalt und/oder ein internetgestütztes anonymes Kommunikationssystem einzurichten.

Beim Einsatz eines Vertrauensanwaltes ließe sich gegebenenfalls der Aufgabenbereich in der Pilotphase beschränken, beispielsweise auf aktuelle Großprojekte im Land. Unter Umständen kommt auch eine räumliche Beschränkung in Betracht. Eine solche Beschränkung hätte den Vorteil, den Kostenfaktor für den Vertrauensanwalt, der nach erbrachten Arbeitsstunden abrechnet, überschaubar zu halten. Darüber hinaus könnten in einem klar umrissenen Segment erste Erfahrungen gesammelt werden. Zu beachten ist, ob für eine solche Beschränkung die notwendige Akzeptanz in der Öffentlichkeit gewonnen werden kann.

Beim Einsatz eines internetgestützten Kommunikationssystem ist aus Sicht der KGK in einer Pilotphase eine Beschränkung auf das Segment Korruption zu priorisieren.

5 Recht

5.1 Entwicklung der Rechtslage

Die KGK sieht weiter Handlungsbedarf hinsichtlich der Ergänzung der aktuellen Rechtslage.

Für eine wirkungsvolle Bekämpfung der Korruption, einem Kriminalitätsfeld, auf dem es besonders schwierig ist, einen Anfangsverdacht einer strafbaren Handlung zu finden, sind nachfolgende Änderungen bestehender gesetzliche Regelungen sinnvoll.

5.1.1 Telekommunikations-Überwachung

Aufnahme der Korruptionstatbestände (zumindest der §§ 332, 334 und 335 StGB) in den Vortatenkatalog des § 100a StPO. Die Ergänzung des Vortatenkatalogs scheint insbesondere angesichts der aktuellen restriktiveren Regelung der akustischen Wohnraumüberwachung (bisher bei Korruptionsdelikten möglich) umso dringlicher. Telekommunikations-Überwachungsmaßnahmen werden als geeignetes Mittel angesehen, mit dazu beizutragen, die bei Korruptionsdelikten immanente „Mauer des Schweigens“ zu durchbrechen.

Darüber hinaus ist eine Aufnahme zumindest der besonders schweren Fälle der Bestechung und Bestechlichkeit schon deshalb geboten, weil eine analoge Forderung auch von der Staatengruppe des Europarats gegen Korruption (GRECO) artikuliert wird.

5.1.2 Einführung einer Kronzeugenregelung

Korruptionsstraftaten lassen sich oft nur dann umfassend aufklären, wenn auch Personen aus dem Umkreis der Haupttäter bereit sind, ihr Wissen zu offenbaren.

Über die bereits in diesem Bericht skizzierten Möglichkeiten der Einführung eines Vertrauensanwaltes und/oder der Realisierung technischer Möglichkeiten zur anonymisierten Anzeigenerstattung hinaus besteht ein anderer Ansatzpunkt darin, Gehilfen oder Mittätern, die umfassend bei der Aufdeckung von Korruptionsgeflechten mitwirken, eine Strafmilderung im Rahmen einer Kronzeugenregelung in Aussicht zu stellen.

5 Recht

Eine solche Regelung analog der Vorschrift des § 31a BtmG und des GWG wird als geeigneter Ansatzpunkt gesehen, die Aufklärung von Korruptionsdelikten zu erleichtern. Damit würde für aussagebereite Mitwisser eine verbindliche Regelung geschaffen und Rechtssicherheit hergestellt. Dies könnte ein entscheidender Anstoß dazu sein, die dringend benötigten Informationen dann auch tatsächlich zu erhalten.

5.1.3 **Erweiterung der Tatbestandsmerkmale des § 299 StGB (Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr) um die Inhaber der geschäftlichen Betriebe**

5.1.4 **Disziplinarrecht/Arbeitsrecht**

Der Dienstherr sollte die Chance haben, bei Mitarbeitern, die selbst in Korruptionssachverhalte verwickelt sind, dann von disziplinar- bzw. arbeitsrechtlichen Maßnahmen abzusehen, wenn umfassend an der Aufklärung des Sachverhalts mitgewirkt wird. Insofern bedeutet diese Forderung eine Flankierung der Kronzeugenregelung aus den dort skizzierten Überlegungen.

5.2 **Aktuelle Urteile**

Im Berichtszeitraum kam es zu drei zentralen Urteilen im Zusammenhang mit Korruptionssachverhalten, die wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung im Rahmen dieses Berichtes abgebildet werden sollen:

5.2.1 **Vorteilsannahme bei der Einwerbung sogenannter Drittmittel**

Fall Prof. H., Uni Heidelberg:

Verfahrensdaten: BGH 1. Strafsenat vom 23.05.2002, Az.: 1 StR 372/01

Es handelt sich um einen Komplex aus den „Herzklappen-Verfahren“.

Zentrale Thematik: Vorteilsannahme bei der Einwerbung sogenannter Drittmittel

Sachverhalt:

Zu den Aufgaben des Professors an der Uni Heidelberg gehört es, zu Forschungszwecken Drittmittel einzuwerben. Dies erreichte der Professor durch Boni-Gewährung von Lieferanten von medizinisch-technischen Ge-

räten (Herzklappen). Die daraus resultierenden 6 Zahlungen i.H.v. 162.000,- DM wurden jedoch nicht der Universitäts-Verwaltung gemeldet sondern in eine dafür gegründete Firma eingebracht, um die Mittel effizienter und unproblematischer verwenden zu können. Die Verwendung erfolgt tatsächlich ordnungsgemäß.

Urteil des LG Heidelberg:

Das LG Heidelberg kam bei dieser Sachlage zu einer Verurteilung wegen Untreue und Vorteilsannahme.

Urteil des BGH:

Aufhebung der Verurteilung wegen Untreue

Bestätigung der Verurteilung wegen Vorteilsannahme

Zurückverweisung an eine andere Kammer des Landgerichts zur neuen Festsetzung der Strafzumessung.

Begründung für die Bestätigung der Vorteilsannahme:

Nichteinhalten der Richtlinien; Entzug der Gelder vor der Kontrolle durch die Uni-Verwaltung.

Leitsatz des BGH:

Der Tatbestand der Vorteilsannahme (hier in der Fassung vor der Änderung durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz vom 13.08.1997) unterliegt einer Beschränkung des Anwendungsbereichs für diejenigen Fälle, in denen es die hochschulrechtlich verankerte Dienstaufgabe des Amtsträgers ist, sog. Drittmittel für Lehre und Forschung und damit zugleich auch Vorteile im Sinne des Tatbestandes einzuwerben. Dem Schutzgut des § 331 Abs. 1 StGB (Vertrauen in die Sachgerechtigkeit und „Nicht-Käuflichkeit“ der Entscheidung) wird auf diesem Felde schon dadurch angemessen Rechnung getragen, dass das im Hochschulrecht vorgeschriebene Verfahren für die Mittelauswerbung (Anzeige und Genehmigung) eingehalten wird.

5 Recht

Hierzu ist festzustellen, dass zu den Tatbestandselementen der Vorteilsannahme (§ 331 StGB a.F. – die dem Urteil zugrunde lag) gehört, dass der Vorteil als „Gegenleistung für eine Diensthandlung“ gewährt werden muss. Dies ist aus Sicht des BGH dann nicht gegeben, wenn die „Vorteile – hier die Zahlungen“ unter Einhaltung des hochschulrechtlich vorgeschriebenen Verfahrens zur Einwerbung und Verwaltung von Drittmitteln entstanden sind. Werden diese in der Drittmittelrichtlinie verorteten Grundsätze beachtet, liegt damit keine Vorteilsannahme vor. Vielmehr werden die Zuwendungen dann „zur Förderung von Forschung und Lehre eingeworben, angenommen und umgesetzt“. Es fehlt dann an der so genannten „Un-rechts-vereinbarung“ und der durch sie gekennzeichneten äquivalenten Beziehung zwischen Vorteilsgewährung und Dienstaussübung des Amtsträgers.

Im vorliegenden Fall wurden die in den Drittmittelrichtlinien verankerten Regelungen aber gerade nicht eingehalten, das Geld vielmehr in eine eigens gegründete Firma eingebracht. Deshalb wurde die Strafbarkeit wegen Vorteilsannahme bejaht.

In der Konsequenz bedeutet dies, dass aber bei stringenter Einhaltung der Grundsätze der Drittmittelrichtlinien eine Strafbarkeit entfällt.

5.2.2 „Sichbereitzuzeigen“ i.S. § 332 StGB

Fall Prof. H., Uni Ulm

Verfahrensdaten: BGH 1.StR vom 23.10.2002, Az.: 1 StR 541/01

Es handelt sich um einen Komplex aus den „Herzklappen-Verfahren“. Zentrale Thematik ist die Frage, ob ein „Sichbereitzuzeigen“ i.S. § 332 StGB vorliegt.

Sachverhalt:

Der Professor hatte von Lieferanten von medizintechnischen Geräten (Herzklappen) Zuwendungen und Leistungen für Kongressreisen und für Betriebs- und Weihnachtsfeiern erhalten.

Urteil des LG Ulm:

Verurteilung wegen Bestechlichkeit.

Entscheidung des BGH:

Änderung des Schuldspruchs dahingehend, dass in 10 von 11 Fällen „nur“ Vorteilsannahme vorliegt, in einem Fall wurde Bestechlichkeit bestätigt.

Begründung für die Ablehnung von Bestechlichkeit:

Der BGH sah das Merkmal des „Sichbereitzehens nach außen“ als nicht erfüllt an, weil über die bloße Annahme von Vorteilen hinausgehend konkrete äußere Umstände hinzutreten müssten, aus denen der Vorteils-gewährende zu schließen vermag, dass der Annehmende seine Ermessens-entscheidung an dem Vorteil ausrichten werde.

Die Entscheidung des BGH vom 23.10.2002 – 1 StR 541/01 – betrifft die Verurteilung des Chefarztes Prof. H. aus Ulm. Der Angeklagte hatte als Gegenleistung für den Bezug von Herzklappen und anderen medizinischen Geräten Zuwendungen von Zulieferfirmen in Gestalt von Bezahlung von Kongressreisen, Weihnachtsfeiern u.ä. entgegengenommen.

Da es um künftige Bestellungen ging, hatte der BGH in dieser Entscheidung zu klären, ob in diesen Fällen ein Sichbereitzehen im Sinne des § 332 Abs. 3 Nr. 2 StGB vorlag oder ob sich die Handlungsweise des Angeklagten lediglich als Vorteilsannahme im Sinne des § 331 StGB alter Fassung darstellte.

In der Revisionsentscheidung wurde lediglich in einem Fall die erfolgte Verurteilung wegen Bestechlichkeit bestätigt (Bezug einer Antriebskonsole für ein Kunstherz für konkrete künftige Bestellungen), im Übrigen der Schuldspruch von Bestechlichkeit in bloße Vorteilsannahme geändert. Im Strafaus-spruch wurde das Urteil dementsprechend zur Neufestsetzung der Sanktion an das Landgericht Ulm zurückverwiesen. Wichtig ist, dass der BGH hier festgestellt hat, dass – in Übereinstimmung mit der früheren Rechtsprechung – für die pflichtwidrige Diensthandlung im Sinne des § 332 StGB nicht bereits allein in der Annahme des Vorteils gesehen werden kann, die Vorteilsannahme sich vielmehr auf eine schon an sich und als solche pflicht-widrige Diensthandlung beziehen muss.

5 Recht

Über die bloße Annahme von Vorteilen hinausgehend müssen demnach konkrete äußere Umstände hinzutreten, aus denen der Vorteilsgewährende zu schließen vermag, dass der Annehmende seine Ermessensentscheidung an dem Vorteil ausrichten werde. Allerdings könne bei ausschließlich eigenützigem Handeln und bei hohen Beträgen, die ausschließlich für private Zwecke des Amtsträgers verwendet werden, schon in dem bloßen Fordern, Vereinbaren oder Annehmen eines Vorteils ein gewichtiges Indiz für ein Sichbereitzehen im Sinne des § 332 Abs. 3 Nr. 2 StGB liegen.

Vorliegend hatte der Angeklagte stets bestritten, er habe sich durch die nicht allzu hohen Zuwendungen beeinflussen lassen können; das eigenständige Merkmal des Sichbereitzehens „nach außen“ konnte hier vom BGH nicht festgestellt werden, so dass es in diesen weiteren Fällen bei einer bloßen Vorteilsannahme im Sinne des § 331 StGB verblieb.

5.2.3

Freifahrkarten für VVS/SSB – Bewertung nach altem oder neuem Recht

Fall Freifahrkarten für VVS/SSB, Stuttgart

Verfahrensdaten: OLG Stuttgart vom 28.10.2002, Az.: 1 Ss 304/02

Zentrale Thematik war die Bewertung des Sachverhaltes nach altem oder neuem Recht.

Sachverhalt:

Der Angeklagte, ein Gemeinderat der Stadt Stuttgart, hatte während seines Gemeinderatsmandats nicht nur für sich sondern auch für seine Ehefrau, auch noch nach der Gesetzesänderung im Jahre 1997, für die Jahre 1998 und 1999 Freifahrtscheine (Jahreskarten VVS) erhalten.

Urteil des AG Stuttgart:

Verurteilung wegen Vorteilsannahme (strafbarer Dritt Vorteil – nach alter Rechtslage grundsätzlich nicht strafbewehrt)

Urteil des LG Stuttgart:

Aufhebung der Entscheidung des Amtsgerichts; Freispruch.

Urteil des OLG Stuttgart:

Bestätigung der Entscheidung des Landgerichts; Freispruch.

Begründung:

Vor der Gesetzesnovellierung durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz im Jahre 1997 waren Dritt Vorteile durch den (alten) Tatbestand der Vorteilsannahme nicht erfasst.

Altes Recht ist anzuwenden, wenn die Grundvereinbarung, die zum Zeitpunkt alten Rechts geschlossen wurde, eine konkrete zeitliche Festlegung enthielt. Neues Recht ist anzuwenden, wenn die Grundvereinbarung „Open-end-Charakter“ hat.

Das Erstere ist der Fall, da sich die Grundvereinbarung ausschließlich auf die Zeit des Gemeinderatsmandats bezog.

Mit seinem Urteil vom 28.10.2002 – 1 Ss 304/02 – hat das OLG Stuttgart in der so genannten „Fahrkartenaffäre“ einen Schlussstrich gezogen. Während das Amtsgericht den Angeklagten wegen zwei Fällen der Vorteilsannahme verurteilt hatte, war in der Berufungsinstanz Freispruch erfolgt. Das Oberlandesgericht bestätigte die Rechtsauffassung des Landgerichts und erachtete die Handlungsweise des Angeklagten für nicht strafbar. Entscheidend war, ob die Annahme von Freifahrtscheinen auch für 1998 und 1999 (also nach neuer Rechtslage) zugunsten der Ehefrau als strafbarer Dritt Vorteil im Sinne des § 331 neuer Fassung (Novellierung durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz, in Kraft seit 20.08.1997) zu werten war. Nach davor geltender Gesetzeslage waren Dritt Vorteile nicht erfasst.

Wenn die Grundvereinbarung zwischen dem Angeklagten und der SSB aus dem Jahre 1994 den in Teilleistungen zu gewährenden, der Ehefrau zufließenden Vorteil nach Umfang und Zeitdauer so genau festgelegt hatte, dass der Gesamtvorteil bereits als vorab verabredet angesehen werden musste, war ausschließlich altes Recht anwendbar mit der Folge der Straflosigkeit.

Dies bedeutet, dass auch die Annahme nach neuer Rechtslage ab 1997 strafbewehrter Vorteile im Jahre 1998 und 1999 dennoch nach der alten Rechtslage zu beurteilen war, wenn bereits 1994 der Gesamtumfang der Vorteile verabredet worden war.

5 Recht

Dagegen wäre die Rechtslage anders zu beurteilen gewesen, wenn die Unrechtsvereinbarung „Open-end-Charakter“ gehabt hätte. Dies wäre dann der Fall gewesen, wenn die Zuwendung auf eine Grundvereinbarung zurückgegangen wäre, die die zu gewährende Entlohnung von der zukünftigen Entwicklung abhängig gemacht hätte, der Umfang des Vorteils also von vorneherein nicht genau festgelegt gewesen wäre. Problematisch war dies vorliegend in zeitlicher Hinsicht, weil die Wertmarken jedes Jahr neu zugesandt wurden. Nach Auffassung des OLG war hier – aufgrund der verbindlichen Feststellungen des Landgerichts zum Sachverhalt – die Vorteilsannahme nach der Abrede zwischen der SSB und Angeklagtem auf die Zeit des 5-jährigen Mandats als Gemeinderat und Aufsichtsratsmitglied begrenzt und deshalb von vorneherein fest umrissen. Da die Grundvereinbarung hier zum Zeitpunkt ihres Abschlusses noch straflos gewesen ist, bleibt auch die nach ihrer Pönalisierung erfolgte Annahme von zuvor vereinbarten Vorteilen ohne strafrechtliche Folgen.

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

6 „Korruption“ in der Aus- und Fortbildung

6.1 Bedeutung der Aus- und Fortbildung für die Bekämpfung von Korruption

Bei der Bekämpfung von Korruption ist es wichtig, sich nicht allein auf eine funktionsfähige Strafverfolgung zu verlassen, sondern möglichst frühzeitig über Gefahren und Risiken von Korruption aufzuklären und so dazu beizutragen, dass Korruption gar nicht erst entsteht.

Bereits im Bericht der KGK 1999 wurde die Bedeutung einer zielgruppenorientierten Aus- und Fortbildung thematisiert. Dieser Gedanke wurde im Bericht 2000 nochmals aufgegriffen. Die KGK sieht gleichwohl die Notwendigkeit, noch einmal ausführlich zu diesem Thema Stellung zu beziehen und für eine weitere Intensivierung der gezielten Aus- und Fortbildung zu werben.

6.2 Notwendigkeit gezielter Aus- und Fortbildung für die Bekämpfung von Korruption

Immer wieder ist festzustellen, dass sowohl auf der Ebene der Sachbearbeiter wie auch bei den Vorgesetzten ein noch nicht ausreichendes Wissen um die aktuelle Rechtssituation im Zusammenhang mit der Annahme von Vorteilen vorhanden ist.

Die Rechtsänderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes im Jahr 1997 führten zu einer Strafbewehrung der so genannten „Drittbegünstigung“. Darüber hinaus genügt bei den Straftatbeständen der Vorteilsannahme und gewährung inzwischen bereits, wenn der Vorteil im Rahmen der allgemeinen „Dienstausübung“ gewährt wird. Eine Verknüpfung mit einer ganz konkreten Diensthandlung wird nicht mehr gefordert.

Die für den öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg 1998 geschaffene Verwaltungsvorschrift Geschenkkannahme hatte diese Rechtsänderungen aufgegriffen. Die Regelungen dieser VwV Geschenkkannahme sind mit Wirkung vom 18.07.2003 in die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Durchführung des Landesbeamtengesetzes (VwV-LBG) integriert worden. Dadurch wurde die VwV Geschenkkannahme außer Kraft gesetzt.

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

Es ist angezeigt, alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere in staatlichen Organisationen und Behörden im Land und den Gemeinden über die Risiken und Gefahren im Zusammenhang mit der Annahme von Vorteilen aller Art umfassend aufzuklären.

Dies gebietet bereits die Fürsorgepflicht des Dienstherrn.

Anlässlich der Aufdeckung von Korruption durch Strafverfolgungsbehörden muss im Übrigen immer wieder festgestellt werden, dass betroffene Vorgesetzte zum Teil die einschlägigen Sachverhalte in ihrer Organisation hätten erkennen können, wenn geeignete Kontrollmaßnahmen ergriffen worden wären.

Diese Schwachstelle führt auch dazu, dass es zu wenig Anzeigen von Vorgesetzten gibt, durch die Korruptionsermittlungen ausgelöst werden.

6.3 **Folgerungen**

Die KGK sieht die Notwendigkeit einer umfassenden und vor allem zielgruppenorientierten Sensibilisierung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Es ist Aufgabe des Dienstherrn, in der Aus- und Fortbildung geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Gefahren durch Korruption zu minimieren.

Ziel muss sein, die Behörden und Organisationen in den Stand zu versetzen, selbständig eine sachgerechte Aus- und Fortbildung zu Fragen der Korruption zu gewährleisten.

6.4 **Vorschlag der KGK**

Die KGK kann sich nach Ihrer Aufgabenstellung und ihrer personellen Besetzung nicht selbst in der Aus- und Fortbildungsarbeit engagieren, sondern kann hierzu nur Impulse geben.

Das Thema „Korruption“ muss in der Aus- und Fortbildung zielgruppenorientiert und zugeschnitten auf die jeweilige Organisation vermittelt werden.

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

Nicht für jede Zielgruppe ist eine gleich umfassende Aus- und Fortbildung notwendig und sinnvoll. Die Inhalte müssen in der Aus- und Fortbildung variieren.

Die KGK sieht Ihre Aufgabe darin, eine Hilfestellung bezüglich relevanter Zielgruppen und möglicher Inhalte zu geben. Darüber hinaus ist vorgesehen, nach und nach für die Aus- und Fortbildung geeignete Schulungsunterlagen zu erstellen, die im Internet für Interessierte bereitgestellt werden sollen.

6.4.1 Zielgruppen

6.4.1.1 Besonders gefährdete Aufgabenbereiche

Die Erfahrungen der Praxis und auch die einschlägigen Forschungsergebnisse lassen besonders gefährdete Zielgruppen erkennen, die deshalb auch besonders intensiv geschult werden müssen.

Hierzu gehören Beschäftigte, denen Aufgaben in folgenden Bereichen übertragen sind:

- Vergabe von Aufträgen. Hier sind alle Beschäftigten relevant, die in den einzelnen Stufen des Vergabeprozesses zuständig sind, von den Planentscheidungen, über das Leistungsverzeichnis bis hin zur Submission, Überwachung der Ausführung und Abrechnung.
- Baubereich (hier ist ein Deliktsschwerpunkt erkennbar),
- Vergabe von Subventionen und Fördermitteln aller Art,
- Vergabe von Konzessionen,
- Erteilung von Genehmigungen jeglicher Art, Auflagen,
- Haushaltsverwaltung –im Zusammenhang mit der Einführung der Neuen Steuerungsinstrumente und der „dezentralen Budgetierung“ umfasst dies nun auch den Kreis von Personen, der über die Vergabe von Mitteln entscheidet,
- sowie all die Personen, die mit sensiblen behördeninternen Informationen umgehen und insbesondere Zugang zu den entsprechenden internen Datenbanken haben.

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

Die KGK schlägt hinsichtlich dieser Personengruppen folgende Schulungsmaßnahmen vor:

- Zeitnahe erste Einweisung nach Übernahme einer Aufgabe in diesem Themenfeld
- Regelmäßige Fortbildungsveranstaltungen. Ein jährlicher Rhythmus könnte angezeigt sein.

6.4.1.2 Sonstige Aufgabenbereiche

Die Beschäftigten in den sonstigen Aufgabenbereichen sollten bei Arbeitsaufnahme zeitnah über das Thema „Korruption“ informiert werden.

Dabei müssen die bestehenden einschlägigen internen Regelungen verdeutlicht werden. Dies kann individuell durch den zuständigen Ansprechpartner Korruption oder allgemein im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen oder Dienstversammlungen erfolgen.

6.4.1.3 Hierarchieebenen

Aus den Ermittlungsverfahren lässt sich kein eindeutiges Bild darüber gewinnen, ob bestimmte Hierarchieebenen besonders korruptionsgefährdet sind. Korruptionsstraftaten lassen sich vielmehr über alle Strukturen hinweg feststellen.

Allerdings ist erkennbar, dass Leistungsträger einem erhöhten Korruptionsrisiko ausgesetzt sein können, da sie aufgrund ihres Aufgabenzuschnitts, der hier häufig kumulierten Aufgaben und der Möglichkeit Prozesse mit zu beeinflussen oder sogar eigenverantwortlich zur Entscheidungsreife voranzutreiben für die Gegenseite von besonderer Attraktivität sind.

Vorgesetzte sollten so beschult werden, dass sie

- Verständnis für den Problemkreis Korruption entwickeln,
- mit den zentralen Empfehlungen der KGK vertraut sind, um sie im Rahmen einer umfassenden Korruptionsprävention in der eigenen Organisation berücksichtigen zu können,
- im eigenen Verantwortungsbereich als Multiplikatoren wirken können.

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

6.4.2 Schulungsinhalte

6.4.2.1 Themen

Nachfolgend werden Themen für Schulungsmaßnahmen dargestellt. Diese sind für die jeweilige Zielgruppe modular zusammenzustellen.

Recht:

- Gesetzliche Grundlagen
 - Strafgesetzbuch, differenziert nach Kern- und Begleitdelikten der Korruption
 - Tatbestandselemente mit Schwerpunkt auf den Elementen Amtsträger und Vorteil
 - Themenfelder Sozialadäquanz und Wertgrenzen
 - EUBestG und IntBestG
 - PartG
 - Steuerrecht
 - Beamtenrecht/disziplinarrechtliche Auswirkungen bei Korruption

- Verwaltungsvorschriften
 - VwV Korruptionsverhütung und –bekämpfung
 - VwV Geschenkkannahme (jetzt: VwV-LBG)
 - Sponsoringrichtlinien
 - Drittmittelrichtlinien
 - Interne Regelungen zum Umgang mit Geschenken

- Regelungen im Vergabebereich (VOB'en)
- Wesentliche Urteile und Rechtsprechung

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

Kriminologie:

- Definitionen
- Erscheinungsformen von Korruption
- Falldarstellungen, anonymisiert, Pressemitteilungen
- Indikatoren für das Vorliegen von Korruption
- Mögliche Vorteile
- Gefährdete Bereiche
- Andockstellen im Vergabeprozess von der Planung über die Ausschreibung bis hin zur Abrechnung
- Darstellung von Forschungsprojekten und Schlussfolgerungen für die Korruptionsprävention
- OLAF (Office européen de Lutte Anti-Fraud)

Ethik:

- Leitbild innerhalb der Behörde
- Verhaltensempfehlungen
- Der Vorgesetzte als Vorbild
- Bedeutung einer umfassenden Sensibilisierung
- Transparency International

Prävention:

- Arbeit der Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung
- Schwachstellenanalyse
- Merkblatt für Vorgesetzte
- Rotation
- 4-Augenprinzip
- Nebentätigkeiten
- Melde- und Informationsstelle für Vergabesperren
- Ansprechpartner Korruptionsverhütung

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

6.4.2.2 Kerninhalte der Schulung für Vorgesetzte:

- Präventionsinhalte, insbesondere
 - Merkblatt für Vorgesetzte
 - Leitfaden für Schwachstellenanalyse
 - Vernetzung durch Ansprechpartner für Korruption
 - Melde- und Informationsstelle für Vergabesperren (nur für Vorgesetzte im Vergabebereich)
 - Nutzen und Grenzen von Rotation und 4-Augenprinzip
- Indikatorenlisten zur Früherkennung von Korruption, differenziert nach „sozialneutralen Indikatoren“ und „Alarmindikatoren“
- System- und personenbezogene Schwachstellen
- Rechtliche Regelungen: Kerninhalte zu den Korruptionstatbeständen
- Fragen der Sozialadäquanz und Wertgrenzen
- Regelungen der Verwaltungsvorschrift Geschenkkannahme/VwV LBG
- Disziplinarrechtliche Folgen von Korruption
- Bedeutung eines Leitbildes für die eigene Organisation
- Folgen und Auswirkungen von Korruption für die eigene Organisation und die Gesamtgesellschaft
- Handeln bei Verdacht auf Korruption

Zeitansatz

Eine Schulung von Vorgesetzten zum Themenfeld Korruption sollte jährlich, z. B. im Rahmen von Dienstversammlungen, durchgeführt werden.

6.4.2.3 Kerninhalte der Schulung für Mitarbeiter

- Indikatorenlisten zur Früherkennung von Korruption, differenziert nach „sozialneutralen Indikatoren“ und „Alarmindikatoren“ – Erscheinungsformen von Korruption
- Praktiken der Geber – Anbahnung durch „Anfüttern“; Gefahren einer zu engen Beziehung zum Auftragnehmer
- Regelungen der VwV Geschenkkannahme (jetzt VwV-LBG)
- Kurzer Überblick über die Rechtslage mit Schwerpunkt auf der Frage Vorteil/Sozialadäquanz und Wertgrenzen
- Folgen von Korruption für die eigene Person

6 Korruption in der Aus- und Fortbildung

Zeitansatz

Eine Schulung von Mitarbeitern sollte zeitnah bei Übernahme der Aufgabe erfolgen. Sie kann ggf. in Form einer komprimierten schriftlichen Aufbereitung des Themas stattfinden.

Anlassbezogen können dann weitere Schulungen in unregelmäßigem Abstand folgen.

6.4.3 Externe Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Personengruppen, die nur vorübergehend im Bereich der öffentlichen Verwaltung Aufgaben erfüllen, sollten wie von der KGK bereits vorgeschlagen, „verpflichtet“ werden, so dass sie über § 11 I Nr. 4 StGB den Amtsträgern gleichgestellt sind und im entsprechenden Fall auch die einschlägigen Korruptionstatbestände des StGB Anwendung finden können.

Im Rahmen dieser Verpflichtung sollte über das bisher bestehende Maß hinaus ebenfalls eine Beschulung zu Gefahren und Risiken der Korruption erfolgen, die sich dem Umfang und dem Inhalt nach an der Schulung der Mitarbeiter orientiert.

Anlagen

Anlage 1

Begriffsdefinitionen

1. Korruption

Der Begriff „Korruption“ ist nach wie vor nicht eindeutig definiert. Unter Korruption im engeren Sinn werden die §§ 331-335 StGB („Kerndelikte“) verstanden.

Hierbei stehen sich komplementär Vorteilsannahme (§ 331 StGB) und Vorteilsgewährung (§ 333 StGB) auf der einen sowie Bestechlichkeit (§ 332 StGB) und Bestechung (§ 334 StGB) auf der anderen Seite gegenüber.

Vorteilsannahme und Bestechlichkeit beziehen sich auf die sogenannten „Nehmer“, Vorteilsgewährung und Bestechung auf die „Geber“.

Der Unterschied zwischen Vorteilsannahme und -gewährung einerseits sowie Bestechlichkeit und Bestechung andererseits liegt darin, dass bei den erstgenannten Delikten Vorteile für eine **rechtmäßige** Diensthandlung eine Rolle spielen, bei den gravierenderen Straftaten Bestechlichkeit / Bestechung hingegen Vorteile für eine **rechtswidrige** Diensthandlung.

§ 335 StGB schließlich behandelt besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung.

Darüber hinaus werden durch korruptes Handeln sog. Begleitdelikte wie z.B. Betrug, Untreue, Urkundenfälschung oder wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen verwirklicht.

Auch hier wird von korruptem Handeln ausgegangen. Diese Fälle werden in der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) allerdings nicht als Korruptionsdelikte ausgewiesen.

1.1 Kerndelikte

- | | | | |
|---|--------|------|--|
| - | § 108b | StGB | Wählerbestechung |
| - | § 108e | StGB | Abgeordnetenbestechung |
| - | § 299 | StGB | Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr |

7 Anlagen

- § 300 StGB Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr
 - § 331 StGB Vorteilsannahme
 - § 332 StGB Bestechlichkeit
 - § 333 StGB Vorteilsgewährung
 - § 334 StGB Bestechung
 - § 335 StGB Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung
- sowie Verstöße gegen
- das EU-Bestechungsgesetz (EUBestG)
 - das Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG)

1.2 Begleitdelikte

- § 258a StGB Strafvereitelung im Amt
- § 263 StGB Betrug
- § 264 StGB Subventionsbetrug
- § 266 StGB Untreue
- § 267 StGB Urkundenfälschung
- § 298 StGB Wettbewerbsbeschränkende Absprache bei Ausschreibungen
- § 336 StGB Unterlassen der Diensthandlung
- § 339 StGB Rechtsbeugung
- § 348 StGB Falschbeurkundung im Amt

- § 353b StGB Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht
- § 357 StGB Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat
- § 17 UWG Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen
- § 370 AO Steuerhinterziehung

Bewährt hat sich in der Praxis allerdings die Unterscheidung in **strukturelle** und **situative** Korruption.

1.3 Strukturelle Korruption beschreibt ein planmäßiges, grundsätzlich auf Dauer angelegtes Verhalten. Hier kann es zunächst zu - sich ggf. im Wert steigenden - Zuwendungen an einen Amtsträger kommen, ohne dass gleich eine Gegenleistung erwartet wird. Durch eine sogenannte Klimapflege, durch „nützliche Aufwendungen“ und das „Dankeschön für eine gute Zusammenarbeit“ wird ein Klima des Vertrauens geschaffen, das dann im konkreten Fall dazu führen kann, dass sich ein Amtsträger zu einer Gegenleistung verpflichtet fühlt.

Dieser Vorgang wird auch als „Anfüttern“ bezeichnet. Insgesamt sollen „günstige Voraussetzungen“ im Rahmen einer langjährigen „Geschäftsbeziehung“ geschaffen werden.

Das korruptive „Geflecht“ wird dann oft durch verschiedene Handlungen verschleiert.

Beispiel: Bei der Auftragsvergabe versucht der Bewerber, durch Zuwendungen, die evtl. schon im Vorfeld stattgefunden haben, die Vergabe zu den eigenen Gunsten zu manipulieren.

Strukturelle Korruption wird öfters mit Organisierter Kriminalität (OK) gleichgesetzt. Hierzu ist anzumerken, dass die feststehende Definition (siehe Punkt 6) bei der Klassifizierung von Delikten als OK einen hohen Maßstab anlegt. Damit werden nur wenige Fälle von Korruption wie auch von Wirtschaftskriminalität insgesamt als OK eingestuft. Eine vorgenommene

7 Anlagen

oder fehlende Einordnung als OK ist aber nicht ausschlaggebend für die Bewertung der Gefährlichkeit eines Deliktsfeldes, der kriminellen Energie der Täter oder der Intensität der polizeilichen Maßnahmen.

Wirtschaftskriminalität und Korruption, die in vielen Fällen enge Bezüge zur Wirtschaftskriminalität aufweist, bilden einen der Bekämpfungsschwerpunkte im Rahmen der polizeilichen Organisation.

1.4

Im Gegensatz hierzu steht die **situative** Korruption. Hier handelt es sich um Fälle, bei denen ein spontaner Willensentschluss aus der Situation geboren zugrunde liegt, d.h. die Tatbestandsverwirklichung erfolgt als unmittelbare Reaktion auf eine dienstliche Handlung und unterliegt keiner gezielten Planung bzw. Vorbereitung.

Beispiel: Bei einer Alkoholkontrolle bietet der betrunkene Fahrer dem Polizeibeamten Geld, wenn auf einen Alkotest verzichtet wird.

2. Vorteile

Im Mittelpunkt steht bei Korruption die Gewährung bzw. das Erlangen eines „Vorteils“.

Vorteile können dabei breit gestreut sein. Es muss nicht immer um Bargeld gehen. Vorteile können beispielsweise fallbezogen auch sein: die kostenlose Nutzung einer Ferienwohnung, die kostenlosen Leistungen beim Bau des eigenen Hauses, die angebliche Nebenbeschäftigung der Ehefrau, die Einladung zu einem teuren Kongress, der weitgehend Vergnügungscharakter hat, der Weiterverkauf eines Leasingfahrzeugs nach Ablauf der Leasingzeit weit unter dem Restkaufpreis, das bestellte Gutachten ohne jeglichen Wert, Spenden für Abteilungsfeiern, kostenlose Fahrkarten, usw.

3. Gefährdete Bereiche

Es ist festzustellen, dass die Palette von Aufgabenbereichen, die potenziell von Korruption betroffen sein können, sehr breit ist: Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Aufträgen, Erteilung von Genehmigungen, Konzessionen, arbeits-, aufenthalts-, fahr- und waffenrechtlichen Erlaubnissen, Kfz-Zulassungen, Vergabe von Lizenzen, Zuweisung von Standplätzen auf Märkten, Erteilung von Auflagen, Ge- oder Verboten, Gewährung von Subventionen, Fördermitteln oder Zuschüssen, Festsetzung und Erhebung von

Entgelten oder Niederschlagung von Forderungen, Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln, Umgang mit behördeninternen Informationen, die nicht für Dritte bestimmt sind, letztlich jeder Arbeitsplatz mit Außenkontakten.

4. Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)

In der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) werden die von der Polizei im Erfassungszeitraum bearbeiteten rechtswidrigen (Straf-)Taten einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche ausgewiesen. Ausgenommen sind lediglich Ordnungswidrigkeiten, Staatsschutz- und Verkehrsdelikte. Da die Erfassung grundsätzlich erst zum Abschluss der Ermittlungen erfolgt, handelt es sich bei der PKS um eine sogenannte Ausgangsstatistik. Die PKS unterliegt bestimmten Verzerrungsfaktoren, so dass sie nicht immer ein getreues Spiegelbild der tatsächlichen Kriminalitätsentwicklung darstellt.

Einerseits spielt hier das - je nach Deliktsart unterschiedlich große - Dunkelfeld eine Rolle, andererseits prägen weitere Aspekte wie Anzeigeverhalten, Rechtsänderungen oder echte Kriminalitätsveränderungen das Bild mit.

Auf dem Gebiet der Korruptionsdelikte ist zu beachten, dass sich einzelne Großverfahren stark auf die Gesamtentwicklung auswirken können, da die Fallzahlen in ihrer Summe relativ gering sind.

Über die Qualität der Fälle gibt die PKS keinen Aufschluss.

5. Meldedienst Korruptionskriminalität

Der Meldedienst Korruptionskriminalität ist ein effizientes Mittel, um auf dem Gebiet der Korruption Tat und Täterzusammenhänge, sachliche und örtliche Brennpunkte, sowie neuartige oder typische Tatbegehungsweisen zu erkennen. Er umfasst sämtliche Korruptionsstraftatbestände und deren Begleitdelikte. Der Meldedienst Korruptionskriminalität geht über den Informationsgehalt der PKS hinaus. Er gibt Aufschlüsse über die Art der Korruption (situativ oder strukturell), die Art und Höhe des entstandenen Vorteils/Schadens, er beleuchtet weiter die korruptive Verbindung (Entstehung, Dauer) und gibt detaillierte Informationen über Nehmer und Geber. Auch der Zielbereich der Korruption wird ausgewiesen. Damit ist erkennbar, welche Behörden oder Organisationen als Nehmer eine Rolle spielten.

7 Anlagen

Der Meldedienst Korruptionskriminalität wurde mit Wirkung zum 20.08.1999 geändert. So wurden die Definitionen von situativer und struktureller Korruption in den Meldedienst aufgenommen. Waren die sachbearbeitenden Polizeidienststellen vorher verpflichtet, Korruptionsdelikte **unverzüglich** zu melden, wurde das Anforderungsprofil in den geänderten Richtlinien für den Nachrichtenaustausch für Korruptionsdelikte in die Formulierung **zeitnah** umgewandelt, d.h. der Meldedienst muss dann bedient werden, wenn dies ohne eine Gefährdung des Ermittlungszweckes möglich ist. Damit wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass Ermittlungen auf dem Gebiet der Korruption äußerst schwierig sind und deshalb gerade zu Beginn eines Verfahrens die Anzahl der „informierten“ Personen u.U. sehr gering gehalten werden muss.

6. Organisierte Kriminalität (OK)

OK ist wegen der vielfältigen Erscheinungsformen und Betätigungsfelder sowie der dynamischen Entwicklung krimineller Aktivitäten nur schwer in einer kurzen, prägnanten Definition zu erfassen.

Diesem Bericht liegt die heute allgemein anerkannte und von Innen- sowie Justizministerkonferenz gebilligte Definition der OK zugrunde:

Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,
- b) unter Anwendung von Gewalt oder anderen zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft

zusammenwirken.

Der Begriff umfasst nicht Straftaten des Terrorismus.

7. Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung

Die Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung (KGK) wurde aufgrund des Beschlusses des Ministerrates der Landesregierung von Baden-Württemberg vom 08.10.1996 eingerichtet. Mit Erlass des Innenministeriums vom 29.11.1996 wurde die Zusammensetzung der KGK geregelt sowie deren Aufgaben festgeschrieben.

Mitglieder der KGK sind demnach:

- das Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Leitung)
- die Generalstaatsanwaltschaften Stuttgart und Karlsruhe
- der Rechnungshof Baden-Württemberg
- das Prüfungsamt für die Sozialversicherung Baden-Württemberg
- die Landeskartellbehörde
- die Oberfinanzdirektionen Stuttgart, Karlsruhe und Freiburg (jetzt OFD Karlsruhe, Außenstelle Freiburg)
- der Städtetag Baden-Württemberg
- der Gemeindetag Baden-Württemberg
- der Landkreistag Baden-Württemberg.

Anlassbezogen sollen insbesondere hinzugezogen werden:

- das Finanzministerium (Hochbauverwaltung)
- das Wirtschaftsministerium (Beschaffungswesen)
- das Ministerium für Umwelt und Verkehr (Straßenbauverwaltung)
- die Regierungspräsidien.

Seit Aufnahme der Tätigkeit der KGK wurde der Kreis der Mitglieder um Vertreter folgender Institutionen erweitert:

- Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg
- Landesgewerbeamt Baden-Württemberg
- Rechnungsprüfungsamt der Stadt Karlsruhe
- Vertreter eines Landratsamtes.

Die KGK wurde eingerichtet mit dem Ziel, die Zusammenarbeit aller mit der Verhütung und Bekämpfung von Korruption befassten Behörden und Stellen im Interesse eines wirksamen Vorgehens gegen Korruption zu intensivieren.

7 Anlagen

Hierzu sollen in der KGK insbesondere

- Erkenntnisse über das Auftreten von Korruption gesammelt, ausgewertet und analysiert,
- Erfahrungen ausgetauscht,
- ein jährliches Lagebild Korruption erstellt,
- Empfehlungen zur Verhütung von Korruption erarbeitet,
- Möglichkeiten eines abgestimmten oder gemeinsamen Vorgehens zur Bekämpfung von Korruption geprüft und umgesetzt,
- Hinweise für die Durchführung von Ermittlungen in Korruptionsverdachtsfällen erarbeitet,
- die gegenseitige Unterstützung bei der Fortbildung durch zur Verfügungstellung von Referenten koordiniert,
- behördenübergreifende Fortbildungsveranstaltungen und Dienstbesprechungen konzipiert und organisiert

werden.

Anlage 2**Korruption: Vorbeugen - Erkennen - Handeln****Merkblatt für Vorgesetzte****1. Vorbeugen**

Korruption ist kein Kavaliersdelikt. Mit präventiven Maßnahmen kann Korruption jedoch wirksam verhütet und bekämpft werden. Es liegt in ihrem Verantwortungsbereich, auch in Ihrer Behörde Korruption durch gezieltes Vorbeugen zu vermeiden.

(VwV Korruptionsverhütung und -bekämpfung vom 21. Juli 1997 - GABl. S. 487 -)

Risiko regelmäßig prüfen und bewerten (Risikoanalyse)

Ihre Risikoanalyse umfasst vor allem:

- Feststellung besonders korruptionsgefährdeter Aufgabenbereiche und Dienstposten
- Erkennen von Schwachstellen, die Angriffsflächen für Korruption bieten.

Geschäftsverteilung regelmäßig überprüfen

Vermeiden Sie Häufung von Zuständigkeiten und Befugnissen bei einer Person (z. B. Vergabeentscheidung, Überwachung der Auftragsausführung, Prüfung der Auftragsabrechnung).

Dienstposten regelmäßig und in kurzen Abständen wechseln (Rotation)

Nutzen Sie planmäßigen Wechsel von Dienstposten vor allem in besonders gefährdeten Bereichen, und vermeiden Sie damit langjährige „Geschäftsverbindungen“. Empfohlen ist ein Rotationszyklus von drei bis fünf Jahren.

7 Anlagen

Regelungen für Vergabeverfahren beachten

In allen Abschnitten der Vergabe öffentlicher Aufträge sind Beeinflussungen durch korruptes Handeln denkbar. Achten Sie darauf, die Verdingungsordnungen (VOB/VOL/VOF) stets genau einzuhalten.

Regelungen für Geschenkannahmen anwenden

Machen Sie Bestimmungen über Geschenkannahme bekannt. (VwV-Geschenkannahme vom 4.Nov.1998 GABL.S.669). Erteilen Sie Ausnahmegenehmigungen nach engen Maßstäben. Sehen Sie im Zweifel von einer Ausnahmegenehmigung ab.

Nebentätigkeiten genau prüfen

Nebentätigkeiten können als Anknüpfung und Einstieg für Korruption dienen. Bei der Genehmigung oder bei der Anzeige einer Nebentätigkeit prüfen Sie deshalb umfassend. Bei Bedarf bitten Sie den Betroffenen auch um die Benennung der Tätigkeit von Familienangehörigen - auf freiwilliger Basis.

Aufklärung und Fortbildung betreiben

Bieten Sie Aufklärung und Fortbildung zur Sensibilisierung für die Korruptionsbekämpfung als interne Fortbildungsveranstaltungen an. Alle Führungskräfte wirken als Multiplikatoren. Sie entwickeln damit eine Eigendynamik der Korruptionsverhütung.

Verstärkte Aufsicht führen

Kontrollieren Sie die Einhaltung organisatorischer Regeln. Versuchen Sie, die Einsicht in die Notwendigkeit von Kontrollen zur Verminderung des Korruptionsrisikos zu vertiefen. Sie bewahren dabei die Kultur des Vertrauens als wichtige Motivationsgrundlage.

Verfehlungen an Melde- und Informationsstelle melden

Stellen Sie sicher, dass schwere Verfehlungen von Bewerbern /Bietern immer zur Aufnahme in das Korruptionsregister gemeldet werden (Nr.2.3.4 VwV).

Bei der Melde- und Informationsstelle anfragen

Lassen Sie Anfragen bei der Melde- und Informationsstelle bei Aufträgen mit einem Wert über 50 000 Euro ohne MwSt. lückenlos durchführen.

2. Erkennen

Korruption „blüht im Verborgenen“. Sowohl die Geber als auch die Nehmer von Vorteilen machen sich strafbar.

Um Korruption zu erkennen, wurden sogenannte „Indikatoren für Korruption“ erarbeitet. Indikatoren sind keine Beweise. Erst wenn sie wiederholt oder gehäuft auftreten, sind sie geeignet, einen Verdacht auf Korruption zu begründen. Rechtzeitiges Erkennen von Warnsignalen ermöglicht dabei ein frühzeitiges Gegensteuern.

Unerklärliche Entscheidungen

Sie wissen: korruptes Handeln kann sich aus der Situation heraus ergeben oder geplant und auf längere Zeit angelegt sein. Geplante Korruption beginnt oft mit „kleinen Zuwendungen“ zur „Klimapflege“ oder „Gefälligkeiten“. Derartige Zuwendungen oder Gefälligkeiten dienen dem „Anfüttern“. Sie schaffen ein Abhängigkeitsverhältnis nach dem Motto: „Gebe’ ich dir, gibst du mir oder gibst du mir, gebe’ ich dir!“.

Unterschiedliche Beurteilungen gleichen Sachverhalts

Missbrauch von Ermessensspielräumen

Übergehen von Beteiligungspflichten

Achten Sie auf sog. „Alarmindikatoren“, die erste Anzeichen für korruptes Handeln sein können. Das sind Umstände oder Verhaltensweisen, die – insbesondere bei einer gewissen Häufigkeit – auf Unregelmäßigkeiten hindeuten.

Außentermine ohne plausiblen Anlass

Bevorzugung bestimmter Lieferanten

7 Anlagen

| | |
|---|---|
| Unerklärliche Verfahrensbeschleunigung | Sie wissen, dass Indikatoren noch kein Beweis sind, sondern dass Wachsamkeit dann geboten ist, wenn Indikatoren gehäuft auftreten. |
| Beschaffung unnötiger Logistik | |
| Umgehen öffentlicher Ausschreibung | Sorgen Sie dafür, dass Vorgesetzte und Mitarbeiter aufmerksam sind und nicht „wegsehen“, ohne dass ein allgemeines Misstrauen begründet wird. |
| Unverständliche Anweisungen an Mitarbeiter | |
| Hinweise oder Anzeigen (auch anonyme) | Beachten Sie alle Erkenntnisquellen, insbesondere Hinweise von außen oder von Mitarbeitern. |

Weiter Alarmindikatoren sind:

- Häufige Nachbesserungen und „Rechenfehler“ in Angebotsunterlagen
- Auffallende Abweichungen von der Angebotssumme
- Fehlende Angebotsvielfalt
- Abschottung einzelner Arbeitsbereiche
- Auftrag einen Vorgang „zustimmend zu bearbeiten“
- Vernachlässigung oder Überstrapazierung des Rechts
- Aufgabenkonzentration auf eine Person (auf eigenen Wunsch)
- Verweigerungshaltung bei Umsetzungen; Verzicht auf Beförderungen, wenn damit Umsetzung verbunden wäre
- Fehlender Eingangsstempel im Behördenschriftverkehr
- Nachgiebigkeit bei Verhandlungen mit Unternehmen
- Unerklärliches Eintreten für einen bestimmten Bieter oder ein bestimmtes Projekt

3. Handeln bei Verdacht

Die nachfolgenden Fragen und Hinweise sollen Vorgesetzten eine Hilfestellung anbieten, damit bei Korruptionsverdacht richtig reagiert wird.

Es geht nicht darum, ein Klima des Misstrauens zwischen Mitarbeitern und Vorgesetzten zu erzeugen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollte aber vermittelt werden, dass Korruption allen schadet und damit auch alle angeht. Nur durch transparentes, glaubwürdiges und konsequentes Handeln können wir gemeinsam sicherstellen, dass wir uns vor denen schützen, die sich nicht an die Spielregeln halten.

Plausibilität prüfen:

Enthalten Hinweise oder Behauptungen „Insiderwissen“ ?

Ihr erster Schritt ist eine Plausibilitätsprüfung.

Mit Fragen wie den aufgeführten prüfen Sie die bekannt gewordenen Behauptungen zunächst grob auf ihren Wahrheitsgehalt.

Sind Behauptungen schlüssig?

Sind benannte Personen oder Objekte vorhanden?

Lässt die Organisationsstruktur die behaupteten Handlungen zu?

Verdachtsmomente mit Umsicht bewerten und gewichten

Bewerten Sie Verdachtsmomente, insbesondere „Alarm-Indikatoren“, vorsichtig. Achten Sie besonders darauf, dass auch die Anzeichen und Umstände bedacht werden, die zu Gunsten des Betroffenen sprechen.

7 Anlagen

Verdunklungshandlungen verhindern - Verdacht nicht weitergeben

Bestätigt sich nach sorgfältiger Prüfung Ihr Verdacht, vermeiden Sie durch diese Verhaltensregeln eine mögliche Verdunklung der Sache.

Informierte verpflichten, über Verdacht zu schweigen

Betroffene nicht mit Sachverhalt konfrontieren

Offene Sachbeweise sichern

Staatsanwaltschaft oder Polizei einschalten

Wenn Sie Zweifel haben, ob im konkreten Fall Korruption nicht ausgeschlossen werden kann, ziehen Sie Polizei oder Staatsanwaltschaft zu. Stimmen Sie sich mit Ihrem nächsten Vorgesetzten oder der übergeordneten Stelle ab, falls nicht wichtige Einwendungen dagegen erkennbar sind

Keine eigene Nachforschungen anstellen

Versuchen Sie auf keinen Fall, eigene Nachforschungen anzustellen. Unterlassen Sie alles, was den Betroffenen warnen oder (falsche) Gerüchte veranlassen könnte. Vermeiden Sie insbesondere, Mitarbeiter im Umkreis des Betroffenen einzubeziehen.

Widerlegten Verdacht wirksam ausräumen

Sie wissen, dass Verdacht auf falschen Annahmen beruhen kann. Falscher Verdacht kann auch von anderen Personen vorsätzlich begründet werden. Tun Sie alles und mit größter Wirksamkeit, um einen als falsch erkannten Verdacht und seine Folgen auszuräumen.

Anlage 3

Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) - Straftaten -

| Straftaten | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | |
|--|----------------|-----------------------------------|----------------|-----------------------------------|----------------|-----------------------------------|----------------|-----------------------------------|----------------|-----------------------------------|
| | erfasste Fälle | Veränderung gegenüber dem Vorjahr | erfasste Fälle | Veränderung gegenüber dem Vorjahr | erfasste Fälle | Veränderung gegenüber dem Vorjahr | erfasste Fälle | Veränderung gegenüber dem Vorjahr | erfasste Fälle | Veränderung gegenüber dem Vorjahr |
| Vorteilsannahme § 331 StGB | 48 | -8,3% | 44 | -8,3% | 27 | -38,6% | 115 | 325,9% | 80 | -30,4% |
| Bestechlichkeit § 332 StGB | 40 | -30,0% | 28 | -30,0% | 142 | 407,1% | 16 | -88,7% | 16 | 0,0% |
| Vorteilsgewährung § 333 StGB | 13 | 169,2% | 35 | 169,2% | 14 | -60,0% | 10 | -28,6% | 15 | 50,0% |
| Bestechung § 334 StGB | 58 | 13,8% | 66 | 13,8% | 138 | 109,1% | 26 | -81,2% | 59 | 126,9% |
| Bes. schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung § 335 StGB * | 3 | 766,7% | 26 | 766,7% | 255 | 880,8% | 37 | -85,5% | 15 | -59,5% |
| Angestelltenbestechung/-bestechlichkeit § 299 StGB, (§ 12 UWG) * | 2 | 550,0% | 13 | 550,0% | 17 | 30,8% | 38 | 123,5% | 59 | 55,3% |
| Gesamt | 164 | 29,3% | 212 | 29,3% | 593 | 179,7% | 242 | -59,2% | 222 | -8,3% |

* Mit dem Korruptionsbekämpfungsgesetz v. 13.08.1997 wurde der § 12 UWG unter § 299 in das StGB aufgenommen und § 335 StGB wurde erstmalig eingeführt

Anlage 4

| Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) - Tatverdächtige - | | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|--|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | |
| <u>Gesamt</u> | | | | | | |
| Tatverdächtige insgesamt | 136 | 148 | 145 | 197 | 232 | |
| Tatverdächtige Teilnehmer | 66 | 79 | 72 | 136 | 123 | |
| Tatverdächtige Geber | 70 | 69 | 73 | 61 | 109 | |
| Tatverdächtige männlich | 129 | 135 | 127 | 171 | 198 | |
| Tatverdächtige weiblich | 7 | 10 | 18 | 26 | 34 | |
| Tatverdächtige Jugendliche | 1 | | 1 | | 0 | |
| Tatverdächtige Heranwachsende | 1 | | 2 | 1 | 3 | |
| Tatverdächtige Erwachsene | 134 | 145 | 142 | 196 | 229 | |
| Einzeläter | 126 | 120 | 134 | 166 | 176 | |
| bereits in Erscheinung getreten | 59 | 40 | 47 | 43 | 64 | |
| nichtdeutsche Tatverdächtige | 16 | 20 | 15 | 17 | 41 | |
| <u>Vorteilsannahme</u> | | | | | | |
| Tatverdächtige insgesamt | 37 | 47 | 25 | 103 | 79 | |
| Tatverdächtige männlich | 37 | 45 | 20 | 84 | 70 | |
| Tatverdächtige weiblich | - | 2 | 5 | 19 | 9 | |
| Tatverdächtige Jugendliche | - | | | | 0 | |
| Tatverdächtige Heranwachsende | - | | | | 0 | |
| Tatverdächtige Erwachsene | 37 | 47 | 25 | 103 | 79 | |
| Einzeläter | 36 | 46 | 25 | 99 | 71 | |
| bereits in Erscheinung getreten | 7 | 5 | 6 | 9 | 5 | |
| nichtdeutsche Tatverdächtige | 1 | 3 | 0 | 3 | 1 | |

| Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) - Tatverdächtige - | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| <u>Bestechlichkeit</u> | | | | | |
| Tatverdächtige insgesamt | 25 | 24 | 36 | 12 | 19 |
| Tatverdächtige männlich | 25 | 24 | 34 | 11 | 16 |
| Tatverdächtige weiblich | - | | 2 | 1 | 3 |
| Tatverdächtige Jugendliche | 1 | | | | |
| Tatverdächtige Heranwachsende | - | | | | |
| Tatverdächtige Erwachsene | 24 | 24 | 36 | 12 | 19 |
| Einzeläter | 25 | 16 | 31 | 10 | 12 |
| bereits in Erscheinung getreten | 12 | 7 | 10 | 4 | 7 |
| nichtdeutsche Tatverdächtige | - | 2 | 3 | 2 | 1 |
| | | | | | |
| <u>Vorteilsgewährung</u> | | | | | |
| Tatverdächtige insgesamt | 12 | 20 | 14 | 12 | 17 |
| Tatverdächtige männlich | 12 | 19 | 9 | 12 | 15 |
| Tatverdächtige weiblich | - | 1 | 5 | | 2 |
| Tatverdächtige Jugendliche | - | | | | |
| Tatverdächtige Heranwachsende | - | | | | |
| Tatverdächtige Erwachsene | 12 | 20 | 14 | 12 | 17 |
| Einzeläter | 11 | 17 | 12 | 10 | 14 |
| bereits in Erscheinung getreten | 3 | 5 | 4 | 7 | 8 |
| nichtdeutsche Tatverdächtige | 2 | 2 | 5 | 1 | 0 |

| Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) - Tatverdächtige - | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| <u>Bestechung</u> | | | | | |
| Tatverdächtige insgesamt | 56 | 44 | 48 | 28 | 62 |
| Tatverdächtige männlich | 49 | 38 | 42 | 24 | 50 |
| Tatverdächtige weiblich | 7 | 6 | 6 | 4 | 12 |
| Tatverdächtige Jugendliche | - | | | | |
| Tatverdächtige Heranwachsende | 1 | | | | 3 |
| Tatverdächtige Erwachsene | 55 | 44 | 48 | 28 | 59 |
| Einzelläter | 44 | 37 | 45 | 24 | 54 |
| bereits in Erscheinung getreten | 31 | 186 | 20 | 11 | 31 |
| nichtdeutsche Tatverdächtige | 13 | 12 | 7 | 11 | 35 |
| | | | | | |
| <u>Bestechung und Bestechlichkeit im Geschäftlichen Verkehr</u> | | | | | |
| Tatverdächtige insgesamt | 3 | 8 | 20 | 40 | 38 |
| Tatverdächtige männlich | 3 | 7 | 20 | 38 | 35 |
| Tatverdächtige weiblich | - | 1 | | 2 | 3 |
| Tatverdächtige Jugendliche | - | | | | |
| Tatverdächtige Heranwachsende | - | | | | |
| Tatverdächtige Erwachsene | 3 | 8 | 20 | 40 | 38 |
| Einzelläter | 1 | 6 | 15 | 20 | 13 |
| bereits in Erscheinung getreten | - | 5 | 2 | 9 | 11 |
| nichtdeutsche Tatverdächtige | - | 0 | 0 | 0 | 4 |

| Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) - Tatverdächtige - | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| <u>Besonders Schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung *</u> | | | | | |
| Tatverdächtige insgesamt | 3 | 5 | 2 | 2 | 11 |
| Tatverdächtige männlich | 3 | 5 | 2 | 2 | 7 |
| Tatverdächtige weiblich | - | | | | 4 |
| Tatverdächtige Jugendliche | - | | | | |
| Tatverdächtige Heranwachsende | - | | | | |
| Tatverdächtige Erwachsene | 3 | 5 | 2 | 2 | 11 |
| Einzel Täter | 3 | 1 | 2 | 1 | 7 |
| bereits in Erscheinung getreten | 1 | 4 | 2 | 1 | 1 |
| nichtdeutsche Tatverdächtige | - | 1 | 0 | 0 | 1 |
| | | | | | |
| * Mit dem Korruptionsbekämpfungsgesetz v. 13.08.1997 wurde § 335 StGB eingeführt | | | | | |

Anlage 5

Verurteiltenstatistik

- Korruptionsstrafaten des StGB -

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | | | | | | | Ges. | | |
|--|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----|------|--|--|
| | | | | | § 299 | § 331 | § 332 | § 333 | § 334 | § 335 | | | | |
| Nach allgemeinem Strafrecht und nach Jugendstrafrecht Verurteilte in Baden-Württemberg nach Geschlecht und Altersgruppen | | | | | | | | | | | | | | |
| Verurteilte insgesamt | 58 | 74 | 58 | 29 | 5 | 4 | 12 | 3 | 22 | 2 | 48 | | | |
| - männlich | 53 | 63 | 53 | 26 | 5 | 3 | 12 | 3 | 21 | 2 | 46 | | | |
| - weiblich | 5 | 11 | 5 | 3 | | 1 | | | 1 | | 2 | | | |
| von den Verurteilten waren zurzeit der Tat | | | | | | | | | | | | | | |
| - 16 bis unter 18 Jahre alt | 0 | 0 | 1 | 0 | | | | | | | 0 | | | |
| - 18 bis unter 21 Jahre alt | 3 | 1 | 0 | 2 | | | | | 2 | | 2 | | | |
| - 21 bis unter 25 Jahre alt | 0 | 2 | 3 | 2 | | | | | | 1 | 1 | | | |
| - 25 bis unter 30 Jahre alt | 3 | 6 | 0 | 1 | 1 | | | | | | 1 | | | |
| - 30 bis unter 40 Jahre alt | 9 | 16 | 16 | 9 | | | 2 | | 7 | | 9 | | | |
| - 40 bis unter 50 Jahre alt | 20 | 20 | 24 | 7 | 2 | 3 | 3 | 2 | 6 | | 16 | | | |
| - 50 bis unter 60 Jahre alt | 20 | 24 | 9 | 7 | 1 | 1 | 6 | 1 | 4 | 1 | 14 | | | |
| - 60 Jahre und älter | 3 | 4 | 5 | 1 | 1 | | 1 | | 2 | 1 | 5 | | | |
| Nach allgemeinem Strafrecht Verurteilte in Baden-Württemberg nach Hauptstrafen und Strafsaussetzung | | | | | | | | | | | | | | |
| Verurteilte insgesamt | 57 | 74 | 57 | 27 | 5 | 4 | 12 | 3 | 22 | 2 | 48 | | | |

8 Ansprechpartner

8 **Ansprechpartner in der Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung**

Landeskriminalamt Baden-Württemberg
Taubenheimstr. 85
70372 Stuttgart

Leiter der KGK: Reinhard Nething
Leitender Kriminaldirektor

Telefon: +49 (0)711/5401-2400
Fax: +49 (0)711/5401-2405
E-Mail: Nething@kgk-bw.de

Geschäftsführung: Klaus Ziwey
Kriminaloberrat

Telefon: +49 (0)711/5401-2410
Fax: +49 (0)711/5401-2445
E-Mail: Ziwey@kgk-bw.de

Geschäftsstelle: Rolf Vollmer
Kriminalhauptkommissar

Telefon: +49 (0)711/5401-2477
Fax: +49 (0)711/5401-2475
E-Mail: Gst@kgk-bw.de

Internet: www.kgk-bw.de