

Mitteilung des Senats vom 6. Februar 2001**Konsequente Vorbeugung und Verfolgung der Korruption**

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat unter Drucksache 15/524 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

1. a) Wie viele Verdachtsfälle von Korruption wurden dem Senat in den Jahren 1997, 1998, 1999 und 2000 bekannt?

Vorbemerkung zu 1 a) und b)

Der Begriff „Korruption“ ist nicht gesetzlich definiert. Unter Korruption werden diejenigen Verhaltensweisen verstanden, bei denen Amtsträger ihre Position und die ihnen übertragenen Befugnisse dazu ausnutzen, sich oder Dritten materielle oder immaterielle Vorteile unter gleichzeitiger Verschleierung dieser Handlungsweisen zu schaffen. Im Strafrecht kommen nicht nur die „klassischen“ Straftaten im Amt, wie Vorteilsannahme (§ 331 Strafgesetzbuch — StGB —) und Bestechlichkeit (§ 332 StGB), sondern auch Delikte wie Betrug, Begünstigung und Strafvereitelung oder auch Urkundsdelikte in Betracht. Im Folgenden werden — als Korruption im engeren Sinne — die Straftaten und Verdachtsfälle nach den §§ 331 und 332 StGB aufgeführt.

Verdachtsfälle/Ermittlungsverfahren

Für die Jahre 1997 bis 1999 weist die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) des Landes Bremen die in der folgenden Tabelle aufgeführten Fallzahlen aus. Die hiermit verbundenen polizeilichen Ermittlungsvorgänge wurden der Staatsanwaltschaft zugeleitet. Fallzahlen zu diesem Kriminalitätsphänomen für das Jahr 2000 liegen noch nicht vor.

Tabelle 1: Polizeiliche Kriminalstatistik 1997 bis 1999

Straftat	1997	1998	1999
Vorteilsannahme (§ 331 StGB)	2	7	1
Bestechlichkeit (§ 332 StGB)	18	6	3
Gesamt	20	13	4

1. b) In wie vielen Fällen und mit welchen Konsequenzen wurde ein Ermittlungsverfahren eingeleitet?

Die von der Staatsanwaltschaft geführte Statistik weist folgende Daten aus:

Tabelle 2: Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft 1997 bis 2000

Resultat des Ermittlungsverfahrens	Strafvorschrift		Gesamt
	§ 331 StGB	§ 332 StGB	
kein hinreichender Tatverdacht (§ 170 II StPO)	14	3	17
Gerichtsverfahren		3	3
Einstellung als unwesentliche Nebenstraftat (§ 154 StPO)		1	1
Ermittlungsverfahren noch anhängig	22	4	26
Gesamt	36	11	47

Die vorstehenden Angaben sind mit einer gewissen Unsicherheit behaftet, weil das staatsanwältliche Datenverarbeitungsprogramm nur die Zahl der Beteiligten erfasst und eine statistische Differenzierung nach Verfahren nicht möglich ist.

Im weiteren ist ein direkter Abgleich der polizeilichen Zahlen mit denen der Staatsanwaltschaft nicht möglich, da die Staatsanwaltschaft Anzeigeneingänge hat, die der Polizei nicht zugehen.

2. Welche Bereiche der Bremer Verwaltung waren besonders gefährdet?

Allgemein gilt die Einschätzung, dass alle Verwaltungsbereiche, die Entscheidungen mit hohem materiellen oder immateriellen Wert für Dritte (z. B. Vergabe von Aufträgen, Genehmigungen und deren Entzug, Gewährung finanzieller Leistungen, Prüftätigkeiten oder Gebührenerhebungen) treffen, gefährdet sind.

Im Zusammenhang mit einem Korruptionsverdacht betrafen die Ermittlungen zu den genannten Fallzahlen insbesondere die Bereiche der öffentlichen Verwaltung in den Segmenten Bau, Marktangelegenheiten, Kfz-Zulassungsstelle, Ausländerbehörde. Außerdem war ein kommunales Krankenhaus betroffen.

3. Welche Maßnahmen zur Verfolgung, Vorbeugung und Erschwerung von Korruption hat der Senat ergriffen?

Beispielhaft seien genannt:

- Transparenz der Verwaltungsvorgänge,
- Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht,
- Rotation bei Beschäftigten gefährdeter Bereiche,
- Trennung von Fachamt und Vergabestelle.

Die Staatsrätekonzferenz hat eine aus Vertretern der Ressorts Justiz und Verfassung, Bau, Verkehr und Stadtentwicklung, Finanzen, Inneres sowie der damaligen Senatskommission für das Personalwesen bestehende Arbeitsgruppe „Korruption“ damit beauftragt, den Handlungsbedarf für die Freie Hansestadt Bremen festzustellen und geeignete Maßnahmen für die Verhinderung und die Bekämpfung von Korruption vorzuschlagen.

Mit der vom Senat am 16. Januar 2001 beschlossenen Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) werden behörden- und fachspezifisch notwendige Maßnahmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung umfassend geregelt, die auch Grundlage für die Gestaltung der Arbeitsabläufe, für die Dienst- und Fachaufsicht, für die Rotation von Beschäftigten und für die Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung sind. Die Transparenz von Verwaltungsvorgängen bzw. -entscheidungen ist danach durch nachvollziehbare und aktenkundige Begründungen zu gewährleisten.

Die Organisation in den bauenden Ämtern und Betrieben z. B. des Bauressorts ist entsprechend aufgebaut, d. h. dass die Planung von Baumaßnahmen und die Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen getrennt sind. So besteht sowohl im Bauamt Bremen-Nord und im Amt für Straßen und Verkehr als auch im Bremer Baubetrieb jeweils ein Sachgebiet, das schwerpunktmäßig mit der Ausschreibung und Vergabe von Bauaufträgen betraut ist. Bei der Bremer Kommunikationstechnik befindet sich eine vergleichbare Organisationseinheit im Aufbau. Beim Hansestadt Bremischen Hafenamts besteht eine ähnliche Trennung.

Darüber hinaus werden Entscheidungen z. B. über die Auswahl von Bietern oder die Wertung von Angeboten immer mindestens im Vier-Augen-Prinzip und immer mit Beteiligung von Abteilungs- bzw. Amtsleitern bzw. Geschäftsführern getroffen, so dass eine Dienst- und Fachaufsicht gewährleistet ist.

Im weiteren ist beim Senator für Finanzen eine Melde- und Informationsstelle für Vergabesperrungen vorgesehen, in der Bieter, die gegen die Wettbewerbsregeln verstoßen haben, erfasst werden.

4. Welche Maßnahmen zur Aufdeckung von Korruption und um das Entdeckungsrisiko zu erhöhen, hat der Senat ergriffen?

Wie z. B. durch das Einführen von

- Kontrollmechanismen,
- dem Vier-Augen-Prinzip,
- Antikorruptionsbeauftragten,
- EDV-unterstützten Kontrollsystemen und Korruptionskataster (Wettbewerbsausschluss).

Der Senat hat die Ressorts bereits mit Senatsbeschluss vom 13. Oktober 1998 (Vorlage 419/98) gebeten, Innenrevisionen als ein wichtiges Instrumentarium zur Vorbeugung gegen Korruption weiter auszubauen und dabei sicherzustellen, dass alle Bereiche der Verwaltung durch Innenrevisionen abgedeckt werden. In den Ressorts bestehen schon funktionierende Innenrevisionen bzw. befinden sich im Aufbau. Im weiteren sind von den Ressorts Korruptionsbeauftragte als Ansprechpartner (Antikorruptionsbeauftragte) benannt worden, deren Aufgabe u. a. die Beratung und Unterstützung der Dienststellenleitung und der Innenrevisionen bei der Vermeidung und Bekämpfung der Korruption, das Achten auf Korruptionsanzeichen sowie die Unterbreitung von Vorschlägen an die Dienststellenleitung zu internen Ermittlungen und zu Maßnahmen gegen Verschleierung ist. In korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten ist die Stärkung der Dienst- und Fachaufsicht durch intensive und regelmäßige Vorgangskontrolle, regelmäßige Wiedervorlagen, regelmäßige Überprüfung der Ermessensausübung, Standardisierung von wiederkehrenden Vorgangsabläufen unter Einsatz der EDV, strikte Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, Trennung der Arbeitsabläufe Planung, Bedarfsbeschreibung, Vergabe, Abnahme und Abrechnung gefordert.

Beim Senator für Bau und Umwelt werden Aufträge entsprechend der Dienstanweisung 344 ab einer festgelegten Größenordnung, abhängig vom Vergabeverfahren, dem Senator für Bau und Umwelt bzw. den Vergabeausschüssen der Deputationen für Bau in Form von Vergabevorschlägen zur Zustimmung vorgelegt. Damit ist ein ergänzendes Kontrollinstrument für Vergabeverfahren gegeben.

Darüber hinaus werden bei diesen Vergabevorschlägen auftragsbezogene Daten seit Anfang 1997 in einer Datenbankanwendung zum „Controlling bei der Vergabe von Aufträgen (ConVerA)“ gespeichert. Durch geeignete Betrachtungsweisen lassen sich aus diesen Daten Rückschlüsse auf die Durchführung von Vergabeverfahren und die Beauftragung von Unternehmen ableiten. Eine Beurteilung von Auffälligkeiten wird allerdings nicht ausschließlich aufgrund der Datenlage, sondern in jedem Einzelfall anhand der Aktenlage vorzunehmen sein.

Die Weiterentwicklung der Datenbankanwendung ConVerA steht im engen Zusammenhang mit der Entwicklung eines Verfahrens zur elektronischen Auftragsvergabe im Zuge des Media@Komm-Projekts der Bremer Online Services GmbH & Co. KG. Dort ist die Einrichtung einer Auftrags- und Vergabedatenbank vorgesehen, die als Grundlage zum Informationsaustausch zwischen Bauamt und Bieter dienen soll. Die endgültige Ausgestaltung dieser Datenbank ist derzeit noch nicht abzusehen. Auch die Definition weiterer Abfragealgorithmen soll erst nach Fertigstellung dieser Datenbank vorgenommen werden.

Im Rahmen der Bemühungen zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit wird eine gemeinsame Arbeitsgruppe Bremen/Niedersachsen prüfen, ob das nunmehr bei der OFD Hannover eingerichtete Unzuverlässigkeitsregister für Baufirmen auch von bremischen Dienststellen genutzt und bedient werden kann.

5. Welche Maßnahmen hat der Senat zur Sensibilisierung der Beschäftigten gegenüber Korruption vor allem in der Aus- und Fortbildung ergriffen?

Das von der Zentralen Antikorruptionsstelle (AKS) in Zusammenarbeit mit dem Aus- und Fortbildungszentrum (AFZ) entwickelte Aus- und Fortbildungskonzept sieht Fortbildungen für folgende Zielgruppen vor:

a) Verwaltungsausbildung und Weiterqualifizierung durch die Verwaltungsschule

Im Rahmen der Weiterqualifizierung durch die Verwaltungsschule wurden im Jahre 2000 fünf jeweils eintägige Sensibilisierungs-Veranstaltungen für Verwaltungsfachwirte, Techniker des Amtes für Straßen und Verkehr, sowie Teilnehmer des Verwaltungsfachangestellten-Förderkurses und des Kurses Allgemeines Verwaltungsrecht durchgeführt. Des Weiteren ist für den Nachwuchs-

pool für die Laufbahn des höheren allgemeinen Verwaltungsdienstes und Hochschulabsolventen mit einem wirtschafts-wissenschaftlichen Abschluss eine halbtägige Informationsveranstaltung durchgeführt worden.

Für die Auszubildenden des bremischen öffentlichen Dienstes sowie für die Studenten der Hochschule für Öffentliche Verwaltung, mit der entsprechende Vorgespräche dieses Jahr geführt werden, soll die Thematik „Korruption“ in den Lehrplan aufgenommen werden.

b) Allgemeine und spezielle Fortbildung

In den ressortübergreifenden Fortbildungsprogrammen des Senators für Finanzen wurden in den Jahren 1999 und 2000 allgemeine Informationsveranstaltungen zur Korruption und Korruptionsvermeidung für alle interessierten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen durchgeführt. Anfang 2001 wird eine entsprechende Informationsveranstaltung speziell für Führungskräfte und Mitarbeiter sowie Mitarbeiterinnen mit Personalverantwortung stattfinden.

In der offenen Vortrags- und Diskussionsreihe „Der öffentliche Dienst — aktuell“ sowie im Gesprächskreis zu Fragen eines modernen Managements „Vom Amtsleiter zum Verwaltungsmanager“ wird demnächst jeweils eine Informationsveranstaltung zu den durch den Senat am 19. Dezember 2000 beschlossenen Vorschriften gegen Korruption (Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen und Verwaltungsvorschrift über die Annahme von Belohnungen und Geschenken) angeboten.

Weitere spezielle Zielgruppen sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Innenrevisionen und Prüfungsinstanzen sowie der Bereiche Beschaffung und Auftragsvergabe. Für die erste Gruppe ist in 2000 eine Veranstaltung zur Arbeitsweise von Innenrevisionen unter besonderer Berücksichtigung der Erkennung von Korruptionsverdacht durch die AKS durchgeführt worden. Für die Bereiche Beschaffung und Auftragsvergabe wird Entsprechendes erarbeitet.

Eine mögliche eigenständige Zielgruppe sind Beschäftigte mit häufigem Bürgerkontakt. Es ist beabsichtigt, für diese Beschäftigten besondere Veranstaltungen zum Umgang mit Bürgern und der Grenzziehung zwischen Sozialadäquanz und Korruption zu entwickeln.

6. Welche Maßnahmen des „IMK-Konzept Korruption“ hat der Senat bisher umgesetzt, und welche weiteren Schritte in welcher zeitlichen Abfolge sind geplant?

Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat mit Beschluss vom 18./19. Mai 1995 im Rahmen des „Präventions- und Bekämpfungskonzeptes Korruption“ folgenden 12-Punkte-Maßnahmenkatalog vorgelegt:

1. Verstärkte Sensibilisierung und Fortbildung,
2. Optimierung der Ablauforganisation,
3. Nutzen der Dienst- und Fachaufsicht,
4. Einbeziehung alter und Schaffung neuer Organisationsstrukturen,
5. Rotation,
6. Vereinheitlichung der Regeln über die Annahme von Geschenken und sonstigen Vorteilen,
7. Einschränkung von Nebentätigkeiten,
8. Beschleunigung des Disziplinarverfahrens und arbeitsrechtliche Maßnahmen,
9. Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen,
10. Mitteilungsverpflichtung der Steuerbehörden, Rechnungshöfe und anderer Behörden,
11. Verbindliche öffentliche Ausschreibung in allen Vergabeverfahren,
12. Bundesweite Einführung von Korruptionsregistern.

Der Senat hat alle in dem „IMK-Konzept Korruption“ vorgeschlagenen Maßnahmen (siehe hierzu auch die vorstehenden Punkte 3 bis 5), soweit sie in seiner alleinigen Kompetenz liegen, umgesetzt.

7. Wie bewertet der Senat den Vorschlag, dem Landtag einen jährlichen Bericht zur Korruption vorzulegen, der über die Entwicklung in diesem Kriminalitätsbereich Auskunft gibt?

Aufgrund der geringen Anzahl von Verdachts- bzw. Verfahrensfällen als statistisches Mengengerüst lassen sich nur sehr eingeschränkt auf einer jährlichen Zeitschiene allgemeine Tendenzen und Entwicklungen im Bereich der Korruption in der Freien Hansestadt Bremen aufzeigen.

8. Hat der Senat eine Richtlinie zur Korruptionsprävention erlassen?

Wenn ja, wann wurde sie erlassen?

Der Senat hat die „Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde)“ am 23. Januar 2001 und die „Verwaltungsvorschrift über die Annahme von Belohnungen und Geschenken“ zu § 69 Bremischen Beamtenengesetz am 8. Januar 2001 veröffentlicht.

9. Welche konkreten Regelungen wurden in den verschiedenen Dienststellen hinsichtlich des Sponsorings getroffen?

Unter Sponsoring wird im Allgemeinen die Zuwendung von Finanzmitteln, Sach- und/oder Dienstleistungen durch Dritte an eine Einzelperson, eine Gruppe von Personen, eine Organisation oder Institution verstanden. Das Sponsoring hat heute — gerade auch in den kulturellen und sozialen Bereichen — eine bedeutende Funktion für das Gemeinwesen und erlaubt die Wahrnehmung von Leistungen, die Staat und Gesellschaft angesichts knapper Kassen sonst nicht oder nur eingeschränkt anbieten oder aufrechterhalten könnten. Unter dem Begriff „Mäzenatentum“ kann das Sponsoring in der Freien Hansestadt Bremen auf eine lange und erfolgreiche Tradition zurückblicken.

Sponsoring bewegt sich dabei jeweils im Rahmen der haushalts- und dienstrechtlichen Vorschriften. Sofern im Einzelfall entsprechende Verdachtsmomente auftreten, werden die Rechtsgrundlagen zur Bekämpfung der Korruption herangezogen.

In diesem Sinne hat der Senator für Bildung und Wissenschaft eine „Richtlinie über Werbung in Schulen“ am 18. Februar 1999 erlassen. Danach können „öffentliche Schulen Verträge mit Dritten über Sponsoring oder andere Formen der Werbung abschließen, wenn die Schulkonferenz dem jeweiligen Vertrag vor Abschluss zustimmt und die Werbungsziele mit den gesetzlichen und den durch besondere Vorgaben des Senators für Bildung und Wissenschaft festgelegten Zielen der Schulen vereinbar sind.“