

Korruption und Untreue im öffentlichen Dienst

Erkennen - Bekämpfen - Vorbeugen

Von

Helmut Fiebig

Leiter des Rechnungsprüfungsamtes Meerbusch

und

Heinrich Junker

Oberstaatsanwalt

bei der Staatsanwaltschaft Potsdam

ERICH SCHMIDT VERLAG

Inhaltsverzeichnis

	Seite	Randziffer
Vorwort	5	
Inhaltsverzeichnis	7	
Abkürzungsverzeichnis	11	

KAPITEL I

Strafrechtliche Tatbestände

1. Korruption, Untreue und Betrug in der öffentlichen Verwaltung – Handlungen ohne Opfer?	13	1– 2
2. Die alte Rechtslage bei Korruptionsdelikten – eine unbefriedigende Situation	14	3– 18
2.1 Allgemein	14	3– 6
2.2 „Privatisierung“ der Korruption	17	7– 8
2.3 Submissionsabsprachen – ein undurchsichtiges Terrain	19	9– 10
2.4 Die Korruptionstatbestände im einzelnen	22	11– 18
3. Die neue Rechtslage	27	19– 32
3.1 Die wichtigsten Änderungen bei den eigentlichen Bestechungsdelikten (§ 331–336 StGB)	28	19– 30
3.1.1 Strafrahmenänderungen	28	20
3.1.2 Erweiterter Anwendungsbereich	28	21
3.1.3 Teilweise Änderung des Begriffs „Diensthandlung“ in „Dienstausübung“	29	22– 23
3.1.4 Erweiterung des Begriffs „Amtsträger“	30	24
3.1.5 § 299 StGB – eine neue Regelung für die Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr	31	25
3.1.6 Besonders schwerer Fall der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 300 StGB)	31	26
3.1.7 Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen (§ 298 StGB)	32	27
3.1.8 Vermögensstrafe und erweiterter Verfall	32	28
3.1.9 Ermöglichung des Lauschangriffes	33	29
3.1.10 Weiterhin bestehende Defizite	33	30
3.2 Änderung des Beamtenrechtes und des Disziplinarrechtes	34	31
3.3 Änderung der Nebentätigkeitsvorschriften	35	32

	Seite	Randziffer
4. Bekämpfung der internationalen Korruption	35	33
5. Untreue – ein komplexer Tatbestand – auch möglich ohne persönliche Vorteile –	37	34
6. Untreue oder Unterschlagung – eine Frage des Einzelfalls . .	39	35
7. Verleitung von Untergebenen zu Straftaten – (§§ 357, 358 StGB)	40	36

KAPITEL II

Objekte von Korruption, Untreue und Betrug

1. Tatort: Öffentliche Auftragsvergabe – öffentliches Haushaltswesen	41	37– 80
1.1 Allgemeines	41	38– 42
1.2 Im Einzelnen: Auftragsvergabe und Haushaltswesen – ein Nistplatz von Unregelmäßigkeiten bis hin zur Strafbarkeit.	45	43– 80
1.2.1 Das Vergabewesen	45	43– 66
1.2.1.1 Formulierung des Ausschreibungstextes . .	46	46
1.2.1.2 Alternativ- und Eventualpositionen	48	47– 52
1.2.1.3 Prüfung des Vergabevorschlages	53	53– 61
1.2.1.4 Prüfung der Schlußrechnung	58	62– 63
1.2.1.5 Mißachtung fremder Geschäftsgeheimnisse	60	64
1.2.1.6 Sonstige Manipulationsmöglichkeiten.	61	65– 66
1.2.2 Das Haushaltswesen	62	67– 80
1.2.2.1 Unwirtschaftliche Haushaltung	62	67
1.2.2.2 Schwarze Kassen und ähnliche „Hilfsmittel“	64	68– 78
1.2.2.3 Untreue durch unterlassene Rückforde- rung zuviel gezahlter Beträge	74	79
1.2.2.4 Flexibilisierung des Haushaltsrechts	77	80
2. Tatort: Leistungsverwaltung	77	81
3. Tatort: Bauleitplanung und Baugenehmigungen	78	82
4. Tatort: Stadtkasse, Zahlstellen und Vorschußkassen	80	83
5. Tatort: Finanzverwaltung	81	84– 86
6. Tatort: Subventionsverwaltung	85	87– 89

KAPITEL III

Entstehung und Vorgehensweise bei Korruption und Untreue

1. Ursachen für dolose Handlungen – Täterpsychologie	89	90– 99
1.1 Keine Kontrollmechanismen	89	90
1.2 Korruptionsanfällige Mitarbeiter	90	91– 99
1.2.1 Geldbedarf	90	92– 93
1.2.2 Gesellschaftliche Anerkennung und Eitelkeit	92	94

Inhaltsverzeichnis

	Seite	Randziffer
1.2.3 Reaktion auf Fehler der Führung.....	92	95
1.2.4 „Spieltrieb“	93	96
1.2.5 Frustration als Motiv	94	97
1.2.6 Nervenkitzel als Motiv	94	98
1.2.7 Angst vor Sanktionen bei kleinen Verfehlungen ..	94	99
2. Tatmodalitäten	95	100-111
2.1 Politische Erwartungshaltungen.....	95	100-102
2.2 „Anfüttern“ von Mitarbeitern – der fließende Übergang vom straffreien Tun zur Straftat.....	97	103-107
2.3 Sonstiger Druck und Aufbau von Abhängigkeiten.....	101	108-109
2.4 Veranlassung durch den Beamten	103	111
3. Indikatoren für Korruption	104	112-118
3.1 Personenbezogene Indikatoren	104	113
3.2 Unternehmensbezogene Indikatoren	105	114
3.3 Weitere Indikatoren	105	115
3.4 Bewußte Fehler vor Angebotsabgabe	106	116
3.5 Bewußte Fehler zwischen Submission und Auftragsvergabe.....	107	117
3.6 Bewußte Fehler nach der Auftragsvergabe.....	108	118

KAPITEL IV

Maßnahmen gegen Korruption und Untreue

1. Sensibilisierung aller Mitarbeiter; Thematisierung von Korruption.....	109	119-120
2. Maßnahmen zum Aufdecken von Korruption, Untreue, Betrug und Unterschlagung.....	110	121-140
2.1 Abwehrmaßnahmen bei Vergaben	115	126-134
2.2 In der Leistungsverwaltung.....	123	135
2.3 In der Stadtkasse	123	136
2.4 Bei der ADV	124	137
2.5 In der Finanzverwaltung.....	126	138
2.6 Im öffentlichen Haushaltswesen.....	126	139
2.7 In der Subventionsverwaltung	127	140
3. Rechtliche Rahmenbedingungen für kommunale Prüfbehörden.....	128	141
4. Die Rolle der Hauptverwaltungsbeamten	129	142-144
5. Die Rolle des Rechnungsprüfungsamtes bzw. des Rechnungshofes	132	145-152
5.1 Arbeit am Schreibtisch	134	146-150
5.2 Prüfung vor Ort	137	151-152
6. Personalwirtschaftliche Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption	139	153-154

	Seite	Randziffer
7. Organisatorische Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption	140	155–159
7.1 Zentrale Submissionsstelle für alle Ämter/Fachbereiche	141	157
7.2 Verfahren bei der Submission	142	158–159

KAPITEL V

Zusammenarbeit von Verwaltungen und Staatsanwaltschaft

1. Tatsächliche und rechtliche Fragen zur Zusammenarbeit von Verwaltungen und Staatsanwaltschaften	145	160–163
2. Zeitpunkt der Beteiligung der Staatsanwaltschaft	147	164–167

Anhänge

Anhang 1: Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13. August 1997	153	168
Anhang 2: Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung	167	169
Anhang 3: EU-Bestechungsgesetz	172	170
Anhang 4: Gesetz zur Fortentwicklung des Haushaltsrechts ..	175	171
Anhang 5: Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung ..	178	172
Anhang 6: Runderlaß des Innenministeriums NRW zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung	183	173
Anhang 7: Gemeinsamer Runderlaß der hessischen Landesregierung vom 16. Februar 1995 zum Ausschluß von Bewerbern und Bieterinnen wegen schweren Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen	196	174
Anhang 8: Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen	202	175
Anhang 9: Beispiel für eine „Preisgestaltung“ bei einer Ausschreibung	209	176
Anhang 10: Muster einer Verpflichtungserklärung für freiberuflich Tätige	211	177
Anhang 11: Muster einer Dienstanweisung über die Annahme von Geschenken	213	178
Literaturverzeichnis	215	
Stichwortverzeichnis	219	