

0990/04/Strub-Brüne

Übersetzung aus dem Französischen

GRECO

Staatengruppe gegen Korruption

GENERALDIREKTION I – RECHTLICHE ANGELEGENHEITEN
DIENSTSTELLE STRAFRECHTLICHE PROBLEME

Straßburg, 14. Mai 2004

Greco RC-I (2004) 1F

Erste Evaluierungsrunde

Umsetzungsbericht über Deutschland

Verabschiedet durch GRECO
bei ihrer 18. Vollversammlung
(Straßburg, 10.-14. Mai 2004)

I. EINLEITUNG

1. GRECO hat den Evaluierungsbericht der ersten Runde über Deutschland in ihrer 8. Vollversammlung (4. – 8. März 2002) verabschiedet. Dieser Bericht (Greco Eval I Rep (2001) 12E) ist von GRECO im Anschluss an die Genehmigung durch die deutschen Behörden am 29. April 2002 veröffentlicht worden.
2. Gemäß Artikel 30.2 der GRECO-Verfahrensordnung haben die deutschen Behörden am 18. Dezember 2003 ihren Lagebericht (RS-Bericht) über die zur Umsetzung der Empfehlungen ergriffenen Maßnahmen vorgelegt. Am 29. März 2004 haben sie noch ergänzende Informationen übermittelt.
3. In ihrer 13. Vollversammlung (24.-28. März 2003) hat GRECO gemäß Artikel 31.1 ihrer Verfahrensordnung Belgien und die Vereinigten Staaten von Amerika für die Benennung von Berichterstatern für das Umsetzungsverfahren ausgewählt. Als Berichtersteller wurden Frau Isabelle VAN HEERS für Belgien und Herr William KEEFER für die Vereinigten Staaten von Amerika benannt. Die Berichtersteller wurden bei der Erstellung des Umsetzungsberichts vom GRECO-Sekretariat (RS-Bericht) unterstützt.
4. GRECO hat den RS-Bericht, nachdem dieser nach Artikel 31.7 der Verfahrensordnung geprüft und erörtert worden war, auf ihrer 18. Vollversammlung (10.-14. Mai 2004) verabschiedet.
5. Nach Artikel 15 Abs. 6 der GRECO-Satzung und Artikel 30.2 der Verfahrensordnung soll der RS-Bericht die von den deutschen Behörden getroffenen Maßnahmen und, so weit möglich, deren Effektivität im Hinblick auf die Umsetzung der in dem Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen bewerten.

II. ANALYSE

6. Es wird in Erinnerung gerufen, dass GRECO in ihrem Evaluierungsbericht Deutschland sechs Empfehlungen übermittelt hatte. Die Umsetzung der Empfehlungen durch die von Deutschland ergriffenen Maßnahmen wird anschließend kommentiert.

Empfehlung i.

7. *GRECO empfiehlt, zusammenfassende Darstellungen über alle in Deutschland ergriffenen Anti-Korruptionsmaßnahmen regelmäßig zu aktualisieren und zu verbreiten. Im Hinblick darauf sollten Mechanismen entwickelt werden, die sicherstellen, dass Anti-Korruptionsinitiativen auf Bundes- und Länderebene in geeigneter Weise weiterverfolgt werden, und diesen sollte auch die Möglichkeit eingeräumt werden, Empfehlungen für Verbesserungen zu geben.*

8. Die deutschen Behörden erklären, dass im Koalitionsvertrag vom 16. Oktober 2002 ausdrücklich die Notwendigkeit, wesentlichere Maßnahmen zur Korruptionsprävention einzuführen, erwähnt werde¹. Daher sei die Änderung/Aktualisierung der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, deren Text im Internet² verfügbar ist, vorgesehen worden. Die Öffentlichkeit könne ferner auf bestimmte Informationsquellen über die sowohl auf Bundes- wie auch auf Länderebene zur Bekämpfung der Korruption ergriffenen Maßnahmen zugreifen. Diese Dokumentation werde häufig aktualisiert:
 - Das Bundesministerium des Inneren und das Bundesministerium der Justiz veröffentlichten einen **Periodischen Sicherheitsbericht** über die Kriminalität und deren Bekämpfung in Deutschland, der für jedermann auf den Internetseiten beider Bundesministerien zugänglich sei. Der erste Bericht sei im Juli 2001 erschienen und der zweite werde der Öffentlichkeit 2005 vorgestellt. Der Bericht umfasse ein Kapitel über die Korruptionsbekämpfung (Kapitel 2.5) und enthalte neben allgemeinen kriminologischen Informationen auch Statistiken von Bundes- und Länderebene. Er enthalte außerdem eine Zusammenstellung der wichtigsten Initiativen im Bereich der Korruptionsbekämpfung sowie einschlägige Veröffentlichungen.

 - Das Bundeskriminalamt (BKA) erstelle seit 1994 jährlich ein **Bundeslagebild Korruption**, das über die Internetseite des Bundeskriminalamtes zugänglich sei. Darin werde über das aktuelle Ausmaß der registrierten Korruptionskriminalität informiert. Eines der Ziele des Bundeslagebildes sei - neben der Berichterstattung und der Bewertung in Be-

¹ Der Koalitionsvertrag der derzeitigen Regierungsparteien enthält in dem Abschnitt „Innere Sicherheit“ die folgende politische Erklärung zur Korruption (S. 66): „Wir werden die Korruption verstärkt bekämpfen. Die Zielsetzung, die wir mit der Gesetzesinitiative zur Einrichtung eines Korruptionsregisters verbinden, verfolgen wir weiter und prüfen im Übrigen weitere konkrete Maßnahmen auf der Grundlage der Anti-Korruptions-Richtlinie der Bundesregierung“.

² <http://www.bmi.bund.de/downloadde/19573/Download.pdf>

zug auf die Arbeit der Polizei zur Bekämpfung der Korruption – das Aufzeigen und Empfehlen von Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung.

- Auf Bundesebene finde weiterhin ein **regelmäßiger Erfahrungsaustausch** zwischen den für die Umsetzung der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung verantwortlichen Personen und den Ansprechpartnern für Korruptionsvorsorge in den obersten Bundesbehörden statt.
- Auf Länderebene finde ein regelmäßiger Austausch von Informationen über die regelmäßigen **Umsetzungsberichte zu dem Präventions- und Bekämpfungskonzept Korruption** der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder (IMK) statt. Diese Berichte evaluierten die Umsetzung des am 3. Mai 1996 beschlossenen Präventions- und Bekämpfungskonzeptes, das 16 Leitsätze und 18 Empfehlungen zu präventiven und repressiven Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung enthalte. Der aktuelle Bericht, der Dritte Umsetzungsbericht vom 30. Oktober 2002, in dem sämtliche Maßnahmen betreffend Prävention und Repression auf Länderebene zusammengetragen worden seien, sei über die Internetseite des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen³ zugänglich. Aus diesem Bericht (der nicht in einer der Amtssprachen des Europarates zur Verfügung steht) ergebe sich, dass zahlreiche in dem IMK-Konzept empfohlene Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Korruption umgesetzt worden seien. Insbesondere seien Fortschritte in den folgenden Bereichen zu verzeichnen: Sensibilisierung und Fortbildung; Vereinheitlichung der Regeln über die Annahme von Belohnungen und Geschenken; Erstellung eines Lagebildes Korruption; Spezialisierung und Zentralisierung der Ermittlungen. In der Mehrzahl der Länder seien nunmehr verbindliche Verhaltenskodizes erarbeitet oder den Mitarbeitern andere Orientierungshilfen gegeben, einschlägige Arbeitsgruppen eingesetzt und Beratungsstellen für Bürgerinnen und Bürger sowie Bedienstete der öffentlichen Verwaltung eingerichtet worden.
- Fast alle Länder verfassten jährlich ein Lagebild Korruption. Das Bundeskriminalamt erstelle anschließend auf der Grundlage dieser Berichte das vorerwähnte **Bundeslagebild Korruption**. In der überwiegenden Anzahl der Länder seien bei den Staatsanwaltschaften oder Polizeibehörden zentrale Stellen für die Bearbeitung von Korruptionsverfahren eingerichtet worden. In einigen Ländern werde die Umsetzung des IMK-Konzepts von ressortbezogenen oder ressortübergreifenden Arbeitsgruppen oder Gesprächskreisen begleitet.

³ <http://www.im.nrw.de/inn/97.htm>

- Zusätzlich habe das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen einen E-Mail-Abo-Service geschaffen, der aktuelle Informationen zu verschiedenen Themen, unter anderem auch Korruptionsbekämpfung, verbreite.
9. GRECO nimmt die von den deutschen Behörden übermittelten Informationen zur Kenntnis. Aus dem Evaluierungsbericht der ersten Runde ging hervor, dass es angesichts des föderativen Aufbaus Deutschlands, nach dem wichtige Aufgaben den Ländern zufallen, erforderlich ist, über eine klarere, umfassendere und erschöpfendere Übersicht über die Initiativen zur Korruptionsbekämpfung sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene zu verfügen. GRECO stellt auch fest, dass die meisten hierzu gelieferten Informationen, insbesondere die Berichte über die Umsetzung des IMK-Konzepts, nicht in einer der Amtssprachen des Europarats zur Verfügung stehen. Hierdurch hat GRECO weniger Möglichkeiten festzustellen, ob die deutschen Behörden die Weiterverfolgung der Initiativen zur Bekämpfung der Korruption auf Länderebene und die Möglichkeit der Formulierung von , Empfehlungen im Hinblick auf etwaige Verbesserungen sicherstellen. Die Umsetzungsberichte zu dem Präventions- und Bekämpfungskonzept Korruption der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder tragen jedoch dem Ziel der Empfehlung auf Länderebene Rechnung. GRECO hat folglich keinen besonderen Grund, daran zu zweifeln, dass die derzeitigen Mechanismen eine angemessene Weiterverfolgung der Initiativen zur Korruptionsbekämpfung gewährleisten können.
10. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung i in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden ist.

Empfehlung ii.

11. *GRECO empfiehlt, die Unabhängigkeit der Strafverfolgungsbehörden bei der Bearbeitung von Korruptionsfällen sicherzustellen, wobei Risiken einer ungebührlichen Einflussnahme auf die Ausübung staatsanwaltlicher Befugnisse so weit wie möglich auszuschließen sind. In diesem Zusammenhang sollten die deutschen Behörden erwägen, die Stellung der Generalstaatsanwälte als politische Beamte in den wenigen Ländern abzuschaffen, in denen es diesen Status noch gibt.*

12. Die deutschen Behörden erklären Folgendes:

- Nach deutschem Recht ist die Staatsanwaltschaft in keinem Fall justizexterne Weisungen unterworfen. Nur seitens der Justizministerinnen und Justizminister, die für das Handeln der Staatsanwaltschaft gegenüber der gewählten Volksvertretung Verantwortung tragen, besteht insoweit eine Weisungsbefugnis. Diese Verantwortung gilt als eine der rechtsstaatlichen Errungenschaften der Bundesrepublik Deutschland, ebenso wie die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter ein Eckpfeiler in einer rechtsstaatlichen Demokratie ist. Mit der notwendigen Weisungsgebundenheit ist jedoch keine unzulässige politische oder sonst unsachgemäße Einflussnahme auf die Staatsanwaltschaft verbunden. Als Herrin des Ermittlungsverfahrens ist die Staatsanwaltschaft nach § 152 Abs. 2 der Strafprozessordnung verpflichtet, wegen aller verfolgbaren Straftaten einzuschreiten, sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen und gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Dies gilt selbstverständlich auch bei dem Verdacht eines Korruptionsdelikts.
- Wie bereits aus dem Evaluierungsbericht über Deutschland hervorgeht, existiert der Generalstaatsanwalt als politischer Beamter nur noch in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Schleswig-Holstein. Die Empfehlung, diesen Status abzuschaffen, wurde allen betroffenen Ländern zugeleitet. Der dort eingeleitete Erwägungsprozess hat zu dem Ergebnis geführt, dass Schleswig-Holstein jetzt eine Änderung der entsprechenden Vorschrift im Landesbeamtengesetz erwägt; eine diesbezügliche Entscheidung wird voraussichtlich Anfang 2004 getroffen werden. In Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen ergab die diesbezügliche Überprüfung, dass keine Änderung der derzeitigen Rechtslage angestrebt wird.

13. GRECO nimmt die von den deutschen Behörden übermittelten Informationen zur Kenntnis und begrüßt insbesondere die von Schleswig-Holstein im Hinblick auf die etwaige Abschaffung der Stellung des Generalstaatsanwalts als politischer Beamter unternommenen Bemühungen.

14. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung ii in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden ist.

Empfehlung iii

15. *GRECO empfiehlt, die Möglichkeit der Überwachung des Fernmeldeverkehrs auf schwerwiegende Korruptionsdelikte auszudehnen.*
16. Die deutschen Behörden erklären, dass die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode damit befasst sei, die Regelungen zur Telekommunikationsüberwachung zu überarbeiten. Im Hinblick auf die Schwere des mit der Telekommunikationsüberwachung verbundenen Eingriffs insbesondere in das Grundrecht auf Achtung des Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) und die unerwünschten Auswirkungen eines solchen Eingriffs (es werden regelmäßig eine Vielzahl unverdächtig Personen in die Ermittlungsmaßnahme einbezogen) werde sorgfältig geprüft, bei welchen Straftaten und unter welchen gebotenen verfahrensrechtlichen Absicherungen künftig eine Telekommunikationsüberwachung möglich sein soll.
17. Das Bundesministerium der Justiz hat beim Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht eine Untersuchung zur „Rechtswirklichkeit und Effizienz der Überwachung der Telekommunikation nach den §§ 100a, 100b StPO und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen“ durchführen lassen. Die durch diese Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse haben seit Mai 2003 vorgelegen und als hilfreiche Grundlage bei der Bewertung der Effizienz von heimlicher Ermittlungsmaßnahmen und insbesondere der Telekommunikationsüberwachung gedient⁴.
18. Die Studie legt nahe, dass die Zulässigkeit der Telekommunikationsüberwachung an die Kriterien der Schwere und den Kommunikationsbezug einer Straftat, wie sie etwa auch bei schweren Korruptionsdelikten vorlägen, anknüpfen könnte.
19. Die deutschen Behörden haben mitgeteilt, dass die Umsetzung dieser Empfehlung aber nur im Rahmen der Gesamt-Überarbeitung der heimlichen Ermittlungsmaßnahmen erfolgen könne. Dies erfordere eine umfassende Neugestaltung der Systematik der §§ 100a und 100b StPO, wobei auch das Verhältnis zu anderen Ermittlungsmaßnahmen, insbesondere zur akustischen Wohnraumüberwachung, beachtet werden müsse. Mit dieser Maßnahme beschäftige sich das der zweite Teil des oben genannte

⁴ Siehe: http://www.iuscrim.mpg.de/verlag/online/Band_115.pdf. Es gibt eine Zusammenfassung in englischer Sprache. Teile der Projektbeschreibung sind in englischer Sprache auf der Webseite des Max-Planck-Instituts für

Gutachtens, dessen Fertigstellung erst für Herbst 2004 erwartet werde. Außerdem habe sich mit dieser Maßnahme das Bundesverfassungsgericht in einem grundlegenden Urteil vom 3. März 2004 befasst, dessen Konsequenzen für die Novellierung der Telekommunikationsüberwachung derzeit ausgewertet würden.

20. In den vergangenen Jahren habe es darüber hinaus mehrere über den Bundesrat eingebrachte Gesetzesinitiativen einzelner Länder gegeben, die auch eine entsprechende Erweiterung des Anwendungsbereichs der Telefonüberwachung auf Korruptionsdelikte vorsahen. Die Empfehlung werde daher auch aus diesem Grund ernst genommen.
21. In Bezug auf § 100a Nr. 1c wird auch darauf hingewiesen, dass bereits jetzt auch bei bestimmten Korruptionsdelikten eine Telefonüberwachung zulässig sei (vgl. den Fall krimineller Vereinigungen im Sinne des § 129 StGB).
22. GRECO nimmt die von den deutschen Behörden übermittelten Informationen zur Kenntnis. Sie begrüßt die Maßnahmen, die von den deutschen Behörden ergriffen wurden, um schwere Korruptionsdelikte zu evaluieren und zu bestimmen und um sicherzustellen, dass angemessene verfahrensrechtliche Absicherungen existieren. Da die Arbeiten an einer Novellierung der Telekommunikationsüberwachung, die deren Einsatz auch bei schweren Korruptionsdelikten vorsieht, derzeit andauern, werden die deutschen Behörden von GRECO gebeten, zu gegebener Zeit weitere Informationen zu übermitteln.
23. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung iii teilweise umgesetzt worden ist.

Empfehlung iv.

24. *GRECO empfiehlt Regeln, die es ermöglichen, dass die Polizei und/oder die Staatsanwaltschaft unter Beteiligung des Gerichts Absprachen über den Ausgang von Korruptionsverfahren treffen kann, wenn der Beschuldigte oder Angeklagte sich zur Zusammenarbeit mit den Behörden bereit erklärt. Aus den bereits genannten Gründen wird die Weiterverfolgung der vorhandenen Vorschläge empfohlen.*

25. Die deutschen Behörden erklären, dass der Koalitionsvertrag vom 16. Oktober 2002 die Schaffung einer allgemeinen Regelung vorsehe, mit der die Kooperation eines Beschuldigten zur Verhinderung oder Aufklärung schwerer Straftaten, einschließlich Korruptionsdelikte, honoriert werden könne. Durch eine solchen Regelung könnte die Strafe eines Beschuldigten zur Belohnung seiner Kooperation mit den Behörden gemildert werden, was dem in Korruption Verstrickten Anreize bieten könnte, zur Aufklärung und Verhinderung weiterer Taten beizutragen.
26. Die deutschen Behörden weisen darauf hin, dass unter „Absprache“ im Strafprozess eine Verständigung aller Verfahrensbeteiligten in der Hauptverhandlung, mit Ausnahme der Polizei, verstanden werde. Ausgehend u.a. vom Recht des Angeklagten auf ein faires rechtsstaatliches Verfahren sowie von dem Erfordernis einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege hätten Bundesverfassungsgericht und Bundesgerichtshof hierzu Grundsätze aufgestellt, insbesondere den Grundsatz, dass das Gericht keine bestimmte Strafe zusagen kann. Es könne allerdings für den Fall der Ablegung eines Geständnisses durch den Angeklagten eine Strafobergrenze angeben, die es – vorbehaltlich neuer Umstände – nicht überschreiten werde.
27. GRECO nimmt die von den deutschen Behörden übermittelten Informationen zur Kenntnis und insbesondere die Erläuterung der Praxis der Gerichte und der Auslegung des Begriffs „Absprache“ im deutschen System; dies zeigt, dass die deutschen Behörden die GRECO-Empfehlung genau geprüft haben. GRECO begrüßt die Bemühungen der deutschen Behörden, eine Regelung zu schaffen, mit der die Kooperation eines Beschuldigten mit den Behörden zur Verhinderung oder Aufklärung schwerer Straftaten honoriert werden kann. In diesem Zusammenhang könnten die deutschen Behörden möglicherweise ergänzende Informationen zur Entwicklung der Gesetzgebung in diesem Bereich übermitteln.
28. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung iv in zufriedenstellender Weise behandelt worden ist.

Empfehlung v.

29. *GRECO empfiehlt, Disziplinarmaßnahmen nicht auf einen Amtsträger anzuwenden, der – unter Verletzung interner Anzeigepflichten – einen begründeten Korruptionsverdacht unmittelbar der Polizei oder Staatsanwaltschaft anzeigt.*
30. Die deutschen Behörden erklären, dass für den privatrechtlichen Bereich eine Ergänzung des § 612a BGB im Rahmen der für 2004 geplanten Ratifikation des Zivilrechtsübereinkommens des Europarates über Korruption erfolgen soll. Diese ergänzende Vorschrift solle im Wesentlichen nachteilige Maßnahmen auch im Hinblick auf den Arbeitnehmer, der der Polizei oder Staatsanwaltschaft einen begründeten Korruptionsverdacht in gutem Glauben mitteilt, ausschließen.
31. Für den Bereich des öffentlichen Dienstrechts seien die Regelungen und Methoden für die Anzeige eines Korruptionsverdachts durch einen Beamten in § 38 Abs. 2 des Beamtenrechtsrahmengesetzes und den darauf fußenden Gesetzen der Länder sowie § 56 Abs. 2 des Bundesbeamtengesetzes in Verbindung mit der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung enthalten.
32. Im Rahmen der Vorbereitung des Ratifikationsgesetzes zum Zivilrechtsübereinkommen über Korruption erörtere die Bundesregierung derzeit die dienstrechtlichen Regelungen zur „whistle-blowers“ Problematik. Sowohl im Bundesbeamtengesetz wie auch im Beamtenrechtsrahmengesetz sollen zusätzliche Ausnahmen von der Verschwiegenheitspflicht aufgenommen werden, so dass Disziplinarmaßnahmen nicht mehr auf Beamtinnen und Beamte anzuwenden sind, die unter Verletzung der Verschwiegenheitspflicht einen Korruptionsverdacht oder andere Straftaten im Amt unmittelbar den Strafverfolgungsbehörden melden.
33. In Rheinland-Pfalz wurde im April 2003 für weite Teile der Landesverwaltung ein externer Ansprechpartner („Vertrauensanwalt“) eingeführt. Diese Person kann – anders als die bereits bestellten internen Antikorruptionsbeamten – den Informanten Anonymität garantieren. Im Saarland wird derzeit ebenfalls die Einführung eines solchen Systems erwogen.
34. GRECO nimmt die von den deutschen Behörden übermittelten Informationen zur Kenntnis. Sie begrüßt die Einführung eines so genannten Vertrauensanwalts in Rhein-

land-Pfalz. GRECO fordert Deutschland auf, die zusätzlichen Ausnahmen von der Verschwiegenheitspflicht, die in das Bundesbeamtengesetz und das Beamtenrechtsrahmengesetz aufgenommen werden sollen, so dass Disziplinarmaßnahmen nicht auf Beamtinnen oder Beamte anzuwenden sind, die unter Verletzung interner Leitlinien einen Korruptionsverdacht unmittelbar den Strafverfolgungsbehörden melden, nach deren Verabschiedung vorzulegen.

35. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung v teilweise umgesetzt worden ist.

Empfehlung vi.

36. *GRECO empfiehlt, für die Vergabevorschriften auch in den Fällen zu sorgen, die unter dem Schwellenwert für eine europaweite Ausschreibung liegen, und die gesetzliche Grundlage für ein zentrales Register auf Bundesebene („schwarze Liste“) für Unternehmen zu schaffen, die sich bei Angeboten für öffentliche Aufträge als nicht vertrauenswürdig erwiesen haben.*
37. Die deutschen Behörden erklären, dass in den Ländern und im Bund Regelungen bestehen, die für Vergaben der öffentlichen Hand den Vorrang der öffentlichen Ausschreibung gegenüber anderen Verfahren sicherstellen. Auch in den Fällen, in denen eine beschränkte Ausschreibung möglich wäre, soll bei Auftragsvergaben möglichst die öffentliche Ausschreibung gewählt werden. Abweichungen von diesem Grundsatz seien zu begründen und zu dokumentieren.
38. Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsbekämpfung in der Bundesverwaltung werde Mitte 2004 geändert. Der Anwendungsbereich dieser Richtlinie soll auch auf juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts, an denen ausschließlich die Bundesrepublik Deutschland beteiligt ist, ausgedehnt werden. Zudem sollen künftig in allen öffentlichen Aufträgen sog. Antikorruptionsklauseln mit angemessenen Vertragsstrafen aufgenommen werden, um die Abschreckung gegenüber Korruption zu erhöhen.
39. Das Land Brandenburg habe für Bauvergabefälle Nachprüfstellen eingerichtet, die von jedermann angerufen werden könnten. Andere Länder hätten ebenfalls vergleichbare Prüfstellen eingerichtet. Auch in einigen Bundesbehörden, insbesondere im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, seien solche Vergabeprüfstellen für den Geschäfts-

bereich eingerichtet worden. Oberhalb der EU-weit festgelegten Schwellenwerte erfolge die Nachprüfung der Ausschreibungen auf Antrag eines abgewiesenen Bieters durch Vergabekammern. Die Entscheidungen dieser Vergabekammern könnten vor einem Oberlandesgericht angefochten werden.

40. Gegen Ende des Jahres 2002 seien zwei Gesetzesvorhaben zur Korruptionsbekämpfung auf Bundesebene gescheitert. Bei dem ersten Gesetzesvorhaben habe es sich um ein Tariftreuegesetz und ein Gesetz zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen (Korruptionsregister) gehandelt. Mit dem Tariftreuegesetz sollten öffentliche Auftraggeber verpflichtet werden, dafür Sorge zu tragen, dass an öffentlichen Aufträgen im Baubereich oder im öffentlichen Personennahverkehr beteiligte Unternehmen zusichern, ihren Arbeitnehmern mindestens die am Ort der Leistungsausführung geltenden Lohn- und Gehaltstarife zu zahlen. Das Korruptionsregister sollte dafür sorgen, dass korrupte oder unzuverlässige Unternehmen keine öffentlichen Aufträge bekommen. In dem Register, das beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle eingerichtet worden wäre, wären die Unternehmen geführt worden, die wegen schwerer Verfehlungen - nämlich Korruption, Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung - von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen worden wären. Da jedoch über das Tariftreuegesetz keine Einigung im Vermittlungsausschuss mit dem Bundesrat erzielt werden konnte, wurde dieses Vorhaben eingestellt. Das Vorhaben betr. das Korruptionsregistergesetz ist erneut eingebracht worden. Wie im vorherigen Fall konnte über dieses Vorhaben im Vermittlungsausschuss keine Einigung erzielt werden.
41. Die Bundesregierung plane, zunächst für den Baubereich und sodann auch für sonstige öffentliche Aufträge ein sogenanntes Präqualifikationsverfahren einzuführen. Das Verfahren stelle eine freiwillige, auftragsunabhängige Eignungsprüfung dar. Unternehmen, die sich erfolgreich präqualifizierten, werde ein Zertifikat erteilt, das für einen bestimmten Zeitraum gültig sei und die Unternehmen davon befreie, bei jeder Bewerbung um einen öffentlichen Auftrag erneut Einzelnachweise erbringen zu müssen. Im Rahmen des Präqualifikationsverfahrens müsse ein Bewerber z.B. auch angeben, ob er in einem Landeskorrupsionsregister gelistet ist. Falsche Angaben führten zum Ausschluss von der Präqualifikation. Auf diese Weise leiste das Präqualifikationsverfahren als „weiße Liste“ von Unternehmen einen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung. Derzeit werde im Rahmen einer Arbeitsgruppe mit Vertretern der Bauwirtschaft ein Papier erarbeitet, das die Eckpunkte eines Präqualifikationsverfahrens festlege. Auf der Grundlage dieses Eckpunktepapiers soll dann ein Regelungsentwurf erarbeitet werden.

42. Einige Länder hätten auf eigene Initiative Korruptionsregister erstellt und andere arbeiteten derzeit an der Einrichtung eines vergleichbaren Systems.
43. GRECO nimmt die von den deutschen Behörden übermittelten Informationen zur Kenntnis. Sie begrüßt die Einrichtung von Nachprüfungsstellen für Ausschreibungen. Sie stellt jedoch fest, dass weitere Garantien fehlen, um eine bessere Umsetzung der Vorschriften für Ausschreibungen sicherzustellen. GRECO fordert daher die deutschen Behörden auf, ihr weitere Informationen über die Anwendung dieser Vorschriften vorzulegen. In Bezug auf den zweiten Teil der Empfehlung vi begrüßt GRECO die auf Bundes- und Länderebene zur Einrichtung von Korruptionsregistern unternommenen Anstrengungen und ist überzeugt, dass die deutschen Behörden sowohl auf Bundes- wie auch auf Länderebene ihre Vorhaben weiterverfolgen.
44. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung vi teilweise umgesetzt worden ist.

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

45. GRECO kommt zu dem Schluss, dass Deutschland zumindest teilweise alle Empfehlungen des Evaluierungsbericht der ersten Evaluierungsrunde umgesetzt hat.
46. Die Empfehlung ii ist in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden. Die Empfehlungen i und iv sind in zufriedenstellender Weise behandelt worden. Die Empfehlungen iii, v und vi sind teilweise umgesetzt worden.
47. GRECO fordert die deutschen Behörden auf, ihr ergänzende Informationen und gegebenenfalls die entsprechenden Vorschriften in Bezug auf die Umsetzung der Empfehlungen iii, v und vi zu übermitteln.
48. Im Übrigen könnten die deutschen Behörden möglicherweise ergänzende Informationen über die Umsetzung der Empfehlung iv übermitteln.
49. GRECO fordert den Leiter der deutschen Delegation auf, bis zum 30. November 2005 einen ergänzenden Bericht zu den Angaben in den Randnummern 47 und 48 vorzulegen.