

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Folie 1
aus Gesprächen zur Vorbereitung dieses Fachforums habe ich entnommen, dass der Schwerpunkt unserer heutigen Betrachtung der Korruptionsbekämpfung gewidmet werden soll. Insofern werde ich mich trotz der weit umfassenderen Zuständigkeit meiner Organisation im wesentlichen auch auf diese Thematik konzentrieren.

Bevor wir uns der Frage nähern, was die Freie und Hansestadt Hamburg denn aktuell gegen Korruption unternimmt, ist es mir wichtig, auf eines hinzuweisen: Wir haben es bei der Korruption nicht mit einem lokalen, regionalen oder nur nationalen Problem zu tun. Hierunter kann man bestenfalls Vorgänge der situativen Korruption im kleinen subsumieren wie etwa die Bestechung des Polizeibeamten bei der Verkehrskontrolle. Wenn wir uns allerdings dem Phänomen im Ganzen zuwenden, erkennen wir eine ständig zunehmende internationale Dimension.

Das Dezernat für Interne Ermittlungen, das in Hamburg zentral für die Korruptionsbekämpfung zuständig ist, ist daher im Zusammenhang mit der Korruptionsbekämpfung auf allen Ebenen aktiv: - Sowohl international als auch national und regional.

Im internationalen und nationalen Bereich ist das D.I.E. vielfältig mit anderen Strafverfolgungsbehörden vernetzt. Damit ist ein schneller und aktueller Informations- und Erfahrungsaustausch gewährleistet.

So ist das DIE, vertreten durch seinen Leiter, in dem Europäischen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung (EPAC) engagiert und ist nach dem Beschluss des Rates der EU vom 24.10.2008 als eine von drei Folie 2 deutschen Kontaktstellen für internationale Zusammenarbeit in der Korruptionsbekämpfung benannt worden.

Zur Verbesserung des gegenseitigen Erfahrungsaustausches hat es mit Belgien und Österreich auch bereits den temporären Austausch von Ermittlern zur gegenseitigen Hospitation gegeben. Eine entsprechende Hospitation eines D.I.E.-Ermittlers in London bei der „Independent police compliants commission“ (IPCC) ist zurzeit in Vorbereitung.

Neben diesen Kontakten gibt es einen Erfahrungsaustausch zwischen Hamburg und anderen Großstädten auf internationaler Ebene.

Ich gebe zu, dass ich stolz darauf bin, dass das DIE Hamburg in diesem Zusammenhang auf Augenhöhe mit den Anti-Korruptionseinheiten anderer Weltstädte wie New York, Hongkong, Sidney, London und Amsterdam zusammenarbeitet und hier nicht nur als Lernender, sondern auch als Ratgeber in Fragen der Integritätsgewährleistung in der öffentlichen Verwaltung sowie der Korruptionsbekämpfung auftritt.

Bundesweit besteht eine Vernetzung der Korruptionsbekämpfungsorganisationen durch regelmäßige Arbeitstagungen und anlaßbezogenen unbürokratischen Kontakt zur gegenseitigen Information und Unterstützung.

Im Nordverbund der norddeutschen Küstenländer ist darüber hinaus der Kontakt zu den Nachbarn noch intensiver und nachhaltiger.

Auch für die Korruptionsbekämpfung in unserer Stadt gehen wir nicht isoliert vor, sondern wir folgen den europäischen Standards, die der Ministerrat des Europarates in 20 Leitlinien im Kampf gegen die Korruption verabschiedet hat. Im besonderen möchte ich auf die Leitlinien 3 und 7 aufmerksam machen: **Folie 3**

Die Leitlinie 3 sagt aus:

Es ist sicherzustellen, dass diejenigen, deren Aufgabe es ist, im Rahmen der Korruptionsbekämpfung bei Prävention und Ermittlung mitzuwirken, Anklagen durchzuführen und Recht zu sprechen,

- Unabhängigkeit und Autonomie für ihre Aufgabe genießen;
- dass sie im Weiteren frei sind von unzulässigem Einfluss und wirkungsvolle Mittel zur Beweiserhebung haben.
- Es ist weiterhin sicherzustellen, die Personen zu schützen, die den Behörden in ihrem Kampf gegen Korruption helfen
- sowie für die Vertraulichkeit der Ermittlungen zu sorgen.

Die 2. wichtige Leitlinie – die Leitlinie 7 – lautet:

Folie 4

Es soll die Spezialisierung von verantwortlichen Personen oder Einheiten in der Korruptionsbekämpfung gefördert werden. Nach der Leitlinie sollen sie mit entsprechenden Mitteln ausgestattet und ihren Aufgaben entsprechend ausgebildet werden.

Hamburg hat sich in der Etablierung und Fortschreibung seiner Antikorruptionsstrategie weit gehend an den Standards des Europarats orientiert – und ich betone: mit Erfolg.

Neben dem gewählten organisatorischen Ansatz, der eine unabhängige Spezialeinheit zur Prävention, Schulung und Repression beinhaltet – also ein multifunktionaler Ansatz, sind der politische Wille zur Korruptionsbekämpfung sowie der Standortvorteil für die Wirtschaftsregion entscheidende Faktoren, die in unsere Überlegungen eingeflossen sind.

Korruptionsbekämpfung muss politisch gewollt sein; ansonsten funktioniert sie nicht. Durch alle Parteien im Hamburgischen Parlament zieht sich die Erkenntnis, dass Korruptionsbekämpfung kein notwendiges Übel ist, sondern eine Priorität darstellt und ein ganz wesentlicher Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung ist.

Der „Drei-Säulen-Ansatz“

Folie 5

Wie sieht nun die Situation der Korruptionsbekämpfung in Hamburg aus? Unsere Grundüberlegung basiert auf dem sog. „Drei-Säulen-Ansatz“. Er besteht aus:

1. der Schaffung von korruptionsresistenten Abläufen innerhalb der Verwaltung
2. der Sensibilisierung durch Aus- und Fortbildung
3. der konsequenten straf- und disziplinarrechtlichen Verfolgung innerhalb der Verwaltung.

Die Umsetzung dieses Modells, das im übrigen vom Europarat als ein europäisches „best practice model“ bezeichnet wird, möchte ich ihnen im Folgenden gerne darstellen.

D.I.E.: Dezernat Interne Ermittlungen

In Hamburg hat das Dezernat Interne Ermittlungen die Aufgaben der repressiven und präventiven Korruptionsbekämpfung neben den dazu gehörenden ministeriellen Aufgaben übernommen.

Eine entscheidende Rolle spielt dabei die organisatorische Anbindung des Dezernats. Um eine möglichst große Unabhängigkeit zu erlangen, ist das Dezernat Interne Ermittlungen dem Stellvertreter des Innen-senators, dem Staatsrat der Behörde für Inneres, direkt unterstellt.

Obwohl das Dezernat eine polizeiliche Einheit ist, untersteht sie nicht der Polizei und ist aus der normalen Organisation herausgelöst und direkt bei der Behördenleitung angebunden.

Ausschließlich der Senator und der Staatsrat besitzen uns gegenüber ein Direktionsrecht, was wiederum der Forderung der Leitlinie 3 nach Unabhängigkeit Rechnung trägt.

Schwerpunkte

Folie 6

Die Schwerpunkte des Dezernats Interne Ermittlungen sehen wie folgt aus:

- Verfolgung von Korruption in der gesamten Verwaltung und Wirtschaft
- Verfolgung von Straftaten von Polizeibeamten im Dienst
- Verfolgung von Amtsdelikten aller Hamburger Behördenmitarbeiter
- Aufbau einer umfangreichen Erkenntnisauswertung als Basis für repressive und präventive Maßnahmen
- Sicherstellung einer intensiven Präventionsarbeit für die gesamte Hamburgische Verwaltung.

Organisation

Folie 7

Das Dezernat Interne Ermittlung hat zur Zeit etwa 55 Mitarbeiter. Für die Öffentlichkeitsarbeit, Beratung und Prävention ist dem Dezernat die **Zentrale Beratungsstelle zugeordnet**, die ein wesentliches Instrument zur Prävention und Schulung in Hamburg darstellt.

Ihre Aufgabe besteht in der Beratung von Behördenmitarbeitern und Privatpersonen zu Präventionsfragen und zu Fragen der Strafbarkeit.

Ferner werden Präventionsvorträge zur Sensibilisierung der Mitarbeiter und Vorgesetzten gehalten. Hauptsächlich richten sich die Vorträge an Vorgesetzte, damit diese entsprechend sensibilisiert werden und so als Multiplikatoren in der Verwaltung dienen können.

Durch die Behörden übergreifende Präsenz der Beratungsstelle wird die Hemmschwelle für die Behördenmitarbeiter deutlich gesenkt, sich mit dem Dezernat über möglicherweise korruptive Geschehnisse in Verbindung zu setzen.

Hier werden Mitarbeiter innerhalb und außerhalb der Hamburgischen Verwaltung in Fragen der Korruptionsbekämpfung beraten und geschult. Dazu muss ich ergänzen, dass es in Hamburg in jeder Behörde mindestens einen Anti-Korruptionsbeauftragten gibt, der wiederum als Ansprechpartner für die eigenen Behördenmitarbeiter fungiert.

Erwähnen möchte ich, dass in der repressiven Korruptionsbekämpfung beim D.I.E. ein Mitarbeiter der Steuerverwaltung mitarbeitet. Die Integration dieses Steuerfachmannes in unser Dezernat hat uns ganz wesentlich geholfen, ein Tor zu Hinweisen aus Strafverfahren der Steuerverwaltung zu eröffnen.

Besonders zu erwähnen ist der Ansatz der Vermögensabschöpfung bei Korruptionsverfahren. Das Vermögen scheint überhaupt die Achillesferse der Korruption zu sein.

Denn: Niemand darf sich sicher sein, dass er zu Unrecht erworbenes Vermögen behalten kann. Jedes Verfahren wird beim Eingang sofort danach bewertet, was an vermögensabschöpfenden Maßnahmen möglich ist. Diese Maßnahmen werden parallel zum eigentlichen Korruptionsverfahren eingeleitet und von entsprechend geschulten Spezialisten durchgeführt.

Das Dezernat Interne Ermittlungen verfügt über eine sog. operative Einheit, in dem die gesamte Palette der verdeckten Verbrechensbekämpfung - u.a. auch der Einsatz verdeckter Ermittler – wahrgenommen wird.

Wir sind demnach nicht darauf angewiesen, bei anderen Organisationseinheiten um Unterstützung im Bereich der operativen Verbrechensbekämpfung bitten zu müssen – wir sind also auch hier unabhängig.

Für die repressive und die daraus folgende präventive Korruptionsbekämpfung ist die Ausweitung und Auffächerung der Informationsgewinnung auf ein Netz von Maßnahmen von essentieller strategischer Bedeutung. Diesen Ansatz möchte ich Ihnen im Folgenden kurz darstellen.

Die Antikorruptionskonferenz (AKK)

Der strategische Mittelpunkt der Korruptionsprävention in Hamburg ist die sog. Antikorruptionskonferenz. Sie wird moderiert und geleitet vom Leiter des Dezernats Interne Ermittlungen. Die Teilnehmer sind leitende Behördenmitarbeiter aus nahezu allen Hamburger Behörden. In der Regel handelt es sich dabei um die Leiter der Rechtsabteilungen bzw. Innenrevisionen der Behörden, die mit einer entsprechenden Entscheidungskompetenz für die durch sie vertretende Bereiche ausgestattet sind. Darüber hinaus ist die Staatsanwaltschaft genauso vertreten wie u.a. auch die Handelskammer.

Die von der AKK erarbeiteten Einzelempfehlungen werden einerseits von den Konferenzteilnehmern in die jeweiligen Behörden transportiert und deren praktische Umsetzung dort initiiert. Andererseits münden die Empfehlungen in Senatsbeschlüsse, die damit verbindlich für alle Hamburger Behörden gelten.

Aufgaben

Die Antikorruptionskonferenz ist u.a. verantwortlich für:

- die Erstellung eines kontinuierlichen Lagebildes Korruption,
- die Unterbreitung von Vorschlägen für die behördeninterne Aus- und Fortbildung,
- für die Erarbeitung von Präventionsmodellen und –maßnahmen
- sowie für die Überwachung der Umsetzung der Maßnahmen.

Mitteilungspflichten

Korruption ist ein konspiratives Delikt – das heißt, dass sowohl Nehmer als auch Geber im Verborgenen handeln und alles unternehmen, damit ihre Absprachen im Dunkeln bleiben. Somit kommt der Hinweisgewinnung eine strategische Bedeutung zu.

Deswegen haben wir den Mitarbeitern der Hamburger Verwaltung quasi die „Sonderpflicht“ auferlegt, bei Kenntnis eines Korruptionsverdachts diesen ihrem Anti-Korruptionsbeauftragten zu melden. Diese sind wiederum verpflichtet, sie nach Prüfung an die Strafverfolgungsbehörden weiterzugeben.

Damit haben wir neben einer Pflicht auch eine zusätzliche Rechtfertigung für die Mitarbeiter geschaffen, die sonst befürchten müssten, in der Rolle des Hinweisgebers als vermeintlicher Denunziant dazustehen.

Denn diese Hinweisgeber sind häufig die Personen, die später von den Betroffenen zu Unrecht öffentlich an den Pranger gestellt werden.

In Deutschland gibt es offensichtlich über Hinweisgeber oder „Whistleblower“ noch eine andere ideologische Auffassung als beispielsweise in den angelsächsischen Staaten, denn dort gilt der Hinweisgeber nicht als Verräter sondern eher als Held.

Seit einigen Jahren werden verstärkt in allen Behörden verdachtsunabhängige Kontrollen durchgeführt. Jede Behörde hat ihre eigene Innenrevision, die in fast allen Behörden den stellvertretenden Senatoren direkt unterstellt sind.

Besonderen Wert hat für eine erfolgreiche Bekämpfung der Korruption die frühzeitige Einbindung der Staatsanwaltschaft. Und hier sind wir in der glücklichen Lage, dass es in Hamburg mit Abt. 57 der Staatsanwaltschaft eine eigene Schwerpunktabteilung gibt, die aufgrund ihrer Spezialisierung ein hohes Maß an Erfahrung und Fachkompetenz

vorweisen kann. Die Einbindung der StA erfolgt bei uns vom ersten Tag an, wenn das Verfahren nicht sogar zuerst bei der StA eingegangen ist und uns von dort erreicht. Ich bin stolz darauf, dass wir mit der STA eine so enge Zusammenarbeit in Anerkennung der jeweiligen Fachkompetenz pflegen, die es erlaubt, sehr intensiv strategische, rechtliche und taktische Maßnahmen zu diskutieren.

Vor diesem Hintergrund hat sich der formal existierende „sog. Gesprächskreis „Korruption“, der aus Teilnehmern des Dezernats Interne Ermittlung und der Staatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte besteht, durch die enge Zusammenarbeit fast überholt und ist durch tägliche enge Zusammenarbeit abgelöst worden.

Ich möchte Ihnen am Ende meiner Ausführungen noch einmal einen Überblick über die wichtigen Einzelmaßnahmen geben, die in Hamburg zumindest für die öffentliche Verwaltung Bestandteil der Anti-Korruptionsstrategie sind:

Folie 8

- Feststellung korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete (Risikoanalyse).
- Konsequente Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht
- „Mehr-Augen-Prinzip“ und Transparenz,
- Grundsätzliche Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung,
- Wir verfahren nach dem Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung.
- Wir betreiben die Rotation von Personal.
Das ist nicht immer leicht durchzuhalten, besonders bei der Rotation von Personal in Spezialbereichen.

Folie 9

- die Einrichtung von Anti-Korruptionsbeauftragten,

- die Verpflichtung der Bediensteten zur Meldung aller Fälle von Korruptionsverdacht („Mitteilungspflichten“).
- Die Stärkung der Innenrevisionen
- Auf die Personalauswahl in korruptionsgefährdeten Bereichen ist ein besonderes Augenmerk zu legen.
- Der strenge Umgang mit Nebentätigkeiten
- Aus- und Fortbildung wurden forciert; d.h. wir sind mit unseren Präventions- und Schulungsmaßnahmen in fast allen Hamburger Behörden vertreten. Wir finden uns in einigen Curricula wieder, z.B. in der Hochschule der Polizei.
- Sensibilisierung und Belehrung der Beschäftigten gehören ebenfalls zu den Maßnahmen.
- Die Regelung der Annahme von Belohnung und Geschenken

Hauptbestandteil einer effektiven Korruptionsbekämpfung ist nach wie vor die Erlangung von Informationen über korruptive Handlungen. Durch die auf Konspiration angelegte Begehungsart und die häufig zu beobachtende Tendenz, Zeugen und Hinweisgeber öffentlich als Denunzianten abzuqualifizieren bis hin zu den Versuchen, sie letztlich als die eigentlich moralisch Schuldigen zu brandmarken, wird Korruption immer wieder der strafrechtlichen Verfolgung entzogen. Diese Situation zu verbessern hat deshalb Priorität in unserer Antikorruptionsstrategie. Daher planen wir als zusätzliche Maßnahme ein internetgestütztes Hinweisgebersystem zu installieren, in dem jeder Hinweisgeber anonym zu jeder Zeit und von jedem beliebigen Ort mit dem Dezernat in Verbindung treten kann. Der Hinweisgeber kann sich einen virtuellen Postkasten einrichten, über den er dann mit uns kommunizieren kann. Damit haben wir die Möglichkeit geschaffen, einen Anonymus zu seinen Hinweisen weitergehend befragen zu können, um ermittlungsrelevante Details zu erfahren.

Das Land Niedersachsen hat hierzu bereits positive Erfahrungen gemacht, dass sich über ein derartiges System die Hinweise auf Korruptionsdelikte gravierend steigern lassen und zwar sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Form.

Insbesondere bei Unternehmen der Wirtschaft muss man vermuten, dass potenzielle Hinweisgeber sich überwiegend nur anonym zur Aussage entschließen könnten.

Neben der hotline, über die dem DIE schon jetzt rund um die Uhr Hinweise zu Korruption mitgeteilt werden können, wäre ein solcher virtueller Briefkasten sicher ein großer Schritt in die richtige Richtung.

Folie 10

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit



Was unternimmt die Freie und Hansestadt Hamburg gegen Korruption ?

Kriminaldirektor Joachim Schwanke
Behörde für Inneres
Dezernat Interne Ermittlungen

- Mitgliedschaft in der EPAC-Organisation
(European partners against corruption)
- Das D.I.E. ist eine von drei deutschen
Kontaktstellen im Kontaktstellennetz der EU
(European Anti-Corruption-Network)
- Gegenseitige Hospitation von Ermittlern
mit den Nachbarstaaten
- Informationsaustausch mit anderen Städten
(New York, Sidney, London, Hongkong pp.)

Leitlinie 3 des Ministerrates des Europarates:

Es ist sicherzustellen, dass diejenigen, deren Aufgabe es ist, im Rahmen der Korruptionsbekämpfung bei Prävention und Ermittlung mitzuwirken, Anklagen durchzuführen und Recht zu sprechen,

- Unabhängigkeit und Autonomie für ihre Aufgabe genießen;
- dass sie im Weiteren frei sind von unzulässigem Einfluss und wirkungsvolle Mittel zur Beweiserhebung haben.

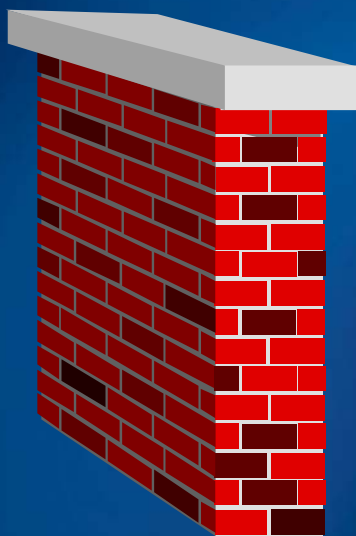
Es ist weiterhin sicherzustellen, die Personen zu schützen, die den Behörden in ihrem Kampf gegen Korruption helfen sowie für die Vertraulichkeit der Ermittlungen zu sorgen.

Leitlinie 7 des Ministerrates des Europarates:

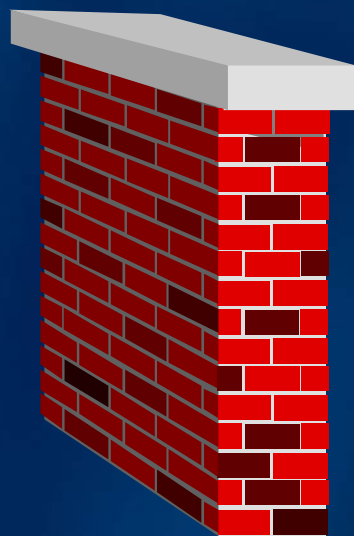
Es soll die Spezialisierung von verantwortlichen Personen oder Einheiten in der Korruptionsbekämpfung gefördert werden.

Sie sollen mit entsprechenden Mitteln ausgestattet und ihren Aufgaben entsprechend ausgebildet werden.

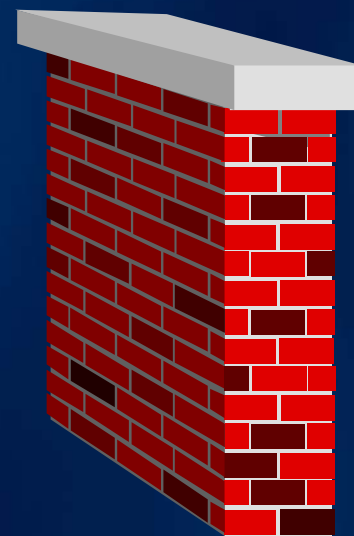
Der „Drei-Säulen-Ansatz“



**Schaffung korruptions-
resistenter
Verfahrensabläufe**



**Sensibilisierung durch
Aus- und Fortbildung**



**Konsequente straf- und
disziplinarrechtliche
Verfolgung**

**Straftaten von
Polizeibeamten**

**Korruption in
der Verwaltung und
Wirtschaft**

**Amtsdelikte von
Amtsträgern aller
Behörden**

**Erkenntnisanalyse
und -auswertung**

Prävention



Teilnehmer der Anti-Korruptions-Konferenz

- Moderation durch den Leiter des D.I.E.
- Innenrevisionen der Hamburger Behörden
- Anti-Korruptions-Beauftragten der Behörden
- Ausschreibungs- und Einkaufsstelle der Finanzbehörde
- Justizbehörde
- Oberfinanzdirektion
- Rechnungshof
- Staatsanwaltschaft
- Abteilung Wirtschaftsdelikte des Landeskriminalamt
- Handelskammer Hamburg

- Erstellung eines Korruptionslagebildes für Hamburg
- Erarbeitung von Vorschlägen für die behördeninterne Aus- und Fortbildung
- Erarbeitung von Präventionsmodellen und –maßnahmen
- Überwachung und Umsetzung der Maßnahmen

z.B.:

- Personalrotation
- Mitteilungspflichten bei Korruptionsverdacht
- Maßnahmen des Wettbewerbsausschlusses
- Annahme von Geschenken und Belohnungen

- Feststellung korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete (Risikoanalyse)
- Konsequente Dienst- und Fachaufsicht
- „Mehr-Augen-Prinzip“ und Transparenz
- Grundsätzliche Trennung von Planung, Vergabe und Ausschreibung
- Beachtung des Grundsatzes der öffentlichen Ausschreibung
- Verweildauerbegrenzung für Personal (Rotation)

- Einrichtung von Anti-Korruptionsbeauftragten in den Behörden
- „Mitteilungspflichten“ der Mitarbeiter in Fällen von Korruptionsverdacht
- besonderes Augenmerk bei der Personalauswahl
- Strenger Umgang mit Nebentätigkeiten
- Intensivierung der Aus- und Fortbildung
- Regelung der Annahme von Belohnungen und Geschenken
- Verbesserte Informationsgewinnung und Hinweiserlangung

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit