

Übersetzung aus dem Englischen



GENERALDIREKTION FÜR MENSCHENRECHTE UND RECHTLICHE ANGELEGENHEITEN
DIREKTION FÜR ÜBERWACHUNGSAUFGABEN

Straßburg, 2. Juli 2009

Öffentlich
Greco RC-II (2007) 3E
Nachtrag

Zweite Evaluierungsrunde

Nachtrag zum Umsetzungsbericht über Deutschland

Verabschiedet durch GRECO auf ihrer 43. Vollversammlung (Straßburg, 29. Juni bis 2. Juli 2009)

I. EINLEITUNG

1. GRECO verabschiedete den Evaluierungsbericht über die Zweite Runde betreffend Deutschland in ihrer 24. Vollversammlung (1. Juli 2005). Dieser Bericht (Greco Eval II Rep (2004) 10E) wurde mit Genehmigung der deutschen Behörden am 6. Juli 2005 von GRECO veröffentlicht.
2. Deutschland legte den nach der GRECO-Verfahrensordnung erforderlichen Lagebericht am 29. Dezember 2006 vor. Auf der Grundlage dieses Berichts und nach einer Plenardebatte verabschiedete GRECO den Umsetzungsbericht der Zweiten Evaluierungsrunde (RC report) betreffend Deutschland auf ihrer 33. Vollversammlung (1. Juni 2007). Dieser letzte Bericht wurde am 7. Juni 2007 veröffentlicht. Der Umsetzungsbericht (Greco RC-II (2007) 3E) kam zu dem Schluss, dass die Empfehlungen i und v in zufriedenstellender Weise umgesetzt und die Empfehlungen iv und vi in zufriedenstellender Weise behandelt worden waren. Die Empfehlungen ii und iii wurden teilweise umgesetzt; GRECO bat um ergänzende Informationen über ihre Umsetzung. Diese Informationen wurden am 28. November 2008 übermittelt.
3. Das Ziel dieses Nachtrags zum Umsetzungsbericht der Zweiten Evaluierungsrunde ist nach Artikel 31 Abs. 9.1 der GRECO-Verfahrensordnung die Umsetzung der Empfehlungen ii und iii im Lichte der in Absatz 2 bezeichneten ergänzenden Informationen zu bewerten.

II. ANALYSE

Empfehlung ii.

4. *GRECO hat die Einführung von klaren Bestimmungen/Leitlinien für Fälle empfohlen, in denen Amtsträger vor ihrem Eintritt in den Ruhestand in den Privatsektor wechseln, um Interessenkonflikte zu vermeiden.*
5. GRECO weist darauf hin, dass in dem Umsetzungsbericht der Zweiten Evaluierungsrunde betreffend Deutschland der Gesetzentwurf einschließlich der Vorschriften für Fälle, in denen Beamte in den Privatsektor wechseln, zur Kenntnis genommen wurde. Erstens enthielt der Gesetzentwurf zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz, im Folgenden BeamtStG) den Entwurf einer Bestimmung, der einer bereits bestehenden Bestimmung des Bundesbeamtengesetzes (im Fol-

genden BBG) vergleichbar ist, nach der für Ruhestandsbeamte und ehemalige Beamte mit Versorgungsbezügen für die Dauer von drei bis fünf Jahren eine Anzeigepflicht besteht, wenn sie eine Beschäftigung aufnehmen wollen, die mit ihrer früheren dienstlichen Tätigkeit im öffentlichen Dienst in Zusammenhang steht; sofern zu besorgen ist, dass durch diese Beschäftigung dienstliche Interessen beeinträchtigt werden, ist sie verboten. Zweitens sahen sowohl der vorstehend bezeichnete Gesetzentwurf für die Länderebene als auch eine (klarstellende) Neuregelung des § 70 BBG vor, dass „ein Beamter auch nach Beendigung des Beamtenverhältnisses keine Belohnungen, Geschenke oder sonstigen Vorteile für sich oder einen Dritten in Bezug auf sein Amt fordern, sich versprechen lassen oder annehmen darf“, und den deutschen Behörden zufolge wird als Vorteil im Sinne dieser Bestimmung auch ein Arbeitsvertrag angesehen; (ehemalige) Beamte, die gegen diese Regelungen verstoßen, hätten das unter Verstoß gegen diese Bestimmung Erlangte an ihren (ehemaligen) Dienstherrn herauszugeben. Außer diesen im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen wurden entsprechend mitgeteilte gleichartige – bereits geltende – Bestimmungen für Angestellte im öffentlichen Dienst (in § 3 des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst, TVöD zur Kenntnis genommen).

6. GRECO weist außerdem darauf hin, nur eine teilweise Umsetzung der Empfehlung beschlossen zu haben, weil GRECO nicht überzeugt war, dass der vorbezeichnete Gesetzentwurf genügt, um den tatsächlichen oder möglichen Interessenkonflikten zu begegnen, die sich ergeben, wenn Beamte im Privatsektor eine Beschäftigung annehmen, und der Auffassung war, dass hier eine gezieltere und - wie nach der Empfehlung geboten - klarere Regelung angezeigt wäre. GRECO hatte insbesondere Zweifel an der Durchsetzbarkeit der (im Entwurf vorgesehenen) Bestimmung im BBG und BeamStG, nach der es (ehemaligen) Beamten untersagt ist, in Bezug auf ihr Amt Vorteile anzunehmen, sowie auch daran, ob hiermit eine Beschäftigung im Privatsektor wirklich erfasst ist, denn die Vorschrift, dass ein (ehemaliger) Beamter – falls er gegen diese Bestimmung verstößt - das Erlangte an seinen (ehemaligen) Dienstherrn herauszugeben hat, lässt an einen Vorteil denken, der seiner Art nach greifbarer ist als ein Beschäftigungsangebot oder ein Arbeitsvertrag.
7. Die deutschen Behörden weisen nunmehr darauf hin, dass der vorgenannte Gesetzentwurf im Hinblick auf die Anzeigepflicht für Ruhestandsbeamte und ehemalige Beamte mit Versorgungsbezügen auf Länderebene (§ 41 BeamStG, am 1. 4. 2009 in Kraft) und hinsichtlich des Verbots für (ehemalige) Beamte, in Bezug auf ihr Amt Vorteile anzunehmen, (§ 42 BeamStG, am 1. 4. 2009 in Kraft, und § 71 BBG in der Fassung, am 12. 2. 2009 in Kraft) auf Bundes- und Länderebene in Kraft getreten ist.

8. GRECO erkennt an, dass die mitgeteilten Bestimmungen, nach denen Ruhestandsbeamte und ehemalige Beamte mit Versorgungsansprüchen zur Anzeige bestimmter Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Diensts verpflichtet sind, und es (ehemaligen) Beamten untersagt ist, in Bezug auf ihr Amt Vorteile anzunehmen, in Kraft getreten sind. Gleichwohl weist GRECO auf die im Umsetzungsbericht vertretene Auffassung hin, namentlich dass diese Regelungen nicht genügen, um den tatsächlichen oder möglichen Interessenkonflikten zu begegnen, die sich ergeben, wenn Beamte in den Privatsektor wechseln. GRECO ist auch weiterhin der Auffassung, dass hier eine gezieltere und – wie von der Empfehlung beschriebene – klarere Regelung angezeigt wäre.
9. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung ii teilweise umgesetzt worden ist.

Empfehlung iii.

10. GRECO hat empfohlen sicherzustellen, dass Amtsträger über das bestehende System hinaus, nach dem verdächtige Korruptionsfälle in der öffentlichen Verwaltung dem Dienstvorgesetzten oder den „Ansprechpersonen für Korruptionsprävention“ anzuzeigen sind, auch die Möglichkeit haben, einen Korruptionsverdacht unmittelbar bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden anzuzeigen – d.h. auch ohne vorherige Unterrichtung ihres Vorgesetzten.
11. In dem Umsetzungsbeschluss kam GRECO zu dem Schluss, dass die Empfehlung nur teilweise umgesetzt worden sei, weil der Gesetzentwurf, der vorsieht, dass Bundes- und Landesbeamte Korruptionsverdachtsfälle unmittelbar bei den Strafverfolgungsbehörden anzeigen können, noch nicht in Kraft getreten war, während die übrigen Beschäftigten im öffentlichen Dienst, die nicht im Beamtenverhältnis stehen, diese Möglichkeit auf der Grundlage der geltenden Regelungen im Arbeitsrecht, insbesondere §§ 626 und 612a BGB, § 1 Kündigungsschutzgesetz und Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 20 Abs. 3 des Grundgesetzes im Zusammenhang mit der Auslegung durch das Bundesarbeitsgericht und das Bundesverfassungsgericht, bereits hatten.
12. Die Behörden weisen nunmehr darauf hin, dass der vorbezeichnete Gesetzentwurf für Bundesbeamte (§ 67 Abs. 2 Ziffer 3 BBG, am 1. 4. 2009 in Kraft) und Landesbeamte (§ 37 Abs. 2 Ziffer 3 BeamStG, am 12. 2. 2009 in Kraft) Rechtskraft erlangt habe. Diese neuen Bestimmungen sehen eine besondere Ausnahme von der Verschwiegenheitspflicht der Beamten bei Korruptionsverdachtsfällen vor, die es ihnen erlaubt, einen durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptionsstraftat nicht nur bei ihrem Vorgesetz-

ten und der zuständigen übergeordneten Behörde, sondern auch unmittelbar bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde anzuzeigen.

13. GRECO nimmt die übermittelten Informationen zur Kenntnis und begrüßt, dass Rechtsvorschriften in Kraft getreten sind, nach denen Beamte Korruptionsverdachtsfälle unmittelbar bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden sowie innerhalb der Verwaltungshierarchie anzeigen dürfen.
14. GRECO kommt zu dem Schluss, dass die Empfehlung iii in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden ist.

III. SCHLUSSFOLGERUNG

15. In Ergänzung der im Umsetzungsbericht der Zweiten Evaluierungsrunde betreffend Deutschland enthaltenen Schlussfolgerungen und in Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt GRECO zu dem Ergebnis, dass die Empfehlung iii in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden ist. Die Empfehlung ii wurde nach wie vor teilweise umgesetzt.
16. Mit der Annahme dieses Nachtrags zum Umsetzungsbericht der Zweiten Evaluierungsrunde kommt GRECO zu dem Schluss, dass fünf der insgesamt sechs an Deutschland gerichteten Empfehlungen nunmehr in zufriedenstellender Weise umgesetzt oder behandelt worden sind. Im Hinblick auf die teilweise umgesetzte Empfehlung begrüßt GRECO das berichtete Inkrafttreten der Bestimmungen, nach denen es (ehemaligen) Beamten untersagt ist, in Bezug auf ihr Amt Vorteile anzunehmen, fordert die Behörden aber nachdrücklich zur Einführung von klareren Bestimmungen / Leitlinien insbesondere für Fälle auf, in denen Amtsträger vor ihrem Eintritt in den Ruhestand in den Privatsektor wechseln, um Interessenkonflikte zu vermeiden.
17. Mit der Annahme des vorliegenden Nachtrags zum Umsetzungsbericht gilt das Umsetzungsverfahren im Rahmen der Zweiten Evaluierungsrunde betreffend Deutschland als abgeschlossen. Gegebenenfalls haben die deutschen Behörden jedoch den Wunsch, GRECO über weitere Entwicklungen im Hinblick auf die Umsetzung der Empfehlung ii zu informieren.
18. Abschließend bittet GRECO die deutschen Behörden, den Nachtrag in die Landessprache zu übersetzen und die Übersetzung zu veröffentlichen.