



ERHARD REX

Der
Generalstaatsanwalt
des Landes
Schleswig-Holstein

12. August 2010

HANDREICHUNG

Masseneinladungen zur Kieler Woche,
Travemünder Woche, zum Schleswig-Holsteinischen Musikfestival
und zu ähnlichen historisch gewachsenen im öffentlichen Interesse
liegenden gesellschaftlichen Großveranstaltungen

1. Veranstaltungen dieser Art haben eine politische, gesellschaftliche, diplomatische, touristische und wirtschaftliche Bedeutung für das Land Schleswig-Holstein und spielen im Ranking der Bundesländer, bei Arbeitsplatzsicherung und Arbeitsplatzschaffung eine nicht unerhebliche Rolle. Damit verbundene Einladungen an eine Vielzahl von Persönlichkeiten (darunter auch an Amtsträgerinnen/Amtsträgern) sind ein wesentliches Element dieser Veranstaltungen.
2. Großveranstaltungen dieser Art müssen stattfinden können. Andererseits darf dabei kein strafbarer Versuch unternommen werden, durch Einladungen Einfluss auf einzelne Amtsträger zu nehmen, um diese in ihrer Dienstausübung zu beeinflussen (z. B. zu Aufträgen, Genehmigungen usw. zu veranlassen). Dies wäre eine strafbare Vorteilsgewährung, deren Anschein vermieden werden muss.

Bei der Behandlung der Einladung müssen daher die rechtlichen Grenzen eingehalten werden, gleichzeitig der Grundsatz der Transparenz und der Offenlegung beachtet werden. Der Anschein einer „Käuflichkeit“ darf auf keinen Fall hervorgerufen werden.

3. Bei einladenden Institutionen sowie Eingeladenen herrscht Unsicherheit über Strafbarkeit/Nichtstrafbarkeit eigenen Handelns, weil es eine „breite Grauzone“ gibt, bei der auch unter Volljuristen streitig werden kann, ob im Einzelfall die Grenze zur Strafbarkeit überschritten wird. Es handelt sich um ein kompliziertes Gesamtgeflecht von strafrechtlichen Fragen, beamtenrechtlichen Fragen, verwaltungsrechtlichen Fragen und Korruptionserlassen in einem Grenzbereich zwischen zulässiger „Kundenbetreuung“, Imagewerbung, Teilhabe an gesellschaftlichen Großveranstaltungen des Landes Schleswig-Holstein und potentieller Straftat.

4. Pflichten der einladenden Institution

4.1. Einladungen an Repräsentanten

Einladungen an Repräsentanten der entsprechenden Behörde werden an diese direkt versandt.

4.2 Eigenkontrolle

Jede Firma muss im Übrigen bei den Einladungsvorbereitungen selbst kontrollieren, ob eindeutige Fälle vorliegen, in denen die eingeladene Person als Amtsträger zzt. unmittelbar an Dienstaufübungen in Bezug auf die einladende Firma beteiligt ist (z. B. gerade über einen Auftrag zu entscheiden hat, über eine behördliche Genehmigung usw.). In diesen Fällen sollte eine solche Einladung wegen des Risikos strafrechtlicher Ermittlungen auch dann unterbleiben, wenn es sich um „Masseneinladungen“ handelt.

4.3. Einladungen in allen übrigen Fällen

In allen übrigen Fällen (z. B. an übrige Amtsträger der Behörde, bei Einladungen mit Unklarheit bezüglich der Beteiligung des betreffenden Amtsträgers an aktuellen behördlichen Entscheidungen zugunsten/zu Lasten der Firma) empfiehlt sich folgender Weg:

Es ergeht – wie bisher üblich – eine einzelne persönliche Einladung, allerdings niemals an die Privatadresse, sondern immer an die Dienstadresse. Diese Einladungen werden nicht einzeln an die Betroffenen versandt, sondern gebündelt dem Leiter der entsprechenden Institution übersandt mit der Bitte, die Ein-

ladungen an die betreffenden Personen weiterzuleiten, ggf. nach Erteilung etwaig erforderlicher Genehmigungen.

4.4. Musterschreiben an die Behördenleitung:

„Betrifft: Einladung zur....(z. B. Regattabegleitfahrt...)

Anlage: 8 Einladungen

Sehr geehrte® Herr/Frau...

in der Anlage übersende ich Ihnen Einladungen zur (z. B. Regattabegleitfahrt) für Angehörige Ihrer Behörde.

Ich bitte Sie freundlich, diese Einladungen den betreffenden Damen/Herren zu übermitteln, ggf. nach Durchführung behördlicher Genehmigung.

Mit freundlichen Grüßen“

4.5 Musterschreiben bei unklarer Amtsträgereigenschaft

Das Schreiben an den Eingeladenen kann selbstverständlich beliebig aussehen. Besteht Unklarheit darüber, ob der Eingeladene Amtsträger ist oder nicht (z. B. Geschäftsführer einer kommunalen GmbH, Aufsichtsratsmitglied einer Versorgungs-AG unter kommunaler Beteiligung) erhält das Einladungsschreiben zum Schluss eine Anmerkung.

„* sollten Sie Amtsträger/Amtsträgerin sein, wird davon ausgegangen, dass evtl. erforderliche Genehmigungen von dort aus eingeholt werden“.

Dieses Schreiben geht dann an den Eingeladenen direkt.

5. Pflichten der genehmigenden Behörde

- 5.1 Der Dienstvorgesetzte des Amtsträgers muss entscheiden, ob er die Annahme des geldwerten Vorteils genehmigt oder nicht.

Er kann für seine Behörde und ggf. für einen bestimmten Personenkreis seiner Behörde eine **allgemeine Genehmigung** für bestimmte Veranstaltungen erteilen unter Wahrung der verwaltungsrechtlichen Bestimmungen.

Der Dienstvorgesetzte kann alternativ über eine **Einzelfallgenehmigung** entscheiden.

- 5.2 Für beide Fallkonstellationen gilt, dass strafrechtlich dem Dienstvorgesetzten ein breiter Ermessensspielraum zusteht, ob er die Teilnahme an der Veranstaltung genehmigt. Maßgeblicher Ermessensgrund ist aus strafrechtlicher Sicht, ob bei einer Teilnahme des Beamten an der Veranstaltung der Anschein einer Käuflichkeit dieses Beamten hervorgerufen wird. Strafrechtlich ist der Ermessensspielraum der Genehmigungsbehörde nicht überprüfbar, es sei denn, dass ein eklatanter Fall von Ermessensmissbrauch vorliegt.

Für diese Ermessensentscheidung gibt es keine „Wertgrenze“, jenseits derer eine Genehmigung unzulässig wäre.

6. Pflichten des Eingeladenen

- 6.1 Ist der Eingeladene im Besitz einer allgemeinen Genehmigung oder einer Einzelfallgenehmigung seines Dienstvorgesetzten für diese Veranstaltung, hat er – strafrechtlich – keine weiteren Pflichten (unbeschadet etwaiger innerdienstlicher oder beamtenrechtlicher Anzeigepflichten an seinen Dienstvorgesetzten). Besitzt er weder eine allgemeine Genehmigung noch eine Einzelfallgenehmigung (z. B. weil dem Einladenden die Amtsträgereigenschaft einfach unklar war), ist es die Pflicht des Eingeladenen, ggf. die Einzelfallgenehmigung bei seinem Dienstvorgesetzten einzuholen.

7. Sonderfälle

- 7.1. Mitglieder des Stadtrates oder des Gemeinderates sind keine Amtsträger. Amtsträger können sie nur dann werden, wenn sie in Gremien (z. B. Aufsichtsrat einer Versorgungs-AG) vertreten sind und in dieser Eigenschaft nicht als Stadtrat/Gemeinderat handeln, sondern als Amtsträger für die Kommune.

7.2. Privatrechtlich organisierte Unternehmen der Kommunen

Vielfach wird ein Personenkreis eingeladen, der zu Gesellschaften der Kommunen gehört (z. B. Baugenossenschaften, Versorgungs-AG's, Stadtplanungsgesellschaften, Entsorgungsgesellschaften usw.). Hier kann sowohl für den Einladenden als auch für den Eingeladenen rechtlich unklar sein, ob Amtsträgereigenschaft vorliegt und wer in diesem Fall der „Dienstvorgesetzte“ ist, der die Einladung – unter strafrechtlichen Aspekten – genehmigen muss. Diese Rechtsfragen sind äußerst kompliziert.

In diesen Fällen bleibt es bei dem oben skizzierten Weg: Die einladende Firma lädt die Person direkt ein mit der Anmerkung „sollten Sie Amtsträger sein, wird davon ausgegangen, dass evtl. erforderliche Genehmigungen von dort aus eingeholt werden“.

Der Eingeladene wendet sich an seinen „Dienstvorgesetzten“. Wer Dienstvorgesetzter ist (z. B. beim Geschäftsführer einer GmbH, beim Aufsichtsratsmitglied einer AG) kann ebenfalls zweifelhaft sein. Er sollte in diesen Fällen dasjenige Gremium/diejenige Person um Genehmigung bitten, die nach seiner pflichtgemäßen Auffassung für eine Genehmigung zuständig wäre.

Im Übrigen kann in solchen Fällen Erleichterung dadurch geschaffen werden, dass von den zuständigen Gremien (z. B. Aufsichtsrat) ein Beschluss über die allgemeine Genehmigung zur Teilnahme an bestimmten Veranstaltungen gefasst wird.

8. **Transparenz**

Mit dieser Verfahrensweise wird Transparenz geschaffen und jeder Anschein von Heimlichkeit, privaten Beziehungen, unlauteren Verknüpfungen und der Anschein von Käuflichkeit von Amtsträgern vermieden. Gleichzeitig hat sich jeder Beteiligte an die Handreichung gehalten, die vom Generalstaatsanwalt des Landes Schleswig-Holstein mit der Anregung zur Umsetzung verbreitet worden ist.

Rex