Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 17 / 18 368
Schriftliche Anfrage

17. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Elke Breitenbach und Hakan Taş (LINKE)

vom 11. April 2016 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 12. April 2016) und **Antwort**

Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wie ist die Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen organisiert (Aufgaben, Befugnisse, Abläufe/Verfahren) und wo ist dies geregelt?

Zu 1.: In der Senatsverwaltung gibt es neben der Funktion des Antikorruptionsbeauftragten eine weitere Dienstkraft, der die Aufgabe der Korruptionsprävention zugeordnet ist. Diese Aufgabe beinhaltet als Teilaufgabe die Innenrevision (sachlich, rechnerische und förmlich richtige Anwendung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften) und ergänzt damit die Prüfungen im Rahmen der Korruptionsprävention im Sinne eines internen Kontrollsystems. Die Innenrevision ist mithin von der Aufgabe der Korruptionsprävention umfasst. Organisatorisch ist die Aufgabe der Korruptionsprävention und damit die Teilaufgabe der Innenrevision in der Abteilung Zentrales, dort im Rechtsreferat, angesiedelt. Für den Antikorruptionsbeauftragten sowie die weitere Dienstkraft besteht jeweils ein unmittelbares Vortragsrecht bei der Hausleitung.

Maßgebliche Grundlage für die Prüftätigkeit und die damit verbunden Befugnisse sind die „Richtlinien für die Arbeit der Prüfgruppen zur Korruptionsprävention in der Hauptverwaltung“ vom 6. März 2012 (ABl., S. 442).

Im Übrigen orientiert sich die Prüftätigkeit an den „Handlungsempfehlungen an die Prüfgruppen zur Korruptionsbekämpfung bei der Durchführung von Prüfungen“, die von den Mitgliedern der bei der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz eingerichteten Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe der Berliner Verwaltung im Jahr 2014 erarbeitet wurden (siehe Anlage).

2. Wie viele Mitarbeiter*innen (in Vollzeitäquivalenten) sind derzeit in der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen eingesetzt? Wie viele davon sind tatsächlich einsatzfähig?

Zu 2.: Derzeit obliegt einer einsatzfähigen Dienstkraft die Innenrevision im Rahmen ihrer Tätigkeit zur Korruptionsbekämpfung. Dem gesamten Aufgabengebiet steht damit eine VZÄ zur Verfügung.

3. In welchen Angelegenheiten, wann, wie häufig und zu welchen Anlässen ist es in der 17. Legislaturperiode zu Prüfungen (stichprobenweise, anlassbezogen etc.) durch die Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen gekommen? (Bitte nach Art, Gegenstand, Anlass und Zeitraum sowie die wesentlichen Ergebnisse der jeweiligen Prüfung aufschlüsseln.)

Zu 3.:

a) Regelmäßige Routineprüfungen der Verfahren zur Beschaffung bzw. Vergabe von IT-Technik bzw. IT-Leistungen erfolgten jeweils in den Jahren 2012 bis 2015. Es konnten keine gravierenden Mängel festgestellt werden.

b) Eine anlassbezogene Prüfung erfolgte 2012 hinsichtlich der Einhaltung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften in einer ordnungsbehördlichen Angelegenheit. Es wurde über die rechtliche Einordnung formeller und materieller Eingriffsbefugnisse der Ordnungsbehörde aufgeklärt. Außerdem wurde eine transparentere und die Entscheidungsschritte nachvollziehbar machende Aktenführung empfohlen.

Im Jahr 2013 wurde eine dienstrechtliche Würdigung des Vorgangs vorgenommen, in dessen Ergebnis von einer dienstrechtlichen Maßnahme auch im Hinblick auf die gemeinsame Erörterung des Fehlverhaltens abgesehen wurde.

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.
Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin, Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

Zwei anlassbezogene Prüfungen wurden in den Jahren 2014 und 2015 in Zuwendungsverfahren durchgeführt. In einem Fall erhärtete sich ein Verdacht nicht. Im anderen Fall ergaben sich aufgrund der sehr detaillierten Stellungnahme des Antikorruptionsbeauftragten der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen keine Anhaltspunkte für eine Benachteiligung eines Zuwendungsempfängers.

c) In mehreren Fällen waren Nebentätigkeitserlaubnisse Gegenstand von Prüfungen. Auszuschließen war eine Interessenkollision mit den dienstlichen Aufgaben der betreffenden Dienstkräfte. Die Prüfungsempfehlungen sind in zwei Fällen noch nicht abgeschlossen bzw. es wurden Hinweise gegeben, die eine Interessenskollision ausschließen.

4. In welchen Fällen leitet die Innenrevision auf eigene Initiative hin Prüfungen oder Untersuchungen ein bzw. ist qua Geschäftsordnung/Dienstvorschrift zur Einleitung einer solchen verpflichtet?

Zu 4.: Routineprüfungen erfolgen in Abstimmung mit dem Antikorruptionsbeauftragten nach einem Arbeitsplan. Anlassbezogene Prüfungen sind unverzüglich durchzuführen.

5. Wie lautet die Geschäftsanweisung über die Aufgaben und Befugnisse der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen im Originalwortlaut? (Bitte die Geschäftsanweisung beifügen.)

Zu 5.: Eine Geschäftsanweisung gibt es nicht. Eine solche wird wegen der unter 1. genannten Regelungen (Richtlinien und Handlungsempfehlungen) auch nicht für erforderlich erachtet.

6. Wer ordnet im Regelfall die Einleitung einer Prüfung oder Untersuchung durch die Interne Revision an und wer bzw. welche Stelle kann eine solche auch einleiten bzw. anordnen?

Zu 6.: Routineprüfungen nach Arbeitsplan werden in Abstimmung mit dem Antikorruptionsbeauftragten eigenständig durch die dafür vorgesehene Dienstkraft begonnen. Anlassbezogene Prüfungen werden unverzüglich aufgenommen.

7. Welche Mängel wurden bei den unter 3. genannten Prüfungen der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen jeweils festgestellt und welche Konsequenzen wurden daraus jeweils gezogen?

Zu 7.: Es wird auf die Antwort zu 3. verwiesen.

Festgestellte Mängel, Handlungsempfehlungen sowie Lösungs- und Verbesserungsvorschläge werden in einem Prüfbericht (Prüfvermerk) festgehalten und ggf. mit dem betroffenen Bereich erörtert.

8. Liegen zu den unter 3. genannten Prüfungen der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen jeweils schriftliche Berichte vor? Wenn ja, welche?

Zu 8.: In den zu 3. genannten Prüfungen wurden Prüfvorgänge angelegt, die Prüfberichte oder Prüfvermerke enthalten.

9. Sind diese schriftlichen Berichte der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen jeweils als Verschlusssache eingestuft? Wenn ja, mit welchem Grad und warum jeweils? (Bitte nach Bericht, Grad und Grund aufschlüsseln.)

Zu 9.: Nein.

10. In welcher Form legt die Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen zusammenfassende Berichte (Jahres-, Monats-, Quartals- oder unregelmäßige Berichte) zu wessen Händen vor?

Zu 10.: Grundsätzlich wird der Leitung unter Vorlage der Prüfvorgänge einmal im Jahr schriftlich berichtet. Im Einzelfall wird die Leitung über den Anlass der Prüfung unverzüglich und über das Prüfgeschehen laufend informiert. Im Übrigen werden die Prüfungsfeststellungen und Prüfungsempfehlungen in der Regel den betroffenen Bereichen zur Stellungnahme gegeben und mit ihnen ggf. erörtert.

Berlin, den 27. April 2016

In Vertretung

Boris Velter
Senatsverwaltung für Arbeit,
Integration und Frauen

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 29. Apr. 2016)

Handlungsempfehlungen an die Prüfgruppen zur Korruptionsbekämpfung bei der Durchführung von Prüfungen

Stand: November 2014
Angenommen von der Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe der Berliner Verwaltung auf der 45. Sitzung am 20.11.2014 und verteilt am 09.01.2015 mit Protokoll vom 23.12.2014

Der Senat hat am 6. März 2012 die „Richtlinien für die Arbeit der Prüfgruppen zur Korruptionsbekämpfung in der Hauptverwaltung“ erlassen. Diese verpflichten die Prüfgruppen in den Hauptverwaltungen zu Routinekontrollen (vgl. II.4. der Richtlinien), verhalten sich aber zu Vorbereitung, Durchführung oder Intensität nicht umfassend (vgl. II.4. bis 8. der Richtlinien).

Die nachfolgend genannten „Handlungsempfehlungen an die Prüfgruppen bei der Korruptionsbekämpfung zur Durchführung von Prüfungen“ der Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe sollen dazu beitragen, einheitliche Prüfungsstandards für die Durchführung von Routinekontrollen zu erreichen. Die Handlungsempfehlungen können analog auch für anlassbezogene Prüfungen herangezogen werden.

A. Prüfungsgrundlagen

I. Arbeitsplan

Zur Festlegung der Prüfungsfelder und der Prüfungsschwerpunkte von Routineprüfungen sollte für jedes Jahr ein Arbeitsplan erstellt werden. Dabei sollten die auf der Grundlage des Gefährdungsatlasses identifizierten korruptionsgefährdeten Bereiche besonders berücksichtigt werden. Der Arbeitsplan sollte der Behördenleitung zur Kenntnis vorgelegt werden.

1. Inhalt des Arbeitsplans

Der **Arbeitsplan** sollte folgende Angaben enthalten:

a. die Bezeichnung des Prüfungsadressaten,
also die Festlegung der Organisationseinheiten, Referate, Abteilungen usw., die geprüft werden sollen;
Hilfreich sind in diesem Zusammenhang vorbereitende Überlegungen, wie der Prüfungsadressat organisiert ist und welche Rechtsvorschriften – AV Bau, SGB o. dgl. - dort zu beachten sind.

b. die Bezeichnung des Prüfungsgegenstands,
also beispielsweise die Prüfung von Zahlungsbelegen, von Verträgen, von Vergabeentscheidungen, von freihändigen Vergaben, von Vorbereitungen von Vergaben usw.

2. Prüfungskonzeption

Mit Beginn der Prüfung können weitere Festlegungen erfolgen, nämlich:
a. die Bezeichnung der Prüfungsform (vgl. Nr. 3),
b. die Festlegung des Umfangs der Prüfung und der sich daraus voraussichtlich ergebende Zeitbedarf,
c. die Aufstellung von Checklisten (vgl. unten B.)

3. Prüfungsformen

Als Prüfungsformen kommen insbesondere in Betracht:

a. Analytische Prüfungen/ Datenanalysen und -auswertungen
Bei analytischen Prüfungen werden die von der Behörde erhobenen Daten ausgewertet und beurteilt. Ziel dieser Auswertung ist es, die Plausibilität von Geschäftsvorfällen zu beurteilen und Rückschlüsse auf etwaige Mängel zu ziehen. Durch Datenanalysen können auf der Basis von Kennzahlen oder Vergleichszahlen Auffälligkeiten im untersuchten Prüfungsfeld ermittelt und so die Prüfungsgebiete, in denen die Wahrscheinlichkeit gravierender Fehler besonders groß ist, identifiziert werden.

b. Einzelfallprüfungen
Bei Einzelfallprüfungen werden einzelne Vorgänge durch Aktenauswertungen sowie gegebenenfalls durch Befragungen von Mitarbeitern auf vorher bestimmte Kriterien überprüft.
Beispiel: Überprüfung einer Baumaßnahme, einer Fördermaßnahme oder einer Beschaffungsmaßnahme nach bestimmten Kriterien, insbesondere auf Einhaltung der entsprechenden Vorschriften; Überprüfung von Vergaben dahingehend, ob jeweils eine öffentliche Ausschreibung vorausgegangen ist

c. Querschnittsprüfungen
Bei Querschnittprüfungen wird ein bestimmtes Prüfungsthema adressaten- oder bereichsübergreifend untersucht. Die Prüfung zielt darauf ab, durch den Vergleich der geprüften Stellen allgemeine Erkenntnisse zu dem jeweiligen Aufgabenbereich zu gewinnen.
Beispiel: Stichprobenweise Überprüfung des Einsatzes der Dienstfahrzeuge in allen Abteilungen einer Verwaltung hinsichtlich ihres Einsatzes durch Auswertung der Fahrtenbücher.

d. Kontrollprüfungen
Durch Kontrollprüfungen stellt die Prüfgruppe fest, ob und inwieweit die geprüfte Stelle die notwendigen Folgerungen aus früheren Prüfungsfeststellungen der Prüfgruppe gezogen hat. Diese Form der Prüfung sollte insbesondere dann durchgeführt werden, wenn Zweifel bestehen, ob und inwieweit die geprüfte Stelle festgestellte Mängel abgestellt hat.

II. Prüfung

1. Rechtsgrundlage

Die Prüfungs-, Erhebungs- und Auskunftsrechte aus II.5. Satz 1 – 2 und II.6. der Richtlinien ergeben sich aus der Berechtigung des Dienstvorgesetzten zur Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht gem. §§ 33 ff., 35 BeamtStG.

2. Ankündigung

Die Prüfgruppe sollte die Prüfung dem geprüften Bereich in der Regel ankündigen. Eine Prüfungsankündigung sollte unterbleiben, wenn durch sie die Prüfungsziele gefährdet würden.

Die Prüfungsankündigung sollte insbesondere enthalten:

a. die Bezeichnung des Prüfungsgegenstands,
b. den Namen und die Dienstbezeichnung der mit der Durchführung der Prüfung beauftragten Dienstkräfte,
c. die Bitte, die Mitglieder der Prüfgruppe zu unterstützen sowie einen Ansprechpartner zu benennen,
d. Angaben über die bereitzuhaltenden Prüfungsunterlagen und gegebenenfalls die Bitte, diese nach besonderen Vorgaben aufzubereiten.

B. Prüfungsdurchführung (Prüfungsziel: Erkennen von Korruption)

Ziel von Routinekontrollen der Prüfgruppen zur Korruptionsbekämpfung sollte es sein, Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns unter Korruptionspräventionsgesichtspunkten zu prüfen. Vor dem Hintergrund der Regelung in II. 4. Satz 5 der Richtlinien haben die Prüfgruppen hierbei nicht nur eine kontrollierende, sondern auch eine unterstützende und beratende Funktion.

Bei der Auflistung der nachfolgenden Korruptionsindikatoren handelt es sich um keine abschließende Aufzählung. Sie ist als Ergänzung der „Indikatorenliste Korruption“, die im Rundschreiben der Senatsverwaltung für Justiz am 1. März 2007 bekanntgegeben worden ist, gedacht. Das Vorliegen einzelner Indikatoren muss keinen Verdacht für korruptives Verhalten begründen, die Häufung einer bestimmten Anzahl von Indikatoren sollte aber zu Überprüfungen und Kontrollen hinsichtlich eines möglichen korruptiven Hintergrunds Anlass geben.

Ergeben sich anhand einer Routinekontrolle zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für Korruption und andere Straftaten, dann ist die Prüfung zu unterbrechen und in Abstimmung mit der Behördenleitung die zuständige Staatsanwaltschaft oder das Landeskriminalamt einzubinden.

I. Kontrollbezogene Korruptionsindikatoren: Nichteinhaltung vorgegebener Verfahrensabläufe (IKS – interne Kontrollsysteme)

Liegen Anhaltspunkte vor für die Annahme, dass die gesetzlich oder intern vorgegebenen Verfahrensabläufe nicht eingehalten worden sind, wie z.B.

1. gesetzlich vorgegebene Verfahrensabläufe
Beispiele:
- Verstoß gegen das 4 – Augen – Prinzip (LHO),
- Verstoß gegen Dokumentationspflichten (GGO I)
- Verstoß gegen die Pflicht zur Abfrage beim Korruptionsregister ab einem Vergabewert von über 15.000,- € (KRG)

2. Interne Arbeitsanweisungen.

II. Personenbezogene Korruptionsindikatoren

Die Prüfgruppe hat zwar keine Möglichkeiten, die nachfolgend genannten personenbezogenen Korruptionsindikatoren belastbar zu überprüfen. Gleichwohl sollten entsprechende Erkenntnisse, die der Prüfgruppe bekannt werden, bei der Prüfungsdurchführung berücksichtigt werden.

1. Indikator: Interessenkonflikte
(personelle Verknüpfungen des Amtsträgers/ öffentlich Verpflichteten mit Bietern/ Antragstellern)

a. Geschenkannahme vom Bieter/ Antragsteller
Liegen Anhaltspunkte vor für die Annahme, dass die Dienstkraft entgegen der AV BuG Geschenke oder Belohnungen von Bietern/ Antragstellern angenommen hat?

b. Nebentätigkeiten
Liegen Anhaltspunkte vor für außerdienstliche Kontakte des Amtsträgers/ öffentlich Verpflichteten zum Bieter/ Antragsteller durch Nebentätigkeiten wie z.B. Berater- oder Gutachtenaufträge?

c. Näheverhältnis durch Inanspruchnahme sonstiger Leistungen des Bieters/ Antragstellers
Liegen Anhaltspunkte vor für ein sonstiges Näheverhältnis zwischen Amtsträger/ Öffentlich Verpflichteten und Bieter/ Antragsteller durch die Inanspruchnahme sonstiger Leistungen wie Freizeitanlagen, Veranstaltungen, Ferienwohnungen, Einkaufsmöglichkeiten, Preisnachlässen?

d. Näheverhältnis durch sonstige außerdienstliche Kontakte zum Bieter/Antragsteller
Liegen Anhaltspunkte vor für ein sonstiges Näheverhältnis zwischen Amtsträger/ Öffentlich Verpflichteten und Bieter/ Antragsteller durch sonstige außerdienstliche Kontakte wie Vereinszugehörigkeit, Arbeitsverhältnis von Familienangehörigen, private Beziehungen oder Kapitalbeteiligungen?

2. Indikator: auffälliges Arbeitsverhalten
Liegen Anhaltspunkte vor für ein auffälliges Arbeitsverhalten wie z.B.

- auffallend negatives Dienstverhalten:
  Desinteresse, Abschottungstendenzen, gezielte Umgehung von Kontrollstrukturen, mangelnde Identifikation mit der Aufgabe, fehlende Motivation, berufliche Überforderung?
- übersteigert positives Dienstverhalten (um Vertretungen durch Kollegen zu vermeiden):
  keine Fehltage, obwohl sichtbar erkrankt; Verfallenlassen von Urlaubsansprüchen; deutlich frühere oder spätere Anwesenheitszeiten als die Kollegen?

C. Korruptionsindikatoren bei Vergaben von Bauleistungen

I. Korruptionsindikatoren bei horizontalen Absprachen (= Absprachen unter Unternehmen)

Ausgangslage
In den Fällen der Angebotsabsprachen unter den Unternehmen muss der Bieter, der eine Ausschreibung zu seinen Gunsten beeinflussen will, versuchen, durch Bestechung des Amtsträgers oder des öffentlich Verpflichteten (Architekt, Ingenieur, Mitarbeiter des Planungsbüros usw.) die Bieterliste und bei einer öffentlichen Ausschreibung die Namen der Unternehmen zu erhalten, die die Ausschreibungsunterlagen angefordert haben. Denn ein Submissionskartell kann sich nur bilden, wenn eine Vorstellung davon existiert, wer sich an der Ausschreibung beteiligt.

Korruptionsindikator:
Ergibt der Vergleich der angebotenen Einzelpreise Hinweise auf Preisabsprachen?

Checkliste: Preisabspracheindikatoren:

- die Einzelpreise sind identisch
- die Einzelpreise sind nur wenig unterschiedlich
- die Angebote unterscheiden sich voneinander durch einen konstanten Zuschlag
- in mehreren Angeboten sind die gleichen Fehler vorhanden

In den genannten Fällen liegt der Schluss nahe, dass die Bieter ihre Angebote gemeinsam erörtert haben. Die Übersendung eines Angebots an einen anderen Bieter mit dem Ziel, diesen zur Fertigung eines Schutzangebots zu veranlassen, begründet bereits eine rechtswidrige Absprache im Sinne des § 298 StGB.

II. Korruptionsindikatoren bei vertikalen Absprachen (Absprachen zwischen Amtsträger/ öffentlich Verpflichtetem und Unternehmen)

1. Korruptionsindikator: Vermeidung der öffentlichen Ausschreibung

In den Fällen der Absprachen über den Zuschlag zwischen Amtsträger/ öffentlich Verpflichteten und Unternehmen müssen Bieter und Amtsträger/ öffentlich Verpflichteter bestrebt sein, eine öffentliche Ausschreibung zu vermeiden. Denn Zusagen über den Zuschlag können bei einer öffentlichen Ausschreibung, bei der eine unbeschränkte Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe aufgefordert wird, nur schwerlich garantiert werden.

Checkliste:

- Sind die Vorschriften über die öffentliche Ausschreibung beachtet worden?
  Bei der Beurteilung dieser Frage ist zu berücksichtigen, dass die für eine Ausnahme vom Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung erforderliche „besondere Dringlichkeit" nicht durch eigene Planungsversäumnisse begründet werden kann. Erforderlich sind der st. Rspr. zufolge vielmehr objektive Gründe für den besonderen Termindruck, wie dies z.B. bei unerwartet auftretenden Bedarfssituationen aufgrund von Naturkatastrophen oder Unglücksfällen der Fall sein kann.
- Hat eine Aufteilung in kleinere Teile stattgefunden, um so eine öffentliche Ausschreibung zu vermeiden?
- Ist der Schwellenwert für die öffentliche Ausschreibung nur knapp unterschritten worden?
- Lagen Gründe für eine Ausnahme vom Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung vor?
- Sind die Gründe für die Ausnahme vom Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung dokumentiert worden?

2. Korruptionsindikator: Erreichung einer kleinen Bewerberzahl trotz öffentlicher Ausschreibung

Sofern eine öffentliche Ausschreibung nicht verhindert werden kann, kann der Unternehmer bestrebt sein, den Amtsträger/ öffentlich Verpflichteten dazu zu veranlassen, die Zahl der Bewerber bei einer öffentlichen Ausschreibung klein zu halten.

a. **Unterlassung der Aufteilung der Leistung in Lose (Verstoß gegen GWB und VOB/A)**

Der Amtsträger/ öffentlich Verpflichtete kann die Zahl der Bewerber bei einer öffentlichen Ausschreibung dadurch klein halten, dass er es unterlässt, die ausgeschriebene Leistung in Fach- und Teillose (§ 97 Abs. 3 GWB, § 5 Abs. 2 VOB/A) aufzuteilen. Denn dadurch können kleine und mittlere Unternehmen nicht mehr mitbieten und werden faktisch von der Vergabe ausgeschlossen.

Checkliste:

- Ist die Aufteilung in Lose unterblieben, obwohl die Leistung losaufteilungsfähig war?
- Lagen Gründe für ein Absehen von der losweisen Vergabe vor?
- Sind die Gründe für ein Absehen von der losweisen Vergabe dokumentiert worden?

b. **keine produktneutrale Ausschreibung**

Der Amtsträger/ öffentlich Verpflichtete kann die Zahl der Bewerber bei einer öffentlichen Ausschreibung auch dadurch klein halten, dass er Vorgaben für bestimmte Produkte, Verfahren, Fabrikate oder Marken formuliert, weil dadurch nur noch bestimmte Bieter für die Leistung in Betracht kommen. Deshalb ist grundsätzlich produktneutral auszuschreiben (Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung), sofern nicht ausnahmsweise - z.B. aus Gründen der Kompatibilität - Vorgaben erforderlich sein sollten.

Checkliste:

- Sind Gründe, dass bestimmte Produkte gefordert werden, erkennbar?
- Sind die Gründe für eine Abkehr vom Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung dokumentiert worden?

c. **zu kurze Bemessung von Fristen zur Angebotsabgabe**
Der Amtsträger/ öffentlich Verpflichtete kann die Zahl der Bewerber bei einer öffentlichen Ausschreibung auch dadurch klein halten, dass er die Fristen zur Angebotsabgabe zu kurz bemisst, weil dadurch die übrigen Unternehmen gar nicht oder – wegen des Zeitdrucks – zu überhöhten Preisen anbieten müssen, während der informierte Bieter „normal“ kalkulieren kann.
Checkliste:

- Gründe für die zu kurz bemessenen Fristen sind nicht erkennbar.
- Die Gründe für die kurzen Fristen sind nicht ausreichend oder nachprüfbar dokumentiert worden.

3. Korruptionsindikator:
Kollusives Zusammenwirken zwischen Amtsträger/ öffentlich Verpflichteten und Bieter

Der Bieter, der ein Verfahren zu seinen Gunsten beeinflussen möchte, muss darüber hinaus bestrebt sein, durch kollusives Zusammenwirken mit dem Amtsträger/ öffentlich Verpflichteten Informationen über das Ausschreibungsprojekt zu erhalten, die ihm im Wettbewerb eine günstigere Kalkulation ermöglichen.

a. Beschreibung unnötiger Leistungen („Luftposten“)
Der informierte Bieter, der weiß, dass im Leistungsverzeichnis Leistungen tatsächlich nicht benötigt werden, hat einen Wettbewerbsvorteil. Denn er kann die nicht benötigten Leistungen mit niedrigen Preisen (Nullpreise) ansetzen und auf diese Weise das günstigste Angebot abgeben. Da er die tatsächlich benötigten Leistungen zu höheren Preisen ansetzen wird, wird das Projekt um ein Vielfaches teurer.
Checkliste:

- Sind im Leistungsverzeichnis unnötige Leistungen beschrieben worden?
- Sind gegenüber den Preisen der Mitbieter überhöhte oder untersetzte Einheitspreise feststellbar?
- Prüfungsempfehlung: in die Kopien der Schlussrechnungen sollten die Preise des Angebots des zweitplatzierten Bieters eingesetzt werden. Sofern im Ergebnis das Projekt mit den Angeboten des Zweitplatzierten günstiger hätte durchgeführt werden können, sollte der Vorgang auf Manipulationen geprüft werden.

b. Beschreibung zu niedriger Mengen
Der informierte Bieter, der weiß, dass im Leistungsverzeichnis Mengen tatsächlich zu niedrig angesetzt worden sind, hat einen Wettbewerbsvorteil. Bei weniger umfangreichen Leistungsverzeichnissen kann er diese Positionen günstiger kalkulieren und deswegen die Ausschreibung gewinnen. Bei umfangreicheren Leistungsverzeichnissen dagegen kann er für diese Positionen einen hohen Preis ansetzen und - um den Zuschlag trotzdem zu erhalten - bei anderen Positionen günstige Preise anbieten. Bei Durchführung der Maßnahme wird das Projekt durch die wahre Menge der mit hohen Preisen angesetzten Positionen um ein Vielfaches teurer.
Checkliste:

- Sind im Leistungsverzeichnis zu niedrige Mengen beschrieben worden?
- Sind bei den zu niedrig beschriebenen Mengen untersetzte oder überhöhte Preise gegenüber den Preisen der Mitbieter feststellbar?
- Prüfungsempfehlung: in die Kopien der Schlussrechnungen sollten die Preise des Angebots des zweitplatzierten Bieters eingesetzt werden. Sofern im Ergebnis das

Projekt mit den Angeboten des Zweitplatzierten günstiger hätte durchgeführt werden können, sollte der Vorgang auf Manipulationen geprüft werden.

c. Beschreibung von Bedarfspositionen

Der informierte Bieter, der weiß, dass die Bedarfspositionen tatsächlich realisiert werden, hat einen Wettbewerbsvorteil. Denn er kann für die Hauptleistung einen niedrigen Preis und für die Bedarfspositionen überhöhte Preise ansetzen.

Bei Bedarfspositionen handelt es sich um Positionen, die nur „bei Bedarf" ausgeführt werden. Der st. Rspr. zufolge dürfen Bedarfspositionen nur ausnahmsweise dann in das Leistungsverzeichnis aufgenommen werden, wenn im Zeitpunkt der Ausschreibung die Notwendigkeit von Bedarfspositionen trotz aller örtlichen und technischen Kenntnisse nicht ausgeschlossen werden kann. Grundsätzlich sind Unsicherheiten in der Planung (Baugrunduntersuchungen, Bodenklassifizierungen, erforderliche Maßnahmen im Bau-, Liefer- und Dienstleistungsbereich) vorher zu klären.
Beispiele:

- Beauftragung einer Reinigungsfirma mit der Grundleistung „Unterhaltsreinigung" (tägliche Reinigung der Büros) sowie bei Bedarf mit der Leistung „Grundreinigung", die abhängig ist von Art und Umfang einer Benutzung sowie vom Verschmutzungsgrad bestimmter Gebäudeteile (OLG Düsseldorf, Beschluss vom 10.2.2010).
- Beauftragung einer Baufirma mit der Ausschachtung einer Baustelle, wobei wegen der Art des Untergrunds nicht ermittelbar ist, ob maschinelle Ausschachtung oder – bei Bedarf - Handausschachtung in Betracht kommt.

Checkliste:

- Lagen die von der Rspr. geforderten Gründe für eine ausnahmsweise Aufnahme von Bedarfspositionen vor?
- Sind die Gründe für eine ausnahmsweise Aufnahme von Bedarfspositionen dokumentiert worden?

d. Beschreibung von Wahl- oder Alternativpositionen

Der informierte Bieter, der weiß, ob die Alternativpositionen realisiert werden, hat einen Wettbewerbsvorteil. Denn er kann für die Hauptleistung einen niedrigen Preis und für die Alternativpositionen überhöhte Preise ansetzen.

Wahl- oder Alternativpositionen sind dadurch gekennzeichnet, dass bei Ausschreibung noch nicht feststeht, ob die Leistung in der einen oder in der anderen Ausführungsart erbracht werden soll. Der st. Rspr. zufolge dürfen Wahl- oder Alternativpositionen nur ausnahmsweise in das Leistungsverzeichnis aufgenommen werden.
Beispiele:

- Abbruch von Gebäudeteilen einer Landesschule,
  Leistungsverzeichnis: Abriss von Ziegelmauerwerk, alternativ Stahlbetonwände
- OLG S-A, Beschluss vom 1.2.2008: Alternativposition vergaberechtswidrig
- Die Aufklärung der Frage, ob die abzureißenden Bestandsmauern aus Ziegelmauerwerk oder Stahlbeton bestehen, wäre ohne weiteres vor Fertigstellung der Verdingungsunterlagen möglich gewesen.

Checkliste:

- Lagen die von der Rspr. geforderten Gründe für eine ausnahmsweise Aufnahme von Alternativpositionen vor?
- Sind die Gründe für eine ausnahmsweise Aufnahme von Alternativpositionen dokumentiert worden?

e. lange Fristen zur Auftragsausführung

Der informierte Bieter, der weiß, dass die Auftragsausführung an keine kurzen Fristen gebunden ist, kann günstiger kalkulieren und deswegen die Ausschreibung gewinnen.

Beispiel:

Ausschreibung zur Wartung einer Heizung einer Schule im Herbst. Der informierte Bieter, der weiß, dass die Heizung nicht noch im Winter gewartet werden muss, wo seine Auftragslage hoch ist, sondern auch noch im Mai des Folgejahres, kann günstiger kalkulieren.

Checkliste:

- Gründe für die langen Fristen zur Auftragsausführung sind nicht erkennbar.
- Die Gründe für die langen Fristen sind nicht ausreichend oder nachprüfbar dokumentiert worden.

4. Korruptionsindikator:
nachträgliche Manipulation der Angebotsunterlagen („Rechenfehler“)

In den Fällen der Absprachen zwischen Amtsträger/ öffentlich Verpflichteten und Unternehmen ist der Bieter bestrebt, nachträglich - im Einverständnis mit dem Amtsträger/ öffentlich Verpflichteten - Manipulationen an seinem Angebot vorzunehmen, um entweder noch an die erste Stelle zu kommen oder ein zu niedriges Angebot so anzupassen, dass er höhere Preise erzielt, aber immer noch an erster Stelle bleibt.

Checkliste zum fraglichen Angebot:

Enthalten die Vergabeunterlagen Anhaltspunkte

- für nachträgliche Manipulationen an den Angeboten wie z.B.
  - Berichtigungen,
  - verschmierte oder radierte Stellen,
  - Auffälligkeiten im Schriftbild,
- für nachträgliche Preisveränderungen in den Angeboten wie z.B.
  - Setzen von Kommas,
  - Ausradieren einzelner Zahlen,
  - Übermalen von Einheitspreisen,
  - Nachtragen absichtlich offen gelassener Preise
  - fehlende Kommas bei Positionen mit hohen Preisen?
- für den Austausch von Doppelblättern
- für zufällige Lücken oder „zufällige“ Zwischenräume zwischen Ziffern?
- für die Änderung von kleine Nullen, die sich leicht in eine 9, in eine 6 oder 8 abändern lassen
- für die Änderung von Bindestrichen „ – “, die sich leicht in eine 4, 7 oder 9 abändern lassen

Checkliste zum Submissionsverfahren:

- Sind Anhaltspunkte vorhanden, dass Angebote vor dem Submissionstermin geöffnet worden sind?
- War die Geheimhaltung der Bieterlisten bis zur Öffnung der Angebote ausreichend sichergestellt?
- Ist die Angebotseröffnung ordnungsgemäß dokumentiert worden?
- Sind die Angebote mit Datum und Uhrzeit des Eingangs gekennzeichnet und in der Reihenfolge des Eingangs nummeriert worden?
- Ist die Begründung der Zuschlagsentscheidung ausreichend dokumentiert worden?