Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 17 / 18 502
Schriftliche Anfrage

17. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Steffen Zillich (LINKE)

vom 03. Mai 2016 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 04. Mai 2016) und **Antwort**

Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz

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

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

Zu 1.: Im Geschäftsbereich der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz besteht eine zentrale "Arbeitsgruppe Innenrevision/Anti-Korruption", die unmittelbar der Leitung des Staatssekretärs untersteht, für alle nachgeordneten Behörden zuständig ist und deren Schwerpunkt in der Korruptionsprävention zu sehen ist.

Grundlage für die Prüftätigkeit und die damit verbundenen Befugnisse sind die „Richtlinien für die Arbeit der Prüfgruppen zur Korruptionsprävention in der Hauptverwaltung“ vom 6. März 2012 (Amtsblatt Seite 442).

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

Zu 2.: Der „Arbeitsgruppe Innenrevision/Anti-Korruption“ der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz gehören gegenwärtig 18 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an, davon 6 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Senatsverwaltung und 12 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den nachgeordneten Justizbehörden.

Die Tätigkeit in der Arbeitsgruppe wird von allen Mitgliedern neben ihren Aufgaben in ihren jeweiligen Dienstbehörden ausgeübt. Sie werden von ihren Dienstbehörden lediglich im Umfang des für die Arbeitsgruppentätigkeit erforderlichen Zeitrahmens freigestellt.

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 Justiz und Verbraucherschutz gekommen? (Bitte nach Art, Gegenstand, Anlass und Zeitraum sowie den wesentlichen Ergebnissen der jeweiligen Prüfung aufschlüsseln.)

Zu 3.: Im Geschäftsbereich der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz sind in der 17. Legislaturperiode 13 routinemäßige Innenrevisionsprüfungen festgelegt und durchgeführt worden:

a) Im September 2012 die Prüfung der Verwertung/Vernichtung rechtskräftig eingezogener Asservate durch die Gemeinsame Asservatenstelle bei der Staatsanwaltschaft Berlin;

b) im Oktober 2012 die Prüfung der Vergabe von Honoraraufträgen beim Gemeinsamen Juristischen Prüfungsamt (GJPA) Berlin-Brandenburg;

c) im Mai 2014 die Prüfung der Verfahrensabläufe (Beschaffung von Materialien bis zum Verkauf der Produkte) in dem Arbeitsbetrieb Tischlerei der Justizvollzugsanstalt Tegel;

d) im September 2014 die Prüfung der Beschaffung und Bevorratung von Medikamenten für Strafgefangene in der Justizvollzugsanstalt (JVA) Moabit (Arztgeschäftsstellen; Umsetzung in der JVA Moabit; Einhaltung der Dienstanweisung);

e) im November 2014 die Prüfung von Stundungen, Erlasse und Niederschlagungen von Forderungen (bis 3000 €) bei der Kosteneinziehungsstelle der Justiz (Amtsgericht Spandau);

f) im Februar 2015 die Prüfung des Sammelfonds für Geldauflagen zugunsten gemeinnütziger Einrichtungen („SamBA“) bei dem Kammergericht;

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.

g) im Februar 2015 die Prüfung der im Amtsgericht Tiergarten innerbehördlich installierten Kontrollmechanismen zur Einschränkung bzw. zum Ausschluss von Unregelmäßigkeiten bzw. Korruptionsrisiken, sowie die in diesem Zusammenhang erfolgten internen Geschäftsprüfungen durch Inaugenscheinnahme der entsprechenden Prüfberichte/-protokolle;

h) im Juli 2015 die Prüfung der Einnahmen der Hinterlegungsstelle beim Amtsgericht Tiergarten im Haushaltsjahr 2014 unter besonderer Berücksichtigung der Einführung des Hinterlegungs-Fachverfahrens DEPOS;

i) im Oktober 2015 die Prüfung der unterschiedlichen Verfahrensweisen bei der Kosten- und Gebühreneinziehung beim Sozial- und Verwaltungsgericht

j) im November 2015 die Prüfung der Einziehung der Haftkosten ab Juli 2014 in der JVA des Offenen Vollzuges Berlin;

k) im März 2016 die Prüfung von IT-Planung und Beschaffung sowie die Ausschöpfung vorhandener konsumtiver und investiver Haushaltsmittel im Haushaltsjahr 2015 im Bereich des Kammergerichts;

l) im März 2016 die Prüfung von IT-Planung und Beschaffung sowie Ausschöpfung vorhandener konsumtiver und investiver Haushaltsmittel im Haushaltsjahr 2015 im Bereich der Zentralen IT-Stelle der Berliner Justizvollzugsanstalten bei der JVA Plötzensee;

m) Im März 2016 die Aufgabenerfüllung im Haushaltsjahr 2015 in den Bereichen: Dienstleistungen für Küche und Gastronomie, Dienstleistungen im Rahmen der Beschäftigung und Qualifizierung der Gefangenen sowie Dienstleistungen für Bildung und Freizeitmaßnahmen der Gefangenen unter Einbeziehung von Dritten in der JVA Heidering.

Die Prüfungen zu k) – m) sind noch nicht abgeschlossen.

Die abgeschlossenen Prüfungen verliefen im Ergebnis negativ. Beanstandungen im Sinne des Prüfungsauftrags wurden nicht festgestellt. Soweit gleichwohl Verbesserungsmöglichkeiten im Arbeitsablauf ersichtlich wurden, sind diese festgehalten und dem betroffenen Stellen mitgeteilt worden. Siehe auch Antwort zu Frage 7.

Zusätzlich ist im Juni 2013 eine anlassbezogene Prüfung durchgeführt worden.

Prüfung der Personaleinsatzplanung und deren Vollzug im Bereich des ärztlichen
Dienstes des Justizvollzugskrankenhauses Berlin in den Jahren 2012/2013, schwerpunktmäßig die Handhabung des Bereitschaftsdienstes.

Es wurden keine Unregelmäßigkeiten bei der Planung, Verteilung und Durchführung des Bereitschaftsdienstes im Justizvollzugskrankenhaus festgestellt.

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.: Verbindliche Prüfungspläne für die Innenrevision bestehen nicht. Die Arbeitsgruppe führt routinemäßige und anlassbezogene Prüfungen durch, die in der Regel in den quartalsmäßig stattfindenden Arbeitsgruppensitzungen bzw. aus besonderem Anlass vorher festgelegt werden.

5. Wie lautet die Geschäftsanweisung über die Aufgaben und Befugnisse der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz im Originalwortlaut? (Bitte die Geschäftsanweisung beifügen.)

Zu 5.: Maßgebliche Grundlage für die Prüftätigkeit sind die unter 1. genannten „Richtlinien für die Arbeit der Prüfgruppen zur Korruptionsprävention in der Hauptverwaltung“. Des Weiteren 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).

Eine gesonderte Geschäftsanweisung über die Aufgaben und Befugnisse der Innenrevision im Geschäftsbereich der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz gibt es nicht und wird wegen der vorgenannten Regelungen (Richtlinien und Handlungsempfehlungen) auch nicht für erforderlich gehalten.

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: Neue Prüfaufträge werden durch die Arbeitsgruppe beschlossen und durch den Leiter an die einzelnen Mitglieder vergeben. Die Arbeitsgruppe tagt in der Regel quartalsmäßig. Bei anlassbezogenen Prüfungen erfolgt eine Anordnung unmittelbar.

7. Welche Mängel wurden bei den unter 3. genannten Prüfungen der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz jeweils festgestellt und welche Konsequenzen wurden daraus jeweils gezogen?

Zu 7: In allen abgeschlossenen Prüfungen konnten keine Unregelmäßigkeiten oder Verstöße gegen Rechtsvorschriften oder Anhaltspunkte im Zusammenhang mit Korruption festgestellt werden. Handlungsempfehlungen und Verbesserungsvorschläge, insbesondere die Transparenz und die Dokumentation des Verwaltungshandelns betreffend, wurden entsprechend von den betroffenen Bereichen umgesetzt.

Im Ergebnis aller Prüfungen war festzustellen, dass die internen Kontrollmechanismen, soweit die genannten Prüffelder betroffen waren, greifen. Sie sind geeignet und als hinreichend anzusehen.

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

Zu 8: Für alle unter 3. genannten Prüfungen liegen schriftliche Prüfberichte über den Ablauf der Prüfung, das Ergebnis, Handlungsempfehlungen sowie Lösungs- und Verbesserungsvorschläge vor.

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

Zu 9: Die schriftlichen Prüfberichte der Innenrevision bei der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz sind nicht als Verschlusssache eingestuft.

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

Zu 10: Grundsätzlich werden die Prüfberichte nach abgeschlossener Prüfung dem Leiter der Arbeitsgruppe „Innenrevision/Anti-Korruption“ vorgelegt und im Rahmen einer anschließenden Arbeitsgruppensitzung gemeinsam diskutiert. Danach werden die Prüfungsfeststellungen und Prüfungsempfehlungen in der Regel den betroffenen Bereichen zur Kenntnis und Stellungnahme übersandt und ggf. mit ihnen und erforderlichenfalls auch mit der vorgesetzten Dienststelle erörtert.

Berlin, den 19. Mai 2016

In Vertretung

Straßmeir
Senatsverwaltung für Justiz
und Verbraucherschutz

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 23. Mai 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?