

Betrugs- und Korruptionsindikatoren

Stand: 01.07.2024

Um Betrugs- oder Korruptionsdelikte zu erkennen, ist auf bestimmte Warnsignale bei den Begünstigten oder auch anderen Mitarbeitern der zgS zu achten. Die nachfolgend in dieser Anlage aufgeführten Indikatoren können Warnsignale sein, wenn sie ausgeprägt oder in Kombination mehrerer Indikatoren auftreten. Für sich alleine betrachtet haben sie nur eine geringe Aussagekraft und lassen nicht zwangsläufig auf ein Fehlverhalten schließen. Warnsignale sollten Mitarbeiter und Kompetenzträger unverzüglich aufmerksam werden lassen und sie veranlassen, durch geeignete Maßnahmen in Erfahrung zu bringen, ob tatsächlich das Risiko einer Unregelmäßigkeit besteht. Warnsignale sollten unbedingt ernst genommen werden. Ein Warnsignal bedeutet nicht, dass tatsächlich ein Betrugs- oder Korruptionsdelikt begangen wurde oder verübt werden könnte, sondern nur, dass die Situation sehr sorgfältig geprüft und beobachtet werden sollte.

Die vielfältigen Erscheinungsformen von Betrugs- oder Korruptionsstraftaten führen dazu, dass die Aufzählung von Indikatoren nur beispielhaft sind und keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben können. Eine exakte Unterscheidung zwischen Warnsignalen zu Betrugsdelikten und Warnsignalen zu Korruptionsdelikten ist schwer möglich, da die Verhaltensweisen und Indizien sich ähneln und überschneiden können. Daher sind hier aufgeführte Verhaltensweisen auch anderen Überschriften zuordenbar.

1. Personenbezogene Indikatoren:

- Umgehung von Kontrollen, von erforderlichen behördeninternen Beteiligungen und/oder des Dienstweges; Abschottung einzelner Aufgabengebiete,
- Gewährung oder Duldung von Eingriffen privater Adressaten behördlicher Tätigkeit in interne Verwaltungsabläufe oder deren Einbeziehung in innerbehördliche Entscheidungsprozesse,
- Inanspruchnahme von betrieblichen Einrichtungen, Freizeitanlagen, Ferienwohnungen sonstigen Annehmlichkeiten bzw. Gefälligkeiten oder, soweit nicht dienstlich angezeigt, Veranstaltungen des Antragstellers/sonstigen privaten Adressaten behördlicher Tätigkeit,
- Missachtung vorgegebener Verfahrenswege und Verwaltungshierarchien durch private Adressaten behördlicher Tätigkeit sowie Duldung dieser Vorgehensweise,
- Unerklärlich hoher Lebensstandard,
- Private Kontakte zu Antragstellern, Teilnehmern behördlicher Beschaffungen oder sonstiger Adressaten behördlicher Tätigkeit, insbesondere im Rahmen einer Nebentätigkeit, eines Berater- und/oder Gutachtervertrages, einer Kapitalbeteiligung, Gesellschaftsbeteiligung etc.,
- Eindruck einer besonderen privaten Verbundenheit, Freundschaft oder sonstigen persönlichen Nähe zu Antragstellern oder zu Teilnehmern behördlicher Beschaffungen oder sonstigen privaten Adressaten behördlicher Tätigkeit,
- Ständige Unabkömmlichkeit,
- Häufung von Ermessensfehlern, insbesondere Ermessensfehlgebrauch bzw. Ermessenmissbrauch,
- zeitliche und inhaltliche Privilegierung der Bearbeitung von Vorgängen sowie Sonderbehandlung oder Bevorzugung privater Adressaten behördlicher Tätigkeit,
- Präsenz in der Dienststelle zu ungewöhnlichen Zeiten ohne nachvollziehbaren dienstlichen Anlass,
- mangelnde Identifikation mit der Aufgabe,
- Persönliche Probleme (Sucht, Überschuldung, Frustration etc.),
- Geltungssucht,

2. Indikatoren auf der Verwaltungsebene:

- reibungsloser Verwaltungsablauf in Bereichen, in denen typischerweise mit Konflikten zu rechnen ist, d. h. Ausbleiben von Bürgerbeschwerden, obwohl mit Widerspruch zu rechnen wäre,
- Ausbleiben von behördlichen Reaktionen bei offensichtlichen Missständen,
- Sehr große Aufgabenkonzentration auf eine Person,
- Unzureichende Kontrollen, sehr schwach ausgeprägte Dienst- und Fachaufsicht,
- Große unkontrollierte Entscheidungsspielräume,

3. Indikatoren im Zusammenhang mit Ausgabenerklärungen

- Die Personalkosten sind übermäßig oder ungewöhnlich hoch,
- Die Personalkosten sind nicht mit dem Auftragsfortschritt vereinbar,
- An den Arbeitszeitblättern wurden offensichtlich Änderungen vorgenommen,
- Arbeitszeitblätter sind nicht auffindbar,
- Dieselben Materialkosten werden bei mehreren Aufträgen abgerechnet,
- Gemeinkosten werden als direkte Kosten abgerechnet,
- Waren werden nicht oder nur teilweise geliefert,
- Produkte von geringerer Qualität werden zu dem für die höhere Qualität vereinbarten Preis geliefert,
- Statt neuer Waren werden gebrauchte Produkte zum Neupreis geliefert,
- Die Leistung wird nicht erbracht oder nur teilweise fertiggestellt,

4. Indikatoren im Zusammenhang eines Vergabeverfahrens

4.1. Bestechung und Kickback-Zahlungen

- Unerklärte Begünstigung eines Auftragnehmers durch einen Auftraggeber über einen gewissen Zeitraum hinweg,
- Es besteht eine enge persönliche Beziehung zwischen einem Auftraggeber und einem Dienstleister oder Lieferanten,
- Beim Auftraggeber sind unerklärte oder plötzliche Vermögenszuwächse zu verzeichnen,
- Es erfolgen nicht dokumentierte oder häufige Änderungen an Verträgen, die den Auftragswert erhöhen,
- Plötzlicher unerklärlich hoher Lebensstandard,

4.2. Nicht offengelegter Interessenkonflikt

- Es besteht eine unerklärte oder ungewöhnliche Bevorzugung eines bestimmten, Auftragnehmers oder Verkäufers,
- Es werden fortgesetzt Arbeiten mit hohen Kosten, niedriger Qualität usw. abgenommen,
- Der für die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen verantwortliche Mitarbeiter / ein Verantwortungsträger besteht darauf, ein externes Unternehmen einzubeziehen, obwohl dessen Unterstützung gar nicht benötigt wird,
- Die für die Erstellung der Unterlagen zuständige Person organisiert das Verfahren so, dass keine Zeit mehr bleibt, die Unterlagen vor Eröffnung des Vergabeverfahrens sorgfältig zu prüfen,
- Ohne ersichtlichen Grund werden innerhalb kurzer Zeit zwei oder mehr Verträge über identische Gegenstände ausgeschrieben; dadurch wird die Wettbewerbsorientierung des Verfahrens beeinträchtigt,
- Obwohl ein offenes Verfahren möglich wäre, wird ein nicht offenes Verfahren durchgeführt,
- Die Auswahl- oder Vergabekriterien werden ohne erkennbaren Grund so gewählt, dass ein bestimmtes Unternehmen oder Angebot bevorzugt wird,

- An die Lieferungen oder Leistungen werden so spezifische Anforderungen gestellt, dass nur ein bestimmtes Unternehmen ein Angebot einreichen kann,
- Ein Familienangehöriger eines Mitarbeiters des Auftraggebers arbeitet für ein Unternehmen, das ein Angebot einreicht,
- Ein Verwaltungsmitarbeiter war oder ist Mitarbeiter eines Begünstigten oder Auftragnehmers, der ein Angebot einreicht,

4.3. Absprachen von Bietern einer Ausschreibung

- Das Angebot, das den Zuschlag erhält, ist im Vergleich zu den Kostenvoranschlägen, zu den veröffentlichten Preislisten, zu ähnlichen Arbeiten oder Dienstleistungen, zum Branchendurchschnitt und/oder zum angemessenen Marktpreis zu hoch,
- Alle Bieter nennen anhaltend hohe Preise,
- Die Angebotspreise fallen ab, wenn neue Bieter in den Wettbewerb einsteigen,
- Es erfolgt eine Rotation der Zuschlagsempfänger nach Region, Fachbereich oder Art der ausführenden Arbeiten,
- Die unterlegenen Bieter werden als Unterauftragnehmer beschäftigt,
- Die Angebote weisen ein ungewöhnliches Muster auf (Beispiele: die Angebote unterscheiden sich jeweils um genau denselben Prozentsatz, das Zuschlagsangebot liegt knapp unter der Wertgrenze der annehmbaren Preise, die Angebote liegen genau am Richtpreis, sind zu hoch, zu dicht zusammen oder zu weit auseinander, die Angebote sind glatte Zahlen, die Angebote sind unvollständig),
- Es bestehen offensichtliche Verbindungen zwischen den Bietern (z. B. identische Adresse, identische Arbeitnehmer, identische Telefonnummer, identische Angaben des Impressums),
- Der Auftragnehmer nennt Unterauftragnehmer in seinem Angebot, die ebenfalls Gebote für den Hauptauftrag abgeben,
- Kompetente Auftragnehmer geben kein Gebot ab, sondern werden als Unterauftragnehmer beschäftigt, oder ein Bieter mit einem niedrigeren Angebot zieht sein Angebot zurück und lässt sich als Unterauftragnehmer beschäftigen,
- Bestimmte Unternehmen bieten ständig gegeneinander, andere dagegen niemals,
- Die unterlegenen Bieter sind im Internet oder in den Gelben Seiten nicht auffindbar, sie besitzen keine Adresse usw. (fiktive Wettbewerber),
- Es gibt Schriftwechsel oder andere Hinweise, dass die Auftragnehmer sich gegenseitig über ihre Preise informieren, die Gebiete untereinander aufteilen oder anderweitig informelle Vereinbarungen treffen,

4.4. Kollusives Zusammenwirken des Auftraggebers mit einem Bieter

- Für bestimmte Positionen wird ein unangemessen niedriger Preis angegeben,
- Kurz nach der Auftragsvergabe werden Änderungen übermittelt, mit denen bestimmte Positionen geändert oder ganz gelöscht werden,
- Die Positionen in den Angeboten sind nicht mit den Positionen im eigentlichen Vertrag identisch,
- Der Bieter steht den für die Beschaffung zuständigen Arbeitnehmern nahe oder hat an der Zusammenstellung der Leistungsbeschreibung mitgewirkt,

4.5. Mit einem Bieter abgesprochene Leistungsbeschreibung

- Nur ein einziger oder nur wenige Bieter antworten auf eine Ausschreibung,
- Die Leistungsbeschreibung und die Produkte oder Dienstleistungen des Anbieters, der den Zuschlag erhält, sind einander ähnlich,
- Es gibt Beschwerden von anderen Bietern,

- Die Leistungsbeschreibung ist deutlich enger oder breiter gefasst als ähnliche Ausschreibungen in der Vergangenheit,
- Die Leistungsbeschreibung ist ungewöhnlich oder unangemessen,
- Ein bestimmter Lieferant erhält sehr häufig den Zuschlag,
- Während des Vergabeverfahrens kommt es zu persönlichen Kontakten zwischen dem Auftraggeber und den Bietern,
- Der Käufer definiert eine Position mit dem Markennamen statt mit einer allgemeinen Beschreibung,

4.6. Durchsickernlassen von Daten aus Angeboten durch Mitarbeiter des Auftraggebers

- Das Verfahren in der Bewerbungs- und Angebotsphase wird unzureichend kontrolliert, die Abgabetermine werden beispielsweise nicht durchgesetzt,
- Das Angebot, das den Zuschlag erhält, liegt nur knapp unter dem nächst niedrigeren Angebot,
- Einige Angebote gehen vorzeitig ein,
- Alle Angebote werden abgewiesen und der Auftrag wird erneut ausgeschrieben,
- Ungewöhnliches Verhalten eines Mitarbeiters, der darauf besteht, Informationen über das Vergabeverfahren zu erhalten, obwohl er nicht damit befasst ist,

4.7. Manipulation von Angeboten durch den Auftraggeber

- Die Kontrollen im Vergabeverfahren sind unzureichend und die Durchführung der Bewerbungs- und Angebotsphase ist nicht angemessen,
- Es gibt Hinweise darauf, dass Angebote nach deren Eingang verändert wurden,
- Angebote wurden aufgrund von Fehlern für ungültig erklärt,
- Ein kompetenter Bieter wurde aus fragwürdigen Gründen ausgeschlossen,
- Die amtlichen Dokumente und/oder Eingangsbestätigungen für die Unterlagen sind offensichtlich verändert worden (z. B. wurde etwas durchgestrichen),
- Bei den Kriterien haben subjektive Elemente zu großes Gewicht,
- Einige obligatorische Informationen des erfolgreichen Bieters fehlen,
- Die Anschrift des erfolgreichen Bieters ist unvollständig, z. B. ist nur ein Postfach angegeben,
- Die Spezifikationen sind auf das Produkt oder die Dienstleistungen des erfolgreichen Bieters zugeschnitten,

4.8. Ungerechtfertigte Vergabe an nur einen Auftragnehmer

- Verträge werden oberhalb oder knapp unter der Wertgrenze für Ausschreibungen an eine einzige Quelle vergeben,
- Beschaffungen, die bislang einer Ausschreibung unterlagen, werden nicht mehr ausgeschrieben,
- Die Käufe werden aufgeteilt, um die Wertgrenze für Ausschreibungen zu umgehen,
- Die Ausschreibung erging nur an einen einzigen Anbieter,

4.9. Aufgeteilte Einkäufe des Auftraggebers

- Es werden mindestens zwei aufeinanderfolgende, zusammengehörige Bestellungen bei demselben Auftragnehmer erteilt, die jeweils knapp unter der Wertgrenze für Ausschreibungen oder für die Prüfung durch das höhere Management liegen,
- Käufe werden ungerechtfertigt beispielsweise in getrennte Verträge für Arbeitsaufwand und Material aufgeteilt, die jeweils unter der Wertgrenze für Ausschreibungen liegen,
- Es erfolgen mehrere Käufe nacheinander, die jeweils knapp unter der Wertgrenze liegen,

4.10. Fehlerhafte Preisgestaltung durch Auftragnehmer

- Der Auftragnehmer legt unzureichende oder unvollständige Belege vor oder zögert die Vorlage hinaus,
- Die Preisangaben sind veraltet,
- Die Preise sind im Vergleich zu ähnlichen Aufträgen, zu Preislisten oder zum Branchendurchschnitt offensichtlich hoch angesetzt,

4.11. Nichteinhalten der Leistungsbeschreibung durch Auftragnehmer

- Die erbrachten Leistungen/Produkte weichen von den vertraglich festgelegten Ergebnissen und der Leistungsbeschreibung ab,
- Es liegen eine niedrige Qualität, ein mangelndes Leistungsergebnis vor,
- Die Kostenunterlagen beim Auftragnehmer weisen darauf hin, dass der Auftragnehmer beispielsweise nicht das notwendige Material für die Arbeiten erworben hat, nicht die notwendigen Gerätschaften für die Arbeiten besitzt oder geleast hat oder nicht die notwendigen Arbeitskräfte vor Ort beschäftigt,
- Die Zahl der Arbeitsstunden wird erhöht, ohne dass entsprechend mehr Material eingesetzt wird,
- Im Vertrag werden Angaben zu Qualität und Menge oder zur Spezifizierung von Waren und Dienstleistungen so geändert, dass sie nicht mehr den Ausschreibungsunterlagen (Leistungsbeschreibung, technische Spezifikationen usw.) entsprechen,

4.12. Falsche, überhöhte oder doppelte Rechnungen

- In Rechnung gestellte Waren oder Dienstleistungen befinden sich nicht im Bestand bzw. können nicht nachgewiesen werden,
- Es gibt keine Empfangsbestätigung für in Rechnung gestellte Waren oder Dienstleistungen,
- Es gibt nur eine fragwürdige oder gar keine Bestellung über in Rechnung gestellte Waren oder Dienstleistungen,
- Aus den Unterlagen des Auftragnehmers geht nicht hervor, dass die Arbeiten erledigt wurden oder dass die notwendigen Kosten angefallen sind,
- Die Rechnungspreise, Beträge, Artikelbeschreibungen oder Fristen stimmen nicht mit Vertragspositionen, Bestellungen, Empfangsunterlagen, Bestand oder Nutzungsbelegen überein oder übersteigen diese,
- Es liegen mehrere Rechnungen mit demselben Betrag, derselben Rechnungsnummer, demselben Datum usw. vor,
- Die Rechnungen sind intransparent,
- Zahlungen sind bar erfolgt,
- Es sind Zahlungen an ausländische Unternehmen erfolgt,

4.13. Phantomanbieter

- Der Anbieter ist in den Gelben Seiten oder im Internet nicht auffindbar,
- Die Adresse des Anbieters ist nicht auffindbar,
- Der Anbieter hat eine falsche Anschrift oder eine falsche Telefonnummer oder ein falsches Impressum angegeben,

4.14. Produktaustausch

- Das erwartete Produkt stimmt nicht mit dem tatsächlichen Produkt überein,
- Produktkennnummern stimmen nicht mit den Katalognummern/Inventarverzeichnis überein,
- Die Werksbescheinigungen sind von einer nicht qualifizierten oder nicht zertifizierten Person unterzeichnet,

- Die geschätzten Materialkosten weichen erheblich von den tatsächlichen Materialkosten ab,
- Der Auftragnehmer ist in Verzug, holt jedoch rasch auf,
- Es liegen ungewöhnliche Seriennummern vor, oder die Seriennummern wurden unkenntlich gemacht; die Seriennummern entsprechen nicht dem Nummerierungssystem des rechtmäßigen Herstellers,
- Die Rechnungs- oder Bestandsnummern stimmen nicht mit Bestellangaben überein,

5. Indikatoren zur Aufdeckung gefälschter Unterlagen

5.1. Format von Dokumenten

- Rechnungen, Schreiben ohne Unternehmenslogo,
- Erkennbare Abweichungen in Art, Größe, Schärfe, Farbe usw. der im Dokument verwendeten Schriftart,
- Ausradierte oder durchgestrichene Zahlen und Berichtigungen, die nicht von autorisierten Personen abgezeichnet sind,
- Handschriftlich eingefügte Beträge, die nicht von autorisierten Personen abgezeichnet sind,
- Fehlende oder überzählige Schreiben, nicht kontinuierliche Textzeilen,
- Ungewöhnlich scharfe Ränder amtlicher Stempel oder ungewöhnliche Farbe, was auf die Verwendung eines Computerdruckers hinweist,
- Vollkommen identische Unterschriften (in Form und Größe) von Personen auf verschiedenen Dokumenten, was die Vermutung nahelegt, dass es sich um Computerausdrucke handelt,
- Mehrere handschriftliche Unterschriften in ähnlichem Stil oder mit identischem Stift auf Dokumenten, die nicht zum gleichen Zeitpunkt ausgestellt worden sind,

5.2. Inhalt von Dokumenten

- Ungewöhnliche Daten, Beträge, Anmerkungen, Telefonnummern und Berechnungen,
- Fehlende Einträge (aus fortlaufenden Kontrollen),
- Falsche Berechnung in einer von einem Computer erstellten Rechnung oder Lohnabrechnung, z. B. Gesamtbeträge, die nicht der Summe der Transaktionen entsprechen,
- Fehlende Angaben in einer Rechnung, die vorgeschrieben sind: Datum, Steueridentifikationsnummer, Rechnungsnummer usw.,
- Gleiche Anordnung von Stempel und Unterschrift einer Person auf mehreren Papieren, was die Vermutung nahelegt, dass es sich um Computerausdrucke handelt,
- Fehlende fortlaufende Nummer auf Rechnungen und Auslieferungsnachweisen für Waren, die normalerweise fortlaufend nummeriert sind,
- Diskrepanzen und Abweichungen von den standardmäßigen Kontonummern (z. B. weniger Stellen, als sie eigentlich haben sollten; falsche Nummer),
- Widersprechende Dokumentationen der gleichen Person ohne jegliche Begründung,

5.3. Umstände

- Der Auftragnehmer und ein Mitarbeiter haben die gleiche Anschrift,
- Ungewöhnlich viele Zahlungen an einen Empfänger oder eine Adresse,
- Rechnungen und Quittungen von Unternehmen, die nicht existieren,
- Ungewöhnliche Verzögerungen bei der Vorlage von Informationen,
- Der Begünstigte ist nicht in der Lage, angeforderte Originalunterlagen vorzulegen,
- Die Daten im Dokument unterscheiden sich erkennbar von einem ähnlichen Dokument, das von der gleichen Stelle ausgestellt wurde,
- Rechnungen eines gerade erst gegründeten Unternehmens,

- Die E-Mail-Adressen des rechnungsstellenden Unternehmens verweisen auf einen ausländischen Server,

5.4. Abweichungen zwischen Dokumenten und verfügbaren Informationen

- Abweichungen zwischen den Daten in den von einem Unternehmen ausgestellten Rechnungen und der Rechnungsnummer (z. B.: Rechnung Nummer 152, ausgestellt am 25.3.2012 und Rechnung Nummer 103, ausgestellt am 30.7.2012),
- Rechnungen, die in der Buchführung nicht auftauchen,
- Rechnungen, die mit den Angebotsangaben zu Preisen, Mengen und Qualität, Art des Produkts und/oder der Produkt- oder Leistungsbeschreibung nicht übereinstimmen,
- Schreiben/Vertrag/Dokument ist von einer Person unterzeichnet, die als Vertreter eines Unternehmens auftritt, für das sie im Handelsregister nicht aufgeführt ist,
- Unstimmigkeiten zwischen Informationen auf der Website eines Unternehmens und der ausgestellten Rechnung (z. B. Tätigkeit des Unternehmens stimmt nicht mit den in Rechnung gestellten Lieferungen oder Leistungen überein),

Quellen:

- Richtlinie zur Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung des Freistaats Thüringen vom 08.01.2019
- Informationsvermerk der EU-Kommission zu Betrugsindikatoren für den EFRE, den ESF und den Kohäsionsfonds (COCOF 09/0003/00-DE)
- Leitfaden der EU-Kommission zur Aufdeckung von Interessenkonflikten in öffentlichen Vergabeverfahren für Strukturmaßnahmen
- Leitfaden der EU-Kommission zur Aufdeckung gefälschter Unterlagen im Bereich von Strukturmaßnahmen

Beispiele für die Zulässigkeit der Annahme von Zuwendungen¹

Annahme zulässig:

- Bewirtung bis Wertgrenze²
- Werbegeschenke bis Wertgrenze
- Fachliteratur (Abgabe an Bibliothek)
- Arbeitsmittel auf Tagung (Wert bis zur Wertgrenze)
- Teilnahme an Festen, Empfängen, Jubiläen
- Mitnahme im Taxi (Beschleunigung des Dienstgeschäfts)

Zustimmung³ erforderlich:

- Zuwendung oberhalb der Wertgrenze
- Einladung von Ehepartnern zu Veranstaltungen
- Reisekosten bei Referententätigkeit

Annahme nicht zulässig (Zustimmung nicht möglich):

- Geldgeschenke
- Rahmenprogramm bei Veranstaltung mit Event-Charakter

¹ Siehe dazu Verbot der Annahme von Belohnungen, Geschenken oder sonstigen Vorteilen durch die Bediensteten des Freistaats Thüringen (VV zu § 42 BeamtStG i.V.m. § 38 ThürBG) sowie die Informationsbroschüre des TMIK Korruption wirksam bekämpfen (https://innen.thueringen.de/fileadmin/innenministerium/Innenrevision/Fragekatalog_Korruptionspraevention_2023.pdf)

² Die Wertgrenze liegt bei 25 Euro.

³ Die Zustimmung erteilt der Dienstvorgesetzte (§ 3 Abs. 2, 3 ThürBG).