

Quelle Immobilien Zeitung vom 21.10.2010
Seite 14
Nummer 42
Rubrik RECHT UND STEUERN

IMMOBILIEN ZEITUNG
FACHZEITUNG FÜR DIE IMMOBILIENWIRTSCHAFT

KORRUPTIONSPRÄVENTION

Mit Integritätspakten gegen Bestechung & Co. am Bau

Große Infrastrukturprojekte geraten oft in den Verdacht, dass Wettbewerbsregeln verletzt werden und illegale Absprachen stattfinden. So genannte Integritätspakte sollen helfen, Transparenz zu schaffen und Korruption zu verhindern. Sie wurden von Transparency International (TI) entwickelt und international mit Erfolg erprobt. In Deutschland wurden Integritätspakte für den Flughafen Berlin-Schönefeld und beim Neubau des Klinikums Bremen-Mitte geschlossen.

"Als wir 1995/96 den Behörden der Berliner Flughäfen den Integritätspakt angeboten haben, wurden wir ausgelacht. 2004/05 haben wir beim Bau des Flughafens BBI dann doch den ersten großen Integritätspakt in Deutschland abgeschlossen", erzählt Michael Wiehen von TI. "Dort ist man jetzt sehr zufrieden damit." Vertragspartner eines Integritätspakts sind die Vergabestelle (Auftraggeber) einerseits und sämtliche Bieter und Auftragnehmer eines Verfahrens andererseits. "Alle, die ins Verfahren kommen, auch die Nachunternehmer, müssen unterschreiben", sagt Rechtsanwalt Martin Schellenberg von Heuking Kühn Lüer Wojtek in Hamburg. Der Integritätspakt hat zwei zentrale Ziele: Er soll es Wirtschaftsunternehmen ermöglichen, auf Korruption zu verzichten, und er soll es Regierungen und anderen Verwaltungen ermöglichen, die durch Korruption verursachten Schäden und Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern.

Der Integritätspakt enthält drei wesentliche Punkte: erstens die gegenseitige Verpflichtung von Auftraggeber und Auftragnehmer zu Integrität, zweitens die Festlegung der Sanktionen bei Verletzung und drittens die Einsetzung eines externen, unabhängigen Monitors. "Der Auftraggeber verpflichtet sich, dass er die eigenen Leute in Schach hält", erklärt Wiehen den ersten Punkt. "Die Bieter und Auftragnehmer verpflichten sich wiederum, nichts zu tun, was gegen Korruptionstatbestände im Strafgesetzbuch und allen anderen Regelbüchern verstößt, z.B. illegale Preisabsprachen oder Wettbewerbswidrigkeit."

Zu den Sanktionen - der zweite Punkt - zählen Auftragsverlust, der Verfall von

Bietersicherheiten, Schadenersatzverpflichtungen und der Ausschluss des Bieters bei nachfolgenden Verfahren. Der externe Monitor schließlich (Punkt drei) begleitet den gesamten Vergabe- und Durchführungsprozess und kontrolliert die Einhaltung des Integritätspakts. Er kann alle Unterlagen einsehen, Verhandlungen beiwohnen und agiert weisungsungebunden. Dazu braucht er sowohl bautechnische als auch vergaberechtliche Expertise, sagt Wiehen. "Als Kandidaten kommen beispielsweise Bauingenieure oder Vergabeanwälte in Betracht." In den meisten Fällen werde der Monitor von TI vorgeschlagen oder auf Vorschlag des Auftraggebers von TI geprüft und genehmigt, ansonsten könne der Monitor auch in einem offiziellen Vergabeverfahren ausgewählt werden, sagt Wiehen. "Das ist gerade bei der Howoge der Fall", erzählt der TI-Experte.

Der Integritätspakt kostet Geld, hilft aber Geld und Zeit sparen. Die Kritik, der Abschluss von Integritätspakten verursache zusätzliche hohe Kosten, kann Wiehen nicht nachvollziehen. "Der Monitor bekommt einen moderaten Stundensatz", sagt er. Außerdem sei das Geld sehr gut eingesetzt. Denn der Monitor könne helfen, woanders Geld einzusparen: "Er kann verhindern, dass Kostensteigerungen aus Ineffizienz und Korruption entstehen", so Wiehen. Außerdem zeigt die bisherige Erfahrung, dass es mit Integritätspakten auch weniger Rückfragen bzw. Beschwerden an die Vergabekammern und damit weniger kostspielige Verzögerungen gibt, benennt Wiehen einen weiteren Vorteil von Integritätspakten. Ein wichtiger Pluspunkt ist, dass mehr Transparenz geschaffen wird. "Es wird

oft der Vorwurf erhoben, PPP-Projekte seien intransparent und die Verträge geheim. Dieses Argument kann ich nicht nachvollziehen", sagt Hans Wilhelm Alfen. Der promovierte Ingenieur und diplomierte Wirtschaftsingenieur ist Professor an der Bauhaus-Universität und berät außerdem Ministerien und öffentliche Auftraggeber. Aufgrund der verzerrten Darstellung in den Medien müsse man noch mehr tun als das, was der Gesetzgeber vorgegeben hat. "Wenn Unregelmäßigkeiten auffallen, muss man das ernst nehmen", betont Alfen. Zwar sei das öffentliche Vergaberecht unter Einbeziehung aller Gesetze und Aufsichtsgremien schon transparent. "Hin und wieder verhalten sich öffentliche Auftraggeber aber nicht danach", benennt Alfen ein Problem. Deshalb könne es sinnvoll sein, jemanden, der die Interessen der Öffentlichkeit vertritt, ein komplexes Verfahren begleiten zu lassen, meint der Experte.

Auch die Bauindustrie bekennt sich zu Transparenz und Korruptionsvorsorge. Werner Leifert, Chief Compliance Officer bei Bilfinger Berger, legt Wert auf ein umfassendes Compliance-System, das Regeln zur Korruption, zum Kartell- und Arbeitsrecht sowie zum Sozialverhalten im Unternehmen enthält. "Wir wollen erreichen, dass sich das Verhalten der Mitarbeiter an diesen Regeln ausrichtet, die bestimmen, wie wir unser Geschäft mit Partnern machen." Leifert ist der Ansicht, dass sich das Bewusstsein der Industrie und der Vertragspartner geändert hat. "In den USA ist Compliance bereits gesetzliche Forderung. Das wird überschwappen", prophezeit Leifert. Auch der Integritätspakt nehme an Bedeutung zu, meint der Chief Compliance Officer. "Die Auftraggeber fra-

gen nach, ob ein Compliance-System besteht. Das wird gegebenenfalls zum Gegenstand des Verfahrens gemacht", berichtet Leifert aus der Praxis. Der Experte mahnt, Compliance aktuell und am Leben zu halten - unter anderem durch externe Audits, interne Kontrollen, Mitarbeitergespräche und -schulungen. "Es darf nicht der Eindruck entstehen, Compliance sei ein Papiertiger", sagt Leifert.

Korruptionsvorsorge wird in der Bauindustrie großgeschrieben

Für Jörg Hopfe, Direktor bei der NRW-Bank, ist Compliance ebenfalls ein wichtiges Thema. "Insbesondere bei PPP-Projekten ist Transparenz allerdings eine Gratwanderung. Mehr Offenlegungspflichten im Vergabeverfahren stehen der Wahrung von Betriebsheimnissen gegenüber", benennt Hopfe ein Problem. Man könne aber Eckpunkte setzen, d.h. Kriterien vermitteln, die von den Beteiligten als Chance erkannt würden. "Da sind wir noch nicht ganz so weit."

Heiko Stiepelmann vom Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (HDB) findet den Integritätspakt "spannend". "Das geht weit über ÖPP hinaus", betont der Experte. "Wenn wir uns entschließen, den Integritätspakt als Standardwerk-

zeug einzuführen, dann für Großprojekte und dann für alle Bauprojekte. Darüber ist aber die Meinungsbildung in der Bauindustrie noch nicht abgeschlossen." ÖPP-Projekte seien nicht a priori intransparent, ganz im Gegenteil: Weil sie über ihren gesamten Lebenszyklus eng kontrolliert würden, seien sie sogar besonders transparent. "Trotzdem kann man mehr tun und offensiver agieren", sagt Stiepelmann. Das bedeute sicherlich nicht, dass man die Angebotskalkulationen der Unternehmen veröffentlichen müsse. Aber man könne beispielsweise Eckpunkte des Vertrags, Ausschreibungsunterlagen oder Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen offenlegen. "Das empfehlen wir auch der öffentlichen Verwaltung, die sich zum großen Teil dagegen wehrt", so Stiepelmann. Er ist der Überzeugung, dass die genannten Maßnahmen an sich nicht notwendig seien, aber: "Wenn es zur Beruhigung der manchmal geradezu hysterischen Debatte führt, warum nicht?" Die Grenze sei erreicht, wenn der Wettbewerb gefährdet oder sogar geschädigt werde: "Echte Geschäftsheimnisse müssen außen vor bleiben", bekräftigt Stiepelmann. Mit Blick auf das Flughafenprojekt BBI stellt er fest, dass die Bauindustrie mit großem Inter-

esse die Auswertung der Erfahrungen erwarte. Wegen der "aufwendigen Strukturen, die Geld kosten", sei der Integritätspakt jedoch vor allem für Großprojekte interessant. Ziel des HDB sei es, mit den öffentlichen Auftraggebern zunächst über einen "Leitfaden zur Transparenz von ÖPP-Projekten" ins Gespräch zu kommen, mit Empfehlungen oder vielleicht auch rechtlich verbindlichen Vorgaben. "Bewusstsein für Transparenz zu schaffen ist schon etwas wert", sagt Stiepelmann.

Der Bremer Klinikverbund Gesundheit Nord hat im vergangenen Jahr einen Integritätsvertrag mit Transparency International abgeschlossen. "Mit dieser Zusammenarbeit wollen wir ein Zeichen setzen und zeigen, dass wir uns als Geschäftsführung konsequent für einen fairen Wettbewerb und gegen illegale Absprachen einsetzen", sagt Gesundheit-Nord-Geschäftsführer Diethelm Hansen. Der Neubau des Klinikums Bremen-Mitte hat ein Investitionsvolumen von rund 230 Mio. Euro. Ziel ist ein kompakter Bau, der kürzere Wege, effizientere Arbeitsprozesse und eine bessere Wirtschaftlichkeit des Klinikums ermöglicht. (bre)