



Kurzfassung zur Betrugs- und Korruptionsprävention

Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung (EU) 2021/1060 verpflichtet die Verwaltungsbehörde, **wirksame und angemessene Betrugsbekämpfungsmaßnahmen und -verfahren unter Berücksichtigung der ermittelten Risiken zu ergreifen.**

Dies umfasst sowohl **Maßnahmen zur Betrugs- und Korruptionsvermeidung und –bekämpfung** als auch zur **Vermeidung von Interessenkonflikten**. Letzterem wird immer größere Bedeutung beigemessen.

Betrugs- und Korruptionsfälle, aber auch das Vorhandensein von Interessenkonflikten haben nicht nur finanzielle Auswirkungen, sondern können darüber hinaus auch den Ruf einer Organisation, die für die wirksame und effiziente Mittelverwaltung zuständig ist, schädigen. Für eine öffentliche Organisation, die für die Verwaltung von EU-Mitteln zuständig ist, sind daher effektive Verfahren zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten von besonderer Bedeutung.

Alle mit der Durchführung und Umsetzung von EFRE-Projekten befassten Stellen haben sich an die Grundsätze der Integrität, Objektivität und Ehrlichkeit zu halten und sind verpflichtet, mit Engagement Betrug und Korruption zu bekämpfen bzw. durch entsprechende Vorbeugemaßnahmen dazu beizutragen, deren Auftreten zu verhindern.

Die Verwaltungsbehörde verpflichtet sich der Aufrechterhaltung hoher rechtlicher, ethischer und moralischer Standards zur Erfüllung der oben genannten Grundsätze. Sie wendet sich bei all ihren Tätigkeiten klar und deutlich **gegen Betrug und Korruption**. Es wird erwartet, dass alle Mitarbeitenden dieses Bekenntnis teilen.

Ziel ist die Schaffung einer Kultur, die betrügerischen Aktivitäten vorbeugt, diese aufdeckt sowie die Entwicklung von Verfahren, die eine angemessene und rechtzeitige Verfolgung und Sanktionierung von Betrug und Korruption sicherstellen.

Mit dieser Handlungsanweisung sollen die Verpflichtungen, die mit Ausübung ihrer Tätigkeit einhergehen, schriftlich in Erinnerung gebracht werden. In diesem Zusammenhang wird nachfolgend auf **die Notwendigkeit der Verhinderung von Interessenkonflikten sowie auf die Konsequenzen hingewiesen, die betrügerische und korrupte Handlungen nach sich ziehen.**

1 Interessenkonflikte

Gemäß Artikel 61 Absatz 3 der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union besteht ein Interessenkonflikt, wenn Beschäftigte ihre Aufgaben nicht unparteiisch und objektiv wahrnehmen können, weil

- eine familiäre oder private Verbundenheit mit dem Antragstellenden / Begünstigten / Auftragnehmenden besteht;
- eine politische Übereinstimmung existiert;
- eine nationale Zugehörigkeit vorliegt;
- ein wirtschaftliches Interesse besteht;
- direkte oder indirekte Interessen eine Rolle spielen.

Konkretisiert wird diese Vorschrift durch § 20 VwVfG (Abkürzung: Verwaltungsverfahrensgesetz). Darin heißt es, dass Mitarbeitende von der Bearbeitung von Verwaltungsverfahren ausdrücklich ausgeschlossen sind,

- die selbst Antragstellende oder Bietende in einem Ausschreibungsverfahren sind;
- die zu einem Beteiligten in einem Angehörigenverhältnis stehen (beispielsweise Verlobte, Ehepartner, Lebenspartner, Verwandte, Verschwägerte in gerader Linie, Geschwister, Kinder, ehemalige Ehe- oder Lebenspartner);
- die einen Beteiligten kraft Gesetzes oder Vollmacht allgemein oder in diesem Verwaltungsverfahren vertreten;
- die Angehörige einer Person sind, die einen Beteiligten in diesem Verfahren vertreten;
- die bei einem Beteiligten gegen Entgelt beschäftigt sind (zum Beispiel im Rahmen einer Nebentätigkeit) oder bei diesem als Mitglied des Vorstands, des Aufsichtsrates oder eines gleichartigen Organs tätig sind;
- die außerhalb ihrer amtlichen Eigenschaft in der Angelegenheit ein Gutachten abgegeben haben oder sonst tätig geworden sind.

Ebenfalls ausgeschlossen sind Mitarbeitende, die eine private Verbundenheit mit einem Beteiligten aufweisen, die einen Interessenkonflikt begründen. Dies ist beispielsweise bei einer langjährigen Freundschaft gegeben.¹

Besteht zwischen dem Mitarbeitenden und dem Beteiligten eine enge, wirtschaftlich bedeutende Geschäftsbeziehung, ist ebenfalls von einem Interessenkonflikt auszugehen.

¹ Vgl. Europäische Kommission: Leitlinien zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten gemäß der Haushaltsordnung (2021/C 121/01); S. 8)

Dies betrifft auch eine im Aufbau befindliche Geschäftsbeziehung, die für mindestens eine Partei einen wirtschaftlichen Erfolg versprechen könnte.

Mitarbeitende, die ebenso wie ein Beteiligter Mitglied derselben politischen Partei oder Gewerkschaft sind, werden nicht automatisch vom Verwaltungsverfahren ausgeschlossen. Vielmehr muss einer der beiden eine herausragende Stellung innerhalb der Organisation haben.

Ein Interessenkonflikt liegt vor, wenn das Risiko der Beeinflussung des Verwaltungsverfahrens durch die zuständigen Beschäftigten besteht und nicht erst, wenn eine solche Beeinflussung tatsächlich stattgefunden hat.

Die Interessen müssen dabei nicht notwendigerweise materieller oder finanzieller Art sein (z.B. eine finanzielle Beteiligung am Unternehmen der/des Antragstellenden). Denkbar sind auch nichtmaterielle Interessen (z. B. der Wunsch zur Unterstützung eines Freundes / Parteikollegen).

Das Vorliegen eines Interessenkonfliktes könnte dazu führen, dass bestimmte Prüftätigkeiten nicht ordnungsgemäß und ausreichend durchgeführt werden. Die Verwaltungsbehörde hat daher Verfahren entwickelt, die sicherzustellen, dass die Mitarbeitenden hinreichend sensibilisiert werden, um Interessenkonflikte zu erkennen und zu vermeiden.

Grundsätzlich ist für jedes Projekt von den Mitarbeitenden – sowohl in den zwischengeschalteten Stellen als auch in der Verwaltungsbehörde – eine Eigenerklärung abzugeben, dass kein Interessenkonflikt vorliegt (sogenannte Negativerklärung). Hierfür ist das **Formular „Erklärung über das Nichtvorliegen eines Interessenkonflikts“** zu verwenden und der elektronischen Projektakte beizufügen.

Teilnehmende in Expertengremien bzw. Gutachtende, die EFRE-Projekte bewerten, sind ebenfalls verpflichtet, eine entsprechende Erklärung abzugeben.

Darüber hinaus weist die Verwaltungsbehörde die eigenen Mitarbeitenden sowie jene in den zwischengeschalteten Stellen auf die Notwendigkeit zur Meldung von Interessenkonflikten hin. Diese Meldungen erfolgen gegenüber dem Vorgesetzten und sind schriftlich festzuhalten.

2 Betrug

Der Begriff des Betruges wird im Übereinkommen aufgrund von Art. K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995² definiert. Danach umfasst der Tatbestand des Betrugs

- a) im Zusammenhang mit Ausgaben jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend
- die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, dass Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften oder aus den Haushalten, die von den Europäischen Gemeinschaften oder in deren Auftrag verwaltet werden, unrechtmäßig erlangt oder zurückbehalten werden;
 - das Verschweigen einer Information unter Verletzung einer spezifischen Pflicht mit derselben Folge;
 - die missbräuchliche Verwendung solcher Mittel zu anderen Zwecken als denen, für die sie ursprünglich gewährt worden sind;
- b) im Zusammenhang mit Einnahmen jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend
- die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, dass Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften oder aus den Haushalten, die von den Europäischen Gemeinschaften oder in deren Auftrag verwaltet werden, rechtswidrig vermindert werden;
 - das Verschweigen einer Information unter Verletzung einer spezifischen Pflicht mit derselben Folge;
 - die missbräuchliche Verwendung eines rechtmäßig erlangten Vorteils mit derselben Folge.

Dieses Übereinkommen ist am 17. Oktober 2002 in Kraft getreten.

3 Korruption

Im Einklang mit internationalen Rechtsinstrumenten wie dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption³ wird der Begriff der Korruption von der Europäischen Kommission weit definiert. Danach ist unter Korruption der Machtmissbrauch zur Erlangung

² ABI. EG Nr. C 316 vom 27. November 1995, S. 48.

³ ABI. 2003 Nr. L 287 vom 31. Oktober 2003, S. 3.

privater Vorteile zu verstehen. Erfasst wird gleichermaßen der öffentliche wie auch der private Sektor.⁴

4 Bekämpfung von Betrug und Korruption mit Maßnahmen des nationalen Strafrechts

Der strafrechtliche Unrechtsgehalt von Betrug und Korruption wird in einer ganzen Reihe von Straftatbeständen beschrieben und damit zugleich strafrechtlich operationalisiert.

4.1 Betrugsbekämpfung

Im Einklang mit der vorstehend genannten Betrugsdefinition stehen das in der Bundesrepublik Deutschland geltende Recht zur Strafbarkeit des Betrugs sowie die weiteren, häufig in Zusammenhang mit Betrug auftretenden Straftatbestände, die sämtlich im Strafgesetzbuch (im Folgenden: StGB) geregelt sind. Folgende Rechtsgrundlagen beziehen sich unmittelbar auf den Tatbestand des Betrugs:

- Betrug (§ 263 StGB)
- Subventionsbetrug (§ 264 StGB)

In einem großen Umfang hält das deutsche Recht mit dem in § 263 StGB geregelten Betrugstatbestand einen strafrechtsbewehrten Schutz des Vermögens der Europäischen Union bereit. **Betrug ist in Deutschland gem. § 263 Abs. 1 StGB mit einem Strafmaß von bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe strafbewehrt. Bereits der Versuch ist gem. § 263 Abs. 2 StGB strafbar.**

§ 263 StGB deckt jedoch nicht ohne weiteres alle Fälle ausreichend ab, in denen ein Subventionsantragsteller nachträglich eine Subvention zweckwidrig verwendet. Dementsprechend wird die Strafbarkeit des Betrugs gem. § 263 StGB durch die Strafbarkeit des Subventionsbetrugs gem. § 264 StGB ergänzt. Um das Vermögen des Subventionsgebers als Rechtsgut zu schützen, beinhaltet § 264 StGB im Einzelnen erheblich strengere und weitergehende Regelungen. Durch § 264 Abs. 1 StGB sind folgende Handlungen strafbewehrt:

- Machen unrichtiger oder unvollständiger Angaben (§ 264 Abs. 1 Nr. 1 StGB)
- Verwendung entgegen Verwendungsbeschränkungen (§ 264 Abs. 1 Nr. 2 StGB)
- Nichtoffenbaren subventionserheblicher Umstände (§ 264 Abs. 1 Nr. 3 StGB)

⁴ Vgl. hierzu Mitteilung der Kommission: Korruptionsbekämpfung in der EU (KOM(2011)0308 endg., S. 3 Fn.1.

- Gebrauch machen von einer durch unrichtige oder unvollständige Angaben erlangten Bescheinigung (§ 264 Abs. 1 Nr. 4 StGB)

Bereits eine Täuschungshandlung wird strafrechtlich sanktioniert, ohne dass es zu einem Schaden kommen muss. Überdies kann bereits leichtfertiges Handeln strafbegründend sein (§ 264 Abs. 4 StGB). Im Ergebnis werden damit bestimmte Verhaltensweisen bereits im Vorfeld kriminalisiert, um Beweisschwierigkeiten zu überwinden. Der zur Verfügung stehende Strafraum bei § 264 StGB erstreckt sich ebenfalls bis hin zu einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren. In besonders schweren Fällen ist die Verhängung einer Freiheitsstrafe vorgesehen, die mindestens sechs Monate betragen muss und höchstens zehn Jahre betragen darf (§ 264 Abs. 2 StGB). Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter aus grobem Eigennutz oder unter Verwendung nachgemachter oder verfälschter Belege für sich oder einen anderen eine nicht gerechtfertigte Subvention großen Ausmaßes erlangt, oder wenn er seine Befugnisse oder seine Stellung als Amtsträger missbraucht oder wenn er die Mithilfe eines Amtsträgers ausnutzt, der seine Befugnisse oder seine Stellung missbraucht.

Ergänzt werden die vorgenannten Regelungen durch folgende Tatbestände des Strafgesetzbuchs:

- Untreue (§ 266 StGB)
- Urkundenfälschung (§ 267 StGB)
- Falschbeurkundung im Amt (§ 348 StGB)

Betrügerische Handlungen werden somit eindeutig als Straftaten umschrieben. Sie können durch wirksame, angemessene und abschreckende strafrechtliche Sanktionen geahndet werden und sind zumindest in schweren Fällen mit Freiheitsstrafe bedroht. Damit ist ein umfassender strafrechtlicher Schutz der Ausgabenseite der Europäischen Union gewährleistet, soweit aus deren Haushalt zu zahlende Mittel in Frage stehen.

4.2 Korruptionsbekämpfung

Zur Korruption gehören insbesondere Straftaten, bei denen Amtsträger ihre Position oder die ihnen übertragenen Befugnisse dazu ausnutzen, sich oder Dritten materielle oder immaterielle Vorteile zu verschaffen, aber auch kriminelle Handlungen Dritter sowie die unzulässige Annahme von Belohnungen, Geschenken und anderen Vorteilen.

Folgende Tatbestände im StGB sind im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung relevant:

- Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB)
- Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 300 StGB)

- Vorteilsannahme (§ 331 StGB)
- Bestechlichkeit (§ 332 StGB)
- Vorteilsgewährung (§ 333 StGB)
- Bestechung (§ 334 StGB)
- Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung (§ 335 StGB)
- Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern (§ 108e StGB)

Die vorgenannten Delikte stehen oft im Zusammenhang mit weiteren Straftaten, von denen die folgenden Tatbestände hervorzuheben sind:

- Verwertung fremder Geheimnisse (§ 204 StGB)
- Verletzung von Privatgeheimnissen (§ 203 StGB)
- Strafvereitelung im Amt (§ 258 a StGB)
- Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht (§ 353 b StGB)
- Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat (§ 357 StGB)
- Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen (§ 17 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG)
- Verleiten und Erbieten zum Verrat (§ 19 UWG)

Mit den vorgenannten Straftatbeständen besteht in der Bundesrepublik Deutschland ein umfassender Rahmen zur Bekämpfung der Korruption. Sowohl der Korrumpierende als auch der Korrupte werden wegen der Beschädigung des Wettbewerbs oder der Unrechtmäßigkeit einer Amtshandlung strafrechtlichen Maßnahmen unterzogen.

4.3 Bekämpfung von Betrug mit Maßnahmen des Subventionsrechts

Mit dem Gesetz gegen missbräuchliche Inanspruchnahme von Subventionen (Subventionsgesetz – SubvG⁵) hat die Bundesrepublik Deutschland sowohl die Behörden verpflichtet, subventionserhebliche Tatsachen zu bezeichnen (§ 2 SubvG) als auch die Begünstigten verpflichtet, subventionserhebliche Tatsachen zu offenbaren (§ 3 SubvG). **Insbesondere wurden die Behörden verpflichtet, Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden zu machen, wenn sie Tatsachen dienstlich erfahren, die den Verdacht auf Subventionsbetrug begründen (§ 6 SubvG).** Damit ist strafrechtlich

⁵ Subventionsgesetz vom 29. Juli 1976 (BGBl. I S. 2034, 2037); in Kraft getreten am 1.9.1976.

eine vollständige Kette zwischen den Begünstigten, dem Zuwendungsgeber und den Strafverfolgungsbehörden geschlossen.

Über das Gesetz über die Vergabe von Subventionen nach Landesrecht vom 15.11.1976⁶ gelten die §§ 2 bis 6 SubvG auch für Leistungen nach Landesrecht, die Subventionen im Sinne des § 264 StGB sind.

Nach den für die bremische Landesverwaltung verbindlichen Verwaltungsvorschriften für das Zuwendungsrecht (VV zu § 44 LHO) sind die Behörden verpflichtet, die Begünstigten im Zusammenhang mit dem Antrag auf subventionserhebliche Tatsachen hinzuweisen, welche in Nr. 3.4.1.1 bis 3.4.3 der VV zu § 44 LHO im Einzelnen näher bezeichnet sind. Umgesetzt wird dies dadurch, dass dem (potentiell) Begünstigten in vielen Fällen bereits bei Antragstellung und später auch im Zuwendungsbescheid (Nr. 4.2.7 der VV zu § 44 LHO) die für sein Vorhaben einschlägigen subventionserheblichen Tatsachen aufgelistet werden. Ändern sich diese Angaben, ist der Begünstigte zur umgehenden Anzeige beim Zuwendungsgeber verpflichtet. Außerdem hat der Antragsstellende im Rahmen der Antragstellung vor Bewilligung zu versichern, dass ihm die subventionserheblichen Tatsachen sowie die Strafbarkeit eines Subventionsbetrugs nach § 264 StGB bekannt sind.

Durch diese Vorgehensweise wird dem (potentiell) Begünstigten klar vor Augen geführt, dass die Rechtsmaterie des SubVG für ihn verbindlich und die strafrechtliche Relevanz für sein Handeln gegeben ist.

5 Bekämpfung von Betrug und Korruption im Rahmen des EFRE-Programms 2021– 2027

Grundsätzlich sind die nationalen Vorschriften im Straf-, Subventions-, Beamten- und Arbeitsrecht sowie der Bremer Ansatz bei der Bekämpfung von Korruption (z. B. Einrichtung der ZAKS, Installation des Bremischen Korruptionsregistergesetz, usw.) geeignet, Betrug und Korruption im Land Bremen und somit für das EFRE-Programm 2021 – 2027 entgegenzuwirken.

Es wurden jedoch Bereiche im Verwaltungs- und Kontrollsystem identifiziert, die für Betrug und Korruption anfällig sein können. **Hierzu zählen beispielsweise der Bereich der Auftragsvergaben oder die allgemeinen Prüfungstätigkeiten.** Unter Zuhilfenahme der Prüffeststellungen der Prüfbehörde, die diese im Rahmen insbesondere von und Vorhabenprüfungen aufgezeigt hat, werden daher für das EFRE-Programm 2021 – 2027

⁶ Gesetz über die Vergabe von Subventionen nach Landesrecht vom 15. November 1976 Brem.GBl. S. 267.

Risikobereiche definiert und entsprechende Kontrollmechanismen aufgestellt, die Betrug und Korruption vorbeugen sollen.

Als wichtiges Instrument gelten die **verpflichtend anzuwendenden Checklisten**. Darüber hinaus ist die **unbedingte Einhaltung des 4-Augen-Prinzips sicher zu stellen**.

Des Weiteren sind die nachfolgenden Dokumente zu beachten:

Wichtige Dokumente zur dringenden Beachtung:

- Handlungsanweisung zur praktischen Umsetzung von Betrugsprävention (Warnsignale)
- Verwaltungsvorschrift über die Annahme von Belohnungen und Geschenken vom 30.04.2024
- Rundschreiben der Senatorin für Finanzen Nr. 20/2010: Merkblatt über die Pflichten der Beamtinnen und Beamten nach dem Bremischen Beamtengesetz vom 02.09.2010
- Merkblatt über die Pflichten der Beschäftigten nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L)
- Rundschreiben des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen Nr. 2/2012: Korruptionsprävention bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vom 30.03.2012
- Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen- Land und Stadtgemeinde (VV Antikorruption) vom 26. Februar 2013
- Vorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in Gesellschaften der Freien Hansestadt Bremen – Land und Stadtgemeinde – vom 26. Februar 2013
- Verpflichtung nach § 6 des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Bremisches Datenschutzgesetz – BremDSG –) vom 04.03.2003
- Europäische Kommission, Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung OLAF: Aufdeckung gefälschter Unterlagen im Bereich von Strukturmaßnahmen – Praktischer Leitfaden für Verwaltungsbehörden, 12.11.2013
- Europäische Kommission, Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung OLAF: Aufdeckung von Interessenkonflikten in öffentlichen Vergabeverfahren von Strukturmaßnahmen – Praktischer Leitfaden für Verantwortungsträger, 12.11.2013

Weitere Informationen zur Betrugs- und Korruptionsprävention sind folgenden Dokumenten zu entnehmen:

- Wettbewerbsregistergesetz vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2739), zuletzt geändert durch Artikel 78 des Gesetzes vom 10. August 2021
- Amtsblatt der Europäischen Union, Bekanntmachung der Kommission, Leitlinien zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten gemäß der Haushaltsordnung (2021/C 121/01), 09.04.2021
- Europäische Kommission: Leitfaden zur Bewertung des Betrugsrisikos und zu wirksamen und angemessenen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen (inkl. Anhänge), 31.10.2014
- Europäische Kommission, Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung OLAF: Handbuch – Die Rolle der Prüfer der Mitgliedstaaten bei der Prävention und Aufdeckung von Betrug, 02.04.2015
- Europäische Kommission, Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung OLAF: Leitlinien für nationale Betrugsbekämpfungsstrategien für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds, 15.05.2015
- Europäische Kommission, Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung OLAF: Kompendium anonymisierter Fälle – Strukturpolitische Maßnahmen, 14.01.2011