



GRBK\_02\_V1\_BeschreibungKurzfassung

## Kurzfassung zur Betrugs- und Korruptionsprävention

Für die Förderperiode 2014-2020 ist die EFRE-Verwaltungsbehörde gemäß Art. 125 Absatz 4 Buchstabe c VO (EU) Nr. 1303/2013 verpflichtet, **„unter Berücksichtigung der ermittelten Risiken wirksame und angemessene Maßnahmen gegen Betrug zu ergreifen.“**

Konkretisiert wird diese Anforderung in den entsprechenden Ausführungsvorschriften, wonach die **„wirksame Umsetzung angemessener Vorbeugungsmaßnahmen gegen Betrug“ zur Kernanforderung an Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Europäische Struktur- und Investitionsfonds erhoben wird.**

Betrug und Korruption haben nicht nur finanzielle Auswirkungen, sondern können 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, ist daher eine effektive Betrugsbekämpfungspolitik 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 sowie der Einhaltung der Grundsätze der Integrität, Objektivität und Ehrlichkeit. Sie wendet sich bei all ihren Tätigkeiten klar und deutlich **gegen Betrug und Korruption**. Es wird erwartet, dass alle Mitarbeiter 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

Bei der Durchführung des Programms und der Durchführung von Prüfungstätigkeiten könnten insbesondere Interessenkonflikte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zwischengeschalteten Stellen und der Verwaltungsbehörde ein besonderes Betrugs- bzw. Korruptionsrisiko darstellen. In diesen Fällen besteht das Risiko darin, dass bestimmte Prüftätigkeiten nicht ordnungsgemäß und ausreichend durchgeführt werden. Die Verwaltungsbehörde hat daher sicherzustellen, dass Prüftätigkeiten der zwischengeschalteten Stelle in angemessenem Umfang und in ausreichender Tiefe durchgeführt werden und diesbezüglich Interessenkonflikte verhindert werden.

**Zur Vermeidung bzw. Verringerung dieser Risiken weist die Verwaltungsbehörde die eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die in den zwischengeschalteten Stellen auf die Notwendigkeit zur Meldung von Interessenkonflikten hin. Diese Meldungen erfolgen gegenüber dem Vorgesetzten und sind schriftlich festzuhalten.**

Darüber hinaus erfolgt die Prüfung von Interessenkonflikten einzelfallbezogen im Rahmen der Checkliste „Projektprüfung“. Ein Interessenkonflikt liegt vor, wenn das Risiko der Beeinflussung des Verfahrens durch die zuständige Mitarbeiterin / dem zuständigen Mitarbeiter 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 eine Freundes/Parteikollegen).**

## 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 1995<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> ABI. EG Nr. C 316 vom 27. November 1995, S. 48.

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 Korruption<sup>2</sup> wird der Begriff der Korruption von der Europäischen Kommission weit definiert. Danach ist unter Korruption der Machtmissbrauch zur Erlangung privater Vorteile zu verstehen. Erfasst wird gleichermaßen der öffentliche wie auch der private Sektor.<sup>3</sup>

### **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.

---

<sup>2</sup> ABI. 2003 Nr. L 287 vom 31. Oktober 2003, S. 3.

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

## 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 weiter gehende 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)
- 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)
- Strafv ereitelung 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 und Korruption mit Maßnahmen des Subventionsrechts**

Mit dem Gesetz gegen missbräuchliche Inanspruchnahme von Subventionen (Subventionsgesetz – SubvG<sup>4</sup>) 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 eine vollständige Kette zwischen den Begünstigten, dem Zuwendungsgeber und den Strafverfolgungsbehörden geschlossen.

Über das Gesetz über die Vergabe von Subventionen nach Landesrecht vom 15.11.1976<sup>5</sup> 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 in den

<sup>4</sup> Subventionsgesetz vom 29. Juli 1976 (BGBl. I S. 2034, 2037); in Kraft getreten am 1.9.1976.

<sup>5</sup> Gesetz über die Vergabe von Subventionen nach Landesrecht vom 15. November 1976 Brem.GBl. S. 267.

Antragsunterlagen 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 Antragssteller in dem Antrag oder in anderer Weise 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 2014 – 2020**

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 2014 – 2020 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 von System- und Vorhabenprüfungen aufgezeigt hat, werden daher für das EFRE-Programm 2014 – 2020 Risikobereiche definiert und entsprechende Kontrollmechanismen aufgestellt, die Betrug und Korruption vorbeugen sollen.

Als wichtiges Instrument gelten die **verpflichtend anzuwendenden Checklisten**, die Elemente der Betrugs- und Korruptionsprävention enthalten. 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 08.01.2001

- 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:**

- Bremisches Gesetz zur Errichtung und Führung eines Korruptionsregisters (Bremisches Korruptionsregistergesetz – BremKorG) – vom 17. Mai 2011
- Verordnung über die zuständige Behörde für das Führen des Korruptionsregisters (BremKorV) vom 6. Dezember 2011
- 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