

ESF-OP / BAP 2014 - 2020

Betrugsprävention

„Europa nach Tisch“

29.11.2018



TOP 1:

Betrugsprävention (aus Sicht der Zuwendungsempfänger)

*Referent: Dr. Peter Kalmbach,
Aus- und Fortbildungszentrum der FHB*

„Europa nach Tisch“ - 29.11.2018



Betrugsprävention

„Für eine Kultur der Nichtduldung von Betrug“

Verwaltungsschule der Freien Hansestadt Bremen

Peter Lutz Kalmbach, Kriminologe (MA)

Kontakt: peter.kalmbach@verwaltungsschule.bremen.de

Dimension des Subventionsbetruges

Thomas Fischer – Richter am BGH (2000-2017) und Herausgeber des Standard-Kommentars zum StGB im Beck-Verlag:

In merkwürdigem Gegensatz zur...Sozialschädlichkeit der Tat und zur hieraus abgeleiteten Dringlichkeit des Tatbestandes steht seit jeher seine weitgehende Bedeutungslosigkeit in der Praxis.

Betrugsbekämpfung: Grundlagen auf europäischer Ebene

- Art. 325 AEUV: Die Union und ihre Mitgliedstaaten „bekämpfen... *Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen*“
- Verordnungen: *EU Nr. 1303/2013* des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.12.2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung...; *EG Nr. Nr. 2988/95* des Rates vom 18.12.1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft; EU „Haushaltsordnung“ Nr. 966/2012 vom 25.10.2012
- und ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union
- Stetige Ausrichtung der Europäischen Kommission (siehe auch Leitfäden): „**Nulltoleranzpolitik**“

Europäische Definition von Betrug

- *...die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, dass Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften...unrechtmäßig erlangt oder einbehalten 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 gewährt worden sind.*

Kriminologische Gründe der Betrugsdelinquenz

- Die Überlegungen von Kommission und Gesetzgeber (siehe § 264 StGB) beruhen stark auf der Theorie der differentiellen Gelegenheit (nach Cloward/Ohlin; Sutherland).
 - Demnach kann die *mögliche* Nutzung illegitimer Mittel Grund für abweichendes Verhalten sein.
 - „*zunehmende Wirtschaftsförderung bringt zunehmenden Missbrauch hervor*“
-

Grundkonzept der Betrugsbekämpfung: Aufklärung und Ahndung

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung fordert eine „*kritische Grundhaltung*“ bei der Prüfung von subventionserheblichen Nachweisen.

- Prävention
- Aufdeckung (*Ermittlung*)
- Korrektur (*siehe insbes. verwaltungsrechtliche Maßnahmen*)
- Verfolgung (*Strafrecht*)

Für die Anwendung dieser Schlüsselemente bedarf es eines unkomplizierten Umgangs mit strafrechtlichen Vorschriften – und zugleich einer engen Ausrichtung am Wortlaut (Rechtsstaatlichkeit/Bindung an das Gesetz).

Forderung: „Kultur der Nichtduldung von Betrug“

Verzahnung europarechtlicher Vorgaben mit nationalem Recht:

- Verpflichtung des Staates zur Gefahrenabwehr
 - Schutz von Rechtsgütern und Verfassungswerten
 - u.a. Funktionsfähigkeit des Staates im Allgemeinen sowie Verwaltung und Rechtspflege im Speziellen
 - Rechtsstaatlichkeit
 - *objektive Wertordnung* des Rechts
-

Betrugsbekämpfung: Grundlagen auf Ebene von Bund und Ländern

- Strafrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht auf Bundesebene
 - Gesetz gegen missbräuchliche Inanspruchnahme von Subventionen (SubvG)
 - insbesondere Betrug (§ 263 Abs. 1 StGB), Subventionsbetrug (§ 264 Abs. 1 StGB) und Urkundenfälschung (§ 267 Abs. 1 StGB)
 - verwaltungsrechtliche Möglichkeiten (Rückforderung von Beträgen: Widerruf/Rücknahme; ggf. gewerberechtliche Maßnahmen)
 - Land/Stadtgemeinde Bremen: Verwaltungsvorschriften zu Antikorrruption; Annahme von Belohnungen und Geschenken; Annahme und Verwendung von Beträgen aus Sponsoring
-

Strafrechtliche Systematik I

- Strafrecht schützt *Rechtsgüter*. Beim Betrug grundsätzlich das „Vermögen“ einer Person – beim Subventionsbetrug das „öffentliche Vermögen“, den „wirtschaftspolitischen Zweck“ und die „Dispositionsfreiheit“ des Subventionsgebers.
- Abgrenzung zu: Ordnungs- und Ordnungswidrigkeitenrecht
- Strafnormen bestehen aus einem *Tatbestand* mit jeweiligen *Merkmale* – die es zu prüfen gilt (*unbestimmte Rechtsbegriffe*).
- Kern ist die *Handlung* eines Menschen.
- Im Vordergrund steht aktives Tun – es kann sich aber auch um „Nichtstun“, also Unterlassen einer Pflicht handeln („Garant“).
- Es bedarf des Weiteren einer Täterin/eines Täters (*natürliche Person*).

Strafrechtliche Systematik II

- Strafrecht unterscheidet zwischen „Erfolg“ und „Gefährdung“.
- Während der klassische Betrug einen echten Schaden voraussetzt, ist der Subventionsbetrug ein **Gefährdungsdelikt**.
- Der Subventionsbetrug ist damit zugleich ein „**Versuchsdelikt**“, es reicht bereits die Vornahme einer verbotenen Handlung (bzw. die Unterlassung einer gebotenen Handlung)
- **Täterschaft**: auch Mittäterschaft möglich, ebenso Beihilfe und Anstiftung.
- **Vorsatz** ist grundlegendes Element des Strafrechts (*Eventualvorsatz bis Absicht*).
- **Fahrlässigkeit** bei Subventionsbetrug möglich („**Leichtfertigkeit**“): Gleichgültigkeit oder **grobe Unachtsamkeit** ausreichend – z.B. *Anträge von Mitarbeiter*innen werden ungeprüft übernommen/ unterschrieben*

Subventionsbetrug - § 264 Abs. 1 Nr. 1 StGB

- „...wird bestraft, wer einer für die Bewilligung einer Subvention zuständigen Behörde oder einer anderen für das Subventionsverfahren eingeschalteten Stelle oder Person (Subventionsgeber) über subventionserhebliche Tatsachen für sich oder einen anderen unrichtige oder unvollständige Angaben macht, die für ihn oder den anderen vorteilhaft sind“
- „Subvention“ (in Abs. 7 legaldefiniert): insbes. Mittel der Europäischen Union sind demnach weitreichend geschützt (neben Wirtschaftsförderung auch Subventionen für Kultur, Bildung und Soziales umfasst).
- „subventionserhebliche Tatsachen“ nach Abs. 8 legaldefiniert
- „wer“ (Täter*in/Tatsubjekt) kann grundsätzlich jeder sein – neben Betriebsinhabern auch Angestellte sowie Externe (Berater*innen)

Subventionsbetrug - § 264 Abs. 1 Nr. 2 und 3 StGB

- „...wird bestraft, wer einen Gegenstand oder eine Geldleistung deren Verwendung durch Rechtsvorschriften oder durch den Subventionsgeber im Hinblick auf eine Subvention beschränkt ist, entgegen der Verwendungsbeschränkung verwendet“
- Beschränkung kann auf einer Rechtsvorschrift beruhen, aber ebenso auf einem Verwaltungsakt des Subventionsgebers oder einem Vertrag mit dem Subventionsgeber
- Verstoß liegt vor, wenn Geld für bestimmte Zwecke vorgesehen ist, aber stattdessen andere Zwecke erfüllt werden; z.B.: *Wird das Geld einbehalten, statt verbraucht?*
- „...wird bestraft, wer den Subventionsgeber entgegen den Rechtsvorschriften über die Subventionsvergabe über subventionserhebliche Tatsachen in Unkenntnis läßt...“

Urkundenfälschung - § 267 Abs. 1 StGB

- *„Wer zur Täuschung im Rechtsverkehr eine unechte Urkunde herstellt, eine echte Urkunde verfälscht oder eine unechte oder verfälschte Urkunde gebraucht...wird bestraft.“*
- Schutz der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Rechtsverkehrs.
- verkörperte Erklärungen als Beweismittel und dahinerstehender „Garant“ (Beweis- und Garantiefunktion): Daher muss der Aussteller erkennbar sein.
- Europarechtlich soll bei jeder Änderung, die illegal an einem Dokument vorgenommen wurde, von einer Fälschung ausgegangen werden.

Urkundenfälschung/Betrug

Fälschbar ist grundsätzlich alles, was in einem Subventionsverfahren relevant werden kann, beispielsweise:

- *Rechnungen*
 - *Verträge*
 - *Lebensläufe*
 - *Referenzen*
 - *Verwaltungsakte/Bescheide*
 - *Zeugnisse*
 - *Bankgarantien*
 - *Berichte*
 - *Zeitpläne*
-

Taten in Verbindung mit Amtswalter*innen

- § 263 Abs. 3 (Betrug) und § 267 Abs. 3 (Urkundenfälschung): *„Ein besonders schwerer Fall liegt...vor, wenn der Täter...seine Befugnisse oder Stellung als Amtsträger missbraucht“*
- § 264 Abs. 2: *„Ein besonders schwerer Fall liegt...vor, wenn der Täter ...seine Befugnisse oder Stellung als Amtsträger missbraucht oder...die Mithilfe eines Amtsträgers ausnutzt, der seine Befugnisse...missbraucht*
- § 331 Abs. 1: *Ein Amtsträger oder ein für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter, der für die Dienstausübung einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, wird...bestraft.“*
- § 332 Abs. 1: *Ein Amtsträger..., der einen Vorteil für sich oder einen Dritten als Gegenleistung dafür fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, dass er eine Diensthandlung vorgenommen hat oder künftig vornehme und dadurch seine Dienstpflichten verletzt hat oder verletzen würde, wird...bestraft.“*

„Tatverdacht“

- „...zureichende tatsächliche Anhaltspunkte“ für eine Straftat (§ 152 Abs. 2 StPO)
- Diese müssen konkrete Tatsachen umfassen,
- bloße Vermutungen sind nicht ausreichend.
- Maßstab Verwaltungsrecht: Wann wird eine Rückforderung eingeleitet? Nach *pflichtgemäßem* Ermessen (europarechtlich mitunter Ermessensreduzierung)
- Dann geht Kontrolle in Ermittlung des Sachverhalts über (Verwaltungsverfahren).
- „Nulltoleranz“: Keine Nachsicht entgegen Tatsachen oder dem sicheren Rechtsgefühl.

„Tatverdacht“

- Für *Strafverfolgungsbehörden* besteht hinsichtlich eines Verdachts kein Ermessensspielraum.
 - Zu beachten sind ggf. gesetzliche Vorschriften (vgl. § 10 BetriebsprüfungsO) oder dienstliche Anweisungen/Verwaltungsvorschriften.
 - § 6 SubventionsG: Anzeige bei Verdacht eines Subventionsbetruges – demnach Dienstpflicht für Vergabe- und Prüfbehörden
 - Außerdem ist an das Gewaltmonopol des Staates sowie dessen grundsätzliche Aufgabenstellung zu denken („*System kollektiver Sicherheit*“ durch Staat und Amtspersonen).
-

Ordnungswidrigkeitenrechtliche Zusammenhänge

§ 30 OWiG Geldbuße gegen juristische Personen und Personenvereinigungen

(1) Hat jemand

1. als vertretungsberechtigtes Organ einer juristischen Person oder als Mitglied eines solchen Organs,
2. als Vorstand eines nicht rechtsfähigen Vereins oder als Mitglied eines solchen Vorstandes,
3. als vertretungsberechtigter Gesellschafter einer rechtsfähigen Personengesellschaft,
4. als Generalbevollmächtigter oder in leitender Stellung als Prokurist oder Handlungsbevollmächtigter einer juristischen Person oder einer in Nummer 2 oder 3 genannten Personenvereinigung oder

...

eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begangen, durch die Pflichten, welche die juristische Person oder die Personenvereinigung treffen, verletzt worden sind oder die juristische Person oder die Personenvereinigung bereichert worden ist oder werden sollte, so kann gegen diese eine Geldbuße festgesetzt werden.

(2) Die Geldbuße beträgt

1. im Falle einer vorsätzlichen Straftat bis zu zehn Millionen Euro,
2. im Falle einer fahrlässigen Straftat bis zu fünf Millionen Euro.

...

Ordnungswidrigkeitenrechtliche Zusammenhänge

§ 130 OWiG (Abschnitt: Verletzung der Aufsichtspflicht in Betrieben und Unternehmen)

(1) Wer als Inhaber eines Betriebes oder Unternehmens vorsätzlich oder fahrlässig die Aufsichtsmaßnahmen unterläßt, die erforderlich sind, um in dem Betrieb oder Unternehmen Zuwiderhandlungen gegen Pflichten zu verhindern, die den Inhaber treffen und deren Verletzung mit Strafe oder Geldbuße bedroht ist, handelt ordnungswidrig, wenn eine solche Zuwiderhandlung begangen wird, die durch gehörige Aufsicht verhindert oder wesentlich erschwert worden wäre. Zu den erforderlichen Aufsichtsmaßnahmen gehören auch die Bestellung, sorgfältige Auswahl und Überwachung von Aufsichtspersonen.

(2) Betrieb oder Unternehmen im Sinne des Absatzes 1 ist auch das öffentliche Unternehmen.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann, wenn die Pflichtverletzung mit Strafe bedroht ist, mit einer Geldbuße bis zu einer Million Euro geahndet werden. § 30 Absatz 2 Satz 3 ist anzuwenden. Ist die Pflichtverletzung mit Geldbuße bedroht, so bestimmt sich das Höchstmaß der Geldbuße wegen der Aufsichtspflichtverletzung nach dem für die Pflichtverletzung angedrohten Höchstmaß der Geldbuße. Satz 3 gilt auch im Falle einer Pflichtverletzung, die gleichzeitig mit Strafe und Geldbuße bedroht ist, wenn das für die Pflichtverletzung angedrohte Höchstmaß der Geldbuße das Höchstmaß nach Satz 1 übersteigt.

TOP 2:

Klärung von Verfahrensfragen der Zuwendungsempfänger

„Europa nach Tisch“ - 29.11.2018



TOP 3: Verschiedenes

Anpassung der Höhe von Pauschalen ab 01.01.2019:

- Die SEK-Sätze für „**Flankierung**“ werden ab 01.01.2019 erhöht:
Betreuung 185,00 € (bisher: 180,00) / **Anleitung 145,00 €** (140,00€)
- Der SEK-Satz „**Tageshaftkosten**“
beträgt ab 01.01.2019: **35,00 €** (bisher: 23,00 €)
- Der SEK-Satz „**Frauenberatung** (Beratungsakte)“
beträgt ab 01.01.2019: **473,00 €** (bisher: 462,00 €)

=> Die Änderung gilt erst ab Neubescheidung für neue Projekte bzw. Änderungsbescheid für laufende Projekte. Sie gilt nicht automatisch für laufende Projekte!

„Europa nach Tisch“ - 29.11.2018



TOP 3: Verschiedenes

Diverse Hinweise für Zuwendungsempfängende:

- Neues [BAP-Informationsblatt](#) [„Vereinfachungsoptionen \(Lump-sums\)“](#) wurde auf der Website veröffentlicht.
- Midi-Jobs gelten als „Hauptamtliches Personal“; Mini-Jobs bleiben „Nebenamtliches Personal“!

„Europa nach Tisch“ - 29.11.2018



Weitere Fragen oder Anmerkungen?



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

