

Bericht

des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (22. Ausschuss) gemäß § 93a Abs. 4 der Geschäftsordnung

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 14/6908 Nr. 2.10, Nr. 2.11 –

1. Mitteilung der Kommission

Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und Betrugsbekämpfung Aktionsplan 2001 bis 2003

KOM (2001) 254 endg.; Ratsdok. 09207/01

2. Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und Betrugsbekämpfung Jahresbericht 2000

KOM (2001) 255 endg./2; Ratsdok. 09208/01

A. Problem

Als Grundlage für Maßnahmen zur weiteren Verbesserung des Schutzes der finanziellen Interessen und der Betrugsbekämpfung hat es sich die Kommission zur Regel gemacht, jährlich auf der Basis der Tätigkeiten der 1988 geschaffenen Kommissionsstelle für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (UCLAF) Bericht zu erstatten.

Der Jahresbericht 2000 über den Schutz der finanziellen Interessen ist der zweite Bericht auf der neuen Vertragsgrundlage. Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung besteht nunmehr seit fast zwei Jahren und kann nach einer personellen und strukturellen Umorganisation, in eine Phase der Stabilität übergehen. Trotzdem erscheint eine eingehende Beschäftigung mit dem Bericht sinnvoll, weil die dort mitgeteilte Höhe des Schadensvolumens, das sich gegenüber dem Vorjahr auf rd. 2 Mrd. Euro fast verdoppelt hat, weiterhin besorgniserregend ist. Dies zeigt, dass weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes im Interesse der europäischen Steuerzahler und zur Stärkung des Vertrauens der Bürger in die europäische Institution zügig ergriffen werden müssen.

Der von der Kommission mitgeteilte Aktionsplan 2001 bis 2003 sieht spezifische Maßnahmen insbesondere auf den Gebieten der Prävention und der Verbesserung der Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Behörden und den EU-Institutionen vor, die dazu beitragen können, Betrug und Unregelmäßigkeiten aber auch Misswirtschaft und Verwaltungsfehler einzugrenzen. Gerade eine solche Gesamtstrategie ist notwendig und bedarf einer eingehenden Beschäftigung.

B. Lösung

Abgabe eines Votums gegenüber der Bundesregierung, in dem der Ausschuss die Bekämpfung von Betrug, Korruption und Misswirtschaft in der Europäischen Kommission weiterhin für eine vorrangige Aufgabe der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten hält. Der Ausschuss bittet, die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Fälle von Unregelmäßigkeiten und Betrug besser zu analysieren, damit ein klares Lagebild über das Ausmaß des finanziellen Schadens und seine Ursachen entsteht. Der Ausschuss hält es ferner für unerlässlich, dass der Wiedereinziehung von zu Unrecht erhaltenen Subventionen bei den Wirtschaftsbeteiligten ganz besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Darüber hinaus nimmt der Ausschuss den Aktionsplan 2001 bis 2003 zur Kenntnis und gibt seiner Hoffnung Ausdruck, dass die dort geplanten spezifischen Maßnahmen insbesondere auf den Gebieten der Prävention und der Verbesserung der Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Behörden und den EU-Institutionen dazu beitragen kann, Betrug und Unregelmäßigkeiten aber auch Misswirtschaft und Verwaltungsfehler einzugrenzen. Auch unterstützt der Ausschuss das Anliegen der Kommission, die finanziellen Interessen der Gemeinschaft strafrechtlich zu schützen. Des Weiteren ist er überzeugt, dass eine wirksame Finanzkontrolle und Betrugsbekämpfung in den Beitrittsstaaten im Hinblick auf die dort eingesetzten hohen EU-Mittel für die Akzeptanz des EU-Erweiterungsprozesses in der europäischen Öffentlichkeit von entscheidender Bedeutung sind. Der Ausschuss misst deshalb dem Aufbau effizienter und durchgängiger Kontrollsysteme hohe politische Priorität bei und unterstützt alle – auch bilaterale – Maßnahmen, die hierzu beitragen. Er misst ferner dem Auftrag des Europäischen Rates vom Oktober 1999 in Tampere, die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts mit geeigneten Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität zu gewährleisten, hohe politische Priorität bei. Der Ausschuss fordert die Bundesregierung auf, sich weiterhin mit Nachdruck für die Einführung und Anwendung des EU-Haftbefehls und sich auch in Zukunft für den Abschluss eines EU-Übereinkommens zur Rechts- und Amtshilfe in Steuersachen einzusetzen. Der Ausschuss anerkennt die von OLAF geleistete Arbeit und wünscht dem Amt und Mitarbeitern nach der erfolgten personellen und strukturellen Umorganisation jetzt eine Phase der Stabilität, die Grundlage ist für einen Erfolg bei den externen und internen Untersuchungen. Er bedauert, dass der Direktor des Amtes mit seinen Entscheidungen bei Vertretern von EU-Organen wiederholt in Kritik geraten ist und sieht im OLAF-Überwachungsausschuss den Garanten für die Unabhängigkeit des OLAF-Direktors und für die Kontrolle der operativen Arbeiten des Amtes.

Der Ausschuss hat in seiner 89. Sitzung am 20. Februar 2002 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und PDS einstimmig die Annahme der unter 1. wiedergegebenen Stellungnahme beschlossen

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Bericht der Abgeordneten Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Peter Altmaier, Gerald Häfner, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Uwe Hixsch

1. Verfahren

Der Bericht wird gemäß Artikel 45 GG in Verbindung mit § 93a Abs. 3 Satz 2 GO-BT abgegeben. Danach kann der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union gegenüber der Bundesregierung eine Stellungnahme abgeben, sofern nicht einer der beteiligten Fachausschüsse widerspricht.

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat gegenüber der Bundesregierung folgendes Votum abgegeben:

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hält die Bekämpfung von Betrug, Korruption und Misswirtschaft in der Europäischen Kommission weiterhin für eine vorrangige Aufgabe der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten. Er erinnert hierzu an den Beschluss des Deutschen Bundestages vom 17. Mai 2000 – Bundestagsdrucksache 14/3474 – und anerkennt, dass die Bundesregierung nach ihrem Bericht vom 20. September 2000 – Ausschussdrucksache 14/1160 – die Aufnahme der dort aufgeführten Grundsätze und Vorschläge in den Schlussfolgerungen des Rates erreichen konnte.

Der Ausschuss nimmt den Jahresbericht 2000 über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und der Betrugsbekämpfung mit großem Interesse zur Kenntnis und ist sehr besorgt über die dort mitgeteilte Höhe des Schadensvolumens, das sich gegenüber dem Vorjahr auf rd. 2 Mrd. Euro fast verdoppelt hat, wobei dies im Wesentlichen auf zwei große Fälle (Bananen- und Zigaretten Schmuggel) zurückzuführen ist. Dies zeigt, dass weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes im Interesse der europäischen Steuerzahler und zur Stärkung des Vertrauens der Bürger in die europäische Institution zügig ergriffen werden müssen.

Der Ausschuss bittet, die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Fälle von Unregelmäßigkeiten und Betrug besser zu analysieren, damit ein klares Lagebild über das Ausmaß des finanziellen Schadens und seine Ursachen entsteht. Er bedauert, dass seiner Forderung im Beschluss des Deutschen Bundestages vom 17. Mai 2000 nach besserer Unterscheidung zwischen mutmaßlichen Fällen von Betrug und Unregelmäßigkeiten bzw. Verwaltungsfehlern im vorliegenden Bericht nicht entsprochen wurde und ersucht die Bundesregierung erneut, dafür einzutreten.

Der Ausschuss hält es für unerlässlich, dass der Wiedereinziehung von zu Unrecht erhaltenen Subventionen bei den Wirtschaftsbeteiligten ganz besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Er begrüßt, dass die Kommission beim Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung hierfür eine zentrale Stelle eingerichtet hat, die die Verfahrensabläufe sowohl in den Dienststellen der Kommission als auch bei den Mitgliedstaaten straffen soll und zeitnah verfolgen soll, um so Forderungsausfälle in Zukunft möglichst zu vermeiden.

Der Ausschuss nimmt den Aktionsplan 2001 bis 2003 zur Kenntnis und hofft, dass die dort geplanten spezifischen Maßnahmen insbesondere auf den Gebieten der Prävention

und der Verbesserung der Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Behörden und den EU-Institutionen dazu beitragen kann, Betrug und Unregelmäßigkeiten aber auch Misswirtschaft und Verwaltungsfehler einzugrenzen. Er hält auch eine stärkere Zusammenarbeit mit den justiziellen Behörden für geboten, ist aber davon überzeugt, dass in erster Linie effiziente Verwaltungs- und Finanzkontrollen bei den EU-Mittel verwaltenden Dienststellen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft am wirksamsten schützt.

Das Anliegen der Kommission, die finanziellen Interessen der Gemeinschaft strafrechtlich zu schützen, wird von uns unterstützt. Allerdings bestehen rechtliche Bedenken, ob dieses Ziel mit einem Richtlinienvorschlag erreicht werden kann, weil die Kompetenzgrundlage der Gemeinschaft für Maßnahmen im Bereich des Strafrechts umstritten ist. Er stellt fest, dass der strafrechtliche Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft dann ausreichend gewährleistet ist, wenn die Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft von 1995 und die Zusatzprotokolle endlich in allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Er hält es daher für geboten, dass der Rat auch weiterhin die Mitgliedstaaten, die ihre Ratifikationsverfahren noch nicht abgeschlossen haben, auffordert, diese zu beschleunigen, um so einen umfassenden Strafrechtsschutz zu erreichen.

Nach Überzeugung des Ausschusses sind wirksame Finanzkontrolle und Betrugsbekämpfung in den Beitrittsstaaten im Hinblick auf die dort eingesetzten hohen EU-Mittel für die Akzeptanz des EU-Erweiterungsprozesses in der europäischen Öffentlichkeit von entscheidender Bedeutung. Der Ausschuss misst deshalb dem Aufbau effizienter und durchgängiger Kontrollsysteme hohe politische Priorität bei und unterstützt alle – auch bilaterale – Maßnahmen, die hierzu beitragen. Er begrüßt es, dass es OLAF nach schwierigen Verhandlungen gelungen ist, beim polnischen Finanzministerium in Warschau eine Kontaktstelle einzurichten und ermutigt das Amt, seine Bemühungen zur Einrichtung solcher Dienststellen in anderen Beitrittsländern erfolgreich fortzusetzen und zentral zu koordinieren.

Dem Auftrag des Europäischen Rates vom Oktober 1999 in Tampere, die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts mit geeigneten Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität zu gewährleisten, misst der Ausschuss hohe politische Priorität bei. Das Grünbuch der Kommission vom Dezember 2001 für eine Europäische Staatsanwaltschaft zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft wertet er als einen hilfreichen Diskussionsbeitrag. Der Ausschuss gibt aber zu bedenken, ob nicht an Stelle eines Europäischen Staatsanwalts zum Schutz der finanziellen Gemeinschaftsinteressen oder eines weiteren Ausbaus von Eurojust an einer Gesamtlösung für eine Europäische Staatsanwaltschaft gearbeitet werden sollte. Eine solche EU-Staatsanwaltschaft sollte für den Gesamtbereich der schweren, grenzüberschreitenden und organisierten Kri-

minalität zuständig sein, weil diese auf EU-Ebene wirksamer verfolgt werden könnte als auf der nationalen Ebene.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich weiterhin mit Nachdruck für die Einführung und Anwendung des EU-Haftbefehls einzusetzen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich auch in Zukunft für den Abschluss eines EU-Übereinkommens zur Rechts- und Amtshilfe in Steuersachen einzusetzen.

Der Ausschuss anerkennt die von OLAF geleistete Arbeit und wünscht dem Amt und Mitarbeitern nach der erfolgten personellen und strukturellen Umorganisation jetzt eine Phase der Stabilität, die Grundlage ist für einen Erfolg bei den externen und internen Untersuchungen. Er bedauert, dass der Direktor des Amtes mit seinen Entscheidungen bei Vertretern von EU-Organen wiederholt in Kritik geraten ist und sieht im OLAF-Überwachungsausschuss den Garanten für die Unabhängigkeit des OLAF-Direktors und für die Kontrolle der operativen Arbeiten des Amtes.

2. Beratungsverfahren – Plenum und mitberatende Ausschüsse

a) Die Vorlage (Anlage 1) wurde gemäß § 93 Abs. 2 GO-BT mit Bundestagsdrucksache 14/6908 Nr. 2.10 vom 14. September 2001 dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur federführenden Beratung und dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss, Finanzausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Der Innenausschuss hat in seiner 69. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Rechtsausschuss hat in seiner 101. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Finanzausschuss hat in seiner 110. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Finanzausschuss hat der Stellungnahme in Ziffer 1 zugestimmt.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie hat in seiner 65. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Haushaltsausschuss hat in seiner 79. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Haushaltsausschuss hat in seiner 97. Sitzung am 30. Januar 2002 der Stellungnahme in Ziffer 1 zugestimmt.

b) Die Vorlage (Anlage 2) wurde gemäß § 93 Abs. 2 GO-BT mit Bundestagsdrucksache 14/6908 Nr. 2.11 vom 14. September 2001 dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur federführenden Beratung und dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss, Finanzausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernäh-

rung und Landwirtschaft und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Der Innenausschuss hat in seiner 69. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Rechtsausschuss hat in seiner 101. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Finanzausschuss hat in seiner 110. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen und der Stellungnahme zu 1. zugestimmt.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie hat in seiner 65. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft hat in seiner 76. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Haushaltsausschuss hat in seiner 79. Sitzung am 17. Oktober 2001 die Vorlage einvernehmlich zur Kenntnis genommen und der Stellungnahme zu 1. zugestimmt.

3. Zum Gegenstand der Vorlage

a) Bei dem Aktionsplan 2001 bis 2003 handelt es sich um ein gezielt nach der Gesamtstrategie vom 28. Juni 2000 (KOM (2000) 358 endg.) ausgerichtetes Arbeitsprogramm, in dem näher ausgeführt wird, welche vorrangigen Maßnahmen und Initiativen die Dienststellen der Kommission und somit auch das Amt für Betrugsbekämpfung (im Rahmen seiner operativen Aufgaben) im Einzelnen durchführen sollen. Folgende vorrangige Maßnahmen werden im Aktionsplan vorgesehen:

- Entwicklung einer umfassenden Betrugsbekämpfungspolitik
- Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden
- Interinstitutioneller Ansatz für die Verhütung und Bekämpfung von Betrug und Korruption
- Stärkung der strafrechtlichen Dimension.

Der Aktionsplan soll dazu beitragen, dass die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft die sich aus dem neuen Artikel 280 EG-Vertrag ergebenden Anforderungen erfüllen können. Die unterschiedlichen Maßnahmen des Aktionsplans sollen den institutionellen Herausforderungen gerecht werden, die sich in Bezug auf die Erneuerung der Verfahren für die Vorbereitung und Umsetzung der Gemeinschaftspolitik auf verschiedenen Zuständigkeitsebenen stellen.

b) Der Jahresbericht 2000 der Kommission ist der zweite Bericht auf der neuen Vertragsgrundlage. In seinem ersten Teil wird eine Bilanz der Gemeinschaftsinitiativen zum Schutz der finanziellen Interessen gezogen. Der zweite Teil gibt einen Überblick über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zeitraum 1999 bis 2000; der dritte und letzte Teil enthält die von den Mitgliedstaaten gemäß den Sektorvorschriften mitgeteilten Statistiken zu

ihrer Betrugsbekämpfungstätigkeit in den Kernbereichen der Gemeinschaftspolitik.

Für das Jahr 2000 ist eine deutliche Zunahme der von den Mitgliedstaaten festgestellten oder vom OLAF vermuteten Fälle von Betrug und Unregelmäßigkeiten zu verzeichnen. Bei der Interpretation der Zahlen ist allerdings Vorsicht geboten, da die Angaben der Mitgliedstaaten nicht ganz vergleichbar sind: Nach einer Phase der Stabilisierung ist eine Zunahme der Schadensbeträge in mehreren Bereichen festzustellen. Bei der EAGFL-Garantie und den traditionellen Eigenmitteln haben sich die Beträge aufgrund einiger bedeutender Fälle verdoppelt. Bei den Strukturfonds sind zwar die Schadensbeträge etwas geringer ausgefallen, doch steht dem ein Anstieg der Fälle gegenüber, was darauf hindeutet, dass die Kontrollen effizienter geworden sind. Bei den Direktausgaben hat sowohl die Zahl der Fälle als auch das Schadensvolumen stark zugenommen, und zwar ganz besonders bei den externen Politikbereichen.

4. Beratungsverfahren – federführender Ausschuss

Der federführende Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat in seiner 87. Sitzung am 23. Januar

2002 ein Fachgespräch zum Thema „Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und zur Betrugsbekämpfung“ durchgeführt, zu dem alle Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse eingeladen waren.

Folgende Referenten standen zur Verfügung:

- Bundesminister der Finanzen Hans Eichel
- Dr. Diemut Theato, Vorsitzende des Haushaltskontrollausschusses im Europäischen Parlament
- Herbert Bösch, stellvertretender Vorsitzender des Haushaltskontrollausschusses im Europäischen Parlament
- Margarete Hofmann, Kabinett Frau Dr. Schreyer
- Franz-Hermann Brüner, Direktor des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung – OLAF
- Dr. Harald Noack, Mitglied des OLAF-Überwachungsausschusses.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieses Fachgespräches hat der Ausschuss in seiner 89. Sitzung am 20. Februar 2002 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und PDS einstimmig die Annahme der unter 1. wiedergegebenen Stellungnahme beschlossen.

Berlin, den 22. Februar 2002

Dr. Jürgen Meyer (Ulm)
Berichtersteller

Peter Altmaier
Berichtersteller

Gerald Häfner
Berichtersteller

Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Berichterstellerin

Uwe Hixsch
Berichtersteller



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.5.2001
KOM(2001)254 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften

Betrugsbekämpfung

Aktionsplan 2001-2003

MITTEILUNG DER KOMMISSION**Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften****Betrugsbekämpfung****Aktionsplan 2001-2003**

Die Kommission hat eine Mitteilung "Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften - Betrugsbekämpfung - Konzept für eine Gesamtstrategie"¹ angenommen, die sich mit den in den nächsten fünf Jahren (2001-2005) zu bewältigenden Herausforderungen befasst. Das Konzept wurde von Kommissionsmitglied Schreyer im Einvernehmen mit Kommissionsmitglied Vitorino vorgelegt und am 28. Juni 2000 angenommen. Der Rat "Wirtschaft und Finanzen" nahm das Konzept am 17. Juli 2000 an, und das Europäische Parlament billigte die darin enthaltenen Leitlinien². Das Konzept sieht vor, sämtliche Dienststellen am Schutz der finanziellen Interessen zu beteiligen und nennt eine Reihe vorrangiger Maßnahmen, die diese bei der Einleitung und Durchführung von Initiativen in enger Zusammenarbeit vorbereiten müssen.

Ohne den spezifischen Maßnahmen der einzelnen Generaldirektionen oder den von der Kommission und dem Gesetzgeber dem Amt für Betrugsbekämpfung anvertrauten operativen Maßnahmen vorgehen zu wollen, möchte die Kommission in den nächsten drei Haushaltsjahren eine Reihe gezielter Maßnahmen durchführen, um den im Konzept für eine Gesamtstrategie genannten Herausforderungen zu begegnen. Dieses Ziel verfolgt der Aktionsplan 2001-2003. Dabei handelt es sich um ein gezielt nach der Gesamtstrategie ausgerichtetes erstes Arbeitsprogramm, in dem näher ausgeführt wird, welche vorrangigen Maßnahmen und Initiativen die Dienststellen der Kommission und somit auch das Amt für Betrugsbekämpfung (im Rahmen seiner nicht operativen Aufgaben) im einzelnen durchführen sollen. Für das Amt geht es dabei vor allem darum, in Übereinstimmung mit dem einschlägigen Kommissionsbeschluss vom 28. April 1999³ Rechtsvorschriften und Regelungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und zur Betrugsbekämpfung auszuarbeiten, die die operative Tätigkeit unterstützen. Die Tätigkeiten des Amtes als unabhängige operative Dienststelle werden Gegenstand eines gesonderten Arbeitsprogramms sein, für das unmittelbar der Generaldirektor des Amtes zuständig ist und über das dieser separat Bericht zu erstatten hat.

* * *

In der Gesamtstrategie vom 28.6.2000⁴ wird betont, dass der Schutz der finanziellen Interessen die Aufgabe der Kommission und ihrer sämtlichen Dienststellen sowie auch aller anderen Gemeinschaftsorgane und der Mitgliedstaaten ist.

¹ KOM(2000) 358 endg.

² Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Dezember 2000.

³ Siehe Artikel 2 des Beschlusses der Kommission vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 136 vom 31.5.1999).

⁴ Mitteilung der Kommission - Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften - Betrugsbekämpfung - Konzept für eine Gesamtstrategie (KOM(2000) 358 endg.).

Dementsprechend sieht der Aktionsplan 2001-2003 in Übereinstimmung mit den Leitlinien der mehrjährigen Gesamtstrategie folgende vorrangigen Maßnahmen vor:

- *Entwicklung einer umfassenden Betrugsbekämpfungspolitik:* Die Gesamtstrategie stützt sich auf Artikel 280 EG-Vertrag, der die Verhütung und die Bekämpfung von Betrug miteinander verbindet, um einen effektiven und gleichwertigen Schutz der finanziellen Interessen in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Bei diesem Aspekt liegt die Betonung auf dem globalen und multidimensionalen Charakter der (hauptsächlich im legislativen Bereich) zu beschließenden Maßnahmen, mit denen die noch bestehenden Schlupflöcher für Betrug, Korruption und sonstige den finanziellen Gemeinschaftsinteressen abträgliche Handlungen beseitigt werden sollen.
- *Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden:* Die Gesamtstrategie basiert auf der Prämisse, dass ein wirksames Vorgehen zum Schutz der finanziellen Interessen und zur Bekämpfung von Betrug nur möglich ist, wenn die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft dabei in vollem Umfang mitwirken und zusammenarbeiten. Mit der Errichtung des Amtes für Betrugsbekämpfung ist der Union ein schlagkräftiges Instrument zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft an die Hand gegeben worden. Um ihren Aufgaben in vollem Umfang nachzukommen und insbesondere ein Gesamtbild der Gemeinschaftsebene zu vermitteln, möchte die Kommission dieses Instrument auf optimale Weise dazu nutzen, den Informationsaustausch zu strukturieren und innovative Formen der Zusammenarbeit zu entwickeln.
- *Interinstitutioneller Ansatz für die Verhütung und Bekämpfung von Betrug und Korruption:* Ziel ist die Sensibilisierung aller Kommissionsbediensteten und Empfänger von Gemeinschaftsmitteln für den ethischen Aspekt der Finanzverwaltung sowie die Festlegung von Leitlinien für die Verhütung von Handlungen, die den politischen, rechtlichen oder finanziellen Interessen der Gemeinschaft schaden. Der Gesetzgeber hat das Amt für Betrugsbekämpfung im übrigen mit der Befugnis ausgestattet, selbstständig in den Gemeinschaftsorganen und -einrichtungen interne Untersuchungen durchzuführen, deren Wirksamkeit und Homogenität der Evaluierung unterliegen.
- *Stärkung der strafrechtlichen Dimension:* Schwerwiegende Verstöße müssen strafrechtlich verfolgt werden, doch dem stehen noch immer Hindernisse im Weg, die es zu beseitigen gilt. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission vor, die Anpassung der strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten an die neuen Vorschriften des Vertrags voranzutreiben und eine Strategie zu entwickeln, die sich auf eine enge und regelmäßige Zusammenarbeit mit den Justizbehörden der Mitgliedstaaten und den verschiedenen außergemeinschaftlichen Gremien gründet.

Diese vier Herausforderungen resultieren aus der Dynamik, die durch die Reform der Betrugsbekämpfung vom Mai 1999 und die Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) entstanden ist; zu der Reform kam es, weil die Organe und die Mitgliedstaaten der Bekämpfung der Wirtschafts- und Finanzkriminalität einen vorrangigen Stellenwert beimaßen. Der Ansatz gründet sich auf den neuen Artikel 280 EG-Vertrag, da die Zuständigkeiten der Kommission in diesem Bereich

eng mit der ihr übertragenen Aufgabe des Haushaltsvollzugs nach Artikel 274 EG-Vertrag verknüpft sind.

Artikel 280 EG-Vertrag sieht u.a. vor, dass die Kommission beim Schutz der finanziellen Interessen und bei der Betrugsbekämpfung mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeitet und dass beide Seiten dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht erstatten. Den Grundsatz dieser geteilten Verantwortung muss die Gemeinschaft bei der neuen Betrugsbekämpfungspolitik in vollem Umfang wahren. Die Kommission kann dies erreichen, indem sie schrittweise die Konsequenzen aus der Einbindung neuer Akteure der Gemeinschaftspolitik zieht.

Die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden (Teil 2 dieses Aktionsplans) ist somit der Schlüssel zu einer effizienten Mobilisierung aller Kräfte. Der Aktionsplan analysiert die Möglichkeiten für eine solche Mobilisierung und schlägt als Lösung vor, dass die zuständigen Behörden bereits in dem frühen Stadium der Ausarbeitung der Regeln die Zusammenarbeit aufnehmen und diese dann über die Durchführungsphase bis hin zur abschließenden Evaluierung fortsetzen. Der Beratende Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF) würde dabei zum einen als Forum dienen, in dem die Vertreter der Kommission gemeinsam mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten Überlegungen über das weitere Vorgehen anstellen, müsste zum anderen aber auch zur Unterstützung der mit der Durchführung vor Ort befassten Behörden beitragen und zudem die rechtliche Dimension des gemeinsamen Vorgehens stärken. Das Amt für Betrugsbekämpfung seinerseits müsste sich so strukturieren, dass sein Potenzial als gemeinschaftliche Dienstplattform, die als Instrument für die Ausarbeitung von Konzepten, für die Arbeit vor Ort und für die Unterstützung der einzelstaatlichen Behörden dient, voll ausgeschöpft wird.

Die als erstes behandelten *Vorbeugemaßnahmen, Kontrollen und Sanktionen* können daher nicht isoliert von den Arbeitsmethoden betrachtet werden, auf die in dem Kapitel "Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und Unterstützung durch das Amt für Betrugsbekämpfung" eingegangen wird. Gleiches gilt in bezug auf die Maßnahmen zur *Stärkung der strafrechtlichen Dimension*, durch die das Amt in strategischer wie in operationeller Hinsicht einen zusätzlichen Nutzen für die Justiz und Polizeibehörden in den Mitgliedstaaten sowie die sonstigen, außergemeinschaftlichen Akteure bewirken kann.

Ohne den Verantwortlichkeiten der Kommission und insbesondere den in völliger Unabhängigkeit durchgeführten operativen Maßnahmen des Amts vorgreifen zu wollen, soll die verstärkte Mitwirkung in der gemeinschaftlichen Dienstplattform den Umgang mit der in der gesamten Union - und auch bei der Bekämpfung von Straftaten - zunehmenden gegenseitigen Abhängigkeit sowie mit der wachsenden Aufgabenteilung mit einzelstaatlichen Behörden erleichtern. Durch Einführung innovativer Arbeitsmethoden, für die keine gemeinsamen Ziele aufgegeben werden müssen, sollen der Gemeinschaft Instrumente an die Hand gegeben werden, die die Ausarbeitung von Normen erleichtern und es ihr ermöglichen, ihre Aufgaben im Bereich Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft - auch vor Ort - besser zu erfüllen.

Der dritte Teil dieses Aktionsplans befasst sich schließlich mit dem vorrangigen Auftrag, den das Amt für Betrugsbekämpfung als kommissionsinterne Dienststelle

vom Gesetzgeber erhalten hat: die Betrugsbekämpfung im Rahmen seiner unabhängigen Untersuchungstätigkeit.

Bei der Umsetzung der im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen werden die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen und insbesondere ihr Recht auf Privatsphäre in Übereinstimmung mit den geltenden Gemeinschaftsvorschriften (insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr) geachtet werden.

Die nachstehend erläuterten Maßnahmen werden in der im Anhang beiliegenden Tabelle zusammengefasst.

1. EINE UMFASSENDE UND KOHÄRENTE BETRUGSBEKÄMPFUNGSPOLITIK

Die Kommission wird ein Konzept für die Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen entwickeln, wie es nach Artikel 280 EG-Vertrag ihre Pflicht und die der Mitgliedstaaten ist, um einen effektiven und gleichwertigen Schutz in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Der präventive Aspekt macht es erforderlich, sämtliche legislativen und politischen Initiativen der Kommission, die finanzielle Auswirkungen haben, soweit wie nötig mit geeigneten Betrugsbekämpfungsbestimmungen zu versehen. Zudem gilt es die Rechtsvorschriften über die Aufdeckung, Kontrolle und Ahndung von Betrug und sonstigen Unregelmäßigkeiten zu verschärfen.

1.1 Entwicklung einer Präventionskultur

1.1.1 Verbesserung der Betrugssicherheit der Rechtsvorschriften und der Verwaltung

Bei den gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen werden häufig die bestehenden Schwachstellen in der Gesetzgebung dazu ausgenutzt, Vorschriften zu umgehen oder zur Erreichung eigener Ziele zu missbrauchen. Diese mittlerweile wohlbekannte Tatsache macht es erforderlich, die Arbeitsmethoden entsprechend anzupassen.

- Für die Kommissionsdienststellen wäre es ein wichtiges Mittel zur Verbreitung einer Präventionskultur, bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften für sensible Bereiche wie die Auftragsvergabe frühzeitig die Erfahrungen des Amtes für Betrugsbekämpfung sowie der sektorspezifischen und horizontalen Kontrollstellen einfließen zu lassen. Dabei würden die Rechtsvorschriften nach Maßgabe der Leitlinien der Gesamtstrategie einer Risikoanalyse unterzogen, um etwaige Schwachstellen (und insbesondere solche mit möglichen Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt) aufzuspüren. Ziel dieser Vorabprüfung ist die Ermittlung der "Betrugssicherheit" der Vorschriften sowie möglicher Risiken im Hinblick auf den Schutz der finanziellen Interessen und die Betrugsbekämpfung. Zu diesem Zweck würde die Kommission einen Vorschlag über die Einführung eines flexiblen Mechanismus unterbreiten, bei dem das zuständige Referat des Amtes für

Betrugsbekämpfung noch vor der dienststellenübergreifenden Konsultation einzuschalten wäre und während des gesamten Gesetzgebungsprozesses beratend tätig werden würde. Diese Vorgehensweise entspricht der Maßnahme 94 des Weißbuchs über die Reform der Kommission⁵.

- Im ersten Halbjahr 2001 wird eine Mitteilung vorgelegt werden, in der dieser Tätigkeitsbereich näher erläutert wird.

1.1.2 Schutz der Schlüsselsektoren

Was den präventiven Aspekt des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft anbelangt, so gründet sich letzterer zum einen auf die Risikoanalyse und zum anderen auf gezielte Maßnahmen zum Schutz der für Wirtschafts- und Finanzdelikte anfälligen Sektoren.

- Die *öffentliche Auftragsvergabe* ist ein sensibler Bereich, in dem die Kommission ihre eigenen Sicherheitsvorkehrungen ebenso wie der Mitgliedstaaten verbessern möchte⁶. Zu diesem Zweck wurde bereits ein Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ angenommen, mit der zum einen ein Mechanismus für den obligatorischen Ausschluss von Bewerbern bzw. Bietern eingeführt werden soll, die bereits wegen Mitwirkung in einer kriminellen Vereinigung, wegen eines Korruptionsdelikts oder wegen Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft verurteilt worden sind, und in der darüber hinaus die Möglichkeit vorgesehen ist, fakultativ einen weiteren Mechanismus für den Ausschluss von Wirtschaftsteilnehmern einzuführen, die wegen Delikten, die ihre berufliche Zuverlässigkeit in Frage stellen, als "nicht zuverlässig" gelten. In diesem Zusammenhang sind zudem Maßnahmen zur Sensibilisierung des Personals (siehe Punkt 3.1.2) sowie die Einführung geeigneter Computertools vorgesehen.

Im übrigen sollte eine spezifische Initiative ergriffen werden, um bis November 2001 zwischen den Mitgliedstaaten ein Informationsnetz aufzubauen, das den Ausschluss von wegen bestimmter Verstöße verurteilten Bewerbern von öffentlichen Ausschreibungsverfahren ermöglicht⁸.

- Als vorbereitende Maßnahme für die Einführung des Euro am 1. Januar 2002 hat die Kommission einen *Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Schutz des Euro vor Fälschungen*⁹ vorgelegt, über den der Rat "Wirtschaft und Finanzen" auf seiner Tagung vom 12. Februar 2001 politische Einigung erzielt hat. Die Verordnung sieht vor, dass falsche Banknoten und Münzen zwecks Identifizierung den nationalen Analysezentren übermittelt, Mechanismen für den Informationsaustausch, die Zusammenarbeit und die Amtshilfe eingeführt, sämtliche Informationen über Falschgeldfälle auf nationaler Ebene zentral erfasst und für die Kreditinstitute bestimmte neue Pflichten eingeführt werden. Die

⁵ KOM(2000) 200 endg./2 ("Die Reform der Kommission / Ein Weißbuch - Teil 2 / Aktionsplan").

⁶ In diesem Zusammenhang sei auf die Arbeit der Sachverständigengruppe "Organisierte Kriminalität und öffentliche Ausschreibungen" hingewiesen, in der die Kommission, die EIB und Sachverständige der Mitgliedstaaten mitwirken.

⁷ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge, Dienstleistungsaufträge und Bauaufträge (KOM (2000)275 endg. vom 30.8.2000).

⁸ Unter Einhaltung der Bestimmungen über den Schutz personenbezogener Daten.

⁹ KOM (2000) 492 endg. vom 26.7.2000.

Annahme dieser neuen Verordnung im zweiten Halbjahr 2001 dürfte es ermöglichen, eine geeignete Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten, Kommission und EZB einerseits und (im Rahmen von Kooperationsprotokollen¹⁰) zwischen diesen und Europol andererseits aufzubauen.

Bis spätestens Ende 2001, also rechtzeitig zur Einführung des Euro Anfang 2002, müssen mit den einzelstaatlichen Verwaltungen und den beteiligten Institutionen noch die technischen Modalitäten der **Zusammenarbeit** geklärt werden, um insbesondere die Einsatzbereitschaft der Mechanismen für die Übermittlung falscher Banknoten und Münzen sowie für die zentrale Erfassung der Informationen auf einzelstaatlicher Ebene zu gewährleisten. Im ersten Halbjahr 2001 wird die Kommission einen Vorschlag für ein *multidisziplinäres Mehrjahresprogramm für Ausbildungs-, Austausch und Unterstützungsmaßnahmen* zum Schutz des Euro vorlegen.

- Als Folgemaßnahme zu dem am 11. Mai 1999 angenommenen Aktionsplan für Finanzdienstleistungen, über dessen Fortschritte regelmäßig Bericht erstattet wird, hat die Kommission am 9. Februar 2001 eine Mitteilung mit einem Aktionsplan *zur Vorbeugung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln*¹¹ angenommen. Diese richtet sich vor allem an die Zahlungskartenindustrie und ruft zur Partnerschaft zwischen den Inhabern von Zahlungsmitteln, Einzelhändlern und Netzbetreibern sowie nationalen und internationalen Behörden auf.
- Die Wirtschaftskriminalität im Bereich des geistigen Eigentums (Nachahmung von Industrie- und Agrarerzeugnissen, Wirtschaftsgütern und Gemeinschaftsmarken) trägt zur Schattenwirtschaft bei und operiert zumeist per Schmuggel. Dadurch entstehen der Gemeinschaft Verluste an Eigenmitteln. Wenn die Fakten auf Machenschaften organisierter Netze hindeuten, bedarf es der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und der Wirtschaft. Dies ist das Ziel der am 30.11.2000 angenommenen *Mitteilung*¹² *über Folgemaßnahmen zum Grünbuch über die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungs piracy im Binnenmarkt* von 1998¹³. In der Mitteilung ist vorgesehen, dass die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Angleichung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zum Schutz von Rechten an geistigem Eigentum¹⁴ vorlegt. Falls erforderlich, wird im Jahre 2003 zudem ein Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung eines Rahmens für den Informationsaustausch und die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten sowie mit der Kommission vorgelegt.

¹⁰ Anfang März 2001 wurde ein Lenkungsausschuß eingesetzt, der einen gemeinsamen Aktionsplan von Kommission, EZB und Europol für die Bereiche Bildung, Kommunikation und Koordinierung mit Drittländern ausarbeiten soll. Zur Analyse falscher Euro-Banknoten wurde im übrigen das Europäische technische und wissenschaftliche Zentrum eingerichtet.

¹¹ Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament, die Europäische Zentralbank, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und Europol zur Vorbeugung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln (KOM(2001) 11 endg.).

¹² KOM(2000) 789 endg.

¹³ KOM(1998) 569 endg.

¹⁴ Auf diese Weise sollen die geltenden Bestimmungen über die Verfahrensweise der Zollbehörden und die Bedingungen für ihr Tätigwerden im Zusammenhang mit Erklärungen und Kontrollen (insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 3295/94 vom 22.12.1994) ergänzt werden.

1.1.3 Einbindung der Kandidatenländer in die Prävention

- Im Jahre 1997 wurde in Zusammenarbeit mit einer Sachverständigengruppe eine Studie durchgeführt, die sich mit der Vereinbarkeit der einzelstaatlichen Gerichtssysteme mit rein gemeinschaftlichen Delikten, wie sie im *Corpus Juris* definiert sind, befasste. Diese Arbeiten werden gegenwärtig durch die Analyse der von den Kandidatenländern vorgelegten nationalen Pläne fortgeführt und werden Gegenstand eines allgemeinen Berichts sein, der im September 2001 vorgelegt werden soll.
- Die Kommission wird systematisch und schwerpunktmäßig darauf hinwirken, dass in den Kandidatenländern multidisziplinäre Verwaltungsstrukturen mit erweiterten Kompetenzen eingerichtet werden, die auf nationaler Ebene bereits in der Heranführungsphase sämtliche Maßnahmen zum Schutz des Gemeinschaftshaushalts koordinieren könnten. Die operative Zusammenarbeit zwischen diesen Strukturen und der Kommission wird durch Verwaltungsabkommen mit dem Amt für Betrugsbekämpfung konkretisiert werden. Die Programme zur Finanzierung der Beitrittsvorbereitungen werden durchgängig die Möglichkeit vorsehen, dass der Rechnungshof und die Kommission einschließlich des Amtes vor Ort Kontrollen zur Betrugsbekämpfung durchführen können. Nach dem Beispiel der im Besonderen Beitrittsprogramm für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (SAPARD) vorgesehenen Finanzierungsvereinbarung müsste je nach Fall auch für die Umsetzung neuer Programme vorgesehen werden, dass die Beitrittskandidaten der Kommission alle von ihnen aufgedeckten Unregelmäßigkeiten zu melden haben.

1.1.4 Einbindung der Wirtschaft in eine Politik der Transparenz

Da es kriminelle Vereinigungen bestens verstehen, sich in das Wirtschaftsleben einzugliedern und die Unternehmen und die Rechtsberufe für ihre Zwecke zu nutzen, ist es schwierig, sich einen umfassenden Überblick über die verschiedenen Deliktformen zu verschaffen und die kriminellen Strukturen zu erkennen. Es ist daher unabdingbar, die am stärksten gefährdeten Wirtschaftssektoren zu sensibilisieren. Die betreffenden Berufsgruppen sollten sinnvollerweise dazu angeregt werden, eigene Regeln auszuarbeiten, sofern eine Form der öffentlichen Kontrolle existiert, die bei Versagen eines solchen Selbstregulierungssystems die Verhängung von Sanktionen ermöglicht. Die Kommission wird bis spätestens 2003 ein Konzept für die wirksamste Vorgehensweise entwickeln; orientieren wird sie sich dabei insbesondere an den Arbeiten im Rahmen der Charta zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität vom 27. Juli 1999.

1.2 Verschärfung der Rechtsvorschriften für die Aufdeckung, Kontrolle und Ahndung von Betrugsdelikten

Eine kohärente Betrugsbekämpfungspolitik bedarf geeigneter Rechtsvorschriften für die gezielte und effiziente Aufdeckung von Betrugsdelikten, Kontrolle von Vorgängen und Ahndung von Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikten zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts. Dies betrifft sämtliche Beteiligten auf Gemeinschaftsebene und auf einzelstaatlicher Ebene. Zu diesem Zweck möchte die Kommission die Mittel für die Aufdeckung und die Kontrollmaßnahmen ausweiten.

1.2.1. *Aufdeckung und Kontrolle im finanziellen Bereich, einschließlich auf internationaler Ebene*

- Durch die Verwaltungszusammenarbeit und Amtshilfe auf dem Gebiet der indirekten Steuern soll eine wirksamere Prävention und Bekämpfung von *Betrug bei den indirekten Steuern*¹⁵ ermöglicht werden. Zu diesem Zweck hat die Kommission einen Richtlinienvorschlag zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten¹⁶ bei der Beitreibung von Forderungen auf der Grundlage von Artikel 95 EG-Vertrag vorgelegt, über den der Rat im Januar 2001 politisches Einvernehmen erzielt hat. Da der Rat jedoch die von der Kommission vorgeschlagene Rechtsgrundlage geändert hat, wurde eine erneute Anhörung des Parlaments eingeleitet. Der Vorschlag könnte noch im ersten Halbjahr 2001 angenommen werden.

Vergleichbare Anstrengungen werden gegenwärtig unternommen, um die Fähigkeit der Europäischen Union zur gemeinsamen Kontrolle und Betrugaufdeckung mit den Partnerländern zu verbessern.

- Am 15. Dezember 2000 hat der Rat die Kommission ermächtigt, mit der Schweiz ein Kooperationsabkommen über die Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft, der Mitgliedstaaten und der Schweiz gerichteten rechtswidrigen Handlungen auszuhandeln. Ziel ist die Verschärfung der geltenden Übereinkommen und Protokolle (und insbesondere des Protokolls über die Amtshilfe im Zollbereich von 1997). Angesichts der intensiven Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz entstehen der Gemeinschaft durch die von Schweizer Boden aus begangenen organisierten Betrugs- und Schmuggeldelikte und sonstigen rechtswidrigen Handlungen jedes Jahr finanzielle Verluste von schätzungsweise mehreren Milliarden Euro. Das einschlägige Kooperationsabkommen mit der Schweiz könnte noch vor Jahresfrist 2001 abgeschlossen werden.

1.2.2 *Verbesserung der finanziellen Folgemaßnahmen und der Sanktionen*

Am 12. Dezember 2000 unterstrich die Kommission in einer Mitteilung¹⁷ die Bedeutung der Verbesserung der verwaltungsrechtlichen und finanziellen Folgemaßnahmen in Betrugsfällen und insbesondere der Beitreibung von zu Unrecht gewährten Beihilfen und Zuschüsse. Damit würde insbesondere dem vorrangigen Ziel Rechnung getragen, das mit der im Weißbuch über die Reform der Kommission festgelegten Maßnahme 96¹⁸ verfolgt wird: die Revision der Aufgaben, die bisher zwischen den für die Beitreibung zu Unrecht gewährter Mittel zuständigen Dienststellen aufgesplittert sind. So ist vorgesehen, eine Dienststelle des Amts für Betrugsbekämpfung mit der Aufgabe zu betrauen, bei Betrugsfällen und Unregelmäßigkeiten, die strafrechtlich zu verfolgen sind, dafür Sorge zu tragen, dass

¹⁵ Die Richtlinie 76/308/EWG des Rates vom 15. März 1976 über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sind, sowie von Abschöpfungen und Zöllen wurde 1980 auf die Beitreibung hinterzogener Mehrwert- und Verbrauchssteuern ausgeweitet (ABl. L 73 vom 19.3.1976).

¹⁶ KOM(1998) 364 endg. (ABl. C 269 vom 28.8.1998), geänderter Vorschlag vom 7.5.1999 (KOM(1999) 183 endg., ABl. C 179 vom 24.6.1999).

¹⁷ Mitteilung von Frau Schreyer (KOM(2000) 2204 endg. vom 13.12.2000).

¹⁸ Aktionsplan über die Reform der Kommission (KOM(2000) 200 endg./2 vom 5.4.2000)

die Kommission gegebenenfalls vermögensrechtliche Ansprüche geltend machen kann. Die verwaltungstechnischen Folgemaßnahmen, die sich aus dieser Neudefinition der Aufgaben ergeben, werden im Laufe des Jahres in Absprache zwischen den betroffenen Dienststellen ergriffen.

Auch zu anderen Zielvorgaben aus dem Weißbuch werden im Zeitraum 2001-2003 weitere (verwaltungs-)rechtliche Folgemaßnahmen ergriffen werden. So wurden zur verbesserten Überwachung der Strukturfonds (Maßnahme 97) bereits zwei Verordnungen¹⁹ erlassen, die die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen sowie das diesbezügliche Verfahren für die Vornahme von Finanzkorrekturen betreffen und den Rahmen für eine bessere Verwaltung der Strukturfonds durch die Mitgliedstaaten bilden sollen. Darüber hinaus hat die Kommission die von ihren Dienststellen in den Mitgliedstaaten geleistete Audittätigkeit im Strukturfondsbereich sowohl qualitativ als auch quantitativ verstärkt²⁰. Im Rahmen der auf diese Weise verschärften Kontrolle der Verwaltung von Finanzhilfen und der Wirksamkeit der Verfahren ist geplant, zwischen dem Amt für Betrugsbekämpfung und den für die Strukturfonds zuständigen Generaldirektionen (REGIO, EMPLOI, AGRI und FISH) Vereinbarungsprotokolle über die Folgemaßnahmen zu den von den Mitgliedstaaten nach der Verordnung 1681/94 gemeldeten Unregelmäßigkeiten abzuschließen, um insbesondere die Zuständigkeiten in bezug auf die Beitreibung der infolge von Betrugsdelikten und Unregelmäßigkeiten ausgefallenen Beträge zwischen den verschiedenen Dienststellen sowie die Rolle des Amtes für Betrugsbekämpfung zu klären.

Das vorgesehene *verbesserte Verfahren für den EAGFL-Rechnungsabschluss* (Maßnahme 98 des Weißbuchs) gelangt bereits teilweise zur Anwendung. Die zuständigen Kommissionsdienste haben bereits weitergehende Überlegungen über eine neue Handhabung der "schwarzen Listen" im Bereich der Landwirtschaft angestellt, die darauf hinauslaufen, im Jahre 2003 einen Vorschlag für eine horizontale Verordnung zur Ausweitung der Verordnung Nr. 1469/95 vorzulegen.

- Die Kommission hat in ihrer Mitteilung über ein Konzept für eine Gesamtstrategie²¹ darauf hingewiesen, dass die Verwaltungskontrollmaßnahmen in Übereinstimmung mit dem durch die Verordnungen des Rates Nr. 2988/95²² und 2185/96²³ geschaffenen Rahmen von einem *System verwaltungsrechtlicher Sanktionen* flankiert werden müssen, damit rechtswidrige Verhaltensweisen nicht um sich greifen und die Rechtsvorschriften der Gemeinschaften besser eingehalten werden. Hier kommt die beratende Funktion zum Tragen, die das Amt für Betrugsbekämpfung in bezug auf die Betrugssicherheit von Rechtsvorschriften und Verträgen spielen soll.

¹⁹ Verordnungen Nr. 438/2001 vom 2.3.2001 (ABl. L 63 vom 3.3.2001) und Nr. 448/2001 vom 2.3.2001 (ABl. L 64 vom 6.3.2001).

²⁰ Eine gesonderte Mitteilung über die von der Kommission in diesem Rahmen ergriffenen Maßnahmen ist in Vorbereitung.

²¹ KOM(2000) 358 endg. vom 14.11.2000.

²² Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312 vom 23.12.1995).

²³ Verordnung (EURATOM, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeit (ABl. L 292 vom 15.11.1996).

Die Kommission prüft zur Zeit die Bedingungen für die Ausweitung der Verordnungen Nr. 2185/96, 1073/99 und 1074/99²⁴ auf den Bereich der **direkten** Ausgaben und für die Einführung einer "schwarzen Liste" für von der Kommission vergebene Aufträge an Wirtschaftsteilnehmer bzw. Verträge, die eine Gemeinschaftsfinanzierung vorsehen. Ein entsprechender Vorschlag könnte noch im Laufe des Jahres 2001 vorgelegt werden.

- Das *rechtliche Instrumentarium für Kontrollen und Überprüfungen vor Ort*, auf das sich die Mitwirkung des Amtes für Betrugsbekämpfung bei den Untersuchungen der Mitgliedstaaten in den verschiedenen Bereichen des Gemeinschaftshaushalts gründet, ist nach wie vor aufgesplittet. Die Kommission wird an den geltenden Bestimmungen²⁵ keine Änderungen vornehmen. Gleichwohl wird sie eine vergleichende Untersuchung über die einschlägigen Rechtsgrundlagen durchführen, um zu ermitteln, inwieweit Anlass besteht, hier eine alleinige Rechtsgrundlage zu schaffen, die dem Vorgehen der Kommission größere Kohärenz verleiht, wenn es um Kontrollen geht, bei denen das Amt die Mitgliedstaaten ersucht, die Rechtmäßigkeit bestimmter Vorgänge zu überprüfen oder bei denen das Amt darum bittet, an den Kontrollen teilnehmen zu dürfen. Insbesondere in bezug auf die Vertraulichkeit und den Datenschutz würde dies dem Amt zudem ermöglichen, wirksamere und besser abgestimmte Folgemaßnahmen zu seinen Untersuchungen zu ergreifen. Die Ergebnisse der Untersuchung werden auch darüber Aufschluss geben, welches Instrumentarium am besten dazu geeignet wäre, die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bis spätestens 2003 wirksamer zu gestalten.

2. AUSBAU DER ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DEN ZUSTÄNDIGEN BEHÖRDEN

Mit der Errichtung des Amtes für Betrugsbekämpfung wurde der Gemeinschaft ein schlagkräftiges Instrument zum Schutz ihrer finanziellen Interessen sowie zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen an die Hand gegeben. Was die Erreichung des ersten Ziels der Gesamtstrategie (in erster Linie die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften und Regelungen) anbelangt, so kann das Amt einen Beitrag zur Organisation und Strukturierung des Flusses von operationellen, rechtlichen und statistischen Informationen leisten, ohne den der angestrebte Gesamtüberblick über die Gemeinschaftsebene nicht möglich wäre. Der Schlüssel für den Erfolg dieser verstärkten Nutzung der Subsidiarität von Gemeinschaftsinitiativen besteht darin, die verfügbaren Informationen besser zu verwerten und innovative Methoden für die Zusammenarbeit mit den Akteuren vor Ort, innerhalb der Kommission und innerhalb der gesamten Union einzuführen. Das Amt muss sich daher so umstrukturieren, dass es die einzelstaatlichen Behörden fachlich beraten und operativ unterstützen sowie neue Methoden der Zusammenarbeit entwickeln kann.

²⁴ Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) sowie Verordnung (EURATOM) Nr. 1074/1999 des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 136 vom 31.5.1999).

²⁵ Insbesondere die Verordnungen Nr. 1150/2000, 2185/1996, 515/1997, 515/1991, 1258/1999, 4253/1988 und 1260/1999.

2.1 Errichtung einer gemeinschaftlichen Dienstplattform

Aufgabe der Dienstplattform ist es, die vor Ort gesammelten und den Schutz der finanziellen Interessen und die Betrugsbekämpfung betreffenden Informationen zu sammeln und auszuwerten und sie den nationalen Behörden sowie sämtlichen Kommissionsdienststellen zur Verfügung zu stellen.

2.1.1 Rationellere Nutzung und Valorisierung der gemeinsamen Arbeitsstrukturen

- Ein effizienter Schutz der finanziellen Interessen und eine wirkungsvolle Betrugsbekämpfung sind nur dann zu erreichen, wenn es gelingt, den Synergieeffekt des Untersuchungs- und Analysepotentials der Gemeinschaften, der Einzelstaaten und der gemeinschaftlichen und internationalen Einrichtungen zu nutzen.

Die Kommission hat Überlegungen zur Art der Leistungen angestellt, die sie den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Gewährleistung der im EG-Vertrag vorgesehenen *engen und regelmäßigen Zusammenarbeit* mit den zuständigen Behörden anbieten kann. Die Angaben der Mitgliedstaaten müssen systematisch und strukturiert ausgewertet werden, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die rein legislative Tätigkeit. Außerdem muss die Kommission neben einer operativen Information allen am Schutz der finanziellen Interessen und der Betrugsbekämpfung beteiligten Akteuren die **vorhandene** Fach- und Rechtskompetenz zugänglich machen. Die Kommission verfügt zudem über statistische Daten, die für Mitgliedstaaten und Kommissionsdienststellen im Hinblick auf die Risikoanalyse aber auch auf die Planung und Entwicklung koordinierter Politiken und Strategien relevant sind. Die Kommission konstituiert derzeit eine rechtliche Analyse- und Beratungskapazität, die nach innen wie nach außen valorisiert werden muss, dies gilt auch für die Ermittlungstätigkeiten der nationalen und gemeinschaftlichen Behörden.

Diese im Jahr 2001 vorgenommene umfassende Bestandsaufnahme der möglichen Leistungen der Kommission soll 2002 durch eine Studie betreffend die spezifische Kapazität der Mitgliedstaaten und die strukturelle Anpassung im Hinblick auf eine Optimierung des Synergieeffekts ergänzt werden.

- Im Anschluss an diese Studie wird die Kommission 2001 mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten eine gemeinsame Analyse der vorhandenen Koordinierungsstrukturen durchführen: Die Kommission verfügt beim Schutz der finanziellen Interessen über den Beratenden Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF). Zu diesem beratenden Fachgremium der Kommission gehören verschiedene Arbeitsgruppen und Strukturen für operative Zusammenarbeit, die stärker einzugebunden werden müssen. Dies wird möglich durch eine *Valorisierung des Cocolaf als horizontal ausgerichtete Gruppe*, die sich mit sämtlichen Aspekten des Schutzes der finanziellen Interessen und der Betrugsbekämpfung befasst. Es wird daher eine umfassendere Zusammenarbeit in Betracht gezogen, die es ermöglichen soll, die Erfahrungen der Akteure vor Ort auf örtlicher, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene zu sammeln, auszuwerten und zu analysieren, um sie sodann zu verbreiten.

Bei der Neudefinition der Arbeitsweise des Cocolaf ist nicht zuletzt der geänderte Artikel 280 EG-Vertrag zu berücksichtigen: Absatz 5 dieses Artikels impliziert insbesondere, dass die Kommission in Zusammenarbeit mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten einen Bericht über die Maßnahmen der nationalen Behörden zum Schutz der finanziellen Interessen und zur Bekämpfung von Betrug erstellt. In diesem Zusammenhang sind Überlegungen zu den Mitteln und Wegen der Berichterstattung über die einschlägigen Maßnahmen der nationalen Verwaltungen und zur schrittweisen Einführung des komparativen Instrumentariums und der Indikatoren erforderlich, durch die die Mitgliedstaaten bei der Bewertung der prioritären Maßnahmen und der möglichen Fortschritte und Schwächen ihrer Arbeit unterstützt werden können. Außerdem ist denkbar, dass der Kommissionsbeschluss vom 23. Februar 1994 zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung Anfang 2002 geändert wird.

2.1.2 Verbesserung der Informationsauswertung und -analyse (Intelligence)

- Das Amt für Betrugsbekämpfung kann den nationalen Behörden und den übrigen Kommissionsdiensten einen Überblick auf Gemeinschaftsebene vermitteln, sofern die Auswertung der verfügbaren Daten verbessert wird. Die Kommission ist an zahlreichen Kooperationsverträgen und auch in vielen Fällen am (teilweise internationalen) Austausch administrativer Informationen (insbesondere der Zollverwaltungen) beteiligt. Von Belang ist dies sowohl für die Untersuchungstätigkeiten des Amtes als auch für seine Tätigkeiten, die die Planung und Vorbereitung legislativer und regulativer Initiativen zum Schutz der finanziellen Interessen und der Bekämpfung des Betrugs betreffen.

Die Verbreitung der von den operativen Diensten, den Polizei- und Justizbehörden und den nationalen Behörden gesammelten Informationen soll durch eine Ausweitung der vorhandenen Austauschsysteme verbessert werden.

- Es ist zu untersuchen, inwieweit Synergien zwischen der Kommission und verschiedenen externen Einrichtungen nutzbar gemacht werden können. Die Kommission nimmt im Namen der Europäischen Union an Interpol-Sitzungen teil. Außerdem arbeitet sie mit den Mitgliedstaaten in einer Reihe von Arbeitsgruppen des Rates mit. Bis 2002/2003 müssen strukturierte Beziehungen zu Einrichtungen wie Eurojust, Europol, Interpol etc. aufgebaut werden.

2.2 Vertiefung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten

Die effiziente Bekämpfung namentlich des grenzüberschreitenden organisierten Verbrechens, durch das Interessen der Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Betrug und Korruption verletzt werden, ist nur möglich, wenn eine Strategie für Zusammenarbeit und gegenseitige Information aller beteiligten Partnerländer besteht²⁶. Der Kampf der Europäischen Union gegen das internationale Verbrechen erfolgt über eine koordinierte Aktion gegen Wirtschafts- und

²⁶ Auf der Tagung des Europäischen Rates von Tampere (Oktober 1999) wurde ein "effizienter und umfassender Ansatz im Kampf gegen alle Formen (grenzüberschreitender) Kriminalität" gefordert.

Finanzkriminalität (einschließlich Betrug, Geldfälschung, Korruption und Geldwäsche) sowie gegen unmittelbare (Steuerflucht) und nachgelagerte Delikte (Geldwäsche, bezogen auf Erträge aus gesetzeswidrigen Handlungen).

2.2.1 *Stärkung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerbetrug*

- Die Kommission bereitet entsprechend ihrem Arbeitsprogramm einen Vorschlag für eine Verordnung der Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der bestehenden Mechanismen für die *Amtshilfe und den Informationsaustausch* zum Schutz der finanziellen Interessen vor widerrechtlichen Handlungen, einschließlich in den Bereichen Mehrwertsteuer und Geldwäsche vor. Die Bekämpfung der Geldwäsche, bezogen auf Erträge gesetzeswidriger Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften, gehört zu den prioritären Maßnahmenachsen der Gemeinschaft²⁷. Ziel dieser Initiative ist die Einführung eines Instrumentariums für die Amtshilfe und die gegenseitige Unterrichtung über suspekte Transaktionen zum Nachteil der Gemeinschaft²⁸ (beispielsweise Geldwäsche), durch das die Möglichkeiten zur Informationsauswertung und -analyse und zur Unterrichtung über gesetzeswidrige Handlungen erweitert werden. Dieser Vorschlag wird voraussichtlich noch im ersten Halbjahr 2001 angenommen, so dass der Rat in der zweiten Jahreshälfte mit der Prüfung des Vorschlags beginnen kann.
- Im Bereich *indirekte Steuern* plant die Kommission, noch im ersten Halbjahr 2001 einen sich auf Artikel 95 EG-Vertrag gründenden Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MwSt.)²⁹ vorzulegen. Ziel des Vorschlags ist es namentlich, den bestehenden Rechtsrahmen (VO Nr. 218/92 und Richtlinie 77/799) durch eine einzige Verordnung zu ersetzen, die das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes gewährleistet. Für den Bereich der Verbrauchssteuern soll noch im Laufe des Jahres 2001 ein ähnliches Verfahren eingeleitet werden.

2.2.2 *Zukunftsorientierte Bewertungspolitik*

- Es sind Maßnahmen erforderlich, die eine kontinuierliche Fortschrittsbewertung gestatten. Nach der Einführung des neuen Artikels 280 EG-Vertrag werden die diesbezüglichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten im *Jahresbericht der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und Betrugsbekämpfung* vorgestellt. Der Jahresbericht 2000, dessen Annahme für Mitte 2001 vorgesehen ist, wird ein Verzeichnis der neuen Maßnahmen enthalten, die die Mitgliedstaaten in den Jahren 1999 und 2000 beschlossen und in den Antworten

²⁷ Siehe Kommissionsvorschlag vom 14. Juli 1999 zur Aktualisierung der Richtlinie (91/308/EWG) vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche; der Rat sieht in seiner gemeinsamen Stellungnahme vom 30.11.2000 zudem bestimmte Verpflichtungen für Kreditinstitute sowie für eine Reihe nichtfinanzieller Tätigkeiten und Berufe vor, die die Geldwäscher leicht für ihre Zwecke mißbrauchen könnten (SEK(2001)12 endg.).

²⁸ Ergänzend zu Artikel 1 Buchstabe e und Artikel 7 Absätze 1 und 2 des Zweiten Protokolls vom 19.6.1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften.

²⁹ KOM(2000) 349 endg. vom 7.6.2000.

auf einen Fragebogen zu den im Rahmen des dritten Pfeilers neuerlich getroffenen legislativen und organisatorischen Maßnahmen angegeben haben..

- Des weiteren ist eine Evaluierung der Tätigkeiten des Amtes für Betrugsbekämpfung vorgesehen. Der *zweite Bericht des Amtes* gemäß Artikel 12 der Verordnung Nr. 1073/1999 des Rates wird im zweiten Halbjahr 2001 nach Stellungnahme des OLAF-Überwachungsausschusses³⁰ erstellt werden und sich mit den Fortschritten bei der internen Organisation von Untersuchungen und bei der operativen Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Verwaltungen befassen.
- Über die Tätigkeiten des Amtes ist gemäß Artikel 15 der Verordnungen Nr. 1073/1999 und 1074/1999³¹ im Laufe des dritten Jahres nach Inkrafttreten der Verordnung ein Bewertungsbericht vorzulegen. Der betreffende *Kommissionsbericht*, dem die Stellungnahme des Überwachungsausschusses und gegebenenfalls Vorschläge zur Anpassung oder Ausweitung der Aufgaben des Amtes beizufügen sind, wird folglich im zweiten Halbjahr 2002 angenommen werden.

3. BEKÄMPFUNG VON BETRUG UND SONSTIGEN RECHTSWIDRIGEN TÄTIGKEITEN DURCH DIE ORGANE

Die Bekämpfung von Betrug, Korruption, Geldwäsche und sonstigen rechtswidrigen Tätigkeiten ist eine organübergreifende Aufgabe. Das OLAF ermittelt in diesem Zusammenhang folglich nicht systematisch, sondern wird vielmehr aufgrund der ihm übermittelten Angaben tätig. Die im Weißbuch über die Reform vorgeschlagene Revision der Disziplinarverfahren, insbesondere die Klärung der im Statut niedergelegten Regeln und Pflichten, wird eine gerechte und effiziente Weiterführung der internen Untersuchungen des Amtes ermöglichen. Die Zusammenarbeit mit dem geplanten Amt für Untersuchungen und Disziplin (IDO) im Rahmen der Generaldirektion Personal und Verwaltung wird von großer Bedeutung für die Erreichung dieses Ziels sein.

3.1 Sensibilisierung der Gemeinschaftsbediensteten für die Grundsätze einer effizienten Projektverwaltung

3.1.1 Stärkung der Koordination zwischen OLAF und übrigen Diensten

- Die effizientere Bekämpfung von Unregelmäßigkeiten, Betrug und Korruption im Rahmen der Maßnahme 93 des Weißbuchs über die Reform erfordert eine *stärkere Koordinierung und Zusammenarbeit der Kommissionsdienste*. Im Hinblick auf regelmäßige und institutionalisierte Kontakte zwischen dem Amt für Betrugsbekämpfung und dem neugeschaffenen Audit-Dienst, sowie dem Amt und dem Zentralen Finanzdienst und den spezifischen Finanzdiensten (anweisungsbefugte und mittelbewirtschaftende Stellen) ist es - vorbehaltlich der

³⁰ Der OLAF-Überwachungsausschuß wird über die Maßnahmen, Untersuchungen und Untersuchungsergebnisse und die daraufhin getroffenen Schritte laufend unterrichtet. Im Oktober 2001 soll gemäß Artikel 11 der Verordnung Nr. 1073/1999 des Rates ein entsprechender Sonderbericht angenommen werden.

³¹ Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (ABl. L 136 vom 31.5.1999).

Geheimhaltungsbestimmungen - erforderlich, zunächst zu bestimmen, welche Leistungen das Amt erbringen kann und die verfügbaren Informationen zu inventarisieren, bevor die Ausarbeitung von Kooperationsinstrumenten in Angriff genommen werden kann. Ferner müsste zwischen dem Amt für Betrugsbekämpfung und dem geplanten Amt für Untersuchungen und Disziplin ein Kooperationsabkommen geschlossen werden.

3.1.2 Leitlinien für eine effiziente Projektleitung

- Im Weißbuch über die Reform (Maßnahme 92) wird darauf hingewiesen, wie wichtig es für die Kommission ist, Leitlinien für eine effiziente Projektleitung aufzustellen, die die gesamte Laufzeit der Programme und Vorhaben, angefangen von der Konzeption bis hin zur Evaluierung der Endergebnisse abdecken.

Das Amt für Betrugsbekämpfung bereitet in Zusammenarbeit mit der Task-Force für die Verwaltungsreform³², dem Internen Audit-Dienst, der GD Haushalt, dem Generalsekretariat, dem Juristischen Dienst und der GD Verwaltung einen Mitteilungsentwurf vor, der voraussichtlich Ende 2001 zur Annahme vorgelegt werden kann; dieser Entwurf enthält *Leitlinien für eine effiziente Programmleitung sowie ein Ausbildungsprogramm*, das den Schutz der finanziellen Interessen betrifft und für das Personal bestimmt ist, das mit der Ausarbeitung der Programme und dem Finanzmanagement befasst ist. Die verschiedenen Verhaltenskodices, die die Europäische Kommission seit dem 16. September 1999 angenommen hat, sollen unter Berücksichtigung der Überlegungen über die Kriterien für eine effiziente Projektleitung bis Ende 2002 ergänzt werden.

- Um die Effizienz der Maßnahme 92 zu erhöhen, müssten zudem die Leitlinien für effizientes Finanzmanagement bis spätestens Ende 2002 durch eine *Typologie der Handlungen, die in bestimmten Programm- oder Projektphasen zu nicht beabsichtigten Fehlern, zu Interessenkonflikten oder zu Unregelmäßigkeiten*³³ führen können, ergänzt werden.

3.2 Stärkung der Effizienz der internen Untersuchungen

3.2.1 Reform der Disziplinarverfahren

Der Gesetzgeber will³⁴, dass das Amt für Betrugsbekämpfung eine unabhängige Befugnis zu internen Untersuchungen in allen Organen und Einrichtungen besitzt. Dieser Auftrag hängt mit der um Weißbuch über die Reform vorgesehenen Reform des Statuts der Beamten und der sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften in den Bereichen Disziplinarfragen und rechtliches Gehör zusammen, die dem Rat Ende 2001 vorgelegt werden soll³⁵. Das OLAF, das nicht die Aufgabe hat, systematisch zu ermitteln, wird hauptsächlich auf Vorgänge, die ihm die Anstellungsbehörde

³² Beziehungswiese (nach Ablauf des Mandats der Task Force am 17. September 2001) mit der Generaldirektion Personal und Verwaltung.

³³ Kapitel XX des Aktionsplans zur Reform (KOM(2000)200/2 endg. vom 05.4.2000 und Konsultationspapier vom 28. November 2000 (SEK (2000) 2079/5).

³⁴ Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (ABl. L136 vom 31.5.1999).

³⁵ Unbeschadet der Arbeiten des geplanten Untersuchungs- und Disziplinarbüros, das Verwaltungsermittlungen im Zusammenhang mit beruflichem Fehlverhalten durchführen soll.

übermittelt sowie auf Angaben hin tätig, die ihm die Mitglieder und Mitarbeiter der Organe und Einrichtungen aufgrund ihrer Loyalitätspflichtspflicht übermitteln. Das Amt entscheidet nach eingehender Prüfung der jeweiligen Angaben, ob Ermittlungen aufgenommen werden. In bezug auf die Untersuchungen wird es erforderlich sein, eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Betrugsbekämpfung und dem geplanten Amt für Untersuchungen und Disziplin herbeizuführen und die Aufgabenverteilung klar abzustecken.

3.2.2 *Stärkung der Effizienz und der Homogenität interner Untersuchungen*

Die Untersuchungstätigkeit ist regelmäßig zu überwachen, um namentlich den Bemerkungen des Europäischen Parlaments und des OLAF-Überwachungsausschusses Rechnung zu tragen. Über die Untersuchungstätigkeit wird die Kommission Ende 2002 in ihrem Bericht über die Tätigkeiten des OLAF entsprechend Art. 15 der Verordnungen Nr.°1073/1999 und 1074/1999 des Rates Aufschluss geben.

4. STÄRKUNG DER STRAFRECHTLICHEN DIMENSION

Zur Stärkung der strafrechtlichen Dimension bei rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bedarf es gezielter Maßnahmen der Kommission, die auf die spezifischen Erfordernisse der Prävention und der Bekämpfung dieser "gegen Europa" gerichteten Kriminalitätsformen zugeschnitten sind.

Ferner geht es darum, sich den im Vertrag von Amsterdam vorgesehenen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zunutze zu machen, der in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere im Oktober 1999 konkretisiert wurde. Die Kommission kann horizontale Initiativen im Bereich der Zusammenarbeit der Justizbehörden in Strafsachen ergreifen und einen wesentlichen Beitrag zu den einschlägigen Initiativen der Mitgliedstaaten leisten. Diese Initiativen können von der Kommission auch dazu genutzt werden, die finanziellen Interessen der Gemeinschaft wirksamer zu schützen.

4.1 **Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft**

- Im Rahmen der Regierungskonferenz 2000 schlug die Kommission vor, zur Verstärkung des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft einen neuen Artikel 280a über die Einrichtung einer europäischen Staatsanwaltschaft in den EG-Vertrag einzufügen³⁶, doch dieser Vorschlag wurde vom Europäischen Rat in Nizza nicht berücksichtigt. Die Kommission wird bis spätestens Ende 2001 ein *Grünbuch* annehmen, über das die Debatte über ihren Vorschlag im Hinblick auf dessen erneute Prüfung im Rahmen der nächsten Regierungskonferenz³⁷ neu angeregt werden soll.

³⁶ Ergänzender Beitrag der Kommission (KOM(2000) 608 endg. vom 29. September 2000).

³⁷ Siehe u.a. die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13.12.2000, Ziffer 20 (mit Mehrheit der Stimmen angenommen) sowie die Entschließung des Parlaments zum Jahresbericht 1999 der Kommission vom 14.3.2001.

Ziel ist es, 2002 eine möglichst umfassende Konsultation über die Aufgaben und Arbeitsweise eines europäischen Staatsanwalts einzuleiten, der für die internen und externen Untersuchungen im Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zuständig ist. Das Grünbuch wird auch dazu dienen, die Überlegungen der Kommission unter Berücksichtigung der vorbereitenden Studien, wie sie insbesondere von den Rechtssachverständigen des "Corpus Juris" bereits seit mehreren Jahren durchgeführt werden, zu konkretisieren. Es müsste von der Kommission im Hinblick auf seine Behandlung durch den Europäischen Rat in Laken (Dezember 2001) vorgelegt werden.

- Durch die sich verzögernde Ratifizierung des Übereinkommens vom 26. Juli 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und seiner Zusatzprotokolle seitens der Mitgliedstaaten³⁸ wird der rechtliche und justizielle Rahmen für den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union stark beeinträchtigt. Die Kommission wird daher im Mai 2001 einen Vorschlag für eine Richtlinie vorlegen, die es ermöglichen soll, *aufgrund von Artikel 280 EG-Vertrag bestimmte in den Instrumenten des dritten Pfeilers enthaltene Bestimmungen anzunehmen*. Mit Hilfe eines solchen Instruments könnten insbesondere die Angleichung der nationalen Strafrechtsvorschriften für gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete Betrugs-, Korruptions- und Geldwäschdelikte sowie die weitere Entwicklung in diesem Bereich beschleunigt werden.

4.2 Erweiterung der Zusammenarbeit und der Handlungsmöglichkeiten im strafrechtlichen Bereich

Im Rahmen der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ist die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden unter umfassender Wahrung der Grundrechte von wesentlicher Bedeutung. Was die Zusammenarbeit der Justizbehörden in Strafsachen anbelangt, so geht die Europäische Union von einem differenzierten Ansatz aus, der insbesondere zu einer Vereinfachung der Verfahren für Rechtshilfe und für Rechtshilfeersuchen sowie zur Verbesserung der Koordinierung gerichtlicher Verfolgungen und der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen führen soll. Im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit laufen derzeit weitere Initiativen.

- Grundlegendes Instrument für die *Vereinfachung der Rechtshilfeverfahren* wird das Übereinkommen vom 29. Mai 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen³⁹ sein. Sobald das Übereinkommen von allen Mitgliedstaaten ratifiziert ist, wird der direkte Kontakt zwischen den verschiedenen Justizbehörden als allgemeiner Grundsatz eingeführt. In diesem Rahmen werden die Rechtshilfeersuchen rascher und im Wege einfacherer Verfahren erledigt werden, wobei den Vorschriften über die Zulässigkeit von Beweismitteln umfassend Rechnung getragen wird. Außerdem werden die Justizbehörden auf moderne Kommunikationsmittel wie Videokonferenzen usw. zurückgreifen können. Zur Zeit beteiligt sich die

³⁸ Siehe beispielsweise Ziffer 10 der Schlußfolgerungen des Rates "Wirtschaft und Finanzen" vom 17. Juli 2000, in der die betreffenden Mitgliedstaaten erneut aufgefordert werden, das 1995 unterzeichnete Übereinkommen und seine Protokolle zu ratifizieren. Bis Ende Februar 2001 hatte fünf Mitgliedstaaten noch keine Ratifizierung des Übereinkommens vermeldet.

³⁹ ABl. C 197 vom 12.7.2000.

Kommission aktiv an den Verhandlungen im Zusammenhang mit dem Entwurf eines Protokolls zum Übereinkommen, mit dem insbesondere die Rechtshilfe im Zusammenhang mit Konten und Bankentätigkeit verbessert werden soll.

- Zur Erleichterung und Beschleunigung der Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden hat der Europäische Rat von Tampere unter Punkt 46 seiner Schlussfolgerungen vereinbart, vor Ende 2001 eine *Europäische Einheit für justitielle Zusammenarbeit (Eurojust)*, die auch im Vertrag von Nizza genannt wird, einzurichten. Eurojust, in der von den einzelnen Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer Rechtsordnung entsandte Staatsanwälte, Richter oder Polizeibeamte mit gleichwertigen Befugnissen zusammengeschlossen sind, wird in erster Linie damit betraut sein, die Koordination zwischen den nationalen Justizbehörden zu verbessern und die operative Zusammenarbeit der Justizbehörden bei schweren grenzübergreifende Straftaten (insbesondere der organisierten Kriminalität) zu erleichtern. Zwar sind die Verhandlungen im Rat über den Beschluss zur Einrichtung von Eurojust noch nicht abgeschlossen, doch der Rat hat bereits mit Beschluss vom 14. Dezember 2000 eine *vorläufige Stelle zur justitiellen Zusammenarbeit (Pro-Eurojust)*⁴⁰ eingerichtet. Diese hat ihre Tätigkeit am 1. März 2001 aufgenommen und soll zur Koordinierung der Strafverfolgung und zur Errichtung der künftigen Einheit Eurojust beitragen.

Die Kommission ist Rahmen der Verhandlungen im Rat sowie der Arbeiten der vorläufigen Stelle, an denen sie beteiligt ist, darum bemüht, Eurojust im Einklang mit den in ihrer Mitteilung vom 22. November 2000 enthaltenen Vorschlägen⁴¹ so effizient wie möglich zu gestalten. Insbesondere beim Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft muss sichergestellt werden, dass sich die Rollen von Eurojust und der im Amt für Betrugsbekämpfung tätigen Richter und Staatsanwälte bei der Zusammenarbeit in Strafsachen ergänzen und dass eine enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Einrichtungen geschaffen wird, für die bis Ende 2002 geeignete Strukturen aufgebaut werden müssen.

- Neben der Einführung von Sanktionen für juristische Personen, die für Betrug, Bestechung und Geldwäsche verantwortlich sind, hat der Rat mit der Annahme des Zweiten Protokolls zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen vom 19. Juni 1997⁴² beschlossen, *die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung derartiger Strafdelikte*, die sich zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft auswirken, sowie der damit verbundenen Geldwäsche zu regeln. Insbesondere in Artikel 7 dieses Protokolls sind die ergänzenden technischen und operativen Unterstützungsmaßnahmen festgelegt, die die Kommission ergreifen kann. Diese Unterstützung fügt sich in den Rahmen einer Maßnahme zur Bekämpfung von sich auf die Gemeinschaftsebene auswirkenden Straftaten ein (Interessen oder

⁴⁰ Gemeinsame Maßnahme 98/428/JI, vom Rat am 29. Juni 1998 angenommen (siehe auch neuen Artikel 31 EUV des Vertrags von Nizza).

⁴¹ KOM (2000) 746 endg..

⁴² Erläuternder Bericht zum Zweiten Protokoll zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. C 91 vom 31.3.1999); siehe Artikel 6 des Übereinkommens vom 26. Juli 1995, in dem die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit bei den Ermittlungen und der Strafverfolgung sowie ihre vorrangige Verantwortlichkeit festgeschrieben sind.

Beweismittel in mehreren Mitgliedstaaten oder in Drittländern, organisierte Kriminalität usw.).

Die Kommission wird sich damit befassen, die Inhalte der Unterstützung, die sie den Justizbehörden gewähren kann sowie die einschlägigen Bestimmungen näher zu definieren. Dazu wird sie im Laufe des Jahres 2001 einen praktischen Leitfaden für die Zusammenarbeit und Rechtshilfe ausarbeiten, in dem die diesbezüglichen Aufgaben festgelegt werden, die die Kommission und das Amt wahrnehmen sollen.

- Auch die gegenseitige Anerkennung von Endentscheidungen in Strafsachen wird die Zusammenarbeit der Justizbehörden beträchtlich erleichtern. Der Ansatz der gegenseitigen Anerkennung wird in der Mitteilung der Kommission vom 26. Juli 2000⁴³ ausführlich dargelegt. In ihrem Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen⁴⁴ vor Ende 2002 haben die Kommission und der Rat eine Reihe ehrgeiziger Maßnahmen (u.a. Vorschläge für Rechtsakte im Zusammenhang mit einem europäischen Haftbefehl und über Vorabentscheidungsersuchen bei Ermittlungen im Bereich der Computerkriminalität) sowie eine Mitteilung über die Festlegung der Kriterien für die strafrechtliche Zuständigkeit angekündigt. Derzeit werden Pilotprojekte in den Bereichen Einfrierung von Vermögenswerten und Vollstreckung von Geldstrafen durchgeführt.
- Im Bereich der Zusammenarbeit der Polizeibehörden soll gemäß dem Vertrag von Amsterdam und den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere insbesondere *Europol weiter ausgebaut* werden. Der Rat hat den Zuständigkeitsbereich von Europol bereits am 30. November 2000 unabhängig vom Ursprungsdelikt auf die Geldwäsche ausgedehnt; außerdem wird bei den laufenden Verhandlungen in Betracht gezogen, die Zuständigkeiten von Europol auf alle Formen der Kriminalität (d.h. einschließlich Betrug und Korruption) auszuweiten. Die Kommission setzt sich aktiv dafür ein, die Zuständigkeiten von Europol in allen die Bekämpfung der organisierten Kriminalität berührenden Bereichen auszuweiten. Was den Schutz der finanziellen Interessen anbelangt, so strebt die Kommission eine wirksame Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Betrugsbekämpfung und Europol an, die sich auf klar strukturierte Beziehungen sowie auf sich ergänzende Funktionen und Befugnisse gründet.

* * *

Der unmittelbar an die im Juli 2000 angenommene Gesamtstrategie für den Schutz der finanziellen Interessen und die Betrugsbekämpfung anknüpfende Aktionsplan 2001-2003 der Kommission soll dazu beitragen, dass die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft die sich aus dem neuen Artikel 280 EG-Vertrag ergebenden Anforderungen erfüllen können. Die unterschiedlichen Maßnahmen des Aktionsplans sollen den institutionellen Herausforderungen gerecht werden, die sich in bezug auf

⁴³ KOM (2000) 495 endg..

⁴⁴ Angenommen auf der Tagung des Rates "Justiz und Inneres" am 30.11.2000 - ABl. C 12 vom 15.1.2001.

die Erneuerung der Verfahren für die Vorbereitung und Umsetzung der Gemeinschaftspolitik auf verschiedenen Zuständigkeitsebenen stellen.

Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften

Betrugsbekämpfung

Aktionsplan 2001-2003

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ ⁴⁵	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
1. EINE UMFASSENDE RECHTSETZUNGSPOLITIK ZUR BETRUGSBEKÄMPFUNG							
1.1 Entwicklung einer Präventionskultur und Verschärfung der Rechtsvorschriften							
<i>1.1.1. Verbesserung der Betrugssicherheit der Rechtsvor- schriften und der Auftragsverwal- tung</i>	Vorabprüfung bestimmter neuer Rechtsvorschriften (Maßnahme 94 des Weißbuchs über die Reform der Kommission)	OLAF, Task Force Reform ⁴⁶	Mitteilung der Kommission	Umsetzung in den Dienststellen		Erste Bilanz	

⁴⁵ Gefolgt von den beteiligten Dienststellen

⁴⁶ Siehe Fußnote 32.

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
<i>1.1.2. Schutz der Schlüsselsektoren</i>	Entwicklung eines Informationssystems für den Ausschluss verurteilter Bewerber von öffentlichen Ausschreibungsverfahren (Maßnahme 94)	MARKT, OLAF, BUDG, JAI OLAF, MARKT	z.E.: Richtlinie in Verhandlung im Rat		Vorschlag (Informationsaustausch)		
	Fälschungsschutz des Euro: verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, der Kommission, der EZB und Europol	OLAF, ECFIN, JAI, SJ, EZB, Europol	Politische Einigung im Rat "Wirtschaft und Finanzen" über die Ausrichtung (12.2.2001)	Verordnung			
	Mehrjahresprogramm für Ausbildungs-, Austausch- und Unterstützungsmaßnahmen	OLAF, ECFIN	Mitteilung der Kommission			Ausbildungsmaßnahmen	

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
	Einrichtung des Europäischen technischen und wissenschaftlichen Zentrums und Ausbau seiner Rolle beim Schutz des Euro	OLAF, ECFIN		Einrichtung	Struktureller Ausbau		
	Vorbeugung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln	MARKT, JAI	Mitteilung der Kommission vom 19.1.2001				
	Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie: Umsetzung des einschlägigen Grundbuchs Rahmen für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch	MARKT, OLAF, BUDG, TAXUD, JAI OLAF, MARKT, BUDG, TAXUD			Vorschlag für eine Richtlinie		Vorschlag für eine Verordnung (Ausbau der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten)

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003	
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr		
<i>1.1.3. Einbindung der Kandidatenländer in die Betrugsprävention</i>	Aufbau von Betrugsbekämpfungsstrukturen in den Kandidatenländern, Verstärkung der Kontrollen	ELAR, OLAF, BUDG	Betrugsbekämpfungsbestimmungen (Anpassung der verschiedenen Finanzierungsprogramme)					
<i>1.1.4. Einbindung der Wirtschaft in die Prävention</i>	Sensibilisierung nach Vorbild der Charta zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität vom 27.7.1999	OLAF , JAI					Durchführbarkeitsstudie	

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
1.2. Verschärfung der Rechtsvorschriften für Aufdeckung, Kontrolle und Ahndung							
<i>1.2.1. Verbesserung der Aufdeckung und Kontrolle im finanziellen Bereich, einschließlich auf internationaler Ebene</i>	Elektronische Erfas- sung des Warenver- kehrs und der Kontrol- len von der indirekten Besteuerung unterlie- genden Waren	TAXUD	Vorschlag für eine Richtlinie (Artikel 95 EG-Vertrag)				
	Abschluss eines die Be- trugsbekämpfung ein- schließenden Koopera- tionsabkommens mit der Schweiz	OLAF, RELEX	Kontakte zu den Schweizer Behörden			Vorschlag für einen Beschluss des Rates	

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
1.2.2. <i>Verbesserung der finanziellen Folgebmaßnahmen und Sanktionen</i>	Umsetzung der Mitteilung vom 12.12.2000 über die Beitreibung von zu Unrecht gewährten Mitteln (Maßnahmen 96, 97 und 98)	BUDG, OLAF, ADMIN, AGRI, REGIO, EMPL, RELEX, SJ, MCG ⁴⁷	Entwurf einer Mitteilung zu Maßnahme 97	Abschluss von Vereinbarungsprotokollen zwischen den zuständigen Dienststellen			
			Studie über die Verantwortlichkeiten der an der Wiedereinziehung beteiligten Dienststellen	Umsetzung und Folgemaßnahmen			Vorschlag für eine Verordnung über die Aufstellung schwarzer Listen im Bereich EAGFL, Abt. Garantie
	Integration der verwaltungsrechtlichen Maßnahmen und der Sanktionen im Bereich der direkten Ausgaben	OLAF, INFSO, RDT, Dienststellen		Initiative auf dem Gebiet der direkten Ausgaben			

⁴⁷ Monitoring and Co-ordination Group for Reform Actions 92-98.

	Harmonisierung der Rechtsvorschriften über Kontrollen vor Ort	OLAF, sonstige Dienststellen		Vergleichende Studie über die Rechtsgrundlagen	Vorschlag für eine Verordnung des Rates
--	---	------------------------------	--	--	---

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
2. EINE NEUE KULTUR DER ZUSAMMENARBEIT							
2.1. Errichtung einer gemeinschaftlichen Dienstplattform							
<i>2.1.1. Rationelle Nutzung und Valorisierung der gemeinsamen Arbeitsstrukturen</i>	Prüfung der Leistungen, die die Kommission bzw. das Amt den Organen und den Mitgliedstaaten anbieten kann sowie der Möglichkeit der Herbeiführung weiterer Synergieeffekte	OLAF	Bestandsaufnahme der Leistungen, die die Kommission bzw. das Amt anbieten kann	Machbarkeitsstudie zur Organisation der Dienstplattform		Einrichtung	
	Ausbau der vorhandenen Koordinierungsstrukturen	OLAF	Auswertung	Änderung des Beschlusses zur Einsetzung des COCOLAF			

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
2.1.2. <i>Verbesserung der Informationsauswertung und -analyse (Intelligence)</i>	Prüfung der Möglichkeit der Nutzung von Synergien zwischen der Kommission und einzelstaatlichen oder externen Betrugsbekämpfungsstellen (Eurojust, Europol, Interpol usw.)	OLAF					Kooperationsprotokoll
	Strukturierung der Beziehungen zu Eurojust, Europol und Interpol	OLAF, JAI, sonstige Einrichtungen			Präzisierung der Synergien		
2.2. Vertiefung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und mit Drittländern							
2.2.1. <i>Ausbau der Zusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung von Geldwäsche und MwSt.-Betrug</i>	Geldwäsche, MwSt.: Amtshilfe und Informationsaustausch zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten über verdächtige Transaktionen	OLAF, TAXUD, MARKT, JAI	Vorschlag für eine Verordnung auf der Grundlage von Artikel 280 EG-Vertrag				Umsetzung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
	Verwaltungszusammenarbeit und Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten	TAXUD	Vorschlag für eine Verordnung auf der Grundlage von Art. 95 EG-Vertrag				
2.2.2. <i>Zukunftsorientierte Bewertungspolitik</i>	Bestandsaufnahme der von den Mitgliedstaaten im Zeitraum 1999-2000 beschlossenen neuen Maßnahmen	OLAF	Jährlicher Bericht nach Art. 280 Abs. 5 über den Schutz der finanziellen Interessen		Bericht nach Art. 280 EG		Bericht nach Art. 280 EG
	Jährliche Evaluierung der operativen Tätigkeiten des Amts (Artikel 11 und 12 der Verordnungen (EG) Nr. 1073/1999 und 1074/1999)	OLAF		Bericht des Amts		Bericht des Amts	Bericht des Amts
	Festlegung der strategischen Ziele des Amts	OLAF		Aktionsplan des Amts			Aktionsplan des Amts

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
	Evaluierung der Tätigkeiten des Amtes in Anwendung von Artikel 15 der Verordnungen Nr. 1073/1999 und 1074/1999	OLAF				Bericht der Kommission Stellungnahme des OLAF-Überwachungsausschusses	Folgemaßnahmen

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
3. INTERINSTITUTIONELLER ANSATZ FÜR DIE PRÄVENTION UND BEKÄMPFUNG VON KORRUPTION							
3.1. Sensibilisierung der Gemeinschaftsbediensteten für die Grundsätze einer effizienten Projektverwaltung							
<i>3.1.1. Stärkung der Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen dem Amt und den übrigen Kommissionsdienststellen (Maßnahme 93)</i>	Abschluss von Vereinbarungsprotokollen zwischen dem Amt und den spezifischen Finanzdiensten	OLAF, IAD, SGI, ZFD, ADMIN (IDO), sonstige Dienststellen		Festlegung der anzubietenden Leistungen		Aushandlung der Protokolle	Umsetzung

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
3.1.2. <i>Aufstellung von Leitlinien für eine effiziente Projektleitung (Maßnahme 92)</i>	Ausbildungsprogramm, Verhaltenskodizes	OLAF, Task Force Reform ⁴⁸ , IAD, BUDG, ADMIN, SG		Mitteilung		Kriterien für eine effiziente Projektleitung	Umsetzung durch die Dienststellen
	Typologie der mit Risiken für die Gemeinschaft verbundenen Handlungen	Task Force Reform ⁴⁹ , OLAF, SG, BUDG, AUDIT, ADMIN				Leitfaden	
3.2. Verbesserung des rechtlichen Rahmens für administrative Untersuchungen							
3.2.1. <i>Reform der Disziplinarverfahren (Maßnahmen 57 und 58)</i>	Anpassung der Verwaltungspraktiken, Änderung der im Statut enthaltenen Disziplinarvorschriften und -pflichten	ADMIN (IDO), Task Force Reform ⁵⁰ , OLAF, SG		Beschluss der Kommission			

⁴⁸ Vgl. Fussnote 32.

⁴⁹ Vgl. Fussnote 32.

⁵⁰ Vgl. Fussnote 32.

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
3.2.2. <i>Stärkung der Effizienz und der Homogenität administrativer Untersuchungen</i>	Analyse der Bedingungen für die Anwendung von Artikel 4 der Verordnung Nr. 1073/99 in den Gemeinschaftsorganen und -einrichtungen	OLAF				Bericht auf der Grundlage von Artikel 15 der Verordnungen Nr. 1073 und 1074/99	Folgemaßnahmen
4. STÄRKUNG DER STRAFRECHTLICHEN DIMENSION							
4.1. Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft							
<i>Neuanregung der Debatte über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen</i>	Einleitende Überlegungen über die Modalitäten der Einrichtung einer europäischen Staatsanwaltschaft	OLAF, JAI		Grünbuch	Konsultationen, Bericht		Öffentliche Anhörung und Bericht über die Folgemaßnahmen

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
<i>Beschleunigung des Inkrafttretens der einschlägigen strafrechtlichen Bestimmungen</i>	Umsetzung bestimmter Bestimmungen der Übereinkommen und Protokolle über den Schutz der finanziellen Interessen auf der Grundlage des neuen Artikels 280 EGV	OLAF	Vorschlag für eine Richtlinie				
4.2. Erweiterung der Zusammenarbeit und der Handlungsmöglichkeiten im strafrechtlichen Bereich							
<i>Vereinfachung der Rechtshilfeverfahren</i>	Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission über die Einrichtung von Eurojust	JAI/OLAF		Entwurf eines Protokolls zum Übereinkommen vom 29.5.2000			
	Einrichtung der Europäischen Einheit für justitielle Zusammenarbeit	JAI/OLAF	Provisorische Einrichtung von Eurojust			Annahme von Bestimmungen über die endgültige Einrichtung von Eurojust	
					Prüfung möglicher Synergieeffekte zwischen Eurojust und dem OLAF-Referat "Richter und Staatsanwälte"		

ZIELE	MASSNAHMEN	FEDER- FÜHRENDE INSTANZ	2001		2002		2003
			1. Halbjahr	2. Halbjahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr	
<i>Ausbau der Zusammenarbeit im strafrechtlichen Bereich zum Schutz der finanziellen Interessen</i>	Vertikale Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen gerichteten Straftaten	OLAF	Analyse der vom Amt den Justizbehörden geleisteten technischen und operativen Unterstützung			Handbuch "Justizielle Zusammenarbeit und Rechtshilfe"	
	Gegenseitige Anerkennung von Endentscheidungen in Strafsachen	JAI / OLAF	Programme mit Umsetzungsmaßnahmen				
	Polizeiliche Zusammenarbeit	OLAF/ JAI/ Europol		Ausbau der Zusammenarbeit mit Europol bei der Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen gerichteten rechtswidrigen Handlungen			



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 23.5.2001
KOM (2001) 255 endgültig/2

CORRIGENDUM

Dernier paragraphe de l'introduction avec une note de bas de page.

Points : 12.1., 12.2., 12.3.

Décalage dans la numérotation des notes de bas de page.

CORCERNE : FR, DE et EN.

**SCHUTZ DER FINANZIELLEN INTERESSEN DER GEMEINSCHAFTEN UND
BETRUGSBEKÄMPFUNG**

– JAHRESBERICHT 2000 –

(vorgelegt von der Kommission)

**SCHUTZ DER FINANZIELLEN INTERESSEN DER GEMEINSCHAFTEN UND
BETRUGSBEKÄMPFUNG**

– JAHRESBERICHT 2000 –

INHALT

Titel 1: Die Tätigkeit der Gemeinschaft

1.	Schutz der finanziellen Interessen: Entwicklungen bei den horizontalen Rechtsvorschriften	11
1.1.	Die Rechtsinstrumente	11
1.1.1.	Prävention von Geldwäsche	11
1.1.2.	Geldfälschung	12
1.1.3.	Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie.....	13
1.1.4.	Öffentliches Auftragswesen	13
1.2.	Die justiziellen Instrumente	13
1.2.1	Vorschlag zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft	14
1.2.2.	Justizielle Zusammenarbeit im Bereich des Strafrechts.....	15
1.3.	Kriminalitätsprävention	15
2.	Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft : wichtige Entwicklungen bei den sektorbezogenen Rechtsvorschriften.....	16
2.1.	Zölle und indirekte Steuern.....	16
2.1.1.	Zollwesen	16
2.1.2.	Indirekte Steuern	17
2.2	Eigenmittel	18
2.3	Landwirtschaft	18
2.3.1.	Einfuhrregelung für Bananen.....	18
2.3.2.	Rechnungsabschlussentscheidungen.....	18
2.4	Strukturpolitische Maßnahmen.....	19
2.5.	Direktausgaben.....	19
2.6	Sektorübergreifende Maßnahmen: Die Neufassung der Haushaltsordnung	20
2.7	Umsetzung der Verwaltungsreform	20
2.7.1.	Verbesserung des Finanzmanagements und der Finanzkontrolle	21
2.7.2.	Einbeziehung des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in das Weißbuch.....	21

3.	Funktionsweise des OLAF	22
3.1.	Eine neue Struktur	22
3.2.	Die Untersuchungsbefugnisse des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung 24	
3.3.	Eine globale Betrugsbekämpfungsstrategie	24
3.4.	Berichtspflicht	25
4.	Partnerschaftliche Zusammenarbeit	25
4.1.	Mit den Mitgliedstaaten	26
4.1.1.	Zusammenarbeit mit den internen Auditdiensten im Bereich der traditionellen Eigenmittel.....	26
4.1.2.	Operative Zusammenarbeit.....	26
4.2.	Amtshilfe - Beitrittsländer	29
4.2.1.	Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden	29
4.2.2.	Operative Zusammenarbeit	30
4.3.	Amtshilfe - Drittländer	30
4.3.1.	Kooperationsabkommen mit der Schweiz zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften	31
4.3.2.	Amtshilfe im Zollbereich - Russland	31

Titel II : Von den Mitgliedstaaten angenommene Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft (1. Mai 1999- 31. Dezember 2000)

5.	Wichtigste Entwicklungen bei den Rechts- und Verwaltungsvorschriften	35
5.1.	Eigenmittel	35
5.2.	Agrarausgaben	38
5.3.	Strukturfonds und Kohäsionsfonds	41
6.	Wichtigste Entwicklungen in der Organisation der Kontrollbehörden	46
6.1.	Eigenmittel	46
6.2.	Agrarausgaben	49
6.3.	Strukturfonds und Kohäsionsfonds	52
7.	Zusammenarbeit der zuständigen Behörden	56
7.1.	Eigenmittel	56
7.2.	Agrarausgaben	59
7.3.	Strukturfonds und Kohäsionsfonds	60

8. Einziehung	62
8.1. Eigenmittel	62
8.2. Agrarausgaben	64
8.3. Strukturfonds und Kohäsionsfonds	66
9. Wichtigste Entwicklungen in der Betrugsbekämpfungspraxis	68
9.1. Eigenmittel	68
9.2. Agrarausgaben	71
9.3. Strukturfonds und Kohäsionsfonds	74
10. Weitere Rechtsakte zum Schutz der Gemeinschaftsfinanzen	77
10.1. Wesentliche Elemente und Stand der Ratifizierung des Übereinkommens von 1995 und seiner Protokolle	77
10.2. In Anwendung des Übereinkommens und seiner Protokolle angenommene Maßnahmen	82

Titel 3: Statistiken und Analysen

11. Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten	85
12. Die Lage im Jahre 2000	86
12.1. Das gesamte Ausmaß der Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten	86
12.2. Die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Fälle	86
12.3. Die vom OLAF untersuchten Fälle	86
13. Die Tendenzen	87
13.1. Der Bereich der traditionellen Eigenmittel	88
13.1.1. Einleitung	88
13.1.2. Analyse der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten	89
13.1.3. Schlussfolgerungen	91
13.2. Agrarausgaben (EAGFL-Garantie)	91
13.3. Strukturpolitische Maßnahmen	92
13.4. Direkte Ausgaben	93
14. Finanzielle Folgemaßnahmen	93
14.1. Entscheidende Faktoren	93
14.2. Einziehung	95
14.2.1. Traditionelle Eigenmittel	95

14.2.2. EAGFL-Garantie..... 97

14.2.3. Strukturpolitische Maßnahmen 98

ANHÄNGE 100

ANHANG 1..... 101

ANHANG 2..... 102

ANHANG 3..... 103

ANHANG 4..... 104

ANHANG 5..... 105

ANHANG 6..... 104

ANHANG 7..... 105

ANHANG 8..... 106

ANHANG 9..... 107

ANHANG 10..... 108

ANHANG 11..... 109

EINLEITUNG

Nach dem neuen Artikel 280 Absatz 5 des EG-Vertrags sind die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten gemeinsam verantwortlich für die Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen. In dem vorliegenden Jahresbericht¹ wird daher ausführlich auf die Maßnahmen eingegangen, die die Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht ergriffen haben.

Die operativen Aspekte der Betrugsbekämpfung² werden im Rahmen eines Sonderberichts behandelt, der den Zeitraum ab Juni 2000 abdeckt und im zweiten Halbjahr 2001 veröffentlicht werden soll, damit die Kommission in ihrem eigenen Jahresbericht darauf verweisen kann.

Der Jahresbericht 2000 der Kommission ist der zweite Bericht auf der neuen Vertragsgrundlage. In seinem ersten Teil wird eine Bilanz der Gemeinschaftsinitiativen zum Schutz der finanziellen Interessen (wichtige Entwicklungen bei den Rechtsvorschriften, einschließlich der Instrumente des Titels VI des Amsterdamer Vertrags und der sektorbezogenen Regelungen) gezogen. Der zweite Teil gibt einen Überblick über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zeitraum 1999-2000; der dritte und letzte Teil enthält die von den Mitgliedstaaten gemäß den Sektorvorschriften mitgeteilten Statistiken zu ihrer Betrugsbekämpfungstätigkeit in den Kernbereichen der Gemeinschaftspolitik.

Im ersten Teil werden die Entwicklungen sowohl bei den horizontalen als auch bei den sektorbezogenen Rechtsvorschriften nachgezeichnet. Dazu zählen insbesondere die im Jahr 2000 erlassenen Rechtsvorschriften zur Stärkung der strafrechtlichen Dimension, wie die auf das Ziel der Errichtung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts abstellenden Initiativen. In dem Abschnitt, der dem Schutz der finanziellen Interessen gewidmet ist, wird auch auf die Umsetzung des Weißbuchs zur Verwaltungsreform eingegangen. Auf die Arbeit des Amtes, was die Berichterstattung und seine organinternen Untersuchungsaufgaben betrifft, wird gesondert eingegangen, um deutlich zu machen, wie es die vertikale Zusammenarbeit mit den zuständigen nationalen Behörden (Artikel 280 Absatz 3 EG-Vertrag) sowie seine technische und operative Unterstützungstätigkeit organisiert.

Ferner werden in diesem Teil einige Maßnahmen erläutert, die die Gemeinschaft in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den wichtigsten Akteuren im Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen und der Betrugsbekämpfung getroffen hat: Einige konkrete Beispiele veranschaulichen, wie sich die operative Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten sowie mit den Beitritts- und den Drittländern vor Ort, im Hinblick auf einen wirksamen und gleichwertigen Schutz der Unionsfinanzen gegen Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen gestaltet.

Im zweiten Teil wird der mit dem Vertrag von Amsterdam eingeführte Artikel 280 Absatz 5 umgesetzt, der vorsieht, dass die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten auch einen Bericht über deren Tätigkeit vorlegt. Erstmals gibt der Bericht der Kommission also einen Überblick über die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten 1999 und 2000 zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft auf der Grundlage einer abgestimmten Arbeitsmethode durchgeführt

¹ Der am 8.11.2000 angenommene Jahresbericht 1999 über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und die Betrugsbekämpfung (KOM(2000)718 endg.) enthält eine Gesamtdarstellung der neuen Regeln.

² Ein erster Bericht über die operativen Tätigkeiten des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (1. Juni 1999-31. Mai 2000) wurde am 23.05.2000 angenommen. Dieser Bericht wird künftig auf Jahresbasis zu dem Datum veröffentlicht, zu dem sich die Errichtung des Amtes (1. Juni 1999) jährt.

haben. Die Mitgliedstaaten kommen effektiv der ihnen im Vertrag zugewiesenen Verantwortung nach.

Der dritte Teil enthält eine Analyse der bei den Mitgliedstaaten eingeholten bzw. sich aus der Untersuchungstätigkeit der Gemeinschaft ergebenden Daten mit den wichtigsten Tendenzen bei den Betrugspraktiken und Unregelmäßigkeiten sowie den globalen Ergebnissen bei der Einziehung und dem finanziellen Follow-up. Hier sei noch einmal daran erinnert, dass die Aufdeckung und Ahndung von Betrug und Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften in enger Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten zu erfolgen hat.

Für das Jahr 2000 ist eine deutliche Zunahme der von den Mitgliedstaaten festgestellten oder vom Olaf vermuteten Fälle von Betrug und Unregelmäßigkeiten zu verzeichnen. Allerdings ist bei der Interpretation der Zahlen Vorsicht geboten, da die Angaben der Mitgliedstaaten nicht ganz vergleichbar sind: Nach einer Phase der Stabilisierung ist eine Zunahme der Schadensbeträge in mehreren Bereichen festzustellen. Beim EAGFL-Garantie und den traditionellen Eigenmitteln (474,5 Mio. € bzw. 534,5 Mio. Euro, das sind 1,17% des EAGFL bzw. 3,5% der traditionellen Eigenmittel der Gemeinschaft³) haben sich die Beträge aufgrund einiger bedeutender Fälle verdoppelt. Bei den Strukturfonds sind zwar die Schadensbeträge etwas geringer ausgefallen (114,2 Mio. €, d. h. 0,45% des betroffenen Haushalts), doch steht dem ein Anstieg der Fälle gegenüber, was darauf hindeutet, dass die Kontrollen effizienter geworden sind. Bei den Direktausgaben (170 Mio. € für 148 Fälle, d.h. 1,33% des betroffenen Haushalts) hat sowohl die Zahl der Fälle als auch das Schadensvolumen stark zugenommen, und zwar ganz besonders bei den externen Politikbereichen. Dieses Ergebnis ist darauf zurückzuführen, dass das OLAF diese Ausgabenkategorie als prioritär zu beobachtenden Bereich eingestuft hat. Die Feststellungen zur Einziehungstätigkeit der Mitgliedstaaten bieten den Anlass, um zum einen auf die schwachen Ergebnisse hinzuweisen, zum andern aber auch die eingeleiteten Initiativen sowie Wege aufzuzeigen, wie die Einziehungstätigkeit besser überwacht und effizienter gestaltet werden könnte.

³ Die genannten Haushaltsanteile beziehen sich jedes Mal auf den sektoriellen Haushalt, sowohl bzgl. der Ausgaben als auch der Einnahmen. Bei den traditionellen Eigenmitteln, um die es hier geht, handelt es sich um die von den Mitgliedstaaten für das Jahr 2000 überwiesenen Summen, wobei ein Abzug für die Einziehungskosten gemacht ist. Die traditionellen Eigenmittel stellten im Jahr 2000 15,3% der gesamten Einnahmen dar.

TITEL 1: DIE TÄTIGKEIT DER GEMEINSCHAFT

1. SCHUTZ DER FINANZIELLEN INTERESSEN: ENTWICKLUNGEN BEI DEN HORIZONTALEN RECHTSVORSCHRIFTEN

1.1.1. Die Rechtsinstrumente

Nach einer intensiven Legislativtätigkeit im Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft im Jahr 1999 wurden im Jahr 2000 vor allem Initiativen in den anderen relevanten Bereichen eingeleitet.

Bei den horizontalen Rechtsvorschriften waren kaum Entwicklungen zu verzeichnen, da die Mitgliedstaaten die wichtigsten Instrumente des dritten Pfeilers bisher noch nicht ratifiziert haben⁴. Hingegen hat die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen und zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, einschließlich Wirtschaftsdelikte, die sich mittelbar oder unmittelbar gegen diese Interessen richten, mehrere neue Rechtsvorschriften erlassen.

1.1.2. Prävention von Geldwäsche

Betrug zum Nachteil der Gemeinschaft erweist sich häufig als Vortat zur Geldwäsche. Die aufgedeckten "Betrugskanäle" sind die gleichen, die auch für Betrug im Rahmen anderer Kriminalitätsformen genutzt werden. Wiederholt ist darauf hingewiesen worden, wie wichtig es für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ist, dass die Verwaltungen zusammenarbeiten und mit den zuständigen Behörden Informationen über verdächtige Finanztransaktionen ausgetauscht werden. In diesem Sinn hat die Kommission in ihrem Vorschlag für eine Richtlinie⁵ zur Änderung der Richtlinie 91/308/EWG vom 10. Juni 1991 zur *Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche* eine besondere Bestimmung vorgesehen, die es ihr bzw. dem OLAF ermöglicht, in Angelegenheiten, die die finanziellen Interessen der Gemeinschaft berühren, mit den für die Geldwäschebekämpfung zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten und Informationen auszutauschen.

Im Rat konnte eine politische Einigung über den Vorschlag, insbesondere hinsichtlich der Pflichten der relevanten Berufe und Finanzinstitute und der Definition des Begriffs "kriminelle Tätigkeit" erzielt werden. In seinem gemeinsamen Standpunkt vom 30. November 2000 hat der Rat die Bestimmung über die Zusammenarbeit mit der Kommission verworfen. Zuvor hatte er jedoch in seinen Schlussfolgerungen vom 17. Oktober 2000⁶ eingeräumt, dass ein Informationsaustauschsystem aus praktischen Gründen zweckmäßig sei, und die Kommission aufgefordert, einen neuen Vorschlag vorzulegen.

⁴ Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 und seine Protokolle.

⁵ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates, KOM(1999) 352 endgültig, ABl. C 177 vom 27.6.2000.

⁶ Schlussfolgerungen des Rates Ecofin/JAI vom 17. 10. 2000, insbesondere Punkt 9, Teil B.

1.1.3. Geldfälschung

Die Kommission hat nach ihrer an den Rat, das Europäische Parlament und die Europäische Zentralbank gerichteten Mitteilung "Schutz des Euro - Fälschungsbekämpfung" vom 22. Juli 1998⁷ am 26. Juli 2000 einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den *Schutz des Euro vor Fälschungen*⁸ vorgelegt.

Dieser Vorschlag sieht folgendes vor:

- Sammlung technischer Daten und Zugriff auf diese Daten. Verpflichtung zur Übermittlung falscher Euro-Banknoten und -Münzen zwecks Identifizierung;
- Verpflichtungen der Kreditinstitute und anderer Institute, deren Tätigkeit im Umtausch von Devisen besteht;
- Schaffung einer bei Europol anzusiedelnden Fälschungsbekämpfungsstelle, die u. a. eine Datenbank mit operativen und strategischen Informationen verwalten soll;
- Zentralisierung der Informationen über Fälle von Geldfälschung; Pflicht zur Meldung dieser Fälle über die nationalen Europol-Stellen sowie die Art dieser Informationen;
- Regelung der Zusammenarbeit und der Amtshilfe, einschließlich Einrichtung eines Frühwarnsystems und Zusammenarbeit mit Drittländern.

Nachdem der Vorschlag unter französischer Präsidentschaft in der Gruppe "Betrugsbekämpfung" des Rates geprüft worden war, konnte später eine politische Einigung erzielt werden⁹. Die Bestimmungen des Kommissionsvorschlags über die Beziehungen zwischen den nationalen Polizeibehörden und Europol wurden nicht aufrechterhalten; dennoch wird Europol gemäß seinem Auftrag¹⁰ und dem Europol-Übereinkommen¹¹ die Polizei vor Ort unterstützen.

Mit dieser Verordnung soll sichergestellt werden, dass sämtliche Tätigkeiten in ein koordiniertes multidisziplinäres Gesamtkonzept eingebunden werden, das der Bedeutung des Euro als Einheitswährung sowie der Komplementarität der Rolle jedes Organs und jeder Einrichtung und der Rolle der Mitgliedstaaten Rechnung trägt. Die Koordinierung erfolgt über einen von den institutionellen Partnern (Kommission, Europäische Zentralbank, Europol) eingesetzten Lenkungsausschuss sowie weiterhin im Rahmen der Arbeit mit den nationalen Sachverständigen.

⁷ KOM (1998) 474 endgültig.

⁸ Siehe Jahresbericht 1999 der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und Betrugsbekämpfung KOM (2000) 718 endgültig. Vorschlag: Dok. KOM (2000) 492 endgültig vom 26.7.2000. ABl. C 337 E vom 28.11.2000

⁹ ECOFIN-Rat vom 12. Februar 2001. Die Kommission begrüßt, daß die wesentlichen Elemente ihres Vorschlags, der Gegenstand dieses Abkommens war, im Verordnungsentwurf enthalten sind.

¹⁰ Beschluss des Rates vom 29. April 1999 zur Ausdehnung des Mandats von Europol auf die Bekämpfung der Fälschung von Geld und Zahlungsmitteln; ABl. C 149 vom 28.5.1999.

¹¹ Rechtsakt des Rates vom 26. Juli 1995 über die Fertigstellung des Übereinkommens aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts (Europol-Übereinkommen); ABl. C 316 vom 27.11.1995.

1.1.4. *Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie*

Auf eine Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Mai 2000 hin hat die Kommission am 30. November 2000¹² eine mit einem Aktionsplan versehene Mitteilung *Folgemaßnahmen zum Grünbuch über die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt*¹³ angenommen. In dem Grünbuch wird darauf hingewiesen, dass *Wirtschaftskriminalität* die sich gegen geistiges Eigentum richtet (Nachahmung gewerblicher, landwirtschaftlicher oder kommerzieller Waren, Gemeinschaftsmarke), zu einer Verlagerung der Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt führt. Außerdem berührt sie die Verteilung des Steueraufkommens in den Mitgliedstaaten über die BSP-Einnahme, die sich nach der nationalen Wirtschaftskraft bemisst. Die Auswirkungen der Falschungskriminalitat auf die Wirtschaft dürfen also nicht unterschätzt werden¹⁴.

Der Aktionsplan stellt darauf ab, im Interesse eines funktionierenden Binnenmarkts die Maßnahmen zur Kontrolle von Nachahmungen und Produktpiraterie an den Außengrenzen der Europäischen Union¹⁵ sowie die Initiativen zu ergänzen, die im Rahmen der Beziehungen mit Drittländern und multilateraler Abkommen eingeleitet worden sind. So will die Kommission insbesondere mittelfristig prüfen, ob es zweckmäßig ist, zum Schutz des Gemeinschaftsinteresses spezielle Mechanismen der administrativen Zusammenarbeit nach dem Muster bereits bestehender Systeme einzuführen.

1.1.5. *öffentliches Auftragswesen*

In dem ebenfalls sensiblen Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe möchte die Kommission vor allem die Praventionsmechanismen verstärkt sehen. Zu diesem Zweck hat sie am 30. August 2000¹⁶ einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates angenommen, die vorsieht, dass Bieter, die wegen Zugehörigkeit zu einer kriminellen Vereinigung, Korruption oder Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft rechtskräftig verurteilt worden sind, von der Auftragsvergabe auszuschließen sind. Außerdem soll eine fakultative Regelung eingeführt werden, nach der unzuverlässige Wirtschaftsbeteiligte ausgeschlossen werden können.

1.1.6. Die justiziellen Instrumente

Zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft sind im Jahr 2000 mehrere Initiativen eingeleitet worden, die auf eine Stärkung des rechtlichen und justiziellen Rahmens im Bereich des Strafrechts abzielen.

¹² KOM(2000) 789.

¹³ KOM(1998) 569.

¹⁴ Der Wert der im Jahr 2000 zollamtlich beschlagnahmten nachgeahmten Waren beläuft sich schätzungsweise auf etwa 1,3 Mrd. Euro.

¹⁵ Verordnung (EG) Nr.241/99 des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 3295/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 über Maßnahmen zum Verbot der Überführung nachgeahmter Waren und unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke oder Nachbildungen in den zollrechtlich freien Verkehr oder in ein Nichterhebungsverfahren sowie zum Verbot ihrer Ausfuhr und Wiederausfuhr (ABl. L 27 vom 2. 2. 1999).

¹⁶ Vorschlag für eine Richtlinie über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge, Dienstleistungsaufträge und Bauaufträge (KOM (2000)275 endgültig) vom 30.8.2000).

1.1.7. *Vorschlag zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft*

Die Kommission hat, wie in ihrer für die Regierungskonferenz in Nizza vorbereiteten Stellungnahme vom 26. Januar 2000 ("Institutionelle Reform für eine erfolgreiche Erweiterung") angekündigt, am 29. September 2000 eine Mitteilung angenommen, in der sie vorschlägt, eine Europäische Staatsanwaltschaft zu schaffen, die für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften verantwortlich sein soll¹⁷. Der Vorschlag berücksichtigt die eingehenden Vorarbeiten einer Gruppe von Strafrechtsexperten, die zu einem Bündel von Vorschriften unter der Bezeichnung "Corpus juris"¹⁸ zusammengefasst worden sind. Mit ihrem Vorschlag hat die Kommission erneut die politische Priorität der Betrugsbekämpfung bestätigt und damit auch den Anliegen Rechnung getragen, die das Europäische Parlament in seiner am 14. April 2000 angenommenen Entschließung zur Regierungskonferenz zum Ausdruck gebracht hat.

Entsprechend ihrem Vorschlag soll der EG-Vertrag um einen neuen Artikel ergänzt werden, der lediglich die Rechtsgrundlage zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft ausschließlich in dem bereits in Artikel 280 EG-Vertrag definierten Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vorsieht. Der Vorschlag steht im Einklang mit dem Vertrag von Amsterdam, der erstmals die gemeinsame Verantwortung der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft festschreibt.

Nach Auffassung der Kommission bedarf es einer Europäischen Staatsanwaltschaft, um einen effektiven strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, für die die Kommission auf Grund des EG-Vertrags eine besondere Verantwortung hat, zu gewährleisten. Seit der Errichtung des Europäischen Betrugsbekämpfungsamtes (OLAF) können zwar unionsweit Tatbestände zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ermittelt werden, doch die strafrechtliche Ahndung dieser Tatbestände stößt nach wie vor an die fortbestehenden Grenzen der justiziellen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten.

Die europäische Staatsanwaltschaft hätte die Aufgabe, Handlungen aufzudecken, die gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaften gerichtet sind, und diese vor den Gerichten der Mitgliedstaaten zu verfolgen. Sie würde aber nicht, und insbesondere nicht in der Phase der Urteilsfindung, die Funktion der innerstaatlichen Justizbehörden übernehmen. Vielmehr soll sie die innerstaatlichen Gerichte bei ihrer Arbeit unterstützen, indem sie ihnen die im gesamten Unionsgebiet ermittelten Tatbestände vorlegt und ihnen somit hilft, die Hindernisse zu überwinden, die sich infolge der Zersplitterung des europäischen Rechtsraums in 15 (und bald noch mehr) Mitgliedstaaten mit eigenen Vorschriften und Verfahren ergeben.

Die Regierungskonferenz hat sich diesen Vorschlag nicht zu eigen gemacht. Die Kommission hat daher am 31. Januar 2001¹⁹ die Vorlage eines Grünbuchs angekündigt, um die Debatte über ihren Vorschlag zur Schaffung einer europäischen Staatsanwaltschaft im Hinblick auf dessen Überprüfung auf der nächsten Regierungskonferenz wieder aufzunehmen. Sie bleibt bei ihrer Auffassung, dass es in Ermangelung einer

¹⁷ KOM (2000) 608.

¹⁸ "*Corpus Juris* der strafrechtlichen Regelungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union", unter Leitung von Frau Mireille Delmas-Marty, Economica, Paris, 1997.

¹⁹ Arbeitsprogramm der Kommission für 2001 (KOM (2001) 28).

Rechtsgrundlage einer Vertragsänderung bedarf²⁰. Die Kommission wird dem Wunsch des Europäischen Parlaments entsprechend in dem Grünbuch ihre Vorstellungen über Aufgaben und Arbeitsweise einer für den Schutz der finanziellen Interessen zuständigen Staatsanwaltschaft weiter vertiefen. Sie wird dieses Grünbuch voraussichtlich dem Europäischen Rat in Laeken (Dezember 2001) vorlegen. Danach sollen während des gesamten Jahres 2002 umfassende Konsultationen mit den interessierten Kreisen geführt werden.

1.1.8. *Justizielle Zusammenarbeit im Bereich des Strafrechts*

Der Europäische Rat hat auf seiner speziell dem Thema "Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" gewidmeten Sondertagung vom 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere unter anderem den Rat aufgefordert, das für *die Schaffung einer Europäischen Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust)* erforderliche Rechtsinstrument vor Ende 2001 anzunehmen. Die Kommission hat als Beitrag zu den Verhandlungen über den Entwurf einer Entscheidung des Rates über Eurojust am 22. November 2000 eine Mitteilung (KOM(2000) 746 endg.) angenommen. Darin präzisiert sie, dass es im Bereich der gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten Kriminalität eine enge Zusammenarbeit zwischen OLAF und Eurojust zu etablieren gilt, durch die sichergestellt wird, dass beide einen ihren Aufgaben und Zuständigkeiten entsprechenden Beitrag leisten.

Der Europäische Rat hat sich in Tampere auch mit der Frage der *gegenseitigen Anerkennung im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit* befasst, die bereits 1988 auf dem Europäischen Rat von Cardiff erörtert worden war. Die Kommission hat daraufhin am 26. Juli 2000 eine Mitteilung angenommen²¹, in der sie sich für die Einführung einer Regelung zur gegenseitigen Anerkennung verfahrensbeendender Entscheidungen in Strafsachen ausspricht. Diese Mitteilung soll den Anstoß zu eingehenden Diskussionen in einem Bereich geben, in der die justizielle Zusammenarbeit, die auf dem "Ersuchen" (ein souveräner Staat entscheidet über das Ersuchen eines anderen souveränen Staates)²² basiert, als langsam, umständlich und unsicher gilt. Vorgeschlagen wird, die Arbeiten in ähnlichen Fragen zu bündeln (gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen, mit denen Geldstrafen verhängt werden; Maßnahmen, die Delikte einer Person in der Vergangenheit betreffen; Aberkennung von Rechten, alternative Maßnahmen und justizielle Kontrolle von Personen; Einziehung von Vermögenswerten nach deren Einfrieren).

1.3. **Kriminalitätsprävention**

Ganz allgemein ist die Kommission der Auffassung, dass die Betrugsbekämpfungsstrategie durch ein allgemeines Konzept zur Kriminalitätsprävention ergänzt werden muss. In ihrer Mitteilung vom 29. November 2000 (KOM(2000) 786 endg.) über die Kriminalitätsprävention in der Europäischen Union schlägt die Kommission ergänzend zu der globalen Betrugsbekämpfungsstrategie eine Strategie vor, die darauf gerichtet ist, die Kriminalitätsprävention in den Politikbereichen der Union weiter zu entwickeln, die Kenntnis der Erscheinungsformen der Kriminalität zu verbessern und mit den öffentlichen Akteuren, den Justiz- und Strafverfolgungsbehörden, der Geschäftswelt und der Zivilgesellschaft in einen Dialog zu treten.

²⁰ Siehe Redebeitrag von Frau Schreyer vor dem Europäischen Parlament in Erwiderung auf die Entschließung vom 14. 3. 2001 zum Jahresbericht der Kommission für 1999.

²¹ Mitteilung der Kommission vom 26. Juli 2000 (KOM(2000) 495).

²² Ergänzend zu dieser Mitteilung wurde im Dezember 2000 ein Maßnahmenprogramm der Kommission und des Rates im Bereich der gegenseitigen Anerkennung angenommen.

Um diese Strategie umsetzen zu können, bedarf es einer Finanzhilfe der Europäischen Union. Die Kommission hat daher einen Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Aufstellung eines Programms für die Förderung, den Austausch, die Aus- und Weiterbildung sowie die Zusammenarbeit im Bereich der Kriminalprävention (Hippokrates) unterbreitet.

2. SCHUTZ DER FINANZIELLEN INTERESSEN DER GEMEINSCHAFT : WICHTIGE ENTWICKLUNGEN BEI DEN SEKTORBEZOGENEN RECHTSVORSCHRIFTEN

2.1.1. Zölle und indirekte Steuern

2.1.2. *Zollwesen*

Das zollrechtliche Versandverfahren ist eine der tragenden Säulen der europäischen Integration. Es bietet den europäischen Unternehmen dadurch unentbehrliche Vorteile, dass die bei der Einfuhr von Waren in die Europäische Gemeinschaft und bei Warenbeförderungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Partnern²³ geschuldeten Zölle und Abgaben ausgesetzt werden. Auch bei der Heranführungsstrategie zur Vorbereitung des Beitritts der mittel- und osteuropäischen Staaten spielt der Zugang zum gemeinsamen Versandverfahren eine zentrale Rolle. Die während der vergangenen Jahre im Rahmen der Versandvorgänge begangenen Betrugsdelikte hatten erhebliche Einnahmenverluste für die Haushalte der Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftshaushalt zur Folge.

Um die Zuverlässigkeit der Versandverfahren zu erhöhen, wurde zunächst der Zollkodex mit dem Ziel geändert²⁴, die Versandvorgänge abzusichern (Kontrolle der Erledigung der Vorgänge, Verfahren zur Erhebung der Zollschuld). Durch die Reform sollen die Risiken, die mit den für die Versandvorgänge zuständigen Personen verbunden sind, (Wirtschaftsbeteiligte, die vereinfachte Verfahren in Anspruch nehmen möchten, müssen bestimmte, ihre Zuverlässigkeit garantierende Kriterien erfüllen) sowie die Risiken bei unter Aussetzung der Zölle und sonstiger Abgaben mit einem Versandpapier beförderten Waren verringert werden (angemessene Berücksichtigung des mit der jeweiligen Ware verbundenen finanziellen Risikos bei der Festsetzung der Höhe der zu leistenden Sicherheit).

Ein weiterer Reformaspekt betrifft die *Informatisierung der zollrechtlichen Versandverfahren*. Die Durchführung des europäischen Plans zur Einführung eines DV-gestützten Versandverfahrens erfolgte im Wege einer mehrere Länder umfassenden administrativen Zusammenarbeit. Das neue System (NCTS) ist im Mai 2000²⁵ erstmals zum Einsatz gelangt und soll schrittweise - geographisch wie auch funktional - auf alle

²³ Es betrifft die Europäische Freihandelsassoziation und die Visegrad-Länder (Polen, Tschechische Republik, Slowakei sowie Ungarn im Rahmen des Übereinkommens über ein gemeinsames Versandverfahren) und die derzeit 64 Vertragsparteien des TIR-Übereinkommens.

²⁴ Verordnung (EG) Nr. 955/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 1999 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates hinsichtlich des externen Versandverfahrens (ABl. L 119 vom 7.5.1999), ergänzt durch eine Änderung der Durchführungsbestimmungen zum Zollkodex (Verordnung (EG) Nr. 2787/2000 der Kommission vom 15. Dezember 2000 – ABl. L 330 vom 27.12.2000) und der Anhänge zum Übereinkommen über ein gemeinsames Versandverfahren (Beschlüsse Nr. 1/2000 des Gemischten Ausschusses EG-EFTA vom 20. Dezember 2000 – ABl. L 9 vom 12.1.2001).

²⁵ Mit Deutschland, Spanien, Italien, der Schweiz, Norwegen, den Niederlanden und der Tschechischen Republik.

Mitgliedstaaten sowie auf die Vertragsparteien des Übereinkommens "Gemeinsames Versandverfahren" vom 20. Mai 1987 ausgedehnt werden.

Am 16. November 2000 wurde eine weitere Verordnung zur Änderung des Zollkodex²⁶ angenommen, durch die die Informatisierung der Zollanmeldungen und die Modernisierung der Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung erleichtert werden soll. Zudem sollen im Rahmen des Zollpräferenzsystems, das sich auf die Bescheinigung des Warenursprungs durch die Behörden dritter Länder gründet, gutgläubig handelnde Wirtschaftsbeteiligte, die aufgrund eines Fehlers dieser Behörden die Präferenzregelung nicht in Anspruch nehmen konnten und denen infolgedessen Zolldschulden entstanden sind, besser geschützt werden. Ein Einführer kann seinen guten Glauben aber nicht geltend machen, wenn die Kommission mit einer öffentlichen Bekanntmachung begründete Zweifel daran angemeldet hat, dass das begünstigte Land das Präferenzsystem ordnungsgemäß anwendet. Eine derartige Bekanntmachung stellt denn auch eine hinreichende Präventivmaßnahme gegen die Risiken dar, die mit Einfuhren aus dem betreffenden Land verbunden sind²⁷.

2.1.3. *Indirekte Steuern*

MwSt.- und Verbrauchsteuerbetrug wirkt sich in erster Linie auf die nationalen Haushaltseinnahmen, aber auch unmittelbar auf den Anteil am MwSt.-Aufkommen aus, der der Gemeinschaft als Eigenmittel gemäß Artikel 2 des Eigenmittelbeschlusses zufließt. Mit der organisierten Kriminalität ist diese Form von Betrug insoweit verknüpft, als dabei alle Register (Steuerhinterziehung und -betrug, Korruption und illegaler Handel) gezogen werden, um fairen Wettbewerb zu behindern. Schon heute nimmt das Ausmaß des schweren MwSt.-Betrugs im innergemeinschaftlichen Handel auf hohem Niveau weiter zu (wachsende Zahl von Fällen grenzübergreifenden Karussellbetrugs).

Einem Bericht vom 28. Januar 2000²⁸ zufolge haben die Mitgliedstaaten, obwohl die Steuerkontrollen an den Grenzen seit mehr als sechs Jahren weggefallen sind, ihre MwSt.-Kontrollsysteme noch immer nicht angepasst. Auf Empfehlung des Unterausschusses Betrugsbekämpfung der Kommission und der Ad-hoc-Gruppe "Steuerbetrug" des Rates hat der Rat Wirtschaft/Finanzen die Mitgliedstaaten am 5. Juni 2000 aufgefordert, das Informationsaustauschsystem zu rationalisieren und ihre Kontrollsysteme anzupassen. Gleichzeitig hat er die Kommission gebeten, Vorschläge auf der Grundlage der Empfehlungen der Ad-hoc-Gruppe zu erarbeiten.

In ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament zur *Verbesserung der Funktionsweise des MwSt.-Systems im Binnenmarkt* hat die Kommission angekündigt, dass sie vorrangig eine Weiterentwicklung der in den Bereichen Verwaltungszusammenarbeit und Amtshilfe bestehenden gemeinschaftsrechtlichen Instrumente vorschlagen wird. Den Mitgliedstaaten empfiehlt sie darin außerdem, Risikoanalysensysteme zu entwickeln, um die begrenzten Ressourcen der Steuerverwaltungen gezielter einsetzen zu können. Im Rahmen der ihr zugewiesenen Zuständigkeiten hat die Kommission diesbezügliche Initiativen der

²⁶ Verordnung (EG) 2700/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (KOM(1999) 236 endgültig).

²⁷ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 8.9.2000 (KOM(2000) 550 endgültig).

²⁸ Bericht über die Anwendung der Verordnung über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und über Verfahren zur Erhebung und Kontrolle der MwSt. - KOM(2000)28 endgültig.

Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Finanzierung von Beamtenaustauschmaßnahmen und Seminaren zur Risikoanalyse aus dem Programm "Fiscalis" gefördert.

Im Bereich der Verbrauchsteuer hat sie auf Empfehlung der hochrangigen Gruppe "Betrug im Zigaretten- und Alkohorsektor" eine Durchführbarkeitsstudie gebilligt, die bestätigt, dass die Informatisierung der Bewegungen und der Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren technisch machbar ist. Außerdem wird an einer Verbesserung des im Dezember 1998 eingeführten Frühwarnsystems gearbeitet.

2.1.4. Eigenmittel

Im Jahr 2000 ist zu den Eigenmitteln der Europäischen Gemeinschaften folgende Rechtsvorschrift erlassen worden:

- *Beschluss 2000/597/EG, EURATOM* des Rates vom 29. September 2000 über das *System der traditionellen Eigenmittel*. Der Beschluss, der am 1. 1. 2002 wirksam²⁹ und nach seiner Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten in Kraft treten wird, ermächtigt diese unter anderem, 25 % (bisher 10 %) der nach dem 31.12.2000 festgestellten Beträge als Erhebungskosten einzubehalten.
- Das Inkrafttreten der *Kodifizierungsverordnung (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000* des Rates vom 22. Mai 2000³⁰ bildet lediglich die Vorstufe zu den bereits laufenden Arbeiten im Hinblick auf die Änderung der Durchführungsvorschriften zum Eigenmittelbeschluss.

2.1.5. Landwirtschaft

2.1.6. Einfuhrregelung für Bananen

Nach der Aufdeckung von Betrugsfällen, bei denen gefälschte Einfuhrbescheinigungen verwendet worden waren (siehe Kapitel "Partnerschaftliche Zusammenarbeit"), hat die Kommission eine Verordnung erlassen³¹, um die Kontrollen in diesem Sektor zu verschärfen. Ziel ist eine ordnungsgemäße Anwendung der Zollkontingentsregelungen; insbesondere soll durch regelmäßige Gegenkontrollen seitens der Zollbehörden der Mitgliedstaaten, in denen die Waren zum zollrechtlich freien Verkehr abgefertigt werden, und der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, in denen die Lizenzen ausgestellt werden, ein Abgleich zur Feststellung der Echtheit dieser Lizenzen vorgenommen werden. Zu diesem Zweck regelt die Verordnung die Pflichten der Zollbehörden in bezug auf die Aufbewahrung und Übermittlung der Lizenzen. Die Kommission leitet ihrerseits den Zollbehörden regelmäßig ein Verzeichnis der im Rahmen der Bananen-Einfuhrregelung registrierten Marktbeteiligten zu.

2.1.7. Rechnungsabschlussentscheidungen

In der gemeinsamen Agrarpolitik ist das Rechnungsabschlussverfahren ein unverzichtbares Instrument der Ausgabenkontrolle. Es bildet einen Anreiz, durch die Verbesserung der

²⁹ Ausgenommen Artikel 2 Absatz und Artikel 4, die ab 1.1. 2001 wirksam werden.

³⁰ Verordnung zur Kodifizierung der mehrfachen Änderungen der Verordnung (EWG, EURATOM) Nr. 1552/89 des Rates vom 29. Mai 1989 (ABl L 130 vom 31. 5. 2000)

³¹ Verordnung (EG) Nr. 1632/2000 der Kommission vom 25. Juli 2000 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2362/98 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates betreffend die Einfuhrregelung für Bananen in die Gemeinschaft.

Kontroll- und Prüfsysteme die Zahl der Unregelmäßigkeiten zu verringern und ermöglicht es, ausgezahlte Beträge wieder einzuziehen, wenn keine ausreichende Gewähr hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Zahlungen oder der Zuverlässigkeit der Kontroll- und Prüfsysteme des betreffenden Mitgliedstaats gegeben ist. Im Jahr 2000³² hat die Kommission von den Mitgliedstaaten Beträge in Höhe von 633,6 Mio. € wiedereingezogen, die während eines Teils der Haushaltsjahre 1996-1999 rechtswidrig gezahlt worden waren. Die Einziehung erfolgte, u.a. nach Inspektionen durch ihre Dienststellen, weil die innerstaatlichen Kontrollen unzulänglich waren bzw. die ausgabenrelevanten Gemeinschaftsvorschriften nicht eingehalten wurden (zu wenige Kontrollen, unzulängliche Risikoanalyseverfahren, Nichteinhaltung von Zahlungsfristen).

Die betreffenden Beträge sind mit den monatlichen Vorschusszahlungen an die Mitgliedstaaten verrechnet worden. Die Finanzkorrekturen, die von dem für die Agrarausgaben zuständigen Anweisungsbefugten veranlasst werden, betreffen alle Mitgliedstaaten, allerdings in sehr unterschiedlichem Ausmaß.

2.1.8. Strukturpolitische Maßnahmen

Am 12. Juli hat die Kommission zwei Vorschläge für Verordnungen und Leitlinien zur *Verbesserung des Finanzmanagements und der Kontrolle der Strukturfondsausgaben* bzw. zur Anwendung von *Finanzkorrekturen* bei Unregelmäßigkeiten vorgelegt. Beide Verordnungen wurden in Anwendung der allgemeinen Strukturfondsverordnung³³ erlassen, die eine weitgehende Dezentralisierung dieser Fonds und eine Verbesserung ihrer finanziellen Abwicklung vorsieht.

In den vorgeschlagenen Durchführungsbestimmungen ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten und ihre Regionen ihre jeweiligen Verantwortlichkeiten bei der Verwaltung und Kontrolle der strukturpolitischen Maßnahmen genauer festlegen, damit die Zahl der Fehler verringert wird. Werden Unregelmäßigkeiten festgestellt und unterlassen die Mitgliedstaaten die vorgeschriebenen Einziehungen, so kann die Kommission Finanzkorrekturen nach dem darin vorgesehenen Verfahren³⁴ vornehmen

2.1.9. Direktausgaben

Am 16. Mai hat die Kommission eine *Mitteilung zur Reform der Verwaltung der Außenhilfe* angenommen, die einen Sonderbereich der Direktausgaben bildet. Das darin vorgestellte Maßnahmenbündel soll ein effizienteres Finanzmanagement sowie eine bessere Qualität und eine zügigere Abwicklung der Projekte im Bereich der Außenhilfe gewährleisten, deren Volumen sich im letzten Jahrzehnt verdreifacht hat und nunmehr 62 % aller direkt von der Kommission verwalteten Programme beträgt. Zu den Maßnahmen, die ein besseres Projektmanagement in einem der gegenwärtig sichtbarsten Tätigkeitsbereiche bewirken sollen, zählen die Schaffung einer einzigen für die

³² Entscheidungen vom 1. März und vom 5. Juli 2000 gemäß Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 160 vom 26.6.1999) sowie Entscheidungen vom 14.2. und 28.4.2000 (ABl. L 56 vom 2.3.2000 und ABl. L 104 vom 29.4.2000).

³³ Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds.

³⁴ Verfahren gemäß den Leitlinien zur Festlegung der Grundsätze, Kriterien und Richttabellen, die von den Dienststellen der Kommission zur Bestimmung der in Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 genannten Finanzkorrekturen anzuwenden sind. Die Leitlinien sind zeitgleich mit den beiden Durchführungsverordnungen angenommen worden.

Projektentwicklung zuständigen Stelle, eine weitgehende Verlagerung des Projektmanagements auf die Delegationen der Kommission und die Behörden der Empfängerländer, die Einführung strengerer Durchführungsfristen (Änderung der Haushaltsordnung), der Abbau des Rückstands bei den sogenannten "alten" und "ruhenden" Mittelbindungen sowie eine klarere Festlegung der Zuständigkeiten im Rahmen des Projektzyklus.

Eine der zentralen Empfehlungen in ihrer Mitteilung hat die Kommission mit der am 1. Januar 2001 erfolgten Einrichtung des Amtes für Zusammenarbeit "EuropeAid" umgesetzt. Dieser Dienst ist für die Durchführung sämtlicher Außenhilfe-Instrumente³⁵ der Kommission zuständig.

2.1.10. Sektorübergreifende Maßnahmen: Die Neufassung der Haushaltsordnung

Neben dem Weißbuch zur Verwaltungsreform³⁶ hat die Kommission - ebenfalls mit dem Ziel der Verbesserung des Finanzmanagements, namentlich durch Vereinfachung und Aktualisierung der Vorschriften - am 17. Oktober 2000 einen *Vorschlag zur Neufassung der Haushaltsordnung*³⁷ vorgelegt, der darauf abstellt, die Haushaltsgrundsätze und die grundlegenden Haushalts- und Finanzvorschriften sowie der Sonderbestimmungen für die Bereiche Auftragsvergabe und Finanzhilfen, Rechnungsführung und Rechnungslegung, Außenhilfe, EAGFL-Garantie, Strukturfonds, Forschung und Verwaltungsmittel in einem einzigen Rechtsinstrument zusammenzufassen.

Da die neue Haushaltsordnung noch nicht endgültig angenommen ist, sind im Laufe des Jahres 2000 bereits einige Übergangsmaßnahmen, u.a. Dezentralisierung der Audittätigkeiten und der Ex-post-Kontrollen, getroffen worden.

2.1.11. Umsetzung der Verwaltungsreform

Die Kommission hat ausgehend von den beiden Berichten des Ausschusses unabhängiger Sachverständiger am 1. März 2000 ihre Gesamtstrategie zur Reform ihrer Verwaltung zusammen mit einem Aktionsplan³⁵ vorgelegt. Eine der Prioritäten dieses Weißbuchs ist die Reform des Finanzmanagements und der Finanzkontrolle in den Dienststellen, die denn Anfang 2000 als Erstes in Angriff genommen wurde. Mehrere Weißbuchvorschläge zielen außerdem auf einen verstärkten Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft.

Weitere im Weißbuch genannte Maßnahmen beziehen sich auf die Reform der Disziplinarordnung und das Frühwarnverfahren bei Fehlentwicklungen. Sie sollen es ermöglichen, die Präventions- und Sanktionsmaßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu verstärken und zu verbessern. Die Mitteilungen der Kommission zur Reform der Disziplinarverfahren und zur Sensibilisierung für schwere Fehlentwicklungen sowie ihr Entwurf einer Entscheidung über die Schaffung eines Untersuchungs- und Disziplinaramtes gehen in diese Richtung.

³⁵ Entscheidung vom 29 Novembre 2000.

³⁶ Weißbuch: Reform der Kommission, KOM (2000) 200 endgültig.

³⁷ Vorschlag für eine Verordnung (EG, EGKS, Euratom) des Rates zur Regelung der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan, KOM (2000) 461 endgültig.

2.1.12. *Verbesserung des Finanzmanagements und der Finanzkontrolle*

Mehrere Weißbuchinitiativen betreffen die Verbesserung des Finanzmanagements und der Finanzkontrolle in den Dienststellen. So sollen durch Maßnahmen 78 bis 83³⁸ die Bereiche Finanzmanagement, Audit und Kontrolle tiefgreifend umgestaltet werden: Integration von Kontrollen in den Finanzmanagementprozess, Aufstellung von Mindestnormen für Kontrollen, Abschaffung des vorherigen Sichtvermerks des Finanzkontrolleurs bei Mittelbindungen und Zahlungen, Übertragung der Verantwortung für das Finanzmanagement auf die Mittelbewirtschafter in den Generaldirektionen unter der Aufsicht eines neuen Internen Auditdienstes (IAD) und der allgemeinen Kontrolle eines aus vier Kommissionsmitgliedern und einem externen Sachverständigen bestehenden Audit-Begleitausschusses, in dem das für Haushalt zuständige Kommissionsmitglied Frau Schreyer den Vorsitz führt.

Das *neue Konzept der Kommission im Bereich des Internen Audit* ist in Form von Orientierungen und einer Charta für jeden der drei Pfeiler des neuen Systems - d. h. die internen Auditstellen, dem Internen Auditdienst und dem Audit-Begleitausschuss³⁹ - niedergelegt. Im Dezember 2000 wurde außerdem eine Charta mit den Zuständigkeiten der Anweisungsbefugten und den neuen Regeln für die interne Kontrolle angenommen.

Im Zuge der als eine weitere Priorität des Weißbuchs aufgeführten Neuausrichtung der Gemeinschaftsverwaltung auf ihre Kernaufgaben hat die Kommission ihre Mitteilung über die *Externalisierung der Gemeinschaftsprogramme* sowie einen Vorschlag für eine Rahmenverordnung für eine neuartige Exekutivagentur⁴⁰ angenommen. Mit Hilfe dieser Agenturen dürfte die Kommission in die Lage versetzt werden, die Gemeinschaftsprogramme mit der gebotenen Flexibilität und Spezialisierung durchzuführen. Verwaltung und Politikformulierung verbleiben dabei in ihrer Zuständigkeit. Sie bilden das Schlüsselement einer kohärenten und kontrollierten Externalisierungsstrategie, die aufzustellen sich die Kommission Ende 1999 verpflichtet hatte, um die Fehlentwicklungen zu beheben, die sich infolge des unzureichend kontrollierten Einsatzes einiger Büros für technische Hilfe (BAT)⁴¹ ergeben hatten.

2.1.13. *Einbeziehung des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in das Weißbuch*

Mehrere Weißbuch-Vorschläge stellen unter anderem auch auf einen verstärkten Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ab. Es gilt, die Rechtsvorschriften sowie die Finanzverwaltungsregeln und -verfahren möglichst betrugssicher zu gestalten und die Zusammenarbeit zwischen den Kommissionsdienststellen einerseits sowie zwischen diesen

³⁸ Kapitel XXVII - Finanzmanagement und Kontrolle in den Generaldirektionen, Maßnahmen 78-83: Mindestnormen für die Kontrolle, Trennung von Aufgaben und dhhsabläufen, Ausbau der Rolle der Haushaltsreferate in den Generaldirektionen, Verstärkung der Rolle der Kontrollstellen in den Generaldirektionen, Erklärung des Generaldirektors in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht, ausreichende personelle Ausstattung.

³⁹ Dokumente angenommen am 31. Oktober 2000.

⁴⁰ Mitteilung der Kommission – Externalisierung der Verwaltung der Gemeinschaftsprogramme und Vorlage einer Rahmenverordnung für eine neuartige Exekutivagentur, Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit dem Statut der Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung der Gemeinschaftsprogramme beauftragt werden – KOM (2000) 788 endgültig vom 13.12.2000.

⁴¹ Siehe zweiter Bericht des Ausschusses der unabhängigen Sachverständigen über die Reform der Kommission, Analyse der derzeitigen Praxis und Vorschläge zur Bekämpfung von Mißmanagement, insbesondere Kapitel 2 über die direkte Verwaltung, Externalisierung und die BAT (Dok.381655 vom 10.9.1999).

und den Mitgliedstaaten andererseits zu präzisieren. Die Maßnahmen 92 bis 98⁴² sehen außerdem die Aufstellung von Leitlinien für eine *effiziente Projektabwicklung* vor, um die Beamten und die Begünstigten darauf hinzuweisen, welche Verhaltensweisen während eines Projektzyklus zu unbeabsichtigten Irrtümern, Interessenkonflikten und Unregelmäßigkeiten führen können.

Als Zeitziel für die Umsetzung dieser Maßnahmen wird insbesondere wegen der Fristen im Zusammenhang mit der Errichtung des Europäischen Betrugsbekämpfungsamtes das Jahr 2001 anvisiert; eine Ausnahme bilden die Maßnahmen Optimierung des Frühwarnsystems und Einziehung von Forderungen. Das Weißbuch sieht auch vor, dass später eine zentrale Datenbank, die die Abwicklung und Überwachung der von der Kommission direkt vergebenen Verträge und Finanzhilfen erleichtert, sowie ein System eingerichtet werden soll, das vor der buchmäßigen Erfassung einer Mittelbindung obligatorisch zu konsultieren ist. Da die Errichtung dieser Datenbank erst für 2001 geplant ist, hat die Kommission auf ihrer Sitzung vom 31. Oktober 2000 beschlossen, die Verantwortungsbereiche der beteiligten Dienststellen genauer festzulegen und die anweisungsbefugten Dienststellen stärker einzubeziehen.

Im Hinblick auf eine effizientere Einziehung von Forderungen im Bereich der von der Kommission direkt verwalteten Ausgaben ist ebenfalls im Jahr 2000 eine Initiative eingeleitet worden. Um die Einziehungsraten bei diesen rechtsgrundlos geleisteten Zahlungen, die 1999 etwa 71 % der einzuziehenden Beträge ausmachten, zu erhöhen und die Einziehungszeit zu verkürzen, schlägt die Kommission in einer Mitteilung vom 13. Dezember 2000⁴³ vor, die Aufgabenverteilung zwischen Anweisungsbefugten und Rechnungsführer zu verbessern (stärkere Einbindung der mittelbewirtschaftenden Dienststellen in die Verantwortung bei der Verfolgung von Schuldnern), die Verwaltungsinstrumente weiterzuentwickeln und die Aufgaben der an der Einziehung beteiligten Akteure (Anweisungsbefugte, Rechnungsführer sowie die unmittelbar betroffenen Dienststellen Generaldirektion Haushalt, Interner Auditdienst, Zentraler Finanzdienst, Juristischer Dienst und – bei Verdacht auf Betrug und Unregelmäßigkeiten – OLAF) neu festzulegen.

Es ist vorgesehen, dem OLAF die strafrechtlich zu ahndenden Fälle zu übertragen, damit es die erforderlichen Vorkehrungen treffen und die Kommission gegebenenfalls als Nebenklägerin auftreten kann.

3. FUNKTIONSWEISE DES OLAF

3.1.1. Eine neue Struktur

Am 27. September 2000 hat sich das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung einen neuen vorläufigen Organisationsplan gegeben. Die neue Verwaltungsstruktur soll in erster Linie dazu beitragen, die Kontinuität der Arbeit der früheren UCLAF zu gewährleisten und die Reorganisation des Amtes entsprechend den vom Gemeinschaftsgesetzgeber 1999

⁴² Abschnitt XXX des Weißbuchs, Maßnahmen 92-98: Leitlinien für eine effiziente Projektleitung, Bessere Koordinierung der Zusammenarbeit zwischen OLAF und den übrigen Dienststellen, Betrugssicherheit von Rechtsvorschriften und Vertragsmanagement, Optimierung des Frühwarnsystems, effektivere Verwaltung der zu Unrecht gezahlten Mittel, Verbesserte Überwachung der Strukturfonds, Verbessertes Verfahren für den EAGFL-Rechnungsabschluss

⁴³ Mitteilung zur Maßnahme 96 des Weißbuchs: « Effizientere Einziehung rechtsgrundlos gezahlter Mittel ».

festgelegten Aufgaben und neuen politischen Orientierungen vorzubereiten. Sie erfüllt damit weitgehend die Anforderungen, die die Kommission in ihrem am 28. Juni 2000 angenommenen Konzept für eine Gesamtstrategie zum Schutz der finanziellen Interessen und zur Betrugsbekämpfung⁴⁴ aufgestellt hat.

Die vorläufige Struktur des Amtes umfasst die Direktionen: "Allgemeine Politik, Gesetzgebung, Rechtsangelegenheiten" sowie "Untersuchungen und operative Maßnahmen". Das bereits bestehende Referat "Intelligence" ist vollkommen umgestaltet und dem Generaldirektor unmittelbar unterstellt worden. Der Schwerpunkt liegt nunmehr auf der "Intelligence"-Funktion, und zwar sowohl bei der Ausrichtung der operativen Strategie als auch bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten.

Die auf zwei Untersuchungsteams gestützte neue Direktion "Untersuchungen und operative Maßnahmen" deckt als flexible und effiziente Arbeitsstruktur sämtliche Unterstützungstätigkeiten ab (interne und externe Koordinierung von Untersuchungen und operativen Maßnahmen). Der horizontalen Direktion "Allgemeine Politik, Gesetzgebung, Rechtsangelegenheiten" gehören Richter und Staatsanwälte sowie sonstige Sachverständige an. Sie haben die Aufgabe, bei der Verfolgung von Betrugsfällen zusammen mit den nationalen Justizbehörden Beistand zu leisten und das Amt bei der Vorbereitung von Klagen zu unterstützen. Neben den Gesetzgebungsaufgaben und den in die Zuständigkeit des Amtes fallenden Rechtsangelegenheiten, die von einem Referat wahrgenommen werden, umfasst der Aufgabenbereich der Direktion außerdem Allgemeine Angelegenheiten, die Beziehungen zu anderen Organen und Einrichtungen, die Betrugssicherheit von Rechtsvorschriften, sowie das administrative und finanzielle Follow-up.

Wie in dem Konzept für eine Betrugsbekämpfungs-Gesamtstrategie der Europäischen Kommission vorgesehen, muss das Amt seine Struktur, insbesondere zwecks Ausbau seiner Kenntnis des wirtschaftlichen und kriminellen Umfelds (Betrugsmechanismen, Struktur der kriminellen Netze) anpassen. Dazu bedarf es einer besseren Risikoanalyse und einer effizienteren Auswertung der operativen Informationen aus den anderen Dienststellen der Kommission, den anderen Gemeinschaftsorganen und -einrichtungen wie dem Rechnungshof, der Europäischen Zentralbank, internationalen Organisationen und Einrichtungen wie Europol, Interpol, Weltzollorganisation sowie den nationalen Behörden. Aufgabe des Amtes in seiner gegenwärtigen Struktur ist es, für eine effizientere Sammlung und Analyse dieser Daten zu sorgen, um die gesamte Kommission und die operativen Dienststellen der Mitgliedstaaten und der Drittländer unterstützen und eine operative Strategie entwickeln zu können.

Das OLAF will also mit der neuen Struktur in all seinen Zuständigkeitsbereichen eine Dienstplattform sein, die allen am Schutz der finanziellen Interessen beteiligten Kommissionsdienststellen und allen nationalen Einrichtungen und Behörden ihr Know-how und ihre multidisziplinären Erfahrungen zur Verfügung stellt. Auf diese Weise wird der Direktor die Koordinierung und die Kohärenz zwischen den einzelnen Aufgaben des Amtes (operative Tätigkeiten, strategische Intelligence, Verbesserung des Rechtsrahmens und Kontakte zu den nationalen Polizei- und Justizbehörden) sicherstellen können. Die Intelligence-Funktion als zentrales Element dieser gemeinschaftlichen Dienstplattform erlaubt es dem Amt, zur Organisation einer engen und regelmäßigen Zusammenarbeit zwischen den Behörden beizutragen, die für den Schutz der finanziellen Interessen der

⁴⁴ KOM(2000) 358 endgültig.

Gemeinschaften vor Betrug, Geldwäsche, Korruption sowie sonstigen rechtswidrigen Handlungen zuständig sind. Das neue Referat "Richter und Staatsanwälte" wird seinerseits darauf hinarbeiten, dass die schweren und häufig organisierten Zuwiderhandlungen auf nationaler Ebene strafrechtlich effizienter geahndet werden.

3.1.2. Die Untersuchungsbefugnisse des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung

Grundlage für die Untersuchungsbefugnisse des Europäischen Betrugsbekämpfungsamts sind die vom Europäischen Parlament und vom Rat am 25. Mai 1999 angenommenen Verordnungen (EG) Nr. 1073/1999 und (Euratom) Nr. 1074/1999, die vorsehen, dass das OLAF in den durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen administrative Untersuchungen durchführt, die dazu dienen, Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft zu bekämpfen und zu diesem Zweck schwerwiegende Handlungen im Zusammenhang mit der Ausübung der beruflichen Tätigkeit aufzudecken. Nach Artikel 4 der beiden Verordnungen erlässt jedes Organ und jede Einrichtung die erforderlichen Beschlüsse zur Festlegung der Bedingungen und Modalitäten zur Durchführung der Verordnungen.

Die Europäische Zentralbank und die Europäische Investitionsbank haben dem Amt indessen die ausdrückliche Zuständigkeit für Untersuchungen in ihren jeweiligen Einrichtungen abgesprochen⁴⁵. Auch einige Abgeordnete des Europäischen Parlaments haben gegen die Befugnis des Amtes, parlamentsintern Untersuchungen durchzuführen, Klage eingereicht. Die Staats- und Regierungschefs haben darauf hingewiesen, dass es die Betrugsbekämpfungsvorschriften uneingeschränkt durchzuführen gelte. Die Kommission hat zwar anerkannt, dass bei der Durchführung der Verordnungen (EG) Nr. 1073/1999 und (Euratom) Nr. 1074/1999 die funktionale Unabhängigkeit der beiden erstgenannten Institutionen gewahrt bleiben müsse, die Beschlüsse der EZB und der EIB gleichwohl als nicht vereinbar mit den Verordnungen vom 25. Mai 1999⁴⁶ bezeichnet. Sie hat daher am 12. Januar 2000 beschlossen, beim Europäischen Gerichtshof Klage einzureichen.

3.3. EINE GLOBALE BETRUGSBEKÄMPFUNGSTRATEGIE

Nachdem 1999 und Anfang 2000 umfassende legislative und organisatorische Änderungen vorgenommen worden waren, hat die Kommission am 29. Juni 2000 einen Vorschlag mit dem Ziel gebilligt, die Betrugsbekämpfungspolitik der Union zu konsolidieren. *Die Mitteilung über eine Gesamtstrategie zur Bekämpfung von Betrug und zum Schutz der finanziellen Interessen* behandelt die großen Herausforderungen, denen sich die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten zu stellen haben.

Der Schutz der finanziellen Interessen ist nicht nur Aufgabe der gesamten Kommission sondern auch der übrigen Organe und der Mitgliedstaaten. Diese Strategie beruht daher auf einem Konzept, das Betrugsprävention und -bekämpfung miteinander verbindet, damit ein effektiver und gleichwertiger Schutz in der gesamten Gemeinschaft gewährleistet ist: die Palette reicht von der systematischen Aufnahme von Betrugsbekämpfungsvorschriften in

⁴⁵ Beschluss des Rates der Gouverneure der EZB vom 7. Oktober 1999 über Betrugsbekämpfung (ABl. L 291 vom 13.11.1999) und Beschluss des Verwaltungsrates der EIB, der Kommission am 16. November 1999 mitgeteilt (Kompetenz des Amtes auf Ebene der Eigenmitteltransaktionen der Bank).

⁴⁶ Klage der Kommission vom 14.1.2000 gegen die EZB und Klage der Kommission vom 19.1.2000 gegen die EIB (Rechtssachen C-11/00 und C15/00, ABl. C 122 vom 29.4.2000..

die legislativen und politischen Initiativen der Kommission bis zur Verstärkung der Rechtsinstrumente zur Aufdeckung, Kontrolle und Ahndung von Betrug. Die Entwicklung einer Kultur der Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden erfordert eine Anpassung der Struktur des Amtes, damit es den Behörden der Mitgliedstaaten sowohl Expertenwissen als auch operative Unterstützung bieten und sich so zu einer multidisziplinären Dienstplattform entwickeln kann.

Betrugsbekämpfung innerhalb der Organe und Einrichtungen zielt insbesondere auf eine entsprechende Aufklärung aller Bediensteten über die Notwendigkeit der Prävention. Nach dem Willen des Gesetzgebers muss das OLAF befugt sein, unabhängig interne Untersuchungen in allen Organen und Einrichtungen durchführen zu können. Die vierte Herausforderung liegt in der Stärkung der strafrechtlichen Dimension durch eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Justizbehörden der Mitgliedstaaten, um die durch die Komplexität der Fälle und die unterschiedlichen Rechtssysteme bedingten Hindernisse zu überwinden. Diese Strategie wurde dem Rat Wirtschaft/Finanzen auf seiner Tagung vom 17. Juli 2000 und dem Europäischen Parlament vorgelegt, die die einschlägigen Orientierungen gebilligt haben⁴⁷.

3.4. Berichtspflicht

Die Kommission erstellt gemäß Artikel 280 Absatz 5 EG-Vertrag alljährlich einen Bericht über alle Tätigkeiten zum Schutz der finanziellen Interessen in ihrer Verwaltung und in den Mitgliedstaaten⁴⁸. Auch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung muss gemäß Artikel 12 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1073/99 regelmäßig über seine operativen Tätigkeiten Bericht erstatten. Der erste Bericht dieser Art für die Zeit zwischen dem 1. Juni 1999, als das OLAF eingerichtet wurde, und dem 31. Mai 2000, wurde am 23.5.2000 angenommen: er enthält eine Analyse der in den Rechtsakten festgelegten Zuständigkeiten und Verfahren des Amtes, der operativen Tätigkeiten in Form von statistischen Daten und Zahlenangaben sowie eine Reihe von Fragestellungen als Grundlage für künftige Orientierungen. Im Interesse einer gleichmäßig über das Jahr verteilten Berichterstattung wird das Amt seinen Bericht für das Jahr 2000 im Laufe des zweiten Halbjahrs 2001 vorlegen.

Der OLAF-Überwachungsausschuss hat seinen ersten Tätigkeitsbericht⁴⁹ gemäß Artikel 11 Absatz 8 der Verordnungen Nr. 1073/99 und 1074/99 vorgelegt. Darin werden die Einsetzung des Ausschusses und der Übergang von der früheren Task-force "Koordinierung der Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung" zum OLAF nachgezeichnet und die Beziehungen des Ausschusses zum Amt geklärt. Außerdem hat der Ausschuss Empfehlungen zur Verbesserung der Verfahren und Überwachungsmethoden abgegeben. So hat er insbesondere die Abordnung von Richtern und Staatsanwälten für Aufgaben im Zusammenhang mit der Rechtsberatung bei Ermittlungen empfohlen.

4. PARTNERSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT

Die Mitgliedstaaten haben, insbesondere über ihre Vertreter im Beratenden Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung den Wunsch geäußert, die Zusammenarbeit mit den Behörden vor Ort anhand konkreter Fälle zu veranschaulichen. Anhand der

⁴⁷ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Dezember 2000.

⁴⁸ Erster Jahresbericht für das Haushaltsjahr 1999, angenommen am 8.11.2000 (Dok. KOM(2000) 718 endgültig.

⁴⁹ Tätigkeitsbericht Juli 1999-Juli 2000 (ABl. C 360 vom 14.12.2000), vom Rat angenommen am 5.12.2000.

nachstehenden Beispiele soll also aufgezeigt werden, wie sich die partnerschaftliche Zusammenarbeit zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in den einzelnen Bereichen der Gemeinschaftspolitik gestaltet und welche Vorteile sich aus der Einbindung des Amtes in diese Zusammenarbeit ergeben können.

4.1.1. Mit den Mitgliedstaaten

4.1.2. Zusammenarbeit mit den internen Auditdiensten im Bereich der traditionellen Eigenmittel

Im Bereich der traditionellen Eigenmittel arbeitet die Kommission, und insbesondere die Generaldirektion Haushalt daran, enge Beziehungen zu den internen Auditdiensten der Mitgliedstaaten im Rahmen einer auf dem Grundsatz der *Gemeinsamen Audit-Initiative* basierenden Zusammenarbeit aufzubauen. Konkret werden damit die Ziele einer stärkeren Verpflichtung der Mitgliedstaaten auf den Schutz der finanziellen Interessen der Union und einer im Vorfeld der Erweiterung der Union erforderlichen Anpassung der Kontrollmethoden angestrebt.

Nachdem die Auditdienststellen der Mitgliedstaaten zu einem Erfahrungsaustausch zusammengekommen waren, hat die Kommission im Rahmen des Beratenden Ausschusses für Eigenmittel eine Untergruppe "Audit" eingesetzt, um dieser Form partnerschaftlicher Zusammenarbeit die erforderlichen Impulse zu verleihen. Sie führt damit eine neue Methode der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich der Kontrolle der traditionellen Eigenmittel ein. So will sie künftig anhand der von den Auditdienststellen der teilnehmenden Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen überprüfen, ob deren Rechtsvorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehen.

Dieses neue Verfahren einer freiwilligen Zusammenarbeit erlaubt es der Kommission, mit anderen Kontrollkonzepten zu experimentieren: anstatt selbst Kontrollen in den Mitgliedstaaten durchzuführen, würde sie diese Aufgabe in vorab festgelegten Themenbereichen deren internen Auditdiensten überlassen und anschließend die entsprechenden Kontrollergebnisse überprüfen.

Eine im November 2000 in den Niederlanden in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit der Kommission durchgeführte Pilotaktion im Bereich des externen gemeinschaftlichen Versandverkehrs war sehr überzeugend. Zwei weitere Pilotaktionen sollen im Laufe des Jahres 2001 in Dänemark und Österreich stattfinden. Die Kommission ist bereit, auch mit anderen Mitgliedstaaten, die über einen internen Auditdienst oder andere hinreichend unabhängige Kontrolldienste verfügen, so zu verfahren, um noch mehr Mitgliedstaaten in diese Initiative einzubeziehen.

Sie ist davon überzeugt, dass dieses Kontrollkonzept viele Möglichkeiten bietet. Es erlaubt es nicht nur, die Kontrollen gezielter auszurichten, sondern auch, sich der Glaubwürdigkeit der Kontrolltätigkeiten der Mitgliedstaaten zu vergewissern.

4.1.3. Operative Zusammenarbeit

4.1.3.1. Illegaler Handel mit denaturierter Butter

OLAF koordiniert seit Oktober 1999 Ermittlungen in Italien, Frankreich und Belgien im Zusammenhang mit dem illegalen Vertrieb von Erzeugnissen, die als italienische Serumbutter deklariert und von Unternehmen einer Unternehmensgruppe abgesetzt wurde, die enge Verbindungen zu einer neapolitanischen kriminellen Organisation unterhält. Gemeinschaftsmittel standen insofern auf dem Spiel, als die in Italien verfälschte und in

Frankreich und Belgien auf den Markt gebrachte Butter anschließend als Butteröl mit Ausfuhrerstattungen exportiert oder als Backbutter unter Gewährung von Produktionsbeihilfen auf dem Binnenmarkt weiterverkauft wurde.

Anfang 1999 hatte die Staatsanwaltschaft Neapel Ermittlungen gegen eine Unternehmensgruppe aufgenommen, die von der genannten kriminellen Vereinigung zu betrügerischen Zwecken genutzt wurde. Die Ermittlungen führten zu zahlreichen Festnahmen wegen Beteiligung an Morden und anderen Straftaten.

Die italienische Staatsanwaltschaft ersuchte daraufhin das OLAF, die Ermittlungen in den betreffenden Mitgliedstaaten zu koordinieren. Dabei stellte sich heraus, dass ein italienisches Unternehmen ein als Butter deklariertes Erzeugnis an Firmen in mehreren Mitgliedstaaten verkauft hatte.

In Frankreich wurden gerichtliche Ermittlungen eingeleitet und internationale Rechtshilfeersuchen zwischen den nationalen Justizbehörden gestellt. Diese Ermittlungen führten dazu, dass im Juni 2000 in Italien, Frankreich und Belgien gleichzeitig Durchsuchungen mit technischer und operativer Unterstützung des OLAF vorgenommen wurden. Dabei wurden erhebliche Mengen denaturierter Butter beschlagnahmt und zahlreiche Festnahmen in Italien und Frankreich angeordnet. Wie festgestellt werden konnte, sind im Zeitraum 1995 bis 2000 etwa 35 200 t denaturierte Butter, die mit tierischen, pflanzlichen und chemischen Fetten gestreckt war, von mehreren französischen, belgischen und deutschen Unternehmen aufgekauft worden.

Die in den betreffenden Mitgliedstaaten eingeleiteten gerichtlichen und administrativen Untersuchungen laufen weiter. Es konnte nachgewiesen werden, dass die wichtigste Auswirkung dieses illegalen Handels der finanzielle Schaden zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts ist, den es noch genau zu beziffern gilt. Aufgrund von Analysen der beschlagnahmten Erzeugnisse haben die Sachverständigen bisher jegliche unmittelbare gesundheitliche Gefährdung der Verbraucher ausgeschlossen.⁵⁰

4.1.3.2. Illegale Einfuhr von "Dollarbananen" in die Gemeinschaft unter Verwendung falscher Einfuhrbescheinigungen

Im Rahmen jährlicher Zollkontingente können durch AGRIM-Einfuhrlizenzen abgedeckte Bananen aus Mittel- und Lateinamerika zu einem ermäßigten Zollsatz (75 EURO/t anstatt 680 EURO/t) importiert werden. Entscheidend für die Absicherung dieser besonderen Einfuhrregelung ist die Einhaltung der handelspolitischen Vorschriften der Gemeinschaft und die effiziente Handhabung bestimmter Aspekte ihrer Entwicklungspolitik.

Mitte 2000 wurden die italienischen und die belgischen Behörden auf Initiative des Amtes davon unterrichtet, dass es Anhaltspunkte gebe, die es erlaubten, verwaltungs- und strafrechtliche Ermittlungen gegenüber Einrichtungen einzuleiten, die falsche Einfuhrlizenzen zur Verwendung für illegale Einfuhren von Bananen in das Gebiet der Union ausgestellt hätten.

Dank des gemeinsamen Vorgehens des OLAF und der nationalen Behörden konnte festgestellt werden, dass Bananen mit falschen AGRIM-Lizenzen vorwiegend über italienische und belgische Häfen eingeführt wurden. Weitere Ermittlungen ergaben, dass

⁵⁰ Siehe Pressemitteilungen des Amtes, OLAF/07/2000 vom 5. Juli 2000 und OLAF/10/2000 vom 19. Dezember 2000.

ähnliche Einfuhrvorgänge in Spanien, Griechenland, Deutschland und Portugal stattgefunden hatten. Ermittlungen sind weiterhin im Gange, um sämtliche falschen Lizenzen aufzufinden.

Bisher konnte festgestellt werden, dass zwischen 1998 und Mitte 2000 mindestens 220.000 Tonnen Bananen mit falschen Einfuhrlizenzen eingeführt worden sind. Das Schadensvolumen wird vorläufig mit 164 Mio. € beziffert, könnte sich jedoch als weit höher herausstellen.

Nach diesen eingehenden Ermittlungen hat die Kommission umgehend Vorschriften zur Verschärfung der Kontrollen von Bananeneinfuhren erlassen, die es insbesondere ermöglichen, die Echtheit der Einfuhrlizenzen zu überprüfen (siehe Ziff. 2.3.1).

4.1.3.3. Bekämpfung von Betrug im Zusammenhang mit Zigaretten

Zur Bekämpfung des Zigarettschmuggels als eines der schwerwiegendsten Probleme mit Auswirkungen sowohl auf den Gemeinschaftshaushalt als auch auf die Haushalte der Mitgliedstaaten arbeiten das OLAF und die Mitgliedstaaten kontinuierlich auf hoher Ebene zusammen. Das OLAF unterstützt die nationalen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden, um gezielt gegen internationalen Zigarettschmuggel und deren Drahtzieher vorgehen zu können. So haben das OLAF und die Mitgliedstaaten insbesondere an der Vorbereitung und Ausführung mehrerer Rechtshilfeersuchen mitgewirkt. Darüber hinaus arbeitet das OLAF eng mit den zuständigen Behörden mehrerer Drittländer zusammen.

In einer besonderen Aktion hat sich das OLAF, nach entsprechender Unterrichtung durch den österreichischen Zoll, mit den griechischen Behörden in Verbindung gesetzt und im Hafen von Patras einen Lastwagen mit einer Ladung von 4,3 Mio. Zigaretten ausfindig machen können. Die Ladung wurde sichergestellt und der Fahrer verhaftet. Informationen der niederländischen Behörden über einen in Rotterdam beschlagnahmten und einen weiteren für Portugal bestimmten verdächtigen Container wurden vom OLAF an die portugiesischen Behörden weitergeleitet, die diesen sowie vier weitere Container mit insgesamt 39,9 Mio. Schmuggelzigaretten sicherstellen konnten.

Auf Vorschlag des OLAF haben die Justizbehörden in Genua (Italien) einen Befehl zur Durchsuchung eines am Zigarettschmuggel beteiligten plombiertes Zolllagers ausgestellt. In Anwesenheit eines OLAF-Bediensteten fand eine Durchsuchung des Zolllagers statt, bei der T1-Papiere für Zigarettenladungen sichergestellt wurden. Diese für afrikanische Länder bestimmten Ladungen waren allerdings mit gefälschten Zollstempeln erledigt worden. Bei der Durchsuchung konnten außerdem Verbindungen zu einer in den Vereinigten Staaten ansässigen, in internationalen Zigarettschmuggel verwickelten Person sowie MwSt.-Betrug aufgedeckt werden. Dies belegt deutlich, dass Straftäter häufig in mehrere Formen von Betrug verwickelt sind und professionell vorgehen.

Die italienischen Justizbehörden haben das OLAF außerdem davon unterrichtet, dass sie bei ihren Ermittlungen in Fällen von Zigarettschmuggel und Geldwäsche hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den Schweizer Behörden auf Schwierigkeiten gestoßen sind. Das OLAF hat versucht, eine Zusammenarbeit mit den Schweizer Behörden anzubahnen. Auf der Grundlage von Verwaltungsvereinbarungen, die 1999 mit dem Integrationsbüro geschlossen worden sind, hat das OLAF Ad-hoc-Sitzungen mit den Schweizer Behörden und Vertretern der italienischen Staatsanwaltschaft veranlasst. Die Verhaftung mehrerer Personen in der Schweiz, darunter eines der Hauptdrahtzieher des Schmuggels von

Zigaretten in die Gemeinschaft, kann als unmittelbares Ergebnis der engen Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden gewertet werden.

Außerdem hat die Kommission im November 2000 im Namen der Gemeinschaft und mehrerer Mitgliedstaaten vor dem Bundesgericht des Distrikts New York East gegen bestimmte amerikanische Zigarettenhersteller Zivilklage eingereicht. Diese Klage, die mit der aktiven Beteiligung der betreffenden Firmen an der Organisation des Schmuggels begründet wurde, zielt darauf ab, eine Entschädigung für die sich auf die Eigenmittel der Gemeinschaft auswirkenden finanziellen Einbußen sowie den Erlass einer richterlichen Anordnung zur Einstellung der Schmuggeltätigkeit zu erwirken. Bisher haben sich zehn Mitgliedstaaten der Klage angeschlossen, denn sie haben einen doppelten Grund zu handeln: einmal, um die durch den Schmuggel entgangene MwSt.- und Verbrauchsteuer wiederzuerlangen, und zum andern, um die Interessen der Europäischen Gemeinschaft zu verteidigen.

4.1.2.4. Koordinierung der Ermittlungen im Bereich der Strukturfonds

Ziel war es, im Hinblick auf die Einleitung von Ermittlungen bei Anschuldigungen wegen Betrugs und schweren Unregelmäßigkeiten bei der Verwaltung der Strukturfonds zur Verbesserung der Koordinierung zwischen den verschiedenen Ermittlungsbehörden in den Mitgliedstaaten und der Zusammenarbeit mit dem OLAF beizutragen. Zu diesem Zweck ist im Vereinigten Königreich mit Unterstützung des Amtes eine interministerielle Verbindungsgruppe für Betrugsbekämpfung eingesetzt worden.

Der Gruppe, die in erster Linie zum Schutz der finanziellen Interessen nicht nur der Gemeinschaft, sondern auch der Mitgliedstaaten eingesetzt worden ist, gehören hochrangige Vertreter der Ermittlungsdienste aller wichtigen britischen Ministerien an.

Wichtigstes Ziel dieser Gruppe, das auch vom OLAF im Rahmen gemeinsamer Kontrollen und Überprüfungen auf der Grundlage der Verordnung 2185/96 mitgetragen wird, ist es, die Entwicklung eines einheitlichen, kohärenten Konzepts für die Ermittlungen zu fördern.

Im Oktober 1999 ist die erste großangelegte Untersuchung, an der die Verbindungsgruppe beteiligt und Untersuchungsbeamte aus vier Betrugsermittlungsdiensten verschiedener Ministerien mitgewirkt haben, abgeschlossen und der Fall den zuständigen Justizbehörden übergeben worden. Die Einziehung der Beträge ist eingeleitet bzw. - für die Beträge, die rechtsgrundlos sowohl aus dem ESF (rund 4 Mio. Pfund) als auch aus FTE-Mitteln (etwa 3 Mio. Pfund) gezahlt worden waren - sichergestellt.

Im Jahr 2000 ist eine zweite Untersuchung eingeleitet worden, nachdem der Verdacht aufgetaucht war, dass es im Zuge der in den Gemeinschaftsvorschriften für öffentliche Aufträge vorgesehenen Bewerbungen sowie bei der Verwendung von EFRE- und ESF-Mitteln (bis zu einem Höchstbetrag von 15 Mio. Pfund) schwere Unregelmäßigkeiten gegeben habe. Diese Ermittlungen, die kurz vor dem Abschluss stehen, erforderten eine Koordinierung der zwischen den Bediensteten des OLAF sowie vier verschiedenen Ermittlungsbehörden im Vereinigten Königreich.

4.1.4. Amtshilfe - Beitrittsländer

4.1.5. Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden

Im Hinblick auf die Einführung von Beihilfen zur Umstrukturierung der Landwirtschaft in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern hat die Kommission im Juni 2000 eine

Verordnung mit finanziellen Durchführungsbestimmungen zur Förderung von Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung im Rahmen eines speziellen Heranführungsprogramms (SAPARD)⁵¹ erlassen, aus dem bis 2006 jährlich jeweils 529 Mio. € bereitgestellt werden.

Die Verordnung schreibt den Grundsatz einer vollständigen Verlagerung des Finanzmanagements auf die mittelbewirtschaftenden Behörden der Beitrittsländer sowie die Anwendung des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL-Garantie fest. Dadurch sollen eine zügige Durchführung der Programme, eine sachgerechte Mittelverwendung und effiziente SAPARD-Kontrollen während der gesamten Programmlaufzeit (2000-2006) sichergestellt werden. Die Verordnung bietet zudem eine Hilfestellung für die Beitrittsländer, um sie auf die Verwaltung der Beihilfen nach dem Beitritt vorzubereiten.

Die Annahme dieser Verordnung ging der Unterzeichnung von Mehrjahres-Finanzierungsvereinbarungen mit den beitrittswilligen Ländern⁵² voraus. Die darin enthaltenen Finanzkontrollvorschriften entsprechen denjenigen, die im Rahmen des EAGFL-Garantie anwendbar sind, das sind u. a. die zum Acquis communautaire gehörenden Betrugsbekämpfungsvorschriften und die Haushaltsordnung.

4.1.6. Operative Zusammenarbeit

Die Generalinspektion des polnischen Zolls hat für den Aufbau einer operativen multidisziplinären Struktur, die künftig mit dem Schutz der finanziellen Interessen betraut sein wird, 3,5 Mio. € aus dem PHARE-Programm 1999 erhalten. Die Voraussetzungen waren somit gegeben, damit das Projekt umgesetzt werden konnte: drei Sachverständige aus den Mitgliedstaaten und ein Bediensteter des OLAF stehen den polnischen Behörden dabei zur Verfügung.

Eine zwischen dem OLAF und der Generalinspektion des polnischen Zolls ausgehandelte Verwaltungsvereinbarung regelt in diesem Rahmen insbesondere die administrativen und operativen Beziehungen zwischen den EU-Sachverständigen und dem polnischen Team. Das Projekt ist am 1. Januar 2001 in Warschau angelaufen.

4.1.7. Amtshilfe - Drittländer

Unter den mit Drittländern⁵³ geplanten bzw. vor dem Abschluss stehenden Amtshilfe-Abkommen im Zollwesen möchte die Kommission auf zwei besonders wichtige Fortschritte im Bereich der Betrugsbekämpfung und des Schutzes der finanziellen Interessen hinweisen, die unlängst erzielt worden sind.

⁵¹ Verordnung (EG) Nr. 2222/2000 der Kommission vom 7. Juni 2000 mit finanziellen Durchführungsbestimmungen für die Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 des Rates über eine gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raumes zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während eines Heranführungszeitraums, ABl. L 253 vom 7.10.2000.

⁵² Zwischen November 2000 und März 2001 sind gemäß Artikel 9 der Verordnung SAPARD des Rates Nr. 1268/1999 Vereinbarungen mit Bulgarien, Estland, Lettland, Polen, Tschechische Republik, Slowakei, Rumänien, Ungarn, Slowenien und Litauen geschlossen worden.

⁵³ u.a. das Abkommen mit Marokko, das im März 2000 in Kraft getreten ist. (ABl. L 70 vom 18.3.2000). Im Jahr 2000 sind Verhandlungen über entsprechende Abkommen mit Zypern und der Ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien eingeleitet worden und war geplant, ähnliche Abkommen mit 14 weiteren Drittländern und Beitrittsländern auszuhandeln.

4.1.8. *Kooperationsabkommen mit der Schweiz zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften*

Die geltenden Abkommen und Zusatzprotokolle über die Zusammenarbeit mit der Schweiz, einschließlich des Protokolls über die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich von 1997 stoßen insbesondere aufgrund ihrer im Schweizer Recht restriktiven Auslegung an Grenzen. Dies erweist sich als problematisch, wenn sie zum Zwecke der Amtshilfe, insbesondere in Betrugsfällen, bei denen es um erhebliche Beträge und die Beteiligung organisierter Netze geht, konkret angewendet werden sollen.

Bereits 1997 hatte das Europäische Parlament im Bericht seines Untersuchungsausschusses für das gemeinschaftliche Versandverfahren Kritik an dieser Situation geübt und vorgeschlagen, die Kommission mit der Aushandlung eines Abkommens über eine engere und wirksamere Zusammenarbeit in Fällen von Betrug und Zollvergehen zu beauftragen.

In Sondierungsgesprächen mit den Schweizer Behörden sind mehrere Empfehlungen für Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit aufgestellt worden. Zum Abschluss der Gespräche im Dezember 1999 beschlossen beide Seiten, Vorbereitungen für Verhandlungen über ein Abkommen aufzunehmen.

Der Rat hat die Kommission am 14. Dezember 2000 ermächtigt, mit der Schweiz über ein Abkommen zur Verbesserung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Betrug und anderen Straftaten zu verhandeln. Das Abkommen, das vor Ende 2001 geschlossen werden dürfte, hat zum Ziel, die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft und der Schweiz gerichteten organisierten Kriminalität zu verstärken. Angesichts der sehr engen wirtschaftlichen Beziehungen, die sich durch die sieben bilateralen Abkommen mit der Schweiz von 1999 noch weiter vertiefen werden, muss der Kooperationsstandard den in der Europäischen Union bereits geltenden Anforderungen an die Zusammenarbeit bei der Betrugsbekämpfung entsprechen⁵⁴.

4.1.9. *Amtshilfe im Zollbereich - Russland*

Die Europäische Union und die Russische Föderation haben vereinbart, namentlich bei der Betrugsbekämpfung regelmäßig zusammenzuarbeiten. Im Rahmen des Abkommens über Partnerschaft und Zusammenarbeit vom 28.11.1997 zwischen den Gemeinschaften und den Mitgliedstaaten einerseits und der Russischen Föderation andererseits haben sich die Vertragsparteien auch über ein Amtshilfe-Protokoll zur Gewährleistung der Einhaltung des Zollrechts der Gemeinschaft verständigt.

Das OLAF ist 1999 davon unterrichtet worden, dass die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Zahlung von Ausfuhrerstattungen auf Schwierigkeiten stoßen, da die Angaben in den russischen Einfuhranmeldungen nicht zuverlässig sind. Der bei Agrarausfuhren nach Russland zu erbringende Nachweis der Ankunft der Waren im Bestimmungsland muss besser geregelt werden, um finanziellen Verlusten für den

⁵⁴ Verordnung des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 312 vom 23.12.1995, S.1; Verordnung des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort, ABl. L 292 vom 15.11. 1996, S.2; Verordnung des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe, ABl. L 82 vom 22.3. 1997, S.1; Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25 Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), ABl. L 136 vom 31.5.1999, S.1; Verordnung des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), ABl. L 136 vom 31.5.1999, S.8.

Gemeinschaftshaushalt und den Haushalt der Russischen Föderation vorzubeugen. Als Anhaltspunkt sei hier vermerkt, dass im Jahr 2000 etwa 130 000 t Rindfleisch⁵⁵ nach Russland ausgeführt worden sind; das entspricht einem Erstattungsvolumen von rund 65 Mio. Euro.

Wegen der potenziell erheblichen finanziellen Auswirkungen haben die Kommission und die russischen Zollbehörden ein System zur Informationsübermittlung eingerichtet. Mit Hilfe dieses Systems, das versuchsweise bei der Einfuhr von Rindern und Schweinen angewandt wird, sollen die Verfahren beschleunigt abgewickelt werden und die russischen Behörden nach vorheriger Mitteilung den Eingang der Waren und deren ordnungsgemäßes Inverkehrbringen auf elektronischem Wege bestätigen können. Die zentralen Stellen der Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission über das genannte System alle Informationen über die Warenbewegungen nach der Russischen Föderation. Dieser Mechanismus der gegenseitigen Information ist auf der Grundlage des Protokolls über Amtshilfe im Anhang zum Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit⁵⁶ geschaffen worden. Er wird seit dem 1. Februar 2001 angewandt und wird zu einem späteren Zeitpunkt im Lichte der gewonnenen Erfahrungen überprüft.

⁵⁵ Ausschließlich erstattungsfähige Ausfuhren nach Russland.

⁵⁶ Verordnung (EG) Nr.2584/2000 zur Einführung eines Systems der Informationsübermittlung (ABl. L 298 vom 25.11.2000) und Verwaltungsvereinbarung zwischen dem OLAF und dem staatlichen Zollausschuss der Russischen Föderation vom 5.7.2000.

Titel II : Von den Mitgliedstaaten angenommene Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft (1. Mai 1999- 31. Dezember 2000)

Anders als bei den bisherigen Jahresberichten der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft wird in Anwendung des neuen Artikels 280 Absatz 5 EGV auch über die Maßnahmen Bericht erstattet, die die Mitgliedstaaten in diesem Bereich getroffen haben. Der vorliegende Bericht enthält im Vergleich zum Jahresbericht 1999 somit einen neuen Titel.

Unter der Bezeichnung "Von den Mitgliedstaaten angenommene Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft" wird darin die Tätigkeit der Mitgliedstaaten (ohne Statistiken) zwischen dem 1. Mai 1999 (Datum des Inkrafttretens des Vertrags von Amsterdam) und dem 31. Dezember 2000 dargestellt.

Zu diesem Zweck haben die Kommission und die Mitgliedstaaten zwischen April und Juli 2000 gemäß Artikel 280 EG-Vertrag gemeinsam einen Fragebogen erstellt, der im wesentlichen die nationalen Rechtsvorschriften und die Organisation der Kontrollen betrifft. Alle Mitgliedstaaten haben diesen Fragebogen beantwortet (für das Haushaltsjahr 1999 zwischen dem 1. September und dem 18. Dezember 2000 und für das Haushaltsjahr 2000 zwischen dem 15. Februar und dem 30. März 2001).

Die Kommission hat den Mitgliedstaaten die Zusammenfassung und die Zusammenstellung der Antworten auf den Sitzungen des COCOLAF vom 11. Januar 2001 (Beiträge für 1999) und vom 6. April 2001 (sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten für 2000) zur Erörterung vorgelegt.

Die Elemente der den Fragebogen entnommenen Informationen für die Haushaltsjahre 1999 und 2000 werden gemäß Artikel 280 EG-Vertrag im vorliegenden Bericht zusammenfassend dargestellt. Die Zusammenfassung dieser Elemente und die Beiträge werden in ein Arbeitsdokument integriert. Die Informationen werden später in einem besonderen Dokument vorgelegt.

Der Bericht lässt sich indessen in dieser Form und in dieser Phase nicht als Grundlage für eine Bewertung der Maßnahmen heranziehen, die die Mitgliedstaaten zur Durchführung des Artikels 280 EG-Vertrag, insbesondere hinsichtlich der Gleichsetzungs- und Gleichbehandlungsprinzipien getroffen haben.

Eine solche Bewertung ist nur möglich, wenn:

- geltende Gesetze, Verordnungen und Dienstanweisungen unabhängig vom Zeitpunkt ihrer Annahme analysiert worden sind;
- die tatsächlichen Gegebenheiten, d.h. die durchgeführten Kontrollen, die dabei aufgedeckten Unregelmäßigkeiten und die auf dieser Grundlage verhängten Sanktionen, statistisch analysiert wurden.

Diese über den eigentlichen Fragebogen hinaus vorzunehmende statistische Analyse setzt - unter Verweis auf Artikel 280 EG-Vertrag - voraus, dass die Kontrollbegriffe und

Sanktionen zu statistischen Zwecken vereinheitlicht und die entsprechenden Daten der Kommission jährlich mitgeteilt werden.

Mit dem Fragebogen für 1999-2000 ist es gegenwärtig nicht möglich, allein anhand der von den Mitgliedstaaten in diesem Zeitraum durchgeführten Maßnahmen zu bewerten, ob die Vorgaben in Artikel 280 erreicht worden sind.

Mehrere Mitgliedstaaten (insbesondere Griechenland, Spanien, Irland, Italien, Österreich, Portugal, Schweden und das Vereinigte Königreich) haben eine mehr oder weniger detaillierte Beschreibung der Maßnahmen vorgelegt, die bereits vor dem Referenzzeitraum eingeleitet worden waren. Im Interesse einer einheitlichen Darstellung der Beiträge wurden diese Ausführungen trotz ihrer Aussagekraft nicht in diesen Bericht aufgenommen, zumal in erster Linie beschlossen worden war, eine Bestandsaufnahme der im Zeitraum vom 1. Juni 1999 - 31. Dezember 2000 neu eingeleiteten Maßnahmen vorzulegen.

Außerdem hatten auch nicht alle Mitgliedstaaten für alle Bereiche neue Maßnahmen anzugeben. Sie sind daher auch nicht in allen Teilen aufgeführt.

5. WICHTIGSTE ENTWICKLUNGEN BEI DEN RECHTS- UND VERWALTUNGSVORSCHRIFTEN

Die wichtigsten Änderungen in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Zeitraum 1999-2000 betreffen die **Kontrollen**. Sie sind kennzeichnend für den Willen der Kommission, die Bestimmungen über die Vor-Ort-Kontrollen entsprechend dem Aktionsplan 2001-2002 zu vereinheitlichen.

5.1.1. Eigenmittel		
<p>Die im Berichtszeitraum im Eigenmittelbereich angenommenen oder in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen betreffen - bei einer ersten Gruppe von Mitgliedstaaten - im wesentlichen Änderungen der Kontrollregelungen (B, E, F, I, A) und - bei einer zweiten Gruppe - Änderungen der Sanktionsregelungen (DK, EL, S, UK).</p> <p>Zwei Mitgliedstaaten (DK, F) haben bei dieser Gelegenheit auch ihr Strafrecht geändert. Die Kommission hat dies begrüßt, zumal sie sich mit ihrem Aktionsplan 2001-2002 zum Ziel gesetzt hat, die strafrechtliche Dimension des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu stärken.</p>		
Mitgliedstaat	Maßnahme	Zeitpunkt
B	Neue Rechtsvorschriften zur Kontrolle der Banken, Versicherungsunternehmen und zum System der Wertpapierausgabe: Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Betrugsfälle in den Bereichen direkte und indirekte Steuern durch die Staatsanwaltschaft und das Amt für die Kontrolle der Versicherungsunternehmen	25.06.1999
	Vorbereitung einer Vereinbarung zwischen dem Justiz- und dem Finanzministerium über die Anwendung der neuen Meldeverfahren bei Betrugsverdacht	1999
	Ausdehnung der Zuständigkeit der Zollverwaltung auf eine 12 Meilen-Zone vor den Küstengewässern Belgiens	22.04.1999
DK	Änderung des Strafrechts: Verschärfung der Strafen bei schwerem MwSt-Betrug; Einführung einer besonderen Bestimmung bei Betrug zu Lasten der Gemeinschaftsmittel	2000
	Runderlass des Justizministeriums an die Polizeidienststellen und die Staatsanwaltschaft zum Beschluss der Kommission über die Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung	28.12.1999
D	Die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten im Bereich der traditionellen Eigenmittel werden allgemein als zufriedenstellend bezeichnet	
EL	Gesetzesentwurf zur Anpassung des griechischen Zollkodexes (Sanktionen, Einziehung auf Grund internationaler Betrugsfälle gemäß Artikel 280 EGV)	1999/2001
	Anweisungen des Finanzministeriums zur Meldung von Unregelmäßigkeiten über AFIS (Verordnung Nr. 515/97)	1999

	Anweisungen des Finanzministerium zur Verwaltung der AM-Bogen und den Untersuchungen	1999
E	Verschärfung der Kontrollen, insbesondere durch Amtshilfe der Mitgliedstaaten und Drittländer (Allgemeiner Steuerkontrollplan 2000)	Juni 2000
	Anweisung der Zoll- und Verbrauchsteuerdirektion zum System der vorherigen Mitteilung im Bereich des Versandverfahrens an die regionalen Zolldienststellen	März 2000
	Anweisung der Zoll- und Verbrauchsteuerdirektion zur Risikoanalyse (Zuständigkeit Zentralstelle/regionale Zolldienststellen/Zollämter)	
	Einrichtung einer nationalen Datenbank über Finanzhilfen und staatliche Beihilfen bei der Inspection générale de l'administration de l'Etat	13.01.2000
F	Gesetz zur Stärkung der Effizienz des Strafverfahrens: Ermächtigung bestimmter Zollbediensteter zur Durchführung von Ermittlungen	23.06.1999
	Runderlass des französischen Justizministeriums mit Erläuterungen zum Gesetz vom 23. Juni 1999	
I	Gesetz Nr. 526 : Ausdehnung der Ermittlungsbefugnisse der Guardia di Finanza auf Unregelmäßigkeiten bei der Erhebung der Eigenmittel und bei Gemeinschaftsfinanzierungen in Anwendung des Gleichstellungsgrundsatzes (Artikel 280 EGV)	21.12.1999
	Vermerk des Finanzministeriums zur Präzisierung der Bestimmungen zur Durchführung des Zollkontrollverfahrens	20.07.1999
A	Die Umsetzung des Übereinkommens von Neapel, das eine Ausdehnung der Rechte der Zollverwaltung, namentlich im Bereich der Überwachung, vorsieht, wird gegenwärtig vorbereitet	
P	Gesetzesdekret Nr. 566/99 : <ul style="list-style-type: none"> – Verbot des Verkaufs von beschlagnahmten Tabak – Verstärkung der statutarischen Verbrauchsteuergarantien (IEC) zur Beschränkung der Beförderung von Waren im Nichterhebungsverfahren – Verschärfung der Voraussetzungen zur Erlangung eines Status im IEC-Bereich – System der vorherigen Mitteilung - Verkehr mit IEC-Waren – Stempelsystem für alkoholische Getränke 	22.12.1999
S	Gesetz Nr. 2000: 1225 : Neue Vorschriften über Sanktionen bei Schmuggel	01.01.2001 (Inkraft-treten)

	Gesetz Nr. 2000:1281 : neue Zollvorschriften	01.01.2001 (Inkraft- treten)
UK	Zwei neue Legislativmaßnahmen: – Sektion 126 des Finanzgesetzes von 1999 : Anwendung von Zinsen auf Zollforderungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2913/92 – Vorbereitung eines Systems verwaltungsrechtlicher Sanktionen u. a. bei Zollhinterziehung (geplante Einführung: 2001)	2000

5.1.2. Agrarausgaben		
<p>Im Bereich der Agrarausgaben haben die meisten Mitgliedstaaten (B, D, DK, E, F, IRL, I, NL, FIN) ihre Kontrollvorschriften geändert. Ergänzend dazu haben einige Mitgliedstaaten (E, IRL, P, S) ihre Instrumente im Bereich der Information und der Aufdeckung von Risiken neu geordnet. Entsprechend ihrem vorgenannten Aktionsplan erwägt die Kommission eine Überprüfung der "Schwarzen Liste" im Bereich des EAGFL-Garantie.</p> <p>Zwei Mitgliedstaaten (D, IRL) haben ihre Rechnungsabschlussverfahren angepasst. Die Kommission erwägt ihrerseits, entsprechend der Maßnahme 98 des Reform-Weißbuchs, Zinsen auf Finanzkorrekturen einzuführen.</p>		
Mitgliedstaat	Maßnahme	Zeitpunkt
B	<p>Neue Agrarvorschriften:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Einführung eines Frühwarnsystems und eines Systems verwaltungsrechtlicher Sanktionen – Erweiterung des technischen Instrumentariums (Fernerkundung aus der Luft, zu Wasser und zu Lande), das den belgischen Beamten für ihre Feststellung zur Verfügung steht – Erweiterung der Liste der Räumlichkeiten, zu denen die Beamten ohne Genehmigung seitens der kontrollierten Person Zugang haben – Einführung des Zugangsprinzips für alle Dokumente und Datenträger und die entsprechenden Produktionsmittel, sowie der Möglichkeit zu vorsorglicher Beschlagnahme 	05.02.1999
DK	Änderung des Zollrechts: Restriktivere Voraussetzungen für die Gewährung eines Zahlungsaufschubs für Zölle	2000
	Änderung des Verfahrens zur Anerkennung der als Nachweis der Einfuhr in ein Drittland dienenden Zollpapiere im Zusammenhang mit dem Zahlungsaufschub für Ausfuhrerstattungen (Die Kontrolle und Anerkennung sämtlicher Zollpapiere erfolgt nunmehr durch eine besondere Sachverständigengruppe)	
D	<p>Anpassung der Verfahren auf Grund der Reform des Rechnungsabschlusses;</p> <p>Verbreitung neuer Anweisungen zu folgenden Punkten: Bearbeitung von Beihilfeanträgen, Auszahlung, Durchführung von Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen, DV-gestützte Prüfung der Durchführung und Meldung von Unregelmäßigkeiten durch die Regionalkassen und die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung</p>	1999
EL	Erlass über verwaltungsrechtliche Maßnahmen bei gefälschten Zollanmeldungen oder Betrug	2000
	Verordnungen zur Festlegung ergänzender Maßnahmen im Tabaksektor (Zulassung von Unternehmen, Auszahlungskontrolle, Bedingungen, unter denen die Zulassung entzogen werden kann)	1999

	Runderlass zur Festlegung der Kontrollmodalitäten, der Pflichten der Direktionen für landwirtschaftliche Entwicklung und der Bedingungen für die Verhängung von Sanktionen im Rahmen der Produktionsbeihilfen für Olivenöl und Tafeloliven	2000
E	Gesetz Nr. 55/1999 über Kontrollfolgemassnahmen (Verrechnung mit künftigen Zahlungen)	29.12.1999
	Einrichtung einer nationalen Datenbank für Finanzhilfen und staatliche Beihilfen durch die Inspection générale de l'administration d'Etat	13.01.2000
F	Legislativentwurf zur Verstärkung der Kontrolle bei der Beförderung von Milch gemäß Verordnung (EG) Nr. 536/93	1999
IRL	Verteilung von Handbüchern und Verbreitung von Leitlinien durch das Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und ländliche Entwicklung (DAFRD) an sein Personal: – Erklärung zur allgemeinen Betrugsbekämpfungspolitik: Festlegung des bei Betrugsverdacht einzuleitenden Verfahrens – Runderlass: Leitlinien für die Prävention möglicher Interessenkonflikte – Verfahrenshandbuch (Zulassungs- und Rechnungsabschlussverfahren, Ahndung von Unregelmäßigkeiten beim EAGFL-Garantie) – Handbuch der Finanzverfahren: Finanzielle Verwaltung und Kontrolle der europäischen und nationalen Fonds	Dez.1999 Januar 2000 April 2000 Okt/Nov. 2000
	Annahme eines Programms für das Management von Unternehmensrisiken sowie von Leitlinien zu dessen Durchführung	Dezember 1999/2000
	Zusammenarbeit und Entsendung hochrangiger Vertreter zwischen dem DAFRD und dem Ministerium für Meeres- und natürliche Ressourcen (DMNR)	
I	Gesetz Nr. 526: Ausdehnung der Untersuchungsbefugnisse der Guardia di Finanza auf Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Erhebung der Eigenmittel und mit Gemeinschaftsfinanzierungen gemäß dem Gleichstellungsprinzip (Artikel 280 EG)	21.12.1999
	Entwurf eines Erlasses über ein Sanktionssystem gemäß der Verordnung Nr. 4045/89 (EAGFL-Garantie)	
	Runderlass des Finanzministeriums: Anweisungen zum System der Agrarerstattungen	28.06.1999

NL	<p>Gesetzesvorschlag zur achten Änderung des Rechnungsführungsgesetzes:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Festlegung der Kontrollbefugnisse des Allgemeinen Rechnungshofs hinsichtlich der Verwendung von Gemeinschaftshilfen (bis zur Stufe des Endempfängers) – Festlegung paralleler Befugnisse für das Ministerium in Bezug auf Informationsbeschaffung und Einführung von Kontrollen 	2000 (Prüfung im Parlament 2001)
	Gesetzesvorschlag betreffend die Kontrolle gemeinschaftlicher Finanzhilfen: Einführung von drei entsprechenden Ministerialkompetenzen (Recht auf Information durch die Verwaltungsstelle, Weisungsbefugnis gegenüber der Verwaltungsstelle und Einziehungsrecht gegenüber der Verwaltungsstelle)	2000 (Prüfung im Parlament im Laufe des Jahres 2001)
P	Erlass Nr. 151/99 : Einführung des Prinzips der "Schwarzen Liste" im Bereich der Ausfuhrerstattungen im Rahmen der Verordnungen (EG) Nr. 1468/95 und Nr. 745/96 (Zuständigkeiten, "modus faciendi"	10.05.1999 (Veröffentlichung)
	Handbuch der Inspection générale des finances (IGF) zur Vereinheitlichung der Verfahren für die Meldung von Unregelmäßigkeiten im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 595/1991 (EAGFL-Garantie)	
	Runderlass des IFADAP mit Angabe der Verfahren für die Anwendung der EAGFL-Beihilferegelungen, Dienstanweisung Nr. 26/96 zur Behandlung rechtswidriger Situationen	
FIN	Erlass 75/2000, Runderlasse und Verfügung des Ministeriums für Landwirtschaft und Forsten über die Kontrolle der Flächenbeihilfen und die Kontroll-Folgemaßnahmen (Sanktionen)	1999, 2000
	Runderlass des Ministeriums für Landwirtschaft und Forsten über die Kontrolle der Tierbeihilfen und die Sanktionen	1999, 2000
	Runderlass zur Verwendung von "check-Listen" bei der Prüfung von Beihilfen, die ganz oder teilweise aus Gemeinschaftsmitteln finanziert werden	1999, 2000
	Runderlass über die Direktbeihilfen (Bearbeitung der Anträge und Kontrollverfahren)	1999, 2000
	Kontrollanweisungen an die mit den Interventionsmaßnahmen beauftragten Exekutivagenturen (Getreide, Butter, Magermilchpulver, Schulmilch)	1999, 2000
S	Verordnung SJVFS 1999/80 : Anwendung der Bestimmungen über Ausfuhrprämien (einschließlich der Möglichkeit des Zulassungszugs bei falschen Angaben)	1999
	Handbuch über die Meldung von Unregelmäßigkeiten an das OLAF gemäß Verordnung Nr. 595/91	1999/2000

5.3. STRUKTURFONDS UND KOHÄSIONSFONDS		
<p>Im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen haben die meisten Mitgliedstaaten (DK, D, EL, F, IRL, I, NL, P, FIN, UK) ihre Reformbemühungen ebenfalls auf den Bereich der Kontrollen konzentriert.</p> <p>Zwei Mitgliedstaaten (I, FIN) haben außerdem ihre Einziehungsvorschriften präzisiert. Die Kommission ihrerseits erwägt, entsprechend der Maßnahme 97 des Reform-Weißbuchs Überlegungen zur Rolle des OLAF bei der Einforderung hinterzogener Beträge anzustellen.</p>		
Mitgliedstaat	Maßnahme	Zeitpunkt
B	Nach einer unabhängigen Prüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Bereich der administrativen Bearbeitung der EFRE-Anträge wurde ein Kontrollhandbuch erstellt.	
DK	Änderung der Rechtsgrundlage für die Verwaltung der Strukturmaßnahmen zwecks Anpassung an die neuen einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften	
	Kodifiziertes Gesetz Nr. 819 und Gesetz Nr. 254: Änderung der für die Verwaltung der EFRE- und ESF-Mittel geltenden Rechtsvorschriften	2000
	Anpassung mehrerer Verwaltungsvorschriften zu Haftung, Verteilung der Zuständigkeiten sowie Rechnungsführung und Finanzkontrolle	2000
	Einführung der Möglichkeit zur Koordinierung der Verzeichnisse und Zusammenstellung von Daten zu Kontrollzwecken im Rahmen der Verwaltung des FIAF	
D	Die Länder nehmen gegenwärtig Änderungen oder Anpassungen ihrer Verwaltungs- und Kontrollsysteme für den Programmplanungszeitraum 2000-2006 vor	2000
	Für den (von den Ländern verwalteten) ESF haben mehrere Ministerien ihre Prüfpfade festgelegt und überwachen die Endempfänger bei der Realisierung der Projekte (Kontrollen auf der Grundlage von Risikoanalysen)	1999
EL	Nach Angaben Griechenlands hat die Durchführung der Finanzkontrolle (Verordnung Nr. 2064/97 EG) eine Anpassung seiner Verwaltungs- und Kontrollsysteme ermöglicht	
	Gesetz Nr. 2741/1999 zur Einführung einer durch den Rechnungshof vorzunehmenden Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Lieferungen im Wert von >1,4 Mio. € und der Abwicklung von Projekten im Wert von >2,9 Mio. € durch öffentlich-rechtliche Einrichtungen	1999
E	Einrichtung einer nationalen Datenbank über Finanzhilfen und staatliche Beihilfen durch die Inspection générale de l'administration d'Etat	13.01.2000

F	Runderlass des Ministeriums für Arbeit und Solidarität über die Kontrolle von Maßnahmen, die aus dem ESF kofinanziert werden	1999
IRL	Rechtsakt 123 (Durchführung von Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1164/1994 und von Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 2064/97) : Ernennung und Ermächtigung von beauftragten Bediensteten zur Vornahme von Vor-Ort-Kontrollen bei Einrichtungen, die Strukturfondsmittel (EFRE und Kohäsionsfonds) erhalten	1999
	Runderlass der nationalen ESF-Behörde zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2064/1997 (Bescheinigungen und Überprüfungen, 5 %-Mindestkontrollsatz)	September 1999
	Im Rahmen des operationellen Programms 1994-1999 Leitfaden des Sekretariats für Wirtschaftsinfrastrukturen für die Überwachung und Kontrolle der Gemeinschaftsfinanzierungen	
	Verschiedene Runderlasse, Handbücher und Leitlinien des Ministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und ländliche Entwicklung (DAFRD) (siehe Teil 5.2. der Übersicht) :diese Texte gelten auch für den EAGFL-Ausrichtung	
I	Gesetz Nr. 526 : Ausdehnung der Ermittlungsbefugnisse der Guardia di Finanza auf Unregelmäßigkeiten bei der Erhebung der Eigenmittel und auf Gemeinschaftsfinanzierungen gemäß dem Gleichstellungsprinzip (Artikel 280 EGV)	21.12.1999
	Gesetz Nr. 144 : Zuweisung der Befugnis zur Wiedereinziehung nicht verwendeter ESF-Mittel, von Zinsen und Wechselkursdifferenzen bei den für die Durchführung der Interventionen zuständigen Behörden	17.05.1999
	Erlass verschiedener Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Regelung der Kontrolle der operationellen multiregionalen und Gemeinschaftsinitiativen im Rahmen des ESF: – Verschiedene Runderlasse des Arbeitsministeriums zur Präzisierung der Modalitäten zur Durchführung der Maßnahmen in den Bereichen Ausbildung und Lehre – Vade-mecum für die Verwaltung und Kontrolle von Fortbildungsmaßnahmen – Allgemeiner Vermerk Nr. 306: Überwachung der Maßnahmen im Bereich der beruflichen Bildung – Zentralisierung der Verwaltungs- und Rechnungsführungskontrollen	1999/2000 09.11.2000 24.02.2000
NL	Zwei Gesetzesvorschläge zu den Kontrollbefugnissen des Obersten Rechnungshofs bzw. zur Kontrolle der Gemeinschaftshilfen (siehe Teil 5.2.)	2000 (Prüfung im Parlament 2001)
	Im Rahmen des EFRE, des EAGFL-Ausrichtung und von URBAN Abschluss neuer Dezentralisierungsprotokolle zwischen der nationalen Behörde einerseits und zwei Provinzen und neun Großstädten andererseits (Verwaltung, Kontrolle und Überwachung der Strukturfonds)	2000

	Entwicklung eines neuen Systems zur Verwaltung, Kontrolle und Überwachung der Verwendung von ESF-Mitteln	2000 (Abschluss 2001)
P	Gesetzesverordnung Nr. 173/99 : Zuweisung der Zuständigkeit für die Erstellung der Syntheseberichte über die Kontrollen sowie die Bewertung der Gültigkeit des Antrags auf abschließende Zahlung an die Inspection générale des finances (IGF)	20.05.1999 (Veröffentlichung)
	Gesetzesverordnung Nr. 54-A/2000 (geändert durch Gesetz Nr. 20/2000) zur Verstärkung des nationalen Verwaltungs-, Begleitungs-, Bewertungs- und Kontrollsystems im Rahmen des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts III (GFK III) gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 : – Beibehaltung einer Struktur mit drei Kontrollebenen – Einführung neuer Verfahren zur Kontrolle der Durchführung der Strukturfonds	07.04.2000/ 10.08.2000
	Gesetzesverordnung Nr. 151/2000 : Zuweisung der Verantwortung für die allgemeine Koordinierung des GFK III an das neue Planungsministerium	20.07.2000
	Im Rahmen des EAGFL-Ausrichtung erlassene Regelungen: – Gesetzesverordnung Nr. 163-A/2000 : allgemeine Regeln für die Durchführung der Projekte und operationellen Programme in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (einschließlich verwaltungsrechtliche Sanktionen und Beschlagnahme von Schuldnervermögen) – Gesetzesverordnung Nr. 224/2000 : Festlegung der Regelung für die operationellen Fischereiprogramme (MARE) und die fischereibezogenen Aspekte der regionalen operationellen Programme (MARIS)	27.07.2000 09.09.2000
	Reglungen zur Verbesserung der Durchführung des ESF : – Gesetzesverordnung Nr. 45/2000 : Errichtung des Instituts für die Verwaltung des Europäischen Sozialfonds (IGESF) – Rechtsverordnung Nr. 12-A/2000 : Änderung des Rechtsrahmens für die Verwaltung des ESF und Klärung der Verpflichtungen der Fördermittel beantragenden Einrichtungen – Erlass Nr. 799-B/2000 : Festlegung der Sachverhalte, die eine Änderung bzw. Einstellung einer Finanzierung bewirken – Rechtsverordnung Nr. 42-B/2000 : Klärung der Art und Festlegung von Höchstbeträgen der für ESF-Kofinanzierungen in Betracht kommenden Kosten	22.03.2000 15.09.2000 20.09.2000 20.09.2000

	Dokument der Generaldirektion Regionalpolitik zur Gewährleistung der Konformität und Transparenz der Vergabeverfahren im Rahmen der Durchführung des EFRE	
	Entschließung des Ministerrats Nr. 27/2000 : Festlegung der Verwaltungsstrukturen für das GFK III	2000
	Schaffung einer Beobachtungsstelle (Koordinierung durch die IGF) mit folgendem Auftrag: Beobachtung der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2064/97 und Veröffentlichung der entsprechenden Erklärungen	2000
	Runderlass IFADAP zu den Verfahren für die Durchführung der verschiedenen EAGFL-Beihilferegelungen, Dienstanweisung Nr. 26/96 zur Handhabung rechtswidriger Sachverhalte	
FIN	Rechtsakt 329/1999 (geändert durch den Rechtsakt 44/2000) über die Finanzierung von Gewerbebetrieben im ländlichen Raum (Kontrolle und Einziehung)	1999, 2000
	Rechtsakt Nr. 1353/1999 über die Strukturfonds: Zuweisung der Verantwortlichkeit für Kontrolle und Ausführung an die Zahlstellen; Präzisierung der Modalitäten der Inspektion von Zahlstellen und E	1999
	Regierungsverordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums (Kontrollen, Begleitung, Einziehung)	2000
	Ministerialerlass über das Verfahren im Zusammenhang mit Beihilfen zur Entwicklung des ländlichen Raums (einschließlich Einziehungsverfahren)	2000
	"Checklisten" für die Bearbeitung von Beihilfeanträgen im Rahmen des Rechtsakts über die Finanzierung von Gewerbebetrieben im ländlichen Raum (Programmdurchführung und Strukturfonds)	1.12.2000, 22.12.2000
S	Verschiedene Verwaltungsrichtlinien (Nationale Behörde für Wirtschaft und technische Entwicklung, Nationales Landwirtschaftsamt (NUTEK) zu den Strukturfondshilfen (insbesondere EFRE und EAGFL)	1999/2000
	Verordnung Nr. 1999: 1424 betreffend die Strukturfonds der Gemeinschaft	1999
	Handbuch für die Meldung von Unregelmäßigkeiten an das OLAF gemäß Verordnung (EG) Nr. 1681/94	
	Änderung der Bedingungen für die Beteiligung des FIAF (Änderung der Verordnung Nr. 1994:1716) und der Regeln für die Anwendung des FIAF	2000 -
UK	Initiativen des Handels- und Industrieministeriums: – Klärung des Betrugsbegriffs (intern) – weitere Leitlinien für die Meldung von Unregelmäßigkeiten	2000

	Erläuterungen des Ministeriums für Umwelt, Verkehr und Regionen (SETR) für die Regionalbüros der Regierung zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2064/97 (5 %-Kontrollsatz bei den EFRE-Ausgaben)	1999
	Abschluss eines Protokolls zwischen dem Ministerium für Bildung und Arbeit (DfEE) und der Kommission mit Garantien im Zusammenhang mit ESF-Kontrollen	1999
	Kontrollplan für das Ziel 5b: Klärung der Begleitverfahren, Einführung eingehender Kontrollen auf der Grundlage von Risikoanalysen	1999

6. WICHTIGSTE ENTWICKLUNGEN IN DER ORGANISATION DER KONTROLLBEHÖRDEN

Im Zeitraum 1999-2000 haben die Mitgliedstaaten mitunter tiefgreifende Änderungen in der Organisation der Kontrolldienststellen vorgenommen.

6.1.1. Eigenmittel		
<p>In diesem Bereich ist unter den vielfältigen Entwicklungen in der Organisation der Kontrolldienststellen der Mitgliedstaaten insbesondere eine Tendenz zur Zentralisierung der Betrugsbekämpfung festzustellen. So konzentrieren sich die meisten Reformen auf die zentrale Ebene der nationalen Verwaltungsbehörden (B, DK, EL, E, IRL, I, NL, P, S, UK). Auf lokaler Ebene wird im wesentlichen eine Verringerung der Zahl der territorialen Untergliederungen angestrebt (NL, FIN).</p>		
Mitgliedstaat	Maßnahme	Zeitpunkt
B	Eingliederung des nationalen Kontrollzentrums zur Bekämpfung von MwSt.-Karussellbetrug (NCCC) in die Administration de l'inspection spéciale des impôts	1999
	<p>Harmonisierung der Arbeitsmethoden im Rahmen des Programms Zoll 2000/2002 :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Koordinierung der Kontrolltätigkeiten auf nationaler Ebene – Verbesserung des Zusammenwirkens der mit traditionellen Kontrollen und der mit Betrugsbekämpfungsuntersuchungen beauftragten Dienststellen 	1999
	Vereinbarung zwischen dem belgischen Justiz- und dem Finanzministerium über die Kontrolle der Banken und Versicherungsunternehmen	1999
	Erarbeitung von Projekten zur Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Zoll und der für die Bearbeitung der Finanzinformationen zuständigen Stelle (CTIF)	1999
DK	In der Zentralen Zoll- und Steuerverwaltung Einrichtung eines Kontroll-Informationszentrums, das für die laufende Bearbeitung und Übermittlung von Informationen zur Wirtschaftskriminalität zuständig ist	
D	Auf der Grundlage des Steuergesetzes und des Zollgesetzes weiterhin Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen und Steuerkontrollen (Betriebskontrollen, Rechnungsprüfungen, Stichprobenkontrollen)	1999
	<p>Nationale und Gemeinschaftsabgaben werden gleichbehandelt.</p> <p>Die Hinterziehung von Zöllen und Agrarzöllen wird steuerrechtlich als Steuerbetrug behandelt, und zwar auch dann, wenn die Betrugshandlung in einem anderen Mitgliedstaat begangen wird. In derartigen Fällen wird die Zollfahndung eingeschaltet.</p>	

	Ministerialerlass über erste Maßnahmen zur Zentralisierung der Risikoanalyse.	28.01.1999
EL	In den Zollstellen Einsetzung von Fahndungsgruppen mit besonderer Zuständigkeit für Betrug mit Verbrauchsteuern	Januar 2001
	Einrichtung von Zollkontrollstellen (interne Kontrollen, nachträgliche Kontrollen, Audit)	Fin 2000
	Umstellung nahezu aller Zollvorgänge auf EDV (integriertes elektronisches Zollsystem)	Oktober 2000
	Einrichtung einer Abteilung für Risikoanalyse in der Direktion 33 der Zollkontrolle	2000
E	Neustrukturierung der zentralen Betrugsbekämpfungsdienststellen (Nationales Informations- und Ermittlungsbüro) im Hinblick auf eine stärkere Spezialisierung der in diesem Bereich tätigen Beamten	1999
IRL	Einrichtung des "Customs National Freight Intelligence Unit" für die Überwachung und Identifizierung verdächtiger Seefracht (Risikoanalyse)	1999
I	Einrichtung einer Betrugsbekämpfungsstelle (UCA) im Finanzministerium mit u.a. einer Spezialabteilung für Risikoanalyse	1999
	Neustrukturierung der Guardia di Finanza: Umsetzung des verfügbaren Personals in die aktivsten Dienststellen	1999
	Organisation verschiedener Fortbildungsseminare für das mit Betrugsbekämpfungsaufgaben betraute Personal des Finanzministerium	2000
NL	Einrichtung von Informationsstellen in den Zollbezirken (DIA): Aufgaben: Risikoanalysen auf regionaler Ebene	
	Verringerung der Zollbezirke von 9 auf 7	
	Umstrukturierung des FIOD (Steuerinformations- und -fahndungsdienst), Eingliederung des Dienstes für Wirtschaftskontrollen als eigenständige Stelle (ECD) in FIOD	
	Schaffung eines Zentraldienstes für Verbrauchsteuern (CPA) beim nationalen Zollinformationszentrum (DIC): Kontaktstelle zwischen dem Zoll und FIOD mit Kontroll- und Fahndungsaufgaben	1999
A	Im Berichtszeitraum führte der Großteil der Bediensteten der österreichischen Zollverwaltung herkömmliche Kontrollen im Rahmen der Zollabfertigung durch. Die österreichische Regierung hat einen Einstellungsstopp in der öffentlichen Verwaltung verfügt. Die Personalstärke ist dennoch leicht rückläufig.	

P	Gesetzesverordnung Nr. 360/99 : Neustrukturierung der Generaldirektion Zölle und Verbrauchsteuern	16.02.1999
	Erlass Nr. 705-A/2000 : Änderung der Organisationsstrukturen und der Zuständigkeitsbereiche der zentralen und nachgeordneten Zolldienststellen, einschließlich der Betrugsbekämpfungsstellen	31.08.2000
	Rechtsverordnung Nr. 27/99 : Funktionsweise des nationalen Systems der internen Kontrolle der obersten Finanzverwaltung (SCI)	12.11.1999
FIN	Verringerung der Zollbezirke von 7 auf 5 bei unveränderter Personalstärke	1999
S	Neuorganisation der nationalen Zollverwaltung mit folgenden Zielen: – Priorität für die Bekämpfung von Zigaretten, Alkohol- und Drogenschmuggel – Stärkung der Rolle der Risikoanalyse bei der Kontrolle und der Erhebung der traditionellen Eigenmittel	01.03.1999
UK	Konzentration aller Betrugsermittlungen in der Nationalen Ermittlungsbehörde (Nachforschungen werden jedoch nach wie vor von einigen Mitgliedern des Personals der regionalen Büros ausgeführt)	1999/2000
	Reorganisation der Zoll- und Verbrauchsteuerverwaltung (1.April 2001) : alle Betrugsbekämpfungsaufgaben werden künftig von einer Gruppe wahrgenommen	2000
	Multidisziplinäre Koordinierung: Einführung von Rechnungsführungssystemen zur integrierten Verwaltung der Kontrollen und Forderungen	

6.1.2. Agrarausgaben		
<p>In nahezu allen Mitgliedstaaten sind die mit der Kontrolle der Agrarausgaben beauftragten Dienststellen organisatorisch umgestaltet worden. So sind entweder Umstrukturierungen bereits erfolgt bzw. in Vorbereitung (E, F, P, UK) oder es wurden häufiger neue Dienststellen geschaffen (B, DK, EL, IRL, A, P, FIN).</p>		
Mitgliedstaat	Maßnahme	Zeitpunkt
B	Präzisierung der drei Dienststellen, die an den Kontrollen der Ausgaben des EAGFL-Garantie beteiligt sind (Kontrollstelle und Kontrollgruppe des Finanzministeriums, Kontrollgruppe des Wirtschaftsministeriums)	1999
	Einrichtung eines internen Auditdienstes in der Administration de l'inspection économique (auf der Grundlage eines mit dem BIRB abgeschlossenen Protokolls)	1999
DK	Zusammenlegung zweier Zahlstellen (die jeweils Teil der Direktion für Europäische Angelegenheiten und der Direktion Strukturen in der Direktion Ernährung sind); dies ermöglicht eine Rationalisierung der Verwaltung und eine verstärkte Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten. In diesem Rahmen Einrichtung eines Sonderbüros, das insbesondere mit der allgemeinen Koordinierung der Kontrolle und der Betrugsbekämpfung, der Durchführung von Warenkontrollen gemäß Verordnung (EG) Nr. 2064/97 und der Zusammenarbeit und Koordinierung mit den Zoll- und Steuerbehörden bei den Kontrollen gemäß Verordnung (EG) Nr. 4045/89 beauftragt ist.	01.04.2000
	Einsetzung einer speziellen Sachverständigengruppe für die Kontrolle sämtlicher Zollpapiere im Zusammenhang mit den verschiedenen Erstattungsvorgängen	
D	Die internen Kontrolldienste, die für die Ausstellung der Bescheinigungen zuständigen Dienste und die Kassen legen mehr Wert auf die Durchführung und die Qualität der Vor-Ort-Kontrollen der technischen Dienste	1999
	Internationales Seminar zur Betrugsbekämpfung, organisiert vom Bundesfinanzministerium. Zielgruppe: Kontrolldienststellen gemäß der Verordnung Nr. 4045/89 (Kontrolle der Abgaben auf Garantiemengen)	Juni 1999
	Neues Konzept für nachträgliche Kontrollen	Juni 1999
EL	Mit Gesetz 2637/98, geändert 1999, Einrichtung einer Rechnungsbescheinigungsstelle OPILOG (Agrarerzeugnisse), einer Zahlstelle OPEKEPE (EAGFL-Garantie und -Ausrichtung) und einer Bescheinigenden und Überwachungsstelle für landwirtschaftliche Erzeugnisse (OPEGEP)	2000

	Einrichtung einer Abteilung für interne Kontrolle auf regionaler Ebene (Verordnung Nr. 1663/95, Ausstellung von Ausfuhrbescheinigungen bei Obst und Gemüse)	2001
E	Umstrukturierung der zentralen Betrugsbekämpfungsstellen (Bureau national d'information et d'investigation) im Hinblick auf eine stärkere Spezialisierung der in diesem Bereich tätigen Beamten.	1999
	Bei den Generalinspektionen der autonomen Gemeinschaften Aufstockung des Personals für die Kontrollen gemäß Verordnung Nr. 4045/89	
F	Interne Umstrukturierung der Inspection des ACOFA (einer der drei mit nachträglichen Kontrollen gemäß Verordnung (EG) Nr. 4045/89) beauftragten Dienste	1999
	Koordinierung der Kontrollen zwischen den Zolldienststellen und der Inspection de ACOFA; Durchführung gemeinsamer Kontrollen....	
IRL	Einrichtung einer internen Kontrollstelle im Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und ländliche Entwicklung (DAFRD) zwecks Kontrolle der Durchführung der Umweltschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft	Dezember 2000
I	Kontrollen bei den Erstattungen: Ernennung eines Verbindungsbeamten des internen Kontrolldienstes der Zahlstelle bei den regionalen Direktionen des Finanzministeriums	
NL	Bestellung des Dienstes für den ländlichen Raum zur Zahlstelle im Rahmen der Durchführung der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums	2000
A	Einrichtung einer Zahlstelle für die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Bundesministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Wasserwirtschaft im Rahmen der "Agenda 2000" Zusammenlegung dieser Stelle mit der seit 1995 bestehenden "Wein-Zahlstelle", um das Rationalisierungspotenzial auszuschöpfen und die die Effizienz der Verwaltung zu verbessern. Die Bescheinigung der Rechnungen dieser neuen Zahlstelle erfolgt durch eine neue bescheinigende Stelle.	Dezember 2000
P	Verstärkung der Direktion Kontrolle des nationalen Agrarinterventions- und Garantieinstituts (INGA)	1999
	Verbesserung der Koordinierung der Kontrollen durch die Generalinspektion der Finanzen (IGF) gemäß Verordnung (EG) Nr. 4045/89 (EAGFL-Garantie)	2000
	Umstrukturierung des IFADAP (operative Dienststellen und Direktion Inspektion des Instituts (DINS))	2000
	Schaffung von vier Verwaltungsdiensten sowie eines Informationsdienstes innerhalb des DINS.	2000

	Funktionsweise des nationalen Systems der internen Kontrolle der obersten Finanzverwaltung (SCI)	12.11.1999
FIN	Einrichtung in der für die Kontrolle der Agrarausgaben im Ministerium für Landwirtschaft und Forschung zuständigen Referat eines Postens für die Koordinierung der Bekämpfung von Zuwiderhandlungen	1999
S	Vereinheitlichung der Verfahren und Kontrollen im Referat für Ausfuhrbeihilfen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen und landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen (das Referat entstand nach einer Zusammenlegung im Jahre 1998)	1999/2000
	Intensivierung der Fortbildungsaktivitäten im Referat Kontrolle des Landwirtschaftsministeriums	
	Zuweisung von Befugnissen für nachträgliche Kontrollen der Marktbeihilfen (Verordnung (EG) Nr. 4045/89) an das Referat Revision des Landwirtschaftsministeriums	
UK	Vorbereitende Tätigkeiten im Hinblick auf die Ersetzung verschiedener Zahlstellen durch eine einzige Zahlstelle (ab 1. April 2001)	2000

6.1.3. Strukturfonds und Kohäsionsfonds		
Die meisten Mitgliedstaaten (DK, D, EL, E, IRL, I, NL, A, P, FIN, UK) haben die jeweiligen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der mit Kontrollen im Bereich der Strukturpolitik beauftragten Stellen neu festgelegt oder zumindest präzisiert. Größere Umstrukturierungen sind vor allem in EL, E, I, NL, A, P, FIN zu verzeichnen.		
Mitgliedstaat	Maßnahme	Zeitpunkt
B	Inanspruchnahme eines externen Büros zur Erfüllung der Verpflichtungen aus den Verordnungen Nr. 2064/97 und Nr. 1260/99	1999
	Administrative Trennung zwischen der Funktion Antragsbearbeitung” und “Kontrolle” (Vor-Ort-Kontrollen)	
DK	Anpassung der Verwaltungsstrukturen des ESF und des EFRE und der Kooperationsvereinbarungen mit der Kommission vom April 1999 im Zusammenhang mit der Finanzkontrolle. Zur Zusammenlegung von Zahlstellen siehe Abschnitt 6.2.)	1999/2000
	Einrichtung eines EDV-Systems durch die Arbeitsmarktverwaltung, das eine bessere Aufdeckung der Betrugsfälle bei ESF-Fortbildungsmaßnahmen ermöglicht	2000
	Prüfung der ESF- und EFRE-Projekte durch einen Abschlussprüfer	
D	Verstärkung der internen Kontrolle in bestimmten Bereichen	1999/2000
	In einigen Verwaltungsstellen in den Ländern sind unabhängige Kontrollgruppen mit folgenden Aufgaben eingerichtet worden: Vor-Ort-Kontrollen, abschließende Sichtvermerke und jährliche Konsultationen	
EL	Gesetz Nr. 2860/2000: Einrichtung einer Finanzkontrollkommission für die Kontrolle der Mittelbewirtschaftungsstellen und der Begünstigten; diese Kommission ist für die Erteilung der endgültigen Ausgabenerklärungen im Rahmen des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts 2000-2006 zuständig	2000
E	Einrichtung einer Sondereinheit für ESF-Kontrollen im Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten	
	Verstärkung des Kontrollpersonals gemäß Verordnung Nr. 2064/97 in den Generalinspektionen der autonomen Gemeinschaften	

IRL	<p>Stellung beauftragter Kontrollbediensteter im Rahmen der aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds kofinanzierten Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Einrichtung eines Referats für Vor-Ort-Kontrollen bei den Empfängern von EFRE-Mitteln und Kohäsionsfondsmitteln sowie eines Referats für ESF-Kontrollen – Einsatz zweier zusätzlicher Kontrollbeauftragter im internen Audit-Dienst des Ministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und ländliche Entwicklung (DAFRD) speziell für die Finanzkontrolle der aus den Strukturfonds kofinanzierten Maßnahmen (Durchführung der Verordnung Nr. 2064/1997) 	<p>Mai/Juni 1999</p> <p>Januar 2000</p>
I	<p>Ministerialerlass Nr. 4102: Einsetzung einer Kontrollkommission im Ministerium für Landwirtschaftspolitik, ermächtigt zur Ausstellung der Ausgabenerklärung und Bescheinigung gemäß Verordnung Nr. 2064/1997 (Abschlusszahlung bei den operationellen multiregionalen Programmen)</p>	20.07.2000
	<p>Einrichtung eines Büros "Strukturen" im Ministerium für Landwirtschafts- und Forstpolitik, zuständig für die technisch-administrativen Kontrollen und die Organisation der nachträglichen Stichprobenkontrollen im Rahmen der EAGFL-Ausrichtung</p>	28.11.1999
	<p>Runderlass Nr. 1378: Koordinierung zwischen den externen Dienststellen des Arbeitsministeriums im Rahmen der traditionellen Kontrolle der Fortbildungsmaßnahmen (ESF)</p>	28.11.1999
	<p>Projekt "Kontrollsysteme" (ESF-Ausgaben); Versuchsprojekt im EDV-Bereich "ARCA"</p>	2000
	<p>Neue Leitlinien des Schatzministeriums für die Organisation der Kontrollsysteme</p>	
	<p>Runderlass Nr. 4373: Festlegung der Zuständigkeiten der staatlichen Forstbrigade in den Bereichen Verwaltung, Zahlungen, Kontrollen und Fälligkeiten (Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2080/1992)</p>	04.10.2000
NL	<p>Benennung des Ministeriums für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung zum zuständigen Dienst für die Gewährung von ESF-Mitteln</p>	Ende 2000
	<p>Kooperationsmaßnahmen des Sonderdienstes für Untersuchungen des Ministeriums für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Konsultationen mit anderen Untersuchungsdiensten im Rahmen der Durchführung des ESF – Einleitung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft 	2000

	Im Anschluss an die Mitte 1998 festgestellten Lücken: Neuordnung der Verwaltungsorganisation für die Durchführung der URBAN-Initiative, Verstärkung der Kontrollen (Mindestkontrollsatz von 5 % der förderfähigen Ausgaben, Prüfungen durch den Rechnungsführer des Innenministeriums, interne Kontrollen)	1999
	Reorganisation des Verwaltungs- und Kontrollsystems im Rahmen des ESF zur Reduzierung von Betrugsrisiken	1999
	Maßnahmen mehrerer Ministerien zur Verstärkung der Verwaltung, Kontrolle und Überwachung der Strukturfonds im Zeitraum 2000 – 2006	20.12.2000 (Prüfung im Parlament 2001)
A	Verlagerung der Verantwortung für die horizontale und disziplinübergreifende Koordinierung der Finanzkontrolle im Rahmen der Strukturfonds vom Finanzministerium auf das Kanzleramt (seit Beginn des Programmplanungszeitraums 2000 – 2006)	2000
	Verlagerung der Verantwortung für die zentrale Finanzkontrolle des ESF vom Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und soziale Angelegenheiten auf das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA)	01.04.2000
P	Gesetzesdekret Nr. 54-A/2000 (geändert durch das Gesetz Nr. 20/2000) im Hinblick auf die Verstärkung des nationalen Verwaltungs-, Begleitungs-, Bewertungs- und Kontrollsystems im Rahmen des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts III (GFK III) gemäß Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 : – Beibehaltung einer Struktur mit drei Kontrollebenen – Einführung neuer Verfahren für die Kontrolle der Durchführung der Strukturfonds – Zuweisung der Befugnisüberwachung des gesamten Systems an die Generalinspektion der Finanzen (IGF)	2000
	Rechtsverordnung Nr. 27/99: Funktionsweise des nationalen Fernkontrollsystems der obersten Finanzverwaltung (SCI)	12.11.1999
FIN	Gesetz über die Strukturfonds: Zuweisung für die Verantwortung der Kontrolle und Ausführung an die Zahlungsagenturen; Präzisierung der Modalitäten für die Inspektion der Agenturen und der Empfänger von Finanzhilfen durch die Ministerien	1999/2000
S	Reorganisation und Anpassung der Arbeitsmethoden der Wirtschaftsdienste des nationalen Arbeitsamtes (AMS)	
	Handbuch für die Organisation der Kontrollen im Rahmen des EAGFL-Garantie	

UK	Vierteljährliche Verteilung durch das Ministerium für Handel und Industrie (DTI) einer Liste mit allen Fällen von Unregelmäßigkeiten; an Hand dieser Liste können die Behörden des Vereinigten Königreichs ihre Daten mit denen des DTI abgleichen (Maßnahme im Anschluss an eine Prüfung durch den Rechnungshof)	2000
	Leitfaden des Ministeriums für Umwelt, Verkehr und Regionen (DETR) zur Überwachung der EFRE-Ausgaben im Anschluss an drei Prüfungen bei den Regionalbüros	1999
	Verlagerung der Verantwortung für die Begleitung der ESF-Kontrollen vom Ministerium für Bildung und Beschäftigung (DfEE) auf die Regionalbüros der Regierung	1999
	Einsetzung eines Unterausschusses für Betrugsbekämpfung im Rahmen des DfEE zur Überwachung der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen des Ministeriums	1999
	Einsetzung einer Verbindungsgruppe auf Regierungsebene zur Betrugsbekämpfung: Koordinierung der Untersuchungen in fondsübergreifenden Fällen	1999

7. ZUSAMMENARBEIT DER ZUSTÄNDIGEN BEHÖRDEN

Im Berichtszeitraum sind mehrere Maßnahmen ergriffen worden, die dazu beigetragen haben, das Vertragsziel (Artikel 280 Absatz 3 EG-Vertrag) einer "engen und regelmäßigen Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden" der Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Kommission weiterzuverfolgen. Diese engere Zusammenarbeit hat sich vor allem im Bereich der Eigenmittel entwickelt.

Die Kommission betrachtet die Zusammenarbeit auch weiterhin als Schwerpunkt ihrer Betrugsbekämpfungsstrategie. In ihrem Aktionsplan 2001-2002 ist insbesondere vorgesehen, die Kooperationsstrukturen aufzuwerten und die Sammlung und Analyse von Erkenntnissen auszubauen.

7.1.1. Eigenmittel		
<p>Im Bereich der Eigenmittel wird die enge und regelmäßige Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden von einigen Mitgliedstaaten (B, EL, E, F, A, S) als eindeutig zufriedenstellend bezeichnet.</p> <p>Außerdem unternehmen mehrere Mitgliedstaaten Anstrengungen, um diese Zusammenarbeit weiter zu intensivieren (IRL, NL, A, P, S, UK).</p>		
Mitgliedstaat	Maßnahmen der Zusammenarbeit	Zeitpunkt
B	Die bestehenden Regelungen ermöglichen eine enge und regelmäßige Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten einerseits sowie zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission andererseits	
	Das Betrugsbekämpfungs-Informationssystem AFIS ist ein in Belgien sehr geschätztes EDV-Instrument	
	Die für die Mehrwertsteuer und für Zölle und Verbrauchsteuern zuständigen belgischen Verwaltungsstellen haben in zwei multinationalen Unternehmen eine multilaterale Steuerkontrolle durchgeführt. Beamte aus verschiedenen Mitgliedstaaten haben im Rahmen dieser Kontrollen an mehreren Sitzungen teilgenommen.	1999
EL	Die Zollverwaltung bedient sich vorzugsweise der Amtshilfe und arbeitet in diesem Rahmen uneingeschränkt zusammen. Diese Zusammenarbeit wird als sehr zufriedenstellend bezeichnet (insbesondere in den sensiblen Bereichen Tabak und Kraftstoffe)	
	Zoll-Kooperationsabkommen mit der Ukraine und Georgien	1999/2000
	Mehrseitiges Abkommen mit den Ländern Südosteuropas zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität	1999/2000
	Kooperationsabkommen zwischen dem Amt zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und dem entsprechenden russischen Amt	1999/2000
	Gegenwärtige Überarbeitung des Zoll-Kooperationsabkommens mit dem ehemaligen Jugoslawien	2001-

	Verhandlungen über den Abschluss eines Zoll-Kooperationsabkommens mit der Türkei	2001-
	Seminar zur Betrugsbekämpfung im Textilsektor (OLAF/Griechenland, andere Mitgliedstaaten)	2000
E	Spanien bezeichnet die bestehende Zusammenarbeit als zufriedenstellend	
F	<p>Die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den französischen Zollbehörden ist insgesamt zufriedenstellend, trotz einiger punktueller Funktionsmängel (mangelnde vorherige Unterrichtung der Zollbehörden, zu späte Hinzuziehung der Zollbehörden zu Untersuchungen, fehlende Koordinierung mit mehreren an Vor-Ort-Kontrollen beteiligten Dienststellen, Verbreitung eines Betrugsverdachts ohne Rechtssicherheit hinsichtlich des Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht).</p> <p>Die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den französischen Zollbehörden findet vor allem in den Bereichen externe Untersuchungen und Koordinierung der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen statt.</p> <p>Es wäre wünschenswert, wenn den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten häufiger Berichte über Fälle von Amtshilfe zugeleitet würden</p>	
IRL	Bemühungen um Zusammenarbeit zwischen der irischen Zollverwaltung und den Zollverwaltungen der übrigen Mitgliedstaaten	1999/2000
NL	Gemeinsame Absichtserklärung der Zollverwaltungen der Niederlande und des Vereinigten Königreichs im Hinblick auf eine verstärkte Zusammenarbeit in den Bereichen Informationsaustausch und Betrugsbekämpfung	1999
	Geplant: Einrichtung einer zentralen Kontaktstelle für die Steuerverwaltung für Kontakte mit OLAF im Zoll-Informationszentrum (DIC)	1999
A	Österreich bewertet das Funktionieren der Amtshilfe als ordnungsgemäß und die Zusammenarbeit als sehr gut: Einschränkung: In einigen Fällen wäre eine bessere Koordinierung durch das OLAF sowie eine zügigere Beschlussfassung der Gemeinschaft wünschenswert	
	Die Arbeiten im Rahmen von "Zoll 2000" sollten im Interesse einer einheitlicheren und qualitativ besseren Risikoanalyse fortgesetzt werden	
P	Verstärkung der Koordinierungsanstrengungen zwischen allen Kontrollstellen sowie mit dem OLAF und anderen Kommissionsdienststellen	1999/2000
FIN	Abkommen über eine operative Kooperation Zoll/Polizei/Grenzpolizei, unter Einschluss Estlands, Lettlands und Litauens	2000
	Durchführungsmodalitäten der nordischen Zusammenarbeit (Zoll- und Polizeikorrespondentennetz in den Bereichen Drogen und organisierte Kriminalität, regelmäßige Sitzungen)	Ende 2000

	Abkommen über Kooperation und administrative Unterstützung im Zollbereich mit Polen, Ukraine und Slowakei (organisierte Kriminalität)	2000
	Intensive Fortbildungsmaßnahmen zur gemeinsamen Agrarpolitik für polnische Zollexperten	2000
	Vereinbarung mit den russischen Zollbehörden über Betrugsprävention (Rind- und Schweinefleischausfuhren nach Russland, Datenabgleich mit dem OLAF)	Anfang 2001
S	Die Aufgaben des Dienstes zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität auf nationaler Ebene: – Koordinierung der Maßnahmen Schwedens zur Bekämpfung von Betrug, anderen Unregelmäßigkeiten und Zweckentfremdung von Gemeinschaftsmitteln – Verbindungsstelle zum OLAF	01.07.2000
	Aufnahme von Verbindungen zum OLAF für die Meldung von Betrug und Unregelmäßigkeiten, gemeinsame Überlegungen über Möglichkeiten eines Ausbaus bestehender Kooperationsformen	
	Schweden bezeichnet die Zusammenarbeit mit OLAF und den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 515/97 als gut	1999/2000
UK	Die enge und regelmäßige Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden hat zu folgenden Ergebnissen geführt: – Einsatz von Zoll- und Verbindungsbediensteten (Bereich Einnahmen) bei den jeweils zuständigen Behörden in acht Mitgliedstaaten – Abschluss bilateraler Vereinbarungen mit Frankreich, der Republik Irland und den Niederlanden – Koordiniertes Konzept des Zolldienstes gegenüber Amtshilfeersuchen	1999/2000
	Einsetzung eines "intelligence"-Teams für den Zollbereich im Hinblick auf den Ausbau der "intelligence" in allen Bereichen des Zollbetrugs sowie als Kontaktstelle für andere europäische "intelligence"-Dienste	2000

7.1.2. Agrarausgaben		
Nach den Antworten der Mitgliedstaaten zu urteilen, ist die Zusammenarbeit in diesem Bereich weniger ausgeprägt als bei den Eigenmitteln. Gleichwohl haben sich im Berichtszeitraum engere Beziehungen zwischen der Kommission und einigen Mitgliedstaaten (EL, IRL, P, S) entwickelt.		
Mitgliedstaat	Maßnahmen der Zusammenarbeit	Zeitpunkt
EL	Die Zusammenarbeit mit den griechischen Behörden und den zuständigen Kommissionsdienststellen wird als sehr positiv bezeichnet	
F	Die französischen Behörden haben OLAF darauf aufmerksam gemacht, dass die Information der zuständigen nationalen Verwaltungsdienste im Hinblick auf etwaige vorsorgliche Verwaltungsmaßnahmen gewährleistet werden muss	
IRL	Gemeinsame Untersuchungen des OLAF, des Ministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und ländlicher Entwicklung (DAFRD) und des Ministeriums für Landwirtschaft von Nordirland (DANI): Milchsektor (Grenzregion)	1999/2000
	Kooperationsmaßnahmen mit dem DANI, dem Rechnungsprüfern der bescheinigenden Stelle, der Kommission und dem Europäischen Rechnungshof im Bereich der EAGFL-Garantie	
	Seminar OLAF/DAFRD: Management und Schutz der Direktzahlungen der Gemeinschaft	Oktober 2000
P	Verstärkung der Koordinationsanstrengungen zwischen allen Kontrollstellen sowie mit dem OLAF und anderen Kommissionsdienststellen	1999/2000
FIN	Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den nationalen Beamten, dem OLAF und den russischen Behörden bei der Überprüfung von Einfuhrpapieren (Ausgaben des EAGFL-Garantie)	
	Zusammenarbeit mit den russischen Behörden bei der Überprüfung von Einfuhrdokumenten, Organisation von Fortbildungsseminaren für Zollbedienstete sowie andere russische Beamte	

7.1.3. Strukturfonds und Kohäsionsfonds		
Die Zusammenarbeit im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen ist, obwohl nicht so ausgeprägt wie im Eigenmittelbereich, in einigen Mitgliedstaaten (IRL, FIN, S, UK) verhältnismäßig aktiv.		
Mitgliedstaat	Maßnahmen der Zusammenarbeit	Zeitpunkt
B	Organisation jährlicher Sitzungen mit der Kommission (über drei Strukturfonds) zwecks Koordinierung der Kontrolltätigkeiten	
	Maßnahmen im Zusammenhang mit der integrierten Zuweisung von ESF-Mitteln sowie von Kofinanzierungsmitteln	
EL	Die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Kontrollbehörden, den Kontrolldienststellen der Kommission, dem OLAF und dem Europäischen Rechnungshof wird als zufriedenstellend bezeichnet (Protokolle über regelmäßige Kontrollen)	
	Einleitung einer Untersuchung in den Fragen, in denen die Unterstützung des OLAF erforderlich ist	
IRL	Konsolidierung der Kooperationsbemühungen mit der Kommission, dem Finanzministerium, den Verwaltungsbehörden und den Exekutivagenturen	1999/2000
	Seminare und Austauschmaßnahmen mit den Beitrittsländern, Partnerschaftsabkommen mit Polen (organisiert vom DAFRD)	
I	Das Zentralbüro des Arbeitsministeriums hat eine Zusammenkunft mit Vertretern des OLAF, der Kommission, den nationalen und regionalen Behörden Italiens mit dem Ziel organisiert, den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1681/94 betreffend "Unregelmäßigkeiten" zu präzisieren. Im Anschluss daran hat Italien ein Dokument erstellt, in dem empfohlen wird, den für OLAF bestimmten Betrugsmeldebogen zu vereinfachen	1999
P	Verstärkung der Koordinierung zwischen allen Kontrollstellen sowie mit dem OLAF und anderen Kommissionsdienststellen (Beschluss bilateraler Protokolle zwischen der Generalinspektion der Finanzen und der Kommission)	1999/2000
FIN	Gemeinsame Fortbildungsmaßnahme für finnische Kontrollbeamte (Finnische Behörden, Kommission/OLAF)	Oktober 1999
	Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden	1999/2000
	Aktualisierung und Konsolidierung der Verfahren und Anweisungen für die Berichterstattung im Rahmen der Verordnungen (EG) Nr. 595/91 und Nr. 1681/94 (Ländliche Entwicklung und Agrarausgaben).	Mai 2000
	Verbesserung der Kontrollsysteme (Datenbanken)	

S	Aufnahme von Verbindungen zum OLAF im Hinblick auf die Meldung von Fällen von Betrug und Unregelmäßigkeiten, gemeinsame Überlegungen über einen stärkeren Ausbau bestehender Kooperationsformen	
UK	Das DfEE arbeitet eng mit der Kommission/OLAF zusammen (der Gruppe Betrugsbekämpfung gehört ein Vertreter des OLAF an)	

8. EINZIEHUNG

Zentrales Thema des Fragebogens, den die Kommission den Mitgliedstaaten für den Berichtszeitraum zugesandt hat, war die Einziehung. Die Mitgliedstaaten wurden insbesondere befragt, welchen Prioritätsgrad sie den finanziellen Interessen der Gemeinschaft bei Ausfall des Schuldners beimessen. Von einigen Ausnahmen abgesehen werden die finanziellen Interessen der Gemeinschaft bei Schuldnerausfall im allgemeinen den nationalen finanziellen Interessen gleichgestellt und Gemeinschaftsforderungen nicht als bevorrechtigte Forderungen betrachtet.

In der nachstehenden Übersicht sind die Maßnahmen aufgeführt, die die Mitgliedstaaten getroffen haben, um die Einziehung von Einnahmen und rechtsgrundlos geleisteten Ausgaben zu verbessern. Außerdem wurden einige allgemeinere Bemerkungen dazu aufgenommen.

8.1.1. Eigenmittel	
Drei Mitgliedstaaten (DK, I, UK) haben für den Berichtszeitraum neue Maßnahmen im Bereich der Einziehung mitgeteilt.	
Mitgliedstaat	Maßnahmen zur Verbesserung der Einziehung nicht erhobener Einnahmen und rechtsgrundlos geleisteter Ausgaben
B	<p>Das allgemeine Zoll- und Verbrauchsteuergesetz sieht Zwangsvollstreckung, Pfandrecht und Hypothek auf alle beweglichen Vermögensgegenstände des Zoll- bzw. Verbrauchssteuerschuldners vor.</p> <p>Bei Zwangsvollstreckung oder freiwilliger Zahlung in Vollstreckung eines Gerichtsentscheids erfolgt die Verbuchung der Abgaben in nachstehender Reihenfolge: 1.Einfuhrzölle, 2.Verbrauchssteuern</p> <p>Als Ergebnis der Untersuchungen der belgischen Behörden konnten hohe Beträge eingezogen werden.</p>
DK	<p>Generell werden bei Einziehungen infolge von Zuwiderhandlungen die Gemeinschaftsforderungen den nationalen Forderungen gleichgestellt.</p> <p>Änderung des Zollgesetzes (Gesetz Nr. 228). Ziel: Verschärfung der Voraussetzungen für die Gewährung des Zahlungsaufschubs bei Zöllen. Die Zoll- und Steuerbehörden können künftig von Unternehmen, die von der Aufschubregelung Gebrauch machen wollen, verlangen, dass sie bei der Registrierung und bei späterer Änderung der Daten bestimmte Finanzinformationen sowie Informationen über die erwarteten Ausfuhren mitteilen.</p> <p>Ähnliche Regeln gelten für Zollbeteiligte, die ausfuhrzollpflichtige Waren ausführen.</p> <p>Künftig kann Unternehmen der Zugang zum Zahlungsaufschub verweigert werden, wenn besondere Risiken hinsichtlich der Nichtzahlung von Zöllen und Einfuhrabgaben bestehen.</p>
EL	<p>Rechtsgrundlage für die Wiedereinziehung sind die Bestimmungen des nationalen Zollkodex in Verbindung mit der Verordnung Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaft und des Kodex über die öffentlichen Einnahmen. Die Interessen der Gemeinschaft und die nationalen Interessen sind gleichgestellt.</p>

F	Artikel 379 des französischen Zollkodex bestimmt, dass Zölle, die Eigenmittel darstellen, den bei der Einfuhr erhobenen nationalen Abgaben gleichgestellt werden. Die Zollverwaltung ist in dieser Hinsicht gegenüber allen Schuldnern bevorrechtigt.
I	Eine wichtige Gesetzesreform wurde 1999 mit dem Ziel durchgeführt, die Einziehungsergebnisse zu verbessern und die Beziehungen zu den Konzessionären zu regeln (Gesetz Nr. 337, Rechtsverordnung Nr. 46, 112 und 326, Erlass Finanzdirektionen - Schatzamt Nr. 321, Ministerialvermerk Nr. 1584/VIII und Nr. 2488/VIII). Im Laufe des Jahres 2000 wurden die Bestimmungen über die Einforderung und die Wiedereinziehung direkter Beiträge durch mehrere neue Rechts- und Verwaltungsvorschriften aktualisiert.
L	Die Audit-Inspektion, die insbesondere für das externe Audit bei den Wirtschaftsbeteiligten zuständig ist, weist Erfolge bei der Bekämpfung des Betrugs im Bereich der traditionellen Eigenmitteln auf. So konnte dieser Dienst 1999 traditionelle Eigenmittel in Höhe von 15 510 783 LUF einziehen. Bei den im Jahresbericht über die traditionellen Eigenmittel für das Haushaltsjahr 1999 angeführten 10 Fälle von Betrug und Unregelmäßigkeiten ist eine Einziehungsrate von 100 % zu verzeichnen.
NL	Es wurde keine Maßnahme zur Verbesserung der Eigenmittel-Einziehung getroffen. Eigenmittelforderungen sind bevorrechtigte Forderungen.
A	Für die Einziehung von Forderungen gilt, dass Forderungen des Staates, einschließlich der Forderungen der Gemeinschaft im Konkursfall nicht bevorrechtigt sind.
S	Der Erhebungssatz bei den traditionellen Eigenmitteln beläuft sich auf 99,92 %. Die in die B-Buchführung aufgenommenen Beträge sind im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten verhältnismäßig gering.
UK	Im April 2000 wurde die Möglichkeit eingeführt, Zinsen auf Zollforderungen zu erheben. Das Zentralbüro für den gemeinschaftlichen Versandverkehr hat seine Einziehungsverfahren überarbeitet (beschleunigte Mitteilung nicht erledigter Vorgänge an die Zollbeteiligten und bürgenden Verbände). Seit Anfang des Jahres 2000 ist die Einziehung von Zollforderungen integraler Bestandteil der Zollverfahren für die Einziehung anderer Zölle und Abgaben. Obgleich Zölle und Agrarzölle bei Schuldnerausfall nicht bevorrechtigte Forderungen darstellen, wird der Großteil der Zollschulden im Zeitpunkt ihrer Entstehung (oder bereits vorher) entweder gezahlt oder durch Sicherheiten abgedeckt.

8.1.2. Agrarausgaben	
<p>Zehn Mitgliedstaaten (B, DK, EL, F, IRL, I, A, P, FIN, UK) haben im Berichtszeitraum verschiedene neue Maßnahmen im Bereich der Einziehung getroffen.</p> <p>Drei Mitgliedstaaten (EL, IRL, I) haben die Einführung einer Regelung über den Vorrang von Forderungen mitgeteilt.</p>	
Mitgliedstaat	Maßnahmen zur Verbesserung der Einziehung nicht erhobener Einnahmen und rechtsgrundlos geleisteter Ausgaben
B	<p>Das belgische Interventions- und Erstattungsbüro hat zwei wichtige Maßnahmen getroffen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Einführung eines neuen DV-Systems (IRIS) zur Zentralisierung und quasi automatischen Aktualisierung der Daten zweifelhafter Schuldner – Einrichtung einer Schuldnerstelle
DK	<p>Verbesserung der Verwaltung von Debitorenkonten zur Vermeidung von Einbußen bei neuen Forderungen und zur Wiedereinziehung des Großteils alter Forderungen</p> <p>Durch die Einrichtung eines neuen Systems zur Verwaltung von Sicherheiten und parallel dazu zur Stützung der Ausfuhren konnte das Verlustrisiko weiter verringert werden</p>
EL	<p>Das Gesetz Nr. 2520/97, geändert 1999, gewährleistet, dass Forderungen des Staates Vorrang haben und die durch Unregelmäßigkeiten im Agrarsektor entgangenen Beträge durch Verrechnung und Erhebung von Zinsen eingezogen werden.</p>
F	<p>Der interministerielle Ausschuss für die Koordinierung der Kontrollen (CCIC - Abteilung EAGFL-Garantie) hat seine Einziehungsmaßnahmen im Rahmen nachträglicher Kontrollen gemäß Verordnung Nr. 4045/89 verstärkt. Es wurde eine Datenbank eingerichtet, die vierteljährlich von den Zahlstellen aktualisiert wird.</p>
	<p>Eine raschere Einziehung wird dadurch behindert, dass die Empfänger einer Finanzhilfe Zahlungsbescheide immer häufiger gerichtlich anfechten.</p>
	<p>Ende 1999 wurde im Grundsatz beschlossen, die Zentralisierung der Meldungen gemäß Verordnung Nr. 595/91 von der Generaldirektion Zölle und indirekte Steuern auf die CCIC zu verlagern.</p>
IRL	<p>Forderungen der Gemeinschaft und Forderungen des Staates sind generell gleichgestellt.</p> <p>Im Jahr 2000 wurden für die Einziehung von Forderungen im Rahmen der Umweltschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft und der Vorruhestandsregelung zusätzliche Ressourcen bewilligt.</p> <p>Das Programm "Headage/Premia" sieht die Möglichkeit vor, künftige Zahlungen an Schuldner und bereits bestehende Schulden im Rahmen der verschiedenen Gemeinschaftsregelungen zu kürzen.</p>

I	<p>Die für Agrarmarktinterventionen zuständige italienische Agentur genießt als Zahlstelle einen besonderen Rechtsstatus.</p> <p>Ein Gesetzesvorschlag des Finanzministeriums zielt auf die Ausdehnung derartiger Vorrechte auf andere Bereiche.</p> <p>Italien hat bis 1999 verschiedene Maßnahmen im Bereich der Einziehung angenommen.</p>
A	<p>Die Zahlstelle für Agrarausgaben (AMA) hat einen Sonderdienst für die Einziehung ausstehender Forderungen eingerichtet.</p> <p>Sie ist darüber hinaus ermächtigt, alle Forderungen an einen Empfänger mit den sonstigen Ansprüchen dieses Empfängers zu verrechnen.</p> <p>So konnten 95 % aller Forderungen kostengünstig durch Verrechnung innerhalb von ein bis zwei Jahren eingezogen werden.</p>
P	<p>Das nationale Institut für Agrarinterventionen und Garantien (INGA) hat das DV-System für die Einziehung weiterentwickelt und die Einziehungsvorschriften angepasst.</p> <p>Die häufigere Anwendung der Verrechnung bei ausstehenden Forderungen hat zu rascheren Einziehungen geführt.</p>
FIN	<p>Vermerk zu den internen Einziehungsverfahren (Binnenmarkt, Interventionsmaßnahmen im Jahr 2000).</p>
UK	<p>Hohe Priorität wird der Einziehung von Agrarausgaben eingeräumt (auf der Grundlage der überarbeiteten Anweisungen für 1999-2000).</p> <p>Im Jahr 2000 hat das Ministerium für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung alle seit mindestens zwei Jahren nicht eingezogenen Förderungen überprüft.</p>

8.1.3. Strukturfonds und Kohäsionsfonds	
In diesem Bereich ist die Zahl der neuen Maßnahmen geringer. Sie betreffen nur vier Mitgliedstaaten (F, S, FIN, UK).	
Mitgliedstaat	Maßnahmen zur Verbesserung der Einziehung nicht erhobener Einnahmen und rechtsgrundlos geleisteter Ausgaben
DK	Verbesserung der Verwaltung der Debitorenkonten (EAGFL-Ausrichtung), insbesondere durch die Einrichtung der neuen Direktion für Ernährung.
	Die dänische Arbeitsmarktverwaltung hat die Verantwortung der Regionalbehörden für ESF-Mittel verstärkt
EL	Bei allen festgestellten Unregelmäßigkeiten wird, unabhängig von der Höhe des förderfähigen Betrags das Verfahren gemäß dem gemeinsamen Ministerialerlass 2007892/461/27.5.98 über die Wiedereinziehung von nationalen oder EU-Mitteln, die im Rahmen der Durchführung der gemeinsamen Politiken rechtsgrundlos wurden, eingeleitet.
F	Die Überwachung der Einziehungen wird vom französischen Arbeitsministerium anhand der Kontrollberichte der regionalen Kontrolldienststellen wahrgenommen. 1999 wurde das Einziehungsverfahren mit Runderlass Nr. 99/21 präzisiert.
IRL	Irland sah keine Veranlassung für Verbesserungen des bestehenden Einziehungssystems für rechtswidrig gezahlte Strukturfondsmittel.
I	Sobald die Verwaltungsentscheidung zur "Eigensicherung" ergangen ist, erfolgt die Zwangsbeitreibung durch die Staatsanwaltschaft.
A	Im Rahmen des ESF und des EFRE können die für die Beihilfen oder Abwicklungen zuständigen Stellen in einigen bestimmten Fällen (Verzögerungen, Behinderung oder Änderungen des Projekts, fehlende Nachweise trotz Aufforderung, Zweckentfremdung der Mittel, keine Möglichkeit zur Überprüfung der Begründetheit eines Antrags, Konkurs) Begünstigte zur umgehenden Rückzahlung der Finanzhilfe (zuzüglich Zinsen) auffordern oder die Zahlung einer noch nicht überwiesenen Finanzhilfe aussetzen. Daneben waren Fälle zu verzeichnen, in denen beauftragte Stellen die Leistung einer Sicherheit für die Gemeinschaftsmittel verlangten, so dass bei Konkurs die Einziehung der Mittel in jedem Fall gewährleistet ist.
P	Im Bereich des EAGFL-Ausrichtung nimmt die IFADAP die Einziehung rechtswidrig gezahlter Beträge im Wege der Verrechnung vor.
S	Das Handbuch zur Wirtschaftsverwaltung des AMS ist aktualisiert worden. Das Landwirtschaftsministerium hat ein Projekt mit dem Ziel eingeleitet, die Einziehungsverfahren für rechtswidrig gezahlte Umweltbeihilfen effizienter zu gestalten. Mit der Ausarbeitung von Direktiven für die Verwaltung der Rückzahlungen und die Meldung von Unregelmäßigkeiten im Rahmen der FIAF-Beihilfen ist ebenfalls begonnen worden.

FIN	Die Einziehungsmaßnahmen sind durch neue Rechtsvorschriften verschärft worden. Änderungen an den Datensystemen zur Überwachung der Einziehung und der Ergebnisse der Inspektionen und Kontrollen (2000)
UK	<p>EFRE: Der Einziehung irrtümlich oder betrügerisch erlangter Gemeinschaftsmittel wird oberste Priorität eingeräumt.</p> <p>Das Ministerium für Umwelt, Verkehr und Regionen (DETR) hat die Revision seiner Datenbank "Betrug und Unregelmäßigkeiten" fortgesetzt und Leitlinien an die Regionalbüros der Regierung verteilt.</p> <p>Über den ESF hat das Ministerium für Bildung und Beschäftigung (DfEE) einen Mechanismus für die Aufdeckung und Einziehung rechtswidriger Zahlungen eingeführt (Einstellung der Zahlung neuer Finanzhilfen bis zur Begleichung der Forderung, Möglichkeit der Verrechnung mit künftigen Zahlungen). Damit konnte ein Einziehungssatz von nahezu 100 % erzielt werden.</p> <p>Das Ministerium wird außerdem auf Antrag der Gemeinschaft gemäß den geltenden Rechtsvorschriften tätig.</p>

9. WICHTIGSTE ENTWICKLUNGEN IN DER BETRUGSBEKÄMPFUNGSPRAXIS

Die im Berichtszeitraum in der Betrugsbekämpfungspraxis eingeführten Änderungen betreffen in erster Linie die **Kontrollmethoden** der Mitgliedstaaten.

9.1.1. Eigenmittel		
<p>1999 und 2000 sind im Bereich der Betrugsbekämpfung bei den Eigenmitteln in mehreren Mitgliedstaaten (B, EL, E, I, FIN) Protokolle abgeschlossen und Kontrollmethoden zur Anwendung gelangt bzw. geändert worden.</p> <p>Hinsichtlich der Betrugsinformationssysteme sind ebenfalls (u. a. im EDV-Bereich) neue Maßnahmen getroffen worden (B, DK, EL, I). Einige Mitgliedstaaten (EL, I, S) haben im Berichtszeitraum besondere Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt.</p>		
Mitgliedstaat	Wichtigste Elemente	Zeitpunkt
B	Geplant ist die Einführung von Kontrollzyklen im Rahmen des strategischen Plans 2000/2002 der Zoll- und Verbrauchsteuerverwaltung im Hinblick auf eine effizientere Ausrichtung der Kontrollen auf Betrugsfälle.	1999
	Die Zoll- und Verbrauchsteuerverwaltung hat eine Datenbank über kriminalistische Analysen (ACRIDA) als Ergänzung zu den bestehenden Zoll-Informationssystemen (Datenbank gerichtlicher Art zur Feststellung von Verbindungen zwischen kriminalitätsbezogenen Daten und anderen wichtigen Daten) eingerichtet.	1999
DK	<p>Initiativen des Ausschusses für die Koordinierung der Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität zum Nachteil des öffentlichen Sektors:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Projekt zur Verbesserung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den für die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität zuständigen Behörden. Im Rahmen dieses Projekts genießen die Finanzmittel der Europäischen Union den gleichen Prioritätsgrad wie die nationalen Mittel. – Herausgabe des Informationsblatts "Wem gehört dieses Unternehmen?", das sich insbesondere mit der Identifizierung von Unternehmenseigentümern und Ermittlungen bei Unternehmen, die öffentliche Gelder erhalten, befasst 	<p>April 1999</p> <p>2000</p>
EL	Vereinbarung mit dem Verband der chemischen Industrie (Zweckentfremdung von Drogenausgangsstoffen)	1999/2000
	Verhandlungen über den Abschluss einer Vereinbarung mit der Vereinigung der Zollbediensteten	2001-
	Vorbereitung von Kooperationsprotokollen auf dem Gebiet der Wirtschaftskriminalität (Zoll-/Justiz-/Polizeibehörden)	2001-

	Fortbildungsmaßnahmen zum Thema Fälschung und Durchführung der Vereinbarungen	2000
	Schrittweise Einführung des integrierten Zoll-DV-Systems (OPST) einschließlich der Risikoanalyse im Zusammenhang mit Auskünften und Nachforschungen	Oktober 2000
E	Anweisung der Direktion Zoll- und Verbrauchsteuern/landwirtschaftlicher Garantiefonds in Bezug auf Ausfuhrerstattungen (Protokoll zur Koordinierung der Kontrollen)	Mai 2000
I	Umsetzung auf nationaler Ebene der innovativen Aspekte im Bereich des Versandverfahrens (Verordnungen (EG) Nr. 2787/2000 und Beschluss Nr. 1/2000 des Gemischten Ausschusses EG/EFTA - gemeinsames Versandverfahren)	2000
	Internes Zoll-Audit: Einsetzung eines Ausschusses für die Abfassung von Audit-Handbüchern im Bereich der traditionellen Eigenmittel	1999
	Externes Zoll-Audit: Durchführung von Kontrollen vom Typ Audit bei am Projekt beteiligten Unternehmen (Versuchskontrollen im Hinblick auf die Durchführung des Beschlusses Nr. 210/97/EG)	1999
	Projekt der Guardia di finanza zur Optimierung der operativen Tätigkeit ihrer Zoll- und Eigenmittelabteilungen (im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms "Zoll 2000")	November 1999
	Anpassung der Informationssysteme der Guardia di finanza im Hinblick auf die Ausweitung der Risikoanalyse (Wareneinfuhr), die Intensivierung der Kontrollen des internationalen Straßengüterverkehrs und die Verbesserung der Kontrolle international tätiger Unternehmen	1999
	Tendenzen: – progressive Ersetzung mitschreitender Kontrollen durch nachträgliche Kontrollen – verstärkter Rückgriff auf DV-Systeme für den Ausbau der Risikoanalyse – Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Stellen	
FIN	Finnland hat die seit 1995 eingetretenen Entwicklungen mitgeteilt	
	Gemeinsame EDV-Strategie im Rahmen von Zoll 2000	
	Strategie zur Verbesserung der Qualität von Zollkontrollen	
	Weiterführung des Programms über Prävention von Wirtschaftskriminalität (Zusammenarbeit zwischen Polizei- und Steuerbehörden sowie im Bereich der Einziehung)	2000

S	Organisation verschiedener Fortbildungstagungen und Seminar zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität durch den SLCE (Zielgruppen: mit der Betrugsbekämpfung beauftragte Richter und Staatsanwälte, Polizeibeamte und Wirtschaftswissenschaftler)	Herbst 1999/Frühjahr 2000
	Die schwedischen Zolldienststellen verfügen über eine (gegenüber den anderen Mitgliedstaaten) verhältnismäßig weit entwickelte EDV-Infrastruktur	
UK	Anhaltende Bemühungen zur Reform der Rechtsvorschriften über das Versandverfahren zur effizienteren Betrugsbekämpfung (Unterstützung europäischer Maßnahmen, Vorbereitung nationaler Aktionspläne zur Verbesserung der Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften über das gemeinschaftliche Versandverfahren)	1999/2000
	Erarbeitung nationaler Maßnahmen zur Schaffung eines Systems verwaltungsrechtlicher Sanktionen	2000

9.1.2. Agrarausgaben		
<p>Wichtigste Maßnahmen bei den Agrarausgaben waren die Änderung der Kontrollmethoden; mehrere Mitgliedstaaten haben ihre Überprüfungsverfahren (B, EL, F, IRL, S) bzw. die Modalitäten der internen Zusammenarbeit ihrer Kontrolldienststellen (DK, F, S, UK) geändert. In zwei Mitgliedstaaten (E, F) wurde der Personalbestand dieser Dienststellen aufgestockt.</p> <p>Des weiteren fanden zahlreiche Fortbildungsmaßnahmen im Bereich des Schutzes der Agrarausgaben statt (B, F, IRL, FIN, S).</p> <p>Drei Mitgliedstaaten (F, P, UK) haben ihre Informationssysteme zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten geändert.</p>		
Mitgliedstaat	Wichtigste Elemente	Zeitpunkt
B	Verbesserung der Kontrollverfahren im Agrarbereich mit Hilfe verschiedener Instrumente (Strategie und Kontrollhandbuch, Fachweiterbildung für nationale Kontrollbeamte, Einführung eines neuen Systems zur Überwachung von Fällen, Verbesserung der grafischen Erfassung landwirtschaftlicher Flächen)	1999
	Zahlreiche Unregelmäßigkeiten auf Seiten der Erzeuger betreffen nur geringfügige Beträge	
DK	Überprüfung der zwischen der zentralen Zoll- und Steuerverwaltung und der Direktion Ernährung im Bereich Kontrollen geschlossenen Kooperationsvereinbarung. Einführung von Kooperationsmechanismen zur verstärkten Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten	2000
EL	Erlass über ergänzende Maßnahmen zur Kontrolle der Erzeugung von Tafelolivenöl	2000
	Praktische Maßnahmen zur Verwaltung der Zahlungen des EAGFL-Garantie (EDV-Überwachung der Garantieschreiben und der rechtswidrigen Zahlungen)	1999
E	Aufstockung des Kontrollpersonals (allgemeine Interventionen der autonomen Gemeinschaften insbesondere)	
	Einrichtung eines nationalen Amtes	
F	Durchführung von Sammelkontrollen auf der Grundlage von Risikoanalysen, die regelmäßig angepasst werden; darüber hinaus wird vor allem ein Abgleich von Daten aus unterschiedlichen Quellen vorgenommen	
	Bei den Vor-Ort-Kontrollen wird versucht, möglichst mehrere Kontrollen am gleichen Ort durchzuführen.	

	<p>Qualitative und quantitative Verbesserung der Vor-Ort-Kontrollen von Direktbeihilfen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ausdehnung des Anteils der per-Fernerkundung kontrollierten Flächen (40 %), Einsatz der rechnergestützten Fotoauswertung (PIAO) – Verschärfung der internen Qualitätskontrolle (Harmonisierung der Verfahrenshandbücher, Leistungs- und Nachvollzugskontrollen) – Einrichtung eines einzigen Kontrolldienstes in der Zahlstelle für Getreidebeihilfen, Aufstockung der für Flächenkontrollen zuständigen leitenden Bediensteten – Fortbildungsmaßnahmen (Landwirtschaftsministerium, Zahlstellen) 	1999
	Regelmäßige Überprüfung der Erfüllung der Kontrollpflichten im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen auf der Grundlage der von den zuständigen Kontrolldienststellen ausgearbeiteten Berichte	1999
	Ausbau des Austauschs zwischen dem Inspektionsdienst des ACOFA und der Zolldienststellen (gegenseitige Information, gegenseitiger Zugang der Kontrolleure zu Fortbildungs- und Austauschmaßnahmen)	1999/2000
IRL	Einführung vor- und nachgelagerter Audits entsprechend den Gemeinschaftsleitlinien	1999/2000
	Austauschprogramm für das Personal des DARFD und des DANI	2000
	<p>Neu gemeldete Fälle im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 595/91:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1999: 66 Fälle – 2000: 46 Fälle 	
	Verbesserung der Überwachungs-, Kontroll- und Verwaltungsverfahren im Rahmen des "Headage/Premia"-Programms	2000
	Fortbildungsmaßnahmen der Beratenden Weiterbildungsorganisation	2000
NL	Durchführung von Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999: Erbringung von Nachweisen über die Ankunft von Waren im Bestimmungsland, nicht differenzierte Erstattungsätze	Seit Juli 1999
P	Integration der EDV-Systeme für die Flächenkontrolle (Öl- und Weinsektor)	1999
	Vor der Zahlung werden vorrangig Warenkontrollen bei den Antragstellern vorgenommen	1999
FIN	Weiterbildungsmaßnahmen für Zollbedienstete in den Bereichen Kontrollen und Überprüfungen von Ausfuhrbeihilfen (Verordnung Nr. 4045/89)	

S	Das SLCE und das schwedische Landwirtschaftsministerium organisieren Weiterbildungsstagen und Seminare zum Thema Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (Zielgruppen: die mit der Betrugsbekämpfung betrauten Richter und Staatsanwälte, Polizeibeamte und Wirtschaftswissenschaftler) sowie spezielle Fortbildungsmaßnahmen für die Sachbearbeiter und Kontrolleure des Landwirtschaftsministeriums	Herbst 1999/ Frühjahr 2000
	Ausrichtung der Kontrollen entsprechend den für jede Beihilfeart festgesetzten Zielen: – Ausfuhrbeihilfen: technische Anpassungen (elektronische Übermittlung der Kontrollberichte) zur besseren Begleitung der Kontrollen der Beteiligung an mehreren Koordinierungssitzungen auf bilateraler und europäischer Ebene und der Verschärfung der nationalen Kontrollanforderungen über die gemeinschaftlichen Kontrollverpflichtungen hinaus – Direktbeihilfen: enge Zusammenarbeit zwischen dem Referat Kontrollen des Landwirtschaftsministeriums und den 21 Bezirksverwaltungen (Bewertung der Kontrollen, Fortbildungsmaßnahmen, Erarbeitung von Anweisungen für die Bezirksverwaltungen)	1999/ 2000
	Aufgrund der gemeinsam mit den russischen Zollbehörden festgestellten Lücken hat Schweden beschlossen, die Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Einfuhrbescheinigungen auf andere Länder auszudehnen	
	Meldung von drei Unternehmen im Zusammenhang mit Ausfuhrbeihilfen an den SLCE im Hinblick auf ergänzende Ermittlungen	2000
	Erlass einer neuen Richtlinie im Bereich des ökologischen Landbaus mit dem Ziel, durch Vereinfachung und Klärung der geltenden Regeln Irrtümer und Betrugsrisiken zu reduzieren	2000
UK	Regelmäßige Sitzungen einer interministeriellen Gruppe unter dem Vorsitz des Ministeriums für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung im Zusammenhang mit der Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 595/91 und zur Erarbeitung eines koordinierten Konzepts für Nachforschungen im Rahmen der GAP	
	Wiederaufnahme des Systems der gebührenfreien Rufnummern (Meldung von Betrugsfällen) im Referat Betrugsbekämpfung der Exekutivagentur der Interventionsstelle (IBEA)	Dezember 1999
	Die IBEA stützt sich weitgehend auf Risikoanalysen und Informationen aus ihren Betrugsbekämpfungs-Datenbanken (Identifizierung besonders betrugsanfälliger Bereiche bzw. unzuverlässiger Wirtschaftsbeteiligter)	

9.1.3. Strukturfonds und Kohäsionsfonds		
<p>Die in diesem Bereich eingeführten wichtigsten neuen Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug zielen darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen den innerstaatlichen Kontrolldienststellen zu fördern (EL, IRL, NL, A, P, S).</p> <p>Einige Mitgliedstaaten (DK, FIN, S, UK) haben besondere Anstrengungen in Bezug auf Fortbildung oder im Personalbereich (E) unternommen.</p>		
Mitgliedstaat	Wichtigste Elemente	Zeitpunkt
B	Grundlage der von externen Prüfern durchgeführten Kontrollen sind Risikoanalysen	
DK	Bestätigung des (1996 eingesetzten) interministeriellen Ausschusses, der sich mit Fragen der Kontrolle und der Betrugsbekämpfung im Strukturfondsbereich befasst	
	In Zusammenarbeit mit dem OLAF Durchführung eines Seminars zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen Unregelmäßigkeiten zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts, insbesondere unter Berücksichtigung der Strukturfonds	September 2000
EL	Die Planung der Kontrollen erfolgt systematisch, Stichprobenkontrollen werden aufgrund einer Risikoanalyse durchgeführt (insbesondere während der Programmdurchführung, um Unregelmäßigkeiten vorzubeugen und sofort zu korrigieren)	
	Festgestellte Unregelmäßigkeiten und ihre Urheber werden in den Jahresberichten des Generaldirektors des allgemeinen staatlichen Rechnungswesens aufgeführt.	
E	Aufstockung des Kontrollpersonals (insbesondere allgemeine Interventionen der autonomen Gemeinschaften)	
IRL	Abschluss von Audit-Vereinbarungen zwischen der internen Audit-Stelle des ESF und anderen Regierungsabteilungen und Agenturen, Durchführung eines globalen Audit-Programms im Rahmen des ESF (Genehmigung durch die Kommission im Januar 1999)	
	Durchführung einer Reihe von Audits durch das Ministerium für Umwelt und Gemeinden (Kohäsionsfonds)	Juni – Dezember 1999
	Die im Rahmen des EFRE, des Kohäsionsfonds, des ESF und des EAGFL-Ausrichtung eingeführten Systeme gewährleisten einen verhältnismäßig zufriedenstellenden Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft	
I	Das Zentralbüro des Arbeitsministeriums hat ein Dokument zur Definition des Begriffs "Unregelmäßigkeiten" ausgearbeitet, die der Kommission gemäß Verordnung (EG) Nr. 1681/1994 zu melden sind. Geprüft wird zur Zeit die Ausarbeitung eines allgemeinen Vermerks zu diesem Thema.	2000

	Vorschlag des Arbeitsministeriums zwecks Vereinfachung des Formulars für die Übermittlung von Daten an das OLAF (vorgeschrieben mit Verordnung (EG) Nr. 1681/94.	
NL	Einführung neuer Verfahren im Rahmen des EFRE: Begrenzung des Vorschusses auf 80 % des Gesamtbetrags der Finanzhilfe, Vorlage eines Rechnungsprüfungsberichts zusammen mit der Erklärung über den Abschluss eines Projekts	
	Beschluss von Vereinbarungen zwischen der Sonderabteilung für Untersuchungen des Ministeriums für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung einerseits sowie den zuständigen Polizei- und Justizbehörden andererseits	
A	Das österreichische Finanzministerium organisiert regelmäßige Zusammenkünfte im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den österreichischen Finanzkontrollbehörden, den Vertretern der Länder und dem Bundesrechnungshof	1999/ 2000
	Abgesehen von kleineren Mängeln werden die Kontrollergebnisse als sehr zufriedenstellend bezeichnet.	1999/2000
FIN	Fortbildungsmaßnahmen zum Thema Kontrolle, Erstellung von Verfahrenshandbüchern und Leitfäden für die Projektabwicklung, wie zur Analyse der ESF-Inspektionsberichte	1999, 2000
	Einrichtung einer Datenbank für die Zentralämter für Arbeit und wirtschaftliche Entwicklung (System der Projektkontrolle)	2000
S	Organisation verschiedener Fortbildungstagungen und Seminare zum Thema Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (Zielgruppe: mit der Betrugsbekämpfung beauftragte Richter und Staatsanwälte, Polizeibeamte und Wirtschaftswissenschaftler) durch das Büro für die Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität	Herbst 1999/ Frühjahr 2000
	Organisation verschiedener Fortbildungsmaßnahmen, Annahme von Leitlinien und Einrichtung von Kooperationsstrukturen im Hinblick auf die Harmonisierung und Verbesserung der Kontrollen im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 2064/97 durch die schwedischen Behörden.	Mai, September 1999
	Entwicklung spezieller Fortbildungsmaßnahmen für die Sekretariate der an der Durchführung des EAGFL-Ausrichtung beteiligten Entscheidungsträgern	1999
	Enge Zusammenarbeit zwischen dem Landwirtschaftsministerium und den operativen Referaten und Bezirksverwaltungen im Rahmen des EAGFL-Ausrichtung	
	Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen über die Verwaltung der Strukturmaßnahmen (einschließlich Interreg) zuständigen Verwaltungsbehörden, insbesondere durch Erfahrungsaustausch und Seminare	

	Durchführung von Kontrollen im Rahmen der strukturpolitischen Maßnahmen nach einem in Zusammenarbeit mit der Kommission erstellten Plan, sowie auf der Grundlage eines Handbuchs und spezifischer Fortbildungsmodule	
	Einrichtung einer gemeinsamen Datenbank für die aus den Strukturfonds finanzierten Maßnahmen	
	ESF: Der Informationsaustausch zwischen den beteiligten Behörden könnte verbessert werden.	
UK	Aufstellung eines Programms interner Audits und Entwicklung einer Informationskampagne für das mit ESF-Kontrollen beauftragte Personal durch das Ministerium für Bildung und Beschäftigung (DfEE).	

10. WEITERE RECHTSAKTE ZUM SCHUTZ DER GEMEINSCHAFTSFINANZEN**10.1.1. Wesentliche Elemente und Stand der Ratifizierung des Übereinkommens von 1995 und seiner Protokolle**

Das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 und die 1996 sowie 1997 unterzeichneten zusätzlichen Protokolle - diese Rechtsinstrumente wurden im Rahmen des dritten Pfeilers des EU-Vertrags (Vertrag von Amsterdam) angenommen - sind insofern die ersten wichtigen Elemente eines gemeinsamen Sockels von Vorschriften zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU, als sie bestimmte Aspekte des materiellen Strafrechts und der Zusammenarbeit der Justizbehörden auf diesem Gebiet betreffen. Die Harmonisierung der in den verschiedenen Strafrechtsordnungen vorgesehenen Definitionen und Sanktionen für bestimmte Delikte zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften, insbesondere Betrug und Korruption, und die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Gerichtsbarkeit, der Rechtshilfe, der Auslieferung sowie der Übertragung und Zentralisierung der Strafverfolgung - um hier nur einige der wichtigen Elemente dieser Rechtsinstrumente zu nennen - würden den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften, der wegen der Zersplitterung des Europäischen Strafrechtsraums nicht in vollem Umfang gewährleistet werden kann, entscheidend verbessern.

Nachstehend sind die wichtigsten Elemente der einzelnen Rechtsinstrumente aufgeführt:

1. Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995⁵⁷ :

- Definition des Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften;
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, für diese Art von Betrug einen selbständigen Straftatbestand zu schaffen, Sanktionen vorzusehen, ihre Gerichtsbarkeit zu begründen (insbesondere nach dem Territorialitätsprinzip) sowie Verpflichtung zur Zusammenarbeit, zur Zentralisierung der Strafverfolgung und zur Erleichterung der Auslieferung;
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die strafrechtliche Verantwortung der Unternehmensleiter vorzusehen.

2. Erstes Protokoll vom 27. September 1996⁵⁸ :

- Definition von Bestechung/Bestechlichkeit zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften;
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, dafür einen Straftatbestand zu schaffen, Sanktionen vorzusehen und ihre Gerichtsbarkeit zu begründen.⁵⁹

3. Protokoll vom 29. November 1996 betreffend die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und seiner Protokolle durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung.⁶⁰

4. Zweites Protokoll vom 19. Juni 1997⁶¹ :

- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, im Rahmen der in den Instrumenten zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vorgesehenen Straftaten, die

⁵⁷ Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 (ABl. C 316 vom 27. November 1995).

⁵⁸ Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 27. September 1996 (ABl. C 313 vom 23. Oktober 1996).

⁵⁹ Das "Anti-Korruptions-Protokoll" vom 26. Mai 1997 entspricht inhaltlich dem ersten Protokoll; sein Anwendungsbereich ist jedoch nicht auf den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften begrenzt (ABl. C 195 vom 25. Juni 1997).

⁶⁰ Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union betreffend die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung vom 29. November 1996 (ABl. C 151 vom 20. Mai 1997).

⁶¹ Zweites Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom (ABl. C 221 vom 19. Juni 1997).

Geldwäsche unter Strafe zu stellen⁶² und die Verantwortlichkeit von juristischen Personen vorzusehen;

- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Beschlagnahme und die Einziehung der Tatinstrumente und der Erträge aus diesen Straftaten vorzusehen;

- Vorschriften über die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten sowie über den Datenschutz.

⁶² Für die Definition der Geldwäsche verweist das Zweite Protokoll auf die Richtlinie 91/308/EWG.

Dem Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union

mitgeteilte Ratifikationen - Stand 22.02.2001

	Übereinkommen SFI (26.7.1995)	1. Protokoll (27.9.1996)	2. Protokoll (19.6.1997)	Protokoll EuGH (29.11.1996)
B	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen
DK	02.10.2000	02.10.2000	02.10.2000	02.10.2000
D	24.11.1998 ⁶³	24.11.1998	Ratifikation steht nicht unmittelbar bevor	Gesetz angenommen, Ratifikation nicht notifiziert
EL	26.07.2000	26.07.2000	26.07.2000	26.07.2000
E	20.01.2000	20.01.2000	20.01.2000	20.01.2000
F	04.08.2000	04.08.2000	04.08.2000	04.08.2000
IRL	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen
I	Gesetz angenommen, Ratifikation jedoch nicht notifiziert	Gesetz angenommen, Ratifikation jedoch nicht notifiziert		Gesetz angenommen, Ratifikation jedoch nicht notifiziert
L	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen	interne Konsultation angelaufen	Ratifizierung angelaufen
NL	Gesetz angenommen, Ratifikation jedoch nicht notifiziert	Ratifizierung angelaufen	Ratifizierung angelaufen	Gesetz angenommen, Ratifikation jedoch nicht notifiziert
A	21.5.1999	21.5.1999	Ratifikation nicht vor Ende 2002	21.5.1999
P	15.01.2001 ⁶⁴	15.01.2001	15.01.2001	15.01.2001
FIN	18.12.1998	18.12.1998	interne Konsultation angelaufen	18.12.1998

⁶³ Gesetz über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft vom 10 Septemberin 1998, in Kraft getreten am 22 September 1998.

⁶⁴ Annahme des Ratifikationsgesetzes am 15.12.2000

S	10.6.1999	10.6.1999	interne Konsultation angelaufen	10.6.1999
UK	11.10.1999	11.10.1999	11.10.1999	11.10.1999

Quelle: Rat der Europäischen Union, Büro für Abkommen, Datum der Notifizierung durch den Mitgliedstaat

NB. Der Zeitpunkt der Ratifizierung deckt sich unter Umständen nicht mit dem Notifizierungsdatum; letzteres markiert den Zeitpunkt des Inkrafttretens des jeweiligen Rechtsaktes im betreffenden Mitgliedstaat

10.1.2. In Anwendung des Übereinkommens und seiner Protokolle angenommene Maßnahmen

Im Berichtszeitraum haben 11 Mitgliedstaaten (B, DK, EL, F, IRL, I, NL, A, FIN, S, UK) Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens vom 26. Juli 1995 und seiner Zusatzprotokolle angenommen oder zumindest vorbereitet. Einige Mitgliedstaaten (B, DK, F, NL, S) haben Maßnahmen gegen **Korruption** getroffen.

Außerdem haben zwei Mitgliedstaaten (B, FIN) neue Strafrechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche erlassen; ein Mitgliedstaat (DK) hat seine Strafgesetze im Sinne einer schärferen Repression vom MwSt.-Betrug geändert. Die Kommission begrüßt diesen Schritt, der im Einklang mit ihrem Aktionsplan 2001-2002 steht, der eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Geldwäsche und MwSt.-Betrug vorsieht.

Mitgliedstaat	Maßnahme	Zeitpunkt
B	<p>Anpassung des Strafrechts zur Verstärkung des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Gesetz vom 4. Mai 1999 : Strafrechtliche Verantwortung juristischer Personen – Gesetz vom 10 Februar 1999 : Ausdehnung der strafrechtlichen Verfolgung von Korruption auf Personen, die in einem fremden Staat oder in einer völkerrechtlichen Organisation ein öffentliches Amt wahrnehmen und Einführung des Begriffs "Korruption in der Privatwirtschaft" – Königlicher Erlass vom 28. Dezember 1999 und Gesetz vom 22. April 1999 zur Änderung des Gesetzes vom 11. Januar 1993 (Geldwäsche): Einführung einer Ausnahmeregelung im Zusammenhang mit dem Grundsatz des Berufsgeheimnisses bei Verdacht auf Geldwäsche, Erweiterung des Verzeichnisses der Finanzinstitute, die zur Meldung mutmaßlicher Fälle von Geldwäsche verpflichtet sind – Gesetz vom 07.05.1999 und Königlicher Erlass vom 06.05.1999 : Verstärkung der Kontrollen im Glücksspielsektor 	1999

DK	<p>Mit Gesetz Nr. 228 wurden insbesondere folgende strafrechtlichen Änderungen vorgenommen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – schwerer MwSt-Betrug wird strafrechtlich schwerem Steuerbetrug gleichgestellt (4 Jahre Haft) – die Verjährungsfrist bei MwSt-Zuwiderhandlungen (Nichtzahlung oder rechtswidrige Erhebung) wurde von 5 auf 10 Jahre heraufgesetzt – aktive Bestechung von Beamten anderer Staaten sowie von Beamten internationaler Organisationen wird strafrechtlich wie Korruption dänischer Beamter geahndet – bei passiver Bestechung werden ausländische Beamte bei internationalen Organisationen in gleicher Weise strafrechtlich belangt wie dänische Beamte – Betrug zum Nachteil der Gemeinschaftsfinanzen gilt gemäß einer allgemeinen autonomen strafrechtlichen Bestimmung als Straftatbestand – Einführung des Straftatbestands der Hehlerei in Fällen, in denen zuvor aktive oder passive Bestechung im öffentlichen Sektor oder Betrug zum Nachteil der Gemeinschaftsfinanzen festgestellt worden war. – Einführung der strafrechtlichen Verantwortung juristischer Personen (Unternehmen usw.) bei aktiver Bestechung im öffentlichen oder privaten Sektor oder bei Betrug zum Nachteil der Gemeinschaftsfinanzen. Außerdem Einführung des Straftatbestands der Hehlerei für Unternehmen bei aktiver und passiver Bestechung im öffentlichen oder privaten Sektor oder bei Betrug zum Nachteil der Gemeinschaftsfinanzen 	04.04.2000
	<p>Gesetze Nr. 349 und 281: Heraufsetzung der Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortung in den Bereichen Landwirtschaft und Fischerei von zwei auf fünf Jahre.</p>	Mai/Juni 1999
EL	<p>Gesetz Nr. 2803/2000 zur Ratifikation des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und der 3 dazugehörigen Protokolle</p>	03.03.2000
F	<p>Gesetz Nr. 200-595 : Anpassung des französischen Strafrechts an das Dubliner Protokoll und das Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten beteiligt sind (Straftatbestand der Bestechung und Bestechlichkeit der Beamten und Mitglieder der Organe der Gemeinschaften sowie der Beamten der Mitgliedstaaten)</p>	30.06.2000
IRL	<p>Gesetzentwurf zur Strafgerichtsbarkeit (Diebstahl und Betrug) : ermöglicht die Ratifikation des Übereinkommens zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (1995) im Laufe des Jahres 2001</p>	30.06.2000
I	<p>Gesetzesverordnung Nr. 507 : Entkriminalisierung des Straftatbestands Zollschnuggel bei Beträgen unter 4000 € gemäß den Bestimmungen des Übereinkommens (ausgenommen Schnuggel ausländischer Tabakwaren)</p>	31.12.1999

	<p>Gesetz Nr. 300 (Anhang A):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ratifikation und Durchführung des Übereinkommens von 1995, seines Ersten Protokolls sowie des Protokolls betreffend die Auslegung des Übereinkommens durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung – Einführung des Begriffs "Gewährung von Beihilfen zum Nachteil des Staates" in das Strafrecht, Herabsetzung der Schwellen für die strafrechtliche Ahndung rechtswidrig bezogener Beihilfen 	29.09.2000
NL	Anpassung des niederländischen Strafrechts an die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen und dessen Protokollen von 1996 (Definition der Tatbestände Bestechung und Bestechlichkeit, Ausdehnung dieser Bestimmungen auf Beamte internationaler Organisationen und ausländische Beamte, Einführung einer strafrechtlichen Bestimmung über Betrug zum Lasten der Gemeinschaftsmittel)	1999
	Gesetz zur Strafbarkeit von Betrug	2000
	Gesetzentwurf zur Änderung der Rechtsvorschriften über Korruption (vorsätzliche Zweckentfremdung von Finanzhilfen)	1999
A	Verschärfung der Haftstrafen für Schmuggel sowie Zoll- und Abgabenhinterziehung	
S	<p>Das schwedische Parlament hat einige Gesetzesänderungen angenommen, die auf die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen und den ratifizierten Protokollen abzielen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Einführung des Tatbestands des Subventionsbetrugs im Strafrecht – Ausdehnung des Korruptionstatbestands auf Situationen, in denen der widerrechtlich erlangte Vorteil einer anderen Person zugute kommt, als der, deren Amtsführung durch die Korruptionshandlung beeinflusst werden kann 	1. Juli 1999 (Datum des Inkrafttretens)
UK	<p>Inkrafttreten des Ersten Teils des Gesetzes von 1993 über Klageerhebung vor einem Strafgericht, das es dem Vereinigten Königreich ermöglicht, das Übereinkommen und dessen Protokolle zu ratifizieren.</p> <p>Mit diesen Bestimmungen wurde die in Artikel 4 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Übereinkommens vorgesehene gerichtliche Zuständigkeit eingeführt</p>	01.06.1999

Titel 3: Statistiken und analysen

11. BETRUGSFÄLLE UND UNREGELMÄßIGKEITEN

Wie die Kommission in ihrem letzten Bericht betonte, geht es bei der Betrugsbekämpfung um alle rechtswidrigen Verhaltensweisen mit nachteiligen Auswirkungen auf den Haushalt der Europäischen Union. Da die rechtswidrigen Verhaltensweisen große Unterschiede aufweisen können, ist zwischen "Betrugsfällen" im Sinne des Strafrechts und einfachen "Unregelmäßigkeiten"⁶⁵ deutlich zu unterscheiden. Während sich das OLAF bewusst auf die schwerwiegendsten Fälle, d.h. in erster Linie auf die Betrugsfälle konzentriert, sind die Mitgliedstaaten aufgrund der anwendbaren Regelung⁶⁶ verpflichtet, der Kommission nicht nur die Betrugsfälle, sondern auch alle Unregelmäßigkeiten zu melden, deren Auswirkungen auf den Haushalt einen bestimmten Schwellenwert übersteigen. Aus diesem Grunde hat die Kommission die Mitgliedstaaten aufgefordert, sich für ein Vorgehen zu entscheiden, das zwischen beiden Fällen einheitlicher unterscheidet.

Vorerst ist das OLAF jedoch nicht in der Lage, dem Wunsch des Rates⁶⁷ nachzukommen, in diesem Bericht Betrugsfälle und andere Unregelmäßigkeiten getrennt darzustellen. Obwohl die Mitgliedstaaten bestimmte Hinweise auf einen möglichen Betrugsfall liefern⁶⁸ (die Weiterleitung eines Falls an die Staatsanwaltschaft ist ebenso ein Indiz für einen Betrugsfall wie bestimmte Unregelmäßigkeiten oder bestimmte Erscheinungsformen der Unregelmäßigkeit), variiert das Verfahren von einem Mitgliedstaat zum anderen derart, dass jegliche Trennung willkürlich wäre. Beispielsweise sind Italien und Deutschland eher bereit als andere Mitgliedstaaten, die potentiell strafrechtliche Dimension bestimmter Verhaltensweisen anzuerkennen.

Das Amt ist sich bewusst, dass diese Unterscheidung den Mitgliedstaaten praktische Schwierigkeiten bereiten kann. Während die einfache "Unregelmäßigkeit" einer Transaktion von den Verwaltungsbehörden aufgrund der gesammelten Tatsachen in verhältnismäßig kurzer Zeit festgestellt werden kann, ist die Rechtswidrigkeit einer Transaktion, welche den Tatbestand einer Straftat erfüllt, erst nach viel längeren Verfahren feststellbar, bei denen der Grundsatz der Unschuldsvermutung zu berücksichtigen ist. Wie schwerwiegende Fälle tatsächlich zu beurteilen sind, wird daher erst Jahre später bekannt

⁶⁵ Vgl. **Unregelmäßigkeit**: "Der Tatbestand der Unregelmäßigkeit ist bei jedem Verstoß gegen eine Gemeinschaftsbestimmung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsunternehmers gegeben, die einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaft bewirkt hat oder haben würde" (Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18.12.1995 (ABl. L 312 vom 23.12.1995).

Betrug: "Jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend:

- die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, daß Mittel aus dem Gesamthaushalt 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." (Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, ABl. C 316 vom 27.11.1995).

⁶⁶ Verordnung Nr. 1150/2000 (traditionelle Eigenmittel); Verordnung Nr. 595/91 (EAGFL Garantie); Verordnung Nr. 1681/94 (Strukturfonds); Verordnung Nr. 1831/94 (Kohäsionsfonds).

⁶⁷ Vgl. Schlußfolgerungen des ECOFIN-Rates vom 17.7.2000, Ziffer 7.

⁶⁸ Die Weiterleitung eines Falls an die Staatsanwaltschaft ist ebenso ein Indiz für einen Betrugsfall wie bestimmte Unregelmäßigkeiten oder bestimmte Erscheinungsformen der Unregelmäßigkeit (Verwendung gefälschter Papiere, fiktive Warenbewegungen oder fiktive Verarbeitung von Waren, Schmuggel, usw.)

sein. Über solche Informationen verfügen hauptsächlich die Justizbehörden, während Informationen über die Folgemaßnahmen bei festgestellten Unregelmäßigkeiten von den Verwaltungsbehörden gesammelt und weitergeleitet werden. ***Künftig haben die Mitgliedstaaten aufgrund ihrer rechtlichen Pflichten darauf zu achten, dass die Informationskette nicht unterbrochen wird.***

Um den Mitgliedstaaten bei dieser schwierigen Aufgabe zu helfen, hat der Beratende Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF) eine Arbeitsgruppe gebildet, die demnächst Leitlinien ausarbeiten wird, um eine einheitlichere Auslegung der aufgedeckten Fälle zu sichern.

12. DIE LAGE IM JAHRE 2000

12.1.1. Das gesamte Ausmaß der Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten

Ein zahlenmäßiger Vergleich der neuen Fälle und deren Auswirkungen auf den Haushalt zeigt, dass die Zahl der 2000 festgestellten bzw. vermuteten Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten über dem Stand der Vorjahre liegt. Die leicht rückläufige Zahl der aufgedeckten Eigenmittelfälle wird durch die größere Zahl der aufgedeckten Fälle beim EAGFL Garantie und vor allem bei den Strukturmaßnahmen mehr als ausgeglichen. Insbesondere in diesem letzten Bereich tragen die von den Mitgliedstaaten eingerichteten Audit- und Kontrollsysteme immer mehr Früchte. Außerdem sind die Kontrollen angesichts der demnächst auslaufender Programme verstärkt worden. Künftig unterscheidet sich dieser Bereich nicht mehr wesentlich von anderen Haushaltsbereichen.

Bei den auf dem Spiel stehenden Beträgen musste eine deutliche Steigerung in allen Haushaltsbereichen festgestellt werden.

Im Jahre 2000 haben die Mitgliedstaaten und das OLAF 6.915 neue Fälle mit (festgestellten bzw. geschätzten) Auswirkungen auf den Haushalt von insgesamt 2.030 Mio. € behandelt (*von den Mitgliedstaaten mitgeteilte Fälle siehe Tabellen 2, 4 und 5*).

12.1.2. Die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Fälle

Für das Jahr 2000 haben die Mitgliedstaaten aufgrund der Rechtsvorschriften für die einzelnen Bereiche⁶⁹ 6.587 Fälle mitgeteilt. Diese Fälle schlüsseln sich wie folgt auf die Haushaltsbereiche auf (*Näheres siehe Tabellen 2, 4 und 5*):

<i>Haushaltsbereich</i>	<i>Zahl der Fälle</i>	<i>Betrag (in 1.000 €)</i>	<i>Anteil (%) am sektoriellen Haushalt⁷⁰</i>
Traditionelle Eigenmittel	2.403	534.525	3,50 ⁷¹

⁶⁹ Vgl. Fußnote 66.

⁷⁰ Der Haushalt, um den es hier geht ist der sektorielle Haushalt (Gesamtheit der traditionellen Eigenmittel, Ausgaben der EAGFL-Garantiefonds, weiterhin die Strukturfonds einschliesslich der Kohäsionsfonds). Aus diesem Grund können die Prozentsätze nicht zusammengezählt werden.

⁷¹ Der Anteil bezieht sich auf die Gesamtheit der traditionellen Eigenmittel, die von den Mitgliedstaaten für 2000 überwiesen wurden, wobei ein Abzug für die Einziehungskosten gemacht ist.

EAGFL Garantie	2.967	474.562	1,17
Strukturpolit. Maßnahmen	1.217	114.227	0,45

12.1.3. Die vom OLAF untersuchten Fälle

Im Jahre 2000 hat das OLAF neben den von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Fällen 328 neue Fälle behandelt, bei denen es sich nach der vorläufigen Einschätzung des Amtes in ihrer großen Mehrheit um Straftaten handelt. Generell leitet das OLAF eine Untersuchung ein, wenn ein Betrugsverdacht besteht; die einzige Ausnahme ist der Bereich der direkten Ausgaben, bei dem das OLAF alle Unregelmäßigkeiten zu verfolgen hat. Natürlich ist es nach Abschluss der Untersuchung Sache der Justizbehörden der Mitgliedstaaten, die Verhaltensweisen zu beurteilen. Bei den Auswirkungen auf den Haushalt handelt es sich in diesen Fällen um eine *vorläufige Schätzung*, die bis auf den Bereich der direkten Ausgaben auch von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bestätigt werden muss, damit die Beträge bei den Betroffenen eingezogen können.

Die im Jahre 2000 eröffneten Verfahren schlüsseln sich wie folgt auf:

<i>Haushaltsbereich</i>	<i>Zahl der Fälle</i>	<i>Betrag (in 1.000 €)</i>	<i>Anteil (%) am sektoriellen Haushalt</i>
Traditionelle Eigenmittel	120	608.771	3,99
EAGFL Garantie	21	102.025	0,25
Strukturpolit. Maßnahmen	39	25.051	0,10
Direkte Ausgaben:			
• Interne Politikbereiche	57	13.752	0,25
• Externe Politikbereiche	91	156.622	2,99

13. DIE TENDENZEN

Obwohl die letzten Jahre von einer tendentiellen Stabilisierung des Umfangs der aufgedeckten Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten geprägt waren, haben vor allem deren Auswirkungen auf den Haushalt stark zugenommen.

Das gilt auch für die vom OLAF untersuchten Fälle. Das tatsächliche Ausmaß der Betrugsfälle, die das OLAF in Zusammenarbeit mit den zuständigen Dienststellen der Mitgliedstaaten aufgedeckt hat, lässt sich jedoch weniger einfach einem konkreten Kalender- oder Haushaltsjahr zuordnen. Mit den OLAF-Untersuchungen sollen der Tatbestand geklärt und nach und nach das tatsächliche Ausmaß der rechtswidrigen

Verhaltensweisen festgestellt werden. Im Rahmen einer Untersuchung kann es eine konservative Einschätzung der Auswirkungen auf den Haushalt geben, die auf den Beweisstücken ("festgestellte Beträge") beruht, und eine Schätzung der wahrscheinlichen Auswirkungen auf den Haushalt geben, denen eine Extrapolation der festgestellten Tatbestände zugrunde liegt. Das gilt auch für die komplizierten Fälle, die wie der Zigaretenschmuggel, der Fall der denaturierten Butter oder die rechtswidrige Bananeneinfuhren unter die organisierte Wirtschaftskriminalität fallen.

13.1.1. Der Bereich der traditionellen Eigenmittel

13.1.2. Einleitung

Die Verordnung Nr. 1150/2000 überträgt die Erhebung der traditionellen Eigenmittel, insbesondere der Einfuhrzölle, den Mitgliedstaaten; diese müssen daher alle Maßnahmen ergreifen, die erforderlich sind, um ihre Pflichten gegenüber dem Gemeinschaftshaushalt zu erfüllen, insbesondere die Kommission von den Ergebnissen ihrer Kontrollmaßnahmen zu unterrichten.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission diese statistischen Informationen

- mit Hilfe von Übersichten über Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten nach *Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung Nr. 1150/00*, wenn der Betrag 10.000 € übersteigt⁷²;
- in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten nach *Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1150/00* mit einem Rückblick über die Ergebnisse ihrer Kontrollmaßnahmen.

Die Kommission erhält dadurch Indikatoren für die Analyse der Betrugsbekämpfungs- und der Einziehungstendenzen in den Mitgliedstaaten.

Für das Haushaltsjahr 2000 hat die Kommission ein neues Konzept ihrer Berichte über den Schutz der finanziellen Interessen der Union gewählt. In dem Bestreben, der Haushaltsbehörde einen Gesamtüberblick über die bei den Mitgliedstaaten festgestellten Sachverhalte zu bieten, hielt sie es für sinnvoll, den OLAF-Bericht nach Artikel 280 des Vertrags und den Eigenmittelbericht nach Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1150/00 zusammenzufassen. Ein erster Schritt in diese Richtung wurde im Haushaltsjahr 1999 mit dem Bericht nach Artikel 17 Absatz 3 als technischer Anhang zum OLAF-Bericht gemacht. Im Bericht 2000 werden beide Berichte zusammengefasst. Die Ausarbeitung selbst ist jedoch nicht ideal.

Aus kalendarischen Gründen wurden die Mitgliedstaaten gebeten, ihre jährlichen Tätigkeitsberichte bis Ende 2001 einzureichen. Die bis zu diesem Termin eingegangenen Angaben über ihre Kontrolltätigkeit sind allerdings äußerst bruchstückhaft und erlauben nicht immer eine vergleichende Analyse.

⁷² Der Begriff "Betrug" wird von den Mitgliedstaaten unterschiedlich interpretiert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das Übereinkommen über den finanziellen Schutz, in dem Betrug definiert wird, noch nicht von allen nationalen Parlamenten ratifiziert worden ist. Für einige Mitgliedstaaten kann eine Zuwiderhandlung gegen Gemeinschaftsregelungen erst als Betrug eingestuft werden, wenn ein Gerichtsurteil ergangen ist. In anderen Mitgliedstaaten wiederum wird die Einstufung dieser Art von Zuwiderhandlung von den operativen Dienststellen im Verlauf ihrer Ermittlungen selbst vorgenommen. Die Kommission empfiehlt daher, zu Analyse Zwecken nur die Gesamtzahlen, die sowohl Betrug als auch Unregelmäßigkeiten erfassen, heranzuziehen.

Außerdem hat die Einholung von Informationen ihren Preis. Nach Ansicht der Kommission unterscheiden sich die Schlussfolgerungen, die sich aus den nach Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung Nr. 1150/00 (Betrag >10.000 €) mitgeteilten Übersichten über Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten ziehen lassen, nicht sonderlich von denjenigen, die aus den Informationen nach Artikel 17 Absatz 3 (alle Beträge) gezogen werden können. Daher werden die Ergebnisse der Betrugsbekämpfung und der Einziehungen in den Mitgliedstaaten nur auf der Grundlage der Übersichten über Betrugsfälle analysiert.

13.1.3. Analyse der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten

Auf der Grundlage aller Informationen nach Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung Nr. 1150/00, d.h. 2.403 Betrugsfällen und Unregelmäßigkeiten, hat die Kommission folgende Tendenzen festgestellt:

Im Jahre 2000 ist die Bruttozahl der Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten (Fälle > 10.000 €) (Anhang 1) gegenüber 1999 durchschnittlich um 4,5 % zurückgegangen. Gegenüber der mittleren Gesamtzahl der Mitteilungen in diesen vier Jahren haben die 2000 erfassten Fälle um 2,95 % abgenommen.

Einige Mitgliedstaaten haben ihre Mitteilungen spät auf den neuesten Stand gebracht. Griechenland hat für das gesamte Jahr 2000⁷³ weder Betrugsfälle noch Unregelmäßigkeiten gemeldet. Das ist kaum akzeptabel. Einige Mitgliedstaaten erfüllen nicht nur nicht ihre Pflichten gegenüber der Gemeinschaft, sondern enthalten der Kommission die erforderlichen Informationen für eine zuverlässige Analyse der Entwicklung der Betrugsbekämpfung vor. Die Kommission ist jedoch in hohem Maße auf die Informationen der Mitgliedstaaten über Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten angewiesen. Sie müssen daher das Erforderliche tun, um dem abzuweichen.

Angesichts der fehlenden Angaben über die **Kontrolltätigkeit der Mitgliedstaaten (Anhänge 1 und 2)** ist die Kommission nicht in der Lage, diese Analyse für das Haushaltsjahr 2000 nach der Zahl der Zollbeamten, der Zahl der Zollerklärungen und der Kontrollquoten vorzunehmen.

Bei den Betrugsfällen und Unregelmäßigkeiten sind die **festgestellten Beträge (Anhang 2 Spalte 3)** seit 1998 ständig gestiegen. Im Jahre 2000 hat sich der Betrag gegenüber 1998 und 1999 praktisch verdoppelt. Für diese Zunahme sind vor allem die bei den Einfuhren von Milchprodukten aus Neuseeland⁷⁴ festgestellten Unregelmäßigkeiten verantwortlich. Dieser Fall, der im wesentlichen das Vereinigte Königreich betrifft, hat erhebliche Auswirkungen auf die von diesem Mitgliedstaat festgestellten Beträge.

Die festgestellten Gesamtbeträge nehmen, von diesem Fall abgesehen, von Jahr zu Jahr zu. Diese Zunahme geht indessen nicht mit einer systematischen Zunahme der festgestellten Fälle je Mitgliedstaat einher. Deutlich zugenommen hat der festgestellte Betrag in Frankreich, Deutschland, Italien, den Niederlanden und Spanien. Finnland und Schweden stellen (im letzteren Fall parallel zur Zahl der mitgeteilten Fälle) hingegen einen erheblichen Rückgang fest.

⁷³ Griechenland hat 24 Fälle von Betrug und Unregelmäßigkeiten für frühere Haushaltsjahre gemeldet, die jedoch dem Haushaltsjahr 2000 zuzuschreiben sind. Wegen des späten Eingangs konnten diese Fälle nicht im Rahmen dieses Berichts berücksichtigt werden

⁷⁴ Zu diesem Fall liegt der Sonderbericht Nr. 4/98 des Rechnungshofs vor (ABl. C 127 vom 24.04.1998 und ABl. C 191 vom 18.06.1998).

Stand der Einziehung (Fälle > €10.000)*

Beträge	1997	1998	1999	2000
Zahl der Fälle	2.535	2.452	2.516	2.403
Festgestellte Beträge	327.668.781 €	224.415.874 €	243.773.815 €	534.524.713 €
Eingezogene Beträge	83.973.118 €	77.205.219 €	33.892.250 €	74.033.638 €
% der eingezogenen Beträge	25,63 %	34,40 %	34,41 %	13,85 %

* Stand: 18.04.2001

Der konstanten Zunahme der festgestellten Beträge steht ein signifikanter Rückgang der durchschnittlichen Einziehungsrates (Anhang 2 Spalte 8) zwischen 1998 und 2000 gegenüber. Der Betrugsfall Neuseeland spielt dabei eine nicht unerhebliche Rolle, denn die Kommission hat beschlossen, 36 % des in Frage stehenden Betrags zu erlassen.

Mit Ausnahme Luxemburgs (dessen Einziehungsrates seit 1997 bei 100 % liegt), Belgiens, Irlands, Portugals und Schwedens, ist die Einziehungsrates indessen in den meisten Mitgliedstaaten rückläufig. Die Bruttoeinziehungsrates weist je nach Mitgliedstaat sehr große Unterschiede auf. Aufschlussreich ist auch die Entwicklung dieser Rates in den einzelnen Jahren, doch weist die Kommission darauf hin, dass diese Rates keinesfalls ein Leistungsindikator ist. Sie hängt von mehreren Faktoren ab (u. a. innerstaatliche Einziehungsverfahren, Verwaltungs- und Gerichtsverfahren), die ein verzerrtes Bild des allgemeinen Umfelds vermitteln.

Die Kommission analysiert traditionell die **Aufschlüsselung der Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten nach Zollverfahren, Erzeugnissen und Ursprungsland.**

Bei den *Betrugsfällen und Unregelmäßigkeiten nach Zollverfahren*⁷⁵ bestätigen die Angaben in den Übersichten über Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten insgesamt die Auswirkungen der Betrugsfälle im freien Verkehr (79,8 % der Fälle und 93 % der festgestellten Beträge). Auch wenn der Transitverkehr weiterhin ein betrugsanfälliger Bereich (11,3 % der Fälle) ist, fallen die Auswirkungen der festgestellten Beträge gegenüber den Jahren 1997-1999 jedoch kaum ins Gewicht (1,2 %). Betrugsfälle bei den übrigen Verfahren sind nach wie vor unerheblich. Schwerpunkt der Betrugsfälle im freien Verkehr⁷⁶ ist die *falsche Warenbezeichnung* (31,9 % der Fälle und 10,4 % des Betrags). Gegenüber den Vorjahren ist eine starke Zunahme der Fälle bei gleichzeitig starkem Rückgang des Betrags zu beobachten. Bei der Rubrik "*Nichtanmeldung*" ist ein allgemeiner Rückgang zu verzeichnen.

Bei der *Aufschlüsselung der Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten nach Waren* sind vor allem Milchprodukte und Zigaretten sowie Fahrzeuge, Kleidung und Elektrogeräte besonders betrugsanfällig, eine bereits in den Jahren 1998 bis 2000 festgestellte Tendenz.

⁷⁵ Die Kommission hat beobachtet, daß bei der Zahl der Fälle eine Verschiebung zwischen den Gesamtangaben und den Angaben bei der Risikoanalyse nach Art der Unregelmäßigkeit besteht. Das bedeutet jedoch nicht, daß es bei den festgestellten Unregelmäßigkeiten mehr Fälle gäbe. Eine Verschiebung besteht, weil bestimmte Mitgliedstaaten in den Übersichten mehr als eine Anomalie je Fall vermerken. Das führt zu einer doppelten Erfassung. Auf die beobachtete Gesamtrendenz wirkt sich das nicht erheblich aus. Gleichwohl weist die Kommission die Mitgliedstaaten auf die Notwendigkeit hin die Übersichten über die Betrugsfälle ordnungsgemäß auszufüllen.

⁷⁶ Die detaillierte Aufschlüsselung der *Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten im freien Verkehr* läßt den mit 42 % der Fälle und 75,4 % des festgestellten Betrags hohen Anteil der Spalte *sonstige Unregelmäßigkeiten* erkennen. Aus bestimmten Übersichten über die Betrugsfälle geht nicht hervor, um welche Unregelmäßigkeit es sich handelt. Diese Ungenauigkeit, auf die im übrigen bereits hingewiesen wurde, verzerrt die Analyse.

Allerdings drückt das große Gewicht der Milchprodukte den jeweiligen Anteil der anderen Waren nach unten.

Die *Aufschlüsselung der Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten nach Ursprungsländern* ergibt, dass Milchprodukte aus Neuseeland, wie bereits 1998 und 1999 festgestellt, die Liste der 25 wichtigsten Ursprungsländer anführt, wobei die im Jahre 2000 festgestellten Beträge steil nach oben weisen. Außerdem ist eine ständige Zunahme der Beträge für Produkte mit Ursprung in den USA und eine ständige Zunahme der Zahl und des Betrags von Produkten mit Ursprung in China zu beobachten.

Zwischen diesen Ländern besteht jedoch ein grundlegender Unterschied. Die Unregelmäßigkeiten bei Waren mit Ursprung in den USA sind hauptsächlich auf falsche Tarifeierungen zurückzuführen, deren Feststellung hohe Einziehungsquoten zur Folge hat. Die Feststellungen bei Waren mit Ursprung in China betreffen hauptsächlich ungerechtfertigte Präferenzen oder falsche Ursprungszeugnisse, wobei sich die Einziehung oft als schwierig erweist. Im Falle von Japan und Singapur verhält es sich ähnlich wie bei den USA. Die vier Ecuador-Fälle von 2000 betreffen Bananeneinfuhren nach Belgien, bei denen gegen die Transitvorschriften verstoßen wurde.

13.1.4. *Schlussfolgerungen*

Diese Bilanz für das Jahr 2000 zeigt die bestehenden Lücken in der Kontrolltätigkeit der Mitgliedstaaten auf. Sie vereint zwei Berichte, für deren Veröffentlichung unterschiedliche Anforderungen gelten. Außerdem haben sich die Daten, die die Generaldirektion Haushalt bis 1999 für die Erstellung ihres Berichts heranzog, ihrer Art nach geändert. Aufgrund dieser Faktoren sah sich die Kommission zu entsprechenden Anpassungsmaßnahmen veranlasst, die sie nunmehr auch von den Mitgliedstaaten erwartet.

Durch die Erhebung unterschiedlicher Informationen bei den Mitgliedstaaten soll gewährleistet werden, dass die Kommission bessere Folgemaßnahmen zu den einzelstaatlichen Kontrollen (insbesondere auf dem Gebiet der Beitreibung) ergreifen und die Schwierigkeiten, auf die die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Gemeinschaftspflichten treffen können, besser nachvollziehen kann.

Hauptziel aber bleibt, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, ihre Anstrengungen im Bereich der traditionellen Eigenmittel zu evaluieren. Die Kommission hat bei der Erstellung dieses Berichts bereits Schlüsse in bezug auf die Anstrengungen ziehen können, auf die sich die Mitgliedstaaten nunmehr rasch verständigen müssen, um die von ihnen mitzuteilenden Informationen qualitativ zu verbessern. Für die Mitgliedstaaten ist es eine sich implizit aus dem Gemeinschaftsrecht ergebende Pflicht, qualitativ hochwertige Informationen zu liefern.

Die Kommission beabsichtigt, ihre Maßnahmen zur Sensibilisierung der Mitgliedstaaten fortzusetzen. Dieses Thema wird auf der nächsten Sitzung des Beratenden Ausschusses für Eigenmittel sowie, je nach Fall, in bilateralen Gesprächen erörtert werden.

13.1.5. **Agrarausgaben (EAGFL-Garantie)**

Im Vergleich zum Vorjahr hat sowohl die Zahl der Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten als auch der dadurch verursachte Schaden für den Gemeinschaftshaushalt zugenommen (Anstieg um 10 bzw. 104 %). Der beträchtliche Anstieg des Schadensvolumens ist in erster Linie auf zwei große, in Italien aufgedeckte

Betrugsfälle zurückzuführen, die sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren erstreckten.

Das hohe Schadensvolumen eines dieser beiden Fälle hat dazu geführt, dass die Ausfuhrerstattungen im Jahr 2000 nicht mehr die am stärksten betroffene *Ausgabenkategorie* waren. So stieg der Anteil der Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten bei den Marktstützungsmaßnahmen auf 44 %, während die mitgeteilten Fälle in der Kategorie Ausfuhrerstattungen auf einen (gegenüber dem Vorjahr nahezu unveränderten) Anteil von 41 % am Gesamtschadenvolumen kamen. Die Ausgaben für Ausfuhrerstattungen machten 14 % der Gesamtausgaben des EAGFL-Garantie aus, die Ausgaben für Marktstützungsmaßnahmen lediglich 9 %. In bezug auf die Marktstützungsmaßnahmen waren die Auswirkungen der Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten somit besonders groß. Die direkten Beihilfen, die die mit Abstand am leichtesten zu kontrollierenden Maßnahmen sind, waren hingegen in wesentlich geringerem Maße von Betrug und Unregelmäßigkeiten betroffen.

Der Anteil der durch Betrugsfälle und sonstige Unregelmäßigkeiten bedingten Ausfälle in bezug auf die Gesamtmittel des EAGFL-Garantie lag im Jahr 2000 deutlich über dem der Vorjahre (1,17 % gegenüber 0,74 % und 0,73 % im Jahr 1999 bzw. 1998). Besonders hoch ist dieser Anteil nach wie vor in Italien und Deutschland. Frankreich, das die meisten Mittel aus dem EAGFL-Garantie erhält, meldete einen im Vergleich zu den Vorjahren beträchtlichen Anstieg des Anteils von Ausgaben, die mit Unregelmäßigkeiten behaftet sind.

Die neuen Untersuchungen, die das Amt für Betrugsbekämpfung im Jahre 2000 eingeleitet hat, betreffen in erster Linie die Bereiche Getreide, Olivenöl, Obst und Gemüse.

Zahlenmäßige Entwicklung und Auswirkung der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fälle siehe Anhänge 9.

13.1.6. Strukturpolitische Maßnahmen

Bei den Ausgaben für strukturelle Maßnahmen ist die Zahl der von den Mitgliedstaaten aufgedeckten Fälle weiter merklich gestiegen. Während die Zahl der gemeldeten Fälle um 74 % gegenüber dem Vorjahr zunahm, ging der Anteil ihrer Auswirkungen auf den Haushalt allerdings um 5 % zurück. Die Zahl der aufgedeckten Fälle zeigt, dass die Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten immer effizienter werden und die Transparenz spürbar zunimmt.

Die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fälle betreffen vor allem die Strukturfonds (EAGFL-Ausrichtung, ESF, EFRE, FIAF). Bezüglich der Ausgaben des Kohäsionsfonds, der immerhin mit 3 Mrd. € jährlich ausgestattet ist, haben die vier Mitgliedstaaten, die Mittel aus diesem Fonds erhalten, lediglich 2 Fälle mitgeteilt. Nach wie vor betreffen die meisten gemeldeten Fälle den ESF, während in punkto Auswirkung auf den Gemeinschaftshaushalt im Jahre 2000 der Europäische Regionalfonds am stärksten betroffen war.

Das diesen Gesamtzahlen zugrundeliegende Lagebild in den einzelnen Mitgliedstaaten weist allerdings erhebliche Unterschiede auf: So haben Frankreich und die Niederlande, die in der Vergangenheit nur eine sehr begrenzte Zahl von Fällen gemeldet haben, im Jahr 2000 die meisten (vor allem den Sozialfonds betreffenden) Fälle mitgeteilt. In punkto Auswirkung auf den Gemeinschaftshaushalt heben sich die von Irland gemeldeten Fälle

klar von denen der anderen Mitgliedstaaten ab; dies ist darauf zurückzuführen, dass im Bereich des Regionalfonds nur sehr wenige große Fälle aufgedeckt wurden. Hier zeigt sich das schon aus den anderen Haushaltsbereichen bekannte Phänomen, dass durch die - zeitlich ja nicht vorhersehbare - Aufdeckung umfangreicher Fälle große Auswirkungen auf die Statistiken entstehen, die sich auf das laufende Kalenderjahr beziehen, wohingegen die Auswirkungen eigentlich einen früheren Zeitraum betreffen.

Nach dem deutlichen Rückgang im Vorjahr hat sich die Zahl der vom Amt eingeleiteten und in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchgeführten neuen Untersuchungen im Jahr 2000 wieder beträchtlich erhöht. Das Amt konzentrierte sich dabei vor allem auf die mit ESF- und EFRE-Mitteln finanzierten Projekte.

Zahlenmäßige Entwicklung und Auswirkung der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fälle siehe Anhänge 10.

13.1.7. Direkte Ausgaben

Im Bereich der (von der Kommission verwalteten) direkten Ausgaben hat das Amt im Jahr 2000 148 neue Untersuchungen eingeleitet, bei denen es Schätzungen zufolge um Haushaltsmittel in Höhe von insgesamt 170 Mio. € ging - eine deutliche Zunahme gegenüber den Vorjahren. Dies zeugt von der Absicht des Amts, diesem Bereich des Gemeinschaftshaushalts größere Bedeutung beizumessen, zumal der Rechnungshof und das Europäische Parlament seit Jahren heftige Kritik wegen der Ausfälle auf diesem Gebiet üben und das Amt die einzige Instanz mit Untersuchungsbefugnissen in diesem Bereich ist. Die im Jahr 2000 eingeleiteten neuen Untersuchungen betreffen zu fast 60 % die "externen" Politikbereiche⁷⁷; die Auswirkung auf den Gemeinschaftshaushalt ist bei diesen Fällen im Schnitt deutlich größer als bei den Fällen in den "internen" Politikbereichen⁷⁸.

14. FINANZIELLE FOLGEMASSNAHMEN

Trotz aller bisher erzielten Fortschritte ist die Wiedereinziehungsquote für auf Betrugsdelikte oder sonstige Unregelmäßigkeiten zurückzuführende Ausfallbeträge noch immer nicht zufriedenstellend.

14.1.1. Entscheidende Faktoren

Die unter Punkt 2 und 3 sowie in den Anhängen aufgeführten Beträge sollen *den Umfang der Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten* zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts in bezug auf des Gesamtvolumen verdeutlichen. Dies ist nicht zu verwechseln mit den *tatsächlichen und endgültigen Verlusten für den Gemeinschaftshaushalt*, denn

- hierbei sind auch jene Beträge berücksichtigt, die sich auf *rechtzeitig aufgedeckte Versuche* beziehen, sprich: auf Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten, bei denen dank der von den Mitgliedstaaten und der Kommission eingeführten Verwaltungs- und Kontrollsysteme einem tatsächlichen Verlust für den Gemeinschaftshaushalt zuvorgekommen werden konnte;

⁷⁷ Hierunter fallen u.a. die Programme PHARE und TACIS sowie die Entwicklungshilfe.

⁷⁸ Hierunter fallen Finanzierungsmaßnahmen in den EU-Ländern (beispielsweise in den Bereichen Forschung, Umwelt, transeuropäische Netze, Bildung und Kultur).

- ein (kleiner aber nichtsdestoweniger wichtiger) Teil der ausgefallenen Beträge konnte bereits oder wird in den kommenden Jahren noch eingezogen werden. Die **Wiedereinzahlungsmöglichkeiten** hängen von der jeweiligen konkreten Situation ab. Am besten sind sie in den Fällen, in denen der Begünstigte (oder der Schuldner) eine Sicherheit hinterlegt hat oder eine Verrechnung mit anderen fälligen Zahlungen möglich ist. Selbstverständlich sind bei der Einziehung nicht entrichteter Zölle oder zu Unrecht gezahlter Beträge bestimmte rechtliche Garantien sowie (mitunter lange) Fristen einzuhalten. So kann es mehrere Jahre dauern, bis die genaue Wiedereinzahlungsquote bekannt ist (Näheres siehe weiter oben);
- häufig erhöhen sich die einzuziehenden Beträge um **finanzielle Sanktionen**⁷⁹. Diese fließen dem Gemeinschaftshaushalt zu und gleichen somit zumindest teilweise die durch andere Fälle erlittenen Ausfälle aus;
- falls die Wiedereinzahlung von Eigenmitteln und indirekten Ausgaben an der Nachlässigkeit des betreffenden Mitgliedstaats scheitert, kann die Kommission **die gewährten Beträge dem betreffenden Mitgliedstaat anlasten**⁸⁰.

⁷⁹

Bei Ausfuhrerstattungen beispielsweise erhöht sich der zurückzuzahlende Betrag generell um 10 %.

⁸⁰

Verfahren nach Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1150/2000, Kontenabschlußverfahren nach Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1258/1999 sowie Verfahren nach der Verordnung Nr. 448/2001.

14.1.2. Einziehung

Zwar sind einige Fortschritte zu verzeichnen, doch ist die effektive Einziehungsrate bei den durch Betrug und Unregelmäßigkeiten nicht vereinnahmten Beträgen nach wie vor unbefriedigend und auch die Einziehungsverfahren der Mitgliedstaaten sind häufig zu schleppend. Die Kommission hat daher eine umfassende Überwachungsstrategie eingeführt, um die Maßnahmen der Mitgliedstaaten bewerten und gegebenenfalls Korrekturmaßnahmen ergreifen zu können.

14.1.3. Traditionelle Eigenmittel

Die Mitgliedstaaten sind für die ordnungsgemäße Erhebung der Eigenmittel verantwortlich⁸¹. Zu diesem Zweck sind sie gehalten, eine angemessene Infrastruktur zu errichten. Diese im Auftrag der Union durchzuführende Tätigkeit wird vergütet. Die Kommission (Generaldirektion Haushalt) kontrolliert, ob die Mitgliedstaaten die Eigenmittel entsprechend den Gemeinschaftsvorschriften einziehen.

Zu den Faktoren, die sich auf die Einziehungstätigkeit der Mitgliedstaaten auswirken, gehören insbesondere: Schwierigkeiten bei der Identifizierung des Abgabenschuldners, schleppende administrative und gerichtliche Einziehungsverfahren, unzureichende Sicherheitsleistung. Die Kommission hat daher eine umfassende Überwachungsstrategie aufgestellt, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten bewerten und Korrekturmaßnahmen ergreifen zu können. Dieser Überwachungsmechanismus zielt schwerpunktmäßig in drei Richtungen.

Die Zahl der Einziehungsfälle, die von den Mitgliedstaaten verwaltet werden, ist sehr hoch. Gemäß Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung 1150/2000 sowie über das OWNRES-System wird die Kommission vierteljährlich über den aktuellen Stand der Fälle von Betrug und Unregelmäßigkeiten im Betrag von über 10.000 € unterrichtet. Zur Bewältigung dieser Datenflut hat die Kommission eine **Überwachungsstrategie auf Stichprobenbasis** entwickelt.

Das erste Verfahren ("Bericht A"), das auf einer globalen statistischen Auswertung der Betrugsanmeldungen beruht, vermittelt einen Überblick über die allgemeinen Aspekte des Einziehungsstands⁸². Das zweite Verfahren ("Bericht B") betrifft besonders bedeutsame und komplexe Fälle, bei denen die Einziehungsvorgänge bis zum endgültigen Abschluss verfolgt werden⁸³. Diese Überwachung soll die Mitgliedstaaten dazu anhalten, ihre Einziehungstätigkeit zu verstärken. So können Mitgliedstaaten, die Einziehung der

⁸¹ Gemäß dem Eigenmittelbeschluss 94/728 (ABl. L 293 vom 12.11.1994) insbesondere Artikel 8, sind die Mitgliedstaaten beauftragt, die traditionellen Eigenmittel zu erheben.

⁸² Ein erster Bericht dieser Art wurde der Haushaltsbehörde erstmals 1995 übermittelt. Bericht A94, veröffentlicht am 6.09.1995 (KOM(95)398); ein zweiter Bericht, in dem die Berichte A und B zusammengeführt werden, ist für 2001 vorgesehen.

⁸³ Bisher sind zwei Berichte vorgelegt worden: Der Bericht B94, veröffentlicht am 9. Juni 1997 (KOM(97) 259 endg.), behandelt 6 Fälle mit einem Gesamtschadensvolumen von etwa 124 Mio.€. Der Bericht B98, veröffentlicht am 21. April 1999 (KOM (1999) 160 endg.), betrifft 9 Fälle mit einem Gesamtschadensvolumen von rund 136 Mio.€.

traditionellen Eigenmittel nicht mit der gebotenen Sorgfalt betrieben haben, finanziell haftbar gemacht werden⁸⁴.

Einziehungen können sich unter bestimmten Umständen als unmöglich erweisen. Der betreffende Mitgliedstaat beschließt in derartigen Fällen, die uneinbringliche Abgabenschuld niederzuschlagen. **Fälle von Niederschlagungen** (Beträge >10.000 € werden der Kommission zur Prüfung vorgelegt. Stellt sich heraus, dass der betreffende Mitgliedstaat die Einziehung unter Einhaltung der gemeinschaftlichen und nationalen Rechtsvorschriften mit der gebotenen Sorgfalt betrieben hat, so kann er von der Einziehung befreit werden. Andernfalls haftet er finanziell (Artikel 8 des Beschlusses 94/728; Artikel 2 und 17 der Verordnung 1150/00). Die Prüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflicht ist ein effizientes Mittel, um die Mitgliedstaaten davon zu überzeugen, dass sie der Einziehung mehr Bedeutung beimessen müssen.

Im Zusammenhang mit der Anwendung von Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung 1150/00 sind im Jahr 2000 verglichen mit dem Zeitraum 1992-1999 außergewöhnlich viele Fälle gemeldet worden (57 Fälle im Zeitraum 1992-99 gegenüber 327 Fällen im Jahr 2000 - siehe Anhang 3). Dies ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, dass ein Mitgliedstaat, nachdem er zunächst gegen die Auslegung der Kommission des Verfahren nach Artikel 17 Absatz 2 Einspruch erhoben hatte, deren Bemerkungen schließlich akzeptiert und 282 Fälle für den Zeitraum 1994-1998 gemeldet hat. Im Jahr 2000 hat die Kommission 327 *gemeldete Fälle* bearbeitet; die Ergebnisse sind dem Anhang 3 zu entnehmen.

Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die traditionellen Eigenmittel unter optimalen Bedingungen erhoben werden: aufgrund dieses *Mandats zur entgeltlichen Erhebung (25%)*⁸⁵ der Eigenmittel und entsprechend den internationalen Normen für eine rationelle und effiziente Verwaltung öffentlicher Mittel **haften** die Mitgliedstaaten - sofern ihre mangelnde Sorgfalt Einnahmenverluste zur Folge hat - **finanziell für die Fehler ihrer Verwaltungsbehörden**.

Nach diesem Konzept haften die Verwaltungsbehörden der Kommission gegenüber für ihre Verwaltungsfehler, beispielsweise bei Verjährung eines Betrags gemäß Artikel 221 Absatz 3 des Zollkodexes, obwohl alle für die buchmäßige Erfassung erforderlichen Elemente bekannt waren, oder bei Verwaltungsfehlern, die für den Abgabenschuldner nicht erkennbar waren (Artikel 220 Absatz 2 b) des Zollkodex). Die Verwaltungsbehörden werden somit höchst daran interessiert sein, bei der Einziehung größte Sorgfalt walten zu lassen. Im Zeitraum 1999-2000 hat die Kommission 65 Einforderungsschreiben über rund 46 Mio. € versandt, einschließlich der im Anschluss an eine abgelehnte Niederschlagung abgesandten Schreiben.

Eine effizientere Einziehung hängt natürlich weitgehend davon ab, ob die Mitgliedstaaten gewillt sind, die Einziehung mit der gebotenen Sorgfalt zu betreiben. Die Kommission konzentriert sich ihrerseits auf Maßnahmen, mit denen sich die Effizienz der Einziehung in den nachstehend genannten Schwerpunktbereichen erhöhen lässt. Zu diesem Zweck hat sie mehrere Initiativen für eine **energischere Überwachung** eingeleitet.

⁸⁴ Außerdem erfolgt eine finanzielle Überwachung außerhalb der Stichproben in Fällen, die nicht die Voraussetzungen für eine Einziehung in die "B-Stichprobe" erfüllen, jedoch aus Opportunitätsgründen aufmerksamer verfolgt werden sollten.

⁸⁵ Auf der Grundlage von Artikel 8 des Beschlusses 94/728/EG, Euratom (ersetzt durch den Beschluss vom 29. September 2000 nach dessen Ratifizierung).

Bei der Überwachung auf Stichprobenbasis *verfolgt die Kommission aktiv die Beantwortung ihrer Auskunftersuchen*; bei der Verwaltung der Betrugsmeldebogen wirken die Kommissionsdienststellen, insbesondere das OLAF und die Generaldirektion Haushalt, eng zusammen. In dem im Laufe des Jahres 2001 erscheinenden Bericht über die Einziehungstätigkeit im Jahr 2000 werden erstmalig A- und B-Stichproben zusammengefasst, um ein umfassenderes Bild des Einziehungsstands zu vermitteln.

In der Frage der Niederschlagung hat die Kommission bereits am 4. Juli 1997 einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung 1552/89 (jetzt 1150/2000) mit dem Ziel vorgelegt, das derzeitige Verfahren der Niederschlagung uneinbringlicher Beträge wirksamer zu gestalten. Insbesondere sollte eine Frist vorgesehen werden, innerhalb deren der Kommission die aus der B-Buchführung herausgenommenen Fälle vorzulegen sind. Der Rat hat seine Beratungen über diesen Vorschlag noch nicht abgeschlossen.

Für die Bearbeitung einzelner Niederschlagungsfälle hat die Generaldirektion Haushalt eine dienstübergreifende Gruppe eingesetzt und sich mit entsprechenden DV-Systemen ausgestattet, um eine große Anzahl von Fällen effizient abwickeln zu können.

In Anwendung der finanziellen Haftung hat die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren (Nr. A2000/2115) eingeleitet und am 19.7.2000 ein Fristsetzungsschreiben abgesandt. Die mit Gründen versehene Stellungnahme dürfte in Kürze folgen. Dieses Verfahren soll als Musterfall dienen und Klarheit in der Frage bringen, ob das Vorgehen der Kommission im Zusammenhang mit der finanziellen Haftung eines Mitgliedstaats für seine Verwaltungsfehler gerechtfertigt ist.

14.1.4. *EAGFL-Garantie*

Im Bereich der Agrarausgaben hat das OLAF seine Überprüfung des Einziehungsstands insbesondere in bereits vor mehreren Jahren gemeldeten Fällen fortgesetzt und die Beträge ermittelt, die sich als uneinbringlich erwiesen haben oder deren verspätete Einziehung einer Begründung bedarf

Die Einziehung von Beträgen im Bereich des EAGFL-Garantie erweist sich nach wie vor in einem Mitgliedstaat (Italien) als problematisch, denn 75% des ausstehenden Gesamtbetrags entfallen allein auf dieses Land⁸⁶. Diese Verzögerungen sind weitgehend auf die dortigen langwierigen Gerichtsverfahren zurückzuführen. Bisher hat Italien es an der notwendigen Unterstützung fehlen lassen, um eine Lösung dieses Problems herbeizuführen.

Zum Einziehungsstand siehe Anhang 6.

14.1.5. *Strukturpolitische Maßnahmen*

Was die finanzielle Überwachung bei den strukturpolitischen Maßnahmen betrifft, so kann der endgültige Beschluss über den einzuziehenden Betrag erst nach Abschluss des operativen Mehrjahresprogramms (bzw. der Gemeinschaftsinitiative oder des Einzigen Programmplanungsdokuments) gefasst werden. Die Mitgliedstaaten, die während der Laufzeit eines operativen Programms eine Unregelmäßigkeit feststellen, können die

⁸⁶ Siehe dazu auch den Sonderbericht Nr. 11/2000 des Rechnungshofs, der den Einziehungsstand im Olivenölsektor geprüft (und auf die schleppende Abwicklung der Verfahren hingewiesen) hat. Auf diesen Sektor entfällt ein Drittel der einzuziehenden Beträge in den von Italien gemeldeten Fällen.

Situation spätestens bei der Abschlusszahlung (Einziehung des rechtsgrundlos erhaltenen Betrags oder Kürzung eines noch zu zahlenden Betrags) bereinigen und die frei gewordenen Mittel einem anderen, ordnungsgemäßen Projekt zuweisen.

Der effektiv noch einzuziehende Betrag ist nicht in vollem Umfang erkennbar, da die Mitgliedstaaten nicht immer systematisch mitteilen, welche Folgemaßnahmen sie nach den festgestellten Unregelmäßigkeiten getroffen haben. In Zukunft müssen die Mitgliedstaaten der Kommission im Interesse einer leichteren finanziellen Überwachung einmal jährlich eine Aufstellung der noch einzuziehenden Beträge übermitteln⁸⁷

Das OLAF wird nunmehr systematisch in die von den anweisungsbefugten Dienststellen eingeführte finanzielle Überwachung eingebunden und nimmt an den regelmäßigen Koordinierungssitzungen mit den Mitgliedstaaten teil. Durch die neue Regelung⁸⁸, die eine Art "Rechnungsabschluss" vorschreibt, wird es künftig leichter sein, einen Mitgliedstaat für die durch eigene Fahrlässigkeit verursachten Einnahmenverluste finanziell haftbar zu machen.

Zum Einziehungsstand siehe Anhang 7.

⁸⁷ Artikel 8 der Verordnung Nr. 438/2001 der Kommission vom 2. März 2001.

⁸⁸ Verordnung Nr. 448/2001 der Kommission vom 2. März 2001 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG)Nr. 1260/1999 des Rates hinsichtlich des Verfahrens für die Vornahme von Finanzkorrekturen bei Strukturfondsinterventionen (ABl. L 64 vom 06.03.2001).

ANHÄNGE

ANHANG 1

Traditionelle Eigenmittel

Zahl der Fälle von Betrug und Unregelmäßigkeiten, die die Mitgliedstaaten⁸⁹ der Kommission gemeldet haben

Entwicklung im Zeitraum 1997- 2000

(Stand: 18.04.2001)

Mitgliedstaat	1997 Fälle	1997 Beträge in €	1998 Fälle	1998 Beträge in €	1999 Fälle	1999 Beträge in €	2000 Fälle	2000 Beträge in €
AUTRICHE	75	8.578.947	149	7.807.165	86	4.277.866	73	6.222.115
BELGIQUE	253	21.305.588	345	11.458.009	294	14.860.474	306	14.734.332
DANEMARK	82	8.476.159	131	14.688.022	102	8.670.831	108	10.706.245
FINLAND	36	1.750.277	42	1.682.245	36	5.104.165	36	1.598.820
FRANCE	232	31.290.712	212	14.051.247	267	15.737.713	245	29.005.108
ALLEMAGNE	395	29.366.567	332	28.364.711	496	40.150.373	482	57.338.293
GRECE	14	4.088.938	7	312.760	14	440.627	0	0
IRLANDE	54	3.856.185	63	2.276.201	40	7.048.580	37	1.822.792
ITALIE	302	83.849.314	173	20.793.475	236	15.367.436	226	40.850.713
LUXEMBOURG	4	81.592	7	1.781.643	8	774.492	2	35.466
PORTUGAL	16	8.275.935	18	1.319.715	14	463.693	14	72.973
ESPAGNE	81	4.820.889	73	3.326.423	119	8.668.713	116	10.075.701
SUEDE	45	3.218.794	97	8.808.356	65	8.863.380	17	1.312.296
PAYS-BAS	466	32.225.013	304	8.813.119	205	8.718.006	245	11.264.044
ROYAUME-UNI	480	86.483.872	499	98.932.782	534	104.627.466	496	349.485.815
Gesamtzahl der Fälle	2.535	327.668.781	2.452	224.415.874	2.516	243.773.815	2.403	534.524.713

⁸⁹ Die Mitgliedstaaten sind gemäß Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung Nr. 1150/2000 vom 22. 5. 2000 verpflichtet, Fälle im Betrag von über 10.000 Euro zu melden.

ANHANG 2

Traditionelle Eigenmittel

Zahl der Fälle von Betrug und Unregelmäßigkeiten, die die Mitgliedstaaten im Jahr 2000 gemeldet haben

(Beträge in Euro)

Mitglied- staat	Zahl der im Jahr 2000 gemeldeten Fälle	Festgestellte Beträge	Feststellungen in % der Gesamtfeststellungen EU 15	Durchschnittsbetrag/ Fall	Einziehungen bei den im Jahr 2000 gemeldeten Fällen	Einziehung in % des EUR-15 Gesamtbetrags	Brutto- Einziehungsrate ⁹⁰
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3) / (2)	(6)	(7)	(8) = (6) / (3)
B	306	14.734.332	2,8 %	48.151	2.640.659	3,6 %	17,92 %
DK	108	10.706.245	2,0 %	99.132	6.812.367	9,2 %	63,63 %
D	482	57.338.293	10,8 %	118.959	13.591.345	18,4 %	23,70 %
EL	-	-	0,0 %	-	-	0,0 %	0,00 %
E	116	10.075.701	1,9 %	86.859	3.217.347	4,3 %	31,93 %
F	245	29.005.108	5,4 %	118.388	6.575.009	8,9 %	22,67 %
IRL	37	1.822.792	0,3 %	49.265	1.463.235	2,0 %	80,27 %
I	226	40.850.713	7,6 %	180.755	493.394	0,7 %	1,21 %
L	2	35.466	0,0 %	17.733	35.466	0,0 %	100,00 %
NL	245	11.264.044	2,1 %	45.976	1.083.882	1,5 %	9,62 %
A	73	6.222.115	1,2 %	85.234	648.526	0,9 %	10,42 %
P	14	72.973	0,0 %	5.212	72.973	0,1 %	100,00 %
FIN	36	1.598.820	0,3 %	44.412	1.144.779	1,5 %	71,60 %
S	17	1.312.296	0,2 %	77.194	1.273.284	1,7 %	97,03 %
UK	496	349.485.815	65,4 %	704.608	34.981.372	47,2 %	10,01 %
EUR-15	2.403	534.524.713	100,0 %	222.441	74.033.638	100,0 %	13,85 %

⁹⁰ Die Brutto-Einziehungsrate ist kein wesentliches Element. Sie hängt von den innerstaatlichen Einziehungsverfahren sowie den verwaltungs- und strafrechtlichen Verfahren ab.

ANHANG 3**Traditionelle Eigenmittel****Von den Mitgliedstaaten mitgeteilte Fälle von Niederschlagungen⁹¹****1. Zusammenfassende Übersicht über die von den Mitgliedstaaten im Zeitraum 1992/2000 mitgeteilten Fälle von Niederschlagungen****Bemerkungen der Kommission im Zusammenhang mit der Prüfung dieser Fälle**

<i>Jahr</i>	<i>Gesamtzahl der</i>	<i>Gesamtbetrag €</i>	<i>Akzeptierte Fälle</i>	<i>Befreiung von der Einziehung in</i>	<i>Ablehnungen</i>	<i>Betrag in €</i>	<i>Sonstige Fälle*</i>	<i>Betrag in €</i>
1992-1999	57	14.058.733,77	29	5.437.145,00	17	7.372.111,00	11	1.249.479,00
2000	327	42.650.455,00	80	6.484.838,00	139	6.193.345,00	108	29.972.272,0
Gesamt-	384	56.709.188,77	109	11.921.983,00	156	13.565.456,00	119	31.221.751,0
%	100%	100%	28%	21%	41%	24%	31%	55%

* In der Spalte *Sonstige Fälle* sind die Fälle angegeben, die entweder zurückgezogen wurden, unter die frühere Regelung fallen, deren Mitteilung nicht ordnungsgemäß erfolgt ist oder bei denen die Mitgliedstaaten um ergänzende Informationen gebeten wurden.

2. Einzelheiten der von den Mitgliedstaaten im Jahr 2000 mitgeteilten Niederschlagungsfälle**Bemerkungen der Kommission im Zusammenhang mit der Prüfung dieser Fälle**

<i>Bemerkungen der Kommission</i>	<i>Zahl</i>	<i>%Fälle</i>	<i>Aufschlüsselung nach Mitgliedstaaten</i>	<i>Betrag in €</i>	<i>% des Betrags</i>
Akzeptierte Fälle	80	25 %	1 Niederlande - 1 Portugal 3 Vereinigtes Königreich - 2 Frankreich	6.484.838	15 %
Abgelehnte Fälle	139	43 %	1 Niederlande - 1 Vereinigtes Königreich - 137 Deutschland	6.193.345	14 %
Fälle "ergänzende Informationen"	67	20 %	1 Vereinigtes Königreich 66 Deutschland	16.453.418	39 %
Nicht ordnungsgemäß mitgeteilte Fälle	41	12 %	41 Deutschland	13.518.854	32 %
Gesamtzahl der mitgeteilten Fälle	327 cas	100 %	5 Mitgliedstaaten von 15	€ 42.650.455	100 %

⁹¹ Verfahren nach Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung Nr.°1150/00

ANHANG 4**EAGFL-GARANTIE****Von den Mitgliedstaaten gemäß Verordnung Nr. 595/91
gemeldete Unregelmäßigkeiten****2000**

Mitgliedstaat	Zahl der Fälle	Schadensvolumen in 1 000 €	% der Ausgaben des EAGFL
Belgique/Belgie	68	39.604	4,86
Danemark	34	538	0,04
Deutschland	940	61.393	1,22
Ellas	49	15	0,00
Espana	651	28.445	0,52
France	261	15.480	0,41
Ireland	68	1.148	0,07
Italia	116	281.160	5,62
Luxembourg	0	0	0,00
Nederland	98	10.203	1,14
Oesterreich	52	528	0,14
Portugal	195	14.843	2,28
Suomi	13	83	0,01
Sverige	29	664	0,18
United Kingdom	393	20.458	0,46
Total	2.967	474.562	1,18

Der Begriff "Unregelmäßigkeit" im Sinne der genannten VO erfasst die Fälle von "Betrug". Ob es sich in dem betreffenden Fall um Betrug im strafrechtlichen Sinne handelt, wird erst nach Abschluss des Strafverfahrens bekannt.

ANHANG 5**STRUKTURPOLITISCHE MASSNAHMEN****Von den Mitgliedstaaten gemäß den Verordnungen
Nr.°1681/94 und Nr.1831/94 gemeldete Unregelmäßigkeiten****2000**

<i>Mitgliestaat</i>	<i>Zahl der Fälle</i>	<i>Schadensvolumen in 1 000 €</i>	<i>% des HH</i>
Belgique/Belgie	0	0	0,00
Danemark	12	296	0,24
Deutschland	107	17.277	0,46
Ellas	14	2.819	0,12
Espana	185	11.309	0,29
France	266	9.963	0,40
Ireland	88	8.757	1,25
Italia	117	22.926	0,45
Luxembourg	0	0	0,00
Nederland	223	23.736	4,98
Oesterreich	44	1.363	0,52
Portugal	50	3.493	0,16
Suomi	13	359	0,07
Sverige	19	1.272	0,55
United Kingdom	79	10.657	0,36
Total	1.217	114.227	0,45

Der Begriff "Unregelmäßigkeit" im Sinne der genannten VO erfasst die Fälle von "Betrug". Ob es sich in dem betreffenden Fall um Betrug im strafrechtlichen Sinne handelt, wird erst nach Abschluss des Strafverfahrens bekannt.

ANHANG 6**EAGFL-GARANTIE****Stand der Einziehung in den gemäß der Verordnung
Nr.°595/91 gemeldeten Fällen**

(Beträge in 10.000 Euro)

Mitgliedstaat	Noch einzuziehende Beträge Gemeldete Fälle<2000	Noch einzuziehende Beträge Gemeldete Fälle<2000	Gerichtsverfahren	Uneinbringliche Beträge
B	23.937	38.896	17.764	25
DK	9.597	55	5.049	3.703
D	189.860	56.275	29.345	15.639
EL	70.886	11	39.836	86
E	130.171	25.629	48.339	20.196
F	52.872	12.358	33.430	2.127
IRL	4.949	833	0	243
I **	1.183.766	280.665	387.051	69.035
L	15	0	0	0
NL	31.409	10.123	8.095	2.261
A	4.010	171	0	0
P	20.924	14.240	18.790	1.282
FIN	19	3	0	0
S	164	92	0	0
UK	30.936	17.475	15.077	17.321
TOTAL	1.753.515	456.826	602.776	131.918

* Im Rahmen des Rechnungsabschlusses wird beschlossen, ob diese Beträge dem Gemeinschaftshaushalt oder dem nationalen Haushalt anzulasten sind

** In den meisten Fällen beurteilt Italien die effektiven Einziehungsaussichten als "begrenzt".

ANHANG 7**STRUKTURPOLITISCHE MASSNAHMEN****Stand der Einziehung in den gemäß den Verordnungen
Nr.°1681/94 und Nr. 1831/94 gemeldeten Fällen**

<i>Mitgliedstaat</i>	<i>Noch einzuziehender Betrag für den Zeitraum 1994-1999</i>	<i>Im Jahr 2000 noch einzuziehender Betrag</i>
B	945	0
DK	331	127
D	40.314	12.389
EL	9.601	2.549
E	17.646	10.012
F	3.561	9.963
IRL	3.202	8.757
I	66.310	14.389
L	0	0
NL	1.064	16.173
A	0	1.363
P	37.281	2.553
FIN	260	336
S	999	171
UK	50.644	6.327
TOTAL	232.158	85.109

Anmerkung: Werden diese Beträge eingezogen, so können si neu programmiert und zur Finanzierung anderer Projekte im Rahmen eines noch nicht abgeschlossenen Programms verwendet werden.

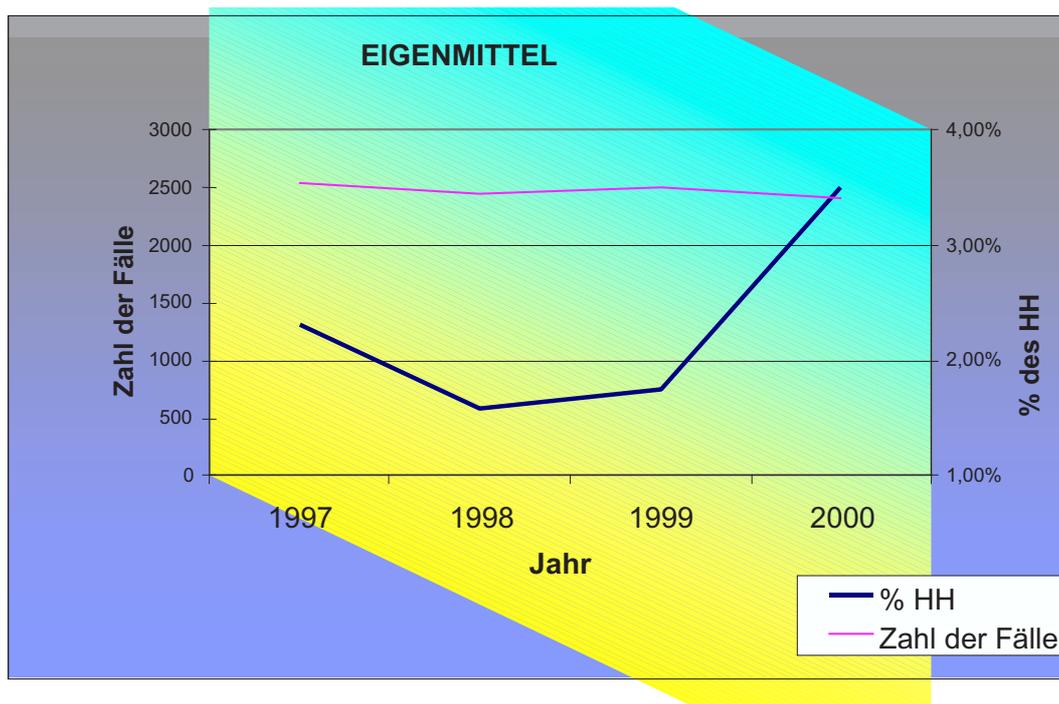
ANHANG 8

TRADITIONELLE EIGENMITTEL

Von den MS gemeldete Unregelmäßigkeiten*

Jahre	Zahl der Fälle	Beträge (x1000)	% des HH	Betroffener HH (x1000)
2000	2.403	534.525	3,50%	15.267.139
1999	2.516	243.774	1,76%	13.857.600
1998	2.452	224.416	1,59%	14.110.700
1997	2.535	327.669	2,31%	14.172.270

* Der Begriff "Unregelmäßigkeit" im Sinne der genannten VO erfasst die Fälle von "Betrug". Ob es sich in dem betreffenden Fall um Betrug im strafrechtlichen Sinne handelt, wird erst nach Abschluss des Strafverfahrens bekannt.



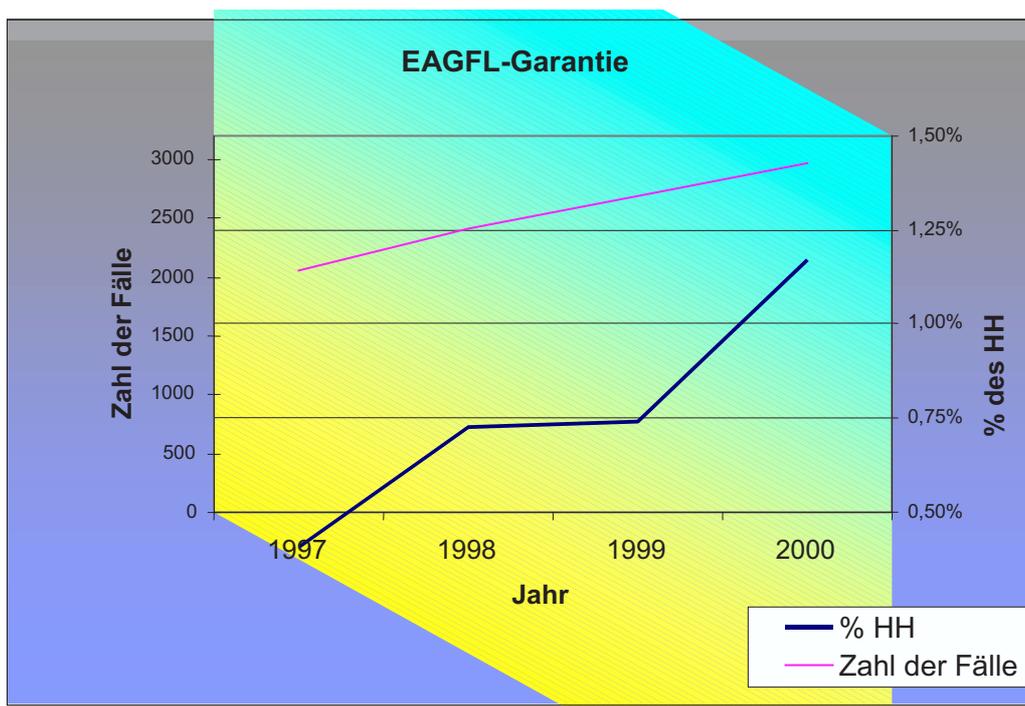
ANHANG 9

EAGFL-GARANTIE

Von den MS gemeldete Unregelmäßigkeiten*

<i>Jahr</i>	<i>Zahl der Fälle</i>	<i>Beträge (x1000)</i>	<i>% des HH</i>	<i>Betroffener HH (x1000)</i>
2000	2.967	474.562	1,17%	40.437.400
1999	2.697	232.154	0,74%	39.540.800
1998	2.412	284.841	0,73%	39.132.500
1997	2.058	164.884	0,41%	40.423.000

* Der Begriff "Unregelmäßigkeit" im Sinne der genannten VO erfasst die Fälle von "Betrug". Ob es sich in dem betreffenden Fall um Betrug im strafrechtlichen Sinne handelt, wird erst nach Abschluss des Strafverfahrens bekannt.



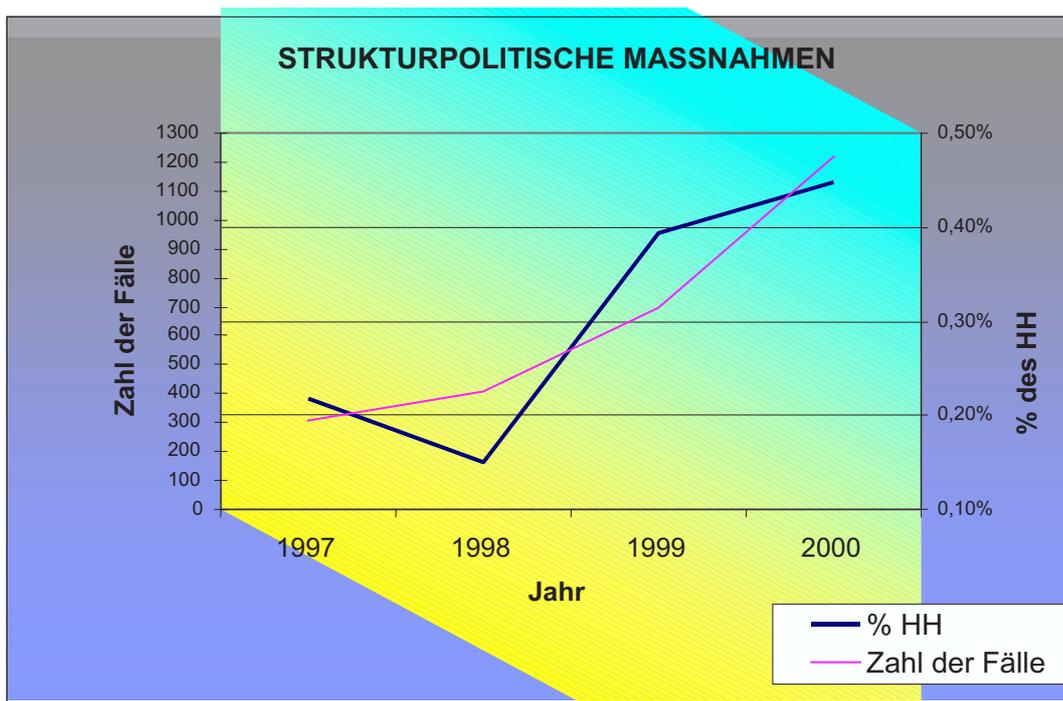
ANHANG 10

STRUKTURPOLITISCHE MASSNAHMEN

Von den MS gemeldete Unregelmäßigkeiten*

<i>Jahr</i>	<i>Zahl der Fälle</i>	<i>Beträge (x1000)</i>	<i>% des HH</i>	<i>Betroffener HH (x 1000)</i>
2000	1.217	114.227	0,45%	25.556.000
1999	698	120.633	0,39%	30.658.450
1998	407	42.838	0,15%	28.365.999
1997	309	57.070	0,22%	26.304.900

* Der Begriff "Unregelmäßigkeit" im Sinne der genannten VO erfasst die Fälle von "Betrug". Ob es sich in dem betreffenden Fall um Betrug im strafrechtlichen Sinne handelt, wird erst nach Abschluss des Strafverfahrens bekannt.



ANHANG 11

DIREKTAUSGABEN

Ermittlungen des OLAF in Fällen, in denen Betrug oder Unregelmäßigkeiten vermutet werden.

Jahr	Zahl der Fälle	Beträge (x1000)	% des HH	Betroffener HH (x1000)
2000	148	170.374	1,33%	12.788.618
1999	107	73.300	0,87%	8.425.287
1998	24	11.000	0,09%	11.750.900
1997	41	18.000	0,17%	10.681.600

