



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 28.12.2004  
COM(2004) 573 endgültig/2

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document  
COM(2004)573 final du 30.8.2004  
Ceci concerne les versions EN/FR et DE.

**BERICHT DER KOMMISSION**

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

**- JAHRESBERICHT 2003 -**

{SEK(2004)1058}

{SEK(2004)1059}

## INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung .....	4
Titel I – Maßnahmen der Gemeinschaft zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und zur Betrugsbekämpfung: wichtige Entwicklungen im Jahr 2003 .....	5
1. Entwicklung einer umfassenden Betrugsbekämpfungspolitik.....	5
1.1. Gesamtbewertung der von der Gemeinschaft im Strukturfonds-Bereich getroffenen Maßnahmen .....	5
1.2. Die Arbeiten der Task Force „Einziehung“ im Bereich des EAGFL, Abteilung Garantie .....	7
1.3. Präventionspolitik: Sichtbareres Verfahren für betrugssichere Rechtsvorschriften ....	7
2. Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und mit Drittländern .....	8
2.1. Informationsauswertung im Rahmen der Amtshilfe .....	8
2.2. Zusammenarbeit bei der Bekämpfung bestimmter Formen von Kriminalität, die gegen die Interessen der Gemeinschaften gerichtet sind: Schutz der europäischen Währung.....	10
2.3. Programms zur Förderung von Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft: Herkules.....	11
3. Interinstitutioneller Ansatz zur Verhütung und Bekämpfung von Betrug und Korruption.....	12
3.1. Vertiefung der Betrugsbekämpfungsreform .....	12
3.2. Fortschritte bei der Durchführung der Reform der Kommission.....	14
4. Verstärkung des strafrechtlichen Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft .....	15
4.1. Fortschritte bei der Verwirklichung der Vorschläge zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft .....	15
4.2. Zusammenarbeit mit Eurojust und Europol .....	17
Teil II – Durchführung des Artikels 280 durch die Mitgliedstaaten im Jahr 2003 - Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft .....	19
5. Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Artikel 280 EG-Vertrag - Die wichtigsten Entwicklungen bei den Rechts- und Verwaltungsvorschriften.....	20
5.1. Neue „horizontale“ Rechtsvorschriften.....	20
5.2. Eigenmittel .....	21
5.3. Agrarausgaben .....	22

5.4.	Strukturpolitische Maßnahmen .....	23
6.	Organisation der mit dem Schutz der finanziellen Gemeinschaftsinteressen im Bereich strukturpolitische Maßnahmen befassten Dienste .....	23
6.1.	Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).....	26
6.2.	Europäische Sozialfonds (ESF).....	28
6.3.	Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)-Abteilung Ausrichtung .....	30
6.4.	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) .....	32
6.5.	Kohäsionsfonds .....	33
6.6.	Schlussfolgerung .....	35
7.	Koordinierung der Dienststellen in den Mitgliedstaaten .....	36
8.	Einziehung von Forderungen durch beitriff als nebenkläger im Rahmen eines strafverfahrens: Rechtslage in den Mitgliedstaaten.....	38

## EINLEITUNG

Gemäß dem EG-Vertrag hat die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich einen Bericht über die Maßnahmen vorzulegen, die zur Durchführung des Artikels 280 betreffend den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft getroffen wurden. In Einklang mit dem Grundsatz der gemeinsamen Verantwortung in diesem Bereich werden im Bericht 2003 nacheinander die Tätigkeiten der Gemeinschaft in dem betreffenden Haushaltsjahr und die Maßnahmen der Mitgliedstaaten dargelegt.

Die Schwerpunkte der Gemeinschaft zum Schutz ihrer finanziellen Interessen und zur Betrugsbekämpfung wurden in dem Konzept für eine Gesamtstrategie vom 28. Juni 2000<sup>1</sup> für den Zeitraum 2000-2005 festgelegt und durch den Aktionsplan 2001-2003<sup>2</sup> umgesetzt. Im ersten Teil des Berichts werden einige herausragende Tätigkeiten der Gemeinschaft im Jahr 2003 erläutert, wobei jedoch nicht auf alle Aufgaben eingegangen wird, die zur Umsetzung des Aktionsplans 2001-2003 und als Folgemaßnahmen zu den Entschlüssen des Europäischen Parlaments<sup>3</sup> und zum Jahresbericht des Rechnungshofs zum Haushaltsjahr 2002<sup>4</sup> ausgeführt wurden.

Im zweiten Teil wird zusammengefasst, welche Maßnahmen die Mitgliedstaaten im Jahr 2003 in Umsetzung des EG-Vertrags getroffen haben. Dabei stehen zwei Aspekte im Vordergrund: die strukturpolitischen Maßnahmen und die Wiedereinziehung im Bereich der direkten Ausgaben.

Dem Bericht sind zwei Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen beigelegt<sup>5</sup>, nämlich ein Dokument über die Umsetzung des Aktionsplans 2001-2003 und die von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen sowie ein Dokument mit einschlägigen statistischen Angaben.

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission über den „Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften – Betrugsbekämpfung – Konzept für eine Gesamtstrategie“ (Dok. KOM(2000) 358 endg).

<sup>2</sup> Siehe Aktionsplan 2001-2003 über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften (KOM(2001) 254 endg. vom 15.5.2001) zur Umsetzung der Gesamtstrategie 2001-2005.

<sup>3</sup> Entschließung vom 27. März 2003 zum Grünbuch der Kommission zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft und Entschließung vom 13. März 2003 zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und die Betrugsbekämpfung – Jahresbericht 2001.

<sup>4</sup> ABl. C 286 vom 28.11.2003.

<sup>5</sup> Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen (SEC(2004)1058) "Durchführung des Artikels 280 durch die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft im Jahr 2003 – Follow-up zum Aktionsplan der Kommission 2001-2003 und Maßnahmen der Mitgliedstaaten" und SEC(2004)1059 „Statistische Bewertung der Unregelmäßigkeiten: Agrarfonds, Struktur- und Kohäsions- fonds, Eigenmittel - Jahr 2003“.

## **TITEL I – MAßNAHMEN DER GEMEINSCHAFT ZUM SCHUTZ DER FINANZIELLEN INTERESSEN DER GEMEINSCHAFTEN UND ZUR BETRUGSBEKÄMPFUNG: WICHTIGE ENTWICKLUNGEN IM JAHR 2003**

Die Kommission hat in ihrem Konzept für eine Gesamtstrategie vom 28. Juni 2000<sup>6</sup> für den Zeitraum 2001 – 2005 ihre allgemeinen politischen Zielsetzungen festgelegt. Angaben zur konkreten Umsetzung der Gesamtstrategie durch die Kommission, insbesondere durch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung im Rahmen seiner nicht-operativen Tätigkeiten, enthält der Aktionsplan 2001-2003<sup>7</sup>.

Der Jahresbericht befasst sich insbesondere mit einigen wichtigen Entwicklungen bei den Maßnahmen, die die Kommission entsprechend den vier Schwerpunkten der Gesamtstrategie im Jahr 2003 ergriffen hat. Außerdem werden bestimmte horizontale Themen wie die Ergebnisse der Audits im Strukturfonds-Bereich behandelt. Erwähnung finden auch der Bericht der Kommission zur Bewertung der Tätigkeiten des OLAF<sup>8</sup> und die Verpflichtungen, die die Kommission am 18. November 2003 vor dem Europäischen Parlament eingegangen ist. Des Weiteren werden die Fortschritte beim strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften dargestellt; dies betrifft insbesondere die Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft und den Ausbau der Beziehungen zwischen der Kommission und den Stellen für die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit.

### **1. ENTWICKLUNG EINER UMFASSENDEN BETRUGSBEKÄMPFUNGSPOLITIK**

#### **1.1. Gesamtbewertung der von der Gemeinschaft im Strukturfonds-Bereich getroffenen Maßnahmen**

Die Verordnung (EG) Nr. 1681/949 der Kommission vom 11. Juli 1994 bildet den Rahmen für die Mitteilung von festgestellten Unregelmäßigkeiten und die zu ergreifenden Folgemaßnahmen. Gemäß Artikel 2 Absatz 1 übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission die Vorschriften, die sie erlassen haben, um die ordnungsgemäße Abwicklung der von der Gemeinschaft finanzierten Maßnahmen zu gewährleisten, Unregelmäßigkeiten vorzubeugen oder verloren gegangene Beträge wiedereinzuziehen, sowie Angaben zu den eingeführten Verwaltungskontrollsystemen.

Im Jahr 2001 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof einen Sonderbericht<sup>10</sup>, der sich vor allem mit der Durchführung dieser Verordnung in sechs Mitgliedstaaten befasste.<sup>11</sup> Er stellte zahlreiche Unzulänglichkeiten aufseiten der Mitgliedstaaten fest und empfahl der Kommission insbesondere, die Funktionsweise der Systeme zur Aufdeckung und Meldung von Unregelmäßigkeiten in den Mitgliedstaaten zu

---

<sup>6</sup> Siehe vorstehende Fußnote.

<sup>7</sup> Quellenangabe siehe oben.

<sup>8</sup> KOM(2003) 154 endg. vom 2.4.2003.

<sup>9</sup> ABl. L 178 vom 12.7.1994, S. 43.

<sup>10</sup> Sonderbericht Nr. 10/2001 über die Finanzkontrolle der Strukturfonds, Verordnungen (EG) Nr. 2064/97 und Nr. 1681/94 – ABl. C 314 vom 8.11.2001.

<sup>11</sup> Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, Vereinigtes Königreich und Portugal.

kontrollieren und zu bewerten, um zu prüfen, ob Zeitnähe, Vollständigkeit und Relevanz gewährleistet sind.

Die Kommission<sup>12</sup> hat die Angaben zu den Systemen der 15 Mitgliedstaaten analysiert. In einem zweiten Schritt hat sie gemeinsam mit der GD Regionalpolitik und dem OLAF Vor-Ort-Kontrollen auf nationaler oder regionaler Ebene vorgenommen, um die Effizienz der betreffenden Systeme zu überprüfen. Nach Abschluss jedes Kontrollbesuchs wurde ein Bericht verfasst; außerdem wurde den Behörden des jeweiligen Mitgliedstaats eine Zusammenfassung der wichtigsten auf dem Kontrollbesuch basierenden Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen übermittelt.

Generell zeigen diese Audits, dass seit 2001 unbestritten Fortschritte erzielt worden sind. Dennoch sind einige der Bemerkungen im Bericht Nr. 10/2001 des Rechnungshofs weiterhin relevant.

Die Kommission stellte fest, dass es immer noch Probleme bei der Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 1681/94 gibt, denn die Hälfte der Mitgliedstaaten teilen der Kommission (OLAF) die Unregelmäßigkeiten nicht fristgemäß mit oder übermitteln nicht die geforderten Angaben.<sup>13</sup> Die Überprüfung hat außerdem ergeben, dass selbst wenn die Unregelmäßigkeiten gemeldet worden waren, die von einigen Mitgliedstaaten getroffenen Folgemaßnahmen und die von ihnen übermittelten Angaben keine Aktualisierung der Datenbank der Kommission zuließen.<sup>14</sup>

Andererseits wurden das interne Follow-up der Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehungsverfahren in den meisten Mitgliedstaaten als zufrieden stellend beurteilt, was auf eine bessere Organisation der Verantwortung der Mitgliedstaaten für eine ordnungsgemäße Verwaltung der Strukturfonds sowie beim Umgang mit Unregelmäßigkeiten und Wiedereinzahlungen und generell auf eine adäquate Ausführung ihrer Aufgaben schließen lässt.

Wichtig ist also, dass sich die Mitgliedstaaten besser mit dem Begriff „Unregelmäßigkeit“ auseinandersetzen, damit anhand vollständiger, kohärenter, exakter und aktualisierter Daten ein umfassenderes und zuverlässigeres Bild vom Schutz der finanziellen Interessen und von der Betrugsbekämpfung entstehen kann. Die Kommission hat den einzelnen Mitgliedstaaten spezielle Empfehlungen übermittelt.

Darüber hinaus werden in dem Bericht, der die 15 Audit-Berichte zusammenfasst,<sup>15</sup> eine Reihe von Schlussfolgerungen für etwaige Verbesserungen der Systeme zur Meldung und Weiterverfolgung von Unregelmäßigkeiten gezogen. Die

---

<sup>12</sup> Im Zuge der Haushaltsentlastung 2000 (KOM(2002) 696, Ziff. 71) hat sich die Kommission zur Durchführung dieser Kontrollen verpflichtet.

<sup>13</sup> Deutschland, Spanien, Frankreich, Griechenland, Italien, Vereinigtes Königreich und wallonische Region Belgiens. In zwei Fällen (Luxemburg und flämische Region Belgiens) hat die Kommission festgestellt, dass kein System zur Mitteilung von Unregelmäßigkeiten eingeführt wurde.

<sup>14</sup> Österreich, Dänemark, Finnland, Irland, Niederlande, Portugal, Schweden.

<sup>15</sup> „Prüfung der Systeme und Verfahren für die Meldung und Weiterverfolgung von Unregelmäßigkeiten im Rahmen der Strukturfonds“ (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom 19.12.2003).

Unterbreitung eines Vorschlags zur Änderung des rechtlichen Rahmens (Verordnung (EG) Nr. 1681/94) ist für 2005 geplant.

## **1.2. Die Arbeiten der Task Force „Einziehung“ im Bereich des EAGFL, Abteilung Garantie**

Im Rahmen der dezentral verwalteten Gemeinschaftspolitiken (EAGFL-Garantie und strukturpolitische Maßnahmen) obliegt es den Mitgliedstaaten, rechtswidrig gezahlte Beträge bei den Endempfängern einzuziehen und sie der Gemeinschaft zurückzuzahlen. Die Kommission ihrerseits ist verpflichtet, die von den Mitgliedstaaten eingeleiteten Einziehungsverfahren zu überwachen und gegebenenfalls die Rechnungsabschlussverfahren anzuwenden. Die schleppenden Verfahren und das wachsende Volumen der Gemeinschaftsforderungen bereiten der Kommission, dem Rechnungshof und der Haushaltsbehörde große Sorgen.

In ihrer Mitteilung vom 3. Dezember 2002<sup>16</sup>, die vor allem auf eine verbesserte Einziehung abzielte, sah die Kommission die Einsetzung einer Task Force „Einziehung“ im Bereich EAGFL-Garantie vor, der Bedienstete des OLAF und der GD Landwirtschaft angehören. Die Altlasten infolge von Unregelmäßigkeiten wurden auf Grundlage der von den Mitgliedstaaten gemäß den Artikeln 3 und 5 der Verordnung Nr. 595/91 mitgeteilten Angaben beim EAGFL-Garantie im Jahr 2002 mit insgesamt 2,2 Mrd. EUR veranschlagt, die noch einzuziehen sind.

Die vor 1999 gemeldeten Unregelmäßigkeiten, die die Task Force bearbeitet, belaufen sich auf einen Betrag von über 1 Mrd. EUR. Bei den Fällen der Jahre 1995 bis 1999 sowie den italienischen Fällen vor 1995 hat die Task Force im Einzelnen 433 Fälle im Betrag von jeweils über 500 000 EUR untersucht (von denen 343 Italien betreffen). Nach Abschluss der Überprüfung wurde der einzuziehende Gesamtbetrag mit 700 Mio. EUR für neun Mitgliedstaaten (davon 550 Mio. EUR für Italien) anstelle der anfänglich mitgeteilten 1 Mrd. EUR beziffert. Ansonsten haben die Überprüfungen in nahezu allen betroffenen Mitgliedstaaten ergeben, dass Dienststellen und Behörden, die weder Sicherungsmaßnahmen noch geeignete finanzielle Folgemaßnahmen trafen, in hohem Maße gegen die Sorgfaltspflicht verstoßen haben. Außerdem war festzustellen, dass die langwierigen und mitunter ineffizienten nationalen Verwaltungs- und Justizverfahren sowie das Fehlen einer klaren Kompetenzverteilung eine wirksame Einziehung der Gemeinschaftsmittel gefährden.

Sobald die Task Force die Fälle mit Beträgen von über 500 000 EUR bearbeitet hat, wird sie auch die übrigen Fälle untersuchen.

## **1.3. Präventionspolitik: Sichtbareres Verfahren für betrugssichere Rechtsvorschriften**

In ihrem Konzept für eine Gesamtstrategie zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften hat die Kommission die Prävention als einen von vier

---

<sup>16</sup> Mitteilung der Kommission vom 3.12.2002 (KOM(2002) 671 endg.) „Verbesserung der Einziehung von Gemeinschaftsforderungen aus der direkten und geteilten Verwaltung der Gemeinschaftsausgaben“.

Aktionsschwerpunkten genannt. Umgesetzt wird dieser Schwerpunkt durch die im Rahmen der Mitteilung von 2001<sup>17</sup> festgelegten Maßnahmen zur Gewährleistung der Betrugssicherheit, die 2003 verwirklicht wurden.

So hat die Kommission ein Konsultationsverfahren eingeführt, dem zufolge das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung möglichst frühzeitig zu beteiligen ist, damit bereits bei der Ausarbeitung von Legislativvorschlägen auf die operativen Erfahrungen des Amtes zurückgegriffen werden kann.

Dieses Verfahren dient der verstärkten Zusammenarbeit, insbesondere zwischen den federführenden Generaldirektionen, die Legislativvorschläge unterbreiten, und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung. Beteiligt werden aber auch die anderen Organe, denn neben den kommissionsinternen Erfahrungen bilden die Berichte des Europäischen Rechnungshofs und der Kontrollbehörden der Mitgliedstaaten sowie die Schlussfolgerungen des Rates und die Entschlüsse des Europäischen Parlaments wichtige Informationsquellen der Kommission.

Da das Verfahren im Jahr 2003 erstmals durchgehend Anwendung fand, befindet es sich noch in einem experimentellen Stadium.

Die an das OLAF durch Kommissionsdienststellen gerichteten Konsultationen betrafen vor allem den Agrarbereich, das Zollwesen und die makroökonomischen Finanzhilfen für Drittländer sowie den Bereich der direkten Ausgaben wie den Bildungssektor, in dem das OLAF bereits frühzeitig an der Ausarbeitung von Vorschlägen für Finanzhilfe-Programme beteiligt war.

## **2. ZUSAMMENARBEIT MIT DEN MITGLIEDSTAATEN UND MIT DRITTLÄNDERN**

Es bedarf vor allem einer Strategie der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Information der öffentlichen Partner, um wirksam gegen die organisierte, speziell die länderübergreifende Kriminalität zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vorgehen zu können. Die Kommission kommt ihrer Verantwortung insbesondere dadurch nach, dass sie im Bereich der Intelligence sowie bei operativen Aufgaben Unterstützung leistet.

### **2.1. Informationsauswertung im Rahmen der Amtshilfe**

In operativer Hinsicht ist die Analyse von Betrug oder Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der Gemeinschaftsinteressen für eine gezieltere Ausrichtung der Tätigkeit vor Ort unerlässlich. Die Kommission leistet hierzu einen Beitrag, indem sie den Mitgliedstaaten Systeme für den Informationsaustausch zur Verfügung stellt.

Die Mitgliedstaaten und die Bewerberländer können nunmehr über ein sicheres und leistungsfähiges Kommunikationsnetz mit der Bezeichnung „Betrugsbekämpfung-Informationssystem“ (*Anti-Fraud Information System – AFIS*) untereinander und mit

---

<sup>17</sup> Mitteilung der Kommission vom 7.11.2001 über die Betrugssicherheit der Rechtsvorschriften und des Vertragsmanagements – Dokument SEK(2001) 2029 endg.

der Kommission (OLAF) Informationen austauschen. 2003 wurde das AFIS-Netz auf die Bewerberländer und einige Drittländer ausgedehnt.

Das AFIS-System bietet mehrere operative Funktionalitäten wie:

- Austausch allgemeiner Informationen im Rahmen der Amtshilfe (Nachrichten, Mitteilungen über mutmaßliche Unregelmäßigkeiten oder Betrugsfälle);
- Übermittlung strukturierter Informationen über sensible Waren mithilfe eines Frühwarnsystems im Rahmen des Zollgutversandverfahrens;
- gemeinsame Überwachungsaktionen im Zollwesen, die auf nicht maritime Aktionen und speziell Aktionen im Zusammenhang mit Containern ausgedehnt wurden. Der Rat hat in seiner EntschlieÙung vom 2. Oktober 2003<sup>18</sup> über eine Strategie für die Zusammenarbeit im Zollwesen auf die Bedeutung solcher Aktionen hingewiesen und die Kommission aufgefordert, die Umsetzung dieser Strategie in logistischer und technischer Hinsicht zu unterstützen;
- ein Instrument zur Übermittlung von Informationen über Beschlagnahmen von Zigaretten (CIGinfo) zwischen den zuständigen Behörden und dem OLAF. Am 19. Mai 2003 kamen das OLAF und die Weltzollorganisation überein, den systematischen Transfer der in CIGinfo erfassten Informationen über Beschlagnahmen von Zigaretten in die spezifische Anwendung CEN (*Customs Enforcement Network*) zu gestatten;
- ein Instrument zur Erfassung elektronischer Mitteilungen (ECR) über Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten in den Mitgliedstaaten, die für eine anschließende Analyse erforderlich sind;
- ein System der gegenseitigen Unterrichtung zwischen der Gemeinschaft und Russland (elektronische Überwachung erstattungsbegünstigter Ausfuhren zwecks Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren).

Allerdings lassen sich mit dem AFIS-Netz keine sensiblen Informationen auf europäischer Ebene speichern. Diese Lücke wurde mit dem Zollinformationssystem (ZIS) geschlossen, das es den zuständigen Behörden seit dem 24. März 2003 ermöglicht, hinsichtlich der Anwendung der Rechtsvorschriften im Zoll- und Agrarbereich über eine zentrale Datenbank Angaben zu Waren, Transportmitteln sowie Personen und Unternehmen direkt abzurufen, wenn konkrete Anhaltspunkte vermuten lassen, dass gegen die einschlägigen Verordnungen verstoÙen wurde. Dank dieses Informationssystem soll ein Mitgliedstaat, der Daten in das System eingibt, einen anderen Mitgliedstaat um Folgendes ersuchen können: Untersuchung und Bericht, verdeckte Registrierung oder gezielte Kontrolle.

---

<sup>18</sup> ABl. C 247 vom 15.10.2003.

Das Zollinformationssystem basiert auf der Verordnung (EG) Nr. 515/97<sup>19</sup> des Rates und dem Übereinkommen über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich<sup>20</sup>, das seit dem 1. November 2001 vorläufig angewandt wird. Es enthält auch strikte Regeln für den Schutz personenbezogener Daten. 14 Mitgliedstaaten<sup>21</sup> haben die Ratifizierungsurkunden zum ZIS-Übereinkommen hinterlegt und sind in der Lage, die im Rahmen des dritten Pfeilers eingerichtete Datenbank zu benutzen. Ein Handbuch der operationellen Verfahren und ein Benutzerhandbuch wurden in die Amtssprachen übersetzt; außerdem wurden Schulungen im Hinblick auf die Einführung des Systems organisiert.

Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten übereingekommen, eine Datei für Zollermittlungen (*Fichier d'Identification des Dossiers d'Enquêtes douanières – FIDE*) einzurichten, die die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der zwischenstaatlichen Kooperation im Zollbereich erleichtern soll.<sup>22</sup> Die Verwaltung dieses Instruments des dritten Pfeilers, das durch ein ähnliches Instrument für die Zuständigkeitsbereiche der Gemeinschaft ergänzt werden muss, wurde dem OLAF übertragen. Die Kommission hat die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 in ihr Arbeitsprogramm für 2004 aufgenommen.

## **2.2. Zusammenarbeit bei der Bekämpfung bestimmter Formen von Kriminalität, die gegen die Interessen der Gemeinschaften gerichtet sind: Schutz der europäischen Währung**

Für den Schutz der Euro-Scheine und -Münzen sind die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die Europäische Zentralbank, Europol und die Kommission verantwortlich. Die Kommission (OLAF) nimmt diese Verantwortung in verschiedener Hinsicht wahr: Sie koordiniert die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zum technischen Schutz der Euro-Münzen vor Fälschung unter Beteiligung des Europäischen technischen und wissenschaftlichen Zentrums (ETSC), führt im Rahmen des Programms PERICLES<sup>23</sup> Schulungsmaßnahmen durch, leistet technische Unterstützung und arbeitet außerdem Rechtsvorschriften<sup>24</sup> betreffend den Schutz der Euro-Scheine und -Münzen mit entsprechenden Sanktionen aus.

---

<sup>19</sup> ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1.

<sup>20</sup> Übereinkommen vom 26.7.1995 (ABl. C 316 vom 27.11.1995). Siehe Bericht des vorläufigen Ausschusses nach Art. 3 der Übereinkunft über die vorläufige Anwendung des ZIS-Übereinkommens (Dok. Nr. 7361/04 vom 12.3. 2004).

<sup>21</sup> Österreich, Deutschland, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Schweden, Vereinigtes Königreich.

<sup>22</sup> Rechtsakt des Rates vom 8.5.2003 betreffend die Erstellung eines Protokolls zur Änderung des Übereinkommens über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich hinsichtlich der Einrichtung eines Aktennachweissystems für Zollzwecke (ABl. C 139 vom 13.6.2003).

<sup>23</sup> Beschluss 2001/923/EG des Rates vom 17.12.2001 über ein Aktionsprogramm in den Bereichen Austausch, Unterstützung und Ausbildung zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung (ABl. L 339 vom 21.12.2001).

<sup>24</sup> Verordnung (EG) Nr. 1338/2001 des Rates vom 28.6.2001 (ABl. L 181 vom 4.7.2001) und Rahmenbeschluss des Rates vom 29. Mai 2000 über die Verstärkung des mit strafrechtlichen und anderen Sanktionen bewehrten Schutzes gegen Geldfälschung im Hinblick auf die Einführung des Euro (ABl. L 140 vom 14.6.2000).

Der zweite Bericht<sup>25</sup> der Kommission über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 29. Mai 2000 durch die Mitgliedstaaten wurde ebenfalls 2003 angenommen. In diesem Bericht kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der Rahmenbeschluss generell zufrieden stellend umgesetzt wurde und die einzelstaatlichen Bestimmungen im Allgemeinen mit dem Rechtsinstrument für den strafrechtlichen Schutz des Euro gegen Fälschung in Einklang stehen.

Im Rahmen der Bekämpfung der Geldfälschung wurde das von zwei Bediensteten der Kommission verwaltete Europäische technische und wissenschaftliche Zentrum mit dem Schutz der Euro-Münzen betraut. 2003 übertrug der Rat offiziell<sup>26</sup> der Kommission die Verantwortung für das reibungslose Funktionieren des Zentrums sowie die Koordinierung der Maßnahmen zum Schutz der Euro-Münzen gegen Fälschung.

Die Statistiken und Analysen, die das Zentrum im Jahr 2003 erstellt hat, deuten darauf hin, dass sich die Fälschungsaktivität bei Euro-Münzen beträchtlich erhöht hat. Dies zeigt sich nicht nur an der gestiegenen Zahl der im Umlauf entdeckten Falschmünzen (Anstieg von 2 339 Münzen im Jahr 2002 auf 26 191 Münzen im Jahr 2003), sondern auch an der starken Zunahme der Fälschungsarten und ihrer Varianten (Anstieg auf 26 bzw. 97).

Das Vertrauen in die Euro-Münzen ist jedoch in keiner Weise gefährdet: Die Zahl der im Umlauf entdeckten Falschmünzen und auch der potenziell hergestellten und im Umlauf befindlichen Falschmünzen ist gemessen an der Zahl der 49 Milliarden echten Münzen, die im Umlauf sind, sehr gering. Zudem dürften richtig ausgestattete bzw. eingestellte Sortiermaschinen und Verkaufsautomaten die bisher entdeckten Falschmünzen nicht annehmen.

### **2.3. Programms zur Förderung von Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft: HERKULES**

Am 27. Mai 2003 unterbreitete die Kommission einen Vorschlag für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft (Programm HERKULES)<sup>27</sup>. Finanziert werden können im Rahmen dieses Programms: Schulungsmaßnahmen, Maßnahmen zur technischen Unterstützung und zum Austausch von Daten im Zusammenhang mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft oder Maßnahmen, die einen Beitrag zur Erarbeitung und Verbreitung einschlägiger Kenntnisse leisten, wie Studien, Konferenzen oder Veröffentlichungen. Außerdem können Betriebskostenhilfen für auf diesem Gebiet tätige Einrichtungen in den Mitgliedstaaten, den EFTA- bzw. EWR-Ländern und den drei Bewerberländern Bulgarien, Rumänien und Türkei vergeben werden.

---

<sup>25</sup> Bericht gemäß Artikel 11 des Rahmenbeschlusses vom 29.5.2000 (KOM(2003)532 endg. vom 3.9.2003).

<sup>26</sup> Entscheidungen 2003/861/EG und 2003/862/EG des Rates vom 8.12.2003 betreffend die Analyse und die Zusammenarbeit in Bezug auf gefälschte Euro-Münzen (ABl. L 325 vom 12.12.2003).

<sup>27</sup> KOM(2003) 278 endg..

Der Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Auflage des Programms HERKULES wurde am 6. April 2004 angenommen.<sup>28</sup> Er sieht für einen Zeitraum von drei Jahren ab 2004 eine Mittelausstattung in Höhe von 11 775 000 EUR vor.

### **3. INTERINSTITUTIONELLER ANSATZ ZUR VERHÜTUNG UND BEKÄMPFUNG VON BETRUG UND KORRUPTION**

Seit Mai 1999 verfügt die Gemeinschaft über einen allgemeinen Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen und für die Durchführung von Untersuchungen bezüglich rechtswidriger Verhaltensweisen in den Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen.<sup>29</sup> Die Überlegungen zur Verstärkung dieses Rechtsrahmens für die Tätigkeiten des OLAF wurden 2003, unter anderem auf Grundlage des Bewertungsberichts der Kommission („Artikel 15“) und unter Berücksichtigung der Erfahrungen im Zusammenhang mit der Eurostat-Affäre, fortgesetzt.

#### **3.1. Vertiefung der Betrugsbekämpfungsreform**

Gemäß Artikel 15 der Verordnungen 1073/99 und 1074/99 hat die Kommission am 2. April 2003 einen Bericht über die Tätigkeiten des OLAF<sup>30</sup> angenommen, in dem der Rechtsrahmen für die Betrugsbekämpfung bewertet wird.

Der Bericht beleuchtet die Entwicklung der Betrugsbekämpfungspolitik der Kommission und die 1999 mit der Errichtung des OLAF abgeschlossene Reform entsprechend der hohen Priorität, die der Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil des Gemeinschaftshaushalts eingeräumt wird. Er untersucht, wie das OLAF mit seinem besonderen Status seine verschiedenen Funktionen wahrnimmt. Neben der Hauptaufgabe des OLAF, nämlich der Durchführung interner und externer Untersuchungen, bei der das Amt funktionale Unabhängigkeit genießt, koordiniert das OLAF als Dienststelle der Kommission gemeinsam mit den zuständigen Verwaltungs- Justiz- und Polizeibehörden der Mitgliedstaaten die Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Betrug, bietet den Mitgliedstaaten technische Unterstützung an, arbeitet an der Konzeption der Betrugsbekämpfungsstrategie der Europäischen Union mit und trifft die zur Verschärfung der geltenden Rechtsvorschriften erforderlichen Maßnahmen.

---

<sup>28</sup> Beschluss Nr. 804/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.4.2004 zur Auflage eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft (ABl. L 143 vom 30.4.2004).

<sup>29</sup> Beschluss Nr. 1999/352/EG, EGKS, Euratom der Kommission vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates, Interinstitutionelle Vereinbarung über die internen Untersuchungen des Amtes und Standardbeschluss (ABl. L 136 vom 31.5.1999).

<sup>30</sup> KOM(2003) 154 endg. vom 2.4.2003.

Wie dem Bericht zu entnehmen ist, sind die operativen Tätigkeiten des Amtes und die seiner Partner auf nationaler, interinstitutioneller und internationaler Ebene in hohem Maße komplementär. Daher wird der Schluss gezogen, dass die Zusammenarbeit mit den Dienststellen der Kommission und die partnerschaftliche Kooperation mit den Mitgliedstaaten vertieft werden müssen. Außerdem wird auf die Synergieeffekte hingewiesen, die sich aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen den operativen und den allgemeinen Aufgaben der Kommission, zum Beispiel der Konzeption und Umsetzung der Betrugsbekämpfungspolitik und der Rechtsvorschriften, ergeben. Des Weiteren wird festgestellt, dass der gemischte Status des OLAF dessen Verwaltung und Haushaltsführung sowie die Kommunikation mit den Organen erschweren kann.

Die Kommission hat 17 Empfehlungen abgegeben, deren Umsetzung alle Aspekte der Betrugsbekämpfungspolitik betrifft und legislative Anpassungen zur Konsolidierung der Struktur und Arbeitsweise des Amtes erfordert. Bei der uneingeschränkten organisatorischen Unabhängigkeit des OLAF handelt es sich jedoch nach Auffassung der Kommission um eine Option, die im Zuge einer künftigen Revision des EG-Vertrags und einer Stärkung der strafrechtlichen Dimension der Betrugsbekämpfung zu prüfen ist.

Das Europäische Parlament äußerte sich kritisch zur Arbeitsweise des Amtes, unterstützte aber gleichzeitig die beabsichtigte Konzentration auf die Untersuchungstätigkeit und die geplante Verbesserung des Informationsflusses zwischen dem OLAF und den Organen.<sup>31</sup> Es hat auf die Bedeutung der Garantien im Zusammenhang mit den Verteidigungsrechten, die richterliche Kontrolle der Tätigkeiten des Amtes und die Rolle des OLAF-Überwachungsausschusses hingewiesen. Außerdem hat es seine Zweifel darüber zum Ausdruck gebracht, ob die Korrekturen, die die Kommission nach der Eurostat-Affäre an ihrer Politik zur Dezentralisierung der Verantwortlichkeiten im Finanzbereich vorgenommen hat, ausreichen und die Maßnahmen zur Umsetzung einer Politik der Nulltoleranz gegenüber Betrug und Korruption geeignet sind.

Der Überwachungsausschuss gelangte in seiner Stellungnahme<sup>32</sup> vom 18. Juni 2003 zu dem Schluss, dass die Bestimmungen der Verordnung 1073/99 ihre Wirkung noch nicht vollständig entfaltet haben. Der Rat forderte in seinen Schlussfolgerungen vom 22. Dezember 2003<sup>33</sup>, dass ergänzend zur Bewertung des Rechtsrahmens des Amtes auch dessen operative Tätigkeit bewertet werden muss und hält eine Phase der Stabilisierung für erforderlich, bevor eine Änderung des Status oder der Aufgaben des OLAF erwogen werden könne.

Unabhängig von der vom Gesetzgeber vorgesehenen Zwischenbilanz kommt die Reform der Betrugsbekämpfung in einem komplexen institutionellen Umfeld voran,

---

<sup>31</sup> Entschließung vom 13.3.2003 zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und zur Betrugsbekämpfung – Jahresbericht 2001. Entschließung vom 8.4.2003 zur Haushaltsentlastung 2001 und Entschließung vom 4.12.2003 zum Bericht der Kommission zur Bewertung der Tätigkeiten des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung.

<sup>32</sup> Stellungnahme Nr. 2/03 zum Bericht der Kommission „Bewertung der Tätigkeiten des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)“ vom 18.6.2003.

<sup>33</sup> Dok. 16280/03 FIN 644.

in dem aktuelle Ereignisse zu nicht vorhersehbaren Entwicklungen führen können. Der Präsident der Kommission zog in seiner Rede vom 25. September 2003 und seiner Rede zur Lage der Union vom 18. November 2003 vor dem Europäischen Parlament Lehren aus der Eurostat-Affäre und präsentierte einen Aktionsplan, der weiter als die 17 Empfehlungen des Bewertungsberichts gehen soll.

Ein Verhaltenskodex<sup>34</sup>, den die Kommission und das OLAF im Juli 2003 ausgearbeitet hatten, war eine erste Reaktion auf eine der wesentlichen Lücken, die durch aktuelle Ereignisse aufgedeckt wurden und sieht vor, dass bei kommissionsinternen Untersuchungen des OLAF ein besserer und rechtzeitiger Informationsaustausch gewährleistet wird. Dennoch erschien es notwendig, auf legislativem Wege die kohärente Anwendung dieser Regeln in allen Organen sicherzustellen und die Substanz der auszutauschenden Informationen zu verbessern.

Die wichtigsten Ziele des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates, den die Kommission am 10. Februar 2004 angenommen hat, lauten:

- Konzentration des Amtes auf Betrugsbekämpfungsuntersuchungen und die operativen Prioritäten;
- Verbesserung des Informationsflusses zwischen dem OLAF und den betroffenen Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen, damit diese ihren politischen Verantwortlichkeiten nachkommen und Schutzmaßnahmen treffen können;
- Festlegung von Verfahrensgarantien für die von Untersuchungen betroffenen Personen;
- Verstärkung der Wirksamkeit externer Untersuchungen durch Klarstellung der Befugnisse des OLAF gegenüber Wirtschaftsteilnehmern;
- außerdem soll durch diesen neuen Rechtsrahmen für das OLAF die Aufsichtsfunktion des Überwachungsausschusses bei der Durchführung von Untersuchungen gestärkt werden, ohne dass der Ablauf der Untersuchungen behindert wird.

### **3.2. Fortschritte bei der Durchführung der Reform der Kommission**

Bei der Modernisierung der europäischen öffentlichen Verwaltung wurden im Laufe des Jahres 2003 weitere Fortschritte erzielt<sup>35</sup>; parallel dazu wurde an der Vertiefung der Betrugsbekämpfungsreform vom Mai 1999 gearbeitet. Insbesondere die im Weißbuch vom März 2000 über die Reform der Kommission konzipierte Finanz- und Verwaltungsreform steht mit dem Inkrafttreten der neuen Haushaltsordnung am 1. Januar 2003, mit der vor allem das System der internen Kontrolle erneuert wird, und dem Beschluss vom Juli 2003 über die Einrichtung eines Fachgremiums für

---

<sup>34</sup> SEK(2003) 871.

<sup>35</sup> Mitteilung der Kommission - Erfüllung des Reformauftrags: Fortschrittsbericht und 2004 durchzuführende Massnahmen (KOM (2004) 93 endg.).

finanzielle Unregelmäßigkeiten kurz vor dem Abschluss. Nach der politischen Einigung im Rat vom 19. Mai 2003 und der Stellungnahme des Europäischen Parlaments vom 19. Juni 2003 verabschiedete die Kommission einen geänderten Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung des Statuts.<sup>36</sup> Diese Reform hat seit ihrem Inkrafttreten am 1. Mai 2004 tief greifende Auswirkungen auf die Verwaltungspraxis der Dienststellen und wird insbesondere zur Vermeidung von Unregelmäßigkeiten beitragen.

Da die Eurostat-Affäre deutlich gezeigt hat, dass die geltenden Bestimmungen unzureichend sind, beschloss die Kommission ergänzende horizontale Maßnahmen: Der Verhaltenskodex für die Beziehungen zwischen den Kommissionsmitgliedern und ihren Dienststellen vom September 1999 wurde überarbeitet, damit eine bessere Unterrichtung der Kommissionsmitglieder gewährleistet ist und diese ihre politische Verantwortung wahrnehmen können.

Zu diesem Zweck hat eine Gruppe von Kommissionsmitgliedern einschließlich des Präsidenten dafür Sorge getragen, dass alle relevanten Informationen bzw. Anschuldigungen betreffend Betrug, Unregelmäßigkeiten oder sonstige rechtswidrige Handlungen, vor allem jene aus dem OLAF, dem IDOC<sup>37</sup> und dem Internen Auditdienst, genauestens überprüft werden. Die Gruppe der Kommissionsmitglieder wird von einer hochrangigen dienststellenübergreifenden Gruppe unterstützt.

#### **4. VERSTÄRKUNG DES STRAFRECHTLICHEN SCHUTZES DER FINANZIELLEN INTERESSEN DER GEMEINSCHAFT**

##### **4.1. Fortschritte bei der Verwirklichung der Vorschläge zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft**

Die Erfordernis, kriminelle Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft (insbesondere in der erweiterten EU) effektiver zu ahnden, veranlasste die Kommission, die Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft<sup>38</sup> vorzuschlagen. 2001 hatte die Kommission ein Grünbuch zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft<sup>39</sup> angenommen und im Verlauf des Jahres 2002 eine breit angelegte Debatte mit allen Beteiligten geführt. Das Jahr 2003 stand im Zeichen des Follow-up dieser Debatte, die in den Vorschlägen des Europäischen Konvents zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft ihren Niederschlag fand; die diesbezügliche Beschlussfassung obliegt der Regierungskonferenz.

---

<sup>36</sup> KOM(2003) 721 endg.

<sup>37</sup> Untersuchungs- und Disziplinaramt der Kommission.

<sup>38</sup> KOM(2000) 608.

<sup>39</sup> KOM(2001) 715.

## *Bilanz der öffentlichen Anhörung zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft*

Im März 2003 legte die Kommission einen zusammenfassenden Bericht über die ca. 200 Stellungnahmen vor, die zum Grünbuch eingegangen waren.<sup>40</sup> Sie unterrichtete den Konvent zur Zukunft der Europäischen Union über diesen Bericht. Was die inhaltliche Seite der Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft anbelangt, waren die Reaktionen auf diesen Vorschlag überwiegend positiv. Allerdings zeigten sich die Regierungen dem Vorhaben generell skeptischer gegenüber als die in der Praxis befassten Personen und die Vertreter der Zivilgesellschaft. Eine Minderheit äußerte sich negativ strikt dagegen.

Im Rahmen der allgemeinen Bewertung werden die Meinungen über die Notwendigkeit einer Europäischen Staatsanwaltschaft bilanziert; es wird erneut bekräftigt, dass eine solche Staatsanwaltschaft einen Mehrwert bei der Bekämpfung von Kriminalität zum Nachteil der Gemeinschaftsfinanzen bewirken würde, der näher erläutert wird. Die themenbezogene Bewertung bezieht sich auf institutionelle und rechtliche Fragen, die noch eingehender zu behandeln sind, um die Verwirklichung des Vorhabens zu erleichtern; außerdem betrifft sie die Verknüpfung mit den bereits bestehenden EU-Stellen, die Verteidigungsrechte und die Beweisführung sowie die Eingliederung der Europäischen Staatsanwaltschaft in die nationalen Strafrechtssysteme.

In diesem Bericht bekräftigt die Kommission erneut, dass eine Revision der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften in diesem Zusammenhang unerlässlich ist, um einen wirksamen und angemessenen Schutz der finanziellen Interessen unter Wahrung der Grundrechte von Personen zu gewährleisten.

Im Übrigen hat die Kommission mit der Annahme des Berichts zur Bewertung der Tätigkeiten des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung am 2. April 2003<sup>41</sup> die Weiterentwicklung von OLAF in die Perspektive der Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft gestellt, wobei erstere ein Hilfsorgan der Rechtspflege im Dienste der Justiz werden soll. Die Kommission hat auch ihre Absicht bekräftigt, sich dafür aktiv bei der Regierungskonferenz einzusetzen.

Das Europäische Parlament seinerseits hat sich in seiner EntschlieÙung vom 27. März 2003 positiv zu dem Grünbuch geäuÙert und unterstützt die geplante Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft.

## *Vorschlag des Europäischen Konvents betreffend die Europäische Staatsanwaltschaft*

Diese Bemühungen haben dazu geführt, dass erstmals in Betracht gezogen wird, die Gemeinschaft mit einer Strafverfolgungsfunktion auszustatten. In dem Entwurfsvertrag über eine Verfassung für Europa, der am 18. Juli 2003 vorgelegt wurde, schlägt der Europäische Konvent eine Rechtsgrundlage für die Einsetzung

---

<sup>40</sup> KOM(2003) 128: Die Follow-up-Mitteilung sowie alle eingegangenen Stellungnahmen sind über Internet abrufbar ([http://www.europa.eu.int/comm/anti\\_fraud/green\\_paper/index](http://www.europa.eu.int/comm/anti_fraud/green_paper/index)).

<sup>41</sup> KOM(2003) 154.

einer Europäischen Staatsanwaltschaft (Artikel III-175) vor, die ähnliche Aufgaben wie von der Kommission angeregt übernehmen soll<sup>42</sup>. Die Europäische Staatsanwaltschaft wäre für die strafrechtliche Untersuchung und Verfolgung sowie Anklageerhebung in Bezug auf Personen zuständig, die als Täter oder Teilnehmer in ihren Kompetenzbereich fallende Straftaten begangen haben. Sie würde bei diesen Straftaten vor den zuständigen Gerichten der Mitgliedstaaten die Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahrnehmen.

Die Tatsache, dass die Staatsanwaltschaft „ausgehend von Eurojust“ eingesetzt und ihre materiellrechtliche Zuständigkeit über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft hinaus auf schwere grenzübergreifende Verbrechen ausgedehnt werden soll, zeigt deutlich, wie sich die Debatte seit den ersten Vorschlägen der Kommission im Follow-up-Bericht zum Grünbuch weiterentwickelt hat.

Allerdings ist zu befürchten, dass die zur Umsetzung der Vorschläge erforderliche Einstimmigkeit die Realisierung gefährdet, zumal im Rahmen eines erweiterten Europas. Anstatt die Einsetzung der Europäischen Staatsanwaltschaft im Verfassungsvertrag selbst vorzusehen, wie von der Kommission vorgeschlagen, hat der Konvent diese Option an den Ministerrat verwiesen, der ohne verbindliche Zusagen oder Fristen einstimmig nach Zustimmung des Europäischen Parlaments beschließen kann.

Deshalb hatte die Kommission in ihrer Stellungnahme gemäß Artikel 48 EUV<sup>43</sup> an die Regierungskonferenz eine zusätzliche, wenn auch begrenzte Erweiterung der qualifizierten Mehrheit im Vergleich zum Entwurf des Verfassungsvertrags empfohlen, soweit es um die Einsetzung einer Europäischen Staatsanwaltschaft ausschließlich zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften geht. Für die Schaffung einer Staatsanwaltschaft mit umfassenderen Kompetenzen wäre weiterhin Einstimmigkeit erforderlich. Bis Ende 2003 hatte sich die Regierungskonferenz mit dieser Frage noch nicht befasst.

#### **4.2. Zusammenarbeit mit Eurojust und Europol**

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Tampere im Oktober 1999 im Zusammenhang mit der Schaffung eines europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts eine verstärkte Partnerschaft zwischen den im Rahmen des dritten Pfeilers eingesetzten Organen und den für den Schutz der finanziellen Interessen zuständigen Gemeinschaftsgremien befürwortet. Nach Ausweitung des Mandats von Europol am 1. Januar 2002<sup>44</sup> auf alle schwerwiegenden Formen internationaler Kriminalität, u.a. Betrug und Bestechung, und der Einsetzung von Eurojust<sup>45</sup> hat die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den justiziellen und polizeilichen Kooperationsorganen 2003 erheblich zugenommen.

Am 18. Februar 2003 unterzeichneten die Kommission und Europol eine Kooperationsvereinbarung über die Konsultation, Amtshilfe und dem

---

<sup>42</sup> ABl. C 169 vom 18.7.2003.

<sup>43</sup> KOM(2003) 548.

<sup>44</sup> Beschluss des Rates vom 6.12.2001 (ABl. C 362 vom 18.12.2001).

<sup>45</sup> Beschluss des Rates Nr. 2002/187/JI vom 28.2.2002 (ABl. L 63 vom 6.3.2002).

Informationsaustausch in Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse, wozu auch der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften zählt. Auf dieser Grundlage haben Europol und das OLAF in seiner Untersuchungsfunktion am 8. April 2004 eine Verwaltungsvereinbarung getroffen, bei der es schwerpunktmäßig um einen verstärkten Austausch strategischer und technischer Informationen (kein Austausch personenbezogener Daten) sowie die Gefahrenbewertung und -analyse in Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse geht.

Die am 14. April 2003 von OLAF und Eurojust unterzeichnete Vereinbarung sieht eine enge Abstimmung zwischen den Justizbeamten von Olaf und den Mitgliedern von Eurojust vor, um die Zusammenarbeit im Sinne von Artikel 280 Absatz 3 EG-Vertrag (d.h. Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und der Kommission) und die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden über die Mitglieder von Eurojust im Rahmen des dritten Pfeilers<sup>46</sup> zu regeln.

---

<sup>46</sup> In dem Beschluss des Rates heißt es im 8. Erwägungsgrund, dass die „Zuständigkeiten von Eurojust die Zuständigkeiten der Gemeinschaft hinsichtlich des Schutzes ihrer finanziellen Interessen nicht berühren“.

## **TEIL II – DURCHFÜHRUNG DES ARTIKELS 280 DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN IM JAHR 2003 - MAßNAHMEN ZUM SCHUTZ DER FINANZIELLEN INTERESSEN DER GEMEINSCHAFT**

Gemäß Artikel 280 des EG-Vertrags werden im zweiten Teil des Jahresberichts der Kommission die Anstrengungen der Mitgliedstaaten dargelegt, die diese im Laufe des Jahres 2003 zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen unternommen haben.

Die Grundlage für die Beiträge der Mitgliedstaaten bildet ein Fragebogen, der mit ihren Vertretern im Beratenden Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (Cocolaf) vereinbart wurde und jedes Jahr anhand der gewonnenen Erfahrungen angepasst wird, um die Folgemaßnahmen, die von den Mitgliedstaaten ergriffen werden, zu erleichtern. Dieses Jahr waren die Fragen viel detaillierter formuliert als in den vorhergehenden Jahren, dementsprechend waren auch die Antworten der Mitgliedstaaten präziser gefasst. Gleichwohl sind hier noch weitere Anstrengungen zu unternehmen.

Die Kommission hat diesmal den Schwerpunkt auf die strukturpolitischen Maßnahmen gelegt, denn im Sonderbericht Nr. 10/2001 des Rechnungshofs waren Schwachpunkte bei den einzelstaatlichen Systemen zur Feststellung und Meldung von Unregelmäßigkeiten sowie bei den Folgemaßnahmen aufgezeigt worden. Bei den Audits, die die Kommission zwischen November 2002 und Januar 2003 in mehreren Mitgliedstaaten durchgeführt hat, wurden positive Entwicklungen, aber auch nach wie vor bestehende Lücken festgestellt. Im Lichte dieser Berichte soll den neuen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die die Mitgliedstaaten im Jahr 2003 im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen erlassen haben, besonderes Augenmerk geschenkt werden.

Die Herausstellung eines Schwerpunktbereichs sowie der detaillierte Charakter des Fragebogens ermöglichten einen aussagekräftigeren Vergleich der neuen Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Für die Zukunft sollte also weiter nach dieser Methode verfahren werden, auch wenn sich der Gegenstand des Fragebogens und die Fragestellung von Jahr zu Jahr ändern können.

In Teil II sind - ausgehend von den Antworten der Mitgliedstaaten - die wichtigsten Entwicklungen zusammengefasst. Die vollständigen Antworten der Mitgliedstaaten sind in Form eines Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen verfügbar.

Wie im Vorjahr besteht das erste Kapitel aus einer Zusammenfassung der wichtigsten neuen Entwicklungen bei den Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft gegen Betrug und Unregelmäßigkeiten in den Mitgliedsstaaten. Zwecks besserer Vergleichsmöglichkeit konzentriert sich die Analyse auf einige Schlüsselpunkte wie die Verstärkung der Sanktionen und die Verbesserung der Meldung von Unregelmäßigkeiten.

Das zweite Kapitel behandelt die personelle Organisation der Dienststellen, die mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen (EFRE, ESF, EAGFL-Abteilung Ausrichtung, FIAF, Kohäsionsfonds) betraut sind. Mit der Analyse der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten will die Kommission

einen Überblick über den derzeitigen Stand der nationalen Regelungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft geben.

Das dritte Kapitel betrifft die im Jahr 2003 erzielten Fortschritte im Bereich der Koordinierung zwischen den nationalen Dienststellen. Wie im Aktionsplan 2001-2003 zur Betrugsbekämpfung dargelegt, ist die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Schlüssel zu einer effizienten Mobilisierung aller Kräfte. Diese Zusammenarbeit lässt sich nur über eine effiziente Koordinierung zwischen den Behörden sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene realisieren.

Das vierte und letzte Kapitel befasst sich mit der Einziehung der zu Unrecht gezahlten Beträge im Bereich der direkten Ausgaben. Insbesondere wird dargelegt, inwieweit und unter welchen Bedingungen die Europäischen Gemeinschaften zwecks Einziehung von Forderungen als Nebenklägerin auftreten können und nach welchen Modalitäten die Behörden Sicherungsmaßnahmen ergreifen (Pfändung und Beschlagnahme), um diese Einziehung zu garantieren.

## **5. RECHTSVORSCHRIFTEN ZUR UMSETZUNG VON ARTIKEL 280 EG-VERTRAG - DIE WICHTIGSTEN ENTWICKLUNGEN BEI DEN RECHTS- UND VERWALTUNGSVORSCHRIFTEN**

Die im Folgenden genannten Rechtsvorschriften sind eine Auswahl für von den Mitgliedstaaten im Jahr 2003 ergriffene Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in den Bereichen Eigenmittel, Agrarausgaben und Strukturmaßnahmen.

Diese Zusammenfassung zeigt, dass dem nationalen Recht jenseits einer einfachen Durchführung der Gemeinschaftsgesetzgebung eine wesentliche Bedeutung zukommt, um den effektiven und gleichwertigen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften zu gewährleisten.

Da der Bericht der Kommission jährlich erstellt wird, darf, falls ein Mitgliedstaat im Berichtszeitraum keine neuen Maßnahmen ergriffen hat, dies nicht als symptomatisch für das allgemeine Niveau des Schutzes seiner finanziellen Interessen ausgelegt werden. Es kann einfach bedeuten, dass das betreffende Land im vorhergehenden Zeitraum entsprechend tätig geworden war.

### **5.1. Neue „horizontale“ Rechtsvorschriften**

Frankreich hat am 18. März 2003 ein Gesetz zur inneren Sicherheit erlassen, mit dem die im Zollkodex vorgesehenen strafrechtlichen Sanktionen für nicht angemeldete Ein- und Ausfuhren sowie für organisierten Schmuggel beträchtlich verschärft werden. Durch diese Vorschriften, die sowohl auf den Bereich der Eigenmittel als auch auf den EAGFL-Garantie Anwendung finden, wird die strafrechtliche Verfolgung der Zolldelikte entscheidend verstärkt. Außerdem wurden mit diesem Gesetz mehrere Artikel in die Strafprozessordnung eingeführt, um Durchsuchungen und Beschlagnahmungen/Zugriffe auf Computerdaten auf eine rechtliche Grundlage zu stellen.

Frankreich hat per Erlass bei der Generaldirektion Zölle (DGDDI) ein EDV-System zur Betrugsbekämpfung (SILCF) eingerichtet. Mit seiner Hilfe soll die DGDDI im Rahmen der ihrer Zuständigkeiten in den Bereichen Wirtschaft, Steuern und Schutz des nationalen und gemeinschaftlichen Raums, Fälle von Betrug, einschließlich Betrug zum Nachteil des Gemeinschaftshaushalts, untersuchen, feststellen, verfolgen und ahnden.

In Deutschland hat das Bundesministerium der Finanzen zusammen mit den Ländern eine neue Methode für die Meldung von Unregelmäßigkeiten gemäß den Verordnungen (EWG) Nr.°595/91 und (EG) Nr.°1681/94 festgelegt, nach der Änderungen an den Vorschriften sowie seit der Annahme der Verordnungen in diesem Bereich eingetretene Entwicklungen berücksichtigt und die nationalen Richtlinien aktualisiert werden. Die zuständigen Behörden verfügen künftig über aktuelle Anweisungen für die Erstellung der Meldungen von Unregelmäßigkeiten und übermitteln diese in Form einer Excel-Tabelle an das Ministerium. Damit wird auch das Verwaltungsverfahren vereinfacht.

Spanien hat das Gesetz Nr. 11/2003 erlassen, dass die Bildung gemeinsamer Untersuchungsteams mit Untersuchungsbeauftragten aus zwei oder mehreren Mitgliedstaaten regelt. Dieses Gesetz ist ebenso auf die gemeinsamen Untersuchungsteams anwendbar, die während einer von OLAF koordinierten Tätigkeit gebildet werden können.

Nach dem im Jahr 2003 gemäß der Verordnung (EG) Nr.°1681/94 durchgeführten Audit durch die Dienststellen der Kommission wurde das niederländische System für die Meldung von Unregelmäßigkeiten und die Einziehung der zu Unrecht gezahlten Beträge in verwaltungs- und vertragsrechtlicher Hinsicht weiter verbessert.

In Portugal ist mit Gesetzesdekret 38/2003 das Strafgesetzbuch dahingehend geändert worden, dass Schuldner, die Forderungen Dritter nicht befriedigen, künftig sanktioniert werden können. Rechtsverordnung Nr. 93/2003 regelt die Voraussetzungen für die Kooperation, den Zugang zu und die Analyse von Informationen, die für die Ermittlungen der Kriminalpolizei und der Steuerverwaltung bei Steuerdelikten relevant sind.

## **5.2. Eigenmittel**

Eine der relevantesten Entwicklungen in diesem Bereich ist die in Griechenland und Portugal erfolgte Umsetzung der Richtlinie (EG) Nr. 2001/44 über die gegenseitige Unterstützung bei der Einziehung von Forderungen aus bestimmten Abschöpfungen und Zöllen sowie im Zusammenhang mit anderen Maßnahmen in griechisches Recht. Die angenommenen Bestimmungen präzisieren den Anwendungsbereich der gegenseitigen Unterstützung, der sich unter anderem auf Forderungen im Zusammenhang mit verwaltungsrechtlichen Sanktionen und Geldbußen erstreckt.

Mit dem Finanzgesetz von 2003 hat das Vereinigte Königreich ein neues System zivilrechtlicher Sanktionen bei Verstößen gegen das nationale und gemeinschaftliche Zollrecht eingeführt. Diese Sanktionen werden in erster Linie bei leichteren Fällen der Umgehung von Zöllen oder der MwSt. bei der Einfuhr verhängt; der Zoll hat jedoch nach wie vor die Möglichkeit, in diesen Fälle Ermittlungen zwecks

Strafverfolgung einzuleiten. Außerdem werden Verletzungen des nationalen und gemeinschaftlichen Zollrechts bei Ein- und Ausfuhren sanktioniert, bei denen keine Steuerumgehung vorliegt. Diese Sanktionen sollen eine effektive und angemessene Ahndung ermöglichen.

In Portugal regelt das Gesetzesdekret Nr. 93/2003 vom 30. April 2003 die Art, den Umfang und die Grenzen der Zusammenarbeit von Kriminalpolizei, DGCI (Steuerbehörde) und DGAIEC (Zollbehörde und Behörden für Verbrauchssteuern) sowie des Zugangs zu einschlägigen Informationen und deren Analyse.

Im Juni 2003 hat die in der Weltzollorganisation mit der Ausarbeitung eines neuen Übereinkommens über gegenseitige Amtshilfe beauftragte Gruppe, in der das Vereinigte Königreich den Vorsitz führt, einen endgültigen Entwurf vorgelegt, der auf die Modernisierung des multilateralen Übereinkommens von Naples II abstellt. Der Entwurf wird voraussichtlich im Juni 2004 angenommen. Die Mitgliedstaaten, u. a. die Niederlande, Frankreich, Spanien, das Vereinigte Königreich sowie Zypern haben sich aktiv an diesen Arbeiten beteiligt. Einige auf EU-Ebene bewährte Praktiken könnten weltweit verbreitet werden.

In Belgien nimmt künftig eine neu eingerichtete Abteilung „Internationale Zusammenarbeit im Zollbereich“ die Aufgaben einer zentralen Koordinierungsdienststelle und gegebenenfalls auch die einer Schnittstelle zwischen den ausländischen Koordinierungsstellen und den belgischen Justizbehörden wahr.

In Irland ist am 5. Mai 2003 eine Gesetzesänderung zum *Criminal Justice Act* von 1994 in Kraft getreten, wonach verdächtige Transaktionen den zuständigen Behörden mitzuteilen sind.

### **5.3. Agrarausgaben**

Als eine der wichtigen Entwicklungen in Italien ist die Annahme einer Rechtsverordnung zu nennen, mit der Geldbußen in Höhe der erhaltenen Finanzierung gegen Unternehmen verhängt werden, die Gelder aus dem EAGFL, Abteilung Garantie, erhalten und die sich bei einer gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 4045/89 durchgeführten Kontrolle weigern, die erforderlichen Unterlagen vorzulegen, erklären, diese nicht zu besitzen oder sich der Kontrolle dieser Unterlagen entziehen. Diese Rechtsverordnung sieht auch eine Geldstrafe in Höhe von maximal 10 500 Euro für Dritte vor, die sich im Rahmen der Gegenkontrolle weigern, die Unterlagen vorzulegen.

Griechenland hat ein Gesetz erlassen, das es erlaubt, im Wege eines Erlasses des Generalsekretärs des Landwirtschaftsministeriums Ordnungsstrafen im Futtermittelbereich gemäß den gemeinschaftlichen und nationalen Bestimmungen zu verhängen. Diese Strafen richten sich nach der Schwere und Dauer des Verstoßes, der Bedeutung des Unternehmens sowie danach, ob es sich um einen Fall von arglistiger Täuschung und Wiederholung handelt.

In Portugal klärt das Dekret Nr. 193/2003 einige Begriffe, die in den Verordnung im Bereich EAGFL- Garantie enthalten sind, insbesondere hinsichtlich der bei Nichteinhaltung zu verhängenden Sanktionen.

Spanien hat ein Gesetz über steuerliche, administrative und soziale Maßnahmen angenommen, mit dem Änderungen hinsichtlich der Verstöße gegen die Milchquotenregelung und der anwendbaren Sanktionen eingeführt wurden.

#### **5.4. Strukturpolitische Maßnahmen**

Im Zuge der legislativen Entwicklungen, die alle Fonds betreffen, hat Griechenland einen gemeinsamen Ministerialerlass angenommen, mit dem ein neues nationales System für die Finanzkorrektur im Zusammenhang mit der Einziehung der Beträge eingeführt wird, die bei der Durchführung kofinanzierter Programme im Rahmen des gemeinschaftlichen Förderkonzepts (GFK), des Kohäsionsfonds und der Gemeinschaftsinitiativen für den Programmplanungszeitraum 2000-2006 zu Unrecht oder rechtswidrig gezahlt worden sind. Der Ministerialerlass regelt die Einziehung, die sich aus den Kontrollen ergibt, die auf drei Ebenen von den Verwaltungsbehörden und Zahlstellen sowie dem EDEL (Ausschuss für die Finanzkontrolle) durchgeführt werden.

Frankreich weist dem CICC-Strukturfonds (Interministerieller Ausschuss für die Koordinierung der Kontrollen der durch die europäischen Strukturfonds kofinanzierten Maßnahmen) per Erlass eine neue Befugnis zur Kontrolle der verschiedenen Verwaltungs- und Zahlungsbehörden zu. Kontrolliert werden können Gebietskörperschaften, aber auch natürliche und juristische Personen, die Maßnahmen durchführen, welche in den aus diesen Fonds finanzierten Programmen vorgesehen sind, Einrichtungen, über die Strukturfondsmittel weitergeleitet werden sowie die verschiedenen Verwaltungsbehörden. Der interministerielle Ausschuss kann den Gebietskörperschaften, wenn sie als Verwaltungsbehörde oder Zahlstelle benannt werden, direkt Empfehlungen geben.

Im Bereich des EFRE sind in Finnland im Jahr 2003 ein Gesetz und ein Erlass über die Finanzierung von Maßnahmen zur regionalen Entwicklung in Kraft getreten, mit denen die Vorschriften für die Bewilligung, die Auszahlung, die Kontrollen und die Rückzahlung der Finanzhilfen präzisiert werden. Diese Vorschriften, nach denen in bestimmten Fällen vorsätzlicher und schwerer Verstöße die Rückzahlung eines höheren Betrags gefordert werden kann, wirken präventiv und verstärken gleichzeitig die nachträglichen Maßnahmen.

#### **6. ORGANISATION DER MIT DEM SCHUTZ DER FINANZIELLEN GEMEINSCHAFTSINTERESSEN IM BEREICH STRUKTURPOLITISCHE MAßNAHMEN BEFASSTEN DIENSTE**

Der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft obliegt in erster Linie den Mitgliedstaaten. Sie sind für die Verwaltung von über 80 % der Ausgaben und für die vollständige Erhebung der traditionellen Eigenmittel verantwortlich. An den verschiedenen Kontrollen, die in den sektorspezifischen Verordnungen vorgesehen sind, ist eine Vielzahl von Akteuren auf verschiedenen Ebenen der nationalen Verwaltung beteiligt (Zahlstellen, Verwaltungsbehörden, zentrale und dezentrale nationale Stellen, Dienststellen der Gebietskörperschaften).

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, einen effektiven und gleichwertigen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften sicherzustellen, indem sie

diese ihren eigenen Interessen gleichstellen. In diesem Jahr, in dem die strukturpolitischen Maßnahmen das Hauptthema des Jahresberichts sind, konzentriert sich auch die Analyse der Organisation der Dienststellen ebenfalls auf diese Sektoren. In diesem Bereich liegt die Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten umso mehr im Interesse der Mitgliedstaaten als sie kofinanzierte Programme betrifft.

In den sektorspezifischen Verordnungen sind die wichtigsten Modalitäten der von den Mitgliedstaaten durchzuführenden Kontrollen festgelegt. Zum einen handelt es sich um sogenannte Ordnungsmäßigkeitskontrollen gemäß den sektorspezifischen Verordnungen, zum anderen um gezielte Kontrollen zur Betrugsbekämpfung gemäß Artikel 280 des EG-Vertrags.

Die Ordnungsmäßigkeitskontrollen bestehen in einer bisweilen als „Überprüfung der ersten Ebene“ oder auch „Ex-ante-Kontrolle“ bzw. „Vorabkontrolle“ bezeichneten Überprüfung von Dokumenten im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den Verfahren und Kriterien, die in den Vorschriften für die Gewährung von Finanzhilfen oder Vorteilen vorgesehen sind (siehe Fußnote Nr. 2).

Die Ordnungsmäßigkeitskontrollen umfassen auch Überprüfungen „der zweiten Ebene“, die auch als „Ex-post- bzw. nachträgliche Überprüfungen“ bezeichnet werden. Sie erfolgen nach der Auszahlung der Mittel und sollen sicherstellen, dass die Leistungen und die finanzierten Projekte tatsächlich ausgeführt wurden und das Kontrollsystem zuverlässig ist. Derartigen Kontrollen geht, wie in den Gemeinschaftsregelungen vorgeschrieben, häufig eine Risikoanalyse voraus.

Des Weiteren sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, gezielt gegen Betrug vorzugehen. Diesbezügliche Kontrollen (Betrugsbekämpfungsuntersuchungen) werden durchgeführt, wenn die zuständigen nationalen Behörden (je nach Mitgliedstaat Polizei-, Finanz- oder Justizbehörden) Betrugsverdacht schöpfen.

Für die Organisation der Behörden sind allein die Mitgliedstaaten zuständig. Daher wurden die Mitgliedstaaten ersucht, ihre Kontrolltätigkeit aus funktionaler Sicht anhand der oben genannten Typologie darzustellen. Ausgangspunkt ist hierbei nicht die organisatorische Struktur, der das betreffende Kontrollpersonal angehört, sondern vielmehr der kontrollierte Sektor<sup>1</sup> (*Die Fußnoten in Bezug auf Teil II befinden sich am Ende des Dokuments*).

Verschiedene Tabellen enthalten die Schätzungen der Mitgliedstaaten des im Jahr 2003 mit den verschiedenen Kontrollen (Ex-ante-, Ex-post- und Betrugsbekämpfungskontrollen) in den fünf abgedeckten Sektoren (EFRE, ESF, EAGFL-Abteilung Ausrichtung, FIAF, Kohäsionsfonds) befassten Personals. Um vergleichbare Zahlen zu erhalten, wurden sowohl die Art der erbetenen Informationen als auch die Kontrollbegriffe so genau wie möglich präzisiert<sup>2</sup>.

In den beiden letzten Spalten jeder Tabelle wird die Zahl der in den einzelnen Mitgliedstaaten mit Kontrollaufgaben befassten Personen in Bezug gesetzt zum Ausgabenbetrag. Diese Daten geben den Mitgliedstaaten erste Aufschlüsse darüber, inwieweit es bisher gelungen ist, die in Artikel 280 EG-Vertrag festgeschriebenen Grundsätze der Gleichstellung, Effizienz und Gleichwertigkeit umzusetzen. Da die

konsolidierten Daten im Zeitpunkt der Erstellung des Berichts nicht verfügbar waren, wurden die vorläufigen Daten aus dem Bericht 2003 der GD BUDG vom 28. April 2004 herangezogen.

Da es sich jedoch nur um Schätzungen handelt, die auf möglicherweise unterschiedlichen Auslegungen der Definitionen von Kontrollen und befassten Personen basieren, sollte, was die Auslegung dieser Zahlen anbelangt, mit Vorsicht vorgegangen und berücksichtigt werden, dass sie lediglich als Anhaltspunkt dienen. Das Hauptinteresse besteht darin, einige Haupttendenzen aufzuzeigen, die mit den Mitgliedstaaten im Rahmen eines strukturierten Dialogs zu verfeinern wären.

## 6.1. Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) trägt wesentlich dazu bei, die Regionen zu unterstützen, die einen Entwicklungsrückstand aufweisen, sich im wirtschaftlichen Umbruch befinden und mit Strukturproblemen zu kämpfen haben.

Tabelle 6.1 - EFRE: Für die drei Kontrollarten je Mitgliedstaat eingesetztes Personal

	(1) Ex-ante- Kontroll en	(2) = (1)/(7) %	(3) Ex- post- Kontroll en	(4) = (3)/(7) %	(5) Unters uchung en zur Betrug sbekä mpfun g <sup>3</sup>	(6) = (5)/(7) %	(7) = (1)+(3)+(5) Insgesamt (drei Kontrollart en)	(8) Zu prüfendes Mittel- volumen (Mio. €)	(9) = (8)/(7) Zu prüfendes Mittel- volumen je Kontroll- bedienstet en (Mio. €)
BE	105 <sup>4</sup>	94,26%	6 <sup>5</sup>	5,74%	- <sup>6</sup>	0,00%	112	64,04	0,57
DK	30	95,19%	1	4,00%	0,25	0,80%	32	25,42	0,81
DE	869 <sup>7</sup>	88,49%	113 <sup>8</sup>	11,51%	- <sup>9</sup>	0,00%	982	1818,68	1,85
EL	81	79,41%	21	20,59%	-	0,00%	102	1005,36	9,86
ES <sup>10</sup>	314	70,40%	132	29,60%	-	0,00%	446	4394,96	9,85
FR <sup>11</sup>	313	84,37%	58	15,63%	-	0,00%	371	1268,69	3,42
IE	344	56,39%	266	43,61%	-	0,00%	610	294,30	0,48
IT <sup>12</sup>	531	60,14%	208	23,56%	144	16,30%	883	2869,57	3,25
LU	3	60,00%	1	20,00%	1	20,00%	5 <sup>13</sup>	0,25	0,05
NL	1	50,00%	1	50,00%	-	0,00%	2 <sup>14</sup>	116,97	<sup>15</sup>
AT	98	90,74%	10	9,26%	- <sup>16</sup>	0,00%	108	151,85	1,41
PT	684	58,26%	246	20,95%	244 <sup>17</sup>	20,78	1.174	2392,51	2,04
FI <sup>18</sup>	107 <sup>19</sup>	81,31%	22 <sup>20</sup>	16,72%	3 <sup>21</sup>	2,27%	132	116,85	0,89
SE	100	83,35%	18,5	15,40%	1,5 <sup>22</sup>	1,25%	120	195,36	1,63
UK <sup>23</sup>	204 <sup>24</sup>	49,67%	143	34,75%	64	15,50%	411	938,39	2,28
Gesamt	3.784	67,95%	1.247	22,72%	457	8,33%	5.489	15653,20	2,85

Im Bereich des EFRE ist in den meisten Mitgliedstaaten der größte Teil des Personals mit Ex-ante-Kontrollen befasst (alle Mitgliedstaaten – Ex-ante-Kontrollen: 68,95 %; Ex-post-Kontrollen: 22,72 %; Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung: 8,33 %). Allerdings ist die Verteilung des Personals auf die drei Kontrollarten in den Mitgliedstaaten nicht sehr einheitlich.

Österreich, Dänemark und Belgien als Teil einer Präventionsstrategie mehr als 90 % ihres Personals für Ex-ante-Kontrollen ein, um die potenziellen Probleme bereits auf einer sehr frühen Stufe der Kontrollkette aufdecken zu können.

Den übermittelten Zahlen zufolge können nur vier Mitgliedstaaten (Luxemburg, Italien, Portugal und das Vereinigte Königreich) bestätigen, dass sie für Betrugsbekämpfungsuntersuchungen mehr als 15 % ihres Personals eingesetzt haben.

Einige Mitgliedstaaten hatten Schwierigkeiten, eine Aufschlüsselung nach Kontrollarten vorzunehmen, andere Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass ihre Kontrollbediensteten in mehreren Bereichen tätig sind, sodass eingehendere Analysen nicht möglich sind.

Darüber hinaus sind mehrere Mitgliedstaaten auch nicht in der Lage, die Zahl der für Betrugsbekämpfungsuntersuchungen eingesetzten Personen anzugeben. Dies mag daran liegen, dass es (wie im Falle Österreichs) keine speziellen Betrugsbekämpfungsstellen gibt, oder dass die Kontrollbediensteten nicht nur Untersuchungen in einem speziellen Bereich durchführen. Da sich die Kontrolltätigkeiten überschneiden, ist es schwierig, eine genaue Aufschlüsselung der Bediensteten nach den einzelnen Fonds vorzunehmen.

Trotz dieser Vorbehalte deuten die Angaben darauf hin, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Kontrollstrategien anwenden, die sich je nach dem auf die eine oder andere Methodik stützen.

## 6.2. Europäische Sozialfonds (ESF)

Der Europäische Sozialfonds (ESF) interveniert im Wesentlichen im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie.

Tabelle 6.2 - ESF: Für die drei Kontrollarten je Mitgliedstaat eingesetztes Personal

	(1) Ex-ante- Kontroll en	(2) = (1)/(7) %	(3) Ex- post- Kontro llen	(4) = (3)/(7) %	(5) Unters uchung en zur Betrug sbekä mpfun g <sup>25</sup>	(6) = (5)/(7) %	(7) = (1)+(3)+(5) Insgesamt (drei Kontrollart en)	(8) Zu prüfendes Mittel- volumen (Mio. €)	(9) = (8)/(7) Zu prüfendes Mittel- volumen je Kontroll- bedienstet en (Mio. €)
BE	38 <sup>26</sup>	71,70%	15 <sup>27</sup>	28,30%	- <sup>28</sup>	0,00%	53	33,34	0,63
DK	20	28,57%	40	57,14%	10 <sup>29</sup>	14,29%	70	44,49	0,64
DE	596 <sup>30</sup>	84,90%	106 <sup>31</sup>	15,10%	- <sup>32</sup>	0,00%	702	1392,42	1,98
EL	38	71,70%	15	28,30%		0,00%	53	684,39	12,91
ES <sup>33</sup>	1292	84,17%	243	15,83%	-	0,00%	1535	1738,36	1,13
FR <sup>34</sup>	120	63,83%	68	36,17	-	0,00%	188	579,97	3,08
IE	16	71,11%	6,5	28,89%		0,00%	22,5	113,85	5,06
IT <sup>35</sup>	589	67,82%	215	24,81%	64	7,37%	869	1078,73	1,24
LU	2	50,00%	2	50,00%	-	-	4	5,28	1,32
NL	40	72,73%	14	25,45%	1	1,82%	55	77,72	1,41
AT	264	99,44%	1,5	0,56%	- <sup>36</sup>	0,00%	265,5	112,92	0,42
PT	486	77,64%	140	22,36%	- <sup>37</sup>	0,00%	626	740,27	1,18
FI <sup>38</sup>	85,5 <sup>39</sup>	87,51%	10 <sup>40</sup>	10,34%	2	2,15%	98	172,06	1,76
SE	108	83,72%	19,5 <sup>41</sup>	15,12%	1,5 <sup>42</sup>	1,16%	129	167,29	1,29
UK <sup>43</sup>	70	48,61%	64	44,44%	10	6,94%	144	357,61	2,48
<b>Gesamt</b>	<b>3.764</b>	<b>78,21%</b>	<b>960</b>	<b>19,95%</b>	<b>89</b>	<b>1,84%</b>	<b>4.813</b>	<b>7298,70</b>	<b>1,52</b>

Auch hier ist die Verteilung des Personals auf die drei Kontrollarten (Ex-ante-Kontrollen, Ex-post-Kontrollen und Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung) in den Mitgliedstaaten wieder nicht sehr einheitlich. Die Zahl der in den Mitgliedstaaten für die Ex-ante-Kontrollen zuständigen Bediensteten lag 2003 weit über der Zahl der mit den beiden anderen Kontrollarten betrauten Bediensteten, (alle Mitgliedstaaten – Ex-ante-Kontrollen: 78,21 %; Ex-post-Kontrollen: 19,95 %; Betrugsbekämpfungsuntersuchungen: 1,84 %).

Nur vier Mitgliedstaaten weichen deutlich von diesem Durchschnitt ab: In Dänemark wurden weniger als 50% des Personals, in Luxemburg und im Vereinigten Königreich etwa 50 % des Personals für vorherige Kontrollen eingesetzt. In Österreich hingegen lag der Anteil bei 99 %.

Die Untersuchungen im Bereich der Betrugsbekämpfung gehörten in den meisten Mitgliedstaaten zu der Kontrollart, für die sehr wenig Personal bereitgestellt wurde (weniger als 10 %). Ein Mitgliedstaat jedoch bildet eine Ausnahme (Dänemark: 14,29 %).

Diese Angaben lassen den Schluss zu, dass zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften sowohl im Bereich des ESF als auch im Bereich des EFRE in erster Linie vorherige Kontrollen durchgeführt wurden.

### 6.3. Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)-Abteilung Ausrichtung

Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) Abteilung „Ausrichtung“ trägt zur Entwicklung und strukturellen Anpassung der ländlichen Gebiete mit Entwicklungsrückstand bei durch die Verbesserung der Effizienz der Strukturen für die Produktion, Verarbeitung und Vermarktung der land- und forstwirtschaftlichen Produkte.

Tabelle 6.3 – EAGFL - Abteilung „Ausrichtung“: Für die drei Kontrollarten je Mitgliedstaat eingesetztes Personal

	(1) Ex-ante- Kontroll en	(2) = (1)/(7) %	(3) Ex- post- Kontro llen	(4) = (3)/(7) %	(5) Unters uchung en zur Betrug sbekä mpfun g <sup>44</sup>	(6) = (5)/(7) %	(7) = (1)+(3)+(5) Insgesamt (drei Kontrollart en)	(8) Zu prüfendes Mittel- volumen (Mio. €)	(9) = (8)/(7) Zu prüfendes Mittel- volumen je Kontroll- bedienstet en (Mio. €)
BE	11 <sup>45</sup>	92,52%	1 <sup>46</sup>	7,48%	- <sup>47</sup>	0,00%	12	16,22	1,32
DK	1	31,25%	2	68,75%	- <sup>48</sup>	0,00%	3	1,04	0,33
DE	332	57,24%	248	42,76%	- <sup>49</sup>	0,00%	580	545,41	0,94
EL	40	71,43%	16	28,57%	-	0,00%	56	136,28	2,43
ES <sup>50</sup>	299	85,43%	51	14,57%	-	0,00%	350	810,06	2,31
FR <sup>51</sup>	55	94,83%	3	5,17%	-	0,00%	58	102,36	1,76
IE	113	85,93%	15,5	11,79%	3	2,28%	131,5	16,61	0,13
IT <sup>52</sup>	179,5	61,90%	46,5	16,03%	24	8,28%	250	577,76	2,31
LU	6 <sup>53</sup>	75,00%	2 <sup>54</sup>	25,00%	-	-	8 <sup>55</sup>	0,105	0,01
NL	3	34,15%	5	59,76%	0,5	6,10%	8	4,20	0,51
AT	14	66,67%	7	33,33%	- <sup>56</sup>	0,00%	21	25,93	1,23
PT	559	93,95%	36	6,05%	- <sup>57</sup>	0,00%	595	294,15	0,49
FI <sup>58</sup>	40 <sup>59</sup>	91,11%	4 <sup>60</sup>	8,89%	-	0,45%	44	23,43	0,53
SE	42	90,67%	3	6,07%	1,5 <sup>61</sup>	3,25%	46	22,24	0,48
UK <sup>62</sup>	60 <sup>63</sup>	48,78%	33	26,83%	30	24,39%	123	37,00	0,30
<b>Gesamt</b>	<b>1.755</b>	<b>76,75%</b>	<b>472</b>	<b>20,66%</b>	<b>59</b>	<b>2,59%</b>	<b>2.286</b>	<b>2612,80</b>	<b>1,14</b>

Beim EAGFL-Ausrichtung wurde ebenfalls der größte Teil des Kontrollpersonals in den Mitgliedstaaten für Ex-ante-Kontrollen eingesetzt (76,75 %). Auch hier ist eine je nach Mitgliedstaat ähnlich unterschiedliche Verteilung der Kontrollbediensteten auf die drei Kontrollarten zu verzeichnen.

Belgien, Frankreich, Portugal, Finnland und Schweden haben sogar mehr als 90 % ihres Personals für Ex-ante-Kontrollen eingesetzt. In Dänemark hingegen wird auch in diesem Bereich mehr Personal für Ex-post-Kontrollen (68,75 %) als für Ex-ante-Kontrollen (31,25 %) eingesetzt.

Gleiches gilt für 2003 auch für die Niederlande.

Verhältnismäßig wenige Bedienstete (2,59%) führen Betrugsbekämpfungsuntersuchungen durch. Einige Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, dass diese Untersuchungen bei den anderen Kontrollarten erfasst wurden.

Insgesamt haben die Mitgliedstaaten in diesem Bereich für alle drei Kontrollarten weniger Personal (2.286) eingesetzt als in den Bereichen EFRE (5.489) und ESF (4.813). Tatsächlich stellt der EFRE den Bereich des Haushalts dar in dem auf jeden kontrollierenden Beamten der höchste zu kontrollierende Betrag entfällt (2,85 Mio. Euro pro Beamter) wohingegen im Bereich des EAGFL-Ausrichtung die geringsten Beträge jeweils auf die kontrollierenden Beamten entfallen (1,14 Mio. Euro pro Beamter).

#### 6.4. Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF)

Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) unterstützt die strukturellen Entwicklungen des Fischereisektors.

Tabelle 6.4 - FIAF: Für die drei Kontrollarten je Mitgliedstaat eingesetztes Personal

	(1) Ex-ante- Kontroll en	(2) = (1)/(7) %	(3) Ex- post- Kontro llen	(4) = (3)/(7) %	(5) Unter- suchun gen zur Betrug sbekä mpfun g <sup>64</sup>	(6) = (5)/(7) %	(7) = (1)+(3)+(5) Insgesamt (drei Kontroll- arten)	(8) Zu prüfendes Mittel- volumen (Mio. €)	(9) = (8)/(7) Zu prüfendes Mittel- volumen je Kontroll- bedienstet en (Mio. €)
BE	1	62,50%	1 <sup>65</sup>	37,50%	-	0,00%	1	1,44	1,90
DK	5	79,03%	1	20,97%	- <sup>66</sup>	0,00%	6	25,51	4,11
DE	27	52,94%	24	47,06%	- <sup>67</sup>	0,00%	51	34,78	0,68
EL	212 <sup>68</sup>	100,00 %	-	0,00%	-	0,00%	212	42,01	0,19
ES <sup>69</sup>	87	64,44%	48	35,56%	-	0,00%	135	281,72	2,08
FR <sup>70</sup>	27	93,10%	2	6,90%	-	0,00%	29	19,42	0,67
IE	3	60,00%	2	40,00%	-	0,00%	5	6,94	1,38
IT <sup>71</sup>	46	52,38%	28	31,75%	14	15,87%	88	12,68	0,14
LU <sup>72</sup>	-	-	-	-	-	-	-	0,15	-
NL	2	66,67%	1	33,33%	0	0,00%	3	10,09	3,25
AT	5,5	52,38%	5	47,62%	- <sup>73</sup>	0,00%	10,5	0,22	0,02
PT	39	76,47%	12	23,53%	- <sup>74</sup>	0,00%	51	36,95	0,72
FI <sup>75</sup>	12 <sup>76</sup>	82,76%	2,5 <sup>77</sup>	17,24%	-	0,00%	14,5	8,94	0,62
SE	10	74,07%	2	14,81%	1,5 <sup>78</sup>	11,11%	13,5	3,83	0,28
UK <sup>79</sup>	10 <sup>80</sup>	46,51%	0	0,00%	11	52,33%	21 <sup>81</sup>	10,19	0,47
<b>Gesamt</b>	<b>487</b>	<b>77,01%</b>	<b>129</b>	<b>20,38%</b>	<b>16,5</b>	<b>2,61%</b>	<b>632</b>	<b>494,87</b>	<b>0,78</b>

Beim FIAF wurde ebenso wie bei den anderen Strukturfonds der größte Teil des Kontrollpersonals in den Mitgliedstaaten für Ex-ante-Kontrollen eingesetzt (77,01 %).

Bei der Verteilung des Personals nach Kontrollarten gibt es ebenfalls Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. So hielt sich der auf Ex-post- und Ex-ante-Kontrollen entfallende Personalanteil in Deutschland, Irland und Österreich in etwa die Waage, während Finnland und Dänemark ungefähr 80 %, Frankreich mehr den 90% und Griechenland 100 % ihres Personals für Ex-ante-Kontrollen eingesetzt haben.

## 6.5. Kohäsionsfonds

Der Kohäsionsfonds dient der Finanzierung von Projekten im Umweltbereich und im Bereich der transeuropäischen Verkehrsnetze.

Tabelle 6.5 – Kohäsionsfonds: Für die drei Kontrollarten je Mitgliedstaat eingesetztes Personal

	(1) Ex-ante- Kontroll en	(2) = (1)/(7) %	(3) Ex- post- Kontr ollen	(4) = (3)/(7) %	(5) Unter- suchu ngen zur Betru gsbe- kämpf ung <sup>82</sup>	(6) = (5)/(7) %	(7) = (1)+(3)+(5) Insgesamt (drei Kontrollart en)	(8) Zu prüfendes Mittel- volumen (Mio. €)	(9) = (8)/(7) Zu prüfendes Mittel- volumen je Kontroll- bedienstet en (Mio. €)
<b>EL</b>	16	61,54%	10	38,46%	-	-	26	40,08	1,54
<b>ES<sup>83</sup></b>	90	72,58%	34	27,42%	-	-	124	1724,73	13,91
<b>IE</b>	18	69,23%	8	30,77%	-	-	26	172,09	6,62
<b>PT</b>	20	62,50%	12	37,50%	- <sup>84</sup>	-	32	258,12	8,01
<b>Gesamt</b>	<b>144</b>	<b>69,23%</b>	<b>64</b>	<b>30,77%</b>	-	-	<b>208</b>	<b>2195,02</b>	<b>10,55</b>

Das von jedem Kontrollbediensteten zu prüfende Mittelvolumen ist größer als in den anderen Sektoren (10,55 Mio. Euro gegenüber 2,85 Mio. Euro für den EFRE und 1,52 Mio. Euro für den ESF), denn es handelt sich um Projekte, die im allgemeinen umfangreicher sind als die aus den anderen Fonds finanzierten Projekte. Dies könnte zur Kostendegression von Kontrollen beitragen und damit erklären warum die Anzahl der Bediensteten im Verhältnis zur Höhe des betroffenen Budgets niedriger ist.

Auch im Bereich des Kohäsionsfonds ist in den Mitgliedstaaten der größte Teil des Kontrollpersonals mit den Ex-ante-Kontrollen befasst (alle Mitgliedstaaten – Ex-ante-Kontrollen: 69,23 %; Ex-post-Kontrollen: 30,77 %).

Die Verteilung des Personals auf die drei Kontrollarten (Ex-ante-Kontrollen, Ex-post-Kontrollen, Betrugsbekämpfungsuntersuchungen) ist in den Mitgliedstaaten relativ einheitlich: zwei Drittel des Personals für vorherige Kontrollen und ein Drittel für nachträgliche Kontrollen.

In diesem Bereich werden keine Bediensteten ausschließlich für Betrugsbekämpfungsuntersuchungen eingesetzt.

## 6.6. Schlussfolgerung

Bei der Auslegung der Tabelle sind die zahlreichen von den Mitgliedstaaten formulierten Vorbehalte zu berücksichtigen, die in den Tabellen 6.1 bis 6.5 aufgeführt sind.

*Tabelle 6.6 – Strukturpolitische Maßnahmen : für Kontrollen eingesetztes Personal pro Mitgliedstaat für die drei Typen Kontrollen*

	(1) Ex- ante- Kontrollen	(2) = (1)/(7) %	(3) Ex- post- Kontrollen	(4) = (3)/(7) %	(5) Unter- suchungen zur Betru- gsbe- kämpfung	(6) = (5)/(7) %	(7) = (1)+(3)+(5) Insgesamt (drei Kontrollarten)	(8) Zu prüfendes Mittel- volumen (Mio. €)	(9) = (8)/(7) Zu prüfendes Mittel- volumen je Kontroll- bediensteten (Mio. €)
<b>BE</b>	155	86,06 %	23	12,94%	-	0,00%	178	115,04	0,64
<b>DK</b>	56	50,27%	45	40,46%	10	9,27%	111	96,46	0,87
<b>DE</b>	1 824	78,79%	491	21,21%	-	0,00%	2 315	3 791,29	1,64
<b>EL</b>	387	86,19%	62	14,32%	-	0,00%	449	1 908,12	4,41
<b>ES</b>	2 082	80,39%	508	19,61%	-	0,00%	2 590	8 949,83	3,46
<b>FR</b>	515	79,72%	131	20,28%	-	0,00%	646	1 970,44	3,05
<b>IE</b>	494	62,14%	298	37,48%	3	0,38%	795	603,79	0,76
<b>IT</b>	1 346	64,40%	498	23,83%	246	11,77%	2 090	4 538,74	2,17
<b>LU</b>	11	64,71%	5	29,41%	1	5,88%	17	5,79	0,34
<b>NL</b>	46	67,06%	21	30,75%	1,5	2,20%	68	208,98	3,07
<b>AT</b>	381,5	94,20%	23,5	5,80%		0,00%	405	290,92	0,72
<b>PT</b>	1 788	72,15%	446	18,00%	244	9,85%	2 478	3 722,00	1,67
<b>FI</b>	245	85,03%	38	13,27%	5	1,70%	288	321,28	1,11
<b>SE</b>	2600	84,19%	43	13,86%	6	1,94%	309	388,72	1,26
<b>UK</b>	344	49,20%	240	34,32%	115	16,48%	689	1 343,19	1,92
<b>Gesamt</b>	<b>9 934</b>	<b>73,98%</b>	<b>2 872</b>	<b>21,59%</b>	<b>622</b>	<b>4,63%</b>	<b>12 535</b>	<b>28 254,59</b>	<b>2,25</b>

Aus der Gesamtübersicht geht hervor, dass im Jahr 2003 in allen Mitgliedstaaten und allen erfassten Bereiche die große Mehrheit der Kontrollbediensteten mit Ex-ante-Kontrollen befasst war (Ex-ante Kontrollen: 73,98 %; Ex-post-Kontrollen: 21,39 %; Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung: 4,63%).

Dies zeigt, dass in der Regel der Überwachung und Vorabkontrolle bei der Prüfung der Finanzierungsanträge Vorrang eingeräumt wurde.

Für die (Ex-ante- und Ex-post-) Kontrolle der Mittelverwendung und der ordnungsgemäßen Projektdurchführung wird im Allgemeinen weniger Personal benötigt, da sie im Wege der Planung, im Stichprobenverfahren und durch Risikoanalysen erfolgen.

Ohne ein Urteil über die organisatorische Abwicklung der gewählten Kontrollarten zu fällen, für die allein die Mitgliedstaaten zuständig ist, bedauert es die Kommission, dass nur neun Mitgliedstaaten in der Lage waren, anzugeben, wie viele Bedienstete schätzungsweise für Betrugsbekämpfungskontrollen eingesetzt werden.

Insgesamt haben die Mitgliedstaaten am meisten Personal für die Kontrollen im Bereich EFRE eingesetzt (5.489 Bedienstete gegenüber 4.813 für den ESF, 2.286 für den EAGFL-Abteilung Ausrichtung, 632 für den FIAF und 208 für den Kohäsionsfonds). Diese Zahl nach wie vor im Verhältnis zu dem zu prüfenden Mittelvolumen steht, das beim EFRE ebenfalls höher ist als bei den anderen Fonds. Das Mittelvolumen, das je Kontrollbedienstetem kontrolliert werden muss, sind 2,85 Mio. Euros für den EFRE; 1,52 für den ESF; 1,14 für den EAGFL-Ausrichtung und 0,78 für den FIAF. Im Bereich des Kohäsionsfonds ist dieses Volumen bedeutend höher, nämlich 10,55 Mio. Euro je Kontrollbedienstetem.

Wenn man die Informationen der Mitgliedstaaten vergleicht, variiert das zu kontrollierende Budget für alle Fonds von 0,34 bis 4,42 Euro je Kontrollbedienstetem. Wenn man die Zahlen jedes Fonds separat analysiert, müssen deutliche Unterschiede festgestellt werden: Zum Beispiel für den EFRE: 0,05 bis 9,86 Mio. Euro je Bedienstetem, für den ESF: 0,42 bis 12,91 Mio. Euro je Bedienstetem.

Im Allgemeinen zeigte sich, dass die Mitgliedstaaten mehrheitlich stark auf Prävention gesetzt und daher die Humanressourcen auf die Ex-ante-Kontrollen konzentriert haben. Nur einige Mitgliedstaaten haben sich dafür entschieden, ihre Bediensteten im Rahmen einer aus wiederholten Kontrollen und Betrugsbekämpfungsuntersuchungen bestehenden Abschreckungsstrategie gleichmäßig auf die drei Kontrollarten zu verteilen. Die Tendenzen, die der Jahresbericht von 2002 ausmachen konnte, bestätigen sich auch in diesem Jahr.

## 7. KOORDINIERUNG DER DIENSTSTELLEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN<sup>85</sup>

Entscheidend für die Effizienz der Kontrollen und Untersuchungen im Bereich der Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft ist eine gute Koordinierung zwischen den verschiedenen zuständigen Dienststellen. Der Sonderbericht des Rechnungshofes Nr. 10/2001<sup>86</sup> sowie die zwischen November 2002 und Januar 2003 von der Kommission in mehreren Mitgliedstaaten durchgeführten Audits haben in dieser

Hinsicht Schwachstellen auf verschiedenen Ebenen aufgezeigt. In ihren Antworten auf die Artikel 280-Fragebogen haben die Mitgliedstaaten die seither eingetretenen neuen Entwicklungen angegeben.

Wichtige „horizontale“ Entwicklungen: In Italien haben die Regionen, die autonomen Provinzen und die regionalen Behörden der *Guardia di Finanza* neue Vereinbarungen zur Koordinierung sämtlicher Kontrollen und des gesamten Informationsaustauschs im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen geschlossen. Außerdem haben ein Zentralkomitee sowie zwanzig regionale Ausschüsse für Finanzkoordination, denen Vertreter der vorgenannten Finanzpolizei, der *Ragioneria Generale dello Stato* und der *Agenzia delle Entrate* angehören, verschiedene Ermittlungen im Bereich der Strukturfonds durchgeführt.

Ebenfalls zu erwähnen sind verschiedene, auf eine einheitliche Umsetzung der Kontrollverfahren und die Verbesserung der Meldung von Unregelmäßigkeiten zielende Anweisungen der zentralen Behörden, in die insbesondere die Lehren aus dem Abschluss der Strukturfondsprogramme des Programmplanungszeitraums 1994-99 und den Audit-Berichten des Rechnungshofs und Auditberichten der Kommission Eingang gefunden haben. Derartige Anweisungen wurden 2003 erlassen in Italien (Regionen Venetien, Toskana und Kampanien), im Vereinigten Königreich (Orientierungsdokument der neu eingerichteten Compliance Group, in der verschiedene, mit der Verwaltung der Strukturfonds beauftragte Dienststellen zusammengefasst sind), sowie in Frankreich (neue Kontrollanweisung für die Zolldienststellen, Verfahrensleitfaden für Zahlstellen und für Kontrollteams im Bereich EAGFL-Garantie).

Fast alle Mitgliedstaaten haben Vorkehrungen zur Verbesserung des Informationsaustauschs und zur Erleichterung der Zusammenarbeit getroffen: Einrichtung von Koordinierungseinheiten, Sitzungen, Schulungen, Entwicklung von Informatiksystemen. Durch diese Verbesserungen soll insbesondere die Meldung von Unregelmäßigkeiten an die Kommission (OLAF) erleichtert werden; sie werden daher in diesem Bericht besonders herausgestellt.

Belgien hat die Einrichtung eines Koordinierungsorgans der Zahlstellen für den EAGFL-Garantie mitgeteilt. Zentralregierung und Regionen haben ein Kooperationsabkommen in den Bereichen Fischerei und Landwirtschaft unterzeichnet. Zwecks Erleichterung des Ablaufs der Betrugsbekämpfungsuntersuchungen ist einigen Bediensteten der Zoll- und Verbrauchssteuerverwaltung sowie Beamten der Steuerverwaltungen der Status kriminalpolizeilicher Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft verliehen worden.

Einige Mitgliedstaaten haben die für die Kontrollen in den verschiedenen Sektoren verantwortlichen Bediensteten verwaltungsmäßig zusammengefasst. So wurden in Dänemark die Verantwortlichen für die ESF- und EFRE-Kontrollen innerhalb des Ministeriums für Wirtschaft, Handel und Industrie in einem Referat zusammengefasst. Ebenso hat das Vereinigte Königreich die Zahlstelle für die beiden Abteilungen des EAGFL in einer Dienststelle des Ministeriums für Umwelt, Ernährung und ländliche Angelegenheiten angesiedelt. In Irland wurde ein förmlicher Mechanismus für den Meinungs- und Informationsaustausch über Fragen der ESF-Finanzverwaltung und -Kontrollen eingerichtet.

Zahlreiche Mitgliedstaaten haben ab 2003 regelmäßige Sitzungen zwischen den verantwortlichen Kontrollbediensteten verschiedener Bereiche (wie die EURONET-Gruppe in Nordirland) oder zwischen den für verschiedene Kontrollarten innerhalb desselben Sektors verantwortlichen Bediensteten (wie in Dänemark im Bereich des FIAF) eingeführt, um den Austausch von Informationen und Methoden zu erleichtern.

In Frankreich und in Finnland wurden für das Personal der verschiedenen Dienststellen Schulungen und Seminare zur Verbesserung der Koordinierung und der Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen durchgeführt.

Das griechische Ministerium für Wirtschaft und Finanzen und die Zahlstelle (OPEKEPE) haben eine Kooperationsvereinbarung unterzeichnet, die den Informationsaustausch über Fälle von Unregelmäßigkeiten im Bereich der Ausfuhrerstattungen regelt. Die irischen Behörden haben eine ähnliche Vereinbarung unterzeichnet, die gewährleisten soll, dass die Ex-post-Kontrollen und die Systemprüfungen gemäß den geltenden Agrarverordnungen durchgeführt werden.

Ebenfalls im Bereich des Informationsaustauschs wurden zwecks Erleichterung der Datenübertragung Verbesserungen an den DV-Systemen vorgenommen. Dies gilt insbesondere für das Vereinigte Königreich (Modernisierung des von der schottischen Exekutive für die Verwaltung des EFRE und des ESF verwendeten Informationssystems), Belgien (Abgleich von EDV-Dateien auf nationaler Ebene zur Vermeidung ungerechtfertigter MwSt.-Erstattungen; Informationsaustausch zwischen Verwaltern europäischer Programme zur Vermeidung der Risiken der doppelten Kofinanzierung) und Italien (DV-System der Region Aosta im Bereich des Plans für ländliche Entwicklung).

## **8. EINZIEHUNG VON FORDERUNGEN DURCH BEITRITT ALS NEBENKLÄGER IM RAHMEN EINES STRAFVERFAHRENS: RECHTSLAGE IN DEN MITGLIEDSTAATEN.**

Die Thematik der Einziehung von Forderungen aus der direkten Verwaltung der Gemeinschaftsausgaben nimmt in den Überlegungen über die Verbesserung des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften eine zentrale Stellung ein.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission zwei Mitteilungen (in den Jahren 2000 bzw. 2002)<sup>87</sup> zum Thema „Verbesserung der Einziehung“ angenommen und darin die Rolle von OLAF herausgestellt um sicherzustellen, dass die Kommission infolge von OLAF-Untersuchungen im Bereich der direkten Ausgaben als Nebenklägerin (d.h. Partei im Adhäsions-/ Privatbeteiligtenverfahren) auftreten kann.

*Beteiligtenstellung im Strafverfahren:* Eine Parteistellung als Adhäsionskläger/ bzw. Privatbeteiligter in einem Strafverfahren ist ein wirkungsvolles Instrument zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften. Die Kombination beider Verfahren trägt dazu bei, die Verfahrensdauer zu verkürzen und erleichtert die Arbeit der Kommission bei der Einziehung von Forderungen im Bereich der direkten Ausgaben.

Daher galt es, die Bedingungen festzulegen, unter denen die Kommission nach innerstaatlichem Recht in Fällen von Betrug im Bereich der direkten Ausgaben im

Namen der Gemeinschaften Klage erheben oder vergleichbare Maßnahmen ergreifen kann.

Um diese Einziehungsmöglichkeit bewerten zu können, hat die Kommission die Mitgliedstaaten gebeten, die innerstaatliche Rechtsgrundlagen für eine solche Klagen mitzuteilen.

Anhand der *Antworten der Mitgliedstaaten*<sup>88</sup> hat die Kommission sich einen Gesamtüberblick darüber verschafft, inwieweit es nach den nationalen Rechtsordnungen möglich ist, einem Strafverfahren als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter beizutreten.

Außer in den Mitgliedstaaten mit einem „common law“-System<sup>89</sup> können die Gemeinschaften, vertreten durch die Kommission, in allen Mitgliedstaaten<sup>90</sup> als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter in Strafverfahren auftreten, sofern die nach nationalem Recht vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind.

In den Mitgliedstaaten, in denen Nebenklage möglich ist, muss der Geschädigte beim zuständigen Gericht bzw. bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden beantragen, als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter auftreten zu können. Außerdem ist in einigen Mitgliedstaaten<sup>91</sup> auch die Staatsanwaltschaft zur Einleitung eines solchen Verfahrens befugt.

Nach den Angaben der Mitgliedstaaten<sup>92</sup> ist der Zeitpunkt der Klageerhebung für die Zulässigkeit der Klage entscheidungserheblich. So ist in einigen Mitgliedstaaten<sup>93</sup> ein Beitritt als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter nur vor Beginn des Strafverfahrens möglich. Andere nationale Rechtsordnungen<sup>94</sup> sehen hingegen vor, dass ein Strafverfahren bereits angelaufen sein muss. In diesen Rechtsordnungen muss der Beitritt als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter spätestens im Zeitpunkt der Hauptverhandlung, in jedem Fall aber vor Beginn der Schlussanträge beantragt werden.

In Mitgliedstaaten mit einem „common law“-System kann die Kommission zwar nicht als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter auftreten, jedoch kann sie eine „Compensation order“ (Ausgleich)<sup>95</sup> beantragen.

In den meisten Mitgliedstaaten spielen der Richter und/oder das Strafgericht eine maßgebliche Rolle als die zuständige nationale Behörde. Die Bedingungen für einen Beitritt als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter sind je nach Mitgliedstaat jedoch sehr unterschiedlich gestaltet. Der Kommission liegen indessen noch nicht ausreichend Informationen aus allen Mitgliedstaaten vor, um eine gründlichere Analyse vornehmen zu können.

Alle Mitgliedstaaten sehen Verjährungsfristen vor, diese sehen in Bezug auf ihre Dauer sehr unterschiedliche Ausgestaltungen vor. In mehreren Mitgliedstaaten sind diese Fristen zivilrechtlich. Im allgemeinen erstrecken sich die langen Fristen auf Zeiträume von 20 bis 30 Jahre<sup>95</sup>, die kurzen hingegen belaufen sich auf lediglich 3 bis 5 Jahre<sup>96</sup>.

*Sicherungsmaßnahmen:* Ergänzend zu einem Beitritt als Nebenkläger können im Zuge eines Strafverfahrens „Sicherungsmaßnahmen“ beantragt werden. Die

Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten sehen dazu mehrere Instrumente vor, wie Beschlagnahme oder Pfändung von Geldmitteln. Diese Instrumente können in einigen Fällen bereits im Vorverfahren eingesetzt werden.

Die Komplexität der nationalen Rechtsordnungen belegt, dass die Kommission eng mit den Justizbehörden zusammenarbeiten muss, um einen effektiven Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften, insbesondere der von der Kommission direkt verwalteten Mittel, gewährleisten zu können.

---

<sup>1</sup> Für die Fälle, in denen Bedienstete mit mehreren Arten von Kontrollen (Ex-ante-, Ex-post und/oder Betrugsbekämpfungskontrollen) betraut waren, sollten die Mitgliedstaaten zur Berechnung der Gesamtzahl des Personals die geschätzte relative Dauer zugrunde legen, die der einzelne Bedienstete für jede Kontrollart aufgewandt hat.

Für die Fälle, in denen Bedienstete mit der Kontrolle mehrerer Fonds betraut waren, sollten die Mitgliedstaaten zur Berechnung der Gesamtzahl des Personals die geschätzte relative Dauer zugrunde legen, die der einzelne Bedienstete für jede Kontrollart aufgewandt hat.

Wenn bestimmte Kontrollaufgaben externen (privaten) Agenturen oder Stellen übertragen worden, sollten die von diesen mit der Wahrnehmung der entsprechenden Aufgaben betrauten Bediensteten mit eingerechnet werden.

Die Zahlen wurden auf die nächste volle Ziffer aufgerundet. In der Spalte „Insgesamt“ sind daher Differenzen zwischen den tatsächlichen und den gerundeten Zahlen möglich.

<sup>2</sup> Die „Ex-ante-Kontrollen“ sind:

- bei den Strukturfonds: Kontrollen und Prüfungen bei Projekten oder Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen (Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, Exekutivagenturen oder zwischengeschaltete Stellen, Endbegünstigte), um die Erbringung der kofinanzierten Wirtschaftsgüter oder Dienstleistungen und die Richtigkeit der in Rechnung gestellten Ausgaben zu prüfen (Kontrollen des gemachten Dienstes), gemäß den Artikeln 4 und 9 Absätze 2, 3 und 4 der Verordnung Nr. 438/2001 zu gewährleisten;
- beim Kohäsionsfonds: Kontrollen und Prüfungen auf verschiedenen Ebenen (Durchführungsstellen, Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, zwischengeschaltete Stellen), um die Richtigkeit der in Rechnung gestellten Ausgaben zu prüfen und die Durchführung des Vorhabens von der Projektvorbereitung bis hin zur Inbetriebnahme der finanzierten Investition im Einklang mit den Artikeln 4 und 8 Absätze 2, 3 und 4 der Verordnung Nr. 1386/2002 sicherzustellen.

In der Bedeutung des Berichts, umfassen „Ex-post-Kontrollen“:

- bei den Strukturfonds: die „Stichprobenkontrollen“ betreffen mindestens 5% der gesamten zuschussfähigen Ausgaben gemäß Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 2064/97 (für den Programmplanungszeitraum 1994-1999) und Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 438/2001 (für den Programmplanungszeitraum 2000-2006);
- beim Kohäsionsfonds: die „Stichprobenkontrollen“ betreffen mindestens 15% der gesamten zuschussfähigen Ausgaben gemäß Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1386/2002, um die Wirksamkeit der vorhandenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme und die Ausgabenerklärungen in Bezug auf die Projekte nachzuprüfen;

Gelten als Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung alle Untersuchungen, die aufgrund eines Verdachts durchgeführt werden.

<sup>3</sup> Sofern die Mitgliedstaaten einschlägige Statistiken geführt haben, sollten sie die Zahl der Bediensteten von Strafverfolgungsbehörden (Polizei-, Justizbehörden) angeben, die für diese Art von Untersuchung eingesetzt werden.

- 
- <sup>4</sup> Davon 4 Bedienstete der Flämischen Gemeinschaft, 95 aus der Region Wallonien, 6 aus der Region Brüssel-Hauptstadt (davon 0,42 für den Programmplanungszeitraum 94-99).
- <sup>5</sup> Davon 3 Bedienstete der Flämischen Gemeinschaft, 2 aus der Region Wallonien, 1,4 aus der Region Brüssel-Hauptstadt (davon 0,4 für den Programmplanungszeitraum 94-99).
- <sup>6</sup> In den beiden ersten Spalten enthalten.
- <sup>7</sup> Deutschland weist darauf hin, dass angesichts der großen Anzahl von Maßnahmen und zuständigen Dienststellen eine große Anzahl von Personen mit den Kontrollen befasst ist. Es kann daher nur eine Schätzung vorgenommen werden.
- <sup>8</sup> 2003 haben sich die Ex-post-Kontrollen für die Programmplanungszeiträume 1994-1999 und 2000-2006 überschritten. Daher wurde für die unabhängigen Einrichtungen geschätzt, wie viel Zeit die einzelnen Bediensteten im Berichtszeitraum auf die jeweiligen Planungszeiträume aufgewendet haben.
- <sup>9</sup> Es kann nicht genau angegeben werden, wie viele Personen mit Ermittlungen im Rahmen eines Strafverfahrens befasst sind. Diese Personen sind für eine große Anzahl von Fällen zuständig, die im Allgemeinen über den betreffenden Bereich hinausgehen.
- <sup>10</sup> Einige Einrichtungen, die von den spanischen Behörden um Angaben gebeten worden waren, haben keine vollständigen Angaben zur Zahl der Bediensteten mitgeteilt. Zu den Bediensteten der Polizei- und Justizbehörden konnten keine Angaben übermittelt werden. Die Spalte zu den mit Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung befassten Bediensteten wurde daher nicht vervollständigt; die verfügbaren Daten wurden den beiden ersten Spalten hinzugefügt.
- <sup>11</sup> Frankreich merkt an, daß aufgrund der fehlenden Zuverlässigkeit der Statistiken vorsichtig mit den Daten der Kommunikationen umzugehen sei.
- <sup>12</sup> Die von Italien übermittelten Daten betreffen die Programmplanungszeiträume 1988/1993, 1994/1999, 2000/2006 für die Verwaltungen, die den Fragebogen ausgefüllt haben.
- <sup>13</sup> Außer Interreg und ehemaliges Ziel 5b.
- <sup>14</sup> Da die betreffenden Programme dezentral verwaltet werden, ist den einzelnen Ministerien nicht bekannt, wie viele Beamte aktiv an den Kontrolltätigkeiten beteiligt sind.
- <sup>15</sup> Die Daten die von den Niederlanden übermittelt wurden sind lückenhaft im Bereich des ERFE. Der Betrag der bereitgestellten Mittel für die Kontrollbediensteten wurde nicht errechnet weil dies nicht dem realen Bild entspricht.
- <sup>16</sup> In Österreich gibt es keine Bediensteten oder Dienststellen, die speziell zur Betrugsbekämpfung eingesetzt werden.
- <sup>17</sup> Davon 195 Beamte der Kriminalpolizei, 18 Beamte des DCIAP sowie 31 Beamte des DIAP, die mit Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung in allen Bereichen (EFRE, ESF, EAGFL-Ausrichtung, FIAF und Kohäsionsfonds)betrault sind.
- <sup>18</sup> In den Daten für Finnland ist noch nicht die Zahl der eingesetzten Polizeikräfte berücksichtigt.
- <sup>19</sup> Davon 5 Bedienstete der Region Åland.
- <sup>20</sup> Davon 3 Bedienstete der Kontrolldienststelle der regionalen Exekutive von Åland (2 Kontrollbedienstete der Verwaltung und 1 interner Kontrollbediensteter).

- 
- <sup>21</sup> Nach Angaben des Innenministeriums beziffert sich der Beitrag der Staatsanwälte auf 0,1 Mann/Jahr. Diese Zahl kann nicht nach Fonds aufgeschlüsselt werden und deckt somit sämtliche Fonds ab. Gemäß den Angaben des finnischen Innenministeriums beträgt der Beitrag der Polizei 1,5 Mann/Jahr für alle Fonds zusammen, diese Zahl kann nicht nach Fonds aufgeschlüsselt werden. Für die Region Åland wurde das Personal bei dem mit den beiden ersten Kontrollarten betrauten Personal erfasst.
- <sup>22</sup> Sämtliche strafrechtlichen Untersuchungen betreffend die Strukturfonds werden vom EBM durchgeführt. Insgesamt wird ein 6 Mann/Jahr-Äquivalent für die Untersuchungen von Betrug mit gemeinschaftlichen Subventionen abgestellt, darunter 2 Staatsanwälte, 2 Polizisten und 2 Wirtschaftsprüfer. Eine Aufschlüsselung des Arbeitsaufwands nach Fonds ist nicht möglich. 1,5 Mann/Jahr werden gleichmäßig auf die vier Fonds (a, b, c und d) aufgeteilt.
- <sup>23</sup> Nach Angaben des Vereinigten Königreichs werden in den dezentralen Verwaltungen für alle Fonds 32 Bedienstete für die Ex-ante-Kontrollen, 19 Bedienstete für die Ex-post-Kontrollen und 8 Bedienstete für die Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung, also insgesamt 59 Bedienstete eingesetzt. Sie wurden bei den Bediensteten erfasst, die für den EFRE eingesetzt werden.
- <sup>24</sup> Für Ex-ante-Kontrollen im Bereich des EFRE in England werden 122 Bedienstete eingesetzt, die auch den EAGFL kontrollieren.
- <sup>25</sup> Sofern die Mitgliedstaaten einschlägige Statistiken geführt haben, sollten sie die Zahl der Bediensteten von Strafverfolgungsbehörden (Polizei-, Justizbehörden) angeben, die für diese Art von Untersuchung eingesetzt werden.
- <sup>26</sup> davon 8 Bedienstete aus der flämischen Gemeinschaft, 3,69 aus der Region Brüssel-Hauptstadt und 26 Bedienstete der ESF-Agentur.
- <sup>27</sup> davon 8 Bedienstete aus der flämischen Gemeinschaft, 2 aus der Region Wallonien, 1,14 aus der Region Brüssel-Hauptstadt und 4 Bedienstete der ESF-Agentur.
- <sup>28</sup> In den beiden ersten Spalten enthalten.
- <sup>29</sup> Dänemark schätzt, dass bei der Staatsanwaltschaft für Sonderwirtschaftskriminalität im Laufe des Jahres 2003 eine Person für Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung im Bereich der Strukturfonds eingesetzt war.
- <sup>30</sup> Deutschland weist darauf hin, dass angesichts der großen Anzahl von Maßnahmen und zuständigen Dienststellen eine große Anzahl von Personen mit den Kontrollen befasst ist. Es kann daher nur eine Schätzung vorgenommen werden.
- <sup>31</sup> 2003 haben sich die Ex-post-Kontrollen für die Programmplanungszeiträume 1994-1999 und 2000-2006 überschritten. Daher wurde für die unabhängigen Einrichtungen geschätzt, wie viel Zeit die einzelnen Bediensteten im Berichtszeitraum auf die jeweiligen Planungszeiträume aufgewendet haben.
- <sup>32</sup> Es kann nicht genau angegeben werden, wie viele Personen mit Ermittlungen im Rahmen eines Strafverfahrens befasst sind. Diese Personen sind für eine große Anzahl von Fällen zuständig, die im Allgemeinen über den betreffenden Bereich hinausgehen.
- <sup>33</sup> Einige Einrichtungen, die von den spanischen Behörden um Angaben gebeten worden waren, haben keine vollständigen Angaben zur Zahl der Bediensteten mitgeteilt. Zu den Bediensteten der Polizei- und Justizbehörden konnten keine Angaben übermittelt werden. Die Spalte zu den mit Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung befassten Bediensteten wurde daher nicht vervollständigt; die verfügbaren Daten wurden den beiden ersten Spalten hinzugefügt.

- 
- <sup>34</sup> Frankreich merkt an, daß aufgrund der fehlenden Zuverlässigkeit der Statistiken vorsichtig mit den Daten der Kommunikationen umzugehen sei.
- <sup>35</sup> Die von Italien übermittelten Daten betreffen die Programmplanungszeiträume 1988/1993, 1994/1999, 2000/2006 für die Verwaltungen, die den Fragebogen ausgefüllt haben.
- <sup>36</sup> In Österreich gibt es keine Bediensteten oder Dienststellen, die speziell zur Betrugsbekämpfung eingesetzt werden.
- <sup>37</sup> Alle für EFRE-Kontrollen zuständigen Bediensteten führen in diesem Bereich auch Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung durch.
- <sup>38</sup> In den Zahlen des finnischen Arbeitsministeriums zum ESF ist nicht die Tätigkeit der Polizei- und der Gerichte erfasst.
- <sup>39</sup> Davon 3 Bedienstete von Åland.
- <sup>40</sup> Davon 3 Bedienstete der Kontrolldienststelle der regionalen Exekutive von Åland (2 Kontrollbedienstete der Verwaltung und 1 interner Kontrollbediensteter).
- <sup>41</sup> Davon 5 für Verwaltungsuntersuchungen abgestellte Personen.
- <sup>42</sup> Sämtliche strafrechtlichen Untersuchungen betreffend die Strukturfonds werden vom EBM durchgeführt. Insgesamt wird ein 6 Mann/Jahr-Äquivalent für die Untersuchungen von Betrug mit gemeinschaftlichen Subventionen abgestellt, darunter 2 Staatsanwälte, 2 Polizisten und 2 Wirtschaftsprüfer. Eine Aufschlüsselung des Arbeitsaufwands nach Fonds ist nicht möglich. 1,5 Mann/Jahr werden gleichmäßig auf die vier Fonds aufgeteilt.
- <sup>43</sup> Nach Angaben des Vereinigten Königreichs werden in den dezentralen Verwaltungen für alle Fonds 32 Bedienstete für die Ex-ante-Kontrollen, 19 Bedienstete für die Ex-post-Kontrollen und 8 Bedienstete für die Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung, also insgesamt 59 Bedienstete eingesetzt. Sie wurden bei den Bediensteten erfasst, die für den EFRE eingesetzt werden.
- <sup>44</sup> Sofern die Mitgliedstaaten einschlägige Statistiken geführt haben, sollten sie auch angeben, wie viele Personen für diese Art von Untersuchung von den Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Justizbehörden) eingesetzt werden.
- <sup>45</sup> Davon 11,3 aus der Region Wallonien, 0,08 aus der Region Brüssel-Hauptstadt (Programmplanungszeitraum 94-99).
- <sup>46</sup> Davon 0,8 aus der Region Wallonien, 0,12 aus der Region Brüssel-Hauptstadt (Programmplanungszeitraum 94-99).
- <sup>47</sup> In den beiden ersten Spalten enthalten.
- <sup>48</sup> Dänemark schätzt, dass bei der Staatsanwaltschaft für Sonderwirtschaftskriminalität im Laufe des Jahres 2003 eine Person für Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung im Bereich der Strukturfonds eingesetzt war.
- <sup>49</sup> Es kann nicht genau angegeben werden, wie viele Personen mit Ermittlungen im Rahmen eines Strafverfahrens befasst sind. Diese Personen sind für eine große Anzahl von Fällen zuständig, die im Allgemeinen über den betreffenden Bereich hinausgehen.
- <sup>50</sup> Einige Einrichtungen, die von den spanischen Behörden um Angaben gebeten worden waren, haben keine vollständigen Angaben zur Zahl der Bediensteten mitgeteilt. Zu den Bediensteten der Polizei- und Justizbehörden konnten keine Angaben übermittelt werden. Die Spalte zu den mit Untersuchungen zur

---

Betrugsbekämpfung befassten Bediensteten wurde daher nicht vervollständigt; die verfügbaren Daten wurden den beiden ersten Spalten hinzugefügt.

- <sup>51</sup> Frankreich möchte bemerken, dass die Statistiken nicht vollkommen zuverlässig sind, weil vorsichtig mit den Daten der Kommunikationen umzugehen sei.
- <sup>52</sup> Die von Italien übermittelten Daten betreffen die Programmplanungszeiträume 1988/1993, 1994/1999, 2000/2006 für die Verwaltungen, die den Fragebogen ausgefüllt haben.
- <sup>53</sup> Nicht vollzeitlich für die betreffenden Kontrollen eingesetzt.
- <sup>54</sup> Nicht vollzeitlich für die betreffenden Kontrollen eingesetzt.
- <sup>55</sup> Nicht vollzeitlich für die betreffenden Kontrollen eingesetzt.
- <sup>56</sup> In Österreich gibt es keine Bediensteten oder Dienststellen, die speziell zur Betrugsbekämpfung eingesetzt werden.
- <sup>57</sup> Sämtliche für EFRE-Kontrollen zuständigen Bediensteten führen in diesem Bereich auch Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung durch.
- <sup>58</sup> In den Zahlen des finnischen Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft zum EAGFL-Ausrichtung ist nicht die Tätigkeit der Polizei- und der Gerichte erfasst.
- <sup>59</sup> Davon 2,75 Bedienstete von Åland.
- <sup>60</sup> Davon 0,5 Bedienstete von Åland, die der Kontrolldienststelle zugewiesen sind, und 0,5 Bedienstete, die der Dienststelle Landwirtschaft in Åland zugewiesen sind.
- <sup>61</sup> Sämtliche strafrechtlichen Untersuchungen betreffend die Strukturfonds werden vom EBM durchgeführt. Insgesamt wird ein 6 Mann/Jahr-Äquivalent für die Untersuchungen von Betrug mit gemeinschaftlichen Subventionen abgestellt, darunter 2 Staatsanwälte, 2 Polizisten und 2 Wirtschaftsprüfer. Eine Aufschlüsselung des Arbeitsaufwands nach Fonds ist nicht möglich. 1,5 Mann/Jahr werden gleichmäßig auf die vier Fonds (a, b, c und d) aufgeteilt.
- <sup>62</sup> Nach Angaben des Vereinigten Königreichs werden in den dezentralen Verwaltungen für alle Fonds 32 Bedienstete für die Ex-ante-Kontrollen, 19 Bedienstete für die Ex-post-Kontrollen und 8 Bedienstete für die Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung, also insgesamt 59 Bedienstete eingesetzt. Sie wurden bei den Bediensteten erfasst, die für den EFRE eingesetzt werden.
- <sup>63</sup> Für Ex-ante-Kontrollen im Bereich des EFRE in England werden 122 Bedienstete eingesetzt, die auch den EAGFL kontrollieren. Sie wurden bei den für den EFRE eingesetzten Bediensteten erfasst. Die Zahl der für die Ex-ante-Kontrollen im Bereich des EAGFL eingesetzten Bediensteten schließt auch 6 schottische Bedienstete ein, deren Funktionen nicht nach den Kategorien aufgeschlüsselt werden können.
- <sup>64</sup> Sofern die Mitgliedstaaten einschlägige Statistiken geführt haben, sollten sie auch angeben, wie viele Personen für diese Art von Untersuchung von den Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Justizbehörden) eingesetzt werden.
- <sup>65</sup> 0,4 Bedienstete der Flämischen Gemeinschaft, 0,2 aus der Region Wallonien.
- <sup>66</sup> Dänemark schätzt, dass bei der Staatsanwaltschaft für Sonderwirtschaftskriminalität im Laufe des Jahres 2003 eine Person für Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung im Bereich der Strukturfonds eingesetzt war.
- <sup>67</sup> Es kann nicht genau angegeben werden, wie viele Personen mit Ermittlungen im Rahmen eines Strafverfahrens befasst sind. Diese Personen sind für eine große Anzahl von Fällen zuständig, die im Allgemeinen über den betreffenden Bereich hinausgehen.

- 
- <sup>68</sup> Diese Zahl umfasst 200 Kontrollbedienstete, die bei den präfektoralen Gebietskörperschaften für die Überwachung der Projekte des OP Fischerei (2000-2006) zuständig sind, 6 Bedienstete des GFK und 6 weitere Kontrollbedienstete für den Bereich Fischerei.
- <sup>69</sup> Einige Einrichtungen, die von den spanischen Behörden um Angaben gebeten worden waren, haben keine vollständigen Angaben zur Zahl der Bediensteten mitgeteilt. Zu den Bediensteten der Polizei- und Justizbehörden konnten keine Angaben übermittelt werden. Die Spalte zu den mit Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung befassten Bediensteten wurde daher nicht vervollständigt; die verfügbaren Daten wurden den beiden ersten Spalten hinzugefügt.
- <sup>70</sup> Frankreich möchte bemerken, dass die Statistiken nicht vollkommen zuverlässig sind, weil vorsichtig mit den Daten der Kommunikationen umzugehen sei.
- <sup>71</sup> Die von Italien übermittelten Daten betreffen die Programmplanungszeiträume 1988/1993, 1994/1999, 2000/2006 für die Verwaltungen, die den Fragebogen ausgefüllt haben.
- <sup>72</sup> Gegenstandslos für Luxemburg.
- <sup>73</sup> In Österreich gibt es keine Bediensteten oder Dienststellen, die speziell zur Betrugsbekämpfung eingesetzt werden.
- <sup>74</sup> Sämtliche für EFRE-Kontrollen zuständigen Bediensteten führen in diesem Bereich auch Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung durch.
- <sup>75</sup> In den Zahlen des finnischen Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft zum FIAF ist nicht die Tätigkeit der Polizei- und der Gerichte erfasst.
- <sup>76</sup> Davon 1,5 Bedienstete von Åland.
- <sup>77</sup> Davon 2 Bedienstete der Kontrolldienststelle der regionalen Exekutive von Åland.
- <sup>78</sup> Sämtliche strafrechtlichen Untersuchungen betreffend die Strukturfonds werden vom EBM durchgeführt. Insgesamt wird ein 6 Mann/Jahr-Äquivalent für die Untersuchungen von Betrug mit gemeinschaftlichen Subventionen abgestellt, darunter 2 Staatsanwälte, 2 Polizisten und 2 Wirtschaftsprüfer. Eine Aufschlüsselung des Arbeitsaufwands nach Fonds ist nicht möglich. 1,5 Mann/Jahr werden gleichmäßig auf die vier Fonds (a, b, c und d) aufgeteilt.
- <sup>79</sup> Nach Angaben des Vereinigten Königreichs werden in den dezentralen Verwaltungen für alle Fonds 32 Bedienstete für die Ex-ante-Kontrollen, 19 Bedienstete für die Ex-post-Kontrollen und 8 Bedienstete für die Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung, also insgesamt 59 Bedienstete eingesetzt. Sie wurden bei den Bediensteten erfasst, die für den EFRE eingesetzt werden.
- <sup>80</sup> In den FIAF-Zahlen sind nicht die nordirischen Bediensteten erfasst, die ebenfalls im Bereich des EAGFL Kontrollen vornehmen (sie sind in den EAGFL-Zahlen enthalten – 54 Bedienstete für die Ex-ante-Kontrollen, 6 für die Ex-post-Kontrollen).
- <sup>81</sup> Einschließlich ein schottischer Bediensteter, dessen Funktionen nicht nach den Kategorien aufgeschlüsselt werden können.
- <sup>82</sup> Sofern die Mitgliedstaaten einschlägige Statistiken geführt haben, sollten sie auch angeben, wie viele Personen für diese Art von Untersuchung von den Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Justizbehörden) eingesetzt werden.
- <sup>83</sup> Einige Einrichtungen, die von den spanischen Behörden um Angaben gebeten worden waren, haben keine vollständigen Angaben zur Zahl der Bediensteten mitgeteilt. Zu den Bediensteten der Polizei- und Justizbehörden konnten keine Angaben übermittelt werden. Die Spalte zu den mit Untersuchungen zur

---

Betrugsbekämpfung befassten Bediensteten wurde daher nicht vervollständigt; die verfügbaren Daten wurden den beiden ersten Spalten hinzugefügt.

<sup>84</sup> Sämtliche für EFRE-Kontrollen zuständigen Bediensteten führen in diesem Bereich auch Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung durch.

<sup>85</sup> Die vollständigen Antworten der Mitgliedstaaten sind den Tabellen 2.1 und 2.2 des Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

<sup>86</sup> Sonderbericht Nr. 10/2001 über die Finanzkontrolle der Strukturfonds, Verordnung (CE) Nr. 2064/97 und Verordnung (EG) Nr. 1681/94 der Kommission (ABl. C 314 vom 8. November 2001).

<sup>87</sup> Siehe dazu die Mitteilungen der Kommission:

- Weißbuch-Maßnahme: „Effizientere Einziehung rechtsgrundlos gezahlter Mittel“ (SEK (2000) 2204/3 vom 12.12.2000, Punkt 4.4).

- „Verbesserung der Einziehung von Gemeinschaftsforderungen aus der direkten und indirekten Verwaltung der Gemeinschaftsausgaben“ (KOM(2002) 671 endg., 03.12.2002).

<sup>88</sup> Siehe das zusammen mit diesem Bericht veröffentlichte Dokument der Kommissionsdienststellen.

<sup>89</sup> Irland, Vereinigtes Königreich.

<sup>90</sup> Deutschland, Österreich, Belgien, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Schweden.

<sup>91</sup> Finnland, Portugal, Schweden.

<sup>92</sup> Deutschland, Österreich, Belgien, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Schweden.

<sup>93</sup> Österreich, Finnland, Niederlande.

<sup>94</sup> Deutschland, Griechenland und Italien (Beitritt als Neben-/ Adhäsionskläger bzw. Privatbeteiligter erst möglich nach Eröffnung des Gerichtsverfahrens und bei Aufnahme der erstinstanzlichen Verhandlung).

<sup>95</sup> Belgien, Dänemark, Niederlande, Spanien, (gemäß der Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs Spaniens, welcher Verjährungsfrist für den Beitritt als Nebenkläger zu einem Strafverfahren auf 15 Jahre festgelegt hat.

<sup>96</sup> Frankreich, Griechenland, Luxemburg.