



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

016981/EU XXIII.GP
Eingelangt am 06/07/07

Brüssel, den 6.7.2007
KOM(2007) 390 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften – Betrugsbekämpfung
Jahresbericht 2006**

[SEK(2007) 930]

[SEK(2007) 938]

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	4
1. Ergebnisse der Betrugsbekämpfung: Statistiken über Betrugsdelikte und sonstige Unregelmässigkeiten	5
1.1. Statistiken über Betrugsdelikte und sonstige Unregelmäßigkeiten, die von den Mitgliedstaaten im Jahr 2006 gemeldet wurden	5
1.1.1. Traditionelle Eigenmittel	6
1.1.2. Agrarausgaben (EAGFL, Abteilung Garantie)	7
1.1.3. Strukturmaßnahmen	8
1.1.4. Heranführungshilfen	9
1.2. Statistiken bezüglich der Tätigkeiten des OLAF	10
2. Betrugsprävention	11
2.1. Risikoanalyse und Risikomanagement, Kontrollsysteme	11
2.1.1. Maßnahmen auf dem Gebiet der Ausgaben	11
2.1.2. Zollbereich	13
2.2. Datenbanken zur Überprüfung der Ausschlussgründe, Warnmeldungen und Zuverlässigkeitskriterien	14
2.2.1. Überprüfung auf europäischer Ebene	14
2.2.2. Überprüfung in den Mitgliedstaaten	15
2.3. Transparentes Finanzmanagement auf europäischer Ebene	19
2.4. Verbesserung der Rechnungslegungs- und Kontrollgrundsätze für eine uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärung	19
2.5. Programm "Hercule" zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften	21
3. Betrugsbekämpfung	21
3.1. Betrugsaufdeckung: Warnmechanismen, die durch interne Informanten ausgelöst werden (Whistleblowing-Meldung von Missständen)	21
3.1.1. Europäische Organe	21
3.1.2. Mitgliedstaaten	22
3.2. Reform des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)	24
3.3. Ausbau der gegenseitigen Amtshilfe	25
3.4. Bekämpfung des illegalen Handels mit echten und gefälschten Zigaretten	26

3.5.	Schutz des Euro.....	26
3.6.	Maßnahmen bestimmter Mitgliedstaaten im Jahr 2006	27
4.	Einziehung.....	28
4.1.	Agrarbereich.....	28
4.1.1.	Arbeiten der Task Force „Einziehung“	28
4.1.2.	Finanzielle Berichtigungen	29
4.2.	Strukturfonds.....	30
4.3.	Eigenmittel	31
4.4.	Einziehungen infolge von Untersuchungen des OLAF	31
4.5.	Einzelstaatliche Rechtsvorschriften über die Einziehung von Gemeinschaftsmitteln.....	32

EINLEITUNG

Der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und die Betrugsbekämpfung fallen in die gemeinsame Zuständigkeit der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten. Gemäß Artikel 280 EG-Vertrag erstellt die Kommission alljährlich in Absprache mit den Mitgliedstaaten einen Bericht über die Maßnahmen, die getroffen wurden, um den Verpflichtungen aus diesem Artikel nachzukommen. Der Bericht wird dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegt und veröffentlicht.

Außer einem allgemeinen Überblick über die Maßnahmen, die in den verschiedenen Bereichen ergriffen wurden, geht es um vier spezifische Themen, deren Abhandlung mit den Mitgliedstaaten vereinbart wurde: Risikoanalyse und Risikomanagement, Datenbanken zur Überprüfung von Ausschlussgründen und Warnmeldungen, Warnmechanismen, die durch interne Informanten ausgelöst werden, und Mechanismen der Einziehung durch Aufrechnung.

Abschnitt 1 des Berichts fasst die **Ergebnisse der Statistiken über die Unregelmäßigkeiten** zusammen, die gemäß den sektorsspezifischen Vorschriften von den Mitgliedstaaten **gemeldet** wurden, und legt Zahlen zur operationellen Tätigkeit des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) vor.

Abschnitt 2 stellt auf die Maßnahmen ab, die von den Mitgliedstaaten und der Kommission auf der Ebene der **Prävention von Betrugsdelikten** und sonstigen Unregelmäßigkeiten ergriffen wurden. Dieser Abschnitt umfasst auch den Themenbereich **Risikoanalyse und Risikomanagement** sowie **Datenbanken zur Überprüfung von Ausschlussgründen und Warnmeldungen**.

Abschnitt 3 fasst die Maßnahmen zusammen, die **zur Betrugsbekämpfung** ergriffen wurden. Dieser Abschnitt umfasst auch ein Kapitel über die **Warnmechanismen, die durch interne Informanten ausgelöst werden**.

Abschnitt 4 stellt die Maßnahmen vor, die **zur Verbesserung der Einziehung** der nicht erhobenen oder zu Unrecht gezahlten Beträge getroffen wurden. Dieser Abschnitt umfasst auch ein Kapitel über die Mechanismen der Einziehung durch Aufrechnung nach einzelstaatlichem Recht.

Der Bericht gibt lediglich einen zusammenfassenden Überblick über die getroffenen Maßnahmen und die dadurch erzielten Ergebnisse. Die Kommission veröffentlicht gleichzeitig zwei Arbeitsdokumente in Form einer Bestandsaufnahme der Beiträge der Mitgliedstaaten¹ bzw. einer statistischen Analyse der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Unregelmäßigkeiten².

Die Berichte der Vorjahre sind auf der Internetseite von OLAF abrufbar³.

¹ „Durchführung von Artikel 280 EG-Vertrag durch die Mitgliedstaaten im Jahr 2006“, SEK(2007) 930.

² „Statistische Analyse der Unregelmäßigkeiten“, SEK(2007) 938.

³ http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html.

1. ERGEBNISSE DER BETRUGSBEKÄMPFUNG: STATISTIKEN ÜBER BETRUGSDELIKTE UND SONSTIGE UNREGELMÄSSIGKEITEN

1.1. Statistiken über Betrugsdelikte und sonstige Unregelmäßigkeiten, die von den Mitgliedstaaten im Jahr 2006 gemeldet wurden

Der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften fällt in die gemeinsame Zuständigkeit der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten. Für die Bereiche, in denen die Mitgliedstaaten den Haushaltsplan ausführen (Agrarpolitik, Strukturfonds, Heranführungshilfen) und für die Einziehung der Eigenmittel der Gemeinschaft verpflichtet das Gemeinschaftsrecht die Mitgliedstaaten, alle vermuteten Betrugsfälle und sonstigen Unregelmäßigkeiten, die gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaften gerichtet sind, zu melden. Die von den Mitgliedstaaten verwalteten Ausgaben machen etwa 80% des Gemeinschaftshaushalts aus.

Das zusammen mit diesem Bericht veröffentlichte Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen „Statistische Auswertung der Unregelmäßigkeiten“ enthält eine ausführliche Analyse der auf der Grundlage dieser Mitteilungen erstellten Statistiken. Der vorliegende Bericht befasst sich nicht mit Statistiken über Unregelmäßigkeiten, die im Bereich der direkten Ausgaben der Gemeinschaften aufgedeckt wurden; die Kommission hat jedoch die notwendigen Maßnahmen ergriffen, um auch diese künftig vorzulegen.

Die folgende Tabelle 1 enthält eine Zusammenfassung der Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten und der betreffenden Beträge pro Sektor.

Tabelle 1 – Zahl der Unregelmäßigkeiten und Beträge – Jahr 2006

GESAMTÜBERSICHT 2006			
Bereich	Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten	Geschätztes Gesamtschadensvolumen aufgrund von Unregelmäßigkeiten, einschließlich vermuteten Betrugs (in Mio. EUR)	Geschätztes Schadensvolumen ausschließlich aufgrund von vermutetem Betrug (in Mio. EUR)
Eigenmittel	5 243	353	134,39 (~0,94 % des Gesamtbetrags der Eigenmittel im Jahr 2006 ⁴)

⁴ Dieser Prozentsatz errechnet sich auf der Grundlage der Schätzung der traditionellen Eigenmittel im Gesamthaushaltsplan für das Jahr 2006 und nicht anhand der Gesamtrechnung.

EAGFL, Abteilung Garantie	3 249	87	29,8 (~0,06 % des Gesamtbetrags der bewilligten Mittel)
Strukturfonds und Kohäsionsfonds	3 216	703	157,56 (~0,41 % des Gesamtbetrags der bewilligten Mittel)
Heranführungshilfen	384	12,32	1,57 (~0,03 % der bewilligten Mittel ⁵)
Insgesamt	12 092	1 155,32	323,32 (~0,94% des Betrags der Eigenmittel und ~0,2% des Gesamtbetrags der Ausgaben in den drei Bereichen ⁶)

1.1.1. Traditionelle Eigenmittel

Die aufgedeckten Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten, die gemeldet wurden (Fälle > 10.000 EUR) sind im Jahr 2006 gegenüber 2005 zwar zahlenmäßig um 12% (von 5943 auf 5243 Fälle) zurückgegangen, aber der von Unregelmäßigkeiten betroffene Betrag ist um 7% (von 328 Millionen EUR auf 353 Millionen EUR⁷) gestiegen. Die vermuteten Betrugsfälle machen etwa 22% der gemeldeten Unregelmäßigkeiten aus (das geschätzte Schadensvolumen beläuft sich auf ungefähr 134,39 Millionen EUR, d.h. auf etwa 0,94 % der Eigenmittel im Jahr 2006, gegenüber 105,3 Millionen EUR, also etwa 0,85% der Eigenmittel im Jahr 2005). Die folgende Grafik 1 veranschaulicht den Trend hinsichtlich der Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten im Laufe der letzten fünf Jahre und ihres geschätzten Schadensvolumens.

Das im Vergleich zum Jahr 2003 höhere Ausgangsniveau der Zahl der Fälle lässt sich mitunter durch die zahlreicheren Meldungen von Fällen seitens der Mitgliedstaaten, durch die Eingabe von unerledigten Versandvorgängen als Fälle, die später noch abgerechnet wurden, und durch den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten erklären. Zahl und Anteil der unerledigten Versandvorgänge, die später noch abgerechnet wurden, sind gegenüber 2005 (um mehr als ein Drittel) zurückgegangen⁸.

Bei den am stärksten von Unregelmäßigkeiten betroffenen Produkten handelt es sich wie in den Vorjahren auch im Jahr 2006 um Tabakerzeugnisse und Fernsehgeräte. Der Zuckersektor hat gegenüber 2005 an Bedeutung verloren, ebenso wie die Sektoren Fischereierzeugnisse, Glas und Glaswaren, optische Instrumente, während die Sektoren Fleisch, Motoren und Ersatz-/Zubehöerteile, anorganische Produkte, Öle

⁵ Prozentsatz der vermuteten Betrugsfälle im Zeitraum 2000-2006 vom Gesamtbetrag der in diesem Zeitraum bewilligten Mittel.

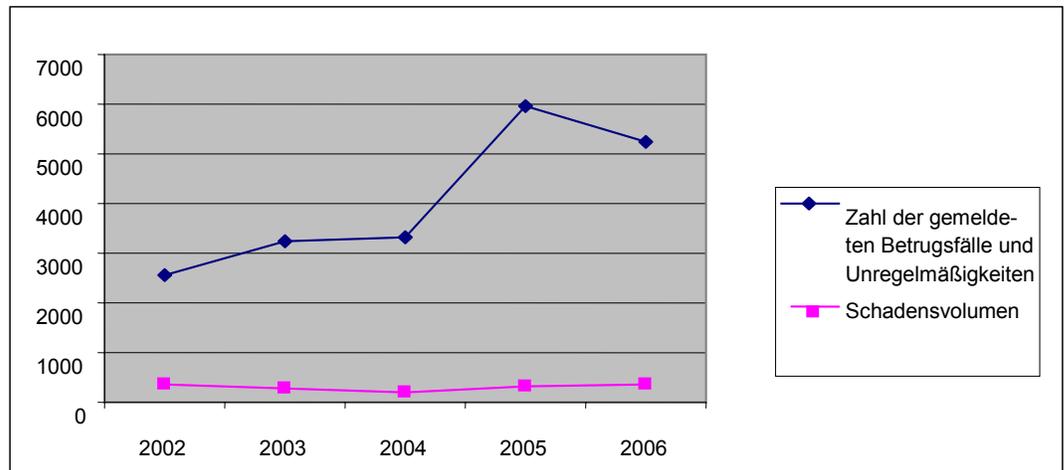
⁶ Bei den Heranführungshilfen wurde der Pro-rata-Satz für den Zeitraum 2000-2006 berücksichtigt.

⁷ Die im Jahresbericht 2005 veröffentlichten Zahlen wurden aktualisiert.

⁸ Im Jahr 2005 belief sich die Zahl der unerledigten Versandvorgänge, die später noch abgerechnet wurden, auf 2313 Fälle. Im Jahr 2006 wurden 1381 Fälle registriert.

und Fette an Bedeutung zugenommen haben. Der Textilsektor ist mit 10,3 Millionen EUR an Zöllen relativ stabil geblieben.

Grafik 1: Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten und geschätztes Schadensvolumen im Bereich der traditionellen Eigenmittel im Zeitraum 2002-2006 (in Mio. EUR)



1.1.2. Agrarausgaben (EAGFL, Abteilung Garantie)

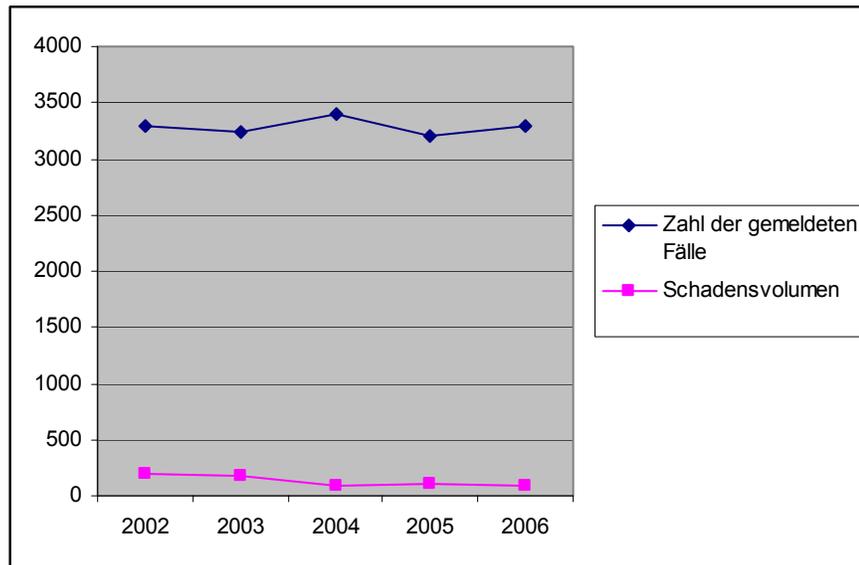
Im Jahr 2006 hat die Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten gegenüber dem Vorjahr um 3% zugenommen (3.249 Fälle im Jahr 2006). Der 2006 betroffene Gesamtbetrag (87 Millionen EUR) ist jedoch um 15% zurückgegangen; somit lag sein Umfang bei fast 0,17% der Gesamtausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie (49.742 Millionen EUR im Jahr 2006). Die vermuteten Betrugsfälle machen etwa 10% der Fälle der gemeldeten Unregelmäßigkeiten aus (29,8 Millionen EUR, d.h. etwa 0,06% der Gesamtausgaben, gegenüber 21,5 Millionen EUR und somit 0,05% im Jahr 2005).

Die meisten gemeldeten Fälle betreffen die Entwicklung des ländlichen Raums, den Rindfleischsektor und den Sektor „Obst und Gemüse“. Diese drei Sektoren machen zusammen fast 60% der Gesamtzahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten und fast 70% des betroffenen Gesamtbetrags aus.

Für den Bereich der Agrarausgaben werden die Meldeverfahren ab dem Jahr 2007 durch eine von der Kommission 2006 verabschiedete Verordnung⁹ vereinfacht. Künftig wird der Schwellenwert, ab dem die Mitgliedstaaten der Kommission Unregelmäßigkeiten melden müssen, dem der Strukturfonds (10.000 EUR) angeglichen.

⁹ Die genauen Fundstellen der in diesem Kapitel angeführten Verordnungen finden sich in dem vorgenannten Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission „Statistische Analyse der Unregelmäßigkeiten“.

Grafik 2: Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten und geschätztes Schadensvolumen im Bereich der Agrarausgaben im Zeitraum 2002–2006 (in Mio. EUR)



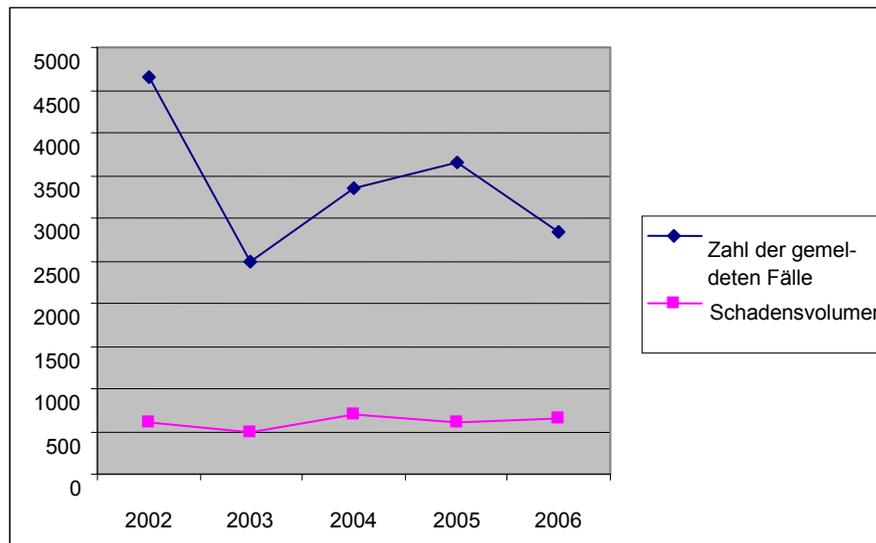
1.1.3. Strukturmaßnahmen

Im Bereich der Strukturfonds haben das Europäische Parlament und der Rat eine Reihe von Verordnungen für den neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013 erlassen. Die Bestimmungen über die Meldepflicht von Unregelmäßigkeiten an die Kommission wurden beibehalten. Die alten Verordnungen gelten noch im Rahmen der bisherigen Programmplanungszeiträume weiter.

Im Jahr 2006 hat die Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten (einschließlich Kohäsionsfonds 3.216 Fälle) gegenüber dem Vorjahr (3.750 Fälle) um 10% abgenommen, während ihre finanzielle Auswirkung (703 Mio. EUR) um 17% zugenommen haben). Die finanziellen Auswirkungen der 2006 gemeldeten Unregelmäßigkeiten belaufen sich nach Schätzungen auf rund 1,83% der Strukturfonds- und Kohäsionsfondsausgaben (38,430 Mrd. EUR) für 2006; die vermuteten Betrugsfälle machen etwa 16,6% der finanziellen Auswirkungen der gemeldeten Unregelmäßigkeiten aus (157,56 Mio. EUR, das sind fast 0,41% der bewilligten Gesamtmittel, gegenüber 205 Mio. EUR, also etwa 0,53% der Gesamtmittel im Jahr 2005). Der Gesamtbetrag der finanziellen Auswirkungen wird erst nach Abschluss der Programme feststehen.

Wie in den Vorjahren wurden die meisten Unregelmäßigkeiten für den EFRE und den ESF gemeldet (etwa 75% der Unregelmäßigkeiten). Die für den EAGFL, Abteilung Ausrichtung, gemeldeten Unregelmäßigkeiten haben zahlenmäßig um 38% zugenommen, während die Zahlen für den Kohäsionsfonds und das FIAF stabil geblieben sind.

Grafik 3: Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten und geschätztes Schadensvolumen im Bereich der Strukturmaßnahmen im Zeitraum 2002–2006 (in Mio. EUR)



1.1.4.

Heranführungshilfen

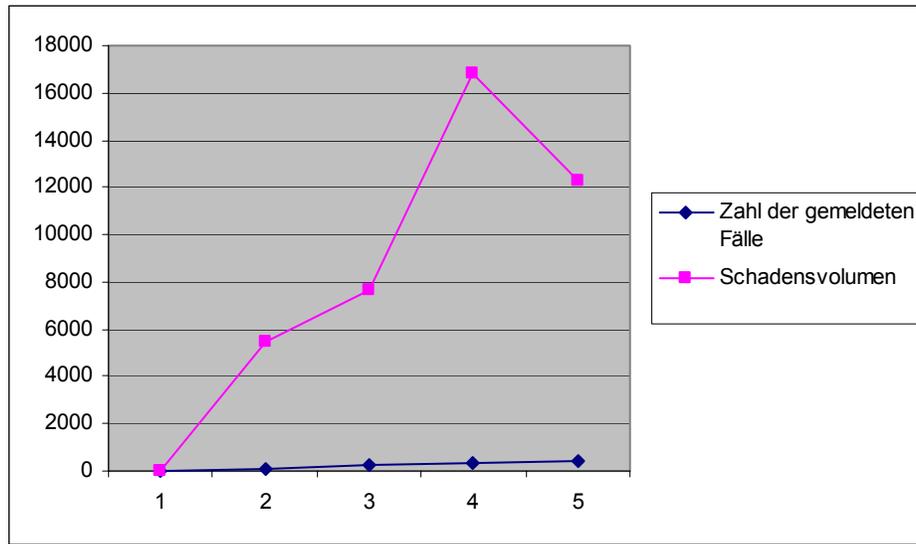
Die Zahl der Unregelmäßigkeiten, die für 2006 in Bezug auf die Mittel aus den Programmen PHARE, SAPARD und ISPA gemeldet wurden, hat insgesamt um 13,6% zugenommen (384 Fälle gegenüber 338 Fällen im Jahr 2005). Die Höhe der angenommenen finanziellen Auswirkungen der gemeldeten Unregelmäßigkeiten hat für PHARE und SAPARD zugenommen, für ISPA aber abgenommen (es verzeichnet einen Rückgang von 6,9 Mio. im Jahr 2005 auf 1,2 Mio. im Jahr 2006). Für das Jahr 2006 ist ein Anstieg des Gesamtbetrags der gemeldeten Unregelmäßigkeiten um 26% (12,318 Mio. EUR gegenüber 16,7 Mio. EUR im Jahr 2005) zu verzeichnen, was ungefähr 2,8% der im Rahmen der drei Programme förderfähigen Gesamtbeträge entspricht. Die vermuteten Betrugsfälle machten etwa 14,63% der gemeldeten Unregelmäßigkeiten aus. Die geschätzten finanziellen Auswirkungen belaufen sich auf 1,57 Mio. EUR. Die Höhe der finanziellen Auswirkungen der für den Zeitraum 2000-2006 gemeldeten Betrugsfälle entspricht 0,03% der Gesamtmittel, die in diesem Zeitraum für die drei Instrumente bewilligt wurden.

Die bei jeder der Heranführungshilfen häufigste Art von Unregelmäßigkeit war die „nicht förderfähige Ausgabe“¹⁰. Bei PHARE war die zweithäufigste Art von Unregelmäßigkeit die „ungerechtfertigte Ausgabe“¹¹.

¹⁰ Es handelt sich um eine „nichtförderfähige“ Ausgabe, wenn sie getätigt wird, ohne die von den Mitgliedstaaten festgelegten Kriterien einzuhalten, oder wenn sie nicht in Einklang mit den sachlich einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen und einzelstaatlichen Vorschriften steht.

¹¹ Es handelt sich um eine „ungerechtfertigte“ Ausgabe, wenn sie zwar förderfähig ist, aber die entsprechenden Unterlagen zur Rechtfertigung der Ausgabe fehlen, oder wenn das Geld zu anderen als den bezuschussten Zwecken verwendet wird.

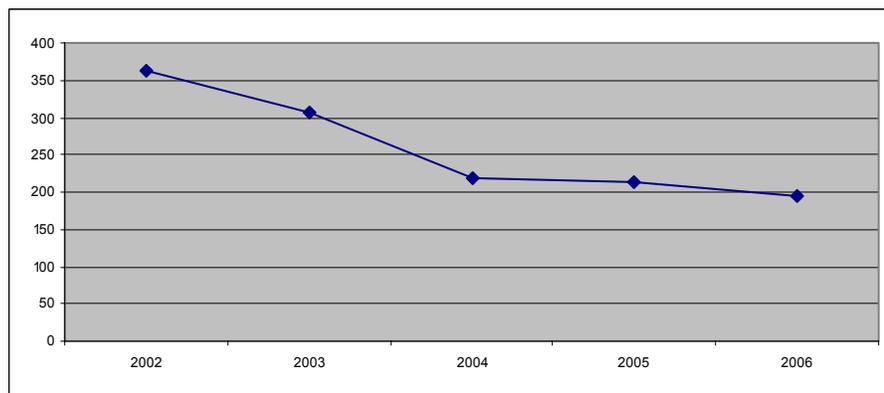
Grafik 4: Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten und geschätztes Schadensvolumen im Bereich der Heranführungshilfen im Zeitraum 2002–2006 (in tausend EUR)



1.2. Statistiken bezüglich der Tätigkeiten des OLAF

Die Zahl der Untersuchungen, die das OLAF aufgrund der Auswertung erhaltener Informationen eingeleitet hat, ist zurückgegangen (195 eröffnete Untersuchungsvorgänge im Jahr 2006 gegenüber 214 im Jahr 2005). Die Entscheidung, eine Ermittlung einzuleiten, beruht auf einer vorausgehenden Auswertung.

Grafik 5: Nach Auswertung von Informationen eingeleitete Untersuchungen



Insgesamt waren zum 31. Dezember 2006 430 Untersuchungen im Gang, was mit den Zahlen für das Jahr 2005 vergleichbar ist (zum 31. Dezember 2005 waren 452 Untersuchungen im Gang).

Tabelle 2: Fälle, in denen am 31. Dezember 2006 eine Untersuchung lief, und Schadensvolumen (aufgeschlüsselt nach Sektoren)

Sektor	Am 31. Dezember 2006 laufende Untersuchungen	Geschätztes Schadensvolumen (in Mio. EUR)
Agrarausgaben	65	202,7
Strukturfonds	46	192,9
Zoll	111	748,9
Direktausgaben	118	293,4
Interne Untersuchungen	91	301
Insgesamt	431	1.738,8

Eingehendere Informationen über die Untersuchungen des OLAF und ein Vergleich mit den Vorjahren finden sich im Bericht des OLAF¹².

2. BETRUGSPRÄVENTION

2.1. Risikoanalyse und Risikomanagement, Kontrollsysteme

Eine geeignete Risikobewertung und ein angemessenes Risikomanagement sind Bestandteile eines ordnungsgemäß funktionierenden Kontrollsystems und tragen dazu bei, dass das Geld der Steuerzahler effizient ausgegeben wird. Dieser Bereich wird derzeit sowohl auf Kommissions- als auch auf mitgliedstaatlicher Ebene mit dem Ziel des aktionsbetonten Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, der Prävention und der zielgerichteten Aktionen weiterentwickelt.

2.1.1. Maßnahmen auf dem Gebiet der Ausgaben

Das Risikomanagement findet bei der Kommission schon seit mehreren Jahren in einem größeren Zusammenhang als nur auf dem Gebiet der Ausgaben Anwendung. Aufgrund der Erkenntnis, dass es notwendig ist, eine gemeinsame Methodik für das Risikomanagement einzuführen¹³, hat die Kommission ab 2006 eine Reihe von Maßnahmen ergriffen¹⁴. Ziel ist die Verbesserung des Entscheidungsfindungsprozesses, die Steigerung der Effizienz und die Stärkung der Zuverlässigkeit der Managementsysteme. In diesem Zusammenhang wenden die Dienststellen eine gemeinsame Methodik für die Risikoanalyse und die Auswahl der entsprechenden Reaktionsmechanismen an. Eine Struktur zur Verbesserung des

¹² http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports/index_en.html.

¹³ Mitteilung über einen Fahrplan zur Schaffung eines integrierten internen Kontrollrahmens, KOM(2005)252.

¹⁴ Mitteilung an die Kommission von Frau Grybauskaitė im Einvernehmen mit Präsident Barroso und Vizepräsident Kallas: Ein wirksames und kohärentes Konzept für das Risikomanagement in den Dienststellen der Kommission, SEK(2005)1327.

Risikomanagements, die auf mehrere Dienststellen zutrifft und sich von einer Gruppe von Dienststellen effizienter handhaben lässt, wurde Ende 2006 im Rahmen eines Pilotvorhabens erprobt und wird ab 2007 ständig eingesetzt.

Auf nationaler Ebene verfügen alle Mitgliedstaaten in ihren Haushaltsverfahren über Grundsätze und Regeln, die den für die Haushaltsführung verantwortlichen Stellen helfen sollen, die mit der Gewährung einer Finanzhilfe oder mit der Erteilung des Zuschlags für einen öffentlichen Auftrag verbundenen finanziellen Risiken zu bewerten und zu handhaben, so insbesondere in Bezug auf die Überprüfung der Zuverlässigkeit der potenziellen Empfänger¹⁵.

Die neuen finanzwirtschaftlichen Grundsätze und Regeln¹⁶, die 2006 verabschiedet wurden, sehen vor, dass die nationalen Verwaltungen wirkungsvolle interne Kontrollsysteme in Gang setzen und die notwendigen Kontrollen über die von ihnen verwalteten EU-Mittel durchführen. Dazu gehören Informationspflichten und ein Jahresbericht über die Kontrollen und Rechnungsprüfungen.

Ungefähr die Hälfte der Mitgliedstaaten verfügt über allgemeine nationale Zielvorgaben (Anweisungen oder bewährte Verfahren und Praktiken)¹⁷ oder über Grundsätze und Regeln für die Bewertung und die Handhabung von Risiken in spezifischen Bereichen¹⁸.

Neun Mitgliedstaaten verfügen über besondere Instrumente zur Bewertung der Risiken, die neue Empfänger von öffentlichen Mitteln mit sich bringen. Beispielsweise können in *Irland* zusätzliche Informationen, die für Neubewerber noch nicht vorliegen, im Stadium der Bewertung zur Bewilligung von Beihilfen und Zuschüssen angefordert werden. In *Polen* unterliegen die Erstempfänger von GAP-Mitteln nunmehr einer Bezugsgrößenerfassung für die Kontrolle vor Ort.

Die Einordnung eines Begünstigten als Risikoempfänger kann zu einer *Verschärfung der Kontrollen seitens der für die Haushaltsführung verantwortlichen Stellen*¹⁹ oder zur *systematischen Anforderung führen, dass eine Sicherheitsleistung zu stellen ist*²⁰.

¹⁵ Dabei handelt es sich um Grundsätze und Regeln, die zwar schon seit mehreren Jahren bestehen, aber weiterentwickelt werden. So haben beispielsweise die spanischen Behörden mitgeteilt, dass ein Beihilfengesetz von 2006 die Möglichkeit schafft, strafrechtlich gegen eine Person vorzugehen, die es unterlässt, eine Sicherheitsleistung zu stellen.

¹⁶ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13. Dezember 2006, ABl. L 390 vom 30.12.2006,

¹⁷ Tschechische Republik, Dänemark, Polen, Finnland und Vereinigtes Königreich.

¹⁸ Bereich öffentliches Auftragswesen: Irland, Niederlande, Polen und Vereinigtes Königreich. Bereich Beihilfen und Finanzhilfen (einschließlich Strukturfonds und Kohäsionsfonds, Heranführungsprogrammen und Übergangsfazilitäten): Belgien, Tschechische Republik, Malta, Niederlande, Polen und Slowakei. Bereich Landwirtschaft: Irland, Frankreich und Luxemburg.

¹⁹ Belgien, Dänemark, Deutschland, Irland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden und Vereinigtes Königreich.

²⁰ Deutschland und Frankreich. Nach dem nationalen Recht Maltas können die Behörden von einer Person, deren Mehrwertsteuerbehandlung unter Umständen ein besonderes Risiko darstellt, verlangen, dass sie eine Sicherheitsleistung stellt.

Bei der der Gewährung einer Beihilfe oder der Erteilung des Zuschlags für einen öffentlichen Auftrag (auf nationaler oder gemeinschaftlicher Ebene) verlangen die für die Haushaltsführung verantwortlichen Stellen von den Bewerbern, sachdienliche Unterlagen vorzulegen, aus denen hervorgeht, dass diese die Kriterien erfüllen. In bestimmten Mitgliedstaaten haben die für die Haushaltsführung verantwortlichen Stellen (direkten oder indirekten) *Zugriff auf spezifische Datenbanken*, um die von den Bewerbern gemachten Angaben auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen; dabei handelt es sich insbesondere um Datenbanken über das Steuerwesen (auf die in mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten Zugriff besteht²¹), über Kreditinstitute²² und über Personen und Unternehmen, die Sanktionen im Rahmen von Verwaltungs-²³ oder Strafverfahren²⁴ unterlagen. In Ungarn wurde durch Gesetz von 2006 ein neues Gläubigerschutzregister eingerichtet, das vollständige und aktuelle Auskünfte über die Zahlungsfähigkeit der darin erfassten Gesellschaften und über die gegen eine solche Gesellschaft von einem Gericht verhängten Maßnahmen geben soll.

2.1.2. Zollbereich

Zur Feststellung etwaiger rechtswidriger Handlungen und zur besseren Zielausrichtung der Kontrollen bedienen sich die nationalen Zollbehörden seit Langem der Risikoanalyse. Im Laufe der Jahre konnte die Wirksamkeit der Maßnahmen der nationalen Behörden dank der Koordinierung auf europäischer Ebene verbessert werden.

Zur besseren Bekämpfung des Betrugs im Rahmen des Versandverfahrens hat die Kommission 1997 einen „Aktionsplan für das Versandverfahren in Europa“²⁵ vorgelegt und 2001 einen überarbeiteten Rechtsrahmen aufgestellt, der insbesondere die Einführung eines neuen EDV-gestützten Versandverfahrens (NEVV) umfasste. Aufgrund des Sonderberichts Nr. 11/2006 des Rechnungshofes hat die Kommission die notwendigen Maßnahmen ergriffen, damit sie ab 2007 zu Zwecken der Risikoanalyse Zugang zu den NEVV-Informationen über empfindliche Güter hat, um damit Strategien entwickeln zu können, die auf die Kontrolle von Transitgütern ausgerichtet sind.

Die Kommission hat auch das System „ConTraffic“ weiter verbessert, das einen Gesamtüberblick über die Verbringung von Gütern in Containern ermöglicht. Mit diesem System ist es möglich, die Beförderungsstrecke eines Containers zu verfolgen, um potenziell verdächtige Wareneingänge identifizieren zu können. Dank einer neuen Web-Schnittstelle, die 2006 in Betrieb genommen wurde, und einer Datenbank, die nunmehr über 220 Millionen Einträge für über 4,4 Millionen Container umfasst, konnte das System von den nationalen Behörden mit Erfolg zur

²¹ Tschechische Republik, Dänemark, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Ungarn, Österreich, Polen, Finnland und Schweden. In Portugal sieht das Haushaltsgesetz 2006 die Veröffentlichung der wichtigsten Schuldner des Fiskus vor.

²² Dänemark, Griechenland (indirekter Zugriff), Frankreich, Litauen, Niederlande, Finnland und Vereinigtes Königreich.

²³ Griechenland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Österreich, Polen, Portugal und Finnland.

²⁴ Tschechische Republik, Dänemark, Griechenland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Ungarn, Österreich, Polen, Portugal und Finnland.

²⁵ KOM(97) 188 endg., Abl. C 176 vom 10.6.1997.

Betrugsbekämpfung eingesetzt werden, so insbesondere im Rahmen der 2006 durchgeführten gemeinsamen Zollkontrollaktionen.

Im Dezember 2006 erließ die Kommission eine Verordnung²⁶ zur Änderung bestimmter Durchführungsvorschriften zum Zollkodex der Gemeinschaften. Die Verordnung sieht die Anwendung gemeinsamer Risikokriterien und gemeinsame prioritäre Kontrollbereiche sowie gemeinsame Standards für die harmonisierte Anwendung der Zollkontrollen in bestimmten Fällen vor.

2.2. Datenbanken zur Überprüfung der Ausschlussgründe, Warnmeldungen und Zuverlässigkeitskriterien

2.2.1. Überprüfung auf europäischer Ebene

Im Jahr 2006 hat die Kommission die Warn- und Ausschlussysteme²⁷ überprüft, um bestimmte insbesondere mit dem Funktionieren des öffentlichen Auftragswesens zusammenhängende Risiken besser handhaben und die finanziellen Interessen der Gemeinschaften besser schützen zu können. In diesem Rahmen organisierten OLAF und Transparency International (TI) im Januar 2006 ein Rundtischgespräch über die Mittel zum Schutz der finanziellen Interessen der EU im Wege von Ausschlussystemen²⁸.

Artikel 95 der Haushaltsordnung sieht in der geänderten Fassung von 2006 die Einrichtung einer zentralen und für alle Organe, Exekutivagenturen und Einrichtungen gemäß Artikel 185 der Haushaltsordnung gemeinsamen Datenbank über die Organismen vor, die von öffentlichen Aufträgen und Beihilfen, die aus dem Haushalt der Europäischen Gemeinschaft finanziert werden, ausgeschlossen sind. Diese Datenbank enthält alle erheblichen Informationen über die Rechtsträger, die wegen Betrugs oder Korruption in den Mitgliedstaaten oder in den Drittländern verurteilt wurden, die sich an der Durchführung der Programme der EU beteiligen. Sie wird mit den von den Partnern bereitgestellten Informationen gespeist und kann auch von den Behörden der Mitgliedstaaten konsultiert werden, die an der Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinschaft beteiligt sind²⁹.

Die Kommission verfügt bereits über eine interne Datenbank mit Frühwarnfunktion (EWS – Early Warning System), die unter Einhaltung der Vorschriften zum Schutz

²⁶ Verordnung (EG) Nr. 1875/2006 der Kommission vom 18. Dezember 2006 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. L 360 vom 19.12.2006.

²⁷ Bei Ausschlussystemen handelt es sich um Systeme verwaltungsrechtlicher Sanktionen, mit denen ein Wirtschaftsteilnehmer von der Teilnahme ausgeschlossen wird, der sich in einer Situation befindet, die unter die Ausschlusskriterien bestimmter Verfahren oder Vergünstigungen, wie z.B. für die Beteiligung an öffentlichen Aufträgen oder die Inanspruchnahme von Beihilfen, fällt. Die ausgeschlossenen Wirtschaftsbeteiligten werden im Register einer Datenbank erfasst, auf die die zuständigen Behörden Zugriff haben.

²⁸ Im Anschluss an diese Tagung formulierte TI eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung des Ausschlussystems in der Kommission und zur Einführung eines Ausschlussystems, das zentral auf europäischer Ebene für sämtliche Gemeinschaftsausgaben, einschließlich derjenigen, die unter die geteilte Mittelverwaltung fallen, verwaltet werden soll.

²⁹ Diese Datenbank ist bis spätestens 1. Januar 2009 einzurichten.

personenbezogener Daten Informationen in Bezug auf die Mittel enthält, die von der Kommission direkt verwaltet werden.

Die Kommission verwaltet auch eine Datenbank zur Identifizierung der mit einem Risiko behafteten Wirtschaftsteilnehmer im spezifischen Bereich des EAGFL, Abteilung Garantie, die von den Mitgliedstaaten finanziert wird. Im zweiten Bericht über die Anwendung der Verordnung zur Einführung dieses Systems³⁰, erläutert die Kommission die Probleme, auf die sie bei der Durchführung der Verordnung gestoßen ist, wie z.B. die geringe Zahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten, die Auslegungsprobleme bei Rechtsbegriffen oder auch die Befürchtung der Mitgliedstaaten, sich Klageverfahren seitens der registrierten Wirtschaftsteilnehmer vor den nationalen Gerichten auszusetzen.

Neben den Datenbanken über die ausgeschlossenen Wirtschaftsteilnehmer gibt es auch Datenbanken über die zuverlässigen Empfänger, die zu einer besseren Risikobewertung beitragen. So sieht die Verordnung zur Änderung der Durchführungsvorschriften zum Zollkodex der Gemeinschaften³¹ die Erteilung eines Zertifikats als zugelassener Wirtschaftsbeteiligter an zuverlässige Wirtschaftsteilnehmer vor, die bestimmte Kriterien erfüllen und die Vereinfachungen gemäß dem Zollrecht und/oder die Erleichterungen bei sicherheitsrelevanten Zollkontrollen in Anspruch nehmen können.

2.2.2. *Überprüfung in den Mitgliedstaaten*

Die beiden Richtlinien „öffentliches Auftragswesen“ aus dem Jahr 2004³² sehen die Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, Wirtschaftsbeteiligte von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren auszuschließen, die aus einem der nachfolgenden Gründe rechtskräftig verurteilt worden sind: Beteiligung an einer kriminellen Organisation, Bestechung oder Betrug zu Lasten der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften sowie Geldwäsche. Die Richtlinien sehen auch die Möglichkeit vor, jeden Wirtschaftsteilnehmer auszuschließen, der sich im Insolvenz-/Konkursverfahren oder in einem gerichtlichen Ausgleichsverfahren oder in Liquidation befindet oder seine gewerbliche Tätigkeit eingestellt hat oder sich in einem Vergleichsverfahren oder Zwangsvergleich oder aufgrund eines in den einzelstaatlichen rechtsvorschriften vorgesehenen gleichartigen Verfahrens in einer entsprechenden Lage befindet, der aufgrund eines nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Landes rechtskräftigen Urteils wegen eines Delikt bestraft worden ist, das seine berufliche Zuverlässigkeit in Frage stellt, der im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit eine schwere Verfehlung begangen hat, oder der seine Verpflichtung zur Zahlung der Sozialbeiträge oder der Steuern und Abgaben nicht erfüllt hat.

³⁰ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1469/95 („Schwarze Liste“), KOM(2005) 520; SEK(2005) 1333 vom 20.10.2005.

³¹ Siehe Fußnote 26.

³² Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge und Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, ABl. L134 vom 30.4.2004.

Im Zusammenhang mit den jüngsten Entwicklungen in Sachen Frühwarn- und Ausschlussysteme (schwarze Listen) wurden die Mitgliedstaaten ersucht, ihre *Datenbanken über risikobehaftete Empfänger* mitzuteilen (sofern sie über solche Datenbanken verfügen) und eine davon eingehender zu beschreiben. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Tatsache, dass die Hälfte der Mitgliedstaaten³³ keine derartigen Datenbanken besitzt, nicht auch bedeutet, dass diese über keine einschlägigen Maßnahmen oder Grundsätze bzw. Bestimmungen verfügen, um risikobehaftete Empfänger identifizieren zu können (siehe Ziffer 2.1.1.).

Fast alle Datenbanken, die beschrieben wurden, verfolgen das Ziel der *Prävention* (Frühwarnsystem)³⁴. Die Tatsache, in der Datenbank eingetragen zu sein, bedeutet beispielsweise zugleich, dass spezifische Sicherheitsleistungen zu stellen oder verschärfte Kontrollen zu durchlaufen sind. Sieben dieser Datenbanken³⁵ dienen auch (oder nur) der Verhängung von *Sanktionen*, d.h., dass die Erfassung in der Datenbank z.B. den Ausschluss von den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge oder zur Bewilligung von Beihilfen für die Dauer eines festgelegten Zeitraums nach sich zieht oder ziehen kann.

Alle Datenbanken enthalten Informationen über die *juristische Person*, die die Verantwortung für die betreffende Unregelmäßigkeit trägt, und die meisten Datenbanken enthalten auch Angaben zu den darin verwickelten *natürlichen Personen* (z.B. zu der Person, die die Unregelmäßigkeiten begangen hat, oder zum Leiter des Betriebs)³⁶. Sechs Datenbanken enthalten auch Informationen über die juristischen Personen, die mit der für die Unregelmäßigkeit verantwortlichen juristischen Person zusammenhängen (Holdinggesellschaft, Tochtergesellschaft usw.)³⁷.

Für alle Datenbanken im Bereich des *Steuerwesens*³⁸ gilt die Tatsache, dass der Empfänger seine Steuern und Abgaben oder die Sozialversicherungsbeiträge nicht rechtzeitig gezahlt hat, als *Grund für eine Erfassung* in der Datenbank. Bestimmte Datenbanken registrieren auch Empfänger, die verschuldet sind³⁹, Empfänger, gegen die ein verwaltungsrechtliches Sanktionsverfahren läuft⁴⁰ oder die einer verwaltungsrechtlichen Sanktion nachkommen müssen⁴¹, Empfänger, die wegen eines Finanzdeliktes verfolgt werden⁴² oder die wegen eines Finanzdeliktes (in erster oder letzter Instanz für schuldig befunden wurden)⁴³. In den meisten Fällen trifft die

³³ Belgien, Tschechische Republik, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Ungarn, Frankreich, Zypern, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Finnland und Vereinigtes Königreich.

³⁴ Dänemark, Slowenien und Slowakei (fiskalische Datenbank). Deutschland, Italien und Österreich (Datenbank über das öffentliche Auftragswesen). Litauen und Polen (Strukturfonds und Kohäsionsfonds).

³⁵ Deutschland, Italien, Österreich, Polen, Slowakei und Schweden.

³⁶ Mit Ausnahme Polens.

³⁷ Deutschland, Italien, Litauen, Österreich, Slowakei und Schweden.

³⁸ Dänemark, Slowenien, Slowakei und Schweden.

³⁹ Slowakei und Schweden.

⁴⁰ Slowenien und Slowakei.

⁴¹ Dänemark, Slowenien und Slowakei.

⁴² Slowenien und Slowakei.

⁴³ Dänemark und Slowakei.

Finanzbehörde die Entscheidung, den Empfänger in der Datenbank zu erfassen oder zu streichen⁴⁴.

Was die Datenbanken im Bereich des *öffentlichen Auftragswesens*⁴⁵ anbelangt, so werden die Empfänger in Österreich in der Datenbank erfasst, wenn sie einer verwaltungsrechtlichen Sanktion nachkommen müssen. In Deutschland werden die Empfänger im Korruptionsregister erfasst, wenn sie einer verwaltungsrechtlichen Sanktion nachkommen mussten oder sie in letzter Instanz eines Finanzdelikts für schuldig befunden wurden. Die umfangreichste Datenbank ist anscheinend die über öffentliche Arbeiten in Italien, wo jede der vorgenannten Situationen einen Grund für die Erfassung darstellt. Die Empfänger werden ebenfalls in der Datenbank erfasst, wenn sie ihren Verpflichtungen im Falle der Bewilligung einer Beihilfe oder der Erteilung des Zuschlags für einen öffentlichen Auftrag nicht nachgekommen sind.

Der wichtigste Grund, aus dem ein Empfänger in den betreffenden Datenbanken für *Finanzhilfen*⁴⁶ erfasst wird, ist die Nichteinhaltung seiner Verpflichtungen im Falle der Bewilligung einer Beihilfe⁴⁷. Bei den sonstigen Gründen sind die im Gang befindliche Verfolgung wegen eines Finanzdelikts⁴⁸ oder die rechtskräftige Verurteilung wegen eines Finanzdelikt hervorzuheben⁴⁹.

Die wichtigsten *Gründe zur Rechtfertigung der Streichung* eines Empfängers aus der Datenbank betreffen etwa den Ablauf der Erfassungsfrist⁵⁰, eine Veränderung in Bezug auf die Ausgangssituation⁵¹ oder die Feststellung am Ende einer Ermittlung, dass keinerlei Unregelmäßigkeit vorlag⁵². In zwei Ländern ist die Streichung aus der Datenbank jedoch nicht möglich⁵³.

Was das *Recht auf rechtliches Gehör* anbelangt, so werden die betroffenen Empfänger in sechs Mitgliedstaaten über ihre Erfassung in der jeweiligen Datenbank informiert⁵⁴. In manchen Fällen ist es möglich, gegen diese Erfassung Rechtsbehelfe einzulegen⁵⁵. Diese Rechtsbehelfsverfahren können verwaltungsrechtlicher⁵⁶ oder gerichtlicher Natur sein⁵⁷.

Die meisten Datenbanken sind *Zentraldatenbanken*⁵⁸, die anderen werden *auf lokaler Ebene verwaltet*. Vier Datenbanken sind neben der verwaltenden Behörde noch für andere Behörden zugänglich⁵⁹. In drei Mitgliedstaaten ist die Datenbank auch noch

44 Dänemark, Slowenien und Schweden. In der Slowakei erfolgen Erfassung und Streichung automatisch.
45 Deutschland (Berlin), Italien und Österreich.
46 Strukturfonds und Kohäsionsfonds: Litauen, Malta und Polen. Landwirtschaft: Lettland.
47 Lettland, Litauen und Polen.
48 Polen.
49 Lettland.
50 Dänemark, Deutschland, Österreich, Slowenien und Schweden.
51 Deutschland. Artikel 8, Absatz 2 des Korruptionsregistergesetzes.
52 Polen.
53 Lettland und Litauen.
54 Dänemark, Deutschland, Italien, Lettland, Litauen und Schweden.
55 Dänemark, Deutschland, Italien, Lettland und Schweden.
56 Dänemark, Italien und Lettland.
57 Deutschland und Schweden.
58 Dänemark, Deutschland (Zentralregister auf Landesebene), Italien, Litauen, Malta, Österreich, Polen, Slowenien und Schweden.
59 Deutschland, Malta, Österreich und Schweden.

für die Behörden von anderen Mitgliedstaaten, von Drittländern und von internationalen Organisationen zugänglich, die gleichwertige Datenschutzregelungen einhalten und diesen Zugang beantragt haben⁶⁰. Abgesehen von Schweden sind die Datenbanken nicht öffentlich zugänglich.

Mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten⁶¹ hat angegeben, dass sie über die einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen hinausgehende Regeln zum *Schutz personenbezogener Daten* (beispielsweise verfassungsrechtlich garantierte Rechte) einzuhalten haben.

Die Mitgliedstaaten haben mehrere *Probleme* erwähnt, die bei der Einrichtung oder beim Betrieb der Datenbanken *aufgetreten sind*, so z.B. eine ungeeignete Rechtsdatenbank⁶², die Notwendigkeit, die Existenz der Datenbank durch ein genau bestimmtes rechtliches Ziel zu rechtfertigen⁶³, Zweifel bezüglich der Daten über natürliche und juristische Personen, auf die in dem betreffenden System Zugriff besteht⁶⁴, technische Probleme bei der Verbindung von einer Datenbank mit anderen Datenbanken⁶⁵, Identifizierungsprobleme, wenn eine Gesellschaft ihre Rechtsform ändert⁶⁶, und die Ermittlung aller verfügbaren Informationen, um die Vielschichtigkeit der Risikobewertung in den Griff zu bekommen⁶⁷. Die mitgeteilten Probleme sind denen ähnlich, die bereits im zweiten Bericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung zur Einführung eines Systems für die Identifizierung von Marktbeteiligten, die im Bereich des EAGFL, Abteilung Garantie, ein Risiko für den Gemeinschaftshaushalt darstellen⁶⁸, beschrieben wurden.

Es gibt auch *Maßnahmen (Instrumente)*, die auf *zuverlässige Empfänger Anwendung finden*, wie z.B. eine spezifische Datenbank über zuverlässige Empfänger („Weiße Liste“), ein Zertifizierungssystem und eine qualitative Bewertung der Ergebnisse.

In Deutschland (Berlin) können sich Gesellschaften, die ihre fachliche Leistungsfähigkeit, ihre Effizienz und ihre Zuverlässigkeit nachgewiesen haben, auf Antrag in ein *Unternehmer- und Zuliefererregister für das Baugewerbe* eintragen lassen. Die Gesellschaften, die sich Verstöße zuschulden kommen lassen, werden für einen bestimmten Zeitraum aus dem Register gestrichen und können von der öffentlichen Auftragsvergabe ausgeschlossen werden.

In Italien muss jedes Unternehmen, das Verträge über Arbeiten der öffentlichen Hand mit einem Gegenwert von über 150.000 EUR erfüllt, ein Zertifikat besitzen. Die „qualifizierten“ Gesellschaften werden in ein *EDV-gestütztes Register* bei der

⁶⁰ Dänemark (in Ausnahmefällen), Italien und Schweden.

⁶¹ Deutschland, Irland, Griechenland, Spanien, Italien, Lettland, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien, Slowakei und Schweden.

⁶² Slowakei.

⁶³ Österreich.

⁶⁴ Litauen.

⁶⁵ Malta.

⁶⁶ Österreich.

⁶⁷ Slowakei.

⁶⁸ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1469/95 („Schwarze Liste“), KOM(2005) 520; SEK(2005) 1333 vom 20.10.2005.

Beobachtungsstelle für öffentliche Arbeiten eingetragen. Nach den Anti-Mafia-Gesetzen ist auch ein Zertifikat (Genehmigung) erforderlich.

Zwar lässt es das Spektrum der oben dargestellten Datenbanken nicht zu, ein Modell herauszustellen, das in den Mitgliedstaaten vorherrschend ist, doch zeigen die gebrachten Beispiele, welche Möglichkeiten in diesem Bereich bestehen. Diese Bestandsaufnahme gibt der Kommission auch die Möglichkeit, zu untersuchen, ob die europäische Politik der Frühwarnsysteme und der schwarzen Liste verbessert werden muss, und darauf zu achten, wie die Grundsätze, Vorschriften und Verfahren klarer und transparenter gemacht werden können.

2.3. Transparentes Finanzmanagement auf europäischer Ebene

In Umsetzung der Europäischen Transparenzinitiative⁶⁹ sieht der neue Artikel 30 Absatz 3 der Haushaltsordnung nunmehr Transparenz bezüglich der Empfänger vor, die Mittel aus dem Gemeinschaftshaushalt erhalten, und zwar unabhängig von der Art der Verwaltung dieser Mittel. Ab 2008 werden die Empfänger von Strukturfondsmitteln nachträglich in einem Jahresbericht aufgeführt. Im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik gilt dies für die Mittel aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) ab dem Finanzjahr 2008 und für jene aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) ab 1. Januar 2007. Einige Mitgliedstaaten⁷⁰ haben diesen Transparenzgrundsatz bereits im Vorfeld der Reform der Haushaltsordnung angewandt. Die Kommission verweist auf ihrem zentralen Internetportal auf nützliche Webseiten der Mitgliedstaaten⁷¹. Die Kommission veröffentlicht selbst schon Informationen über die Empfänger von Programmen, die sie direkt verwaltet⁷².

Indem die Öffentlichkeit Zugang zu den Finanzinformationen erhält, eröffnet man ihr auch die Möglichkeit, eine indirekte Kontrolle darüber auszuüben, auf welche Art und Weise die Gemeinschaftsmittel ausgegeben werden, was wiederum dazu beiträgt, einen besseren Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften sicherzustellen.

2.4. Verbesserung der Rechnungslegungs- und Kontrollgrundsätze für eine uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärung

Insbesondere unter Berücksichtigung der Stellungnahme Nr. 2/2004⁷³ des Europäischen Rechnungshofs hat die Kommission im Januar 2006 einen Aktionsplan

⁶⁹ KOM(2006) 194 endg..

⁷⁰ Beispielsweise wurden im Falle der Gemeinsamen Agrarpolitik im Jahr 2006 der Öffentlichkeit in folgenden Ländern Informationen über die Empfänger zugänglich gemacht: Belgien, Dänemark, Estland, Frankreich, Niederlande, Portugal, Spanien, Slowenien, Schweden und Vereinigtes Königreich.

⁷¹ http://ec.europa.eu/grants/beneficiaries_fr.htm.

⁷² http://ec.europa.eu/public_contracts/beneficiaries_en.htm.

⁷³ Stellungnahme Nr. 2/2004 des Rechnungshofs der Europäischen Gemeinschaften zum Modell der „einzigsten Prüfung“ (single audit), ABl. C 107 vom 30.4.2004.

für einen Integrierten Internen Kontrollrahmen angenommen⁷⁴. Dieser Aktionsplan bringt das Ziel der Kommission Barroso zum Ausdruck, eine positive Zuverlässigkeitserklärung für die Durchführung des Haushaltsplans vom Europäischen Parlament zu erhalten.

In diesem Rahmen waren für den Jahresbericht 2005 der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und die Betrugsbekämpfung⁷⁵ eine Reihe von Informationen über die in den Mitgliedstaaten bestehenden Systeme zur Bescheinigung des ordnungsgemäßen Haushaltsvollzugs zusammengetragen worden.

Zu den wichtigen Entwicklungen des Jahres 2006 zählen insbesondere folgende:⁷⁶.

Mit der neuen Verordnung des Rates über die Strukturfonds, die im Juli 2006 angenommen wurde und für den Zeitraum 2007-2013 gilt, sowie mit der Ratsverordnung (EG) Nr. 1290/2005⁷⁷ über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik werden mehrere Verbesserungen zur Vereinfachung und Klarstellung der einschlägigen Grundsätze eingeführt, die der Kommission, dem Rechnungshof und dem Europäischen Parlament eine größere Sicherheit hinsichtlich der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel geben dürften. Eingeführt wurden auch eine Bewertung der Komponenten der Kontrolle durch die Mitgliedstaaten sowie Indikatoren für Rechtmäßigkeit und Unregelmäßigkeiten.

Die Überwachung der Zahlstellen bei der geteilten Mittelverwaltung wurde verstärkt und ein regelmäßiger Überprüfungsmechanismus sowohl im Bereich der Landwirtschaft als auch im Bereich der Strukturfonds vorgesehen.

Die Behörden von *Wales* und von *Österreich* haben 2006 einen „Vertrag des Vertrauens“ mit der Kommission unterzeichnet. Bei diesem „Vertrag“ handelt es sich um eine freiwillige Übereinkunft zwischen der Kommission und den Behörden eines Mitgliedstaates, die darauf abstellt, die Qualität der Rechnungsprüfungsarbeiten sicherzustellen, die bei den bis 2008 laufenden Strukturfonds-Programmen durchgeführt werden. Der Abschluss eines solchen "Vertrags" bedeutet, dass die Kommission Sicherheiten in Bezug auf das ordnungsgemäße Funktionieren des Mittelverwaltungs- und Kontrollsystems und der Rechnungsprüfungsstrategie wie auch in Bezug auf die Qualität des jährlichen Kontrollberichts erhalten hat. Die Verhandlungen mit anderen Mitgliedstaaten über den Abschluss weitere „Verträge“ dieser Art befinden sich in einem fortgeschrittenen Stadium.

Im Sinne der Vorschläge des Europäischen Parlaments und der Kommission haben die *Niederlande* 2006 eine Initiative verabschiedet, die darauf abstellt, dass auf der politischen Ebene eine nationale Sicherheitserklärung für die Gemeinschaftsmittel

⁷⁴ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Rechnungshof - Aktionsplan der Kommission für einen Integrierten Internen Kontrollrahmen, KOM(2006) 9 und SEK(2006)49. Unter integriertem Kontrollrahmen sind zusätzliche Überwachungs- und Kontrollsysteme zu verstehen, die ausreichen, um angemessen gewährleisten zu können, dass das Fehlerrisikomanagement auf allen Ebenen der zugrunde liegenden Vorgänge korrekt gehandhabt wird. KOM(2006) 378 endg.

⁷⁵ Siehe auch den ersten Bericht über die Fortschritte des Aktionsplans, KOM(2007)86 endg.

⁷⁶ Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (Abl. L 209 vom 11.8.2005).

abgegeben wird. Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Initiative den Weg für noch andere analoge Initiativen bahnen könnte.

2.5. Programm „Hercule“ zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften

Dieses Programm soll einen Beitrag zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften leisten⁷⁸. Im Juni 2006 hat die Kommission einen Vorschlag zur Änderung und Verlängerung des Programms „Hercule“ bis Ende 2013 vorgelegt⁷⁹.

Im Jahr 2006 konnten mit dem Programm 11 Projekte im Bereich Aus- und Weiterbildung, 5 Seminare und 1 rechtsvergleichende Studie im Bereich der Rechtsetzung sowie 23 Projekte auf dem Gebiet der technischen Hilfe im Wege von Beihilfen kofinanziert werden.

Die Kommission hat vorgeschlagen, die Finanzmittel für dieses Programm um 44 Millionen EUR für den Zeitraum 2007-2013 (6 Millionen EUR für 2007) aufzustocken, wodurch vor allem Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und der Kauf von Ausrüstungen finanziert werden könnten, um den Schmuggel von Zigaretten im Rahmen des Kooperationsabkommens, das mit dem Zigarettenhersteller Philip Morris International geschlossen wurde, zu bekämpfen.

3. BETRUGSBEKÄMPFUNG

3.1. Betrugsaufdeckung: Warnmechanismen, die durch interne Informanten ausgelöst werden (Whistleblowing-Meldung von Missständen)

Die Beamten und sonstigen Bediensteten einer Verwaltung sind die bestplatzierten Personen, um sich mit Betrugsrisiken auszukennen und um somit Betrug verhindern und bekämpfen zu können. Die Stellung des internen Informanten hat in den letzten Jahren in einigen Mitgliedstaaten wie auch in der Europäischen Union selbst und in verschiedenen internationalen Organisationen eine bedeutende Weiterentwicklung erfahren.

3.1.1. Europäische Organe

1999 haben die europäischen Organe eine Vorschrift eingeführt, nach der jeder Beamte oder sonstige Bedienstete verpflichtet ist, jeglichen Verdacht auf eine vorwerfbare Handlung oder Unterlassung, von der er Kenntnis hat oder erlangt, unverzüglich seinem Dienststellenleiter oder seinem Generaldirektor oder, wenn er dies für zweckdienlich hält, dem Generalsekretariat der Kommission oder dem OLAF direkt zu melden⁸⁰.

⁷⁸ http://ec.europa/anti-fraud/programmes/index_fr.html.

⁷⁹ KOM(2006)339. Als dieser Bericht fertig gestellt wurde, hatten der Rat und das Parlament den Vorschlag noch nicht angenommen.

⁸⁰ Art. 2 der Interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission vom 25. Mai 1999 über die vom OLAF durchgeführten internen Verwaltungsuntersuchungen, Abl. L 149 vom 16.6.1999.

2004 wurde ein neuer Artikel in das Statut für die Beamten und sonstigen Bediensteten der EU aufgenommen. Artikel 22 a des Statuts übernimmt die im Beschluss von 1999 vorgesehenen Verpflichtungen⁸¹.

Darüber hinaus sieht das Statut einen Schutz des Informanten vor. So sieht es insbesondere vor, dass „dem Beamten, der Informationen [...] weitergegeben hat, keine nachteiligen Auswirkungen erwachsen dürfen, sofern er dabei in gutem Glauben gehandelt hat“.

Im Rahmen ihrer Ethikmaßnahmen für die Beamten und sonstigen Bediensteten der EU hat die Kommission ihr Personal auch in der ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Verpflichtung zur Weitergabe von Informationen über aufgedeckte potenzielle Betrugsfälle oder andere Unregelmäßigkeiten geschult.

Im Jahr 2006 hat OLAF keine Ermittlung aufgrund einer von einem internen Informanten direkt erhaltenen Information eingeleitet.

3.1.2. *Mitgliedstaaten*

In ihren Beiträgen zum vorliegenden Bericht haben alle Mitgliedstaaten angegeben, dass sie Rechtsvorschriften oder sonstige Regelungen eingeführt haben, die für jeden Beamten oder sonstigen Bediensteten der öffentlichen Verwaltung das Recht und die Pflicht begründen, bei Verdacht auf Unregelmäßigkeit, Betrug, Korruption oder Unterschlagung in der Einrichtung, in der er tätig ist, die in Ausübung seines Dienstes aufgedeckten Informationen weiterzugeben. Diese Rechtsvorschriften oder Regelungen tragen zum Schutz der öffentlichen Mittel und somit auch zum Schutz der Gemeinschaftsmittel bei.

In den meisten Mitgliedstaaten⁸² handelt es sich dabei in erster Linie um Strafrechtsvorschriften, die es jedem Beamten zur Pflicht machen, die in Ausübung seiner Funktionen festgestellten Verstöße zu melden. Dazu kommen häufig⁸³ Bestimmungen im Rahmen von Verhaltenskodexen, Rundschreiben und –erlassen und Handbüchern, in denen die Durchführungsbestimmungen zu diesen Informationspflichten festgelegt sind. In elf Mitgliedstaaten⁸⁴ ist diese Pflicht, die zuständigen Behörden über festgestellte oder verdächtige unregelmäßige Sachverhalte zu informieren, nicht im Strafrecht, sondern ausschließlich in verwaltungsrechtlichen Instrumenten festgeschrieben.

⁸¹ „Erhält ein Beamter in Ausübung oder anlässlich der Ausübung seines Dienstes Kenntnis von Tatsachen, die die Möglichkeit rechtswidriger Handlungen, einschließlich Betrug oder Korruption, zum Nachteil der Interessen den Gemeinschaften oder Verhaltensweisen im Zusammenhang mit der Ausübung dienstlicher Pflichten, die eine schwerwiegende Verletzung der Dienstpflichten der Beamten der Gemeinschaften darstellen können, vermuten lassen, so unterrichtet er unverzüglich seinen unmittelbaren Vorgesetzten oder Generaldirektor oder, falls er dies für zweckdienlich hält, den Generalsekretär oder Personen in vergleichbaren Positionen bzw. direkt das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung“.

⁸² Belgien, Tschechische Republik (wo auch das Arbeitsgesetzbuch solche Bestimmungen enthält), Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien, Slowakei.

⁸³ Belgien, Estland, Spanien, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Slowenien, Slowakei.

⁸⁴ Dänemark, Deutschland, Irland, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Finnland, Schweden, Vereinigtes Königreich.

Die Informationspflicht ist häufig sehr allgemein gefasst und bezieht sich auf jeglichen Verdacht auf Unregelmäßigkeit. Unter bestimmten Umständen beschränkt sie sich auf sehr schwere Fälle, so insbesondere auf strafbare Handlungen. Ein Mitgliedstaat⁸⁵ hat angegeben, dass in den Fällen des Verstoßes gegen die öffentlichen Finanzen und insbesondere gegen die finanziellen Interessen der EU eine verstärkte Informationspflicht besteht.

Erhält ein Bediensteter Kenntnis von einem meldepflichtigen Sachverhalt, so ist die betreffende Information mit Ausnahme von zwei Systemen⁸⁶ in allen übrigen Systemen an erster Stelle dem unmittelbaren Vorgesetzten (oder, wenn die Umstände dies rechtfertigen, dem mittelbaren Vorgesetzten⁸⁷) vorzulegen. Dieser leitet die betreffende Information erforderlichenfalls dann an andere zuständige Stellen weiter. In manchen Fällen kann der Bedienstete den Sachverhalt auch direkt einer unabhängigen internen Dienststelle mitteilen, wie z.B. einem internen Rechnungsprüfungsdienst⁸⁸ oder einem internen Überwachungsamt⁸⁹, ohne zuvor seinen Vorgesetzten einschalten zu müssen. In anderen Fällen handelt es sich um eine externe Behörde, die parallel zum Vorgesetzten unterrichtet werden kann: Polizei⁹⁰, Staatsanwaltschaft⁹¹, anweisungsbefugte Verwaltungen⁹², externe Überwachungs- bzw. Aufsichtsbehörde⁹³ usw.

Die Übermittlung der betreffenden Information kann auf sehr unterschiedliche Art und Weise erfolgen, so durch Brief, Telefon, E-Mail, Fax. In einem Mitgliedstaat muss der Informant bei der Erfüllung seiner Anzeigepflicht identifizierbar sein⁹⁴. In zwei anderen Mitgliedstaaten darf die Information im Gegensatz dazu auch anonym abgegeben werden⁹⁵. In fünf Mitgliedstaaten muss die Information obligatorisch schriftlich übermittelt werden⁹⁶. Zwei Mitgliedstaaten verfügen über Mitteilungssysteme über Internet⁹⁷, ein anderer hat für die Informanten eine spezifische E-Mail-Schaltung⁹⁸. Fünf Mitgliedstaaten bieten eine Schaltung über das „Grüne Telefon“ an⁹⁹.

85 Spanien.

86 Griechenland und Schweden.

87 Lettland, Niederlande, Slowenien.

88 Belgien (Region Flandern), Irland (im Bereich der Landwirtschaft) und Malta. In Schweden muss der Bedienstete des Obersten Rechnungshofes obligatorisch dem Referat Innenrevision Meldung machen.

89 Dänemark, Litauen („Kontrollleur der Unregelmäßigkeiten“), Ungarn („die innerhalb der Organisation für Unregelmäßigkeiten zuständige Person“), Österreich (ein für die Betrugsbekämpfung zuständiger Beamter).

90 Dänemark, Italien.

91 Frankreich, Italien, Slowakei. In Griechenland muss der Beamte, der einen Verstoß festgestellt hat, direkt die Staatsanwaltschaft verständigen.

92 Lettland, Malta, Polen.

93 Niederlande, Portugal (Disziplinarbehörde).

94 Belgien.

95 Deutschland, Slowenien.

96 Griechenland, Italien, Zypern, Luxemburg und Malta.

97 Litauen (für die Struktur- und Kohäsionsfonds). In Deutschland existiert ein derartiges System in Niedersachsen, Hannover, und demnächst ist auch die Einführung eines Systems dieses Typs auf nationaler Ebene vorgesehen.

98 Polen.

99 Tschechische Republik, Lettland, Österreich, Portugal und Vereinigtes Königreich.

Häufig hat der Bedienstete, der eine schwere Unregelmäßigkeit in seiner Verwaltung aufdeckt, unter Umständen Repressalien seitens der darin verwickelten Personen zu befürchten. Um diese Befürchtungen zu beruhigen und ihn zu ermutigen, die betreffenden Informationen dennoch zu übermitteln, können verschiedene Schutzmechanismen greifen: Schutz vor Entlassung¹⁰⁰, Unverantwortlichkeit für den finanziellen Schaden, der durch die Meldung entsteht¹⁰¹, Geheimhaltung der Identität des Informanten¹⁰², auf Antrag Stellung unter den Schutz des Bürgerbeauftragten/Ombudsmanns¹⁰³. Auch die allgemeinen Bestimmungen des Arbeitsrechts können einen gewissen Schutz bieten: obligatorische Pflicht zur Rechtfertigung der Entscheidungen des Arbeitgebers, die für den Beschäftigten ungünstig sind¹⁰⁴, Verpflichtung der Verwaltungen, ihr Personal gegen jede Art von Unrecht oder Gewalt zu schützen¹⁰⁵.

Läuft ein Gerichtsverfahren, kann der Informant zum Zeugen gerufen werden, der nach dem gesetzlich vorgesehenen Verfahren geschützt ist¹⁰⁶, insbesondere wenn für ihn oder eine andere Person eine ernsthafte Gefahr besteht. Ein Mitgliedstaat¹⁰⁷ hat angegeben, dass der Informant das Recht hat, binnen einer angemessenen Frist über die Maßnahmen und den Fortgang im Anschluss an seine Meldung informiert zu werden, und dass er ferner das Recht hat, Rechtsmittel bei einer unabhängigen Behörde einzulegen, wenn ihn diese Folgemaßnahmen nicht zufriedenstellen. Über die Tatsache hinaus, dass der Informant angemessen und in gutem Glauben gehandelt hat, verlangen einige Rechtssysteme noch, dass zusätzliche Voraussetzungen gegeben sind, um den entsprechenden Schutz gewähren zu können, so z.B. dass aufgrund der tatsächlich vorhandenen Unregelmäßigkeit ein effektives Schadensrisiko vorhanden war¹⁰⁸.

3.2. Reform des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)

Das 1999 zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union wie auch des Ansehens der europäischen Institutionen geschaffene OLAF wurde 2006 auf der Grundlage der in den ersten Jahren seiner Tätigkeit gesammelten Erfahrungen umstrukturiert, um damit seine Wirkungskraft zu erhöhen.

Im Mai 2006 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Untersuchungen des OLAF angenommen¹⁰⁹, die den Vorschlag vom Februar 2004¹¹⁰ ersetzt. Dieser neue Vorschlag berücksichtigt die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs und zielt auf die Verbesserung der Verwaltungsführung, der Entscheidungsprozesse und der Wirkungskraft des

100 Spanien, Irland.

101 Irland.

102 Irland und Finnland.

103 Belgien, Gemeinschaft Flandern.

104 Dänemark und Lettland.

105 Frankreich und Österreich.

106 Tschechische Republik, Luxemburg, Portugal, Slowenien, Slowakei.

107 Niederlande.

108 Lettland und Österreich.

109 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), KOM(2006)244 endg.

110 KOM(2004) 103 und 104.

Amtes sowie der Verfahrensrechte ab. Der Vorschlag wurde dem Parlament und dem Rat zur Prüfung im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens vorgelegt.

3.3. Ausbau der gegenseitigen Amtshilfe

Der von der Kommission im Dezember 2006 angenommene Vorschlag zur *Änderung der Verordnung über die gegenseitige Amtshilfe* auf dem Gebiet der Zoll- und der Agrarregelung¹¹¹ enthält Vorschläge, das Zollinformationssystem¹¹² im Hinblick auf seine Nutzung in den nationalen Analysesystemen zu erweitern, um die Warenkontrolle und die Koordinierungsmaßnahmen auf die Gemeinschaftsebene auszurichten. Es handelt sich um einen Bereich, in dem man ständig die Instrumente verbessern oder Neuerungen einführen muss, wenn man vermeiden will, dass die Kriminalität auf dem Vormarsch ist. Der Vorschlag zielt auf die Verstärkung der operationellen Zusammenarbeit im Zollbereich und auf die Sicherstellung einer Schnittstelle zwischen den Zollbehörden, den regionalen und internationalen Organisationen (Interpol, OMD¹¹³, Europol usw.) und den Organen und Einrichtungen der Europäischen Union ab. Er sieht die Schaffung eines Aktennachweissystems für Zollzwecke¹¹⁴ und eines europäischen Zentralregisters vor, das die wichtigsten Handels- und Dienstleistungsunternehmen im internationalen Warentransport und insbesondere im Containertransportsektor enthält¹¹⁵. Er dient ferner der Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Verwaltung einer permanenten technischen Infrastruktur zur Koordinierung der gemeinsamen Zolloperationen im Bereich der besonderen Überwachungen, für die es möglich ist, Vertreter oder Verbindungsbeamte der Mitgliedstaaten während der operationellen Phase beim OLAF einzusetzen.

Ein geänderter Vorschlag, der im September 2006 angenommen wurde,¹¹⁶ stellt auf die Schaffung eines neuen und vollständigeren Rahmens für die gegenseitige Amtshilfe ab, der mehrere Disziplinen in sich vereinigt, um die finanziellen Interessen der Gemeinschaften gegen Betrug und andere illegale Machenschaften schützen zu können. Zu diesem Zweck arbeiten die Mitgliedsstaaten und die Kommission eng zusammen, koordinieren ihre Aktivitäten, gewähren sich gegenseitige Amtshilfe und tauschen ihre Informationen aus, um damit zügige Ermittlungen und angemessene Maßnahmen zu ermöglichen. Dieser Vorschlag verfolgt nicht das Ziel, der Kommission eigene Untersuchungsbefugnisse zu übertragen, sondern bezweckt, dass diese den Mitgliedstaaten ihre Unterstützung (in Form einer „Serviceplattform“) für grenzübergreifende Betrugsfälle, wie z.B. die „Karussellgeschäfte“ bei der Umsatzsteuer (Steuerkarussell, Mehrwertsteuerhinterziehung durch Ringgeschäfte), anbieten kann. Der Vorschlag stellt darauf ab, die vorhandenen Informationen optimaler zu nutzen, so z.B. durch

¹¹¹ KOM(2006) 866, Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung, ABl. L 82 vom 22.3.1997.

¹¹² ZIS - Zollinformationssystem.

¹¹³ Weltzollorganisation.

¹¹⁴ FIDE – Customs File Identification Database/ANS – Aktennachweissystem für Zollzwecke.

¹¹⁵ EU Container Targeting System/Europäisches Zentralregister für Warenbewegungen im Containertransportsektor.

¹¹⁶ KOM(2006) 473.

die Nutzung der Finanzinformationen aus dem Sektor Geldwäschebekämpfung zu Zwecken der Bekämpfung von Betrugsdelikten zum Schaden der finanziellen Interessen der Gemeinschaften.

3.4. Bekämpfung des illegalen Handels mit echten und gefälschten Zigaretten

Im Jahr 2006 traten sechs weitere Mitgliedstaaten¹¹⁷ dem Abkommen über die Bekämpfung des illegalen Handels mit echten und gefälschten Zigaretten bei, das 2004 zwischen der Kommission, zehn Mitgliedstaaten¹¹⁸ und dem Zigarettenhersteller Philip Morris International (PMI) unterzeichnet worden war, was dazu führte, dass Ende Dezember 2006 vierundzwanzig Mitgliedstaaten Vertragsparteien des Abkommens waren¹¹⁹. Bisher ist nur das Vereinigte Königreich dem Abkommen nicht beigetreten. Dieses Abkommen sieht ein wirksames System zur Bekämpfung des illegalen Handels mit echten und gefälschten Zigaretten vor. Es verbessert den Informationsaustausch zwischen den Parteien über Beschlagnahmen von illegal gehandelten und/oder gefälschten Zigaretten (der Marke Philip Morris) und die regelmäßigen Kontakte bezüglich Handlungen, die unter das Abkommen fallen.

Zu den wichtigsten Bestandteilen des Abkommens gehören auch die Protokolle über die Kontroll- und Folgemaßnahmen hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und den Mitgliedstaaten einerseits und PMI andererseits. Diese Zusammenarbeit umfasst die „Überwachung und Standortbestimmung“ von Zigaretten, um den Ort bestimmen zu können, wo die Zigaretten die legale Handels- und Versorgungskette verlassen haben, um in die Hände von Schmugglern zu geraten.

Im Rahmen dieses Abkommens werden etwa eine Milliarde US-Dollars über einen Zeitraum von zwölf Jahren an die Europäische Gemeinschaft und die zehn Mitgliedstaaten gezahlt, die im Juli 2004 Vertragsparteien waren. Seit der Unterzeichnung des Abkommens hat PMI bis Ende 2006 fast 425 Millionen US-Dollar überwiesen. Im Oktober 2006 haben die zehn Mitgliedstaaten, die von Anfang an Vertragspartner sind, und die Kommission im Namen der EG ihre Vereinbarung über die Aufteilung dieser Zahlungen bestätigt. Der in den Gemeinschaftshaushalt fließende Betrag erhöht sich auf 9,70% der erhaltenen Zahlungen und der Rest kommt den Haushalten der Mitgliedstaaten zugute.

3.5. Schutz des Euro

Die Kommission hat in enger Zusammenarbeit mit Europol und der Europäischen Zentralbank ihre Bemühungen fortgesetzt, die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung zu koordinieren.

Das OLAF verwaltet auch das Aktionsprogramm PERICLES in den Bereichen Austausch, Unterstützung und Ausbildung zum Schutz des Euro gegen

¹¹⁷ Zypern, Tschechische Republik, Estland, Lettland, Ungarn und Schweden.

¹¹⁸ Belgien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Finnland.

¹¹⁹ Mit Rumänien und Bulgarien, die dem Abkommen im März 2007 beigetreten sind, gibt es jetzt sechsundzwanzig Vertragsparteien.

Geldfälschung¹²⁰. Aus diesem Programm werden länderübergreifende und multidisziplinäre Projekte kofinanziert, die das beteiligte Personal für die gemeinschaftsweite Bedeutung des Euro sensibilisieren, es in Berührung mit den entsprechenden Strukturen bringen und ein Klima des gegenseitigen Vertrauens schaffen sollen, um schließlich auf höherer Stufe zu übereinstimmenden Ausbildungsmaßnahmen für die Ausbilder zu führen und die allgemeinen Erkenntnisse allgemeinverständlich darzustellen und zu verbreiten, insbesondere was die einschlägigen gemeinschaftlichen und internationalen Rechtsvorschriften und Instrumente anbelangt. Im Jahr 2006 wurden zwölf Projekte in die Wege geleitet, wovon neun von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und drei von der Kommission/vom OLAF vorgeschlagen worden waren.

Aufgrund seines Erfolgs wurde dieses Programm bis Ende 2013 verlängert¹²¹.

3.6. Maßnahmen bestimmter Mitgliedstaaten im Jahr 2006

Mehrere Mitgliedstaaten haben angegeben, dass sie 2006 neue Gesetze zur Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs verabschiedet haben. In Dänemark gelten strengere Grundsätze und Vorschriften für die Vollstreckbarkeit von Sicherheitsleistungen und die Auflösung von Gesellschaften, die in Betrugsdelikte des Typs „Steuerkarusellgeschäfte“ verwickelt sind. In Italien verschärft ein Gesetz die strafrechtlichen Sanktionen im Fall des Mehrwertsteuerbetrugs. In Slowenien kann ein *Mssing Trader* mit der Annullierung seiner Umsatzsteuer-Identifikation sanktioniert werden. In Portugal sieht ein neues Gesetz Maßnahmen zur Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs im Bereich der Abfallwirtschaft vor. Mehrere Mitgliedstaaten haben angegeben, dass sie Maßnahmen zur Verschärfung der gesamtschuldnerischen Haftung im Falle der Nichtabführung der Umsatzsteuer ergriffen haben¹²².

Die tschechische Regierung hat eine Entschliebung zur Korruptionsbekämpfungsstrategie für den Zeitraum 2006-2011 angenommen.

Eine gewisse Anzahl von Mitgliedstaaten hat angegeben, dass sie im Jahr 2006 bilaterale Abkommen über die gegenseitige Unterstützung im Zollbereich mit anderen Mitgliedstaaten oder mit Drittländern abgeschlossen haben¹²³.

¹²⁰ http://ec.europa/anti-fraud/programmes/pericles/2006/index_en.html.

¹²¹ Beschluss 2006/849/EG des Rates vom 20. November 2006 zur Änderung und Verlängerung des Beschlusses 2001/923/EG über ein Aktionsprogramm in den Bereichen Austausch, Unterstützung und Ausbildung zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung(Pericles-Programm).

¹²² Belgien und Dänemark für die Haftung der Unternehmensleiter, Spanien in Bezug auf die gesamtschuldnerische Haftung von Unternehmensgruppen/Konzernen.

¹²³ Belgien hat Abkommen mit Weißrussland und dem Kongo geschlossen und Portugal mit Spaniens, die Slowakei mit Slowenien und Albanien mit Israel.

4. EINZIEHUNG

4.1. Agrarbereich

4.1.1. *Arbeiten der Task Force „Einziehung“*

Im Jahr 2002 hat die Kommission die Einsetzung einer „Task Force Einziehung“ (TFE) angekündigt, um die beträchtlichen Rückstände bei den Einziehungsverfahren im Bereich des EAGFL, Abteilung Garantie, zu untersuchen.

Infolge einer Unregelmäßigkeit, die der Kommission vor 1999 mitgeteilt worden ist, wurde die gemeinsame Task Force ‚Einziehung‘ der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und des OLAF mit der Untersuchung von 463 Einziehungsverfahren in einem Umfang von jeweils über 500.000 EUR und von 3.227 Einziehungsverfahren in einem Umfang von jeweils unter 500.000 EUR beauftragt. Der Stand der Arbeiten der Task Force ‚Einziehung‘ am 31. Dezember 2006 lässt sich wie folgt zusammenfassen:

a) Einziehungsverfahren in einem Umfang von jeweils über 500.000 EUR

Am 3. Oktober 2006 hat die Kommission in 349 Fällen, in denen eine Einziehung nicht möglich war (insgesamt etwa 895 Millionen EUR) eine erste formelle Entscheidung¹²⁴ über die finanzielle Verantwortlichkeit getroffen. Folgende Fälle der Schuldnerliste wurden mit dieser Entscheidung abgeschlossen:

- 41 Fälle in einem Umfang von insgesamt 176 Millionen EUR zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts aufgrund der Tatsache, dass die Mitgliedstaaten alle Maßnahmen, die zu ergreifen waren, auch ergriffen hatten, und aus diesen Gründen die Tatsache, dass die Einziehung nicht erfolgen konnte, ihnen auch nicht zur Last gelegt werden konnte;
- 164 Fälle in einem Umfang von insgesamt 317 Millionen EUR, die den betreffenden Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Nachlässigkeit im Einziehungsverfahren zur Last gelegt wurden;
- 144 Fälle in einem Umfang von insgesamt 402 Millionen EUR wurden aus der Schuldnerliste gestrichen, weil die Einziehungsverfahren eingestellt wurden oder zwei mal ausgewiesen waren.

Für die übrigen 114 Fälle muss das Rechnungsabschlussverfahren noch durchgeführt werden.

- In 59 Fällen in einem Umfang von insgesamt 111,9 Millionen EUR hat die Kommission festgestellt, dass die betreffenden Mitgliedstaaten das Einziehungsverfahren mit Sorgfalt betrieben haben und dieses noch im Gange ist.

¹²⁴ Entscheidung 2006/678/EG der Kommission vom 3. Oktober 2006, Abl. L 278 vom 10.10.2006, S. 24.

- In 55 Fällen in einem Umfang von insgesamt 128,6 Millionen EUR läuft das Rechnungsabschlussverfahren noch und dürfte 2007 abgeschlossen werden.

Außerdem hat die Kommission am 13. Oktober 2006 eine Entscheidung¹²⁵ für 50 Fälle in einem Umfang von insgesamt 6.653.487 EUR getroffen, die Belgien, Deutschland, Irland, Frankreich, die Niederlande, Portugal und das Vereinigte Königreich betreffen. Dieser Betrag wurde dem Gemeinschaftshaushalt angelastet, weil die Mitgliedstaaten bei ihren Einziehungsbemühungen mit Sorgfalt vorgegangen waren.

b) Einziehungsverfahren in einem Umfang von jeweils unter 500.000 EUR

Mit der Verordnung (EG) 1290/2005 wurde ein automatischer Mechanismus des Rechnungsabschlussverfahrens für die mit Unregelmäßigkeiten behafteten Zahlungen eingeführt, der dann greift, wenn die Einziehung nicht innerhalb einer Frist von vier Jahren ab der ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung erfolgt ist, bzw., wenn sie Gegenstand eines Verfahrens vor den nationalen Gerichten ist, innerhalb einer Frist von acht Jahren. Die finanziellen Folgen der Nichteinziehung werden sodann zu 50% von dem betreffenden Mitgliedstaat und zu 50% vom Gemeinschaftshaushalt getragen.

Dieser neue Mechanismus gilt ab dem 16. Oktober 2006 und umfasst alle bis zu diesem Zeitpunkt noch anhängigen Fälle, in denen eine Einziehung nicht möglich war, einschließlich der 114 oben genannten Fälle wie auch der Fälle, die von den Mitgliedstaaten vor dem 31. Dezember 1998 gemeldet wurden und sich in einem Umfang von jeweils unter 500.000 EUR bewegen. Folglich konnten alle Unregelmäßigkeiten, die aus den Jahren vor 2003 stammen (oder 1999, wenn die Einziehung Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens vor den nationalen Gerichten war) und für die am 16. Oktober 2006 noch nicht keine Einziehung erfolgt war, im Jahr 2007 nach der Lastenverteilungsregel (50%-50%) abgeschlossen werden. Die Kommission hat diese Regelung erstmals in ihrer Rechnungsabschlussentscheidung vom April 2007¹²⁶ angewandt.

4.1.2. Finanzielle Berichtigungen

In Ergänzung der oben beschriebenen Einziehungstätigkeiten hat die Kommission auch bestimmte von den Mitgliedstaaten zugelassene Ausgaben der Zahlstellen wegen ihrer Nichtübereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften von der Finanzierung aus dem EAGFL, Abteilung Garantie, ausgeschlossen. Am Ende der Nachprüfungen und ihrer bilateralen Sitzungen mit den zuständigen Behörden von dreizehn Mitgliedstaaten hat die Kommission mit drei Entscheidungen aus dem Jahr 2006¹²⁷ Ausgaben in Höhe von etwa 575,5 Millionen EUR von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen.

¹²⁵ C(2006)4801.

¹²⁶ Entscheidung 2007/327/EG der Kommission vom 27. April 2007, Abl. L 122 vom 11.5.2007.

¹²⁷ Entscheidungen 2006/334/EG, 2006/554/EG und 2006/932/EG, ABl. L124 vom 11.5.2006, Abl. L218 vom 9.8.2006 und Abl. L355 vom 15.12.2006.

Ebenfalls von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen hat die Kommission Ausgaben von über einer halben Million Euro, die von SAPARD-Zahlstellen zweier Länder getätigt wurden¹²⁸.

4.2. Strukturfonds

Im Strukturfondsbereich obliegt die Einziehung der aufgrund von Unregelmäßigkeiten oder Betrugsdelikten zu Unrecht gewährten Beträge den Mitgliedstaaten. Die Rückzahlung dieser Beträge an die Kommission kann insbesondere im Wege der Kürzung oder Streichung des Finanzierungsanteils erfolgen, wobei auch die Möglichkeit der Neuzuweisung dieser Mittel für andere Maßnahmen besteht.

Bei den mit Strukturfondsmitteln kofinanzierten Programmen handelt es sich um mehrjährige Programme auf Teilzahlungsbasis. Die Einziehung zu Unrecht gezahlter Beträge kann vor oder nach Programmabschluss erfolgen. Für den Programmierungszeitraum 1994-99 war die Frist für die Einreichung des Antrags auf Schlusszahlung der 31. März 2003. In diesem Zeitraum wurden fast 1.000 Programme mit einem Gesamtvolumen von rund 159 Milliarden EUR von der Gemeinschaft kofinanziert¹²⁹. Die anweisungsbefugten und mittelbewirtschaftenden Dienststellen der Kommission (GD REGIO, GD EMPL, GD AGRI, GD FISH) sorgen mit Unterstützung des OLAF für das administrative und finanzielle Follow-up im Hinblick auf den Abschluss dieser Programme. Die Folgemaßnahmen stützen sich vor allem auf die Mitteilungen über Unregelmäßigkeiten, die die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1681/94¹³⁰ machen, und die in der ECR-Datenbank für externe Mitteilungen gespeichert werden.

Für den Programmierungszeitraum 1994-99 haben die Mitgliedstaaten 11.573 Fälle von Unregelmäßigkeiten mit einem Gesamtschadensvolumen von 1,452 Milliarden EUR¹³¹ an Gemeinschaftsmitteln gemeldet.

5.488 dieser Fälle sind auf Kommissionsebene endgültig abgeschlossen worden; der entsprechende Betrag in Höhe von 600 Millionen EUR wurde von den Schlusszahlungen abgezogen. Außerdem haben die Mitgliedstaaten der Kommission zu 2.016 Fällen aus demselben Zeitraum mit einem Gesamtschadensvolumen in Höhe von 173 Millionen EUR mitgeteilt, dass die betreffenden Verwaltungs- bzw. Gerichtsverfahren auf nationaler Ebene abgeschlossen worden sind. Die Dienste der Kommission bereiten Entscheidungen zur haushaltsmäßigen Abrechnung der nicht eingezogenen Beträge vor, um diese Fälle abschließen zu können

In Bezug auf den Programmierungszeitraum 2000-2006 haben die Mitgliedstaaten der Kommission bisher 8.733 Fälle von Unregelmäßigkeiten mit einem Gesamtschadensvolumen in Höhe von ungefähr 1,156 Milliarden EUR an Gemeinschaftsmitteln gemeldet.

¹²⁸ Entscheidungen der Kommission C(2005)3702 und C(2006)2405, nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

¹²⁹ Es handelt sich um Mehrjahresprogramme. Diese Zahl umfasst weder die Projekte, die im Rahmen der Strukturfonds direkt finanziert werden, noch die Projekte, die aus dem Kohäsionsfonds kofinanziert werden.

¹³⁰ ABl. L 178 vom 12.7.1994.

¹³¹ Situation nach Lage der in der ECR-Datenbank am 18.5.2007 enthaltenen Daten.

Die Mitgliedstaaten haben der Kommission mitgeteilt, dass für 3.686 dieser Fälle Verwaltungs- und/oder Gerichtsverfahren auf nationaler Ebene durchgeführt wurden und ein Betrag in Höhe von etwa 345 Millionen EUR wiedereingezogen wurde.

2006 beliefen sich die finanziellen Berichtigungen bezüglich der Programmierungszeiträume 1994-99 und 2000-2006 auf 502 Millionen EUR bzw. auf 521 Millionen EUR. Diese finanziellen Berichtigungen erfolgten aufgrund der Rechnungsprüfungen der Kommission und des Rechnungshofs und aufgrund des Abschlussverfahrens für die Programme des Programmierungszeitraums 1994-99. Sie umfassten die formellen Entscheidungen über finanzielle Berichtigungen infolge von Unregelmäßigkeiten, die Freigabe von Mitteln, wenn bei Abschluss eines Programms der Finanzierungsbetrag der Gemeinschaft gekürzt wird, weil der Mitgliedstaat nicht genügend förderfähige Ausgaben angemeldet hat, und die Rückzahlung eingezogener Beträge nach erfolgreichem Ausgang von zum Zeitpunkt des Programmabschlusses schwebenden Gerichtsverfahren. Diese Beträge umfassen nicht die finanziellen Berichtigungen, die nicht in ein Einziehungsverfahren münden, z.B. solche, die vorgenommen werden, wenn der Mitgliedstaat die Unregelmäßigkeit aufgedeckt hat, oder wenn er die von der Kommission vorgeschlagene finanzielle Berichtigung akzeptiert hat und der mit Unregelmäßigkeiten behaftete Betrag einem anderen Projekt zugewiesen wurde.

4.3. Eigenmittel

Die Einziehung der Beträge, bei denen festgestellt wird, dass sie einen Zusammenhang mit einem im OWNRES-System registrierten Fall von Unregelmäßigkeit aufweisen, obliegt den Mitgliedstaaten. Am 30. März 2007 betrug die Einziehungsquote für die im Jahr 2006 gemeldeten Fälle bei 32% (etwa 113 Millionen EUR).

Aus verschiedenen Gründen kann es sein, dass der ursprünglich festgestellte Betrag trotz etwaiger Anstrengungen der Mitgliedstaaten nicht in seiner Gesamtheit wiedereingezogen werden kann, so z.B., wenn er aufgrund der Zahlungsunfähigkeit des Schuldners uneinziehbar wird, oder wenn er aufgrund neuer Informationen oder eines Gerichtsverfahrens abgeändert wird.

Kann die Nichteinziehung eines festgestellten Betrags dem betreffenden Mitgliedstaat nicht zur Last gelegt werden, so kann dieser die Löschung der Konten mit dem nicht einzuziehenden Betrag beantragen. Im Jahr 2006 hat die Kommission in 59 Fällen mit einem Gesamtvolumen von ungefähr 4,6 Millionen EUR die von einigen Mitgliedstaaten beantragte Löschung verweigert, weil sie der Auffassung war, dass die Nichteinziehung diesen Mitgliedstaaten zur Last gelegt werden konnte.

Darüber hinaus wurden einige Mitgliedstaaten so eingestuft, dass sie für einen Gesamtbetrag in Höhe von etwa 33,4 Millionen EUR finanziell verantwortlich sind, weil sie Zollschulden nicht festgestellt haben, die festzusetzen gewesen wären.

4.4. Einziehungen infolge von Untersuchungen des OLAF

Ergibt sich aus einer Untersuchung des OLAF, dass bestimmte Beträge mit Wahrscheinlichkeit unregelmäßig an einen Empfänger gezahlt oder nicht so empfangen wurden, wie dies der Fall sein müsste, so müssen die zuständigen

Behörden, im Allgemeinen die Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten oder Drittländer, die jeweiligen Beträge wiedereinziehen. Im Jahr 2006 erreichten die aufgrund von Untersuchungen des OLAF wiedereingezogenen Beträge fast die Gesamtsumme von 114 Millionen EUR.

Tabelle 4: Einziehungen aufgrund von OLAF-Untersuchungen (Mio. EUR)

Sektor	Im Jahr 2006 eingezogene Beträge
Zölle	0,1
Agrarausgaben	1,2
Strukturfonds	17,2
Direktausgaben	93,1
Interne Untersuchungen	2,2
Insgesamt	113,8

4.5. Einzelstaatliche Rechtsvorschriften über die Einziehung von Gemeinschaftsmitteln

Der Vorjahresbericht enthielt einen Überblick über die Einziehungsverfahren in den Mitgliedstaaten. Die Analyse der Beiträge hat ergeben, dass die Einziehung im Wege der Verrechnung, die im Allgemeinen als eine Art Aufhebung der gegenseitigen Forderungen und Schulden betrachtet wird, in fast allen Mitgliedstaaten anwendbar ist, wenn es sich um öffentliche Mittel handelt. Die Verrechnung stellt ein sehr effizientes Mittel zur Einziehung öffentlicher Gelder dar, und daher stellte der Fragebogen für das Jahr 2006 auch darauf ab, bestimmte Aspekte dieses Mechanismus deutlicher herauszuarbeiten.

Grundsätzlich sehen alle Rechtssysteme vor, dass eine Schuld mit einer Forderung verrechnet werden kann, wenn beide demselben Topf von Gemeinschaftsmitteln zuzuordnen sind¹³². Dies ist hingegen nicht der Fall, wenn die Schuld und die Forderung aus verschiedenen Gemeinschaftsmitteln stammen. In diesem Fall gibt nur die Hälfte der Mitgliedstaaten an, dass eine Verrechnung möglich ist¹³³.

Was den EAGFL, Abteilung Garantie, anbelangt, so ist die Verrechnung zwischen einer Schuld und einer Forderung, die unterschiedliche Landwirtschaftssektoren betreffen, in fast allen Rechtssystemen möglich¹³⁴. Was die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds anbelangt, so ist die Verrechnung im Allgemeinen auf das

¹³² Einige Mitgliedstaaten geben jedoch an, dass die Verrechnungsmöglichkeit auf den Agrarsektor beschränkt ist: Tschechische Republik, Griechenland, Luxemburg, Ungarn und Malta.

¹³³ Belgien (Regierung Flanderns), Dänemark, Deutschland, Irland (zwischen den beiden Abteilungen des EAGFL, was aber in der Praxis nicht üblich ist), Spanien, Frankreich (zwischen den beiden Abteilungen des EAGFL), Italien, Niederlande, Polen (wenn die Mittel von derselben Einrichtung verwaltet werden), Portugal, Slowakei und Schweden.

¹³⁴ Mit Ausnahme Estlands, Maltas und Sloweniens. In Österreich ist die Verrechnung zwar möglich, aber nur innerhalb derselben Zahlstelle.

Innenleben ein und desselben Programms beschränkt. Nur in zehn Mitgliedstaaten¹³⁵ ist die Verrechnung zwischen verschiedenen Programmen möglich. Ebenso erlauben zehn Mitgliedstaaten die Verrechnung zwischen unterschiedlichen Programmierungszeiträumen¹³⁶. In vier Mitgliedstaaten ist die Verrechnung auch dann möglich, wenn die Einziehung und die Zahlung nicht derselben Zahlstelle zuzuordnen sind¹³⁷.

In den meisten Mitgliedstaaten ist es möglich, zwischen einer Gemeinschaftsschuld und einer nationalen Forderung und umgekehrt zu verrechnen¹³⁸.

Einige Mitgliedstaaten verfügen über Statistiken über ihre Einziehungspraktiken und haben diese der Kommission im Rahmen dieses Berichts übermittelt. Diese Statistiken zeigen, dass eine gewisse Anzahl von Mitgliedstaaten regelmäßig auf die Verrechnung zurückgreift. So hat die Einziehung durch Verrechnung in den letzten drei Jahren beispielsweise 75-90% der öffentlichen Gesamtmittel ausgemacht, die im Agrarbereich in Irland wiedereingezogen wurden, 73-94% im Sektor Prämien für Tierhaltung in Frankreich, ungefähr 90 % im Agrarbereich in Österreich, über 50% im Agrarbereich und 21-93% beim Europäischen Sozialfonds in Schweden¹³⁹. Diese Zahlen schließen die nationalen Mittel zwar mit ein, aber ein erheblicher Teil betrifft Gemeinschaftsmittel, die auf diesem Wege wiedereingezogen wurden.

Zwar wird die Verrechnung in einigen Mitgliedstaaten schon großzügig praktiziert, um Gemeinschaftsmittel wieder einzuziehen, doch findet sie in anderen Mitgliedstaaten viel weniger Verwendung, obwohl sie unter bestimmten Bedingungen dort rechtlich möglich ist. Die Kommission kann nur dazu auffordern, so häufig wie möglich auf dieses Instrument zurückzugreifen, das für die Einziehung von Gemeinschaftsmitteln sehr effizient ist. Um die Nutzung der Verrechnungsmöglichkeit zu steigern, könnte man den für die Einziehung zuständigen Behörden den Zugriff auf bestimmte Datenbanken gestatten, insbesondere auf die von anderen Zahlstellen, oder auf Zentraldatenbanken, wie dies bereits bei einigen Mitgliedstaaten der Fall ist¹⁴⁰.

¹³⁵ Belgien, Dänemark, Deutschland, Irland, Spanien, Italien, Niederlande, Polen, Portugal und Vereinigtes Königreich.

¹³⁶ Belgien, Dänemark, Deutschland, Irland, Spanien, Italien, Niederlande, Polen, Finnland und Vereinigtes Königreich.

¹³⁷ Belgien (Region Flandern), Dänemark, Deutschland und Italien.

¹³⁸ Dies ist nicht möglich in Griechenland, Lettland, Litauen, Malta, den Niederlanden, Österreich, Finnland, Schweden und im Vereinigten Königreich. In einigen Mitgliedstaaten ist diese Art von Verrechnung auf den Agrarbereich beschränkt. In Slowenien und der Slowakei ist es möglich, einen dem Gemeinschaftshaushalt geschuldeten Betrag durch Verrechnung mit einer Forderung gegenden nationalen Haushalt einzuziehen, in umgekehrter Richtung ist dies jedoch nicht möglich.

¹³⁹ Eine Gesamtdarstellung aller Statistiken, die der Kommission von den Mitgliedstaaten übermittelt wurden, ist in folgendem SEK-Dokument abgedruckt: SEK(2007) 930.

¹⁴⁰ Belgien (Region Wallonien), Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Griechenland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Polen, Schweden und Vereinigtes Königreich.