



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 24.7.2013  
COM(2013) 548 final

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

**Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung  
Jahresbericht 2012**

{SWD(2013) 283 final}

{SWD(2013) 284 final}

{SWD(2013) 285 final}

{SWD(2013) 286 final}

{SWD(2013) 287 final}

## INHALTSVERZEICHNIS

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung - Jahresbericht 2012.....	5
Zusammenfassung.....	5
1. Einleitung.....	7
2. Betrugsdelikte und andere Unregelmäßigkeiten.....	7
2.1. Gemeldete Unregelmäßigkeiten insgesamt.....	7
2.2. Als Betrug gemeldete den EU-Haushalt belastende Unregelmäßigkeiten.....	7
2.2.1. Einnahmen.....	9
2.2.2. Ausgaben.....	9
2.2.2.1. Natürliche Ressourcen (Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sowie Fischerei) .....	11
2.2.2.2. Kohäsionspolitik (Programmplanungszeiträume 2007-2013 und 2000-2006).....	12
2.2.2.3. Heranführungspolitik (Heranführungshilfe und Instrument zur Heranführungshilfe (IPA)).....	12
2.2.2.4. Direkt von der Kommission verwaltete Ausgaben.....	13
2.2.3. Ergebnisse des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF).....	13
2.3. Nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten.....	13
2.3.1. Einnahmen.....	14
2.3.2. Ausgaben.....	15
3. Einziehungs- und sonstige Präventions- und Abhilfemaßnahmen.....	15
3.1. Ausgaben: Präventionsmechanismen.....	16
3.1.1. Unterbrechungen im Jahr 2012.....	16
3.1.2. Aussetzungen.....	16
3.2. Ausgaben: Finanzkorrekturen und Einziehungen im Jahr 2012.....	16
3.3. Einziehungen im Zusammenhang mit Eigenmitteleinnahmen.....	17
3.3.1. Traditionelle Eigenmittel.....	17
4. Betrugsbekämpfungspolitik auf EU-Ebene.....	18
4.1. Von der Kommission 2012 ergriffene politische Initiativen zur Betrugsbekämpfung .....	18
4.1.1. Vorschlag zur Reform des OLAF (Verordnung (EG) Nr. 1073/1999).....	18
4.1.2. Vorschlag für eine Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug.....	18
4.1.3. Vorbereitende Arbeiten zur Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft.....	19
4.1.4. Initiativen zur Korruptionsbekämpfung in der EU.....	19
4.1.5. Betrugsbekämpfungspolitik beim Zoll.....	20

4.1.5.1.	Gegenseitige Amtshilfe .....	20
4.1.5.2.	Gemeinsame Zollaktionen (GZA).....	20
4.1.5.3.	Informationssystem für die Betrugsbekämpfung (AFIS).....	20
4.1.6.	Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs.....	20
4.1.7.	Betrugsbekämpfungsbestimmungen in internationalen Abkommen .....	21
4.1.8.	Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen .....	21
4.1.8.1.	Aktionsplan der Kommission zur Bekämpfung des Zigaretten- und Alkoholschuggels entlang der Ostgrenze der EU .....	21
4.1.8.2.	Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs: Protokoll zur Beseitigung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen .....	21
4.1.8.3.	Vereinbarungen mit Zigarettenherstellern .....	22
4.1.9.	Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe .....	22
4.1.10.	Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission.....	22
4.1.11.	Die Programme „Hercule“ und „Pericles“ .....	23
4.1.11.1.	Umsetzung der Programme „Hercule II“ und „Pericles“ .....	23
4.1.11.2.	Mehrjähriger Finanzrahmen 2014-20.....	23
4.2.	Beratender Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (Cocolaf) ....	23
4.3.	Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2012 zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung - Jahresbericht 2010.....	24
5.	Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen.....	25
5.1.	Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Unregelmäßigkeiten .....	25
5.2.	Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Unregelmäßigkeiten im Bereich der Landwirtschaft .....	25
5.2.1.	Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen.....	26
5.2.2.	Neue Strategien zur Vorbeugung und Aufdeckung .....	26
5.2.3.	Verwendung von Betrugsindikatoren .....	26
5.2.4.	Umsetzung der Meldevorschriften .....	27
5.2.5.	Unzureichende Statistiken zur Aufdeckung und Verfolgung von Betrugsdelikten und der damit verbundenen Einziehung.....	27
5.3.	Operation „Magna Grecia“ .....	27
5.4.	Umsetzung der Empfehlungen des Jahres 2011.....	28
6.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	29
6.1.	Zwei Trends in Bezug auf politische und operationelle Entwicklungen .....	29
6.2.	Verschiedene Ansätze zum Betrug .....	29

6.3.	Verabschiedung gemeinsamer Vorschriften gegen Betrug.....	30
6.4.	Die größten Risiken werden bestätigt .....	30
6.5.	Betrugsbekämpfungsstellen und Strafvollstreckungsbehörden sind weiterhin am effektivsten bei der Aufdeckung von betrügerischen Unregelmäßigkeiten.....	31
6.6.	Der Schutz vor einer rechtsgrundlosen Auszahlung von EU-Mitteln aufgrund der bestehenden von EU-Vorschriften vorgesehenen Präventions- und Abhilfemechanismen bleibt ausreichend .....	32
6.7.	Gesamtschlussfolgerungen.....	32
	ANHANG 1 – Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten .....	33
	ANHANG 2 – Nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten .....	34
	ANHANG 3 – 2012 im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung vorgenommene Finanzkorrekturen (in Mio. EUR) .....	35

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

## **Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung Jahresbericht 2012**

### **ZUSAMMENFASSUNG**

Die Kommission legt diesen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten erstellten Jahresbericht über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union im Jahr 2012 nach Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vor. Darin werden die Betrugsbekämpfungsmaßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten sowie deren Ergebnisse dargelegt. In den Bereichen, in denen durch die Analyse dieser Daten Probleme oder Risiken ermittelt wurden, werden Empfehlungen formuliert, um diese zu beseitigen.

### **Jüngste Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU**

Die Kommission hat im Jahr 2012 eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung des straf- und verwaltungsrechtlichen Rahmens für den Schutz der finanziellen Interessen der EU ergriffen oder vorgeschlagen, unter anderem:

- einen Vorschlag für eine Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug;
- vorbereitende Arbeiten zur Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft;
- die Annahme eines Protokolls zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen zum Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Eindämmung des Tabakgebrauchs und
- Bestimmungen zur Betrugsbekämpfung in internationalen Abkommen und Abkommen über die Verwaltungszusammenarbeit.

### **Aufdeckung und Meldung von (betrügerischen und nichtbetrügerischen) Unregelmäßigkeiten zu Lasten des EU-Haushalts**

Im Jahr 2012 wurden 1231 Unregelmäßigkeiten als Betrug gemeldet (vermutete und festgestellte Fälle von Betrug), und die damit verbundenen Beträge beliefen sich auf 392 Mio. EUR. Dies entspricht in etwa dem Niveau des Vorjahres. Erhebliche Unterschiede bestehen weiterhin bei den von den Mitgliedstaaten als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten, was auf eine unterschiedliche Auslegung bei der Anwendung des Rechtsrahmens sowie auf unterschiedliche Ansätze bei der Betrugsaufdeckung hindeuten könnte.

Die Zahl der nicht als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten ist gestiegen, insbesondere was die Beträge angeht. Der Anstieg ist hauptsächlich auf die Auswirkungen von Unregelmäßigkeiten zurückzuführen, bei denen es um hohe Beträge geht, aber auch auf systemische Unregelmäßigkeiten, die beim Abschluss von Programmen gemeldet werden.

### **Präventions- und Abhilfemaßnahmen**

Im Jahr 2012 erließ die Kommission mehrere Beschlüsse, um sicherzustellen, dass die EU-Mittel gemäß dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung ausgegeben werden

und dass die finanziellen Interessen der Union gebührend geschützt werden. Im Bereich der Kohäsionspolitik wurde in 187 Fällen entschieden, Zahlungen zu unterbrechen (in Höhe von über 5 Mrd. EUR). Ende 2012 waren davon 70 noch offen (wobei die Höhe der unterbrochenen Zahlungen sich auf etwa 1,7 Mrd. EUR belief). Ferner ergingen vier Aussetzungsentscheidungen (die alle zum Ende des Jahres noch nicht aufgehoben waren).

Es wurden Finanzkorrekturen in Höhe von mehr als 3,7 Mrd. EUR vorgenommen (hauptsächlich noch im Zusammenhang mit dem Abschluss des Programmplanungszeitraums 2000-2006) und Einziehungsanordnungen in Höhe von 615 Mio. EUR ausgestellt.

Die im Jahr 2012 ergriffenen Maßnahmen bestätigen, dass die bestehenden Mechanismen einen effektiven Schutz der finanziellen Interessen der Union ermöglichen, das letztendliche Risiko der Nichteinzahlung von zu Unrecht gezahlten Beträgen wird jedoch auf die verantwortlichen Mitgliedstaaten verlagert.

### **Betrugsbekämpfungssysteme im Bereich der Landwirtschaft**

Der Schwerpunkt lag in diesem Jahresbericht auf Maßnahmen und Unregelmäßigkeiten im Bereich der Landwirtschaft. Die Analyse zeigt Verbesserungen bei den Finanzkontrolle- und Risikomanagementsystemen der Mitgliedstaaten, unter anderem in Bezug auf rechtliche Vorschriften und Leitlinien, nationale oder regionale Strategien, die Verwendung von Risikoindikatoren, Verwaltungsverfahren und die Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden.

Die von den Mitgliedstaaten vorgelegten statistischen Daten über die Betrugsbekämpfungskontrollen, die Strafverfahren und deren Ergebnisse sind allerdings unvollständig, was eine Analyse der Qualität der Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung von Betrug in den Mitgliedstaaten und deren Verwendung als Ausgangspunkt für zukünftige Strategie erschwert.

## **1. EINLEITUNG**

Nach Artikel 325 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat jedes Jahr in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten einen Bericht über die Maßnahmen vor, die zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen ergriffen werden.

Gemäß dem Vertrag teilen sich die EU und die Mitgliedstaaten die Verantwortung für den Schutz der finanziellen Interessen der EU und die Betrugsbekämpfung. Die Behörden der Mitgliedstaaten verwalten 80 % der EU-Ausgaben und ziehen traditionelle Eigenmittel ein. In diesen beiden Bereichen führt die Kommission die Gesamtaufsicht, legt Normen fest und überprüft die Einhaltung der Rechtsvorschriften. Eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten ist deshalb für einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der EU von wesentlicher Bedeutung. Ein primäres Anliegen dieses Berichts ist es daher, zu beurteilen, wie wirksam diese Zusammenarbeit im Jahr 2012 war und wie sie verbessert werden könnte.

Dieser Bericht enthält eine Beschreibung der 2012 auf EU-Ebene ergriffenen Maßnahmen und eine Zusammenfassung und Bewertung der Betrugsbekämpfungsinitiativen der Mitgliedstaaten. Ferner enthält er eine Analyse der wichtigsten von den nationalen und den EU-Behörden erzielten Ergebnisse bei der Aufdeckung von mit EU-Ausgaben und -Einnahmen verbundenen Betrugsdelikten und sonstigen Unregelmäßigkeiten und deren Meldung an die Kommission. Der Schwerpunkt liegt auf der Aufdeckung von Betrug, wo die Ergebnisse einen Anhaltspunkt zur Bewertung der Leistungsfähigkeit der Systeme und der Betrugsbekämpfungsbehörden bei der Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen darstellen.

Dem Bericht liegen fünf Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen bei<sup>1</sup>. Das Dokument „Statistische Analyse der Unregelmäßigkeiten“ enthält Tabellen, in denen die wichtigsten Ergebnisse der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen jedes einzelnen Mitgliedstaates zusammengefasst sind.

## **2. BETRUGSDELIKTE UND ANDERE UNREGELMÄßIGKEITEN**

### **2.1. Gemeldete Unregelmäßigkeiten insgesamt**

Im Jahr 2012 wurden der Kommission 13436 (betrügerische und nichtbetrügerische) Unregelmäßigkeiten gemeldet, die insgesamt einen Betrag von etwa 3,4 Mrd. EUR betreffen, wovon sich 2,9 Mrd. EUR auf die Ausgabenbereiche des EU-Haushalts beziehen. Die aufgedeckten Unregelmäßigkeiten entsprechen 2,3 % der Zahlungen auf der Ausgabenseite und 2,1 % der erhobenen traditionellen Eigenmittel.

Im Vergleich zu 2011 stieg die Zahl der Unregelmäßigkeiten um 6 %, der betroffene Betrag um 77 %. Der Anstieg betrifft insbesondere Unregelmäßigkeiten, die aufgrund bestimmter Umstände nicht als Betrug gemeldet wurden (siehe Abschnitt 2.3).

---

<sup>1</sup> 1.) Umsetzung von Artikel 325 durch die Mitgliedstaaten im Jahr 2012; 2.) Statistische Auswertung der für das Jahr 2012 gemeldeten Unregelmäßigkeiten in den Bereichen Eigenmittel, natürliche Ressourcen, Kohäsionspolitik und Heranführungshilfen; 3.) Empfehlungen für Folgemaßnahmen zum Bericht der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union - Betrugsbekämpfung, 2011; 4.) Methodik der statistischen Auswertung der für 2012 gemeldeten Unregelmäßigkeiten; und 5.) Jährlicher Überblick mit Informationen über die Ergebnisse des Programms „Hercule II“ im Jahr 2012.

## 2.2. Als Betrug gemeldete den EU-Haushalt belastende Unregelmäßigkeiten

Die Zahl der gemeldeten betrügerischen Unregelmäßigkeiten und die damit verbundenen Beträge sind Teil der weiteren Definition von Betrug und sollten nicht als Maßstab für das Ausmaß von Betrug gesehen werden.

Im Jahr 2012 meldeten die Mitgliedstaaten 1194 betrügerische Unregelmäßigkeiten mit einem Schadensbetrag von insgesamt 390 Mio. EUR. Zudem kam es zu 29 betrügerischen Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit im Rahmen der direkten Ausgaben verwalteten Mitteln in Höhe von 2 Mio. EUR. Ferner wurden acht Unregelmäßigkeiten, bei denen es um etwa 1 Mio. EUR ging, von Bewerberländern gemeldet.

Die Zahl der 2012 gemeldeten betrügerischen Unregelmäßigkeiten<sup>2</sup> und ihre Auswirkungen blieben im Vergleich zum Vorjahr praktisch unverändert. Wesentliche Unterschiede wurden jedoch zwischen verschiedenen Sektoren festgestellt, wie aus Tabelle 1 und Abbildung 1 hervorgeht.

**Tabelle 1: Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten 2012<sup>3</sup>**

Bereich (Ausgaben)	Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten	Veränderung im Vergleich zu 2011	Schadensbeträge	Veränderung im Vergleich zu 2011	Als % der Zahlungen
	Z	%	in Mio. EUR	%	%
<b>Natürliche Ressourcen</b>	<b>208</b>	<b>49%</b>	<b>68,7</b>	<b>-7%</b>	<b>0,12%</b>
<i>Landwirtschaft - Aufwendungen für den Markt und direkte Beihilfen</i>	143	77%	59	-16%	0,13%
<i>Ländliche Entwicklung</i>	61	3%	9	125%	0,07%
<i>Fischerei</i>	4	100%	0,7	2233%	0,14%
<b>Kohäsionspolitik</b>	<b>279</b>	<b>1%</b>	<b>199,3</b>	<b>-2%</b>	<b>0,42%</b>
<i>Kohäsion 2007-2013</i>	198	13%	159,3	-7%	0,35%
<i>Strukturfonds 2000-2006 (einschl. Kohäsionsfonds)</i>	81	-16%	40	27%	1,86%
<b>Heranführung</b>	<b>33</b>	<b>-41%</b>	<b>44,8</b>	<b>273%</b>	<b>39,04%</b>
<i>Heranführungshilfe (2000-2006)</i>	27	-43%	44,5	305%	9809,84%
<i>Instrument für Heranführungshilfe (2007-2013)</i>	6	-33%	0,3	-70%	0,26%
<b>Direkte Ausgaben</b>	<b>29</b>	<b>-19%</b>	<b>2</b>	<b>11%</b>	<b>0,01%</b>
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>549</b>	<b>8%</b>	<b>314,8</b>	<b>8%</b>	<b>0,25%</b>

Bereich (Einnahmen)	Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten	Veränderung im Vergleich zu 2011	Schadensbeträge	Veränderung im Vergleich zu 2011	Als % des Bruttobetrag der Eigenmittel 2012
	Z	%	in Mio. EUR	%	%
<b>Einnahmen (traditionelle Eigenmittel)</b>	<b>682</b>	<b>-6%</b>	<b>77,6</b>	<b>-29%</b>	<b>0,42%</b>

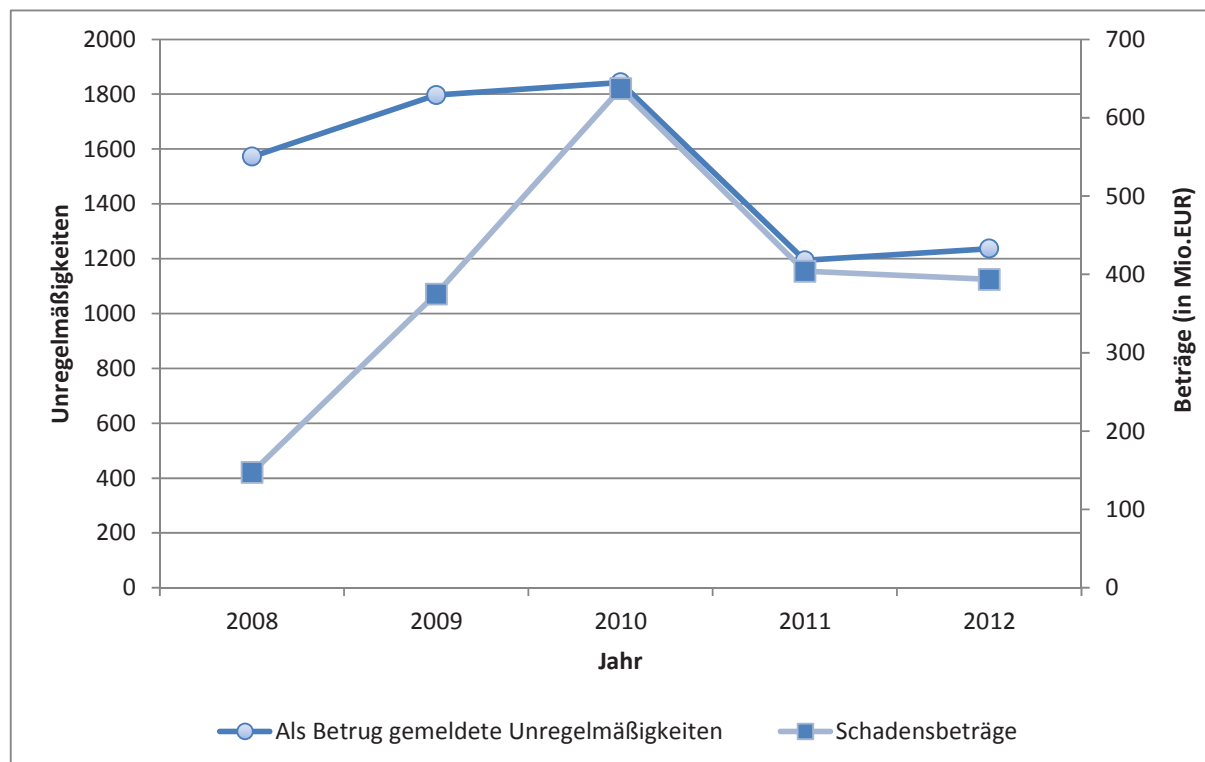
Eine Aufschlüsselung aller 2012 gemeldeten betrügerischen Unregelmäßigkeiten nach Mitgliedstaat und Haushaltsbereich (Einnahmen und Ausgaben) ist in Anhang 1 enthalten.

<sup>2</sup> Begriffsbestimmungen siehe Anhang IV (Methodik).

<sup>3</sup> Der hohe Anteil der im Zusammenhang mit als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten stehenden Beträge an den Gesamtzahlungen für die Heranführungshilfe (letzte Spalte der Tabelle 1) liegt ausschließlich daran, dass die Zahlungen für diesen Bereich im Jahr 2012 sehr gering waren (d. h. 0,5 Mio. EUR), da die Hilfsprogramme fast abgeschlossen sind. Die im Jahr 2012 aufgedeckten und gemeldeten betrügerischen Unregelmäßigkeiten sind mit Aktionen verbunden, die in vorhergehenden Haushaltsjahren finanziert wurden.



**Abbildung 1: Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten und ihre Schadensbeträge im Zeitraum 2008-2012**



### 2.2.1. Einnahmen

Die Zahl der für 2012 auf der Einnahmenseite gemeldeten Betrugsfälle (682) ist 20% niedriger als der Durchschnitt der Jahre 2008-2012 (851). Der insgesamt festgestellte Betrag der 2012 betroffenen traditionellen Eigenmittel (77,6 Mio. EUR) liegt 22% unter dem Durchschnitt der Jahre 2008-2012 (100 Mio. EUR)<sup>4</sup>.

Zollkontrollen, die bei der Warenabfertigung durchgeführt werden, führen häufiger zur Einstufung der Fälle als Betrug als Zollkontrollen nach der Abfertigung. 2012 wurde ein wesentlicher Teil der Betrugsfälle (32%) bei Zollkontrollen zum Zeitpunkt der Abfertigung festgestellt. 51% aller traditionellen Eigenmittel, die mit Betrugsfällen in Verbindung gebracht wurden, wurden bei Kontrollen durch Betrugsbekämpfungsstellen festgestellt.

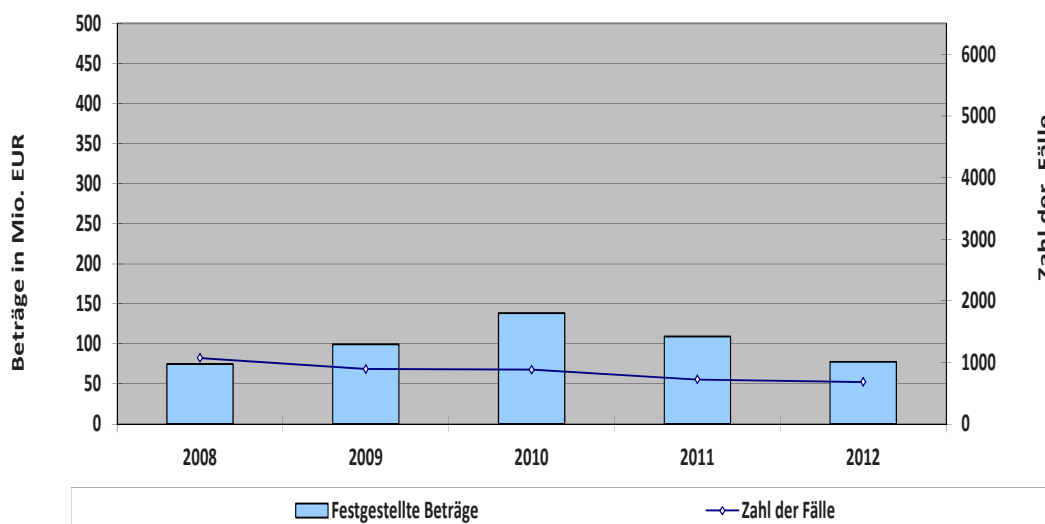
Die Analyse zeigt einen rückläufigen Trend der Zahl der Betrugsfälle im Zeitraum 2008-2012, wie aus der nachstehenden Abbildung hervorgeht.

Die höchsten Zahlen betrügerischer Unregelmäßigkeiten wurden von Spanien, Italien, Deutschland und Griechenland gemeldet (zwischen 324 und 32), während bei den Schadensbeträgen Spanien an der Spitze steht (zwischen 38 Mio. EUR und 10 Mio. EUR)<sup>5</sup>, gefolgt von Belgien und Italien.

<sup>4</sup> Aus Gründen der Vergleichbarkeit basieren die Zahlen für 2008-2011 auf den Daten, die für die Berichte dieser Jahre verwendet wurden.

<sup>5</sup> Siehe Anhang 1.

Abbildung 2: Traditionelle Eigenmittel - Betrugsfälle und festgestellte Beträge (2008-2012)



### 2.2.2. Ausgaben

Was die Ausgaben angeht, ist der Anstieg der Zahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten relativ gering. Die Schwankung der verbundenen Beträge ist ebenfalls unerheblich, da einige wenige größere Untersuchungen die Ergebnisse drastisch verändern können (vgl. z. B. Heranführungshilfe - Abschnitt 2.2.5).

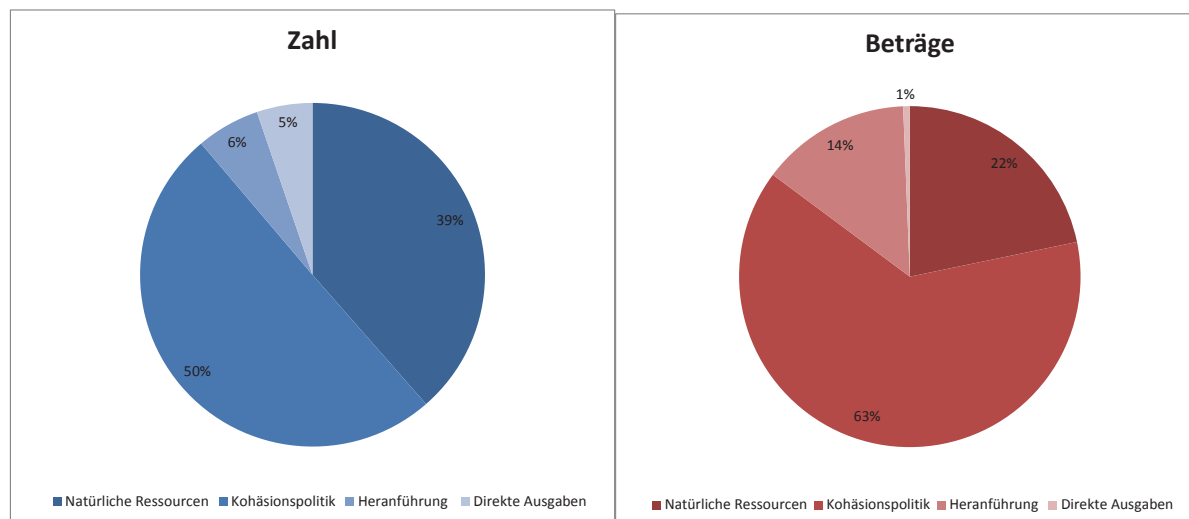
Gemeldete Unregelmäßigkeiten beziehen sich häufig auf Transaktionen, die in einem anderen Haushaltsjahr stattfanden als demjenigen, in dem sie aufgedeckt oder gemeldet wurden. Da zwischen dem Zeitpunkt, zu dem der Betrug begangen wird, und dem Zeitpunkt, zu dem er der Kommission gemeldet wird, im Durchschnitt 3,5 Jahre liegen<sup>6</sup>, ist es schwierig, diese Entwicklungen zu erklären (z. B. die möglichen Auswirkungen der Wirtschaftskrise).

Die Abbildungen 3 und 4 zeigen die Zahl der betrügerischen Unregelmäßigkeiten und die betroffenen Beträge in den jeweiligen Ausgabenbereichen.

Wie in den vorangehenden Jahren wurde die Mehrheit der betrügerischen Unregelmäßigkeiten im Bereich der Kohäsionspolitik aufgedeckt: 50 % der Gesamtzahl und 63 % der betroffenen Beträge.

<sup>6</sup> Es vergehen durchschnittlich zwei Jahre und sieben Monate zwischen dem Beginn einer betrügerischen Praxis und ihrer Aufdeckung. Danach vergehen durchschnittlich sieben oder acht Monate, bevor die Unregelmäßigkeit der Kommission gemeldet wird.

**Abbildungen 3 und 4: Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten nach Haushaltsbereich (Ausgaben), nach Anzahl und Betrag**



Die aufgedeckten Vorgehensweisen wichen nicht wesentlich von denjenigen der vorhergehenden Jahre ab. Die gängigsten Betrugsmuster umfassen die Verwendung falscher oder gefälschter Unterlagen oder Erklärungen und die Zweckentfremdung von Mitteln (zu einem anderen Zweck, als demjenigen, für den sie vorgesehen waren).

Nur sehr wenige der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten betreffen Korruptionsfälle (insgesamt neun), doch steigt ihre Zahl an. Vier Mitgliedstaaten meldeten, dass sie derartige Fälle aufgedeckt hatten: Italien (sechs), Zypern, Estland und Spanien (jeweils einen). Sämtliche ermittelten Fälle betrafen den Bereich der Kohäsionspolitik.

Die Hälfte der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten wurde 2012 von Betrugsbekämpfungsstellen oder während strafrechtlicher Ermittlungen oder sonstigen externen Kontrollen aufgedeckt; die andere Hälfte wurde im Rahmen von Verwaltungskontrollen aufgedeckt, die in den sektorspezifischen Regelungen vorgesehen sind. Dies unterstreicht, wie wichtig externe Kontrollen bei der Betrugsbekämpfung sind und dass eine enge Koordinierung zwischen Verwaltungs- und Prüfbehörden besteht. Es zeigt aber auch, dass sich letztere erheblich verbessert hat, da die Aufdeckung früher fast ausschließlich durch Polizei und Justizbehörden erfolgte. Durch Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung oder strafrechtliche Untersuchungen werden potenzielle Betrugsfälle aufgedeckt, bei denen es um wesentlich höhere Beträge geht. Dies zeigt, dass die betroffenen Stellen in der Lage sind, ihre Tätigkeiten zielgerichtet auszuüben, und ist gleichzeitig ein Ausdruck ihrer größeren Ermittlungsbefugnisse.

Die von den Mitgliedstaaten als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten können nach Komplexität aufgeschlüsselt werden. In Bezug auf das Jahr 2012 können 2% der gemeldeten Fälle als komplex eingestuft werden<sup>7</sup>, 40% als einfach<sup>8</sup> und 58% als mäßig komplex<sup>9</sup>. Zwar blieb der Anteil der komplexen Fälle im Vergleich zu den vorhergehenden Jahren unverändert, doch haben die nationalen Behörden anteilmäßig mehr „einfache“ und weniger „mäßig komplexe“ Fälle aufgedeckt. Diese Verlagerung hin zu einfacheren Betrugsmustern spiegelt möglicherweise Betrugsversuche von Begünstigten vor dem Hintergrund der

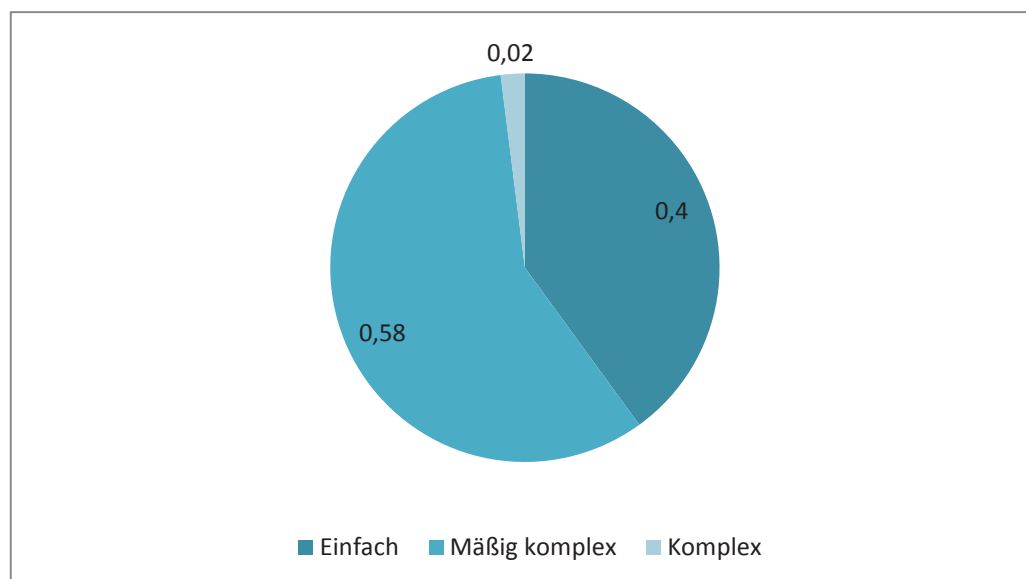
<sup>7</sup> Delikte, die über einen längeren Zeitraum andauern und von mindestens drei Personen begangen werden.

<sup>8</sup> Von einer einzigen Person begangene einmalige Betrugsdelikte.

<sup>9</sup> Von mehr als einer Person begangene Betrugsdelikte oder über längere Zeit anhaltende, aber von einer einzigen Person begangene Betrugsdelikte.

Wirtschaftskrise wider, die unter normalen Umständen kein Delikt begangen hätten. Diese Tendenz muss in den kommenden Jahren überwacht werden, da zwischen dem Zeitpunkt, zu dem das Betrugsdelikt begangen wird, und der Aufdeckung viel Zeit vergeht.

**Abbildung 5: Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten – Komplexität**



Die Betrugsaufdeckungsquote schwankt weiterhin von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat (siehe Anhang 1). Die Mitgliedstaaten, welche die höchste Zahl betrügerischer Unregelmäßigkeiten aufgedeckt und gemeldet haben, sind Italien, Polen, Rumänien, Dänemark und Deutschland (zwischen 109 und 51). Die höchsten Schadensbeträge wurden von Italien, Rumänien und der Tschechischen Republik gemeldet (zwischen 119 und 54 Mio. Euro). Von Griechenland, Luxemburg, Malta und Finnland wurden keine betrügerischen Unregelmäßigkeiten aufgedeckt und gemeldet, von Belgien, Frankreich, Zypern, den Niederlanden und Österreich wurden nur sehr wenige gemeldet (weniger als drei in allen Ausgabenbereichen). Diese Unterschiede sind auf mehrere Faktoren zurückzuführen und spiegeln die sehr unterschiedlichen Ansätze – nicht nur zwischen den Mitgliedstaaten, sondern auch zwischen verschiedenen Behörden im selben Land – wider. Einige Mitgliedstaaten setzen beachtliche Mittel zur Betrugsbekämpfung ein, während andere es vorziehen, Finanzkorrekturen vorzunehmen, ohne weitere Untersuchungen bezüglich der potenziellen Straftat durchzuführen.

Bei den in den letzten fünf Jahren als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten wurde in 5 % der Fälle ein Betrugsdelikt festgestellt (Anteil der festgestellten Betrugsfälle)<sup>10</sup>.

#### 2.2.2.1. Natürliche Ressourcen (Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sowie Fischerei)

Im Vergleich zu 2011 haben die in diesem Sektor als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten 2012 um fast 50 % zugenommen (siehe Tabelle 1). Dies ist darauf zurückzuführen, dass Dänemark 56 Fälle gemeldet hat, welche alle durch dieselbe Vorgehensweise gekennzeichnet waren und alle in Zusammenhang mit derselben Untersuchung standen.

Die von Dänemark gemeldeten Ergebnisse betreffen ausschließlich den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), bei dem es folglich im

<sup>10</sup> Der Anteil der festgestellten Betrugsfälle ist der Anteil der Gesamtzahl der Fälle festgestellten Betrugs an der Gesamtanzahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten (Fälle von vermutetem oder festgestelltem Betrug) während des Fünfjahreszeitraums.

Vergleich zu 2011 zu einem Anstieg sowohl im Hinblick auf die Anzahl als auch auf die Beträge kam, während der Trend für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) stabil blieb.

Fast die Hälfte der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten betrifft die Überschreitung von Grenzwerten, Quoten oder Schwellenwerten sowie Fälle von Übererklärungen oder Falscherklärungen.

Der Anteil der aufgedeckten komplexen Betrugsfälle ist geringer als in den anderen Sektoren (etwa 1 %), während der Anteil der „einfachen“ Fälle größer ausfällt (44 %). Im Gegensatz zu den anderen Sektoren ging der Anteil der einfachen Fälle 2012 zurück (von 59 % auf 44 %).

Der Anteil des festgestellten Betrugs in der Landwirtschaft ist etwas höher als im Gesamtdurchschnitt und beläuft sich auf etwa 6 % aller im Zeitraum 2008-2012 gemeldeten Fälle.

#### 2.2.2.2. Kohäsionspolitik (Programmplanungszeiträume 2007-2013 und 2000-2006)

Die Kohäsionspolitik ist weiterhin der Ausgabenbereich mit der höchsten Zahl von als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten, doch blieben die Zahlen in den letzten drei Jahren konstant.

Der größte Anteil der gemeldeten betrügerischen Unregelmäßigkeiten entfiel 2012 auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), während in den vergangenen fünf Jahren der Europäische Sozialfonds (ESF) vorherrschend war. In Bezug auf die Schadensbeträge hatte der EFRE - aufgrund des höheren Werts der Fördermittel der unterstützten Projekte - schon immer den größten Anteil ausgemacht.

Bei den Behörden, welche die betrügerischen Unregelmäßigkeiten aufdeckten, entfiel der größte Anteil (59 %) erstmals auf das in den EU-Rechtsvorschriften vorgesehene Kontrollsystem statt auf strafrechtliche Ermittlungs- oder Betrugsbekämpfungsstellen. Auffallend ist dabei insbesondere der Unterschied im Vergleich zum vorhergehenden Programmplanungszeitraum (2000-2006), als die Aufdeckung fast ausschließlich aufgrund von Betrugsbekämpfungs- oder strafrechtlichen Ermittlungen erfolgte.

Die Anstrengungen, die die Kommission in den vergangenen Jahren unternommen hat, um diesen Sektor für Betrug zu sensibilisieren, haben bei den nationalen Behörden anscheinend gefruchtet, obgleich dieser Trend in den kommenden Jahren erst noch bestätigt werden muss<sup>11</sup>. In Bezug auf die Schadensbeträge wurden die wichtigsten Ergebnisse nach wie vor im Rahmen von strafrechtlichen und Betrugsbekämpfungsermittlungen erzielt, welche etwa 64 % der Gesamtsumme ausmachen.

Eine weitere wichtige Entwicklung ist die Verkürzung der Zeit zwischen der Aufdeckung von Betrugsfällen und ihrer Meldung auf durchschnittlich achteinhalb Monate. Auf der anderen Seite wurden illegale Praktiken im Durchschnitt erst zwei Jahre und sieben Monate nach ihrem Beginn aufgedeckt.

---

<sup>11</sup> Die für die Kohäsionspolitik zuständigen Kommissionsdienststellen haben zusammen mit dem OLAF seit 2008 eine gemeinsame Betrugsbekämpfungsstrategie umgesetzt, deren Hauptziel darin besteht, Betrugspräventions- und -aufdeckungskapazitäten der Mitgliedstaaten zu stärken.

Der Anteil des festgestellten Betrugs im Bereich der Kohäsionspolitik ist niedriger als im Gesamtdurchschnitt und beläuft sich auf etwa 4 % der im Zeitraum 2008-2012 insgesamt als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten.

#### 2.2.2.3. Heranführungspolitik (Heranführungshilfe und Instrument zur Heranführungshilfe (IPA))

Im Bereich der Heranführungshilfe ging die Zahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten 2012 weiter zurück und bestätigte somit den bereits seit 2009 zu verzeichnenden rückläufigen Trend. Die EU-12-Mitgliedstaaten haben die Heranführungshilfe nach und nach abgebaut, und sie steht - mit Ausnahme einiger weniger Projekte und ausstehender Zahlungen im Rahmen des Cards-Programms (Gemeinschaftshilfe für Wiederaufbau, Entwicklung und Stabilisierung) - kurz vor ihrem Abschluss.

Während die Zahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten zurückging, stieg der Schadensbetrag aufgrund von zwei von Rumänien gemeldeten Fällen, in denen es um insgesamt 38,5 Mio. EUR ging, erheblich an. Ohne diese beiden außergewöhnlichen Fälle hätte sich der Abwärtstrend auch in Bezug auf die Beträge bestätigt.

Die Mittel für die ländliche Entwicklung sind weiterhin der Bereich mit der höchsten Zahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten.

Im Verhältnis zum derzeitigen Programmplanungszeitraum wurde bei den gemeldeten betrügerischen Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit IPA 2012 ein leichter Rückgang verzeichnet. Dies könnte auf den Verzug bei der Umsetzung zurückzuführen sein.

#### 2.2.2.4. Direkt von der Kommission verwaltete Ausgaben

Die direkt von der Kommission verwalteten Ausgaben werden auf der Grundlage von Daten zu Einziehungsanordnungen analysiert, die die Kommissionsdienststellen im Zusammenhang mit Ausgaben, die im Rahmen der zentralen Mittelverwaltung verwaltet werden, ausgestellt haben.

2012 wurden gemäß dem periodengerechten Rechnungsführungssystem der Kommission (ABAC) 26 Einziehungen von den Kommissionsdienststellen als mutmaßliche Betrugsfälle eingestuft und dem OLAF gemeldet. Ferner wurden 1 648 Einziehungen als Unregelmäßigkeiten eingestuft. Die finanziellen Auswirkungen dieser Fälle belaufen sich auf rund 2,7 Mio. EUR.

#### 2.2.3. *Ergebnisse des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)*

Im Jahr 2012 leitete das OLAF 431 Untersuchungen und 287 Koordinierungsfälle ein und schloss 465 ab (davon 100 mit Empfehlungen).

Es wurden 54 Empfehlungen für gerichtliche Maßnahmen an nationale Behörden übermittelt und Maßnahmen zur Einziehung von rund 284 Mio. EUR empfohlen, wovon 165,8 Mio. EUR Einnahmen und 118,2 Mio. EUR Ausgaben betrafen (siehe Tabelle 2).

**Tabelle 2: 2012 zur Einziehung empfohlene Beträge in Folge von Untersuchungen des OLAF**

Bereich	Empfohlener Betrag
	Mio. EUR
Zollbetrug	165,8
Strukturfonds	63,3
Agrarfonds	33,4
Außenhilfe	15,6
Zentralisierte Ausgaben	5,0
EU-Fördermittel über internationale Organisationen und Einrichtungen	0,8
EU-Bedienstete	0,1
<b>INSGESAMT</b>	<b>284,0</b>

### 2.3. Nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten

2012 wurden der Kommission 12 137 nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten (nicht betrügerischer Art) mitgeteilt (etwa 6% mehr als 2011). Die diesbezüglichen finanziellen Auswirkungen beliefen sich auf rund 2,9 Mrd. EUR (mehr als doppelt so hoch wie im Jahr 2011). Die stärksten Zuwächse wurden in den Bereichen der Kohäsionspolitik und der direkten Ausgaben (siehe Abschnitt 2.3.2) verzeichnet (siehe Tabelle 3).

**Tabelle 3: Nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten im Jahr 2012<sup>12</sup>**

Bereich (Ausgaben)	Nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten	Veränderung im Vergleich zu 2011	Schadensbeträge	Veränderung im Vergleich zu 2011	Als % der Zahlungen
	Z	%	in Mio. EUR	%	%
<b>Natürliche Ressourcen</b>	<b>2.347</b>	<b>9%</b>	<b>128</b>	<b>37%</b>	<b>0,23%</b>
<i>Landwirtschaft - Aufwendungen für den Markt und direkte Beihilfen</i>	1.036	-22%	63	80%	0,14%
<i>Ländliche Entwicklung</i>	1.228	77%	51	-7%	0,42%
<i>Sonstige / keine Angaben</i>	9	-91%	1	-50%	Keine Angaben
<i>Fischerei</i>	74	63%	13	713%	2,67%
<b>Kohäsionspolitik</b>	<b>4.078</b>	<b>13%</b>	<b>2.296</b>	<b>126%</b>	<b>4,79%</b>
<i>Kohäsion 2007-2013</i>	3.216	150%	1.577	164%	3,45%
<i>Strukturfonds 2000-2006 (einschl. Kohäsionsfonds)</i>	862	1206%	719	77%	32,34%
<b>Heranführung</b>	<b>220</b>	<b>6%</b>	<b>46</b>	<b>-4%</b>	<b>40,08%</b>
<i>Heranführungshilfe (2000-2006)</i>	204	4%	45	-5%	9809,84%
<i>Instrument für Heranführungshilfe (2007-2013)</i>	17	89%	1	30%	1,14%
<b>Direkte Ausgaben</b>	<b>1.648</b>	<b>14%</b>	<b>119</b>	<b>92%</b>	<b>0,69%</b>
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>8.293</b>	<b>12%</b>	<b>2.589</b>	<b>112%</b>	<b>2,06%</b>

Bereich (Einnahmen)	Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten	Veränderung im Vergleich zu 2011	Schadensbeträge	Veränderung im Vergleich zu 2011	Als % des Bruttobetrag der Eigenmittel 2012
	Z	%	in Mio. EUR	%	%
<b>Einnahmen (traditionelle Eigenmittel)</b>	<b>3.912</b>	<b>-2%</b>	<b>370</b>	<b>33%</b>	<b>1,69%</b>

Anhang 2 enthält eine Aufschlüsselung aller 2012 nicht als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten nach Mitgliedstaat sowie nach Einnahmen und Ausgaben.

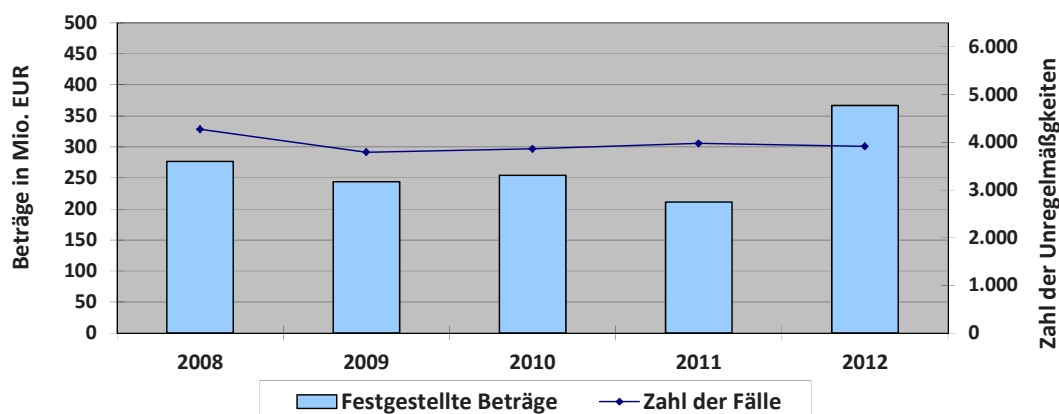
#### 2.3.1. Einnahmen

Bei den traditionellen Eigenmitteln blieb die Zahl der nicht als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten 2012 stabil, doch der festgestellte Betrag lag um 20% über dem Durchschnitt der Jahre 2008-2012.

<sup>12</sup> Siehe Fußnote 3.



**Abbildung 6: Traditionelle Eigenmittel - Nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten und Schadensbeträge (2008-2012)**



Die Kontrollen nach der Zollabfertigung waren 2012 die wichtigste Methode zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten, sowohl im Hinblick auf die Anzahl der aufgedeckten Fälle als auch im Hinblick auf die festgestellten Eigenmittelbeträge.

In den letzten Jahren lag der Schwerpunkt der Eigenmittelkontrollen der Kommission auf den Zollkontrollstrategien der Mitgliedstaaten und auf der genauen Verfolgung der Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten als Reaktion auf Bemerkungen während der Untersuchungen ergriffen. Die Kommission hat festgestellt, dass die Mitgliedstaaten ihre Strategien weg von Zollkontrollen bei der Warenabfertigung hin zu nachträglichen Kontrollen verlagern. Von den Mitgliedstaaten erhaltene Daten bestätigen dies. Obgleich nachträgliche Zollkontrollen eine wirksame Methode zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten darstellen, bleiben die Zollkontrollen zum Zeitpunkt der Abfertigung weiterhin wichtig für die Aufdeckung von Betrugsfällen (siehe Abschnitt 2.2.1).

### 2.3.2. Ausgaben

Im Bereich der Ausgaben betrifft der Anstieg der Zahl der nicht als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten hauptsächlich den Bereich der direkten Ausgaben. Dieser Anstieg lässt sich fast vollständig durch die verbesserte Nutzung des ABAC-Systems seitens der Generaldirektionen der Kommission erklären, das genauere Informationen liefert. Anders als in allen anderen Bereichen werden bei den direkten Ausgaben alle Unregelmäßigkeiten ohne Berücksichtigung eines Mindestwerts erfasst.

Was den Anstieg der Beträge angeht, sind zwei Bereiche von Bedeutung: 1.) die direkten Ausgaben, wo eine einzige Unregelmäßigkeit von etwa 40 Mio. EUR (die mittlerweile korrigiert wurde und bezüglich welcher Folgemaßnahmen ergriffen wurden) für die Veränderung gegenüber 2011 verantwortlich ist; und 2.) die Kohäsionspolitik, bei welcher der hohe Betrag teilweise durch die gesteigerte Umsetzung des Programmplanungszeitraums 2007-2013 erklärt werden kann, hauptsächlich aber durch einige von den Auditdiensten der Kommission in den vergangenen Jahren aufgedeckten Unregelmäßigkeiten, die von den zuständigen nationalen Behörden erst 2012 gemeldet wurden. Ein Betrag in Höhe von etwa 1,5 Mrd. EUR steht im Zusammenhang mit nicht als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten, die von der Tschechischen Republik und Spanien gemeldet wurden (auch hier wurden Finanzkorrekturen und Abhilfemaßnahmen vereinbart und umgesetzt). Im Fall der Tschechischen Republik stammt fast die Hälfte dieser Beträge von Finanzkorrekturen, die nach Prüfungen der Kommissionsdienststellen umgesetzt wurden; was Spanien angeht, steht die Hälfte der Beträge in Verbindung mit Meldungen von Unregelmäßigkeiten bezüglich des



Programmplanungszeitraums 2000-2006, die von der Kommission im Zusammenhang mit dem Schließungsverfahren gefordert worden waren<sup>13</sup>.

### 3. EINZIEHUNGEN UND SONSTIGE PRÄVENTIONS- UND ABHILFEMABNAHMEN

Ein wichtiger Aspekt des Schutzes der finanziellen Interessen der EU ist die Verwendung von Präventions- und Abhilfemechanismen bei Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten, um zu gewährleisten, dass der Haushaltsplan gemäß dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung ausgeführt wird<sup>14</sup>.

Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung kann die Kommission folgende Maßnahmen erlassen:

- Präventionsmaßnahmen: **Unterbrechung** von Zahlungen (Verschiebung der Zahlungsfrist um bis zu sechs Monate)<sup>15</sup>; **Aussetzung** aller oder eines Teils der Zwischenzahlungen an einen Mitgliedstaat<sup>16</sup>.
- Abhilfemaßnahmen: Sofern die erforderlichen Maßnahmen nicht vom betroffenen Mitgliedstaat ergriffen werden, kann die Kommission beschließen, eine **Finanzkorrektur** aufzuerlegen<sup>17</sup>. Ausgaben, die nicht den anwendbaren Vorschriften entsprechen, sind entweder Gegenstand einer **Einziehungsanweisung** oder eines **Abzugs** von einer späteren Zahlungsaufforderung.

Die Daten bezüglich der von den Mitgliedstaaten direkt bei den Empfängern durchgeführten Einziehungen liegen nur teilweise vor<sup>18</sup> und sind in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Statistische Auswertung der Unregelmäßigkeiten“ enthalten.

Die Daten zu anderen Verwaltungsarten als der geteilten Verwaltung (insbesondere die direkten Ausgaben) betreffen hauptsächlich Einziehungsanordnungen von Kommissionsdienststellen oder Abzüge von Kostenaufstellungen.

#### 3.1. Ausgaben: Präventionsmechanismen

##### 3.1.1. Unterbrechungen im Jahr 2012

2012 ergingen seitens der Kommission 187 Beschlüsse über die Unterbrechung von Zahlungen (über einen Betrag in Höhe von über 5 Mrd. EUR) im Bereich der

<sup>13</sup> Es handelt sich hierbei hauptsächlich um unregelmäßige Beträge, die nicht in der Zertifizierungsbescheinigung angegeben wurden und folglich keinen potenziellen Verlust für den EU-Haushalt darstellen.

<sup>14</sup> Die Daten in diesem Abschnitt spiegeln diejenigen wider, die in der Jahresrechnung der Kommission veröffentlicht wurden, d. h. in der Erläuterung Nr. 6 der vorläufigen Jahresrechnung der Union, die vom Europäischen Rechnungshof noch nicht abschließend geprüft wurde.

<sup>15</sup> Fälle von erheblichen Mängeln der Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten im Programmplanungszeitraum 2007-2013 oder wenn die Ausgaben in einer bescheinigten Ausgabenerklärung im Zusammenhang mit einer schweren Unregelmäßigkeit stehen.

<sup>16</sup> In drei Fällen angewandt: (a) bei Vorliegen eines gravierenden Mangels des Verwaltungs- und Kontrollsystems und Nichtergreifen von Abhilfemaßnahmen; (b) wenn Ausgaben in einer bescheinigten Ausgabenerklärung im Zusammenhang mit einer schweren Unregelmäßigkeit stehen; oder (c) bei einer schweren Verletzung der Verwaltungs- und Kontrollpflichten seitens eines Mitgliedstaates.

<sup>17</sup> Bei den Finanzkorrekturen sind folgende drei wesentlichen Schritte vorgesehen: (a) *anhängig*: Gegenstand einer vom Mitgliedstaat nicht förmlich angenommenen Änderung; (b) *bestätigt/beschlossen*: vom Mitgliedstaat oder mittels eines Beschlusses der Kommission beschlossen; (c) *umgesetzt*: die Finanzkorrektur wurde durchgeführt und unzulässige Ausgaben wurden korrigiert.

<sup>18</sup> Spätere Änderungen des Rechtsrahmens haben die Meldevorschriften für den aktuellen Programmplanungszeitraum erheblich geändert.

Kohäsionspolitik. Ende 2012 waren davon 70 noch offen (über einen Betrag von über 1,7 Mrd. EUR).

In Tabelle 4 sind die 2012 behandelten Unterbrechungsfälle<sup>19</sup> erfasst, und sie zeigt die wichtigsten ergriffenen Präventionsmaßnahmen, insbesondere im Hinblick auf den EFRE/Kohäsionsfonds, die mehr als 60 % der Fälle und etwa 80 % der betroffenen Beträge ausmachen.

**Tabelle 4: Von den Kommissionsdienststellen im Jahr 2012 bearbeitete Unterbrechungsfälle**

Programmplanungszeitraum: 2007-2013	EFRE /Kohäsionsfonds		ESF		EFF		Insgesamt	
	Zahl der Fälle	Betrag (Mio. EUR)	Zahl der Fälle	Betrag (Mio. EUR)	Zahl der Fälle	Betrag (Mio. EUR)	Zahl der Fälle	Betrag (Mio. EUR)
Abgeschlossen vor 31.12.2012	83	2.588	24	725	10	47	117	3.359
Offen am 31.12.2012	33	1.493	13	156	24	104	70	1.753
<b>2012 insgesamt</b>	<b>116</b>	<b>4.081</b>	<b>37</b>	<b>881</b>	<b>34</b>	<b>151</b>	<b>187</b>	<b>5.112</b>

### 3.1.2. Aussetzungen

Für zwei Programme im Rahmen des EFRE bzw. des Kohäsionsfonds in Deutschland und Italien erging eine Aussetzungsentscheidung, die Ende 2012 immer noch in Kraft war. Zwei Aussetzungsentscheidungen wurden 2012 im Zusammenhang mit ESF-Zahlungen an die Tschechische Republik (Ende des Jahres noch in Kraft) und die Slowakei erlassen.

### 3.2. Ausgaben: Finanzkorrekturen und Einziehungen im Jahr 2012

2012 stiegen die von der Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten ergriffenen Finanzkorrekturen erheblich an (+30 % bei den „bestätigten/beschlossenen“ und +137 % bei den „umgesetzten“), hauptsächlich im Bereich der Kohäsionspolitik (siehe Tabelle 5).

**Tabelle 5: Finanzkorrekturen und Einziehungen nach Haushaltsbereich — 2012-2011**

Bereich	Bestätigt/beschlossen (in Mio. EUR)				Umgesetzt (in Mio. EUR)			
	Finanzkorrekturen	Einziehungen	Insgesamt	Veränderung 2011	Finanzkorrekturen	Einziehungen	Insgesamt	Veränderung 2011
<b>Landwirtschaft</b>	<b>551</b>	<b>259</b>	<b>810</b>	<b>-24%</b>	<b>669</b>	<b>265</b>	<b>934</b>	<b>14%</b>
EGFL	475	162	637	-24%	610	161	771	24%
Ländliche Entwicklung	76	97	173	-24%	59	104	163	-19%
<b>Kohäsionspolitik</b>	<b>1619</b>	<b>22</b>	<b>1641</b>	<b>127%</b>	<b>3071</b>	<b>13</b>	<b>3084</b>	<b>360%</b>
EFRE	958		958	126%	2416		2416	477%
Kohäsionsfonds	203		203	1094%	207		207	80%
ESF	425		425	87%	430		430	142%
FIAF/EFF	2		2	-33%	1		1	-101%
EAGFL Ausrichtung	31	3	34	3300%	17	3	20	1900%
Sonstige		19	19	-62%		10	10	-79%
<b>Innenpolitik</b>	<b>1</b>	<b>252</b>	<b>253</b>	<b>-6%</b>	<b>1</b>	<b>229</b>	<b>230</b>	<b>-14%</b>
<b>Außenpolitik</b>		<b>107</b>	<b>107</b>	<b>0%</b>		<b>99</b>	<b>99</b>	<b>29%</b>
<b>Verwaltung</b>		<b>7</b>	<b>7</b>	<b>-13%</b>		<b>9</b>	<b>9</b>	<b>350%</b>
<b>2012 insgesamt</b>	<b>2171</b>	<b>647</b>	<b>2818</b>	<b>30%</b>	<b>3741</b>	<b>615</b>	<b>4356</b>	<b>137%</b>
2011 insgesamt	1406	768	2174		1106	733	1839	
Veränderung 2012/2011	54%	-16%	30%		238%	-16%	137%	

Anhang 3 enthält eine Aufschlüsselung der 2012 in geteilter Mittelverwaltung vorgenommenen Finanzkorrekturen nach Mitgliedstaat: Rund 58 % der 3,7 Mrd. EUR gehen auf Finanzkorrekturen zurück, die in Bezug auf Spanien umgesetzt werden<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Was den EFRE angeht, umfassten die 116 im Jahr 2012 bearbeiteten Fälle 69 neue Unterbrechungen, die im Verlauf des Jahres beschlossen wurden.

<sup>20</sup> Von den 2 172 Mio. EUR der in Bezug auf Spanien vorgenommenen Finanzkorrekturen, stehen 90 % im Zusammenhang mit im Rahmen des EFRE finanzierten Programmen.

### 3.3. Einziehungen im Zusammenhang mit Eigenmitteleinnahmen

Bei den Eigenmitteln, die die wichtigste Mittelquelle des EU-Haushalts darstellen, betreffen die Einziehungen Folgemaßnahmen zu Inspektionsberichten der Kommission, Kontrollen des Europäischen Rechnungshofs, Fälle der finanziellen Verantwortung aufgrund von Verwaltungsfehlern der Mitgliedstaaten oder mangelnder Sorgfalt bei deren Einziehungsmaßnahmen, Vertragsverletzungsverfahren, Urteile des Europäischen Gerichtshofs und Beträge aus spontanen Zahlungen der Mitgliedstaaten und Zinszahlungen oder verspätete Zahlungen im Zusammenhang mit Eigenmitteln. Diese Beträge sind in Tabelle 6 enthalten.

**Tabelle 6: Einziehungen im Zusammenhang mit Eigenmitteln<sup>21</sup>**

Eigenmittel	2012	2011	Veränderung
	Mio. EUR	Mio. EUR	%
Kapitalbetrag	133	63	111%
Zinsen	160	312	-49%
<b>Insgesamt eingezogen</b>	<b>293</b>	<b>375</b>	<b>-22%</b>

#### 3.3.1. Traditionelle Eigenmittel

Die traditionellen Eigenmittel bestehen hauptsächlich aus Zöllen, die bei Wareneinfuhren aus Nicht-EU-Staaten erhoben werden, und in geringerem Maße aus Zuckerabgaben. Im Jahr 2012 machen sie 13 % der gesamten EU-Einnahmen aus. Etwa 98 % der festgestellten Eigenmittelbeträge werden ohne weitere Probleme erhoben. Die übrigen 2 % stehen im Zusammenhang mit Betrugsfällen und sonstigen Unregelmäßigkeiten. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, diese Beträge einzuziehen und in der OWNRES-Datenbank zu erfassen. 2012 belief sich der einzuziehende Betrag<sup>22</sup> auf 444 Mio. EUR, wovon 208 Mio. EUR bereits von den Mitgliedstaaten eingezogen wurden (jährliche Einziehungsrate: 47 %). Ferner setzten die Mitgliedstaaten ihre Einziehungsaktivitäten bezüglich Fällen aus den vorhergehenden Jahren fort und zogen insgesamt rund 83 Mio. EUR im Zusammenhang mit Fällen von Betrug und Unregelmäßigkeiten ein, die zwischen 1989 und 2011 aufgedeckt wurden. Die historische Einziehungsrate (1989-2009) beträgt 77 %<sup>23</sup>.

Die Einziehung von Beträgen im Zusammenhang mit Betrugsfällen ist in der Regel weitaus weniger erfolgreich als in Fällen von Unregelmäßigkeiten. Die Klassifizierung eines Falls als Betrugsfall ist folglich ein Indikator für künftige Einziehungsergebnisse.

Die Aktivitäten der Mitgliedstaaten zur Einziehung von traditionellen Eigenmitteln werden durch Eigenmittelkontrollen und das Verfahren überwacht, das vorsieht, dass alle Beträge über 50000 EUR, die von den Mitgliedstaaten abschließend für nichteinziehbar erklärt werden, der Kommission gemeldet werden müssen. Die Mitgliedstaaten werden finanziell für die Nichteinziehung von Eigenmitteln verantwortlich gemacht, sofern Schwächen bei deren Einziehungsmaßnahmen festgestellt werden.

<sup>21</sup> Der Hauptbetrag der Eigenmittel ist ein Nettobetrag.

<sup>22</sup> Nur Fälle mit einem Eigenmittelbetrag von über 10000 EUR.

<sup>23</sup> Bei der Berechnung werden nur abgeschlossene Fälle berücksichtigt, bei denen die Mitgliedstaaten die Einziehungsanstrengungen abgeschlossen haben.

## **4. BETRUGSBEKÄMPFUNGSPOLITIK AUF EU-EBENE**

### **4.1. Von der Kommission 2012 ergriffene politische Initiativen zur Betrugsbekämpfung**

#### **4.1.1. Vorschlag zur Reform des OLAF (Verordnung (EG) Nr. 1073/1999)**

Der geänderte Vorschlag der Kommission für eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999<sup>24</sup> stellt darauf ab, die Verfahrensrechte der von den Untersuchungen des OLAF betroffenen Personen zu klären, die Wirksamkeit der Untersuchungen des OLAF zu steigern und die Zusammenarbeit des OLAF mit seinen Partnern (EU-Organen und -Einrichtungen, Mitgliedstaaten und internationale Organisationen) zu verbessern. Ferner bezweckt der Vorschlag die Klärung der Rolle des OLAF-Überwachungsausschusses und die Einführung eines regelmäßigen Meinungsaustauschs mit den EU-Organen über die vorrangigen politischen Ziele des OLAF.

Informelle Gespräche zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission von Oktober 2011 bis Juni 2012 bildeten die Grundlage für eine Einigung, die sich im Standpunkt des Rates in erster Lesung widerspiegelt, der am 25. Februar 2013 formell angenommen<sup>25</sup> und vom Europäischen Parlament am 3. Juli 2013 gebilligt wurde<sup>26</sup>. Die neue Verordnung tritt voraussichtlich am 1. Oktober 2013 in Kraft.

#### **4.1.2. Vorschlag für eine Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug**

Die Kommission legte 2012 einen Vorschlag für eine Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU vor.<sup>27</sup> Diese soll den Rechtsrahmen für den Schutz des EU-Haushalts vor kriminellen Missbrauch verstärken.

Der Richtlinienentwurf zielt darauf ab, das Strafrecht der Mitgliedstaaten in Bezug auf Straftaten im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt zu klären, zu harmonisieren und zu stärken. Wie gut der EU-Haushalt (strafrechtlich) geschützt wird, ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Ein Grund hierfür besteht darin, dass die bestehenden Rechtsvorschriften<sup>28</sup> keine ausreichende Harmonisierung und Durchsetzung in den Mitgliedstaaten gebracht haben. Der Vorschlag fördert die Abschreckung durch Initiativen zur weiteren Angleichung der betreffenden Straftaten und des im materiellen Strafrecht vorgesehenen Strafmaßes zum Schutz der finanziellen Interessen der EU. Dazu zählen:

- die breite Definition von Straftaten – Betrug, Korruption, Geldwäsche – auf der Grundlage des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und dessen Zusatzprotokollen;
- die Vereinheitlichung der Definitionen weiterer Tatbestände (unlauteres Verhalten von Anbietern im öffentlichen Auftragswesen, Zweckentfremdung von Mitteln);
- die Annahme von Vorschriften über Mindesthaftstrafen bei besonders schweren Vergehen auf der Grundlage von Schwellenwerten, um die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme zu gewährleisten;

<sup>24</sup> KOM(2011) 135 endgültig.

<sup>25</sup> 2013/C 89 E/01, ISSN 1977-091X.

<sup>26</sup> P7\_TA(2013)0308.

<sup>27</sup> COM(2012) 363 final.

<sup>28</sup> Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen von 1995 und dessen Zusatzprotokolle von 1996 und 1997.

- die Vereinheitlichung des Zeitraums, in dem die Untersuchung, die Strafverfolgung und das Gerichtsverfahren stattfinden und eine gerichtliche Entscheidung ergehen muss;
- die Festlegung begleitender Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU durch strafrechtliche Vorschriften, einschließlich der Vorschriften über die gerichtliche Zuständigkeit und über die Haftung juristischer Personen.

Der Vorschlag wurde an das Europäische Parlament und den Rat weitergeleitet. Der Rat legte im Juni 2013 eine allgemeine Ausrichtung fest. Die Stellungnahmen der zuständigen Ausschüsse des Europäischen Parlaments werden voraussichtlich in der zweiten Hälfte des Jahres 2013 angenommen.

#### **4.1.3. Vorbereitende Arbeiten zur Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft**

Während des Jahres 2012 führten das OLAF und die Generaldirektion Justiz der Kommission eine ausführliche Konsultation der Mitgliedstaaten, Experten und anderer Interessenträger zur möglichen Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft zum Schutz der finanziellen Interessen der EU durch<sup>29</sup>. Der Legislativvorschlag wurde am 17. Juli 2013 vorgelegt<sup>30</sup> und geht mit einem Vorschlag zur Reform von Eurojust<sup>31</sup> einher.

Die Fallpraxis des OLAF zeigt, dass eine europäische Strafverfolgungsbehörde erforderlich ist, um die Ermittlungen in EU-Betrugsfällen zu verbessern und die Strafverfolgung zu beschleunigen. Eine zentrale Stelle kann die Kontinuität und Wirksamkeit bei den Ermittlungen und im Strafverfolgungsverfahren besser sicherstellen. Die Europäische Staatsanwaltschaft wird eine echte Ermittlungs- und Strafverfolgungsstelle sein, die die Effizienz der Bekämpfung von Straftaten zu Lasten des EU-Haushalts auf EU-Ebene steigern wird. Auf diese Weise wird das Problem des geringen Maßes an Ermittlungen und Strafverfolgung, das den wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der EU derzeit behindert, beseitigt.

#### **4.1.4. Initiativen zur Korruptionsbekämpfung in der EU**

Im Jahr 2011 stellte die Kommission eine umfassende EU-Korruptionsbekämpfungsstrategie<sup>32</sup> vor und rief dazu auf, ein stärkeres Gewicht auf die Bekämpfung der Korruption in mehreren Politikbereichen zu legen. Dabei unterstrich sie die engere Zusammenarbeit, die Aktualisierung der Vorschriften über die Einziehung von Vermögenswerten aus Straftaten, die Überarbeitung der Rechtsvorschriften für das öffentliche Auftragswesen, die Verbesserung der Kriminalitätsstatistiken und den stärkeren Rückgriff auf den Grundsatz der Konditionalität in der Kooperations- und Entwicklungspolitik der EU.

Die Kommission hat sich verpflichtet, alle zwei Jahre einen EU-Korruptionsbekämpfungsbericht zu veröffentlichen. Ziel dieses Berichtes ist es, die Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen in der EU zu intensivieren und das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten zu stärken. Zudem werden EU-weite Trends aufgezeigt, der Austausch bewährter Verfahren gefördert und das Terrain für zukünftige politische Maßnahmen bereitet. Das Querschnittsthema des für die zweite Hälfte des Jahres 2013 geplanten ersten Berichts wird die Korruption im öffentlichen Auftragswesen sein.

<sup>29</sup> Auf der Grundlage von Artikel 86 des Vertrags von Lissabon.

<sup>30</sup> COM(2012) 363 final.

<sup>31</sup> Die EU-Agentur für die justizielle Zusammenarbeit in grenzübergreifenden Strafsachen.

<sup>32</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vom 6. Juni 2011 zur Korruptionsbekämpfung in der EU - KOM(2011) 308 endgültig.



#### 4.1.5. *Betrugsbekämpfungspolitik im Zollwesen*

##### 4.1.5.1. Gegenseitige Amtshilfe

Die gegenseitige Amtshilfe zur Bekämpfung von Zollbetrug basiert auf der Verordnung (EG) Nr. 515/97<sup>33</sup>. 2012 führte die Kommission eine Folgenabschätzung durch, um diesen Rechtsrahmen zu aktualisieren und so die Aufdeckung und die Bekämpfung des Zollbetrugs in der EU weiter zu verbessern. Im Laufe des Jahres 2013 wird die Kommission voraussichtlich einen entsprechenden Vorschlag annehmen.

##### 4.1.5.2. Gemeinsame Zollaktionen (GZA)

Die gemeinsamen Zollaktionen sind koordinierte und zielgerichtete operative Maßnahmen, die von den Zollbehörden von Mitgliedstaaten und Drittländern über einen beschränkten Zeitraum zur Bekämpfung des grenzüberschreitenden illegalen Warenhandels durchgeführt werden.

Im Rahmen der Amtshilfe zwischen den EU-Zollbehörden und der Kommission stellt das OLAF eine IT-Plattform, IT-Anwendungen und eine Operationszentrale zur Verfügung, die von den Mitgliedstaaten zur Durchführung von GZA genutzt werden können. Im Jahr 2012 unterstützte das OLAF vier<sup>34</sup> gemeinsame Zollaktionen der Mitgliedstaaten.

##### 4.1.5.3. Informationssystem für die Betrugsbekämpfung (AFIS)

Das Hauptziel des vom OLAF betriebenen AFIS ist die Verbesserung der Zusammenarbeit mit Partnern, einschließlich anderen Organen, Mitgliedstaaten, internationalen Organisationen und Drittländern zur korrekten Anwendung der zollrechtlichen Bestimmungen der EU. Die Mitgliedstaaten nutzen das AFIS zur Meldung von Betrug und Unregelmäßigkeiten und begrüßten das System auf der AFIS-Konferenz im Mai 2012 in Lissabon, wo eine Weiterentwicklung des Systems diskutiert wurde. Um die Kommunikation und die Datenextraktion aus dem AFIS zu verbessern, wurden IT-Projekte durchgeführt.

Ende 2012 waren im AFIS 10 180 Endbenutzer im Auftrag von 1 750 Dienststellen in Mitgliedstaaten, Drittländern, internationalen Organisationen, der Kommission und anderen EU-Organen registriert, und die Benutzer hatten 10 120 MAB-Mails (sicherer AFIS-Maildienst) ausgetauscht. In den AFIS-Amtshilfe-Datenbanken und -Modulen waren insgesamt 8 370 Fälle veröffentlicht worden.<sup>35</sup> In der Transit-Datenbank (A-TIS) wurden Informationen über sieben Millionen neue Transitsendungen erfasst, welche insgesamt 35 Millionen Warenbewegungen darstellen. Das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) erhielt von Mitgliedstaaten und Bewerberländern im Jahr 2012 19 800 neue Berichte über Unregelmäßigkeiten und hat insgesamt bereits 152 000 Berichte erhalten.

#### 4.1.6. *Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs*

Als Reaktion auf eine Anfrage des Europäischen Rates vom 2. März 2012 und einer Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. April 2012 nahm die Kommission am

<sup>33</sup> [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/eu-revenue/consolidated\\_r515\\_97\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/eu-revenue/consolidated_r515_97_en.pdf).

<sup>34</sup> Bei drei davon ging es um Drogen und bei einer um die Überwachung von Barmitteln.

<sup>35</sup> CIS, FIDE, CIGINFO, MARINFO, YACHTINFO.

6. Dezember 2012 eine Mitteilung zum Steuerbetrug und zur Steuerhinterziehung<sup>36</sup> an. In der Mitteilung wurde ein Aktionsplan zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung auch in Bezug auf Drittstaaten dargelegt. Im Rahmen dieses Aktionsplans werden der Rat und die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen, die bestehenden Initiativen weiter zu verfolgen, unter anderem den Schnellreaktionsmechanismus und die Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens bei bestimmten Kategorien von Waren und Dienstleistungen. Der Rat hat vor kurzem eine politische Einigung über diese Initiativen erzielt. Ferner führte der Aktionsplan zur Einrichtung eines „EU-MwSt-Forums“ zur Förderung der freiwilligen Einhaltung durch die Steuerpflichtigen sowie zur Fortsetzung der technischen Unterstützung und der Förderung des Kapazitätenaufbaus bei den Mitgliedstaaten und zielt auf die Einführung einer gemeinsamen Risikoanalyse innerhalb von Eurofisc (das Netz für den schnellen Austausch zielgerichteter Informationen zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug) und auf die Aushandlung bilateraler Abkommen über die Verwaltungszusammenarbeit mit Drittländern im MwSt-Bereich ab.

#### **4.1.7. Betrugsbekämpfungsbestimmungen in internationalen Abkommen**

Zur Sicherung der finanziellen Interessen der EU, zur Bekämpfung von Verstößen und zur Sicherstellung der angemessenen Anwendung der Zollbestimmungen enthalten die internationalen Abkommen der EU – wie Präferenzhandelsabkommen, Kooperationsvereinbarungen, nicht präferentielle Abkommen und eigenständige Abkommen zu Zollfragen – Bestimmungen über die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich sowie Maßnahmen zur Durchsetzung der Präferenzregelung.

Ende 2012 waren 44 Abkommen mit Amtshilfebestimmungen für 62 Drittländer in Kraft, und mit weiteren 88 Ländern (darunter einige der wichtigsten Handelspartner der EU) waren bilaterale oder regionale Verhandlungen im Gange.<sup>37</sup> Die EU schloss im Jahr 2012 Freihandelsabkommen mit der zentralamerikanischen Region<sup>38</sup> und den Andenstaaten ab.<sup>39</sup> Die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen mit Singapur wurden im Dezember 2012 abgeschlossen. Mit vier weiteren AKP-Ländern traten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen in Kraft.<sup>40</sup> Alle vorstehend genannten Abkommen enthalten Bestimmungen über die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich und Maßnahmen zur Durchsetzung der Präferenzregelung.

#### **4.1.8. Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen**

##### **4.1.8.1. Aktionsplan der Kommission zur Bekämpfung des Zigaretten- und Alkoholschmuggels entlang der Ostgrenze der EU**

Der Zigarettschmuggel führt zu beachtlichen Einnahmeausfällen für die EU und die Mitgliedstaaten – Schätzungen zufolge belaufen sich diese auf über 10 Mrd. EUR Zoll- und Steuereinnahmen pro Jahr. Der Schmuggel von hoch besteuerten Waren – Zigaretten und Alkohol – ist eine der vorherrschenden kriminellen Erscheinungen entlang der Ostgrenze. Im Juni 2011 legte die Kommission einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Zigaretten- und Alkoholschmuggels in dieser Region vor.<sup>41</sup> Die Kommission besprach das Thema bei den Nachbarländern entlang der Ostgrenze,

<sup>36</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat *Aktionsplan zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung*, COM (2012) 722 final, 6. Dezember 2012.

<sup>37</sup> Z. B. Kanada, Indien, Malaysia und die MERCOSUR-Region.

<sup>38</sup> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama.

<sup>39</sup> Peru und Kolumbien.

<sup>40</sup> Madagaskar, Mauritius, Seychellen und Simbabwe.

<sup>41</sup> SEK(2011) 791.

koordinierte die Aktionen der Mitgliedstaaten in der Region und leistete technische Unterstützung im Rahmen des Programms „Hercule III“.<sup>42</sup>

Analysen ergaben jedoch, dass der Zigarettenschmuggel in der ganzen EU ein Problem ist. Daher stellte die Kommission am 6. Juni 2013 in einer Mitteilung über die Verstärkung der Bekämpfung des Zigarettenschmuggels eine umfassende EU-Strategie vor.<sup>43</sup> Der Mitteilung liegt ein Aktionsplan bei, mit dem die im Rahmen des Aktionsplans für die Ostgrenze der EU laufenden Maßnahmen integriert werden.

#### 4.1.8.2. Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs: Protokoll zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen

Die Kommission spricht sich nachdrücklich für das Protokoll zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen zum Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Eindämmung des Tabakgebrauchs aus, das der Verantwortung der Kommission für den Schutz der finanziellen Interessen der EU einschließlich der Bekämpfung von Zigarettenschmuggel und -fälschung entspricht.

Die Kommission hat den Standpunkt der EU koordiniert und gemeinsam mit dem Ratsvorsitz die EU bei den Verhandlungen über das Protokoll vertreten, das im November 2012 angenommen wurde. Die Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens können das Protokoll bis Januar 2014 unterzeichnen. Es wird erwartet, dass es nach Inkrafttreten einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen leisten wird.

Die EU und die Mitgliedstaaten sollten das Protokoll so bald wie möglich unterzeichnen und ratifizieren.

#### 4.1.8.3. Vereinbarungen mit Zigarettenherstellern

Im Jahr 2012 veranstalteten die Kommission und Vertreter der Mitgliedstaaten getrennte Sitzungen mit vier Zigarettenherstellern<sup>44</sup>, um die Umsetzung von Kooperationsvereinbarungen zu besprechen. Mit PMI wurde eine Vereinbarung geschlossen, der zufolge der Hersteller zusätzliche Zahlungen (für Beschlagnahmen) an alle Mitgliedstaaten leisten wird, sobald die Vertreter aller Mitgliedstaaten, die EU und das Unternehmen eine diesbezügliche Änderungsvereinbarung unterzeichnet haben. Bislang haben noch nicht alle Mitgliedstaaten diese unterzeichnet.

#### 4.1.9. *Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen*

Betrug ist oft mit der Vergabe öffentlicher Aufträge verbunden. Demzufolge nahm die Kommission in ihre am 20. Dezember 2011 angenommenen Vorschläge für Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe<sup>45</sup> neue Bestimmungen auf:

- Einführung des Begriffs des Interessenkonflikts;

---

<sup>42</sup> Siehe Abschnitt 4.1.11.

<sup>43</sup> COM(2013) 324 final.

<sup>44</sup> Philip Morris International, Inc. (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) und Imperial Tobacco Limited (ITL).

<sup>45</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe, KOM(2011) 896 endgültig — 2011/438 (COD) und Vorschlag für eine Richtlinie über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, KOM(2011) 895 endgültig — 2011/439 (COD);

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/modernising\\_rules/reform\\_proposals\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm) .



- Ausschluss von Bewerbern, die wegen Korruption oder sonstigen schweren Betrugsdelikten verurteilt wurden; und
- einen allgemeinen Regulierungsrahmen einschließlich Überwachungs- und Meldepflichten, um Betrug im öffentlichen Auftragswesen, insbesondere bei Beteiligung von EU-Mitteln, einzudämmen.

Die Vorschläge der Kommission wurden im Europäischen Parlament und im Rat eingehend erörtert. Einem früheren Vorschlag<sup>46</sup> zur Einrichtung einer nationalen Aufsichtsbehörde für die öffentliche Auftragsvergabe stimmte der Rat nicht zu, doch wurde dieser durch bestimmte Überwachungs- und Meldepflichten gegenüber der Kommission, insbesondere in Korruptionsfällen, ersetzt. Im Falle der Annahme würden diese Vorschläge die Governance wesentlich verbessern und zu Verbesserungen bei der Eindämmung von Verstößen gegen die Vorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe und bei den betreffenden Folgemaßnahmen führen, insbesondere im Zusammenhang mit Interessenkonflikten.

#### 4.1.10. *Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission*

Die im Juni 2011 angenommene Betrugsbekämpfungsstrategie<sup>47</sup> der Kommission ist hauptsächlich an die Dienststellen der Kommission gerichtet. Damit soll ein ausgewogener Kompromiss zwischen Kostenwirksamkeit und Vereinfachung gefunden werden mit der Möglichkeit, die bestehenden Betrugsbekämpfungsmaßnahmen anzupassen, um neuen Betrugsmethoden entgegenzuwirken. Die Kommission baut dabei auf die Erfahrungen des OLAF mit Untersuchungen von mutmaßlichem Betrug.

Die Umsetzung der Betrugsbekämpfungsstrategie ist auf gutem Wege, insbesondere mit Blick auf die drei Prioritäten, die bis Ende 2013 umgesetzt werden sollen:

- Aufnahme geeigneter Betrugsbekämpfungsbestimmungen in die Kommissionsvorschläge für Ausgabenprogramme nach Maßgabe des neuen mehrjährigen Finanzrahmens;
- Ausarbeitung von Betrugsbekämpfungsstrategien auf der Ebene der Kommissionsdienststellen;
- Überarbeitung der Richtlinien für die öffentliche Auftragsvergabe.<sup>48</sup>

Das OLAF ergänzt die Umsetzung dieser vorrangigen Maßnahmen durch andere Dienstleistungen wie eine interne Website zur Betrugsbekämpfung sowie Orientierungshilfen, Schulungen und Koordinierung.

#### 4.1.11. *Die Programme „Hercule“ und „Pericles“*

##### 4.1.11.1. Umsetzung der Programme „Hercule II“ und „Pericles“

Im Jahr 2012 unterstützte das Programm „Hercule II“ Maßnahmen zur Stärkung der technischen und operativen Kapazität der Strafverfolgungsbehörden zur Bekämpfung von Betrug zu Lasten der EU. Dies geschah in Form von technischer Unterstützung (7,35 Mio. EUR), Weiterbildungsmaßnahmen, unter anderem im Bereich der digitalen Forensik (3,25 Mio. EUR), juristischen Weiterbildungen und Studien (0,7 Mio. EUR) und IT-Support beim Kauf von Daten und Informationen, der den Behörden der Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wird (2,95 Mio. EUR). Die angegebenen Beträge entsprechen den für 2012 verfügbaren Mitteln.

<sup>46</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Konzessionsvergabe KOM(2011) 897 endgültig - 2011/0437 (COD).

<sup>47</sup> KOM(2011) 376 endg.

<sup>48</sup> Siehe Abschnitt 4.1.9.

Im Rahmen des Programms „Pericles“ zum Schutz von Euro-Banknoten und -münzen vor Betrug und Fälschung nahm die Kommission (OLAF) im Jahr 2012 an 16 Aktivitäten teil, einschließlich von den Mitgliedstaaten und/oder der Kommission (OLAF) organisierten Konferenzen, Seminaren und Personalaustauschmaßnahmen. Der Schwerpunkt dieser Veranstaltungen lag insbesondere auf der Verstärkung der Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden. Dabei wurden unter anderem Programme mit Bewerbern und Experten aus Mitgliedstaaten, der Europäischen Zentralbank und Europol besprochen. 94,75 % der Mittel des Programms „Pericles“ (1 Mio. EUR) wurden gebunden.

#### 4.1.11.2. Mehrjähriger Finanzrahmen 2014-2020

Vor dem Hintergrund des mehrjährigen Finanzrahmens nahm die Kommission im Dezember 2011 Vorschläge zur Fortsetzung von zwei Programmen für die Verstärkung der Betrugsverhütung und der Betrugsbekämpfung an: Hercule III<sup>49</sup> und Pericles 2020.<sup>50</sup>

Der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments und die Arbeitsgruppe „Betrugsbekämpfung“ des Rates diskutierten 2012 beide Vorschläge. Unter dem dänischen Ratsvorsitz gelang es der Betrugsbekämpfungsgruppe, eine Einigung über die Vorschläge der Kommission auszuarbeiten. Allerdings wurde keine Einigung über die Kofinanzierungsanteile und die Gesamtmittelausstattung des Programms erzielt. Der Haushaltskontrollausschuss nahm seine Berichte zu den Vorschlägen im November 2012 an. Unter dem irischen Ratsvorsitz nahmen das Parlament und der Rat 2013 Verhandlungen auf, um eine Einigung zu erzielen.

#### 4.2. Beratender Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF)

Nach Artikel 325 AEUV Kommission sorgen die Mitgliedstaaten zusammen mit der Kommission für eine enge, regelmäßige Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden. Ein wichtiges Forum für die Koordinierung der Aktivitäten ist der beratende Ausschuss für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF).<sup>51</sup>

2012 wurde der COCOLAF zweimal zu den wichtigsten Entwicklungen bei den legislativen und politischen Initiativen im Bereich der Betrugsbekämpfung konsultiert.

Der COCOLAF tauschte sich über die EU-Anstrengungen zur Stärkung des Schutzes der finanziellen Interessen der EU aus und stimmte den aktuellen Initiativen allgemein zu, insbesondere in Bezug auf die Harmonisierung der Rechtsgrundlage zur Bekämpfung von Betrug zu Lasten der EU.

Eine Überarbeitung der Struktur des COCOLAF und verschiedener bestehender Expertengruppen ist für 2013 vorgesehen. Damit soll die Funktionsweise der Gruppen insgesamt verbessert und ein klarerer Überblick über die Aktivitäten, an denen die Kommission bzw. das OLAF und die Mitgliedstaaten beteiligt sind, geliefert werden.

---

<sup>49</sup> KOM(2011) 914 endg.

<sup>50</sup> KOM(2011) 913 endg.

<sup>51</sup> Eingerichtet durch den Beschluss 94/140 der Kommission vom 23. Februar 1994 in der am 25. Februar 2005 geänderten Fassung.

### **4.3. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2012 zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung - Jahresbericht 2010**

Das Europäische Parlament nahm seine Entschließung zum Bericht der Kommission für das Jahr 2010 am 10. Mai 2012 an.<sup>52</sup> Die Entschließung enthält spezifische Aufforderungen, Anmerkungen und Vorschläge zu allen Bereichen des Haushalts. Sie ist an die Kommission und die Mitgliedstaaten gerichtet und deckt ein breites Themenspektrum ab, wie Zoll- und Mehrwertsteuerverluste, Meldung von Unregelmäßigkeiten in allen Bereichen durch die Mitgliedstaaten und die öffentliche Auftragsvergabe. Das Europäische Parlament bedauert, dass der Bericht der Europäischen Kommission auf den Sachverhalt des Betrugs nicht gründlich eingeht und sich hingegen ausführlich mit Unregelmäßigkeiten beschäftigt und kritisiert die geringe Zahl von Unregelmäßigkeiten, die einige Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen melden.

Das Europäische Parlament begrüßte die verbesserte Wiedereinziehungsquote bei Mitteln der Kohäsionspolitik und die großen Fortschritte Bulgariens bei der Stärkung seiner nationalen Kontrollsysteme für Mittel der Heranführungshilfe. Ferner begrüßte es den Erfolg der gemeinsamen Zollaktion „Sirocco“ sowie die Wirksamkeit des vom OLAF koordinierten Programms „Hercule II“.

Die Kommission legte einen Bericht über die Folgemaßnahmen vor, in dem die Maßnahmen erläutert werden, die bezüglich der Bedenken des Parlaments ergriffen werden sollen. Insbesondere unterstrich die Kommission, dass größeres Augenmerk auf den gemäß Artikel 325 vorgesehenen Bericht über die eingehende Analyse von betrügerischen Unregelmäßigkeiten gelenkt werden sollte, wies aber darauf hin, dass die Meldung aller Unregelmäßigkeiten (einschließlich nicht betrügerischer) erforderlich ist, um den Auftrag des Berichts zu erfüllen und ein umfassenderes Verständnis der betrügerischen Unregelmäßigkeiten zu gewährleisten. Gemäß der Empfehlung des Parlaments räumte die Kommission bereits im Bericht für 2011 der Analyse der betrügerischen Unregelmäßigkeiten mehr Gewicht ein, was im Rahmen des vorliegenden Berichts weiter verstärkt wurde.

Hinsichtlich der Bedenken des Parlaments über die Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten wenige oder keine Betrugsfälle für bestimmte Gelder melden, nahm die Kommission Kontakt mit den betroffenen Mitgliedstaaten auf, um die Probleme der unvollständigen Meldung anzugehen. Ein Teil des Problems besteht jedoch darin, dass die Aufdeckung von Betrug in einigen Mitgliedstaaten noch verbessert werden muss. Eine Reihe von Maßnahmen wurde ergriffen, um die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit bei der Aufdeckung und Meldung von Betrug anzuleiten und zu unterstützen.

Die Kommission prüft die Einziehungsverfahren der Mitgliedstaaten und setzt Zahlungen aus, wenn wesentliche Mängel festgestellt werden. Die Einziehungen im Bereich der Landwirtschaft wurden verbessert, teilweise weil die Mitgliedstaaten mittlerweile die Hälfte der nicht einziehbaren Beträge tragen, wenn sie diese nicht rechtzeitig einziehen (50 %-Regel) bzw. bei fahrlässigen Auszahlungen tragen sie diese in voller Höhe. Für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 hat die Kommission ebenfalls eine weitere Stärkung des Rechtsrahmens vorgeschlagen.

---

<sup>52</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0196+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>.

Ferner stellte die Kommission auch Maßnahmen vor, die sie als Teil ihrer gemeinsamen Betrugspräventionsstrategie im Hinblick auf die Gelder der Kohäsionspolitik ergreifen würde. Die Strategie umfasst die Betrugsrisikobewertung, die Betrugsaufdeckung sowie interne und externe Sensibilisierungsmaßnahmen in Bezug auf Betrug (in den für die Umsetzung der Kohäsionspolitik zuständigen Kommissionsdienststellen und in den Mitgliedstaaten).

## **5. MAßNAHMEN DER MITGLIEDSTAATEN ZUR BEKÄMPFUNG VON BETRUG UND SONSTIGEN GEGEN DIE FINANZIELLEN INTERESSEN DER UNION GERICHTETEN RECHTSWIDRIGEN HANDLUNGEN**

Jedes Jahr erstatten die Mitgliedstaaten der Kommission Bericht über die wichtigsten Maßnahmen, die sie aufgrund von Artikel 325 AEUV zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten widerrechtlichen Handlungen ergriffen haben.

Im Jahr 2012 haben die Mitgliedstaaten verschiedene allgemeine und spezifische Maßnahmen umgesetzt, die den Schutz vor und die Bekämpfung von Betrugsdelikten gegen die finanziellen Interessen der EU stärken. Die Informationen, die von fast der Hälfte der Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wurden, zeigen jedoch, dass ihre Fähigkeit, Betrug aufzudecken und strafrechtlich zu verfolgen und Einziehungen durchzusetzen, eingeschränkt ist. Ferner weichen die Verfahren zur Meldung von Betrug und Unregelmäßigkeiten innerhalb der Mitgliedstaaten und zwischen ihnen voneinander ab.

### **5.1. Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Unregelmäßigkeiten**

Die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Verwaltungsmaßnahmen betreffen hauptsächlich eine stärkere Überwachung durch Verwaltungsbehörden, -agenturen oder -stellen, strengere Finanzprüfungen und aktualisierte Leitlinien oder Methodikhandbücher.<sup>53</sup> Andere Maßnahmen zielen darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden zu verbessern, Kontrollen zu verstärken<sup>54</sup>, die strategische Zusammenarbeit mit der Kommission bei der Bekämpfung von Betrug und Korruption zu fördern<sup>55</sup>, Schulungen durchzuführen<sup>56</sup> und mehr Vertragssicherheit zu gewährleisten<sup>57</sup>.

Allgemeinere Maßnahmen betreffen Verbesserungen öffentlicher Beschaffungsmaßnahmen<sup>58</sup> und die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beträge<sup>59</sup>.

### **5.2. Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Unregelmäßigkeiten im Bereich der Landwirtschaft**

Die Landwirtschaft stand 2012 besonders im Mittelpunkt. Die Berichterstattung umfasste Informationen über Betrugsbekämpfungsermittlungen, Rechtsetzungs- und Verwaltungsmaßnahmen und -strategien, Betrugsindikatoren, im Zusammenhang mit

---

<sup>53</sup> Bulgarien, Tschechische Republik, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Litauen, Luxemburg, Rumänien, Slowakei und Schweden.

<sup>54</sup> Deutschland, Irland und Vereinigtes Königreich (England und Schottland).

<sup>55</sup> Italien.

<sup>56</sup> Bulgarien.

<sup>57</sup> Dänemark: Eine sichere digitale Signatur für alle Bürger und Unternehmen wird beim Kontakt mit öffentlichen Behörden eingesetzt.

<sup>58</sup> Bulgarien, Tschechische Republik, Lettland und Polen.

<sup>59</sup> Belgien, Tschechische Republik, Slowenien und Schweden.

Betrugsbekämpfungsuntersuchungen eingezogene Beträge und Daten über die Bediensteten, die für Betrugsbekämpfungsermittlungen abgestellt wurden und an diesen beteiligt waren.

### 5.2.1. *Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen*

Zahlreiche Mitgliedstaaten<sup>60</sup> meldeten im Zeitraum 2011-2012 neue Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen, die die Betrugsverhütung und das Risikomanagement bei den Agrarfonds erheblich verbesserten. Einige Mitgliedstaaten meldeten Maßnahmen, welche die gesamte Verwaltung der landwirtschaftlichen Fördermittel betreffen.<sup>61</sup>

Diese Maßnahmen betreffen hauptsächlich die Förderfähigkeit von Ausgaben, Vor-Ort-Kontrollen und Prüfungen für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), gezieltere Kontrollen aufgrund von Risikobewertungen zu den Programmen für Junglandwirte und für benachteiligte Gebiete und Verbesserungen des Zertifizierungsverfahrens aufgrund strengerer Kontrollen. Mehrere Mitgliedstaaten<sup>62</sup> meldeten Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Finanzkontrolle infolge der Überarbeitung nationaler Rechtsvorschriften und weitere Aktualisierungen von Beihilfeprogrammen (Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, Direktzahlungen). Einige Mitgliedstaaten<sup>63</sup> meldeten Verbesserungen der nationalen Rechtsvorschriften oder Anpassungen an die EU-Rechtsvorschriften in Bezug auf die Verfahren zur Handhabung von Unregelmäßigkeiten, einschließlich Definitionen von Unregelmäßigkeit, Meldeverfahren, Finanzkorrekturen oder Mitteleinziehung und einer klareren Definition von Betrugsdelikten und Ermittlungsverfahren. Vier Mitgliedstaaten<sup>64</sup> meldeten Verbesserungen der nationalen Register und des Datenmanagements zur Vereinfachung des Abgleichs. Andere<sup>65</sup> meldeten Verbesserungen ihrer Risikomanagementsysteme durch bessere Organisationsstrukturen, interne Kontrollsysteme und Leitlinien für Überprüfungen oder neue Risikoanalysen zur Vorbeugung von schwerem und organisiertem Steuerbetrug.

In Bezug auf die Wirksamkeit und Effizienz berichteten die meisten Mitgliedstaaten<sup>66</sup>, dass die neuen Rechts- oder Verwaltungsmaßnahmen zu verbesserten Ergebnissen geführt hatten, unter anderem zu einer frühzeitigeren Aufdeckung, zu weniger rechtsgrundlosen Zahlungen, zu einer höheren Zahl von Unregelmäßigkeiten, die vor der Auszahlung aufgedeckt wurden und zu einem höheren Anteil förderfähiger Ausgaben. Einige verwiesen auf weniger Vor-Ort-Kontrollen sowie eine bessere Ressourcennutzung aufgrund neuer Risikoanalysen. Die meisten der Mitgliedstaaten berichteten von Maßnahmen zur Verbesserung der Verlässlichkeit und Kohärenz der Finanzberichterstattung.

### 5.2.2. *Neue Strategien zur Vorbeugung und Aufdeckung*

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten<sup>67</sup> berichtete, dass sie nun eines oder mehrere der nachfolgend genannten Instrumente einsetzen: nationale Strategien, regionale Strategien, Strategien, die auf einer besonderen „Art von Aktion“ zur Risikobegrenzung basieren und

---

<sup>60</sup> Belgien, Bulgarien, Tschechische Republik, Dänemark, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowakei und Slowenien.

<sup>61</sup> Belgien (Wallonien), Tschechische Republik und Slowakei.

<sup>62</sup> Irland, Griechenland, Spanien, Italien und Lettland.

<sup>63</sup> Irland, Griechenland, Spanien, Italien und Lettland.

<sup>64</sup> Deutschland, Lettland, Ungarn und Polen.

<sup>65</sup> Belgien (Wallonien), Irland, Spanien und Litauen.

<sup>66</sup> Belgien, Bulgarien, Tschechische Republik, Griechenland, Spanien, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Österreich, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien und Vereinigtes Königreich.

<sup>67</sup> Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Zypern, Ungarn, Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien und Slowakei.



verbesserte Prävention und Aufdeckung von Betrug bei den Fördermitteln der Landwirtschaftsfonds.

### 5.2.3. *Verwendung von Betrugsindikatoren*

Fast alle Mitgliedstaaten<sup>68</sup> erwähnten, dass sie allgemeine Betrugsindikatoren wie betroffene Kategorien von Unregelmäßigkeiten, Transaktionen, Vorgehensweisen, Wirtschaftssektoren oder geografische Bereiche verwenden.

Ferner erklärte die Mehrheit der Mitgliedstaaten<sup>69</sup>, dass sie auch eigene spezifische Indikatoren verwendet, z. B. die Identität der Begünstigten, Verfahrenstransparenz, Änderungen des Förderbetrags im Vergleich zum vorangegangenen Wirtschaftsjahr sowie Einreichung falscher oder verdächtiger Daten oder Versuche der Vorenthaltung von Informationen.

### 5.2.4. *Umsetzung der Meldevorschriften*

Viele Mitgliedstaaten<sup>70</sup> meldeten, dass sie Leitlinien zur Unterscheidung zwischen Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten verabschiedet und entsprechende Mitarbeiterschulungen zur Erklärung des Unterschieds organisiert hatten. Drei<sup>71</sup> gaben an, dass sie keine solchen Leitlinien verabschiedet haben, weil die bestehenden Regelungen und Verfahren ausreichen.

Die bezüglich der Meldepraktiken gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1848/2006 eingegangenen Antworten zeigen, dass sich die Praktiken nicht nur zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten, sondern auch zwischen verschiedenen Stellen im selben Mitgliedstaat unterscheiden. Letzteres gilt weder nur für föderale Staaten noch nur für Politikbereiche wie Landwirtschaft, Fischerei oder Kohäsion<sup>72</sup>.

### 5.2.5. *Unzureichende Statistiken zur Aufdeckung und Verfolgung von Betrugsdelikten und der damit verbundenen Einziehung*

Fast die Hälfte der Mitgliedstaaten<sup>73</sup> stellt immer noch nur beschränkte Informationen zur Zahl der Verwaltungsuntersuchungen im Bereich der Betrugsbekämpfung und der Verfahren zur Feststellung von Betrugsdelikten zur Verfügung. Bulgarien, Dänemark, Italien, Polen und Rumänien leiteten die meisten Betrugsbekämpfungsuntersuchungen ein.

Auch bezüglich der Zahl der Strafverfahren, die mit einem Gerichtsurteil abgeschlossen wurden, stellten die meisten Mitgliedstaaten keine ausreichenden Daten bereit. Ferner legte fast die Hälfte<sup>74</sup> unvollständige Daten über die Beträge vor, die infolge von Verwaltungsuntersuchungen im Bereich der Betrugsbekämpfung eingezogen wurden. In

---

<sup>68</sup> Alle außer Luxemburg.

<sup>69</sup> Alle außer fünf (Belgien, Dänemark, Niederlande, Slowenien und Schweden).

<sup>70</sup> Bulgarien, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Zypern, Lettland, Ungarn, Niederlande, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Schweden und Vereinigtes Königreich.

<sup>71</sup> Belgien (ALV), Österreich und Polen.

<sup>72</sup> Siehe Abschnitt 2.2.9 der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Umsetzung von Artikel 325 durch die Mitgliedstaaten im Jahr 2012, S. 11-12, in dem die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Informationen zusammengefasst werden.

<sup>73</sup> Belgien, Irland, Griechenland, Frankreich, Zypern, Lettland, Luxemburg, Malta, Portugal, Finnland und Vereinigtes Königreich.

<sup>74</sup> Deutschland, Griechenland, Italien, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien und Slowakei.

Bezug auf die Daten über die eingezogenen Beträge<sup>75</sup> und die Geldstrafen im Zusammenhang mit strafrechtlichen Ermittlungen ist die Situation sogar noch weniger zufriedenstellend.

Dies führt zu dem Schluss, dass die letztes Jahr ausgesprochene Empfehlung zur Überwachung der Ergebnisse der strafrechtlichen Ermittlungen im Bereich der Kohäsionspolitik nur teilweise umgesetzt wurde.

### **5.3. Operation „Magna Grecia“**

In den Jahren 2011 und 2012 führte die italienische Finanzpolizei Guardia di Finanza (GDF) 23 Ermittlungen in Bezug auf Begünstigte durch, deren Projekte im Zeitraum 2000-2006 von der Region Kalabrien (Süditalien) im Rahmen des Strukturfonds finanziert wurden. Jede der Ermittlungen bezog sich auf mehr als ein einzelnes Projekt. In 18 Fällen wurden Unregelmäßigkeiten aufgedeckt.

Im Zuge der Ermittlungen wurden Projekte mit einem Wert von über 23,5 Mio. EUR kontrolliert, von denen fast 16 Mio. EUR von Unregelmäßigkeiten betroffen waren. 30 Personen, darunter auch vier Beamte des öffentlichen Dienstes, wurden wegen Betrugs, Urkundenfälschung, Veruntreuung öffentlicher Gelder, Verwendung gefälschter Rechnungen, Unterschlagung oder Vernichtung von Buchführungsunterlagen und Geldwäsche angezeigt. Die GDF beschlagnahmte Vermögenswerte im Wert von rund 4,5 Mio. EUR.

Die Ermittlungen waren das Ergebnis einer eingehenden Analyse, die vom OLAF 2010 eingeleitet und 2011 gemeinsam weitergeführt wurde, um die Risikoindikatoren genauer zu bestimmen und weitere Daten sowie die Ortskenntnisse der GDF zu berücksichtigen. Die Operation bewies die Effizienz dieses innovativen Ansatzes, der es ermöglichte, spezifische Begünstigte zu identifizieren, auf welche die festgelegten Risikoindikatoren zutrafen.

### **5.4. Umsetzung der Empfehlungen des Jahres 2011**

Im Bericht über den Schutz der finanziellen Interessen der EU aus dem Jahr 2011 formulierte die Kommission eine Reihe von Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, insbesondere in Bezug auf die als Betrug oder nicht als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten, die Einziehung zu Unrecht gezahlter Beträge, die Überwachung der Ergebnisse strafrechtlicher Ermittlungen und die Verbesserung ihrer Betrugsstatistiken. Die Umsetzung dieser Empfehlungen, die im Rahmen des Berichterstattungsverfahrens 2012 dargelegt wurde, war insgesamt angemessen, wenn auch einige der Bedenken nicht vollumfänglich angegangen wurden. Im Bereich der geteilten Mittelverwaltung meldeten die meisten der Mitgliedstaaten, dass die Betrugsvorbeugungs- und Aufdeckungsanstrengungen auf der Grundlage einer Risikoanalyse erfolgen. Die Mitgliedstaaten, die aufgefordert wurden, das niedrige Niveau aufgedeckter Betrugsfälle in der Landwirtschaft<sup>76</sup> oder der Kohäsionspolitik<sup>77</sup> zu erklären, führen dies weiterhin auf die Qualität ihrer Betrugsvorbeugungssysteme und ein geringes Ausmaß tatsächlichen Betrugs zurück. Verschiedene Mitgliedstaaten verbesserten ihre Kontrollsysteme, indem sie - wie empfohlen - Bereiche mit hohen Risiken zielgerichtet angingen. Insbesondere im Bereich der Kohäsionspolitik änderte Bulgarien die Rechtsvorschriften, um neue Finanzkontrollen in Bezug auf risikobehaftete öffentliche Aufträge zu ermöglichen. Rumänien führte ein Pilotprojekt eines Systems von Ex-post-

---

<sup>75</sup> Nur acht Mitgliedstaaten haben Daten übermittelt (Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Italien, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Vereinigtes Königreich.

<sup>76</sup> Deutschland, Frankreich, Spanien und das Vereinigte Königreich.

<sup>77</sup> Frankreich, Zypern, Malta und Niederlande.

Kontrollen zur Aufdeckung von Betrug und Interessenkonflikten durch. Die Slowakei versuchte, öffentliche Beschwerden und Medienberichte in ihre Risikoanalyse einzubauen.

Frankreich hat die Einrichtung des Berichterstattungssystems für Unregelmäßigkeiten (IMS) im Bereich der Kohäsionspolitik abgeschlossen. Da Kroatien dieses in Vorbereitung auf den Beitritt ebenfalls seit Oktober 2012 voll eingerichtet hatte, ist das IMS nun in allen Mitgliedstaaten voll funktionsfähig.

Mit Blick auf die Einnahmen haben zahlreiche Mitgliedstaaten<sup>78</sup> die Empfehlung der Kommission, die Zollkontrollen stärker auf mit hohen Risiken behaftete Einfuhren auszurichten, positiv aufgenommen und in vielen Fällen neue IT-Tools zur Unterstützung dieses Verfahrens entwickelt.<sup>79</sup>

In Bezug auf die Kohäsionspolitik meldeten 74% der Mitgliedstaaten, dass sie gemäß der Empfehlung Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Verwaltungs- und Kontrollsysteme ergriffen haben.<sup>80</sup> Generell legten die Mitgliedstaaten ein besonderes Augenmerk auf die Bereiche des öffentlichen Auftragswesens und der Förderfähigkeit, nachdem die Kommission bemerkt hatte, dass diese Bereiche besonders fehleranfällig sind.<sup>81</sup> Lettland und Litauen änderten Rechtsvorschriften über die Auftragsvergabe bzw. die Identifizierung und Klassifizierung von Unregelmäßigkeiten und Einziehungen. Finnland ergriff Maßnahmen zur Vereinfachung der Kontrollen der Beihilfefähigkeit.

Mit der letzten Empfehlung wurden die Mitgliedstaaten aufgerufen, die Ergebnisse strafrechtlicher Ermittlungen zu überwachen und ihre Betrugsstatistiken zu verbessern. Einige der dieses Jahr gemeldeten (oder nicht gemeldeten) Folgemaßnahmen tragen zu den begründeten Bedenken der Kommission bei, dass das Problem immer noch nicht zufriedenstellend gelöst wurde.

Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, die Slowakei, Ungarn und das Vereinigte Königreich haben IT- oder andere Systeme zur Verbesserung ihrer Betrugsstatistiken eingerichtet oder sind dabei, dies zu tun. Andere Länder waren anscheinend mit ihren vorhandenen Systemen zufrieden.

## **6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN**

### **6.1. Zwei Trends in Bezug auf politische und operationelle Entwicklungen**

In Bezug auf die Betrugsbekämpfung durch die Mitgliedstaaten und die Kommission hebt der vorliegende Bericht zwei Haupttrends hervor. Der eine betrifft die Annahme neuer Betrugsbekämpfungsmaßnahmen und der andere die erzielten operativen Ergebnisse.

Was die politische Seite angeht, führten die Kommission und die Mitgliedstaaten 2012 einige bedeutende Initiativen sowohl im Bereich der Rechtssetzung als auch im Verwaltungsbereich

---

<sup>78</sup> Bulgarien, Tschechische Republik, Deutschland, Irland, Frankreich, Italien, Zypern, Lettland, Ungarn, Malta, Niederlande, Polen, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden und Vereinigtes Königreich.

<sup>79</sup> Belgien, Bulgarien, Tschechische Republik, Irland, Frankreich, Italien, Zypern, Lettland, Ungarn, Malta, Niederlande und Schweden.

<sup>80</sup> Belgien, Bulgarien, Tschechische Republik, Deutschland, Estland, Griechenland, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Finnland und Schweden.

<sup>81</sup> Bulgarien, Estland, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Finnland.



durch. Diese positive Dynamik unterstreicht, dass die zuständigen Behörden Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU (und bei Kofinanzierung der Mitgliedstaaten) gerichteten rechtswidrigen Handlungen ein größeres Gewicht beimessen. Während die auf nationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen bereits greifen, wurden die auf EU-Ebene vorangetriebenen Initiativen, insbesondere die Richtlinie zum Schutz der finanziellen Interessen der EU und das Paket der neuen Vorschriften zum öffentlichen Auftragswesen noch nicht vom Gesetzgeber angenommen, während andere, wie das neue Paket für die Finanzielle Vorausschau 2014-2020 sich in einem fortgeschrittenen Verhandlungsstadium befinden.

Auf der operativen Seite erscheint die Situation bezüglich der 2012 als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten allgemein stabil im Vergleich zum Jahr 2011. Lediglich im Bereich der Landwirtschaft ist die Zahl der Fälle erheblich angestiegen. Dieser Anstieg war jedoch ausschließlich auf die Anstrengungen eines einzigen Mitgliedstaates (Dänemark) zurückzuführen und wurde durch einen vergleichbaren Rückgang im Bereich der Heranführungshilfe ausgeglichen.

Der Nutzen der 2012 angenommenen Maßnahmen wird in den kommenden Jahren zu spüren sein.

## **6.2. Verschiedene Ansätze zum Betrug**

Die Mitgliedstaaten verfolgen weiterhin sehr unterschiedliche Ansätze, wobei eine Gruppe von sechs Mitgliedstaaten (Dänemark, Deutschland, Italien, Polen, Rumänien und die Tschechische Republik<sup>82</sup>) bei der Fähigkeit zur Aufdeckung von Betrug im Ausgabenbereich führend ist und fünf Länder (Belgien, Deutschland, Griechenland, Italien und Spanien<sup>83</sup>) hinsichtlich der Einnahmen (traditionelle Eigenmittel) an der Spitze liegen.

Die Ergebnisse der übrigen Mitgliedstaaten sind im Einnahmenbereich homogener als im Ausgabenbereich, wo Länder, die wesentliche Empfänger von EU-Mitteln sind, wie Griechenland, Frankreich und Spanien, eine sehr beschränkte Fähigkeit zur Betrugsaufdeckung zeigen.

Die Mitgliedstaaten gehen die Betrugsaufdeckung auf unterschiedliche Weise an. Diese unterschiedlichen Ansätze gehen hauptsächlich auf rechtliche und organisatorische Unterschiede zurück, die sich nicht nur von einem Mitgliedstaat zum anderen unterscheiden, sondern auch zwischen den verschiedenen Behörden desselben Mitgliedstaats

### **Empfehlung 1**

**Die Benennung nationaler Koordinierungsdienststellen für die Betrugsbekämpfung würde die Kohärenz der Ansätze zwischen und in den Mitgliedstaaten erhöhen.**

**Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, zügig ihre Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (AFCOS) zu benennen oder einzurichten, sofern dies noch nicht geschehen ist.**

<sup>82</sup> Deren Ergebnisse machten 75 % der Gesamtzahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten aus.

<sup>83</sup> Deren Ergebnisse machten 79 % der Gesamtzahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten aus.

### **6.3. Verabschiedung gemeinsamer Vorschriften gegen Betrug**

Im Moment ist das Strafmaß für Betrug in einigen Mitgliedstaaten so gering, dass es keinerlei abschreckende Wirkung zeigt. Viele Fälle von Betrug zu Lasten der finanziellen Interessen der EU bleiben unbestraft, weil die gesetzlich zulässige Frist für die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von Betrug abgelaufen ist.

Mit dem Vorschlag für eine Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU werden diese Probleme behoben, da er ein Mindestmaß für zeitliche Beschränkungen vorsieht. Schwere Betrugsfälle sollten mit einer Freiheitsstrafe geahndet werden, wobei das Mindestmaß bei mindestens sechs Monaten und das Höchstmaß bei mindestens fünf Jahren liegen sollte.

#### **Empfehlung 2**

**Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Strafen für Betrug abschreckende Wirkung haben und dass die strafrechtliche Verfolgung während eines ausreichend langen Zeitraums möglich ist. Die Mitgliedstaaten sollten die Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU zügig annehmen und umsetzen.**

### **6.4. Die größten Risiken werden bestätigt**

Wie bereits in den Vorjahren besteht eines der Hauptprobleme, das von den Behörden im Zusammenhang mit den aufgedeckten betrügerischen Unregelmäßigkeiten festgestellt wurde, im Verstoß gegen Vorschriften des öffentlichen Auftragswesens. Korruption wurde ebenfalls in einer begrenzten Anzahl von Fällen in Verbindung mit dieser Art von Rechtsverletzung festgestellt.

#### **Empfehlung 3**

**Das Paket zur Reform der Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe sollte vom Gesetzgeber angenommen und von den Mitgliedstaaten rasch umgesetzt werden, um dem in diesem Bereich festgestellten gestiegenen Risiko entgegenzuwirken.**

Entsprechend den Analysen der vergangenen Jahre bleibt die Kohäsionspolitik (insbesondere die mit dem Konvergenzziel verbundenen operativen Programme) der Bereich, in dem die größte Zahl betrügerischer Unregelmäßigkeiten aufgedeckt wurde.

#### **Empfehlung 4**

**Angesichts der wenigen Meldungen betrügerischer Unregelmäßigkeiten seitens einiger Mitgliedstaaten im Bereich der Kohäsionspolitik empfiehlt die Kommission insbesondere Griechenland, Frankreich und Spanien, ihre Anstrengungen zur Aufdeckung von Betrug zu verstärken.**

Im Bereich der Kohäsionspolitik war bei Betrachtung des Zeitraums 2008-2012 bis 2010 die Zahl der aufgedeckten betrügerischen Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dem ESF höher als mit dem EFRE. Seit 2011 ist es umgekehrt. Wenn man die finanziellen Auswirkungen dieser Fälle berücksichtigt, sind die prioritären Bereiche, die am stärksten betroffen sind, diejenigen mit den größten Investitionen: Verkehr, Umwelt und Investitionen in die soziale Infrastruktur.

### **Empfehlung 5**

**Die zuständigen Behörden sollten die Ergebnisse der in dem Bericht und den beiliegenden Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen enthaltenen Analysen bei der Planung ihrer Überprüfungen und Kontrollen berücksichtigen.**

Die Betrugsaufdeckungsquote im Bereich der ländlichen Entwicklung bleibt im Vergleich zu 2011 relativ stabil, liegt aber unter der bei ähnlichen im vorhergehenden Programmplanungszeitraum umgesetzten Instrumenten (im Rahmen der Strukturfonds und der Heranführungshilfe). Die Aufmerksamkeit der Behörden konzentriert sich anscheinend immer noch auf den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL).

### **Empfehlung 6**

**Bei Investitionsprojekten im Bereich der ländlichen Entwicklung sollten die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen in Bezug auf die Faktoren verstärken, die - wie anhand ähnlicher Ergebnisse im vorhergehenden Programmplanungszeitraum festgestellt wurde - risikobehaftet sind.**

#### **6.5. Betrugsbekämpfungsstellen und Strafvollstreckungsbehörden sind bei der Aufdeckung betrügerischer Unregelmäßigkeiten weiterhin am effektivsten...**

Auf der Einkommenseite haben sich Zollkontrollen als wichtiges Mittel zur Aufdeckung von Betrugsfällen zum Zeitpunkt der Warenabfertigung erwiesen.

### **Empfehlung 7**

**Bei der Ausarbeitung von Zollkontrollstrategien parallel zu ihren nachträglichen Zollkontrollaktivitäten sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass sie über wirksame Risikobewertungssysteme verfügen, die es ihnen ermöglichen, auch zum Zeitpunkt der Abfertigung Kontrollen bei mit hohen Risiken behafteten Einfuhren durchzuführen.**

Auf der Ausgabenseite ist die erfolgreiche Aufdeckung von Betrug (insbesondere bei großen finanziellen Auswirkungen) nach wie vor in erheblichem Maße das Ergebnis der Ermittlungen von Betrugsbekämpfungsstellen oder Strafverfolgungsbehörden. Deren positiven Auswirkungen sind insbesondere in Mitgliedstaaten offensichtlich, die versucht haben, die Zusammenarbeit zwischen den Behörden, die vorrangig mit der Verwaltung und der Kontrolle von EU-Geldern betraut sind, und den Strafverfolgungsbehörden zu stärken.

#### **...aber die Rolle der Verwaltungs- und Kontrollbehörden wird wichtiger...**

Die Betrugsaufdeckung durch Verwaltungsbehörden in den Mitgliedstaaten verbessert sich, insbesondere bei weniger komplexen Fällen. Einige der Mitgliedstaaten meldeten die Einführung von Überprüfungen und Kontrollen auf der Grundlage von Risikoanalysen und die Verwendung von IT-Tools zur Verbesserung der Betrugsaufdeckung. Die gezielte Ausrichtung von Überprüfungen und Kontrollen mit einer besonderen Konzentration auf Betrugsdelikte ist besonders wichtig im Zusammenhang mit den Kosten, die mit dieser Art von Kontrollen verbunden sind, um für eine möglichst große Wirksamkeit zu sorgen.

## **Empfehlung 8**

**Die Kommission empfiehlt allen Mitgliedstaaten, Überprüfungen und Kontrollen durchzuführen und zu entwickeln, insbesondere die Strukturierung und Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörden und Betrugsbekämpfungsstellen sowie die Verbesserung von Risikoanalysen und IT-Instrumenten.**

**...insbesondere im Zusammenhang mit der Betrugsbekämpfung.**

In den momentanen Zeiten der Mittelknappheit sollte die Bedeutung von Betrugspräventionsmaßnahmen nicht unterschätzt werden, und die Rolle der Verwaltungsbehörden, -agenturen und -stellen sollte durch spezifische Vorschriften in den Regelungsvorschlägen für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 gestärkt werden.

## **Empfehlung 9**

**Die Kommission empfiehlt, dass der Gesetzgeber die Bestimmungen des Mehrjährigen Finanzrahmens zur Verhütung von Betrug in ihrer derzeitigen Fassung annimmt und dass diese von den Mitgliedstaaten rasch und ordnungsgemäß umgesetzt werden.**

### **6.6. Der Schutz vor einer rechtsgrundlosen Auszahlung von EU-Mitteln durch die bestehenden von EU-Vorschriften vorgesehenen Präventions- und Abhilfemechanismen ist nach wie vor ausreichend**

Die Analyse der Einziehungen und Finanzkorrekturen bestätigt, dass die getroffenen Präventions- und Abhilfemaßnahmen einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der EU bieten. Diese Mechanismen gewährleisten, dass EU-Mittel für genehmigte Projekte ausgegeben werden, insbesondere in Bereichen, in denen Aktionen kofinanziert werden und das Risiko der Nichteinziehung auf den Haushalt des betreffenden Mitgliedstaats verlagert wird.

### **6.7. Gesamtschlussfolgerungen**

Das offensichtlichste und größte Problem besteht immer noch in den Unterschieden zwischen den Ansätzen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Betrug, was auch durch die im Rahmen des spezifischen Fragebogens zusammengetragenen Statistiken unterstrichen wird. In Bezug auf die Überwachung der Ergebnisse von Gerichtsverfahren ist die Situation trotz der beachtlichen allgemeinen Verbesserung weiterhin nicht zufriedenstellend. Somit gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die letztes Jahr ausgesprochene Empfehlung zur Überwachung der Ergebnisse der strafrechtlichen Ermittlungen im Bereich der Kohäsionspolitik nur teilweise umgesetzt wurde.

Die Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft wird die Betrugsbekämpfung erheblich verbessern. Die Europäische Staatsanwaltschaft wird die begrenzte Fähigkeit der nationalen Behörden, Betrug nach seiner Aufdeckung zu bekämpfen, beheben und Beständigkeit und Kohärenz gewährleisten. Die Europäische Staatsanwaltschaft wird Fälle innerhalb ihrer Zuständigkeit systematisch weiterverfolgen, bis sie vor Gericht landen. Dies wird dazu führen, dass die Zahl der Verurteilungen und die eingezogenen Geldbeträge steigen. Durch die höhere Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung werden potenzielle Straftäter abgeschreckt, und sowohl die Zahl der Betrugsfälle als auch die hiervon betroffenen Beträge werden im Laufe der Jahre sinken.

## ANHANG 1 – Als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten

(Die Zahl der als Betrug gemeldeten Unregelmäßigkeiten ist ein Maß für die Ergebnisse der Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen; sie sollte nicht als Indikator für das Ausmaß von Betrug im betroffenen Gebiet gewertet werden).<sup>84</sup>

Mitgliedstaaten	Landwirtschaft		Fischerei		Kohäsionspolitik		Heranführung		AUSGABEN INSGESAMT		EINNAHMEN	
	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR
Belgique/België	2	11.569							2	11.569	24	23.076.595
Bulgaria	5	118.895			9	5.971.077	8	3.999.800	22	10.089.772	10	1.613.618
Ceská republika	2	31.028			34	54.447.819			36	54.478.847	0	0
Danmark	56	1.310.263							56	1.310.263	8	796.759
Deutschland	9	1.758.429			43	13.658.092			52	15.416.521	72	4.048.792
Eesti	11	2.988.626			6	888.558			17	3.877.184	0	0
Éire/Irland	4	123.343							4	123.343	5	0
Ellada									0	0	32	338.175
España	6	150.841			3	93.447			9	244.288	324	36.927.772
France	2	115.794							2	115.794	13	0
Italia	32	21.020.173	2	111.414	75	97.837.043			109	118.968.629	89	5.913.615
Kypros					1	90.724			1	90.724	0	0
Latvija	3	79.903	1	347.118	11	6.691.168			15	7.118.189	4	330.397
Lietuva	1	375.000			3	495.290			4	870.290	14	413.947
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	14	2.474.121			3	727.614			17	3.201.735	3	40.946
Malta									0	0	1	0
Nederland	1	28.721.881							1	28.721.881	10	0
Österreich					2	34.805			2	34.805	10	669.369
Polska	35	5.050.518			32	9.445.830			67	14.496.348	22	737.511
Portugal			1	210.050	12	1.388.698			13	1.598.748	0	0
Romania	10	3.536.865			34	6.020.393	17	39.810.557	61	49.367.815	20	1.877.170
Slovenija	3	93.007			5	1.241.736			8	1.334.743	5	381.597
Slovensko	2	235.283			4	1.363.577			6	1.598.860	1	46.323
Suomi/Finland									0	0	11	372.132
Sverige	2	16.508			1	90.150			3	106.658	0	0
United Kingdom	4	162.633			1	39.674			5	202.307	4	0
<b>INSGESAMT</b>	<b>204</b>	<b>68.374.680</b>	<b>4</b>	<b>668.581</b>	<b>279</b>	<b>200.525.694</b>	<b>25</b>	<b>43.810.357</b>	<b>512</b>	<b>313.379.312</b>	<b>682</b>	<b>77.584.718</b>

<sup>84</sup> Für die mit der Landwirtschaft verbundenen Beträge der Niederlande siehe Abschnitt 3.4.1 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Statistische Auswertung der Unregelmäßigkeiten“.

## ANHANG 2 – Nicht als Betrug gemeldete Unregelmäßigkeiten

Mitgliedstaaten	Landwirtschaft		Fischerei		Kohäsionspolitik		Heranführung		AUSGABEN INSGESAMT		EINNAHMEN	
	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR	Z	EUR
Belgique/België	12	359.815			32	2.701.479	44	3.061.294	136	9.603.835		
Bulgaria	2	22.989			65	6.885.790	82	2.573.802	5	1.397.298		
Ceská republika	106	2.420.077	2	202.636	549	1.033.534.240	657	1.036.156.953	69	2.921.712		
Danmark	55	2.582.650			1	10.197	56	2.592.847	52	4.252.220		
Deutschland	62	2.061.725			187	25.392.463	249	27.454.189	1.140	96.580.424		
Eesti	21	646.998			93	27.489.013	114	28.136.001	5	117.895		
Éire/Irland	105	3.204.462	10	136.460	14	4.046.787	129	7.387.709	28	1.631.006		
Ellada	42	1.758.638			119	65.177.448	161	66.936.086	1	22.771		
España	264	10.715.545	35	3.039.296	491	516.657.968	790	530.412.809	109	6.548.484		
France	98	3.599.435			70	12.438.010	168	16.037.445	285	24.250.220		
Italia	213	15.296.384	5	195.845	447	66.987.259	665	82.479.487	142	11.729.209		
Kypros	1	81.675			3	61.899	4	143.574	4	165.473		
Latvija	15	513.427			38	3.146.255	53	3.659.681	20	2.126.130		
Lietuva	91	2.976.961			92	5.329.886	186	8.352.068	24	874.586		
Luxembourg	1	8.046			1	5.687	2	13.733				
Magyarország	240	6.674.829			76	8.000.342	316	14.675.171	61	1.989.923		
Malta	3	114.542			3	52.963	6	167.505				
Niederland	69	10.089.009			28	2.488.799	97	12.577.808	516	87.542.924		
Österreich	5	67.383			12	269.109	17	336.492	46	2.187.964		
Polska	226	11.522.524	11	330.596	800	358.946.421	1.039	370.821.771	110	4.698.566		
Portugal	128	5.465.518	6	828.250	117	19.601.648	251	25.895.417	21	815.002		
Romania	323	17.929.666	3	7.664.966	245	61.492.098	753	128.892.287	42	29.479.706		
Slovenija	26	2.481.271			13	641.405	39	3.122.676	18	388.676		
Slovensko	7	9.802.128	1	18.000	190	57.155.767	198	66.975.895	19	1.515.985		
Suomi/Finland	7	205.016	1	94.935	10	286.817	18	586.767	24	2.359.280		
Sverige	27	676.326			27	814.096	54	1.490.422	55	6.666.923		
United Kingdom	124	3.627.408			355	16.921.931	479	20.549.339	980	70.235.011		
<b>INSGESAMT</b>	<b>2.273</b>	<b>114.904.419</b>	<b>74</b>	<b>12.510.985</b>	<b>4.078</b>	<b>2.296.535.775</b>	<b>6.627</b>	<b>44.446.809</b>	<b>3.912</b>	<b>2.468.397.988</b>	<b>3.912</b>	<b>370.101.223</b>

## ANHANG 3 – 2012 im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung vorgenommene Finanzkorrekturen (in Mio. EUR)<sup>85</sup>

Mitgliedstaat	EGFL	Ländliche Entwicklung	EFRE	Kohäsionsfonds	ESF	Sonstige*	2012 insgesamt	2011 insgesamt
Belgique/België	0	3	0		11	0	14	1
Bulgaria	15	7	0	6	1	0	30	25
Ceská republika	0		116	8	0	0	125	6
Danmark	22		0		0	0	22	0
Deutschland	-16	3	23		0	0	10	1
Eesti	0	1	0	0	0	0	1	0
Éire/Ireland	-1	10			0	0	9	2
Ellada	85	5	0	13	159	0	262	448
España	47	2	1.952	81	84	7	2.172	159
France	64	1	20		37	2	123	33
Italia	209	0	57		3	7	275	50
Kypros	8	0	0	0	0	0	8	3
Latvija	0		1	1	9	0	12	0
Lietuva	3	4	3	1	0	0	10	0
Luxembourg	0		0		0	0	0	0
Magyarország	6	0	0	0	0	0	6	41
Malta	0				0	0	0	0
Nederland	17	2	0		0	0	20	53
Österreich	1				0	0	1	0
Polska	12	2	45	79	23	0	162	148
Portugal	15	1	117	0	0	0	134	26
Romania	24	12	22	0	81	0	139	53
Slovenija	0	0			0	0	0	4
Slovensko	0		29	17	11	0	57	5
Suomi/Finland	1	0	0		0	0	1	0
Sverige	72	2	0		0	0	74	3
United Kingdom	27	4	4		12	2	50	44
Interreg/Cross-Border			24		0	0	24	1
<b>INSGESAMT AUSGEFÜHRT</b>	<b>610</b>	<b>59</b>	<b>2.416</b>	<b>207</b>	<b>430</b>	<b>19</b>	<b>3.742</b>	<b>1.106</b>

\* Diese Rubrik umfasst im Zusammenhang mit dem EAGFL (Abteilung Ausrichtung), dem EFF und dem Flüchtlingsfonds vorgenommene Finanzkorrekturen.

<sup>85</sup>

Die Summen der Zeilen und der Spalten können rundungsbedingt von der angegebenen Summe abweichen.