



Brüssel, den 30.5.2018
COM(2018) 386 final

2018/0211 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Aufstellung des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU

{SWD(2018) 294 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Im Rahmen der Vorbereitung des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) sollte ein Programm aufgestellt werden, das den Schutz der finanziellen Interessen der EU und die gegenseitige Amtshilfe zwischen Zollbehörden unterstützt.

In Verbindung mit dem neuen Programm ist eine Ex-ante-Evaluierung nach Artikel 30 Absatz 4 der Haushaltsordnung von 2016 vorgenommen worden, die in Form einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vorliegt.

Der vorliegende Vorschlag, der als Anwendungsbeginn den 1. Januar 2021 vorsieht, wird in Anbetracht der am 29. März 2017 beim Europäischen Rat eingegangenen Mitteilung des Vereinigten Königreichs nach Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union, dass es aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft auszutreten beabsichtigt, für eine Union mit 27 Mitgliedstaaten vorgelegt.

• Gründe und Ziele

Nach Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sind die Mitgliedstaaten und die EU gemeinsam verpflichtet, die finanziellen Interessen der Union zu schützen. Artikel 33 AEUV sieht vor, dass die Zusammenarbeit im Zollwesen zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission ausgebaut werden soll. Der Vollzug der letzten mehrjährigen Haushaltspläne der Union wurde von verschiedenen Maßnahmen flankiert, durch die die Mitgliedstaaten und die Union als Ganzes bei der Verhütung und Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug und bei der gegenseitigen Amtshilfe und Zusammenarbeit im Zoll- und im Agrarbereich unterstützt werden sollten. Diese Maßnahmen umfassten (i) das Ausgabenprogramm „Hercule III“¹ zur Unterstützung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten widerrechtlichen Handlungen, (ii) das Informationssystem für die Betrugsbekämpfung (Anti-Fraud Information System, AFIS), ein operatives System, das im Wesentlichen aus einer Reihe von IT-Anwendungen für den Zollbereich besteht, die unter dem Dach eines gemeinsamen, von der Kommission verwalteten Informationssystems für die der Kommission durch die Verordnung (EG) Nr. 515/97² übertragenen Aufgaben eingesetzt werden, und (iii) das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (Irregularity Management System, IMS), ein sicheres elektronisches Kommunikationswerkzeug, das den Mitgliedstaaten erleichtert, der ihnen obliegenden Pflicht zur Meldung aufgedeckter Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikte nachzukommen, und das die Verwaltung und Analyse derartiger Delikte vereinfacht. Zwar ist es schwierig, die finanziellen Auswirkungen dieser Maßnahmen quantitativ zu erfassen, aber letztere haben bereits zur Rückführung umfangreicher Beträge in den EU-Haushalt beigetragen. Beispielsweise wurde im Rahmen des Programms „Hercule“ die Entwicklung des Automated Monitoring Tool (AMT) finanziert, einem IT-Werkzeug für die Erkennung von Anomalien bei Handelsströmen. Das AMT wurde bereits bei

¹ Verordnung (EU) Nr. 250/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Einführung eines Programms zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Europäischen Union (Programm „Hercule III“) und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 804/2004/EG (ABl. L 84 vom 20.3.2014, S. 6).

² Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung, zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2015/1525 (ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1).

verschiedenen Zollaktionen eingesetzt und hat wesentlich zur Aufdeckung umfangreicher Fälle von Betrug durch Unterbewertung bei der Einfuhr von Textilien und Schuhen aus Drittländern beigetragen.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die finanziellen Interessen der Union sowohl durch Unregelmäßigkeiten als auch durch Betrugsdelikte geschädigt werden. Aus den jährlichen Berichten über den Schutz der finanziellen Interessen der EU³ geht regelmäßig hervor, dass das Ausmaß dieser Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikte zwar variiert, aber stets ein Eingreifen der Union erforderlich macht. Der nächste mehrjährige Finanzrahmen wird vor dem Hintergrund umfangreicher Änderungen am legislativen und institutionellen Rahmen für den Schutz der finanziellen Interessen der Union umzusetzen sein, darunter insbesondere die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSa) und der Erlass der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug⁴.

Haushaltstechnisch betrachtet ist das IMS kein Finanzierungsprogramm, sondern eine operative Tätigkeit. Die Kommission ist nach den sektorspezifischen Vorschriften für den Betrieb des IMS zuständig. Das IMS muss ordnungsgemäß gewartet und weiterentwickelt werden, damit die Mitgliedstaaten ihren Meldepflichten nachkommen und der Kommission die erforderlichen Daten übermitteln können, die es der Kommission ermöglichen, die wichtigsten Ergebnisse, die durch die Aufdeckung und Meldung von gegen den Unionshaushalt gerichteten Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikten bei der gemeinsamen Mittelverwaltung und der Heranführungshilfe erzielt wurden, zu analysieren.

Ebenso wie das IMS zählt auch das AFIS haushaltstechnisch betrachtet als operative Tätigkeit. Da beispielsweise das Vorgehen krimineller Vereinigungen immer raffinierter wird und sich bei der Betrugsbekämpfung (unter anderem aufgrund des technischen Fortschritts) immer neue Herausforderungen stellen, ist es weiterhin dringend erforderlich, dass die Zollbehörden einander Amtshilfe leisten und mit der Kommission zusammenarbeiten.

Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU wird sich weitgehend mit dem Programm „Hercule III“ decken, dieses in bestimmten Punkten verbessern (unter anderem durch die Schaffung der Möglichkeit zur Finanzierung neuer Initiativen, beispielsweise auf dem Gebiet der Datenanalyse) und es mit der Finanzierungsgrundlage für das AFIS und das IMS kombinieren. Außerdem wird es von den Möglichkeiten, die die neue Haushaltsordnung bietet, vollen Gebrauch machen. Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU soll den Fortbestand der von der Union geleisteten Unterstützung für Tätigkeiten der Mitgliedstaaten und der Kommission zur Wahrung der finanziellen Interessen der Union und zur Unterstützung der gegenseitigen Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten und der Zusammenarbeit zwischen letzteren und der Kommission in Zoll- und Agrarsachen sichern.

Es soll zudem die von der Union geleistete Unterstützung für den Schutz der finanziellen Interessen der Union und für die gegenseitige Amtshilfe in Zollsachen verstärken und bündeln, Synergieeffekte nutzen und für Flexibilität bei verschiedenen bestehenden Maßnahmen sorgen.

Das Programm verfolgt zwei **allgemeine Ziele**:

- (1) Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union,

³ Sämtliche Berichte über den Schutz der finanziellen Interessen der EU sind auf der Website der Kommission abrufbar unter https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_de.

⁴ Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 29).

- (2) Unterstützung der gegenseitigen Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und der Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung.

Daraus leiten sich die folgenden drei **spezifischen Ziele** des Programms ab:

- (1) Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen,
- (2) Unterstützung für die Meldung von Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikten bei der gemeinsamen Mittelverwaltung und der aus dem Unionshaushalt finanzierten Heranführungshilfe,
- (3) Bereitstellung von Werkzeugen für den Informationsaustausch und die Unterstützung von operativen Tätigkeiten auf dem Gebiet der gegenseitigen Amtshilfe in Zoll- und in Agrarsachen.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften**

Der Schutz der finanziellen Interessen der Union wird durch eine Reihe einschlägiger Unionsrechtsakte geregelt, darunter insbesondere die Verordnung Nr. 883/2013⁵ über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), die Verordnung Nr. 515/97 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten in Zoll- und Agrarsachen, die unlängst erlassene Verordnung 2017/1939⁶ zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) und die Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen der Union. Außerdem enthalten auch die sektorspezifischen Vorschriften Bestimmungen über den Schutz der finanziellen Interessen der Union. Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU soll die Mitgliedstaaten und die zuständigen Unionsorgane dabei unterstützen, die finanziellen Interessen der Union besser zu schützen. Es soll zudem die oben genannten politischen Instrumente unterstützen.

Im Zollbereich soll die AFIS-Komponente des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU weiterhin die Tätigkeiten abdecken, die der Kommission durch die Verordnung Nr. 515/97 aufgetragen wurden. Die IMS-Komponente soll die Tätigkeiten abdecken, die der Kommission durch die sektorspezifischen Vorschriften aufgetragen wurden.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Im Rahmen des neuen mehrjährigen Finanzrahmens wird ein neues Instrument für die Ausrüstung für Zollkontrollen geschaffen, durch das eine gut funktionierende Zollunion gefördert werden soll, unter anderem durch Unterstützung für den Erwerb von Kontrollausrüstung für Zollbehörden. Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU und das Programm für die Ausrüstung für Zollkontrollen sollen einander ergänzen, wobei jedes Programm auf seine Weise zur Unterstützung der Zollbehörden beitragen soll: Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU dient unter anderem auch zur Unterstützung des Erwerbs von Ausrüstung (beispielsweise Kleinausrüstung für Zoll- und andere Behörden), wenn dieser speziell zum Schutz der finanziellen Interessen der Union dient. Das neue Zollausrüstungsprogramm hingegen soll zur Finanzierung des Erwerbs von größerer Zollausrüstung

⁵ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. L 248 vom 18.9.2013, S. 1).

⁶ Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) (ABl. L 283 vom 31.10.2017, S. 1).

dienen, durch die ein einheitlicheres Vorgehen bei den Zollkontrollen in den Mitgliedstaaten sichergestellt wird.

Beispielsweise würden die folgenden Arten von Ausrüstung unter das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU fallen, ohne dass eine Überschneidung mit dem Instrument für die Ausrüstung für Zollkontrollen vorläge: IT-forensische Ausrüstung, Überwachungs-ausrüstung, Ausrüstung für die Informationsbeschaffung und -auswertung und Ausrüstung für die Bekämpfung des Zigaretenschmuggels (beispielsweise Spürhunde). Außerdem soll das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU im Gegensatz zum Instrument für die Ausrüstung für Zollkontrollen auch zur Unterstützung anderer, nicht im Zollbereich tätiger Behörden (Steuerbehörden, Justizbehörden, Polizeiinspektionen, Grenzpolizei, Ministerien, Untersuchungsstellen, Betrugsbekämpfungsstellen usw.) dienen.

Die spezifischen Herausforderungen in diesen Bereichen, die ja auch Berührungspunkte mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Union aufweisen, sollen in anderen Politikbereichen der Union (unter anderem Justiz, Inneres und Zoll) und im Rahmen der einschlägigen Programme angegangen werden. Es wird erwartet, dass es zu keinen Überschneidungen zwischen diesen Programmen und dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU kommen wird. Bei der Ausarbeitung der jährlichen Arbeitsprogramme wird darauf geachtet werden, dass Doppelarbeiten vermieden und Synergien zwischen dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU und den einschlägigen Programmen in Bereichen wie Justiz, Inneres und Zoll ermittelt werden.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU gründet sich auf **Artikel 325 AEUV**, in dem die gemeinsame Pflicht der Mitgliedstaaten und der Union zum Schutz der finanziellen Interessen der Union niedergelegt ist, in Verbindung mit **Artikel 33 AEUV** über die Zollzusammenarbeit, da die Verordnung Nr. 515/97, die die durch die AFIS-Komponente des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU finanzierten operativen Aspekte regelt, auf Artikel 33 AEUV (sowie ebenfalls auf Artikel 325 AEUV) zurückgeht⁷.

• Subsidiarität

Gegen den Unionshaushalt gerichtete Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikte sind definitionsgemäß eine unionsweite Herausforderung, die nicht auf einzelne Mitgliedstaaten beschränkt ist. Dies zeigt sich insbesondere bei grenzüberschreitenden Betrugsfällen auf der Ausgabenseite des Haushalts oder bei Unterbewertungen eingeführter Waren zwecks Zollumgehung, durch die die traditionellen Eigenmittel der Union und somit die Einnahmen des Haushalts geschmälert werden.

In Bezug auf die „Hercule“-Komponente des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU ist, was die Subsidiarität betrifft, ein Tätigwerden auf Unionsebene zum Schutz der finanziellen Interessen immer dann gerechtfertigt, wenn dadurch die Zusammenarbeit zwischen der Union und den Mitgliedstaaten oder zwischen Mitgliedstaaten erleichtert wird, ohne in Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten (beispielsweise in Bezug auf die Konzipierung und Implementierung eigener Betrugsbekämpfungssysteme) einzugreifen. Durch die im Rahmen dieser Initiative geleistete Unterstützung soll die grenzübergreifende Zusammenarbeit ausgebaut werden.

Der in Bezug auf das AFIS erzielte Zusatznutzen auf Unionsebene besteht in den dadurch gebotenen Koordinierungsmöglichkeiten insbesondere im Hinblick auf Datenerhebungen und Datenzugriffe, die

⁷ Das AFIS umfasst gleichwohl eine Reihe von Tätigkeiten, die nicht von Artikel 325 AEUV erfasst werden (beispielsweise die Zollzusammenarbeit bei illegalen Erzeugnissen).

auf mitgliedstaatlicher Ebene nicht möglich wären, und in der Erleichterung der Aufgabenerfüllung der nationalen Zollbehörden und ihrer gegenseitigen Amtshilfe sowie ihrer Zusammenarbeit mit der Kommission.

Das IMS ist die einzige Datenbank auf Unionsebene, in der gemeldete Informationen über Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikte bei der geteilten Mittelverwaltung und bei der Heranführungshilfe nach Tätigkeitsbereich der Union und nach Mitgliedstaat zusammen erfasst werden. Es ermöglicht verschiedene Analysen und trägt zur Entwicklung einer faktenbasierten Betrugsbekämpfungspolitik der Union bei. Der Mehrwert eines solchen unionsweiten Gesamtüberblicks liegt darin, dass es somit möglich ist, gemeinsame Risiken und Muster zu erkennen sowie gemeinsame Betrugsbekämpfungskonzepte festzulegen und umzusetzen, um einen wirksamen und gleichwertigen Schutz der finanziellen Interessen der Union in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Die Tätigkeiten im Rahmen der das AFIS und das IMS betreffenden Komponenten des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU sollen nach Maßgabe der einschlägigen Unionsvorschriften auf Unionsebene durchgeführt werden, die im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stehen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die „Hercule“-Komponente des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU soll den Mitgliedstaaten gezielte Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Pflicht, die finanziellen Interessen der Union zu schützen, bieten. Sie ist auf das zur Erreichung der vorgeschlagenen Ziele notwendige Maß beschränkt und steht somit im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Die das AFIS und das IMS betreffenden Komponenten des Programms decken ausschließlich finanzielle Pflichten ab, die der Kommission nach sekundären Rechtsvorschriften obliegen, und berühren in keiner Weise die operativen Aspekte des AFIS und des IMS. Insofern entsprechen sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

- **Wahl des Instruments**

Die bestehende Rechtsgrundlage für das vorherige Programm „Hercule“ (die Verordnung Nr. 250/2014) wird Ende 2020 unwirksam. Deshalb ist es erforderlich, das vorgeschlagene Betrugsbekämpfungsprogramm der EU mittels einer neuen Verordnung aufzustellen, um den Fortbestand der von der Union geleisteten Unterstützung für Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Betrugsbekämpfung zu sichern. Durch die Annahme des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU bietet sich die Gelegenheit, die „Hercule“-Komponente mit der Finanzierungsgrundlage für das AFIS und das IMS zu kombinieren, um die Unterstützung zu bündeln und um operative, administrative und haushaltstechnische Synergieeffekte zu erzielen.

3. ERGEBNISSE DER RÜCKBLICKENDEN EVALUIERUNGEN, DER KONSULTATIONEN DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

- **Rückblickende Evaluierungen/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Das Programm „Hercule“ ist in den vergangenen Jahren zweimal evaluiert worden. Im Mai 2015 hat die Kommission einen Ex-post-Bericht über die Evaluierung des Programms „Hercule II“ (2007-

2013)⁸ angenommen und dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt. Der von der Kommission erstellte Bericht über die Halbzeitevaluierung des Programms „Hercule III“⁹ (für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis Juni 2017, die erste Hälfte der siebenjährigen Laufzeit des Programms) wurde Anfang Januar 2018 angenommen und dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt. Bei dieser Evaluierung wurde festgestellt, dass das Programm „Hercule III“ seinen Zweck, die finanziellen Interessen der Union zu schützen, weitgehend erfüllt hat. Das Programm wurde daher für wirksam befunden. Da es sich als sachdienlich erwiesen hat, sollte in Erwägung gezogen werden, seine operativen Ziele noch auszuweiten. Die notwendigen Mechanismen zur Sicherstellung seiner Kohärenz waren vorhanden. Das Programm hat sich zudem allgemein als effizient erwiesen. Bei der Evaluierung wurde, was etwaige Verbesserungsmöglichkeiten anbelangt, angeregt, den durch die Antrags- und Berichterstattungsverfahren verursachten Aufwand zu verringern. Zu diesem Zweck hat die Kommission ein elektronisches System für die Einreichung, Bearbeitung und Verwaltung von Finanzhilfeanträgen für das Programm in Betrieb genommen. Es hat sich gezeigt, dass ein solches Programm einen echten Mehrwert auf Unionsebene schafft, und den Maßnahmen des Programms ist weitgehend eine nachhaltige Wirkung bescheinigt worden.

Das AFIS und das IMS sind keine Finanzierungsprogramme und unterliegen daher nicht den entsprechenden Evaluierungszyklen. Es gibt gleichwohl bestimmte Indikatoren, anhand der die Ergebnisse der einschlägigen operativen Tätigkeiten evaluiert werden können¹⁰. Das AFIS ist zudem Gegenstand von Erhebungen, über die die Kommission regelmäßig berichtet. Aus den jüngsten Berichten dieser Art geht hervor, dass über 80 % der Mitgliedstaaten mit der Funktionsweise und der Leistung der AFIS-Anwendungen sowie mit den angebotenen AFIS-Schulungen zufrieden sind.

In seinem Sonderbericht Nr. 19/2017 über die Einfuhrverfahren hat der Europäische Rechnungshof festgestellt, dass bestimmte AFIS-Anwendungen wirksame Werkzeuge für die Ermittlung möglicher Fälle von Betrug durch falsche Ursprungsangaben oder Unterbewertung bzw. Unterfakturierung sind. Sie können zudem nützliche Werkzeuge für die Schätzung des Ausmaßes der Zolllücke sein¹¹. Der Europäische Rechnungshof hat in dem genannten Sonderbericht zudem bemängelt, dass das Potenzial der Unionswerkzeuge und -programme für den Austausch von Zollinformationen und den Ausbau der Zusammenarbeit noch nicht gänzlich ausgeschöpft wird und dass einige AFIS-Zollinformationssysteme nicht ausreichend genutzt werden. Die Sonderberichte Nr. 10/2015 und Nr. 24/2016 des Europäischen Rechnungshofes enthielten Empfehlungen für das IMS.

Zu weiteren Einzelheiten rückblickender Evaluierungen laufender Programme siehe Abschnitt 1.2 der dem Legislativvorschlag beiliegenden Ex-ante-Evaluierung.

⁸ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Verwirklichung der Ziele des Programms „Hercule II“ (COM(2015) 221 final).

⁹ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Halbzeitbewertung der Verordnung (EU) Nr. 250/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Einführung eines Programms zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Europäischen Union (Programm „Hercule III“) und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 804/2004/EG“ (COM(2018) 3 final).

¹⁰ Dies geht insbesondere aus den jährlichen Berichten der Kommission über die AFIS-Tätigkeiten hervor, die nach Artikel 51a der Verordnung Nr. 515/97 zu erstellen sind und in den Kommissionsberichten über den Schutz der finanziellen Interessen der EU einfließen. Das IMS wurde in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Umsetzung von Artikel 325 AEUV durch die Mitgliedstaaten und im Bericht über die zu den Empfehlungen der Kommission aus dem Bericht über der Schutz der finanziellen Interessen ergriffenen Folgemaßnahmen, die diesem Bericht beiliegen, evaluiert. Bezüglich des Berichts für 2016 siehe COM (2017) 383 final sowie SWD(2017) 266, 267 und 270 final.

¹¹ Sonderbericht Nr. 19/2017 des Europäischen Rechnungshofs „Einfuhrverfahren: Schwachstellen im Rechtsrahmen und eine unwirksame Umsetzung wirken sich auf die finanziellen Interessen der EU aus“ vom 5. Dezember 2017.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Kommission hat am 13. März 2018 einen eintägigen Workshop für Interessenträger in den Mitgliedstaaten (überwiegend Vertreter von Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung und Zollbehörden) veranstaltet, in dessen Rahmen mögliche Tätigkeiten erörtert wurden, die durch das künftige Programm unterstützt werden könnten. Bei der Konsultation bestätigte sich, dass es notwendig ist, die bestehende Unterstützung in Form eines Betrugsbekämpfungsprogramms der Union fortzusetzen. Die Ergebnisse dieser gezielten Konsultation der Interessenträger sind in Anhang 2 der Ex-ante-Evaluierung zusammengefasst.

Die Kommission hat zudem im Rahmen der Ausarbeitung der künftigen sektorspezifischen Vorschriften, die den Vorschlag für den MFR nach 2020 begleiten werden, eine Konsultation der Öffentlichkeit durchgeführt. Dabei betraf nur eine sehr begrenzte Anzahl der eingegangenen Beiträge Aspekte des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU.

- **Externes Expertenwissen**

Unter Rückgriff auf einen externen Auftragnehmer wurde eine Evaluierung der Ergebnisse von „Hercule III“ vorgenommen, wie sie die Verordnung Nr. 250/2014 vorsieht. Die unabhängige Studie¹² des Auftragnehmers ermöglichte eine gründliche Halbzeitevaluierung von „Hercule III“ und enthielt mehrere Vorschläge für mögliche künftige Ziele und Tätigkeiten des Programms, insbesondere in den Bereichen grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb der Union sowie im Hinblick auf die Bewältigung künftiger Herausforderungen, die durch technologische Entwicklungen entstehen. Die Studie stellte allerdings auch fest, dass nur wenige Maßnahmen durchgeführt wurden, die einen Personalaustausch mit nationalen Behörden oder die Mitwirkung internationaler Teilnehmer einschlossen.

- **Folgenabschätzung**

Aufgrund der Tatsache, dass mit dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU lediglich bestehende Initiativen (das Programm „Hercule“ sowie das AFIS und das IMS) mit bestimmten Anpassungen fortgeführt werden sollen, und angesichts des Aufbaus und des begrenzten Volumens seines Budgets wurde eine Folgenabschätzung nicht für nötig gehalten. Stattdessen wurde eine Ex-ante-Evaluierung nach Artikel 30 Absatz 4 der Haushaltsordnung von 2016 vorgenommen, die in Form einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen beiliegt.

- **Vereinfachung**

Das Programm „Hercule III“, das AFIS für operative Tätigkeiten und das Berichterstattungssystem IMS leisten wertvolle individuelle Beiträge zum Schutz der finanziellen Interessen der Union und zur Unterstützung der gegenseitigen Amtshilfe im Zollbereich. Die Konsolidierung der Finanzierung dieser drei Instrumente im Rahmen eines einzigen Programms (nämlich dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU) hat den Vorteil, dass zum einen jede Komponente weiterhin die speziellen Dienste wird leisten können, für die sie geschaffen wurde, und dass zum anderen die Bedingungen für die Bündelung der Unterstützung, für die Schaffung von Synergieeffekten, für die Verringerung der Verwaltungslast und für die Vereinfachung der Steuerung dieser Instrumente festgelegt werden.

¹² Halbzeitevaluierung des Programms „Hercule III“, Abschlussbericht, CEPS, Economisti Associati, CASE, wedoIT, 2017 (https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/herculeiii_midterm_evaluation_en.pdf).

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Finanzausstattung für die Durchführung des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU im Zeitraum 2021-2027 beträgt 181 207 000 EUR zu jeweiligen Preisen.

Die genauen jährlichen Mittelzuweisungen einschließlich der Mittel für Zahlungen und der erforderlichen Human- und Verwaltungsressourcen sind im beiliegenden Finanzbogen aufgeschlüsselt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Evaluierungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Der Vorschlag für die Verordnung zur Aufstellung des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU sieht für die Messung der Umsetzung der spezifischen Ziele des Programms folgende drei Indikatoren vor:

- (1) Unterstützung für die Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen, gemessen
 - an der Zufriedenheit mit den im Rahmen des Programms organisierten und (ko)finanzierten Tätigkeiten
 - am prozentualen Anteil der Mitgliedstaaten, die alljährlich im Rahmen des Programms Unterstützung erhalten, an der Gesamtzahl aller Mitgliedstaaten
- (2) Zufriedenheit der Nutzer mit dem IMS
- (3) Zahl der zur Verfügung gestellten Amtshilfeinformationen und Zahl der unterstützten Tätigkeiten im Zusammenhang mit der gegenseitigen Amtshilfe.

Die Kommission wird in Übereinstimmung mit den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016¹³, in denen die drei Organe festgelegt haben, dass Evaluierungen der geltenden Rechtsvorschriften und Politikmaßnahmen die Grundlage für die Abschätzung der Folgen von Optionen für weitergehende Maßnahmen bilden sollen, eine Zwischen- und eine Abschlussevaluierung durchführen. In den Evaluierungen werden die Auswirkungen des Programms anhand der Programmindikatoren im Lichte der Programmziele bewertet werden, und es wird gründlich analysiert werden, inwieweit das Programm sachdienlich, wirksam und effizient ist, einen hinreichende Mehrwert auf EU-Ebene bewirkt und in Übereinstimmung mit anderen politischen Strategien der EU steht. Im Rahmen der Evaluierungen werden zudem die gewonnen Erkenntnisse analysiert werden, um etwaige Probleme oder etwaige Möglichkeiten für weitere Verbesserungen der Maßnahmen oder ihrer Ergebnisse zu ermitteln. Die Kommission wird die Schlussfolgerungen der Evaluierungen zusammen mit ihren Bemerkungen dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Rechnungshof übermitteln.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Kapitel I der Verordnung werden die grundlegenden Parameter für das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU für den Zeitraum 2021-2027 des nächsten MFR einschließlich des sachlichen Anwendungsbereichs des Programms und seiner Mittelausstattung (aufgeschlüsselt nach den drei Programmkomponenten „Hercule“, AFIS und IMS) festgelegt. Zudem werden in

¹³ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

Kapitel I die Bedingungen für die Teilnahme von Drittländern an dem Programm festgelegt. Bezüglich der Durchführung des Programms wird in Kapitel I weitgehend auf die Haushaltsordnung verwiesen. Bezüglich der durch die AFIS-Komponente abgedeckten Kosten liegt der Verordnung in Anhang I eine Aufstellung der voraussichtlich durch das Programm abgedeckten Kosten bei.

Kapitel II regelt die Einzelheiten der durch Finanzhilfen erfolgenden Programmdurchführung, insbesondere in Bezug auf die möglichen Finanzhilfeempfänger. Als Finanzhilfeempfänger kommen unter anderem Behörden, die zur Verwirklichung eines der Programmziele beitragen können, aus folgenden Ländern infrage: Mitgliedstaaten oder mit diesen verbundene überseeische Länder oder Gebiete, mit dem Programm assoziierte Drittländer oder in einem Arbeitsprogramm aufgeführte Drittländer.

Kapitel III enthält einschlägige Bestimmungen über Aspekte der Planung, Überwachung und Evaluierung des Programms, darunter insbesondere die Indikatoren und die implementierten Berichterstattungsverfahren sowie nähere Details des Zwischenevaluierungsverfahrens. Außerdem wird in diesem Kapitel die Befugnis der Kommission festgelegt, delegierte Rechtsakte für eng umschriebene Zwecke zu erlassen.

Kapitel IV enthält die Übergangs- und die Schlussbestimmungen und sieht vor, dass die Verordnung über das Programm „Hercule III“ sowie die einschlägigen Finanzierungsbestimmungen über das AFIS in der Verordnung Nr. 515/97 aufgehoben werden.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Aufstellung des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 33 und 325,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Rechnungshofes¹⁴,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sieht vor, dass die Union und die Mitgliedstaaten Betrug, Korruption und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete widerrechtliche Handlungen bekämpfen. Die Union sollte Tätigkeiten auf diesen Gebieten unterstützen.
- (2) Die bisherige Unterstützung derartiger Tätigkeiten durch den Beschluss Nr. 804/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁵ (Programm „Hercule“), der durch den Beschluss Nr. 878/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁶ (Programm „Hercule II“) geändert und ausgeweitet wurde, welcher durch die Verordnung (EU) Nr. 250/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁷ (Programm „Hercule III“) aufgehoben und ersetzt wurde, hat eine Verstärkung der von der Union und den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Maßnahmen ermöglicht.
- (3) Die Unterstützung der Berichterstattung der Mitgliedstaaten sowie von Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern über gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikte über das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (Irregularity Management System, IMS) ist eine Anforderung der sektorspezifischen Vorschriften für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft und

¹⁴ [Ref.]

¹⁵ Beschluss Nr. 804/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Auflage eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft (Programm „Hercule“) (ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 9).

¹⁶ Beschluss Nr. 878/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2007 zur Änderung und Verlängerung des Beschlusses Nr. 804/2004/EG zur Auflage eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft (Programm „Hercule II“) (ABl. L 193 vom 25.7.2007, S. 18).

¹⁷ Verordnung (EU) Nr. 250/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Einführung eines Programms zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Europäischen Union (Programm „Hercule III“) und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 804/2004/EG (ABl. L 84 vom 20.3.2014, S. 6).

den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums¹⁸, den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds¹⁹, den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements²⁰, den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen²¹ sowie die Heranführungshilfe²² im Programmplanungszeitraum 2014-2020 und darüber hinaus. Das IMS ist ein sicheres Instrument für die elektronische Kommunikation, das den Mitgliedstaaten sowie Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern die Erfüllung ihrer Pflicht erleichtert, aufgedeckte Unregelmäßigkeiten zu melden, und die Behandlung und Analyse von Unregelmäßigkeiten unterstützt.

- (4) Die Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates²³ und der Beschluss 2009/917/JI des Rates²⁴ sehen vor, dass die Union die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der

¹⁸ Delegierte Verordnung (EU) 2015/1971 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates um besondere Bestimmungen über die Meldung von Unregelmäßigkeiten betreffend den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1848/2006 der Kommission und Durchführungsverordnung (EU) 2015/1975 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Festlegung der Häufigkeit und des Formats der Meldungen von Unregelmäßigkeiten betreffend den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 293 vom 10.11.2015, S. 6).

¹⁹ Delegierte Verordnung (EU) 2015/1970 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates um besondere Bestimmungen über die Meldung von Unregelmäßigkeiten betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und Durchführungsverordnung (EU) 2015/1974 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Festlegung der Häufigkeit und des Formats der Meldungen von Unregelmäßigkeiten betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 293 vom 10.11.2015, S. 1).

²⁰ Delegierte Verordnung (EU) 2015/1973 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 514/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates um besondere Bestimmungen über die Meldung von Unregelmäßigkeiten betreffend den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements und Durchführungsverordnung (EU) 2015/1977 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Festlegung der Häufigkeit und des Formats der Meldungen von Unregelmäßigkeiten betreffend den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements gemäß der Verordnung (EU) Nr. 514/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 293 vom 10.11.2015, S. 15).

²¹ Delegierte Verordnung (EU) 2015/1972 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates um besondere Bestimmungen über die Meldung von Unregelmäßigkeiten betreffend den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen und Durchführungsverordnung (EU) 2015/1976 der Kommission vom 8. Juli 2015 zur Festlegung der Häufigkeit und des Formats der Meldungen von Unregelmäßigkeiten betreffend den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 293 vom 10.11.2015, S. 11).

²² Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 447/2014 der Kommission vom 2. Mai 2014 mit spezifischen Vorschriften für die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA II) (ABl. L 132 vom 3.5.2014, S. 32).

²³ Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung, zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2015/1525 (ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1).

Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung unterstützt.

- (5) Diese Unterstützung wird für verschiedene operative Tätigkeiten geleistet. Diese schließen unter anderem das Informationssystem für die Betrugsbekämpfung (Anti-Fraud Information System, AFIS) ein, bei dem es sich um eine IT-Plattform handelt, die aus einer Reihe von IT-Anwendungen besteht, welche unter dem Dach eines gemeinsamen, von der Kommission verwalteten Informationssystems betrieben werden. Im Rahmen der AFIS-Plattform wird auch das IMS betrieben. Ein derartiges System erfordert eine stabile und vorhersehbare mehrjährige Finanzierung, um nachhaltig sein zu können.
- (6) Die von der Union geleistete Unterstützung für den Schutz der finanziellen Interessen der Union, die Meldung von Unregelmäßigkeiten und die gegenseitige Amtshilfe und Zusammenarbeit in Zoll- und Agrarsachen sollte verschlankt und zu diesem Zweck zu einem einzigen Programm, nämlich dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU (im Folgenden „Programm“), zusammengefasst werden, um größere Synergieeffekte und mehr haushaltstechnische Flexibilität zu ermöglichen und die Steuerung der Unterstützung zu vereinfachen.
- (7) In dem Programm werden daher eine an das Programm „Hercule“ angelehnte Komponente, eine Komponente zur Finanzierung des IMS und eine Komponente zur Finanzierung der Tätigkeiten, denen die Kommission gemäß der Verordnung (EG) Nr. 515/97 nachzukommen hat (darunter die AFIS-Plattform), miteinander kombiniert.
- (8) Die AFIS-Plattform umfasst mehrere Informationssysteme, darunter das Zollinformationssystem (ZIS). Das ZIS ist ein automatisches Informationssystem, das die Mitgliedstaaten dabei unterstützen soll, Handlungen, die der Zoll- oder der Agrarregelung zuwiderlaufen, zu verhindern, zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen, indem es eine raschere Verbreitung von Informationen ermöglicht und so die Effizienz der Kooperations- und Kontrollmaßnahmen der zuständigen Zollbehörden steigert. Das ZIS ermöglicht die Unterstützung sowohl der administrativen als auch der polizeilichen Zusammenarbeit im Rahmen einer einzigen Infrastruktur. Der Einsatz des ZIS für die administrative Zusammenarbeit wird durch die Verordnung (EG) Nr. 515/97 geregelt, die auf der Grundlage der Artikel 33 und 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassen wurde. Der Einsatz des ZIS für die polizeiliche Zusammenarbeit wird durch den Beschluss 2009/917/JI geregelt, der auf der Grundlage von Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Europäische Union erlassen wurde. Technisch bedingt lässt sich der Einsatz des ZIS für die polizeiliche Zusammenarbeit nicht vom Einsatz des ZIS für die administrative Zusammenarbeit trennen, da beide Formen der Zusammenarbeit über ein und dasselbe IT-System abgewickelt werden. Da das ZIS nur eines von mehreren im Rahmen des AFIS betriebenen Informationssystemen und die Zahl der über das ZIS abgewickelten Fälle von polizeilicher Zusammenarbeit erheblich geringer als die Zahl der über das ZIS abgewickelten Fälle von administrativer Zusammenarbeit ist, wird davon ausgegangen, dass die Verwendung des AFIS für die polizeiliche Zusammenarbeit lediglich die Verwendung des ZIS für die administrative Zusammenarbeit ergänzt.
- (9) Mit dieser Verordnung wird für die gesamte Laufzeit des Programms eine Finanzausstattung festgesetzt, die für das Europäische Parlament und den Rat im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens den vorrangigen Bezugsrahmen im Sinne der [gegebenenfalls an die neue interinstitutionelle Vereinbarung anzupassende Bezugnahme: Nummer 17 der

²⁴ Beschluss 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20).

Interinstitutionellen Vereinbarung vom 2. Dezember 2013 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung²⁵] bildet.

- (10) Auf diese Verordnung sind die vom Europäischen Parlament und vom Rat auf der Grundlage von Artikel 322 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassenen horizontalen Finanzvorschriften anwendbar. Diese Vorschriften sind in der Haushaltsordnung niedergelegt; sie regeln insbesondere das Verfahren für die Festlegung des Haushaltsplans und dessen Vollzug mittels Finanzhilfen, Auftragsvergabe, Preisgeldern und indirektem Haushaltsvollzug und sehen Kontrollen der Verantwortung der Finanzakteure vor. Die auf der Grundlage von Artikel 322 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassenen Vorschriften betreffen zudem den Schutz des Unionshaushalts im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten, da die Achtung der Rechtsstaatlichkeit eine unverzichtbare Voraussetzung für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung ist.
- (11) Die in dieser Verordnung vorgesehenen Finanzierungsarten und Durchführungsmethoden sollten danach ausgewählt werden, ob mit ihnen die spezifischen Ziele der Maßnahmen verwirklicht und Ergebnisse erzielt werden können, wobei insbesondere die Kontrollkosten, der Verwaltungsaufwand und das voraussichtliche Risiko von Verstößen zu berücksichtigen sind. Dabei sollten auch etwaige Rückgriffe auf Pauschalbeträge, Pauschalsätze und Stückkosten sowie Finanzierungen, die nicht mit den in Artikel 125 Absatz 1 der Haushaltsordnung genannten Kosten verknüpft sind, geprüft werden.
- (12) Um im Rahmen des Programms die Kontinuität der Finanzierung sämtlicher der Kommission durch die Verordnung (EG) Nr. 515/97 aufgetragenen Tätigkeiten (darunter die AFIS-Plattform) sicherzustellen, sollten die in der vorläufigen Liste in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten finanziert werden.
- (13) Der Erwerb von Ausrüstung auf der Grundlage des Unionsinstrumentes für die finanzielle Unterstützung für die Anschaffung von Ausrüstung für Zollkontrollen²⁶ kann sich positiv auf die Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtetem Betrug auswirken. Sowohl beim Unionsinstrument für die finanzielle Unterstützung für die Anschaffung von Ausrüstung für Zollkontrollen als auch bei dem vorgeschlagenen Programm sollte darauf geachtet werden, dass es bei der von der Union geleisteten Unterstützung nicht zu Überschneidungen kommt. Die im Rahmen des Programms geleistete Unterstützung sollte auf den Erwerb von Ausrüstungsarten abzielen, die nicht in den Anwendungsbereich des Unionsinstrumentes für die finanzielle Unterstützung für die Anschaffung von Ausrüstung für Zollkontrollen fallen, oder von Ausrüstung, für die andere Behörden als die durch das Unionsinstrument für die finanzielle Unterstützung für die Anschaffung von Ausrüstung für Zollkontrollen angesprochenen Behörden zuständig sind. Auf die Vermeidung von Überschneidungen sollte insbesondere bei der Ausarbeitung der jährlichen Arbeitsprogramme geachtet werden.
- (14) An dem Programm sollten Länder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) teilnehmen können, die Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) sind. Zudem sollten beitretende Länder, Kandidatenländer und potenzielle Kandidaten sowie Partnerländer der Europäischen Nachbarschaftspolitik nach Maßgabe der in den jeweiligen Rahmenabkommen und Beschlüssen des Assoziationsrats oder in ähnlichen Übereinkünften festgelegten

²⁵ Quellenangabe muss noch aktualisiert werden: ABl. C 373 vom 20.12.2013, S. 1. Das Dokument ist abrufbar unter: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013Q1220\(01\)&from=DE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013Q1220(01)&from=DE).

²⁶ [Ref.]

allgemeinen Grundsätzen und Bedingungen für die Teilnahme dieser Länder an Programmen der Union an dem Programm teilnehmen können. Ferner sollte das Programm offen für die Teilnahme von anderen Drittländern sein, die einem einschlägigen Abkommen beitreten, das die Möglichkeit ihrer Teilnahme an Unionsprogrammen vorsieht.

- (15) Angesichts der Ergebnisse der bisher durchgeführten Evaluierungen der „Hercule“-Programme sollten, um das Programm zu verstärken, ausnahmsweise auch Rechtsträger mit Sitz in einem nicht mit dem Programm assoziierten Drittland an dem Programm teilnehmen dürfen, ohne für die Kosten ihrer Teilnahme selbst aufkommen zu müssen.
- (16) Das Programm sollte unter Berücksichtigung der Empfehlungen und Maßnahmen durchgeführt werden, die in der Mitteilung der Kommission vom 6. Juni 2013 mit dem Titel „Verstärkung der Bekämpfung des Zigarettschmuggels und anderer Formen des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen — Eine umfassende EU-Strategie“²⁷ und im Fortschrittsbericht vom 12. Mai 2017 über die Umsetzung dieser Mitteilung²⁸ aufgeführt sind.
- (17) Im Jahr 2016 hat die Union das Protokoll zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen zum Rahmenübereinkommen der WHO zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (im Folgenden „Protokoll“) im Namen der Europäischen Union ratifiziert. Das Protokoll betrifft die Bekämpfung des grenzüberschreitenden unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen, durch die dem EU-Haushalt Einnahmenverluste entstehen, und sollte in diesem Umfang für den Schutz der finanziellen Interessen der Union genutzt werden. Daher sollte das Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakgebrauchs bei der Erfüllung seiner ihm nach dem Protokoll obliegenden Aufgaben durch das Programm unterstützt werden. Ebenso sollten durch das Programm sonstige von diesem Sekretariat organisierte Tätigkeiten, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen stehen, unterstützt werden.
- (18) Gemäß der Haushaltsordnung, der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁹, der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2988/95 des Rates³⁰, der Verordnung (Euratom, EG), Nr. 2185/96 des Rates³¹ und der Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates³² sollen die finanziellen Interessen der Union geschützt werden, indem verhältnismäßige Maßnahmen unter anderem zur Prävention, Aufdeckung, Behebung und Untersuchung von Unregelmäßigkeiten und Betrug, zur Einziehung entgangener, rechtsgrundlos gezahlter oder nicht widmungsgemäß verwendeter Mittel und gegebenenfalls verwaltungsrechtliche Sanktionen ergriffen werden. Insbesondere kann das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) gemäß der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 sowie der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 Verwaltungsuntersuchungen einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchführen, um festzustellen, ob ein Betrugs- oder Korruptionsdelikt oder eine sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete widerrechtliche Handlung

²⁷ COM(2013) 324 final.

²⁸ COM(2017) 235 final.

²⁹ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. L 248 vom 18.9.2013, S. 1.).

³⁰ ABl. L 312 vom 23.11.1995, S. 1.

³¹ Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten (ABl. L 292 vom 15.11.1996, S. 2).

³² Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) (ABl. L 283 vom 31.10.2017, S. 1).

vorliegt. Wie in der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates³³ vorgesehen, kann die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) gemäß der Verordnung (EU) 2017/1939 Betrugsdelikte und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen untersuchen und strafrechtlich verfolgen. Nach der Haushaltsordnung ist jede Person oder Stelle, die Unionsmittel erhält, verpflichtet, uneingeschränkt am Schutz der finanziellen Interessen der Union mitzuwirken, der Kommission, dem OLAF, der EUSTa und dem Europäischen Rechnungshof die erforderlichen Rechte und den Zugang zu gewähren und sicherzustellen, dass an der Ausführung von Unionsmitteln beteiligte Dritte gleichwertige Rechte gewähren.

- (19) Drittländer, die Mitglied des EWR sind, können im Rahmen der durch das EWR-Abkommen geschaffenen Zusammenarbeit an Unionsprogrammen teilnehmen, sofern ein einschlägiger Beschluss nach dem Abkommen ergeht, der die Umsetzung der Programme vorsieht. Auf der Grundlage anderer Rechtsinstrumente ist zudem die Teilnahme weiterer Drittländer möglich. Die vorliegende Verordnung sollte eine spezifische Bestimmung enthalten, durch die dem zuständigen Anweisungsbefugten, dem OLAF und dem Europäischen Rechnungshof die für die umfassende Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse erforderlichen Zugangs- und sonstigen Rechte übertragen werden.
- (20)
- (21) Gemäß [gegebenenfalls an einen neuen Beschluss über die ÜLG anzupassen: Artikel 94 des Beschlusses 2013/755/EU des Rates³⁴] können natürliche Personen und Stellen eines überseeischen Landes oder Gebiets vorbehaltlich der Bestimmungen und Ziele des Programms und der möglichen Regelungen, die für den mit dem Land oder Gebiet verbundenen Mitgliedstaat gelten, finanziell unterstützt werden.
- (22) In Übereinstimmung mit den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016³⁵ besteht die Notwendigkeit, dieses Programm anhand von nach Maßgabe der einschlägigen Überwachungsanforderungen erhobenen Informationen zu evaluieren, dabei aber Überregulierung und Verwaltungsaufwand insbesondere für die Mitgliedstaaten zu vermeiden. Diese Anforderungen können bei Bedarf messbare Indikatoren als Grundlage für die Evaluierung der Auswirkungen des Programms in der Praxis einschließen.
- (23) Der Kommission sollte die Befugnis übertragen werden, gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsakte zu erlassen, um die Bestimmungen über einen Überwachungs- und Evaluierungsrahmen für das Programm festzulegen. Die Kommission sollte im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit unbedingt – auch auf der Ebene von Sachverständigen – angemessene Konsultationen durchführen, die mit den Grundsätzen der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 im Einklang stehen. Insbesondere sollten das Europäische Parlament und der Rat – im Interesse einer gleichberechtigten Beteiligung an der Ausarbeitung delegierter Rechtsakte – sämtliche Dokumente zur selben Zeit erhalten wie die Sachverständigen der Mitgliedstaaten; zudem haben ihre Sachverständigen systematisch Zugang zu den Sitzungen der

³³ Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 29).

³⁴ Beschluss 2013/755/EU des Rates vom 25. November 2013 über die Assoziierung der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Union („Übersee-Assoziationsbeschluss“) (ABl. L 344 vom 19.12.2013, S. 1).

³⁵ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

Sachverständigengruppen der Kommission, die mit der Ausarbeitung der delegierten Rechtsakte befasst sind.

- (24) Die geltende Rechtsgrundlage für die Finanzierung des AFIS ist Artikel 42a Absätze 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 515/97. Die vorliegende Verordnung sollte diese Rechtsgrundlage ersetzen und eine neue schaffen. Daher sollten in Artikel 42a der Verordnung (EG) Nr. 515/97 die Absätze 1 und 2 gestrichen werden.
- (25) Die Verordnung (EU) Nr. 250/2014 zur Einführung des Programms „Hercule III“ erstreckt sich auf den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2020. Die vorliegende Verordnung sieht ein Folgeprogramm zu „Hercule III“ ab dem 1. Januar 2021 vor. Die Verordnung (EU) Nr. 250/2014 sollte daher aufgehoben werden —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1 Gegenstand

Mit dieser Verordnung wird das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU (im Folgenden „Programm“) aufgestellt.

Diese Verordnung regelt die Ziele des Programms, die Mittelausstattung für den Zeitraum 2021-2027 sowie die Formen der Unionsfinanzierung und enthält die Finanzierungsbestimmungen.

Artikel 2

Ziele des Programms

1. Die allgemeinen Ziele des Programms sind:
 - a) Schutz der finanziellen Interessen der Union,
 - b) Unterstützung der gegenseitigen Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und der Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung.
2. Die spezifischen Ziele des Programms sind:
 - a) Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen,
 - b) Unterstützung für die Meldung von Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikten bei der gemeinsamen Mittelverwaltung und der aus dem Unionshaushalt finanzierten Heranführungshilfe,
 - c) Bereitstellung von Werkzeugen für den Informationsaustausch und die Unterstützung von operativen Tätigkeiten auf dem Gebiet der gegenseitigen Amtshilfe in Zollsachen.

Artikel 3

Haushalt

1. Die Finanzausstattung für die Durchführung des Programms für den Zeitraum 2021–2027 beträgt 181,207 Millionen EUR zu jeweiligen Preisen.
2. Die indikative Aufteilung des in Absatz 1 genannten Betrags ist wie folgt:
 - a) 114,207 Millionen EUR für das in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a genannte Ziel,
 - b) 7 Millionen EUR für das in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b genannte Ziel,
 - c) 60 Millionen EUR für das in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c genannte Ziel.
3. Der in Absatz 1 genannte Betrag darf für technische und administrative Hilfe bei der Durchführung des Programms eingesetzt werden, darunter für die Vorbereitung, Überwachung, Kontrolle, Prüfung und Evaluierung, einschließlich für betriebliche IT-Systeme.

Artikel 4

Mit dem Programm assoziierte Drittländer

Folgende Drittländer können sich an dem Programm beteiligen:

- a) Mitglieder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), die dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehören, nach Maßgabe des EWR-Abkommens,
- b) beitretende Länder, Kandidatenländer und potenzielle Kandidaten, nach Maßgabe der in den jeweiligen Rahmenabkommen und Beschlüssen des Assoziationsrats oder in ähnlichen Übereinkünften festgelegten allgemeinen Grundsätze und Bedingungen für die Teilnahme dieser Länder an Programmen der Union und nach Maßgabe der spezifischen Bedingungen aus den Abkommen zwischen der Union und diesen Ländern,
- c) unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fallende Länder, nach Maßgabe der in den jeweiligen Rahmenabkommen und Beschlüssen des Assoziationsrats oder in ähnlichen Übereinkünften festgelegten allgemeinen Grundsätze und Bedingungen für die Teilnahme dieser Länder an Programmen der Union und nach Maßgabe der spezifischen Bedingungen aus den Abkommen zwischen der Union und diesen Ländern,
- d) sonstige Drittländer, nach Maßgabe des Abkommens über die Teilnahme des jeweiligen Drittlands an einem Unionsprogramm, sofern das Abkommen
 - a) gewährleistet, dass die Beiträge des an Unionsprogrammen teilnehmenden Drittlands in einem ausgewogenen Verhältnis zum Nutzen für das Land stehen;
 - b) die Bedingungen für die Teilnahme an den Programmen regelt, einschließlich die Berechnung der finanziellen Beiträge zu einzelnen Programmen und zu den administrativen Kosten. Diese Beiträge gelten als zweckgebundene Einnahmen gemäß Artikel 21 Absatz 5 der [neuen Haushaltsordnung];
 - c) dem Drittland keine Entscheidungsbefugnis in Bezug auf die Programme einräumt;
 - d) die Rechte der Union, eine wirtschaftliche Haushaltsführung sicherzustellen und ihre finanziellen Interessen zu schützen, garantiert.

Artikel 5

Durchführung und Formen der Unionsfinanzierung

1. Das Programm wird in direkter Mittelverwaltung gemäß der Haushaltsordnung oder in indirekter Mittelverwaltung mit Stellen, auf die in Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltsordnung Bezug genommen wird, durchgeführt.
2. Im Rahmen des Programms können Mittel in allen in der Haushaltsordnung vorgesehenen Formen zur Verfügung gestellt werden, insbesondere als Finanzhilfen und Auftragsvergabe sowie in Form der Erstattung von Reise- und Aufenthaltskosten gemäß Artikel 238 der Haushaltsordnung.
3. Im Rahmen des Programms können zudem Mittel für gemäß der Verordnung (EG) Nr. 515/97 durchgeführte Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden, insbesondere zur Deckung der in der indikativen Liste in Anhang I aufgeführten Kosten.
4. In Fällen, in denen die unterstützte Maßnahme den Erwerb von Ausrüstung einschließt, richtet die Kommission gegebenenfalls einen Koordinierungsmechanismus ein, durch den die Effizienz und die Interoperabilität der gesamten mit Unterstützung durch Unionsprogramme erworbenen Ausrüstung sichergestellt werden.

Artikel 6

Schutz der finanziellen Interessen der Union

Drittländer, die auf der Grundlage eines im Rahmen eines internationalen Abkommens erlassenen Beschlusses oder eines anderen Rechtsinstruments an dem Programm teilnehmen, gewähren dem zuständigen Anweisungsbefugten, dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung und dem Europäischen Rechnungshof die für die umfassende Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse erforderlichen Zugangs- und sonstigen Rechte. Im Fall des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung schließt dies das Recht ein, Untersuchungen einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort gemäß der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung durchzuführen.

KAPITEL II

FINANZHILFEN

Artikel 7

Finanzhilfen im Rahmen des Programms werden nach Maßgabe des Titels VIII der Haushaltsordnung gewährt und verwaltet.

Artikel 8

Förderfähige Maßnahmen

Für eine Förderung kommen nur Maßnahmen infrage, die den in Artikel 2 genannten Zielen dienen.

Artikel 9

Förderfähige Rechtsträger

1. Die in Absatz 2 aufgeführten Förderfähigkeitskriterien gelten zusätzlich zu den in Artikel 197 der Haushaltsordnung aufgeführten Kriterien.
2. Förderfähig sind:
 - (a) Behörden, die zur Verwirklichung eines der in Artikel 2 genannten Programmziele beitragen können, in
 - a) einem Mitgliedstaat oder einem mit ihm verbundenen überseeischen Land oder Gebiet,
 - b) einem mit dem Programm assoziierten Drittland,
 - c) einem im Arbeitsprogramm aufgeführten Drittland unter den in Absatz 3 genannten Bedingungen;
 - (b) Forschungs- und Lehranstalten und gemeinnützige Einrichtungen, die zur Verwirklichung der in Artikel 2 genannten Programmziele beitragen können und seit mindestens einem Jahr in einem Mitgliedstaat, in einem mit dem Programm assoziierten Drittland oder unter den in Absatz 3 genannten Bedingungen in einem in einem Arbeitsprogramm aufgeführten Drittland bestehen und tätig sind;
 - (c) nach dem Unionsrecht geschaffene Rechtsträger und internationale Organisationen.
3. In Absatz 2 genannte Rechtsträger mit Sitz in einem Drittland, das nicht mit dem Programm assoziiert ist, dürfen ausnahmsweise teilnehmen, wenn dies zur Erreichung des Ziels einer bestimmten Maßnahme erforderlich ist.
4. In Absatz 2 genannte Rechtsträger mit Sitz in einem Drittland, das nicht mit dem Programm assoziiert ist, sollten im Prinzip für die Kosten ihrer Teilnahme aufkommen.

KAPITEL III

PROGRAMMPLANUNG, ÜBERWACHUNG UND EVALUIERUNG

Artikel 10

Arbeitsprogramm

Das Programm wird durch Arbeitsprogramme durchgeführt, auf die in Artikel 110 der Haushaltsordnung verwiesen wird.

Artikel 11

Überwachung und Berichterstattung

1. In Anhang II sind Indikatoren für die Berichterstattung über den Fortschritt des Programms im Hinblick auf die in Artikel 2 genannten allgemeinen und spezifischen Ziele aufgeführt.
2. Um eine wirksame Bewertung des Fortschritts des Programms im Hinblick auf dessen Ziele zu ermöglichen, wird der Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 14 zu erlassen, um Anhang II erforderlichenfalls zu ändern, um die Indikatoren zu überarbeiten oder zu ergänzen, und um diese Verordnung um Bestimmungen zur Festlegung eines Überwachungs- und Evaluierungsrahmen zu ergänzen.
3. Durch ein System der Leistungsberichterstattung wird sichergestellt, dass die Erfassung von Daten zur Überwachung der Durchführung und der Ergebnisse des Programms effizient, wirksam und rechtzeitig erfolgt. Zu diesem Zweck werden verhältnismäßige Berichterstattungsanforderungen festgelegt, die die Empfänger von Unionsmitteln und gegebenenfalls die Mitgliedstaaten zu erfüllen haben.

Artikel 12

Evaluierung

1. Evaluierungen werden rechtzeitig durchgeführt, damit die Ergebnisse in die Entscheidungsfindung einfließen können.
2. Die Zwischenevaluierung des Programms erfolgt, sobald ausreichend Informationen über die Durchführung des Programms vorliegen, spätestens aber vier Jahre nach Beginn der Programmdurchführung.
3. Am Ende der Durchführung des Programms, spätestens aber vier Jahre nach dem Ablauf des in Artikel 1 genannten Zeitraums, nimmt die Kommission eine abschließende Evaluierung des Programms vor.
4. Die Kommission übermittelt die Schlussfolgerungen der Evaluierungen zusammen mit ihren Bemerkungen dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Rechnungshof.

Artikel 13

Befugnisübertragung

Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 14 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Bestimmungen über einen Überwachungs- und Evaluierungsrahmen nach Artikel 11 festzulegen.

Artikel 14

Ausübung der Befugnisübertragung

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.

2. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 13 wird der Kommission bis zum 31. Dezember 2028 übertragen.
3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 13 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Ein Beschluss zum Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
4. Vor Erlass eines delegierten Rechtsakts hört die Kommission im Einklang mit den Grundsätzen aus der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen an.
5. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.

KAPITEL IV

ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 15

Information, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

1. Die Empfänger von Unionsmitteln machen deren Herkunft durch kohärente, wirksame und verhältnismäßige gezielte Information verschiedener Zielgruppen, darunter die Medien und die Öffentlichkeit, bekannt und stellen sicher, dass die Unionsförderung Sichtbarkeit erhält (insbesondere im Rahmen von Informationskampagnen zu den Maßnahmen und deren Ergebnissen). Die Bekanntgabe der Herkunft der Unionsmittel und die Sichtbarmachung der Unionsförderung sind nicht notwendig, wenn das Risiko besteht, dass dadurch eine wirksame Durchführung von operativen Betrugsbekämpfungs- und Zolltätigkeiten verhindert wird.
2. Die Kommission führt Maßnahmen zur Information und Kommunikation über das Programm, die Programmmaßnahmen und die Ergebnisse durch. Mit den dem Programm zugewiesenen Mitteln werden auch Kommunikationsmaßnahmen der Kommission über die politischen Prioritäten der Union gefördert, insofern sie die in Artikel 2 genannten Ziele betreffen.

Artikel 16

Änderung der Verordnung (EG) Nr. 515/97

In Artikel 42a der Verordnung (EG) Nr. 515/97 werden die Absätze 1 und 2 gestrichen.

Artikel 17

Aufhebung

3. Die Verordnung (EU) Nr. 250/2014 wird mit Wirkung vom 1. Januar 2021 aufgehoben.

Artikel 18

Übergangsbestimmungen

1. Die vorliegende Verordnung lässt die Weiterführung oder Änderung der betreffenden Maßnahmen, die gemäß der Verordnung (EU) Nr. 250/2014 und gemäß Artikel 42a der Verordnung (EG) Nr. 515/97 durchgeführt werden, bis zu deren Abschluss unberührt; letztere Verordnungen bleiben auf die Maßnahmen bis zu deren Abschluss anwendbar.
2. Die Finanzausstattung des Programms kann auch zur Deckung von Ausgaben für technische und administrative Hilfe verwendet werden, die für den Übergang zwischen dem Programm und den im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 250/2014 und des Artikels 42a der Verordnung (EG) Nr. 515/97 eingeführten Maßnahmen erforderlich sind.

Artikel 19

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am [zwanzigsten] Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Sie gilt ab dem 1. Januar 2021.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative
- 1.2. Politikbereich(e) (Cluster)
- 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative
- 1.4. Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.5. Laufzeit der Maßnahme(n) und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.6. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung

2. VERWALTUNGSMABNAHMEN

- 2.1. Überwachung und Berichterstattung
- 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem
- 2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan
- 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben
 - 3.2.1. *Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben*
 - 3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
 - 3.2.3. *Finanzierungsbeitrag Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU

1.2. Politikbereich(e) (Cluster)

03 Binnenmarkt

03 03 Betrugsbekämpfungsprogramm der EU

1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

eine neue Maßnahme

eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme³⁶

die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme

die Zusammenführung mehrerer Maßnahmen oder die Neuausrichtung mindestens einer Maßnahme

1.4. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.4.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich eines ausführlichen Zeitplans für die Durchführung der Initiative

Artikel 325 AEUV sieht vor, dass die Union und die Mitgliedstaaten Betrug und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtete widerrechtliche Handlungen bekämpfen. Artikel 33 AEUV sieht vor, dass die Zollzusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen letzteren und der Kommission ausgebaut werden soll; nähere Einzelheiten dazu sind in der Verordnung Nr. 515/97 über die gegenseitige Amtshilfe geregelt, und die Umsetzung erfolgt unter anderem über die AFIS-Plattform. Die Pflichten bezüglich der Berichterstattung über das IMS werden durch die einschlägigen sektorspezifischen Vorschriften geregelt. Innerhalb dieses Rahmens soll das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU dazu dienen, den Leistungsempfängern Unterstützung zu leisten, damit diese die finanziellen Interessen der EU besser schützen und die gegenseitige Amtshilfe ausbauen können.

Das Programm soll im Wege jährlicher Arbeitsprogramme im Zeitraum 2021-2027 durchgeführt werden.

1.4.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus verschiedenen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordination, Rechtssicherheit, größere Wirksamkeit oder gegenseitige Ergänzungen). Für die Zwecke dieses Abschnitts bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.

Gründe für Maßnahmen auf europäischer Ebene (ex-ante)

³⁶

Im Sinne von Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

Gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteter Betrug ist ein grenzüberschreitendes Problem, das, wie aus den Statistiken in den jährlichen Betrugsbekämpfungsberichten („Berichte über den Schutz der finanziellen Interessen“) hervorgeht, alle Mitgliedstaaten der EU betrifft. Es bedarf eines koordinierten Vorgehens, um Betrug zu bekämpfen und die gegenseitige Amtshilfe in Zollangelegenheiten zu erleichtern. Das Programm „Hercule“, das AFIS und das IMS haben sich hierbei seit Langem als Werkzeuge für die Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Union bewährt. Der vorliegende Vorschlag bezweckt eine Bündelung der finanziellen Unterstützung für diese Werkzeuge während der Dauer des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens.

Erwarteter EU-Mehrwert (ex-post)

Es wird erwartet, dass die Mitgliedstaaten und die Union durch das Programm bei der Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtetem Betrug unterstützt werden, indem Tätigkeiten (technische Hilfe und Schulungen) finanziert werden, die andernfalls möglicherweise nicht in allen Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene verfügbar wären. Im Rahmen des Programms werden zudem Dienste (das AFIS und das IMS) für alle Mitgliedstaaten bereitgestellt werden, die, um die Erreichung ihrer Ziele zu ermöglichen, auf zentraler und horizontaler Ebene erbracht werden sollten. Wie es bereits beim zentralen Erwerb des Zugangs zu verschiedenen einschlägigen Datenbanken der Fall gewesen ist, wird das Programm zudem derartige Einsparungen ermöglichen.

1.4.3. *Aus früheren Maßnahmen dieser Art gewonnene Erkenntnisse*

Das Programm „Hercule“, das AFIS und das IMS haben sich seit Langem als Werkzeuge für die Bekämpfung von gegen den EU-Haushalt gerichteten Betrugsdelikten und sonstigen Unregelmäßigkeiten und für die Unterstützung der gegenseitigen Amtshilfe zwischen Zollbehörden und deren Zusammenarbeit mit der Kommission bewährt. Sie sind regelmäßig evaluiert worden und waren regelmäßig Gegenstand von Umfragen über die Nutzerzufriedenheit; diese Umfragen haben großenteils ergeben, dass alle drei Komponenten einen Mehrwert besitzen.

Im Fall des Programms „Hercule“ erfolgte die jüngste Evaluierung dieser Art in Form der Halbzeitevaluierung von „Hercule III“, die eine unabhängige, im Januar 2018 veröffentlichte Evaluierung einschloss. Die Evaluierung ergab, dass sich das Programm als sachdienlich, wirksam und effizient erwiesen hat und geeignete Mechanismen vorhanden sind, die seine Kohärenz sicherstellen. Laut der Evaluierung hat sich gezeigt, dass ein solches Programm einen echten Mehrwert auf EU-Ebene schafft, und dass den Maßnahmen des Programms weitgehend eine nachhaltige Wirkung bescheinigt werden kann.

Das AFIS war, da es ja eine operative Tätigkeit darstellt, Gegenstand mehrerer Umfragen über die Nutzerzufriedenheit, interner Auditmaßnahmen und - im Zusammenhang mit gemeinsamen Zollaktionen - von Evaluierungen durch die betreffenden Teilnehmer. Das AFIS wurde positiv bewertet: Laut den neuesten vorliegenden Daten sind über 80 % der Nutzer mit den Funktionen, der Leistung und den Schulungen zufrieden. Außerdem hat der Europäische Rechnungshof festgestellt, dass die Informationen über Containerstatusmeldungen und faire Preise, die von den AFIS-Anwendungen „Register der Containerstatusmeldungen“ („CSM-Register“) und „Automated Monitoring Tool“ („AMT“) bereitgestellt werden, wirksam zur Ermittlung möglicher Fälle von Betrug durch falsche Ursprungsangaben oder Unterbewertung bzw. Unterfakturierung beitragen.

Das IMS wird von der für die Berichterstattung und Analyse zuständigen Komponente der COCOLAF-Sachverständigengruppe in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten analysiert.

1.4.4. *Vereinbarkeit mit anderen geeigneten Instrumenten sowie mögliche Synergieeffekte*

„Hercule“ ist das bisher einzige EU-Programm, das ausschließlich zur Unterstützung der Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtetem Betrug dient. Das AFIS und das IMS stellen operative Maßnahmen dar, mit denen spezialisierte Dienste für die Mitgliedstaaten erbracht werden. Bei den Evaluierungen des Programms „Hercule“ hat sich gezeigt, dass die im Rahmen des Programms geleistete Unterstützung von ihrem Umfang und von ihren Inhalten her einzigartig ist.

Für den künftigen mehrjährigen Programmplanungszeitraum soll ein neues Unionsinstrument für die finanzielle Unterstützung für die Anschaffung von Ausrüstung für Zollkontrollen geschaffen werden, um den diesbezüglich bei den Zollkontrollen bestehenden Herausforderungen zu begegnen, indem die Anschaffung von Kontrollausrüstung für Zollbehörden unterstützt wird. Das neue Instrument soll das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU ergänzen. Die im Rahmen des Betrugsbekämpfungsprogramms geleistete Unterstützung für den Erwerb derartiger Ausrüstung wird nur von begrenztem Umfang sein, ausschließlich auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU abstellen und nicht nur für Zollbehörden, sondern auch für andere Behörden bestimmt sein.

1.5. Laufzeit der Maßnahme(n) und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen

befristete Laufzeit

- Laufzeit 1.1.2021 bis 31.12.2027
- Finanzielle Auswirkungen 2021 bis 2027
- Finanzielle Auswirkungen 2021 bis 2030 (nur Mittel für Zahlungen)
- unbefristete Laufzeit
- Anlaufphase von JJJJ bis JJJJ,
- anschließend reguläre Umsetzung.

1.6. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung³⁷

Direkte Verwaltung durch die Kommission

- durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union;
- durch Exekutivagenturen

Geteilte Verwaltung mit Mitgliedstaaten

Indirekte Verwaltung durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen;
- internationale Organisationen oder deren Agenturen: Sekretariat des Rahmenübereinkommens der WHO zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC);
- die EIB und den Europäischen Investitionsfonds;
- Einrichtungen im Sinne der Artikel 70 und 71 der Haushaltsordnung;
- öffentlich-rechtliche Körperschaften;
- privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern sie ausreichende Finanzsicherheiten bieten;
- privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und die ausreichende Finanzsicherheiten bieten;
- Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind.
- *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

Bemerkungen

Das Programm wird im Wege der direkten Mittelverwaltung durchgeführt. Gleichwohl besteht die Möglichkeit, dass in Verbindung mit der Finanzierung des FCTC-Sekretariats eine spezifische Maßnahme im Wege der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt wird.

³⁷

Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache):
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. VERWALTUNGSMAßNAHMEN

2.1. Überwachung und Berichterstattung

Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.

Die Indikatoren für die Überwachung der Durchführung und der Fortschritte des Programms sind in Anhang II des Vorschlags für die Verordnung aufgeführt. In den jährlichen Arbeitsprogrammen werden angemessene Berichterstattungspflichten für die Empfänger der finanziellen Unterstützung vorgesehen werden.

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem

2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen

Das Programm wird vom OLAF im Wege der direkten Mittelverwaltung durchgeführt. Gleichwohl besteht die Möglichkeit, dass in Verbindung mit der Finanzierung des FCTC-Sekretariats eine spezifische Maßnahme im Wege der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt wird.

Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU wird sich weitgehend mit dem bestehenden Programm „Hercule“ decken und dieses mit dem AFIS und dem IMS kombinieren. Die Mittelverwaltungsmethoden, die Zahlungsmodalitäten und die Kontrollmaßnahmen haben sich als effizient und angemessen erwiesen. Sie werden daher im Rahmen des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU beibehalten werden, wobei zusätzlich von der Flexibilität (unter anderem möglicher Rückgriff auf Pauschalbeträge, Pauschalsätze und Stückkosten) Gebrauch gemacht werden wird, die durch die neue, im Jahr 2018 zu erlassene Haushaltsordnung eingeführt wird.

Bei dem angewendeten Finanzierungsablauf handelt es sich um ein teilweise dezentralisiertes Modell, bei dem das OLAF-Referat „Haushalt“ bei allen Transaktionen außer den Vorfinanzierungszahlungen, bei denen die Modalitäten der zentralen Mittelverwaltung angewendet werden, ein Gegengewicht schaffen wird.

Im OLAF ist allen Referatsleitern und Direktoren vom Generaldirektor des OLAF (bevollmächtigter Anweisungsbefugter) eine Befugnisweiterübertragung erteilt worden, sodass jeder Referatsleiter und Direktor in Übereinstimmung mit den Internen Vorschriften für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans als benannter nachgeordnet bevollmächtigter Anweisungsbefugter die volle Verantwortung für die finanzielle und die operative Durchführung „seines“ Teils des Programms trägt und - nach Überprüfung, ob die erforderlichen Aufgaben und Kontrollen im Rahmen der Initiierungs- und Verifizierungsfunktion durchgeführt worden sind - zu entscheiden hat, ob eine gegebene Maßnahme genehmigt oder aber abgelehnt wird.

Besonderheiten der Finanzhilfesanträge:

- Die Finanzhilfen werden von der Veröffentlichung der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen bis zur Abschlusszahlung mit dem kommissionseigenen System für die digitale Verwaltung von Finanzhilfen (eGrants) elektronisch verwaltet werden.

- Die Finanzhilfen werden in einer der vereinfachten Formen gewährt werden, die die im Jahr 2018 zu erlassene neue Haushaltsordnung vorsieht, d.h.

- als Pauschalbeträge,

- als Pauschalsatz oder
- als Stückkosten.

Diese vereinfachten Formen der Finanzhilfe ermöglichen den zuständigen Anweisungsbefugten des OLAF, sich auf die ordnungsgemäße Durchführung der Maßnahmen zu konzentrieren, ohne sich mit den konkreten Kosten befassen zu müssen.

- Die Standardfinanzhilfevereinbarungen enthalten die Bedingungen für die abgedeckten Finanzierungen und Tätigkeiten einschließlich eines Kapitels „Kontrollen“.

- Nach Maßgabe bestimmter Variablen (Auftragsvolumen, Projektkomplexität usw.) werden zudem vor Ort nachträgliche Kontrollen durch die für die betreffenden Finanzakten und operativen Akten zuständigen OLAF-Bediensteten durchgeführt. Bei diesen Kontrollen werden sowohl die Qualität als auch die finanziellen Auswirkungen der Ergebnisse evaluiert.

- Die Zahlungsmodalitäten werden einheitlich auf der Grundlage von Vorfinanzierungszahlungen angewandt. Die Zahlung des Restbetrags erfolgt binnen 60 Tagen nach Vorlage des Abschlussberichts.

Besonderheiten der Auftragsvergabeverfahren des OLAF:

- Für jeden Auftrag wird als Grundlage ein ausführliches Leistungsverzeichnis erstellt. Sämtliche Verträge, die das OLAF mit externen Dritten schließt, enthalten Betrugsbekämpfungsbestimmungen.

- Das OLAF kontrolliert jeweils sämtliche Ergebnisse und überwacht sämtliche Maßnahmen und Dienstleistungen des Auftragnehmers.

- Die meisten während des Vergabeverfahrens auszuführenden Aufgaben werden auf elektronischem Wege mittels der verschiedenen eProcurement-Anwendungen („eTendering“, „eSubmission“, „eInvoice“ usw.) abgewickelt.

Zusammenfassung:

Die Erfahrung mit den Programmen „Hercule I“, „Hercule II“ und „Hercule III“ sowie mit dem AFIS hat gezeigt, dass die Zahlungsmodalitäten und die Kontrollmethoden sehr gut funktionieren und die Bestimmungen der Haushaltsordnung eingehalten werden.

2.2.2. *Informationen über ermittelte Risiken und interne(s) Kontrollsystem(e) zu ihrer Beherrschung*

Das OLAF hat interne Kontrollabläufe eingerichtet, die unter Berücksichtigung des Mehrjahrescharakters der Programme und der Art der betreffenden Zahlungen eine angemessene Behandlung der Risiken im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge sicherstellen sollen.

Ziel dieser Kontrollen ist, dass die geschätzte jährliche Fehlerquote 2 % nicht übersteigt.

Das Risiko bei den Finanzhilfevereinbarungen wird als gering erachtet, da es sich bei den Empfängern in 90 % aller Fälle um Behörden oder Strafverfolgungsstellen der Mitgliedstaaten handelt.

Das Risiko bei den im Wege von Ausschreibungen vergebenen Aufträgen ist ebenfalls als gering zu betrachten, da die betreffenden Ausgaben zu einem großen Teil rechtlich und finanziell durch einen dreimal verlängerbaren Einjahresvertrag abgesichert werden. Dieses Konzept, das zudem Konferenzen, Studien, gegebenenfalls IT-forensische Schulungen, Rahmenverträge im Zusammenhang mit dem AFIS sowie Zusammenkünfte und Schulungen nach der Verordnung Nr. 515/97 einschließt, soll auch künftig weiterverfolgt werden.

In Übereinstimmung mit den kommissionsinternen Anforderungen wird alljährlich eine Risikobewertung durchgeführt werden.

Interne Kontrollsysteme:

Die operativen OLAF-Referate sind für die Überprüfung der operativen Maßnahmen verantwortlich. Im OLAF wird jeder Antrag von mindestens drei Personen (zwei finanzielle und ein operativer Sachbearbeiter) überprüft, bevor er gegebenenfalls genehmigt und von dem nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten weiterbearbeitet wird.

Die vom Anweisungsbefugten mit der Überprüfung der Finanzvorgänge betrauten OLAF-Bediensteten werden aufgrund ihrer besonderen Fachkenntnisse und beruflichen Fähigkeiten ausgewählt, die durch Zeugnisse oder eine entsprechende Berufserfahrung nachgewiesen werden oder im Zuge einer besonderen Schulung erworben wurden. Sie nehmen regelmäßig an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung und Entwicklung teil, um das erforderliche Kompetenzniveau beizubehalten.

Die für die Überprüfung der finanziellen Aspekte zuständigen Bediensteten des OLAF-Referats „Haushalt“ nehmen zu jedem Vorgang (Finanzhilfe oder Auftragsvergabe), der der Genehmigung durch den nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten unterliegt, eine Vorabkontrolle vor. Dabei prüfen sie die Rechtmäßigkeit und die Ordnungsgemäßheit der Vorgänge anhand einschlägiger Prüflisten. Wenn etwaige Fehler und/oder Mängel festgestellt werden, werden die Prüflisten aktualisiert, um dem aufgedeckten Risiko entgegenzuwirken.

Alle Konten werden monatlich vom Rechnungsführungskorrespondenten kontrolliert, der seinerseits vom nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten des OLAF-Referats „Haushalt“ beaufsichtigt wird.

Außerdem führt das OLAF alljährlich eine Bewertung der Wirksamkeit seiner zentralen internen Kontrollsysteme einschließlich der von den Durchführungsstellen durchgeführten Prozesse nach Maßgabe der geltenden Leitlinien der Kommission durch. Diese Bewertung fußt auf verschiedenen Überwachungsmaßnahmen und Informationsquellen, darunter eine Risikobewertung durch das Management und die Überwachung von im Zusammenhang mit Auditergebnissen gemeldeten Ausnahmen, Verstößen und Mängeln der internen Kontrolle.

- 2.2.3. *Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei der Zahlung und beim Abschluss)*

Das OLAF ist bei seiner Bewertung zu dem Schluss gelangt, dass die Kosten der Kontrollen angemessen sind, wenn man die atypische Stellung des OLAF als Dienststelle, die Betrug bekämpfen soll und dafür ein starkes Kontrollumfeld

benötigt, berücksichtigt. Ziel dieser Kontrollen ist, dass die geschätzte jährliche Fehlerquote 2 % nicht übersteigt.

Das OLAF hat die wichtigsten Schlüsselindikatoren für die Auftragsvergabe und die Kontrollergebnisse einer Bewertung unterzogen und auf dieser Grundlage die Kostenwirksamkeit und die Effizienz des Kontrollsystems bewertet und ist dabei zu einem positiven Ergebnis gelangt.

Die Bewertungstiefe beträgt zumeist 3, in einigen Fällen (Kontrollen vor Ort) 4.

Finanzhilfen:

Die Gesamtkosten der Kontrollen bei den Finanzhilfen (d.h. einschließlich der Kosten der finanziellen Vorabkontrollen und der nachträglichen finanziellen Kontrollen) wurden im jährlichen Tätigkeitsbericht 2017 auf 7,1 % des Gesamtbetrags der betroffenen Vorgänge geschätzt. Es wird erwartet, dass die Kosten der Kontrollen dank der Einführung vereinfachter Formen der Finanzhilfe in den im Jahr 2019 zu veröffentlichenden Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen auf schätzungsweise 6,3 % des Gesamtbetrags der betroffenen Vorgänge verringert werden können.

Bei diesen Kontrollen ist kein finanzieller Fehler zutage getreten, der negative Auswirkungen auf die Zuverlässigkeitsgewähr hätte haben können. Mithin besteht für das Management hinreichende Gewähr, dass die Ziele der Finanzverwaltung und der internen Kontrolle erreicht werden.

Auftragsvergabe:

Die Kosten der Kontrollen bei den Auftragsvergabeverfahren wurden im jährlichen Tätigkeitsbericht auf 1,59 % der für die Auftragsvergabe zugewiesenen Gesamtmittel geschätzt.

Die Kosten der Kontrollen einer etwaigen Finanzierung des FCTC-Sekretariats betragen schätzungsweise 1,4 % des betreffenden Gesamtbetrags.

Bei den nachträglichen Kontrollen ist kein nennenswerter finanzieller Fehler zutage getreten, der negative Auswirkungen auf die Zuverlässigkeitsgewähr hätte haben können.

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen, z. B. im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie, bereits bestehen oder angedacht sind.

Die finanziellen Interessen der Union werden, wie in Erwägungsgrund 17 und in Artikel 6 dieses Vorschlags vorgesehen, nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen der Haushaltsordnung geschützt.

Die bestehenden Maßnahmen zur Risikoeindämmung bieten im Großen und Ganzen eine hinreichende Gewähr für ein gutes Risikomanagement und eine weiterhin geringe Betrugswahrscheinlichkeit. Unter Berücksichtigung der Bewertung des Betrugsrisikos, des Kontrollumfangs, der vorhandenen Verfahren und des Auftrags des OLAF wurde beschlossen, sich auf folgende Ziele zu konzentrieren:

1. Aufrechterhaltung eines hohen Kontrollniveaus bei den vom OLAF verwalteten Mitteln

Das OLAF selbst verfügt zwar nur über geringe operative Mittel und nimmt auch nur in begrenztem Umfang Finanztransaktionen vor, doch sein Auftrag im Rahmen der

Bekämpfung von Betrug verlangt von ihm, mit gutem Beispiel voranzugehen. Deshalb unterhält das OLAF ein starkes Kontrollumfeld für die von ihm verwalteten Mittel, um das Betrugsrisiko zu begrenzen.

2. Förderung eines Höchstmaßes an Integrität der OLAF-Bediensteten.

Das Vorhandensein einer Unternehmenskultur, die die Integrität der Bediensteten fördert, ist bei der Bekämpfung von Betrug von größter Bedeutung. Dafür ist es wichtig, dass Regeln vorhanden sind, die von jedem zur Kenntnis genommen und verstanden werden.

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens und vorgeschlagene neue Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer [Bezeichnung.....]	GM/NGM ³⁸	von EFTA-Ländern ³⁹	von Kandidatenländern ⁴⁰	von Drittländern	nach Artikel [21 Absatz 2 Buchstabe b] der Haushaltsordnung
1.	03 03 Betrugsbekämpfungsprogramm der EU	GM	JA	JA	JA	NEIN
	03 03 01 Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen	GM	JA	JA	JA	NEIN
	03 03 02 Unterstützung für die Meldung von Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikten	GM	JA	JA	JA	NEIN
	03 03 03 Bereitstellung von Mitteln für gemäß der Verordnung (EG) Nr. 515/97 durchgeführte Maßnahmen	GM	JA	JA	JA	NEIN

³⁸ GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

³⁹ EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

⁴⁰ Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidatenländer des Westbalkans.

3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben⁴¹

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens		Binnenmarkt, Innovation und Digitales										INSGESAMT
		1.	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027		
03 03 01 Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen	Verpflichtungen	(1)	15,16 0	15,35 9	15,66 2	16,07 5	16,60 8	17,27 0	18,07 3		114,207	
	Zahlungen	(2)	9,023	12,70 0	14,62 3	15,50 0	15,90 0	16,40 0	17,50 0	12,561	114,207	
03 03 02 Unterstützung für die Meldung von Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikten	Verpflichtungen	(3)	0,929	0,941	0,960	0,985	1,018	1,059	1,108		7,000	
	Zahlungen	(4)	0,929	0,941	0,960	0,985	1,018	1,059	1,108	p.m.	7,000	
03 03 03 Bereitstellung von Mitteln für gemäß der Verordnung (EG) Nr. 515/97 durchgeführte Maßnahmen	Verpflichtungen	(5)	7,964	8,069	8,228	8,445	8,725	9,073	9,495		60,000	
	Zahlungen	(6)	7,566	7,665	7,817	8,023	8,289	8,620	9,020	3,000	60,000	
Aus der Finanzausstattung des Programms	Verpflichtungen =	(7)	0	0	0	0	0	0	0			

⁴¹ Hierbei bestehen möglicherweise runderungsbedingte Differenzen.

Verwaltungsausgaben ⁴²	Zahlungen											
Mittel für die Finanzausstattung des Programms INSGESAMT	Verpflichtungen	1+3 +5 +7	24,05 3	24,36 9	24,85 0	25,50 6	26,35 1	27,40 2	28,67 6			
	Zahlungen	=2+ +4+ 6	17,51 8	21,30 7	23,40 0	24,50 8	25,20 7	26,07 8	27,62 8	15,561		
											181,207	181,207

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	7	Verwaltungsausgaben
--	---	---------------------

Zum Ausfüllen dieses Teils ist die „Tabelle für Verwaltungsausgaben“ zu verwenden, die zuerst in den [Anhang des Finanzbogens zu Rechtsakten](#) (Anhang V der Internen Vorschriften), der für die dienststellenübergreifende Konsultation in DECIDE hochgeladen wird, aufgenommen wird.

⁴² Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach h 202 7	INSGE- SAMT
Personalausgaben	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502		10,514
Sonstige Verwaltungsausgaben	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015		0,105
Mittel unter der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens INSGESAMT	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517		10,619
(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)									

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGE- SAMT
Mittel in des des mehrjährigen Finanzrahmens	25,57 0	25,88 6	26,36 7	27,02 3	27,86 8	28,91 9	30,19 3		191,826
Verpflichtungen	25,01 2	25,18 0	23,92 7	24,51 8	25,28 0	26,22 8	27,37 7	25,012	191,826
Zahlungen									

3.2.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Jahre	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	INS- GESAMT
-------	------	------	------	------	------	------	------	----------------

RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	10,514
Sonstige Verwaltungsausgaben	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,105
Zwischensumme RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	10,619

Außerhalb der RUBRIK 7⁴³ des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben								
Sonstige Verwaltungsausgaben								
Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens								

INSGESAMT	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	10,619
------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnete Mittel der GD oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

⁴³ Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.2.1. Geschätzter Personalbedarf

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Mittel für Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Mittel für Personal benötigt:

Schätzung in Vollzeitäquivalenten

Jahre	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)							
Sitz und Vertretungen der Kommission	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
Delegationen							
Forschung							
• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)) – VB, ÖB, ANS, LAK und BSD ⁴⁴							
Rubrik 7							
Aus der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens finanziert	- am Sitz						
	- in den Delegationen						
Aus der Finanzausstattung des Programms finanziert ⁴⁵	- am Sitz						
	- in den Delegationen						
Forschung							
Sonstiges (bitte angeben)							
INSGESAMT	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	6 AD-Beamte: strategische Planung, Überwachung und Überprüfung 4,5 AST: Führungskräfte sowie operative und finanzielle Überprüfung
Externes Personal	

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

⁴⁴ VB = Vertragsbedienstete, ÖB = Örtliche Bedienstete; ANS = Abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte; JSD = Junge Sachverständige in Delegationen.

⁴⁵ Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

3.2.3. Finanzierungsbeteiligung Dritter

Der Vorschlag/Die Initiative:

- sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor
- sieht folgende Kofinanzierung durch Dritte vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Jahre	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	INS- GESAMT
Kofinanzierende Einrichtung								
Kofinanzierung INSGESAMT								

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar:
 - auf die Eigenmittel
 - auf die übrigen Einnahmen

Bitte geben Sie an, ob die Einnahmen bestimmten Ausgabenlinien zugewiesen sind.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative ⁴⁶						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikel							

Bitte geben Sie für die zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan an.

[...]

Sonstige Anmerkungen (bei der Ermittlung der Auswirkungen auf die Einnahmen verwendete Methode/Formel oder weitere Informationen).

[...]

⁴⁶ Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.



Brüssel, den 30.5.2018
COM(2018) 386 final

ANNEXES 1 to 2

ANHÄNGE

der

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Aufstellung des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU

{SWD(2018) 294 final}

ANHANG I

Im Rahmen des Programms werden voraussichtlich folgende Kosten von gemäß der Verordnung (EG) Nr. 515/97 durchgeführten Maßnahmen finanziert werden:

- a) sämtliche Kosten für die Einrichtung und Wartung der permanenten technischen Infrastruktur, durch die den Mitgliedstaaten logistische, bürotechnische und Informatikunterstützung für die Koordinierung von gemeinsamen Zollaktionen und anderen operativen Tätigkeiten zur Verfügung gestellt wird,
- b) Erstattung der Reise- und Aufenthaltskosten sowie gegebenenfalls etwaiger sonstiger Vergütungen von Vertretern der Mitgliedstaaten (sowie gegebenenfalls von Drittländern), die an den Gemeinschaftsmissionen oder den gemeinsamen Zollaktionen, die durch die oder gemeinsam mit der Kommission durchgeführt werden, an Schulungen und Ad-hoc-Zusammenkünften oder an den durch die oder gemeinsam mit der Kommission geplanten und von den Mitgliedstaaten durchgeführten Vorbereitungs- oder Evaluierungssitzungen zu verwaltungsrechtlichen Untersuchungen oder operativen Maßnahmen teilnehmen,
- c) die Kosten für Erwerb, Erforschung, Entwicklung und Wartung der Informatikinfrastruktur (Hardware), der Software, der besonderen Netzverbindungen und der damit verbundenen Produktions-, Unterstützungs- und Einweisungsdienste im Hinblick auf die Durchführung der in der Verordnung (EG) Nr. 515/97 vorgesehenen Maßnahmen und insbesondere auf die Betrugsverhütung und -bekämpfung,
- d) die Kosten für die Bereitstellung von Informationen und ähnlichen Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu Informationen, Daten und Datenquellen im Hinblick auf die Durchführung der in der Verordnung (EG) Nr. 515/97 vorgesehenen Maßnahmen und insbesondere auf die Betrugsverhütung und -bekämpfung,
- e) die Kosten für den Einsatz des Zollinformationssystems gemäß den nach Artikel 87 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassenen Instrumenten und insbesondere gemäß dem Beschluss 2009/917/JI über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich, sofern diese Instrumente vorsehen, dass diese Kosten zulasten des Gesamthaushaltsplans der Union gehen,
- f) die Kosten für Erwerb, Erforschung, Entwicklung und Wartung der unionseigenen Komponenten des für die Zwecke von Buchstabe c verwendeten gemeinsamen Kommunikationsnetzes.

ANHANG II

INDIKATOREN FÜR DIE ÜBERWACHUNG DES PROGRAMMS

Das Programm wird auf der Grundlage von mehreren Indikatoren, mit denen gemessen wird, inwieweit das allgemeine Ziel und die spezifischen Ziele des Programms verwirklicht wurden, genau überwacht, auch um die Verwaltungslasten und -kosten möglichst gering zu halten. Zu diesem Zweck werden Angaben zu folgenden Indikatoren erhoben:

Spezifisches Ziel Nr. 1: Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen

Indikator 1: Unterstützung für die Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen, gemessen

1.1. an der Zufriedenheit mit den im Rahmen des Programms organisierten und (ko)finanzierten Tätigkeiten

1.2. am prozentualen Anteil der Mitgliedstaaten, die alljährlich im Rahmen des Programms Unterstützung erhalten, an der Gesamtzahl aller Mitgliedstaaten

Spezifisches Ziel Nr. 2: Unterstützung für die Meldung von Unregelmäßigkeiten (einschließlich Betrugsdelikten) bei der gemeinsamen Mittelverwaltung und der Heranführungshilfe

Indikator 2: Zufriedenheit der Nutzer mit dem Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (Irregularity Management System, IMS)

Spezifisches Ziel Nr. 3: Bereitstellung von Werkzeugen für den Informationsaustausch und die Unterstützung von operativen Tätigkeiten auf dem Gebiet der gegenseitigen Amtshilfe in Zollsachen

Indikator 3: Zahl der zur Verfügung gestellten Amtshilfeinformationen und Zahl der unterstützten Tätigkeiten im Zusammenhang mit der gegenseitigen Amtshilfe