097093/EU XXVIII.GP
Eingelangt am 09/10/26

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.9.2026
COM(2026) 493 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Evaluierung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)

{SWD(2026) 280 final}

www.parlament.gv.at

1. Einführung

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) wurde im Jahr 1999 geschaffen. Die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen der EU im Bereich der Betrugsbekämpfung haben sich in den letzten 27 Jahren erheblich weiterentwickelt. Die in Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegten Kernziele sind jedoch nach wie vor relevant – es sollen alle erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrügereien und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen ergriffen werden.

Dabei spielt das OLAF als funktional unabhängiges Amt mit speziellen Befugnissen für Verwaltungsuntersuchungen eine entscheidende Rolle in einem zunehmend komplexen Haushaltsumfeld. Das OLAF trägt auch dazu bei, die Einhaltung der höchsten ethischen Standards und Integrität in den Organen und Einrichtungen der EU sicherzustellen. Damit ist das OLAF weiterhin ein zentraler Akteur bei der Festlegung und Umsetzung der Politik zur Betrugsbekämpfung, der Verhinderung und Aufdeckung von Betrug und der Durchführung von Verwaltungsuntersuchungen zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU. So trägt das OLAF auch zur institutionellen Rechenschaftspflicht bei und stärkt das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Demokratie und das europäische Projekt.

Seit der letzten Evaluierung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013[1] (OLAF-Verordnung) im Jahr 2017 und ihrer letzten Überarbeitung im Jahr 2020[2] sind mehrere wichtige Entwicklungen eingetreten. In Umsetzung der Verordnung (EU) 2017/1939[3] (EUStA-Verordnung) wurde die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) gegründet, die im Juni 2021 ihre Tätigkeit aufnahm. Mit der Einrichtung der EuStA, einer Form der Verstärkten Zusammenarbeit, an der sich während des Evaluierungszeitraums 24 Mitgliedstaaten beteiligten[4], wurde ein neues Schutzniveau für EU-Mittel erreicht. Die

---

[1] 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) (ABl. L 248 vom 18.9.2013, S. 1).

[2] Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft und die Wirksamkeit der Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung, (ABl. L 437 vom 28.12.2020, S. 49).

[3] 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).

[4] Zum 10.6.2026 beteiligten sich 24 Mitgliedstaaten an der EUStA, d. h. alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Dänemarks, Irlands und Ungarns. Am 29. Mai 2026 teilte Ungarn der Kommission seine Absicht mit, der EUStA beizutreten. Die Kommission hat ihren Beschluss zur Bestätigung der Teilnahme Ungarns an der EUStA am 10. Juli 2026 angenommen. Mit dem Inkrafttreten dieses Beschlusses wird die EuStA-Verordnung von einem im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit angenommenen Rechtsakt automatisch zu einem ordentlichen Rechtsakt des Unionsrechts.

EUStA führt strafrechtliche Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen auf EU-Ebene gegen Personen durch, die als Täter oder Teilnehmer Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU begangen haben. In Verbindung mit der Annahme der Richtlinie (EU) 2017/1371[5] (Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen) wurde ein gestärkter Rechtsrahmen mit neuen Synergien zwischen strafrechtlichen Ermittlungen (im Zuständigkeitsbereich der EUStA) und Verwaltungsuntersuchungen (im Zuständigkeitsbereich des OLAF) geschaffen.

Das OLAF ist – zusammen mit der EUStA – ein zentraler Baustein der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU, die sich aus einer Reihe im Laufe der Zeit entstandener Maßnahmen, Einrichtungen und Mechanismen zusammensetzt. Zu den weiteren Maßnahmen, Einrichtungen und Mechanismen, die Teil der Betrugsbekämpfungsarchitektur sind, zählen i) die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust), ii) die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), iii) die Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und iv) neue und künftige Akteure wie die Zollbehörde der Europäischen Union. Mit ihrem Weißbuch vom Juli 2025[6] hat die Kommission einen Reflexionsprozess über die Stärkung und Modernisierung der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU für einen besseren Schutz der finanziellen Interessen der EU angestoßen.

Der Bericht über die Evaluierung der OLAF-Verordnung wird in die laufende Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur einfließen und gegebenenfalls werden auch Legislativvorschläge vorgelegt. Vor diesem Hintergrund werden im vorliegenden Bericht und in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen gemäß Artikel 19 Absatz 1 der OLAF-Verordnung die Ergebnisse der Evaluierung der Anwendung und der Auswirkungen der OLAF-Verordnung, insbesondere in Bezug auf die Wirksamkeit und die Effizienz der Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUStA, dargelegt.

Diesem Bericht ist auch eine Stellungnahme des OLAF-Überwachungsausschusses zur Anwendung und zu den Auswirkungen der OLAF-Verordnung[7] gemäß Artikel 19 Absatz 1 dieser Verordnung beigefügt. Bei der Evaluierung durch die Kommission und der

[5] 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).

[6] Weißbuch zur Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur, COM/2025/546 final, 16. Juli 2025, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52025DC0546.

[7] Stellungnahme Nr. 1/2026 des OLAF-Überwachungsausschusses zum Evaluierungsbericht der Kommission über die Anwendung und die Auswirkungen der OLAF-Verordnung, 21. Januar 2026, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/6eac8feb-2c29-44e8-b0e1-1d19b747fc6d_en?filename=Opinion%201_2026-ARES.pdf.

Stellungnahme des Überwachungsausschusses handelt es sich um separate Dokumente, die parallel ausgearbeitet wurden. Da sich die Evaluierung unter anderem auf Verfahrensgarantien und Grundrechte bezieht, hat die Beauftragte für die Kontrolle der Verfahrensgarantien auf Ersuchen des Generaldirektors des OLAF ebenfalls eine Stellungnahme[8] abgegeben.

2. Evaluierung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013

Die Evaluierung konzentriert sich auf **vier Hauptkriterien**: Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz und Relevanz. OLAF schützt die finanziellen Interessen der EU sowohl in Bezug auf die Einnahmen als auch in Bezug auf die Ausgaben gemäß den Artikeln 317 und 325 AEUV, indem es spezifische Aufgaben auf EU-Ebene wahrnimmt, die auf nationaler Ebene oder von anderen EU-Akteuren nicht wahrgenommen werden können. Darin liegt sein Mehrwert für die EU.

Im Rahmen der Evaluierung werden unter anderem die Wirksamkeit und Effizienz der Zusammenarbeit mit der EUStA[9] überprüft und untersucht, ob die OLAF-Verordnung weiterhin ihren Zweck erfüllt, insbesondere im Hinblick auf die mit der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223 eingeführten Änderungen. Konkret wird Folgendes bewertet: i) die Wirksamkeit und Effizienz des Untersuchungsrahmens und der Untersuchungsinstrumente des OLAF, ii) Garantien für die Unabhängigkeit des OLAF und iii) der Schutz der Grundrechte und Verfahrensgarantien für Personen, die von seinen Untersuchungen betroffen sind. Auch die Relevanz und Kohärenz der Verordnung vor dem Hintergrund sich verändernder Rahmenbedingungen bei der Betrugsbekämpfung werden in die Evaluierung einbezogen.

Die Evaluierung betrifft den Zeitraum von Januar 2021 bis Dezember 2024. Gegebenenfalls werden bei der Evaluierung auch die Ergebnisse der vorherigen Evaluierung und Daten aus dem Zeitraum 2017-2020 berücksichtigt. Um Trends im Zeitverlauf zu erfassen, werden, soweit verfügbar und für die Zwecke der Evaluierung relevant, auch Daten aus der Zeit ab Januar 2025 verwendet. In der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen werden die angewandte

[8] Beauftragte für die Kontrolle der Verfahrensgarantien, Stellungnahme zur Evaluierung und Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013, 27. Februar 2026, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%20CTR%20Opinion%20on%20evaluation.pdf.

[9] Gemäß Artikel 19 Absatz 1 der OLAF-Verordnung.

www.parlament.gv.at

Methodik und die Ergebnisse der Evaluierung im Einzelnen dargelegt. Sie stützt sich auf eine Begleitstudie, die von einem externen Auftragnehmer durchgeführt wurde[10].

3. Wichtigste Ergebnisse der Evaluierung

Die Evaluierung zeigt, dass der Rahmen und die konkreten Ziele der OLAF-Verordnung einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des übergeordneten Ziels des Schutzes der finanziellen Interessen der EU leisten.

Insgesamt ermöglicht es die OLAF-Verordnung dem OLAF, sein Mandat wie vorgesehen erfolgreich wahrzunehmen. Durch die im Jahr 2020 eingeführten Änderungen wird die Wirksamkeit der investigativen Rolle des OLAF weiter erhöht. Von 2021 bis 2024 ist das Volumen der Untersuchungsmaßnahmen des OLAF konsistent geblieben, was zeigt, dass das Amt weiterhin operativ wirksam und effizient ist. Dies wird durch die Untersuchungen des OLAF und ihre Folgemaßnahmen belegt, wobei die Umsetzungsquote bei verwaltungsrechtlichen Empfehlungen 82 % und bei disziplinarrechtlichen Empfehlungen 68 % beträgt. Bei den finanziellen Empfehlungen, die von 2016 bis 2025 abgegeben und abgeschlossen wurden, beträgt die Gesamtschutzquote (Wiedereinziehungen und verhinderte Beträge) 97 % des für den Schutz festgelegten Gesamtbetrags. Werden die Daten über die laufende Weiterverfolgung von Fällen einbezogen, beträgt die Schutzquote im entsprechenden Zeitraum 89 % der für den Schutz festgelegten Beträge (bzw. 74 % aller empfohlenen Beträge). Während des Evaluierungszeitraums konnten durch die Umsetzung der finanziellen Empfehlungen des OLAF unrechtmäßige Ausgaben in Höhe von 800 Mio. EUR verhindert werden. Details zu den Folgemaßnahmen zu finanziellen Empfehlungen werden im folgenden Abschnitt unter Buchstabe g dargelegt.

Was die Zusammenarbeit des OLAF mit der EUStA und anderen Akteuren im Bereich der Betrugsbekämpfung angeht, so zeigt die Evaluierung, dass ein ganzheitlicher Ansatz bei straf- und verwaltungsrechtlichen Untersuchungen auch heute noch seine Berechtigung hat. Die jeweiligen Mandate des OLAF und der EUStA sind klar definiert, und der Kooperationsrahmen ermöglicht ihnen eine abgestimmte Arbeitsweise. Im Rahmen der Evaluierung der OLAF-Verordnung wurden Bereiche ermittelt, in denen die praktische Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUStA weiter verbessert werden könnte, wie im folgenden Abschnitt unter Buchstabe a näher erläutert. Die Evaluierung zeigt außerdem, dass die OLAF-Verordnung einen wirksamen, effizienten und kohärenten

[10] Studie zur Unterstützung der Evaluierung der Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), verfasst von einem Konsortium unter der Leitung von Spark Legal and Policy Consulting, Januar 2026 (im Folgenden „Studie“).

www.parlament.gv.at

Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit des OLAF mit den verschiedenen anderen Akteuren auf dem Gebiet der Betrugsbekämpfung bietet.

Was den Schutz der Grundrechte und Verfahrensgarantien für von Untersuchungen des OLAF Betroffene und andere daran beteiligte Personen angeht, so gewährleistet die OLAF-Verordnung einen wirksamen Rahmen, der mit dem verwaltungsrechtlichen Charakter der Untersuchungen des OLAF und seinen neuen Untersuchungsbefugnissen im Einklang steht. Die Schaffung der Rolle des Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien gemäß Artikel 9a der OLAF-Verordnung stellt in dieser Hinsicht eine wichtige Entwicklung dar.

Vor dem Hintergrund des komplexen Rechtsrahmens und des Wandels auf dem Gebiet der Betrugsbekämpfung werden in der Evaluierung jedoch auch einige Bereiche hervorgehoben, in denen noch Verbesserungsbedarf besteht, insbesondere in Bezug auf die wirksame und effiziente Anwendung der Verordnung und die Durchführung von Untersuchungen, die Zusammenarbeit mit der EUStA sowie insgesamt die Maßnahmen, die zum Schutz der finanziellen Interessen der EU ergriffen werden können.

a. Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUStA

Die Evaluierung zeigt, dass die Mandate des OLAF und der EUStA klar definiert sind und sich nicht überschneiden. Ein wichtiges Merkmal in diesem Zusammenhang ist die klare Unterscheidung zwischen den Rollen der beiden Einrichtungen und ihren Zuständigkeiten für Verwaltungsuntersuchungen bzw. strafrechtliche Ermittlungen. Zu dieser Schlussfolgerung gelangte auch der Europäische Rechnungshof (EuRH) in seinem Sonderbericht vom Dezember 2025[11]. Beide Arten von Untersuchungen sind unerlässlich und tragen durch einander ergänzende Konzepte dazu bei, die finanziellen Interessen der EU zu schützen und Schäden zu verhindern oder zu begrenzen[12].

Im Anschluss an seine Verwaltungsuntersuchungen kann das OLAF den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU oder den nationalen Behörden der Mitgliedstaaten empfehlen, i) angemessene verwaltungsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen, um zu Unrecht gezahlte Mittel wieder einzuziehen oder ihren Verlust zu verhindern, ii) Mängel in den Verwaltungskontrollsystemen zu beheben, iii) disziplinarische Maßnahmen zu ergreifen, oder iv) in Fällen von Mitgliedstaaten, die sich nicht an der EUStA beteiligen, justizielle Maßnahmen zu ergreifen. Zusätzlich zu seinen Untersuchungstätigkeiten formuliert das OLAF für die Kommission eine

[11] Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 26/2025, Einrichtungen der EU für die Betrugsbekämpfung: Klare Mandate, aber Informationsaustausch und Aufsicht durch die Kommission nach wie vor unzureichend, 2025, Ziffer 28, https://www.eca.europa.eu/en/publications?ref=sr-2025-26.
[12] Weißbuch zur Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur, S. 11.

www.parlament.gv.at

Betrugsbekämpfungspolitik auf EU-Ebene und unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung einer eigenen Betrugsbekämpfungspolitik.

Zwischen der EUStA und dem OLAF hat sich im Laufe der Jahre eine operative Koordinierung entwickelt, und die sich stetig intensivierende Zusammenarbeit hat sich als effizient und fruchtbar erwiesen. So hat die Evaluierung ergeben, dass sich der wirksame Schutz der finanziellen Interessen der EU sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite in Fällen, in denen das OLAF und die EUStA im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate koordiniert zusammenarbeiteten, erheblich verbessert. In einer Reihe von evaluierten Fällen ergänzten das OLAF und die EUStA einander, ohne die Bemühungen der jeweils anderen Seite zu duplizieren und deren Handeln zu erschweren oder zu behindern.

Die Evaluierung hat jedoch auch aufgezeigt, dass der derzeitige Rechtsrahmen weiter verbessert werden könnte, um die bestehenden Hindernisse für eine wirksame und effiziente Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUStA auszuräumen. Die Evaluierung, die durch die Stellungnahme des Überwachungsausschusses[13] und die Feststellungen des Europäischen Rechnungshofs[14] untermauert wird, zeigt, dass regulatorische Beschränkungen, in Fällen, in denen auch die EUStA eine Untersuchung durchführt, die Fähigkeit des OLAF einschränken, den Verlust von EU-Mitteln durch verwaltungsrechtliche Maßnahmen zu verhindern oder bereits gezahlte Mittel rasch wiedereinzuziehen und somit die finanziellen Interessen der EU wirksam zu schützen. Die Ergebnisse der Evaluierung deuten darauf hin, dass Verbesserungspotenzial besteht, was die Koordinierung von Verwaltungsuntersuchungen und strafrechtlichen Ermittlungen und die Ausschöpfung des Potenzials von OLAF gemäß seinem einzigartigen und unersetzlichen Mandat[15] angeht. Die Evaluierung hat ergeben, dass ein wirksames Mittel zum umfassenden Schutz der finanziellen Interessen der EU darin bestehen könnte, strafrechtliche Ermittlungen der EUStA durch die Arbeit des OLAF zu ergänzen, insbesondere in Situationen, in denen Strafverfahren möglicherweise keine geeigneten Sicherungsmaßnahmen oder eine rasche Wiedereinziehung von Geldern ermöglichen[16]. Zusätzlich zu den im Anschluss an Strafverfahren erlassenen Schadensersatzleistungen können durch Verwaltungsuntersuchungen in Fällen von Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten weitere Mittel wiedereingezogen werden.

Wenn das OLAF Verwaltungsuntersuchungen durchführt, während die strafrechtlichen Ermittlungen der EUStA anhängig sind, besteht das vorrangige Ziel darin, durch eine enge

[13] Stellungnahme Nr. 1/2026 des OLAF-Überwachungsausschusses, Ziffern 154 ff.
[14] Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 26/2025, Ziffer 12.
[15] In Ziffer 155 der Stellungnahme Nr. 1/2026 des OLAF-Überwachungsausschusses lautet es: „das einzigartige und unersetzliche Mandat des OLAF voll ausschöpfen“.
[16] Siehe Bericht der externen Studie, S. 60.

Koordinierung und Zusammenarbeit die finanziellen Interessen der EU zu schützen, ohne die jeweiligen Ermittlungen zu beeinträchtigen.

Die Evaluierung zeigt, dass das OLAF als für Verwaltungsuntersuchungen zuständige Stelle wichtiges Fachwissen bereitstellen kann und dass sich seine Unterstützung für die strafrechtlichen Ermittlungen der EUStA als wertvoll erwiesen hat. Außerdem entsteht ein Mehrwert, wenn das OLAF der EUStA dieses Fachwissen – auf Anforderung der EUStA – im Rahmen seiner autonomen verwaltungsrechtlichen Befugnisse zur Verfügung zu stellen kann.

Ein zeitnaher und flexibler Informationsaustausch zwischen dem OLAF und der EUStA – sowohl über laufende als auch über eingestellte Untersuchungen und Ermittlungen, unter anderem durch Treffer-/Kein-Treffer-Abfragen, Informationsersuchen, regelmäßigen operativen Austausch oder andere Arten der Kommunikation – ist für die Erfüllung ihrer jeweiligen Mandate von entscheidender Bedeutung. Die Evaluierung zeigt, dass der bilaterale Informationsfluss zwischen dem OLAF und der EUStA noch verbessert werden kann, um den zweifachen – verwaltungs- und strafrechtlichen – Schutz der finanziellen Interessen der EU zuverlässig und wirksam zu gestalten. In diesem Zusammenhang wird in der Evaluierung hervorgehoben, dass die Interoperabilität der jeweiligen Fallbearbeitungssysteme durch eine technische Gestaltung, die einen raschen und möglicherweise automatisierten Informationsaustausch ermöglicht (unter Berücksichtigung von Sicherheits- und Grundrechtsgarantien, einschließlich Verfahrensgarantien und Datenschutzanforderungen), von entscheidender Bedeutung ist, damit das OLAF und die EUStA uneingeschränkt wirksam zusammenarbeiten können. Auch im jüngsten Sonderbericht des EuRH wird darauf hingewiesen, dass durch einen begrenzten Informationsaustausch zwischen der EUStA und dem OLAF weniger Spielraum für ergänzende Verwaltungsmaßnahmen zum Schutz des EU-Haushalts besteht[17].

Die Evaluierung zeigt auf, dass die der EUStA zur Verfügung stehenden Informationen gemäß den geltenden Rechtsvorschriften nicht vollständig genutzt werden können, das OLAF auf deren Grundlage aber in einigen Fällen rasch Maßnahmen ergreifen könnte, um Sicherungsmaßnahmen und Wiedereinziehungen zu erlassen[18]. So wird das Potenzial, Verwaltungsmaßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU zu ergreifen, während laufender Strafverfahren nicht voll ausgeschöpft.

Ein Rückblick auf die Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUStA zeigt, dass der Schutz der finanziellen Interessen der EU die bestmögliche Zusammenarbeit und

[17] Siehe auch Sonderbericht 26/2025 des Europäischen Rechnungshofs, Ziffern 39-59.
[18] Ebenda, Ziffern 53-56.

Koordinierung zwischen beiden Einrichtungen erfordert, damit beide in der Lage sind, ihre Mandate koordiniert, in enger Zusammenarbeit und ohne Beeinträchtigung der Tätigkeiten der jeweils anderen Seite optimal zu erfüllen. Die Evaluierung hat ergeben, dass noch Verbesserungspotenzial hinsichtlich des konsolidierten Ansatzes für die Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUStA besteht, damit das Potenzial für den umfassenden Schutz der finanziellen Interessen der EU voll ausgeschöpft werden kann.

b. Grundrechte und Verfahrensgarantien für Personen, die an Untersuchungen des OLAF beteiligt sind

Die Evaluierung ergab, dass durch den derzeit für OLAF-Untersuchungen geltenden Rechtsrahmen die Achtung der Grundrechte und Verfahrensgarantien für Personen, die Gegenstand einer Untersuchung sind, insgesamt gewährleistet ist. Insbesondere enthält die OLAF-Verordnung einen spezifischen Katalog von Rechten und Garantien für von Untersuchungen Betroffene oder daran Beteiligte. Diese Rechte sind spezifische Ausprägungen der Grundrechte, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und den allgemeinen Grundsätzen des EU-Rechts in ihrer weiteren Auslegung durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union enthalten sind.

Die Evaluierung zeigt, dass die mit der jüngsten Überarbeitung der Rechtsvorschriften (Verordnung (EU) 2020/2223) eingeführten Änderungen der OLAF-Verordnung die Verfahrensgarantien für von OLAF-Untersuchungen Betroffene oder daran Beteiligte verbessert haben. Eine wichtige positive Neuerung war die Schaffung der Funktion des Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien, einer neuen unabhängigen Stelle, die für die Prüfung von Beschwerden über Verfahrensgarantien zuständig ist, die von Betroffenen eingereicht werden. Die Evaluierung zeigt, dass die Kontrollbeauftragte eine Schlüsselrolle bei der Gewährleistung der Rechenschaftspflicht für die Untersuchungen des OLAF spielt.

Dennoch hat die Evaluierung auch mehrere Bereiche aufgedeckt, in denen der Rechtsrahmen einige Problemstellen aufweist, die auch von der Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien in ihrer Stellungnahme[19] hervorgehoben wurden, wie z. B. i) die unterschiedlichen Schutzniveaus der von internen und externen Untersuchungen Betroffenen, ii) das Fehlen ausdrücklicher Rechte und Verfahrensgarantien in der OLAF-Verordnung, die Hinweisgebern und Informanten während der Untersuchungen des OLAF gewährt werden, und iii) Unstimmigkeiten bei der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Überwachungsausschuss und dem

[19] Die Beauftragte für die Kontrolle der Verfahrensgarantien, Stellungnahme zur Evaluierung und Anwendung der Verordnung Nr. 883/2013, 27. Februar 2026.

www.parlament.gv.at

Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien oder bezüglich der Transparenz der Arbeit des Kontrollbeauftragten. Darüber wird in der OLAF-Verordnung weiterhin nur vage auf die Anwendung der Richtlinie (EU) 2019/1937[20] zum Schutz von Hinweisgebern verwiesen und einige Aspekte ihrer praktischen Anwendung sind unklar.

c. Befugnisse des OLAF zur Durchführung interner Untersuchungen in Angelegenheiten, die die finanziellen Interessen der EU nicht unmittelbar berühren

Die Evaluierung bestätigt, dass das OLAF im Rahmen interner Verwaltungsuntersuchungen tätig werden muss, um gegen mutmaßliches Fehlverhalten von Mitgliedern und Bediensteten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU vorzugehen, die aus dem EU-Haushalt oder den Haushalten der Organe und Einrichtungen bezahlt werden. Das OLAF fungiert als unabhängige Untersuchungsstelle, die die Rechenschaftspflicht innerhalb der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU sicherstellt.

Gemäß seinem Mandat trägt das OLAF auch dazu bei, die Einhaltung der höchsten Standards in Bezug auf Ethik und Integrität innerhalb der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU sicherzustellen, indem es die Interessen der EU vor schwerwiegendem Fehlverhalten seiner Bediensteten und der Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen, das zu Verwaltungs- oder Strafverfahren führen könnte, schützt. Da EU-Bedienstete und Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen aus dem EU-Haushalt bezahlt werden, kann ein solches Fehlverhalten auch negative Auswirkungen auf den Haushalt haben, indem Ausgaben generiert werden, die andernfalls hätten vermieden werden können, oder indem Unionsmittel unangemessen verwendet werden[21].

Die Befugnis des OLAF zur Aufnahme von internen Untersuchungen des Wirkens von EU-Bediensteten und Mitgliedern der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU ergibt sich – sowohl bei Behauptungen über Verhalten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU als auch bei Behauptungen über Verhalten in Angelegenheiten, die die finanziellen Interessen der EU nicht unmittelbar berühren – aus Artikel 1 Absatz 4 und

---

[20] Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17).

[21] Siehe z. B. die Folgen eines schweren Fehlverhaltens innerhalb der Einrichtungen, das zu krankheitsbedingten Abwesenheiten führt, und die Notwendigkeit von Ersatzeinstellungen für solche Zeiträume: Urteil des Gerichts vom 30. November 2022, KN/Parlament, T-401/21, ECLI:EU:T:2022:736, Rn. 47, https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/T/2021/T-0401-21-00000000RD-01-P-01/ARRET/268200-DE-1-html.

Artikel 4 der OLAF-Verordnung, Artikel 2 des Beschlusses 1999/352/EG[22] der Kommission und der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 25. Mai 1999[23]. Die Befugnisse des OLAF in diesen Angelegenheiten wurden vom Gerichtshof der Europäischen Union[24] bestätigt und vom OLAF-Überwachungsausschuss[25] betont.

In der Evaluierung wird jedoch eindeutig darauf hingewiesen, dass die Artikel 1 Absatz 4 und Artikel 4 der OLAF-Verordnung über die Befugnis des OLAF zur Untersuchung von Angelegenheiten, die die finanziellen Interessen der EU nicht unmittelbar berühren und an denen EU-Bedienstete und Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union beteiligt sind, wie Belästigung oder andere Arten ethischer Verstöße, nicht von allen Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU einheitlich ausgelegt werden. Die fragmentierten interinstitutionellen Regelungen für interne Untersuchungen und interne Beschlüsse der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU sowie das unterschiedliche Ausmaß, in dem die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU je nach Auslegung der OLAF-Verordnung kooperieren, verschärft diese Herausforderungen weiter. Einige Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU scheinen auch angesichts der Vorrechte und Immunitäten, die ihren Mitgliedern durch die Verträge gewährt werden, nicht gewillt, die Befugnisse des OLAF anzuerkennen, Vorwürfe gegen Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU in Angelegenheiten, die die finanziellen Interessen der EU nicht unmittelbar berühren, zu untersuchen, sodass das OLAF in bestimmten Fällen in seiner Befugnis behindert wird, Vorwürfe zu untersuchen, die die finanziellen Interessen der EU nicht unmittelbar berühren, und sich Unstimmigkeiten ergeben, wenn Mitglieder einiger Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU Gegenstand interner Untersuchungen des OLAF sind – und zwar sowohl in Angelegenheiten, die die finanziellen Interessen der EU betreffen, als auch in anderen Angelegenheiten –, während

---

[22] Beschluss der Kommission 1999/352/EG, EGKS, Euratom vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 20).

[23] Ebenda, S. 15.

[24] Urteil vom 6. Juni 2019, Dalli/Kommission, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/T/2017/T-0399-17-00000000RD-01-P-01/ARRET_NP/214770-EN-1-html, bestätigt durch Urteil vom 25. Februar 2021, Dalli/Kommission, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133, https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/C/2019/C-0615-19-00000000PV-01-P-01/ARRET/238170-EN-1-html.

[25] Siehe die Stellungnahmen Nr. 4/2024 des Überwachungsausschusses, Befugnis des OLAF, interne Untersuchungen gegen Mitglieder der EU-Organe durchzuführen, 12. November 2024, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/096b8633-17f2-49a0-9d04-480a92e9b624_en?filename=Opinion%2520on%2520OLAFs%2520power%2520-%2520IBOAs.pdf, und Nr. 1/2025, Interne Untersuchungen des OLAF wegen Belästigung in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU, 6. Februar 2025, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

dies bei Mitgliedern anderer Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU nicht der Fall ist.

d. Untersuchungsbefugnisse: Zugang des OLAF zu Bankkontoinformationen und Transaktionsaufzeichnungen

Seit der letzten Überarbeitung der OLAF-Verordnung wurden dem OLAF mit Artikel 7 Absatz 3a spezifische Untersuchungsbefugnisse übertragen, um Zugang zu Informationen über Bankkonten und Transaktionsaufzeichnungen zu erhalten, wenn diese für seine Untersuchungen erforderlich sind. Die Evaluierung bestätigt die Wirksamkeit dieses Instruments, das bei vielen Untersuchungen von entscheidender Bedeutung war, da es wertvolle Erkenntnisse geliefert hat, die eine wirksame Rückverfolgung von Finanzströmen und die Aufdeckung betrügerischer Aktivitäten ermöglichen. Die Zusammenarbeit mit den meisten Mitgliedstaaten verlief reibungslos und effektiv.

Aus der Evaluierung geht jedoch hervor, dass die einschlägigen Bestimmungen der OLAF-Verordnung, die sich auf die für die zuständigen nationalen Behörden geltenden Bedingungen beziehen, in mehreren Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt werden und dass einige Mitgliedstaaten dem OLAF den Zugang zu diesen Informationen verweigern. Dies wirkt sich auf die wirksame und einheitliche Umsetzung der OLAF-Verordnung aus und behindert die Fähigkeit des OLAF, Untersuchungen erfolgreich durchzuführen und letztlich zu dem im Vertrag verankerten Ziel eines wirksamen Schutzes der finanziellen Interessen der EU in der gesamten EU beizutragen. Aus diesem Grund leitete die Kommission mehrere Vertragsverletzungs- und Vorverfahren gemäß Artikel 258 AEUV zur Anwendung von Artikel 7 Absatz 3a der OLAF-Verordnung ein.

e. Untersuchungsbefugnisse: Überprüfung von für dienstliche Zwecke genutzten privaten Geräten durch das OLAF

Bei der jüngsten Überarbeitung der OLAF-Verordnung wurden die Untersuchungsbefugnisse des OLAF in Bezug auf den Zugang zu Informationen und Daten, die auf für dienstliche Zwecke genutzten privaten Geräten gespeichert sind, präzisiert und gestärkt. Die Evaluierung bestätigt den hohen Mehrwert dieses Untersuchungsinstruments in den jüngsten Untersuchungen, da das OLAF seinen Untersuchungsaufgaben so wirksamer nachkommen kann.

Obwohl die Befugnisse des OLAF gemäß dem Rechtsrahmen klar festgelegt sind und das Amt sie bei vielen Gelegenheiten wirksam ausüben konnte, geht aus der Evaluierung hervor, dass die neue Bestimmung in den Mitgliedstaaten und den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU uneinheitlich in die Praxis umgesetzt wurde.

www.parlament.gv.at

Gemäß Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a der OLAF-Verordnung müssen EU-Überprüfungen im Rahmen interner Untersuchungen unter den Bedingungen durchgeführt werden, die in den Beschlüssen der einschlägigen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU festgelegt sind. Daher können die Überprüfungsmethoden betreffend private Geräte zwischen den rund 70 Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen, von denen bislang außerdem erst eines bzw. eine einen internen Beschluss erlassen hat, voneinander abweichen. Das schafft Unsicherheit bei internen Untersuchungen.

In der Evaluierung wird auch die Frage nach der Definition des Begriffs „Geräte“ aufgeworfen, um auch neuen Technologien Rechnung zu tragen. Wenn Untersuchungsbefugnisse nur für „physische“ Geräte gelten, könnten wertvolle Informationen, die in privaten Mailboxen oder Clouds gespeichert sind, unberücksichtigt bleiben, was die Zukunftsfähigkeit der OLAF-Instrumente gefährdet. Die Evaluierung ergab ferner, dass die Wirksamkeit dieses Instruments bei externen Untersuchungen von der nationalen Umsetzung und von Mechanismen der Kooperation mit nationalen Behörden der Mitgliedstaaten abhängt.

f. Untersuchungsbefugnisse: Pflicht zur Zusammenarbeit mit dem OLAF

In der vorhergehenden Evaluierung aus dem Jahr 2017 wurde darauf hingewiesen, dass die OLAF-Verordnung das OLAF nicht mit Werkzeugen für die Durchsetzung seiner Befugnisse ausstattet, falls von seinen Untersuchungen betroffene Personen oder Zeugen die Zusammenarbeit verweigern oder die Untersuchung behindern, wodurch die Wirksamkeit der Untersuchungen des OLAF beeinträchtigt werden könnte[26]. Auch der Überwachungsausschuss hat dies bemängelt[27].

Mit den letzten Änderungen der Verordnung wurde den Unternehmen eine ausdrückliche Verpflichtung auferlegt, während Untersuchungen durch das OLAF mit dem Amt zusammenzuarbeiten; eine ähnliche Verpflichtung ist auch in internen Beschlüssen von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU verankert. Die Verpflichtung kann auch durch private Vertragsklauseln in Kraft gesetzt werden. Die Evaluierung ergab jedoch, dass es derzeit keinen Mechanismus zur Durchsetzung dieser Verpflichtung mittels Sanktionen oder Strafen bei Nichteinhaltung gibt.

---

[26] Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Evaluierung der Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013, 2. Oktober 2017, COM(2017) 589 final, S. 3, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52017DC0589.

[27] Stellungnahme des Überwachungsausschusses Nr. 2/2017 zum Evaluierungsbericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Artikel 19), S. 16.

g. Folgemaßnahmen zu finanziellen Empfehlungen und Wiedereinziehungen

Im Rahmen der Evaluierung wurde bestätigt, dass die finanziellen Empfehlungen des OLAF nach wie vor ein wichtiges Instrument zum Schutz der finanziellen Interessen der EU sind. Es besteht jedoch eine Diskrepanz zwischen den zur Wiedereinziehung empfohlenen Beträgen, den zur Wiedereinziehung festgesetzten Beträgen und den letztlich eingezogenen Beträgen. Diese Diskrepanz, auf die auch der Rechnungshof hingewiesen hat[28], spiegelt die komplexe Verteilung der Einziehungsbefugnisse zwischen den Kommissionsdienststellen, EU-Einrichtungen und den nationalen Behörden der Mitgliedstaaten wider. In der Evaluierung wurde daher hervorgehoben, dass die Mängel bei der Wiedereinziehung nicht nur auf Mängel bei der Wirksamkeit der Untersuchungen zurückzuführen sind, sondern auch ein Ergebnis der aktuellen Weiterverfolgungsmechanismen während des gesamten Betrugsbekämpfungszyklus sind.

In diesem Zusammenhang wird in der Evaluierung auf die jüngsten Maßnahmen hingewiesen, die innerhalb der Kommission ergriffen wurden, um die finanziellen Empfehlungen auf institutioneller Ebene strenger zu überwachen, unter anderem durch verbesserte Koordinierungsstrukturen, die die betroffenen Dienststellen zusammenbringen, wobei dem OLAF eine Schlüsselrolle zukommt. Diese Entwicklungen zielen darauf ab, die Transparenz, Kohärenz und Rechenschaftspflicht bei der Weiterverfolgung finanzieller Empfehlungen innerhalb der Kommission zu verbessern. In der Evaluierung wird auch auf einige Verfehlungen bei der Pflicht zur Berichterstattung über die Umsetzung von Empfehlungen hingewiesen, wobei die Berichterstattungspflicht nach Artikel 11 der OLAF-Verordnung auf justizielle Empfehlungen beschränkt ist.

h. Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (AFCOS)

Die Evaluierung bestätigt, dass die Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (Anti-Fraud Coordination Services, AFCOS) eine zentrale Rolle bei der Gewährleistung einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und den nationalen Behörden der Mitgliedstaaten spielen. Sie zeigt jedoch auch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei den Mandaten, Ressourcen und operativen Kapazitäten auf. Die Verpflichtung zur Benennung einer AFCOS hat die formellen Kooperationskanäle verbessert, aber der weite Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten hat zu unterschiedlichen Modellen und ungleicher Leistung geführt. Dies schränkt den

[28] Siehe Sonderbericht 07/2024 des EuRH, Die Systeme der Kommission zur Einziehung vorschriftswidriger EU-Ausgaben: Es könnte mehr und schneller eingezogen werden, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2024, Ziffern 44-45; Sonderbericht 01/2019 des EuRH, Bekämpfung von Betrug bei den EU-Ausgaben: Es muss gehandelt werden, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2019, Ziffern 105-124; Sonderbericht 26/2025 des EuRH, Ziffern 67-76.

potenziellen Mehrwert der AFCOS für nationale Betrugsbekämpfungssysteme und auf EU-Ebene ein.

Vor diesem Hintergrund wird in der Evaluierung hervorgehoben, dass ein strategischerer und einheitlicherer Ansatz für die AFCOS und Klarheit in Bezug auf i) die Kernaufgaben der AFCOS, ii) ihre Stellung innerhalb der nationalen Verwaltungsstrukturen, iii) ihren Beitrag zum reibungslosen Informationsaustausch und iv) ihre Unterstützung bei der Festlegung der für die Verwaltung des EU-Haushalts zuständigen nationalen Behörden (geteilte oder indirekte Mittelverwaltung) und bei der Weiterverfolgung von Empfehlungen hilfreich sein könnte, um einen kohärenteren und wirksameren Schutz der finanziellen Interessen der Union in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

i. Zusammenarbeit mit anderen Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur

In der OLAF-Verordnung ist ein Mandat für das OLAF festgelegt, eine strukturierte Zusammenarbeit mit wichtigen Akteuren in der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU aufzunehmen, insbesondere mit der EUStA (siehe Abschnitt a), Europol, Eurojust und dem Europäischen Rechnungshof (EuRH).

Die Evaluierung bestätigt, dass die OLAF-Verordnung einen effizienten, wirksamen und kohärenten Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit des OLAF mit Europol und Eurojust bietet, obgleich diese in der Praxis weiter optimiert werden könnte. Zudem wird auf die gute Zusammenarbeit mit dem EuRH hingewiesen, die von einem regen Informationsaustausch geprägt ist, auf dessen Grundlage regelmäßig Untersuchungen des OLAF ausgelöst wurden.

Die OLAF-Verordnung enthält keine Verweise auf die neu gegründete Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche (Anti-Money Laundering Authority, AMLA), da sie vor der Gründung der Agentur angenommen wurde, aber die Vorbereitungen für die formelle Zusammenarbeit wurden bereits gestartet, indem Arbeitsvereinbarungen betreffend den strategischen und operativen Austausch, die technische Interoperabilität und Mechanismen der Zusammenarbeit ausgearbeitet wurden.

Darüber hinaus geht die Rolle des OLAF beim Schutz der finanziellen Interessen der EU über sein Untersuchungsmandat hinaus und umfasst eine zentrale Verantwortung für die Formulierung und Koordinierung der Betrugsbekämpfungspolitik auf EU-Ebene[29]. Der jährliche Meinungsaustausch mit dem Generaldirektor des OLAF, der mit Artikel 16 Absatz 1 der OLAF-Verordnung eingeführt wurde, bietet ein wichtiges politisches Forum,

[29] Beschluss der Kommission 1999/352/EG, EGKS, Euratom vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), S. 20.

www.parlament.gv.at

um die politischen Prioritäten im Bereich der Betrugsbekämpfung zu steuern und die Untersuchungspraxis mit den politischen Zielen in Einklang zu bringen.

4. Schlussfolgerungen

Die Evaluierung zeigt, dass die Untersuchungstätigkeit des OLAF in den Jahren 2020 bis 2025 auf konstantem Niveau geblieben ist, was die anhaltende operative Wirksamkeit und Effizienz insgesamt widerspiegelt, und dass ein Kooperationsrahmen besteht, der es dem OLAF ermöglicht, effiziente Verwaltungsuntersuchungen durchzuführen. Außerdem werden Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt, insbesondere hinsichtlich Kommunikation, Informationsaustausch und Vereinfachung bestimmter Verfahren. Die Bewertung bestätigt, dass die Mandate des OLAF und der EUStA zwar klar definiert sind und der derzeitige Rahmen es dem OLAF ermöglicht hat, effiziente Verwaltungsuntersuchungen durchzuführen und die strafrechtlichen Ermittlungen der EUStA zu unterstützen, dass die wirksame und effiziente Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen dem OLAF und der EUStA jedoch weiter verbessert werden könnte, um die finanziellen Interessen der EU bestmöglich zu schützen.

Hinsichtlich der Untersuchungsbefugnisse des OLAF werden in der Evaluierung auch Bereiche aufgezeigt, die durch eine Feinabstimmung optimiert werden könnten, beispielsweise der Schutz der finanziellen Interessen der EU bei internen Untersuchungen, der Zugang zu Bankkontoinformationen und Transaktionsaufzeichnungen sowie die Bestimmung des Begriffs „private Geräte, die für dienstliche Zwecke genutzt werden“. Die Weiterverfolgung der finanziellen Empfehlungen des OLAF, auch bei Wiedereinziehungen, ist nach wie vor ein wichtiges Mittel zum Schutz des EU-Haushalts. Was schließlich die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren betrifft, so ist der derzeitige Rechtsrahmen zwar kohärent und wirksam, doch könnten eine Stärkung der AFCOS und die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren der Betrugsbekämpfung einen Mehrwert bringen.

Diese Ergebnisse werden in die umfassenderen Überlegungen im Rahmen der laufenden Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur der Union einfließen.

www.parlament.gv.at