



Der **OLAF-** Bericht **2015**

Das Betrugsmeldesystem (Fraud Notification System – FNS) ist ein webbasiertes Instrument, das jedem zur Verfügung steht, der Informationen über mögliche Korruption und Betrug übermitteln möchte:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_de

Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden.

Gebührenfreie Telefonnummer (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2016

Print:	ISBN 978-92-79-54197-1	ISSN 1977-4842	doi:10.2784/650674	OB-AD-16-001-DE-C
PDF:	ISBN 978-92-79-54200-8	ISSN 2315-2508	doi:10.2784/274296	OB-AD-16-001-DE-N

Fotonachweis:

Titelseite: © iStock, scanrail

Seite 5: © Europäische Union

Seite 8: © Europäische Union, 2003

Seite 9: © Europäische Union, 2016

Seite 17: © Europäische Gemeinschaften, 1997

Seite 18: © Europäische Gemeinschaften, 2000

Seite 20: © Fancy/F1online

Seite 22: © Europäische Union, 2015

Seite 23: © Europäische Gemeinschaften, 2000

Seite 27: © iStock.com/Szocs Jozsef, © Alix Minde/PhotoAlto/F1online

Seite 28: © Christine Balderas/Getty Images

Seite 37: © Chris Ryan/Ojo Images/F1online

Seite 39: © Colin Anderson/Brand X Pictures/Jupiterimages

© Europäische Union, 2016

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Der **OLAF-** Bericht **2015**

**Sechzehnter Bericht des Europäischen
Amts für Betrugsbekämpfung,
1. Januar bis 31. Dezember 2015**

SCHUTZVERMERK

Die Fallstudien im OLAF-Jahresbericht dienen ausschließlich der Veranschaulichung. Ihre Veröffentlichung durch OLAF nimmt nicht die Ergebnisse etwaiger Gerichtsverfahren vorweg und bedeutet nicht, dass sich die Personen, gegen die sich die betreffenden Vorwürfe richten, tatsächlich etwaiger Verstöße schuldig gemacht haben.

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung ist gemeinhin als OLAF bekannt; dies ist das Akronym der französischen Bezeichnung des Amtes (Office européen de lutte antifraude).

Kommunikation mit OLAF unter:

<http://olaf.europa.eu>

Meldung von Betrugsfällen an OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_de

Beschwerden im Zusammenhang mit OLAF-Untersuchungen:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations_de

Anfragen an OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/general-enquiries_de

Beantragen eines Besuchs bei OLAF (in englischer Sprache):

http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/request-visit_en

Mediananfragen:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/media-enquiries_de

Postanschrift:

Europäische Kommission/Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF),
1049 Brüssel, Belgien

Besucheranschrift:

Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), Rue Joseph II 30, 1000 Brüssel, Belgien



Zusammenfassung

Vier Jahre nach der Reorganisation im Jahr 2012 hat OLAF seine „Reiseflughöhe“ erreicht und konnte seine Effizienz in allen Tätigkeitsbereichen verbessern. Im Vergleich zu den Jahren vor der Umstrukturierung hat OLAF die Zahl der abgeschlossenen Untersuchungen um 93 % erhöhen und gleichzeitig 83 % mehr Empfehlungen abgeben können. Der effizientere Umgang mit eingehenden Hinweisen – das Auswahlverfahren – hat auch dazu geführt, dass 86 % mehr Untersuchungen als vor dem Jahr 2012 eingeleitet wurden. Diese Produktivitätssteigerungen konnten trotz Personalabbaus und einer Änderung der Untersuchungsverfahren erreicht werden. Mit der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ wurden zusätzliche Untersuchungsanforderungen sowie strengere interne Kontrollen eingeführt, die potenziell zu längeren Untersuchungen hätten führen können. Die durchschnittliche Dauer der OLAF-Untersuchungen hat sich jedoch im Laufe der letzten vier Jahre um 18 % verringert.

Im Jahr 2015 gingen bei OLAF 1.372 Hinweise ein. Die Anzahl der Hinweise hat sich anscheinend stabilisiert. Dies ist ein Beleg für die positive Zusammenarbeit des Amtes mit seinen Partnern. Außerdem zeigt dies auch, dass den Bürgern erfolgreich vermittelt werden konnte, wie notwendig es ist, Betrugs- bzw. Verdachtsfälle zu melden. Durch die verbesserte Ressourcenzuweisung wurde ein schnelleres, effizienteres Auswahlverfahren erreicht. Das Amt hat die Durchschnittsdauer der Auswahlphase im Jahr 2015 auf 1,7 Monate verkürzt. In dem vorliegenden Bericht präsentiert OLAF die ausschlaggebenden Kriterien für die Einleitung einer Untersuchung.

Im Jahr 2015 leitete OLAF 219 neue Untersuchungen ein. Es schloss 304 Untersuchungen ab – dies ist ein neuer Rekord für das Amt. Wie bereits in den vergangenen Jahren bildete der Bereich der Struktur- und Sozialfonds den Schwerpunkt der OLAF-Untersuchungstätigkeiten.

Durch seine Empfehlungen schafft OLAF die Voraussetzungen für die Rückforderung von unrechtmäßig

ausgegeben EU-Geldern in den EU-Haushalt. Im Jahr 2015 gab das Amt 364 Empfehlungen an die zuständigen EU-Behörden und nationalen Behörden ab und empfahl die Wiedereinziehung von 888 Mio. EUR.

Zum ersten Mal enthält der Bericht einen Vergleich zwischen den von OLAF abgegebenen finanziellen Empfehlungen und den finanziellen Auswirkungen der Unregelmäßigkeiten, die von den Mitgliedstaaten aufgedeckt und gemeldet wurden. Unsere Analyse zeigt, wie wichtig der Beitrag ist, den die OLAF-Untersuchungen dafür leisten, dass die EU-Mittel für ihre vorgesehenen Ziele eingesetzt werden.

Zusätzlich zu den Untersuchungs- und Koordinierungsverfahren organisierte OLAF im Jahr 2015 mehrere gemeinsame Zollaktionen (GZA). Dies sind koordinierte und gezielte, zeitlich begrenzte Aktionen zur Bekämpfung des Schmuggels empfindlicher Waren sowie zur Bekämpfung des Betrugs in bestimmten riskanten Gebieten und/oder auf entdeckten Handelswegen.

OLAF hat auch Fortschritte bei seinen Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakwaren erreicht und nationale Behörden bei der Beschlagnahme von 619 Millionen Zigarettenstangen im Jahr 2015 unterstützt.

Dank seiner Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Betrugsbekämpfung war OLAF zudem in der Lage, die EU-Organen bei der Schaffung eines Rechtsrahmens zu unterstützen, der einen besseren Schutz des EU-Haushalts ermöglicht. Insbesondere spielte OLAF im Laufe des Jahres 2015 eine aktive Rolle in dem laufenden Gesetzgebungsverfahren zur Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft. OLAF ist der Ansicht, dass die Europäische Staatsanwaltschaft das Ermitteln von Betrügern optimieren und für eine schnellere Anklageerhebung sorgen würde. Mit der Europäischen Staatsanwaltschaft würden die derzeit bestehende Fragmentierung nationaler Strafverfolgungsmaßnahmen zum Schutz des EU-Haushalts reduziert und die Betrugsbekämpfung in der Europäischen Union gestärkt werden.

(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) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates.



Vorwort

Es ist mir eine große Freude, Ihnen den vorliegenden Jahresbericht des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) vorstellen zu können. OLAF hat im Jahr 2015 seine starken Leistungen im Untersuchungsbereich aufrechterhalten und trotz Personalkürzungen eine Rekordzahl an Untersuchungen abschließen können. Das Amt konzentrierte sich insbesondere auf die Reduzierung des Rückstands an Fällen, die älter als 20 Monate sind, und verringerte so deutlich die Zahl der langwierigen Untersuchungen.

Auch im letzten Jahr bildeten die Struktur- und Sozialfonds den größten Bereich der OLAF-Untersuchungstätigkeit, und hier war ihr Mehrwert auch am deutlichsten sichtbar. Im Jahr 2015 wurde alleine im Bereich der Struktur- und Sozialfonds die Einziehung von 624 Mio. EUR (von insgesamt 888,1 Mio. EUR) empfohlen.

Außerdem feiert OLAF eine Art Meilenstein: Seit unserer Reorganisation im Jahr 2012 sind vier Jahre vergangen, und wir sind der Ansicht, dass wir gute Ergebnisse vorweisen können. Als wir begannen, uns Gedanken darüber zu machen, wie das Amt seine Funktion wahrnimmt, waren Effizienz und eine optimale Ressourcennutzung unsere Hauptziele. Wir wollten den europäischen Bürgern besser dienen und einen Beitrag zu einem verbesserten Schutz der finanziellen Interessen der EU leisten. Nach vier Jahren können wir nun feststellen, dass sich die harte Arbeit gelohnt hat. Im Vergleich zu der Zeit vor der Reorganisation hat das Amt deutliche Effizienzsteigerungen in allen Bereichen erreichen können. Trotz zunehmender rechtlicher Einschränkungen haben wir einer größeren Zahl von Hinweisen nachgehen sowie gleichzeitig mehr Untersuchungen in einem kürzeren Zeitraum einleiten und abschließen können.

Diese hervorragenden Ergebnisse verdankt OLAF seinen engagierten Mitarbeitern sowie der kontinuierlichen Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten und institutionellen Partnern. Trotz einiger positiver Anzeichen, die wir aus Ländern erhalten haben, die einen immer stärkeren Schwerpunkt auf die Betrugsbekämpfung legen, bleibt noch viel zu tun. Um sicherzustellen, dass europäische Gelder die Projekte erreichen, die Arbeitsplätze, Wachstum und Wohlstand in Europa und darüber hinaus schaffen, sind die Sensibilisierung der Bürger für die Betrugsbekämpfung und der politische Wille, dieses weitreichende Problem in Angriff zu nehmen, von enormer Bedeutung. OLAF wird die europäischen Länder weiter darin unterstützen, ihre eigenen nationalen Betrugsbekämpfungsstrategien zu entwickeln, und sie dazu ermutigen, alle Betrugsfälle zu melden, von denen sie Kenntnis erlangen. Dabei soll ihnen bewusst sein, dass ihre Anliegen stets mit der größtmöglicher Sorgfalt und Rücksichtnahme behandelt werden.

Unsere Möglichkeiten zum Schutz des EU-Haushalts sind jedoch begrenzt. Zunehmend werden wir mit grenzübergreifenden Betrugsfällen konfrontiert, die umfassende Befugnisse und Kapazitäten erfordern als die, die uns zur Zeit zur Verfügung stehen. Was wir hier brauchen und worauf wir hinarbeiten, ist eine Europäische Staatsanwaltschaft: eine Behörde, die in einem oder mehreren Mitgliedstaaten strafrechtliche Untersuchungen durchführen und Betrugsfälle verfolgen kann.

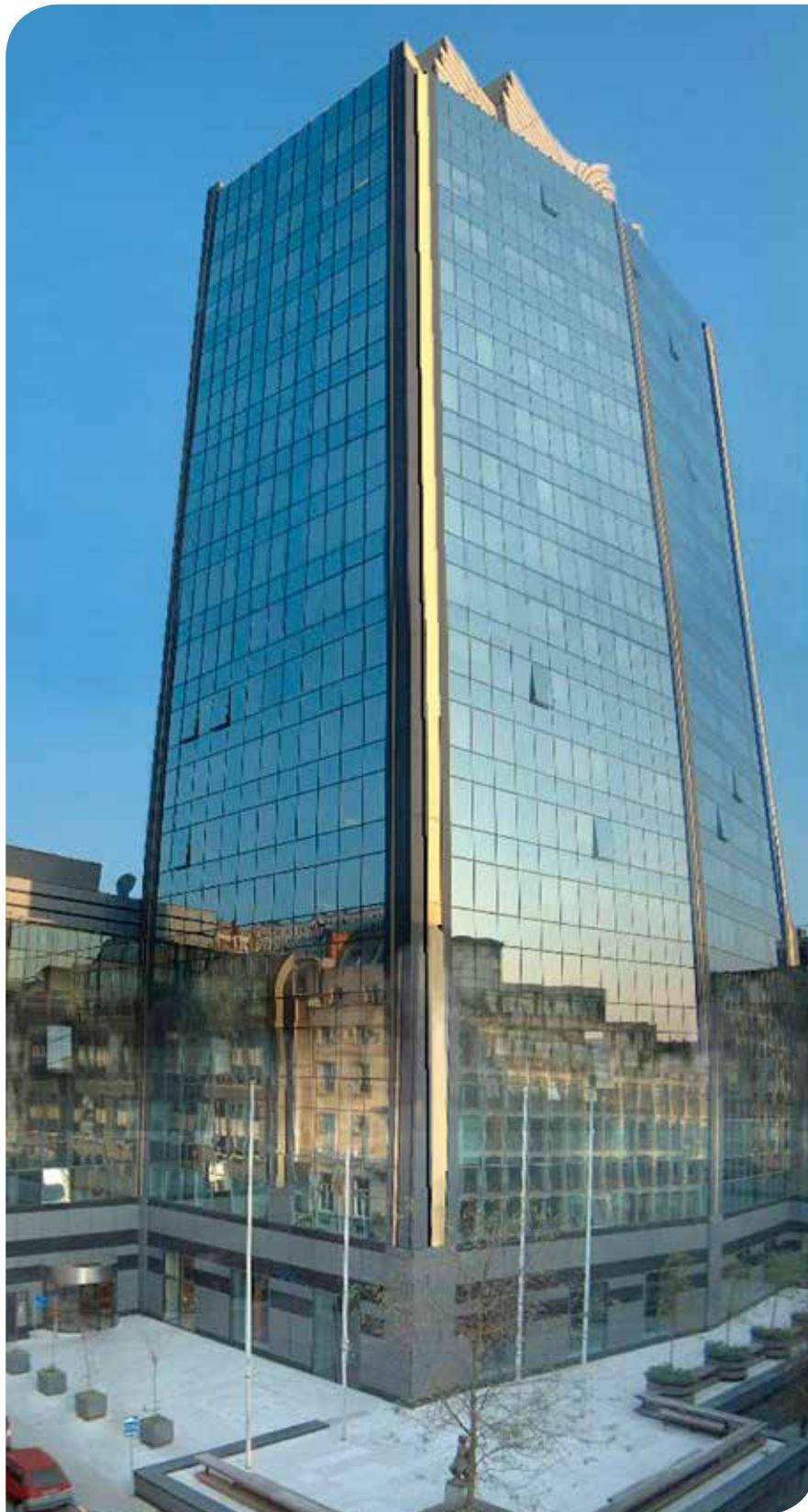
Ich möchte noch einmal die Gelegenheit nutzen, unseren Mitarbeitern für ihre hervorragende Arbeit und ihr Engagement im vergangenen Jahr zu danken. Der Erfolg von OLAF ist ihr Verdienst, und sie können stolz auf ihre Leistung sein.

Giovanni Kessler
OLAF-Generaldirektor



Inhalt

1. Auftrag und Mandat	9
2. Untersuchungstätigkeit	12
2.1. Erfolgreiche Reorganisation.....	12
2.2. Auswahlphase.....	13
2.3. Untersuchungsphase	15
2.4. Empfehlungen.....	19
2.5. Beschwerden im Zusammenhang mit der OLAF-Untersuchungstätigkeit	21
3. Die Partner von OLAF bei der Betrugsbekämpfung	22
3.1. Informationsquellen.....	24
3.2. Partnerschaften bei Untersuchungen.....	25
3.3. Justizielle Folgemaßnahmen	28
3.4. Disziplinarrechtliche Folgemaßnahmen	30
3.5. Finanzielle Folgemaßnahmen	30
3.6. Wiedereinziehung von EU-Mitteln	33
4. Entwicklung der Betrugsbekämpfungspolitik	34
4.1. Rechtsrahmen für die Betrugsbekämpfung	34
4.2. Finanzielle Unterstützung zur Verbesserung der Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Betrugsbekämpfung.....	35
5. Personal und Haushalt	36
6. Datenschutz	39
7. Überwachungsausschuss	40
8. Entwicklung eines wirklich europäischen Rechtsraums	41



Der Sitz des Amts für Betrugsbekämpfung in Brüssel

1. Auftrag und Mandat



Auftrag von OLAF: Aufdeckung, Untersuchung und Unterbindung von Betrug mit EU-Mitteln

MANDAT:

Das Mandat von OLAF umfasst:

- ▶ die Durchführung unabhängiger Untersuchungen von Betrug, Korruption und Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit EU-Mitteln, um sicherzustellen, dass das Geld der EU-Steuerzahler solchen Projekten zugutekommt, die die Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum in Europa fördern;
- ▶ die Durchführung von Untersuchungen bei schwerwiegendem Fehlverhalten von Bediensteten und Mitgliedern der EU-Organe und -Einrichtungen, um so zur Stärkung des Vertrauens der Bürger in die EU-Organe und Einrichtungen beizutragen;
- ▶ die Entwicklung einer EU-Betrugsbekämpfungspolitik.

ZUSTÄNDIGKEITEN

OLAF kann Sachverhalte im Zusammenhang mit Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Straftaten in folgenden Bereichen untersuchen:

- ▶ sämtliche EU-Ausgaben: Die wichtigsten Ausgabenkategorien sind die Strukturfonds, die Agrarpolitik und Mittel für die Entwicklung des ländlichen Raums, direkte Ausgaben und Außenhilfe;
- ▶ einige Bereiche der EU-Einnahmen, hauptsächlich Zölle;
- ▶ bei Verdacht auf schwerwiegendes Fehlverhalten von Bediensteten und Mitgliedern der EU-Organe und

-Einrichtungen kann OLAF ebenfalls Untersuchungen einleiten.

OLAF ist Teil der Europäischen Kommission unter der Verantwortung von Vizepräsidentin Kristalina Georgieva. In der Wahrnehmung seines Untersuchungsmandats handelt das Amt jedoch völlig unabhängig.

UNSERE AKTIVITÄTEN

Die Untersuchungstätigkeiten von OLAF umfassen:

- ▶ die Bewertung eingehender Hinweise, um festzustellen, ob ausreichende Gründe für die Einleitung einer Untersuchung vorliegen;
- ▶ die Durchführung verwaltungsrechtlicher Untersuchungen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit nationalen straf- bzw. verwaltungsrechtlichen Untersuchungsbehörden sowie mit EU- und internationalen Stellen;
- ▶ die Unterstützung von Untersuchungen nationaler Behörden;
- ▶ die Empfehlung erforderlicher Maßnahmen, die von zuständigen EU- oder nationalen Behörden durchgeführt werden sollten;
- ▶ die Überwachung dieser Maßnahmen, um die Wirkung von OLAFs Arbeit zu bewerten und die von OLAF gebotene Unterstützung besser an die Bedürfnisse der zuständigen nationalen Behörden anzupassen.

Die Verantwortung für einen großen Teil der EU-Ausgaben ist auf europäische, nationale, regionale und lokale Ebenen verteilt. Selbst wenn EU-Organe und -Einrichtungen die Mittel selbst verwalten, werden die Ausgaben häufig über nationale Grenzen hinweg und manchmal sogar außerhalb der EU getätigt. Daher kann OLAF Betrugsfälle, die gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtet sind, nur in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Partnern auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene aufdecken, untersuchen und strafrechtlich verfolgen.

OLAFs Fälle betreffen regelmäßig:

- ▶ Korruption bei Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge mit EU-Finanzierung;
- ▶ Doppelfinanzierung, bei der ein Projekt täuschungsbedingt mehrfach durch verschiedene Geber finanziert wird, die keine Kenntnis von den Beiträgen der jeweils anderen Geber haben;
- ▶ Betrug bei grenzüberschreitender Auftragsvergabe;
- ▶ Subventionsbetrug in verschiedenen Formen, indem die Schwierigkeiten bei der Verwaltung und Kontrolle transnationaler Ausgabenprogramme ausgenutzt werden; Beispiele sind etwa die Einreichung derselben Forschungsarbeit bei mehreren Fördereinrichtungen innerhalb oder außerhalb der EU, Plagiate (das Kopieren von Forschungsarbeiten, die bereits von anderen durchgeführt wurden) sowie eine bewusste und grobe Missachtung der Bedingungen für finanzielle Unterstützung.

Fallstudie

OLAF unterstützt getäuschte Geber bei der Wiedereinzahlung verschwundener Beträge

OLAF erhielt über das Betrugsmeldesystem einen Hinweis darauf, dass ein Begünstigter, der seinen Sitz in einem Mitgliedstaat hatte und in einem afrikanischen Land aktiv war, mehrere ausländische Geber bewusst getäuscht hatte, um sich durch die mehrfache Finanzierung eines Umweltschutzprojekts unrechtmäßig zu bereichern. Allein die Finanzhilfe der EU belief sich auf 2 Mio. EUR.

In enger Zusammenarbeit mit den Ermittlungsdiensten anderer Geber stellte OLAF fest, dass der Begünstigte tatsächlich systematisch falsche Informationen an alle Geber übermittelt und insbesondere dieselben Gelder von verschiedenen Gebern geltend gemacht hatte.

OLAF empfahl, den gesamten Finanzhilfebetrag der EU wieder einzuziehen und die Verantwortlichen strafrechtlich zu verfolgen. Zudem stellte OLAF den

anderen Gebern Informationen bereit, die es diesen ermöglichen sollten, ihre Gelder zurückzufordern.

Zolleinnahmen werden regelmäßig durch falsche Erklärungen hinsichtlich Warenbeschreibung, -ursprung oder -wert gefährdet. Darüber hinaus werden die Zolleinnahmen durch direktes Schmuggeln beeinträchtigt – beispielsweise, indem Waren von hohem Wert, Waren von illegaler Herkunft oder gefälschte Produkte nicht deklariert werden.

Schmuggler suchen gezielt Schwachstellen bei nationalen Zollkontrollen, die die EU-Außengrenzen schützen (z. B. Grenzübergangsstellen, Flughäfen, Seehäfen und Binnenzollämter), um den EU-Binnenmarkt auszunutzen. Die Einfuhr gefälschter Produkte schadet Käufern, legitimen Unternehmen sowie dem Handel an sich und verringert vor allem die Steuereinnahmen. Gerade der illegale Handel mit Tabakwaren ist mit vielen Formen schwerer internationaler organisierter Kriminalität verbunden – darunter Geldwäsche, Drogenhandel und Finanzierung des Terrorismus – und bringt enorme finanzielle und soziale Kosten mit sich.

Fallstudie

OLAF-Untersuchung führt zur Schließung illegaler Shampoofabriken

In den Jahren 2014 und 2015 untersuchte OLAF in Zusammenarbeit mit den Behörden mehrerer Mitgliedstaaten den Handel mit gefälschtem Shampoo in der EU. Eine kriminelle Organisation führte in einem Zeitraum von sechs Monaten mutmaßlich 50 Container mit gefälschtem Shampoo ein. Nationale Behörden in Frankreich, Deutschland, den Niederlanden, Italien und Spanien beschlagnahmten mehrere Millionen Flaschen, die in China hergestellt und über Dubai und Singapur geschmuggelt worden waren. Außerdem führten diese Untersuchungen zur Schließung von zwei illegalen Fabriken in Spanien, in denen ein ähnliches gefälschtes Shampoo mit Rohstoffen aus China oder der Umgebung hergestellt worden ist. Diese illegalen Fabriken hatten zusammen eine Produktionskapazität von einer halben Million Flaschen pro Monat. Unter finanziellen Gesichtspunkten lagen allein die Mehrwertsteuer ausfälle für die nationalen Haushalte bei mindestens 3 Mio. EUR - neben weiteren Einnahmeverlusten aufgrund des Schwarzmarkthandels. Für den Verbraucher bedeutete der Handel mit diesem gefälschten Shampoo bestenfalls, dass er ein ungeeignetes Produkt erwarb, da der entscheidende aktive Bestandteil in dem „Shampoo“ nicht enthalten war. Schlimmstenfalls drohten dem Verbraucher jedoch Gesundheitsschäden, da einige

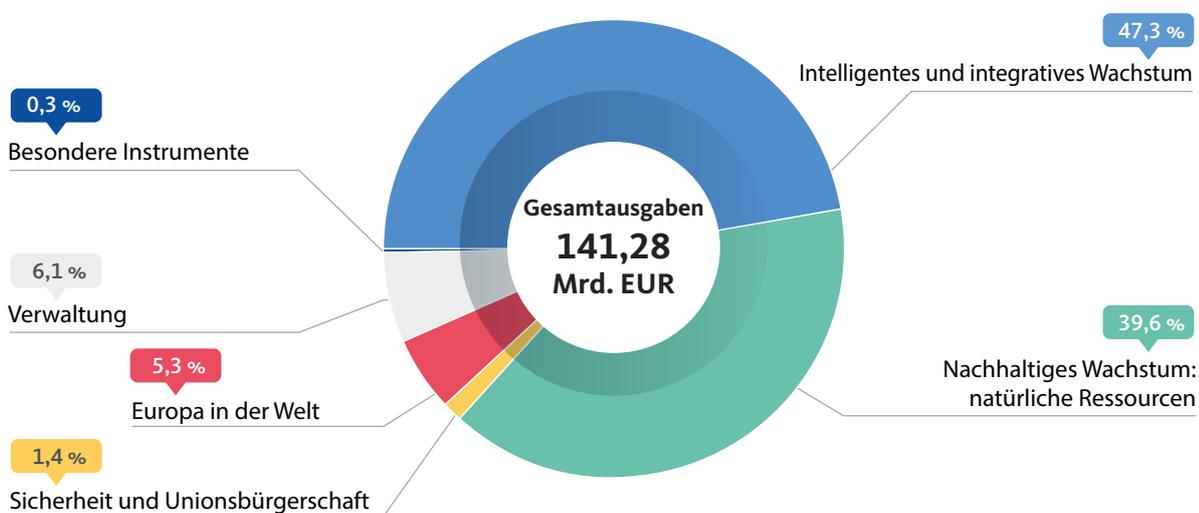


der gefälschten Produkte einen in der EU verbotenen kosmetischen Inhaltsstoff enthielten.

Bei EU-Einrichtungen besteht ebenso wie auch bei anderen Arbeitgebern die Gefahr, dass ihre Mitglieder und Mitarbeiter hinsichtlich ihrer Vergütung, Zulagen, Reise- und Umzugskosten sowie Sozialversicherungs- und Gesundheitsleistungen betrügen. Sie sind darüber hinaus dem Risiko von Korruption in öffentlichen

Vergabeverfahren ausgesetzt und dem anderer Formen von unlauterem Verhalten, wie z. B. Versuche einer unerlaubten Einflussnahme auf Entscheidungs- oder Einstellungsverfahren. Diese Risiken erhöhen sich durch den grenzübergreifenden Charakter der EU nochmals, was auch die Durchführung von Untersuchungen erschwert.

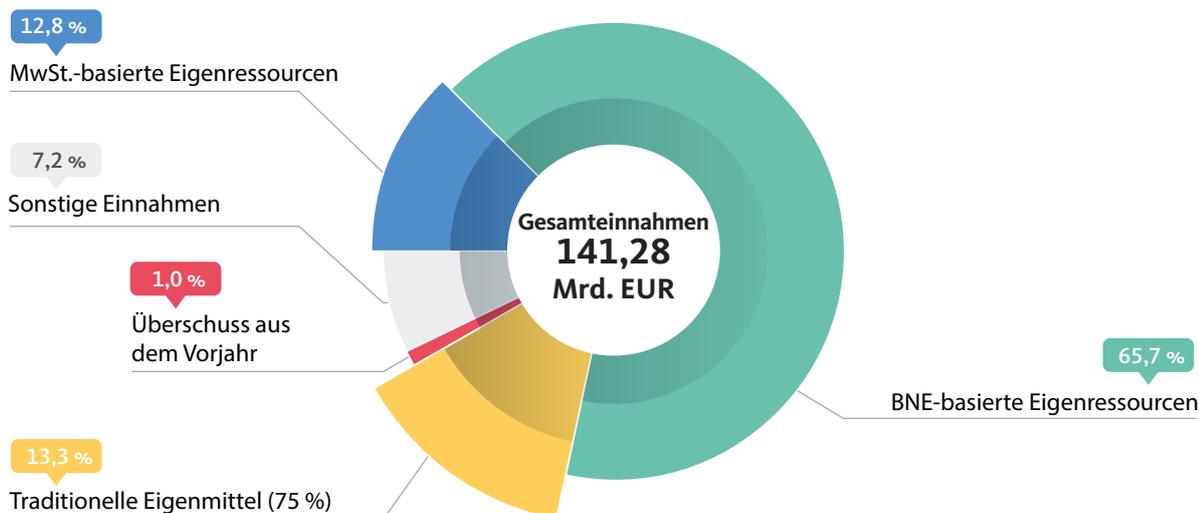
Abbildung 1: EU-Ausgaben 2015



Quelle: ABl. L 48 vom 24.2.2016, S. 13.

Schutzvermerk: Diese Beträge müssen noch einer Zuverlässigkeitsüberprüfung durch den Europäischen Rechnungshof unterzogen werden.

Abbildung 2: EU-Einnahmen 2015

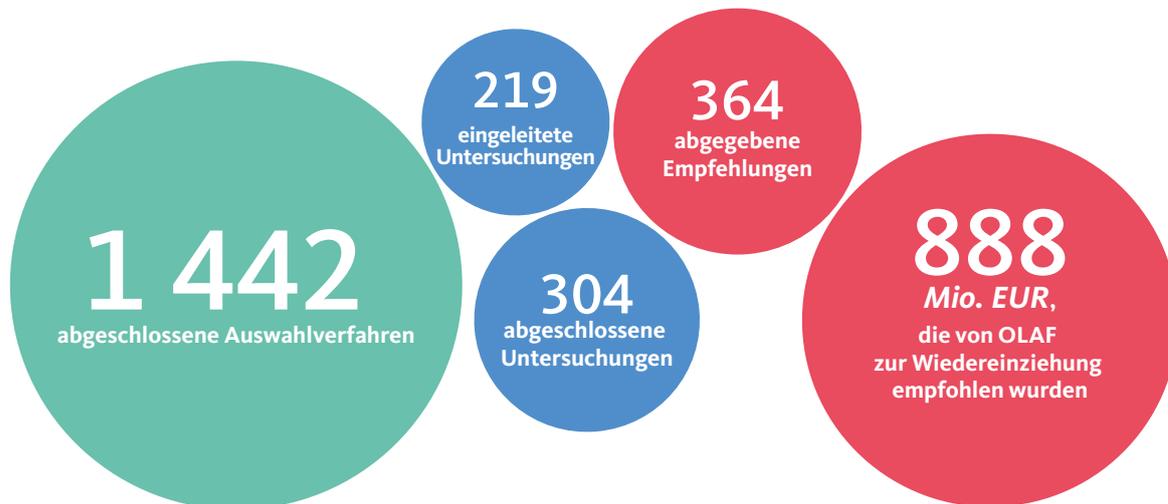


Quelle: ABl. L 48 vom 24.2.2016, S. 14.

Schutzvermerk: Diese Beträge müssen noch einer Zuverlässigkeitsüberprüfung durch den Europäischen Rechnungshof unterzogen werden.

2. Untersuchungstätigkeit

Abbildung 3: OLAF-Untersuchungstätigkeiten im Jahr 2015



Mit 304 abgeschlossenen Untersuchungen war das Jahr 2015 ein weiteres erfolgreiches Jahr für OLAF. Nach der Reorganisation im Jahr 2012 hat das Amt nun „Reiseflughöhe“ erreicht und die Arbeit wird durchgehend effektiv und fristgerecht erledigt. Die Zahlen sprechen für sich: Das Amt hat mehr Hinweise bewertet als im Jahr 2014 – und das innerhalb eines kürzeren Zeitraums. Außerdem hat OLAF eine große Zahl neuer Untersuchungen eingeleitet sowie die Wiedereinziehung von mehr als 888 Mio. EUR empfohlen. Diese Ergebnisse werden in den folgenden Kapiteln detailliert und mit Schaubildern dargestellt.

2.1. Erfolgreiche Reorganisation

Vier Jahre nach Durchführung der internen Reorganisation können nun deren Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit von OLAF bilanziert werden. Die Ergebnisse sind ebenso eindeutig wie beeindruckend – das Amt hat seine Kapazität effektiv verdoppelt und die Effizienzsteigerungen sind in allen Tätigkeitsbereichen von OLAF sichtbar. Ein Vergleich des Zeitraums vor der Reorganisation (2008-2011) mit dem Zeitraum danach (2012-2015) zeigt, dass sich die Zahl der abgeschlossenen Untersuchungen um 93 % erhöht hat. Die Zahl neuer Untersuchungen ist ebenfalls deutlich gestiegen: Nach der Reorganisation wurden 86 % mehr Untersuchungen eingeleitet. Infolgedessen stieg die Zahl der von OLAF abgegebenen Empfehlungen seit dem Jahr 2012 um

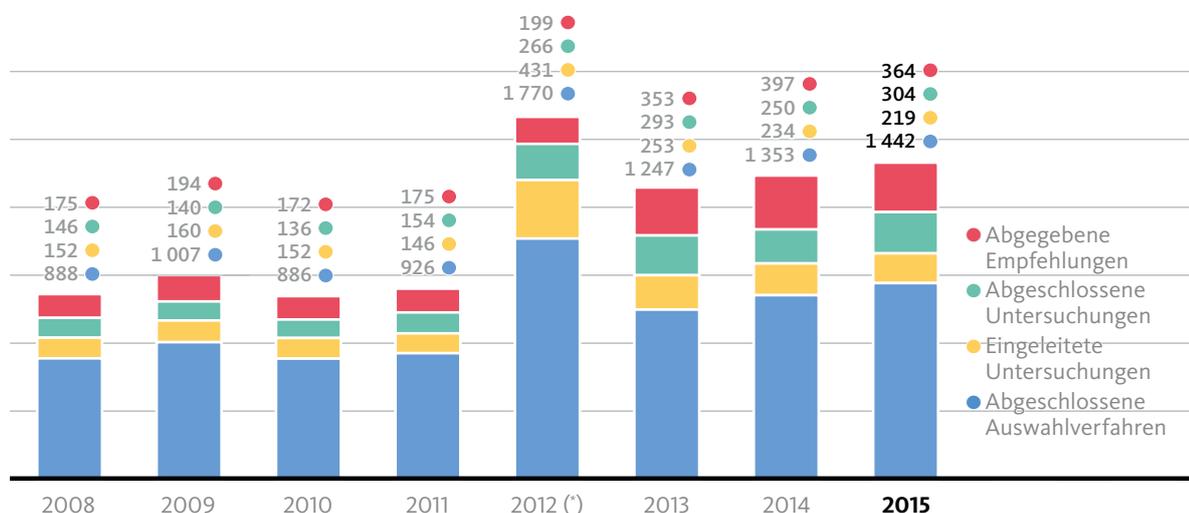
83 %. Nach der Reorganisation schloss OLAF 57 % mehr Auswahlverfahren ab und benötigte hierfür weniger Zeit, sodass die Anzeigenerstatter zeitnahe Antworten erhielten, auch wenn ein Fall letztlich abgewiesen wurde. Gegenüber 2008 hat sich die Zahl der jährlich bewerteten Fälle fast verdoppelt, während die Dauer des Auswahlverfahrens um mehr als 60 % verkürzt werden konnte.

Diese Zahlen sind deshalb besonders positiv, weil sie trotz Personalabbaus und einer Änderung der Untersuchungsverfahren erreicht wurden. Aufgrund der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 ^(?), die zusätzliche Untersuchungsanforderungen und strengere interne Kontrollen vorsieht, hat sich die Komplexität der Untersuchungs- und Auswahlverfahren erhöht. Angesichts der zusätzlichen Anforderungen wäre eine Verlängerung der Untersuchungsdauer zu erwarten gewesen. Stattdessen hat sich die durchschnittliche Untersuchungsdauer, einschließlich der Auswahlphase, im Laufe der vergangenen vier Jahre um 18 % verkürzt; dies entspricht 4,7 Monaten. Seit der Reorganisation arbeitet das Amt durchgehend effektiver, schneller und mit geringerem Ressourcenaufwand.

^(?) 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.



Abbildung 4: OLAF im Jahr 2015 – Rekordzahl abgeschlossener Untersuchungen



(*) Die Zahlen für 2012 umfassen 219 Untersuchungen, die sich bereits im Auswahlverfahren befanden und aufgrund der Reorganisation von OLAF zum 1.2.2012 eingeleitet wurden.

Abbildung 5: Auswirkungen der Reorganisation von OLAF im Jahr 2012

	2008-2011	2012-2015	Vor/Nach der Reorganisation
Zahl abgeschlossener Auswahlverfahren	3 707	5 812	+ 57 %
Zahl eingeleiteter Untersuchungen	610	1 137	+ 86 %
Zahl abgeschlossener Untersuchungen	576	1 113	+ 93 %
Zahl abgegebener Empfehlungen	716	1 313	+ 83 %
Durchschnittliche Dauer der (abgeschlossenen und laufenden) Untersuchungen, einschließlich Auswahlphase (in Monaten)	26,6	21,9	- 18 %

2.2. Auswahlphase

OLAF ENTWICKELT EIN SCHNELLERES, EFFIZIENTERES AUSWAHLVERFAHREN

Das Auswahlverfahren bildet den Anfang der OLAF-Untersuchungstätigkeit. OLAF bewertet alle eingehenden Informationen, um festzustellen, ob diese die Kriterien für die Einleitung einer Untersuchung erfüllen. Dieses Auswahlverfahren wird vom OLAF-Referat „Fallauswahl und Überprüfung“ durchgeführt, das dem Generaldirektor direkt untersteht.

Zunächst muss geklärt werden, ob OLAF für die Angelegenheit zuständig ist: Wenn die Angelegenheit nicht in den Zuständigkeitsbereich von OLAF fällt, kann es angebracht sein, die Informationen an eine andere Stelle weiterzuleiten – etwa an eine nationale Justizbehörde, wenn sich der Hinweis auf einen Betrug bezieht, der rein nationale finanzielle Interessen betrifft. Wenn die Angelegenheit

in die Zuständigkeit von OLAF fällt, wird die Bewertung fortgesetzt.

Sodann ist zu klären, ob ein hinreichender Verdacht auf Betrug oder eine Unregelmäßigkeit besteht, um eine Untersuchung einzuleiten; hierbei werden die verfügbaren Informationen, die Zuverlässigkeit der Quelle sowie die Glaubwürdigkeit der Hinweise bewertet.

Wenn festgestellt worden ist, dass ein hinreichender Verdacht vorliegt, ist als Nächstes zu klären, ob es auch angemessen ist, eine Untersuchung einzuleiten. Maßgeblich sind die folgenden, miteinander verknüpften Kriterien: Verhältnismäßigkeit, effizienter Einsatz von Untersuchungsressourcen und Subsidiarität. Ein Faktor, der entscheidend für die Einleitung einer Untersuchung spricht, ist in dieser Phase die Frage, ob die jeweilige Untersuchung unter die vorrangigen Ziele der Untersuchungspolitik von OLAF fällt.

Das Referat „Fallauswahl und Überprüfung“ legt dem Generaldirektor sodann eine Stellungnahme vor. Der

Generaldirektor kann entscheiden, ob eine Untersuchung oder ein Koordinierungsverfahren – in dem OLAF andere Behörden koordinieren oder unterstützen kann, ohne selbst Untersuchungstätigkeiten durchzuführen – eingeleitet oder der Fall abgewiesen wird.

Die folgenden Beispiele dienen der Veranschaulichung einiger Überlegungen, die bestimmen ob OLAF eine Untersuchung einleitet. Diese Beispiele sind hypothetisch, beruhen jedoch auf den Erfahrungen von OLAF.

1 *Ein anonymer Informant weist auf systematische Verletzungen der Auftragsvergabeverfahren für Infrastrukturmaßnahmen in einem Mitgliedstaat hin, die teilweise von der EU finanziert werden. Er erhebt den Vorwurf, dass namentlich genannte, nationale leitende Beamte Verbindungen zu einem Unternehmen haben, das wichtige Aufträge erhalten hat, und dass die örtlichen Justizbehörden trotz Beschwerden keine Maßnahmen ergriffen haben.*

Wenngleich der Informant anonym auftritt, ist seine Mitteilung gut strukturiert und schlüssig. Erste Recherchen von OLAF in Kommissionsdatenbanken und anderen, offenen Quellen bestätigen, dass sein Wissen über die Projektdetails korrekt ist – was darauf schließen lässt, dass er möglicherweise Zugriff auf interne Informationen hat. Zudem ergibt die Recherche, dass in der lokalen Presse von Hinweisen auf eine unerlaubte Einflussnahme bei den Projekten berichtet worden ist. Die Kontaktaufnahme mit dem jeweiligen Ansprechpartner im Mitgliedstaat bestätigt, dass die zuständigen Behörden die Angelegenheit nicht untersuchen.

OLAF leitet eine Untersuchung ein.

2 *Ein Informant weist darauf hin, dass ein namentlich genannter Empfänger von EU-Finanzmitteln falsche Erklärungen abgegeben hat, um eine Subvention zu erhalten. Überprüfungen von OLAF bestätigen, dass dieser die Subvention tatsächlich erhalten hat, und lassen die Hinweise glaubwürdig erscheinen. Die Kontaktaufnahme mit den Behörden in dem betroffenen Mitgliedstaat ergibt jedoch, dass bereits eine nationale strafrechtliche Ermittlung im fortgeschrittenen Stadium läuft.*

OLAF leitet keine Untersuchung ein, da dies keine effiziente Nutzung seiner Ressourcen darstellen würde.

3 *Ein Unternehmen, das nicht den Zuschlag für eine von einer EU-Einrichtung veröffentlichte Ausschreibung erhalten hat, weist auf ein Fehlverhalten hinsichtlich des Verfahrens für die Auftragsvergabe hin. Die Vorwürfe sind allgemeiner Natur und beruhen anscheinend auf Hörensagen, wenngleich sie namentlich genannte Beamte betreffen. Erste Recherchen in den Datenbanken der Einrichtung und anderen offenen Quellen ergeben keinen offensichtlichen Anlass für Bedenken. Überprüfungen der eigenen Aufzeichnungen des Amtes bestätigen, dass der Beschwerdeführer bereits zahlreiche solcher Vorwürfe erhoben hat, welche jedoch in keinem der Fälle begründet waren.*

OLAF leitet keine Untersuchung ein, da angesichts fehlender spezifischer Informationen und der zweifelhaften Zuverlässigkeit der Quelle kein hinreichend begründeter Verdacht vorliegt.

4 *OLAF erhält Informationen, die darauf hinweisen, dass Mitglieder einer EU-Delegation in einem Entwicklungsland in verschiedener Hinsicht gegen das Personalstatut verstoßen haben, um die Interessen von Familienangehörigen und Freunden zu begünstigen. Die Informationen sind gut begründet und beziehen sich anscheinend auf ein Problem, das an diesem Ort wiederholt aufgetreten ist.*

OLAF ist das einzige Amt, das über die Untersuchungsbefugnisse und die Ressourcen verfügt, um die Tatsachen zu ermitteln. OLAF leitet eine Untersuchung ein.



Abbildung 6: OLAF hat mehr Auswahlverfahren in kürzerer Zeit abgeschlossen

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zahl abgeschlossener Auswahlverfahren	888	1 007	886	926	1 770	1 247	1 353	1 442
Durchschnittliche Dauer der Auswahlphase (in Monaten)	5,0	5,8	6,3	6,8	1,4	1,8	2,0	1,7

Der Informationsfluss an eingehenden Hinweisen hat sich offenkundig stabilisiert; dies spiegelt die positive Zusammenarbeit, die OLAF mit seinen Partneereinrichtungen und anderen Behörden aufgebaut hat, sowie die Anstrengungen von OLAF wider, die europäischen Bürger über die Notwendigkeit von Meldungen von Betrugsfällen zu informieren. Im Jahr 2015 verzeichnete OLAF 1.372 eingehende Hinweise und schloss 1.442 Auswahlverfahren ab. Die durchschnittliche Dauer des Auswahlverfahrens ging von zwei Monaten im Jahr 2014 auf 1,7 Monate im Jahr 2015 deutlich zurück; dabei wurden mehr als 90 % der Auswahlverfahren innerhalb von zwei Monaten abgeschlossen. Durch die Vorgehensweise des Amtes und durch eine verbesserte Ressourcenzuweisung wurde ein schnelleres, effizienteres Auswahlverfahren erreicht.

OLAF lieferte im Jahr 2015 weiterhin eine gute Leistung ab: Das Amt schloss 304 Untersuchungen ab und stellte damit einen neuen Rekord auf. Es konzentrierte sich insbesondere darauf, Untersuchungen abzuschließen, die seit mehr als 20 Monaten liefen, und verringerte so deutlich den prozentualen Anteil von Untersuchungen mit langer Bearbeitungsdauer. In den letzten Jahren bestand das Ziel von OLAF darin sicherzustellen, dass weniger als 30 % der Untersuchungen länger als 20 Monate liefen. Aufgrund der fortgesetzten Anstrengungen der Ermittler und der kontinuierlichen Überwachung durch seine Führungskräfte hat OLAF nun die Zahl der Untersuchungen, die länger als 20 Monate laufen, auf den geringsten Wert der letzten drei Jahren reduziert sowie den prozentualen Anteil von Untersuchungen mit langer Bearbeitungsdauer im Vergleich mit dem Zeitraum vor der Reorganisation deutlich verringert (von 38 % im Jahr 2011 auf 22 % im Jahr 2015, *Abbildung 7*).

2.3. Untersuchungsphase

OLAF SCHLIESST EINE REKORDZAHL AN UNTERSUCHUNGEN AB

Eine neu eingeleitete Untersuchung wird dem zuständigen Untersuchungsreferat zugewiesen. Gelegentlich kann es erforderlich sein, eine Untersuchung aufgrund ihres Umfangs einem Ad-hoc-Sonderuntersuchungsteam zuzuweisen, das Mitarbeiter von mehr als einem Referat umfasst.

OLAF hat im Jahr 2015 auch 219 neue Untersuchungen eingeleitet; dies ist eine besonders hohe Zahl angesichts der Tatsache, dass sie bei gleichzeitig abnehmender Zahl der Ermittler erreicht wurde. Zudem ist die Leistung hinsichtlich der durchschnittlichen Untersuchungsdauer im Jahr 2015 im Vergleich mit dem Vorjahr relativ stabil geblieben. Dies zeigt sich auch anhand zweier Beobachtungen. In *Abbildung 8* ist die Dauer der im Laufe des Jahres abgeschlossenen Untersuchungen sowie die Dauer der am Ende des Jahres noch laufenden Untersuchungen dargestellt. So entsteht ein vollständiges Bild der Untersuchungsleistung

Abbildung 7: Prozentualer Anteil der seit mehr als 20 Monaten laufenden Untersuchungen



von OLAF, da alle Untersuchungen erfasst werden, die über eine lange Zeitdauer liefen.

Auch im Jahr 2015 bildete der Bereich der Strukturfonds den Schwerpunkt der Untersuchungstätigkeiten, gefolgt von Außenhilfe und zentral verwalteten Mitteln.

Abbildung 9 zeigt die Dauer nur der während des Jahres abgeschlossenen Untersuchungen. Der leichte Anstieg der Dauer abgeschlossener Fälle ist darauf zurückzuführen, dass OLAF sich im Jahr 2015 bemüht hat, ältere Untersuchungen abzuschließen, die bereits seit mehr als 20 Monaten liefen.

Abbildung 8: Durchschnittliche Dauer abgeschlossener und laufender Untersuchungen (in Monaten)

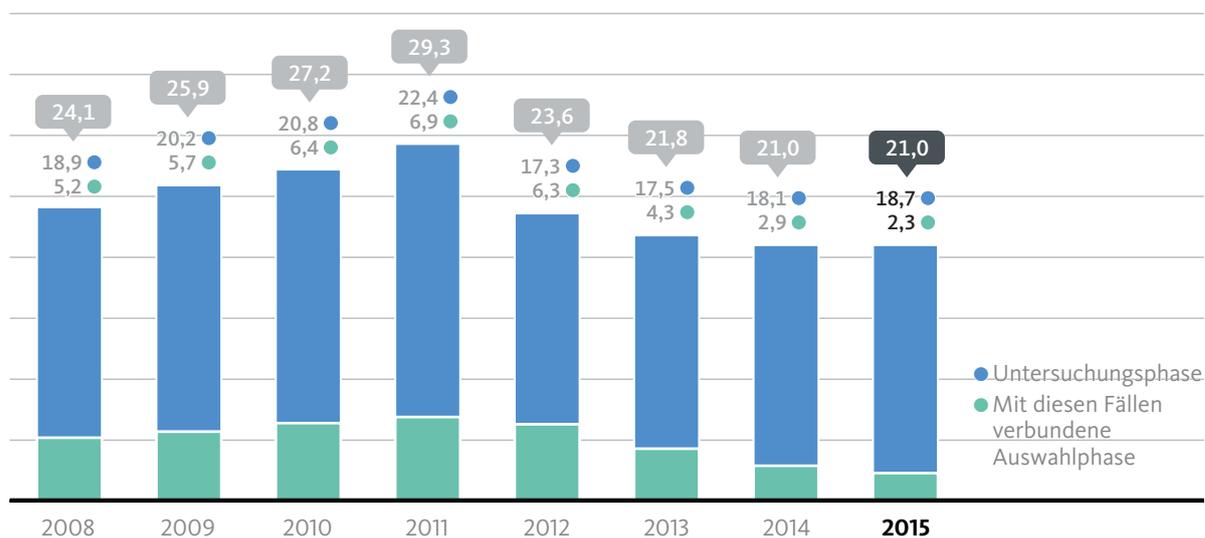


Abbildung 9: Durchschnittliche Dauer ausschließlich abgeschlossener Untersuchungen (in Monaten)

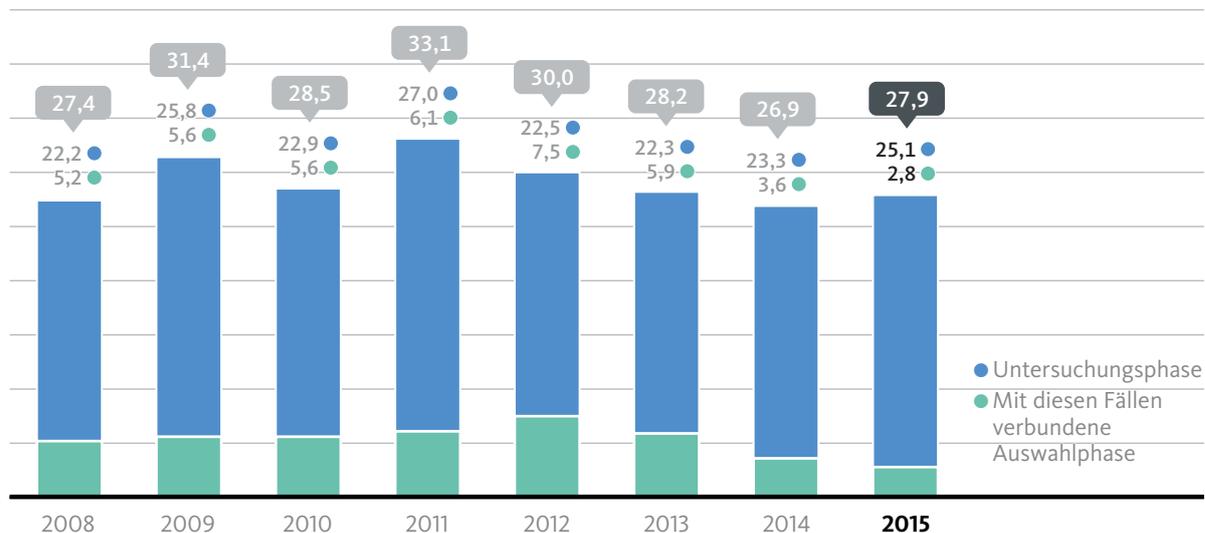
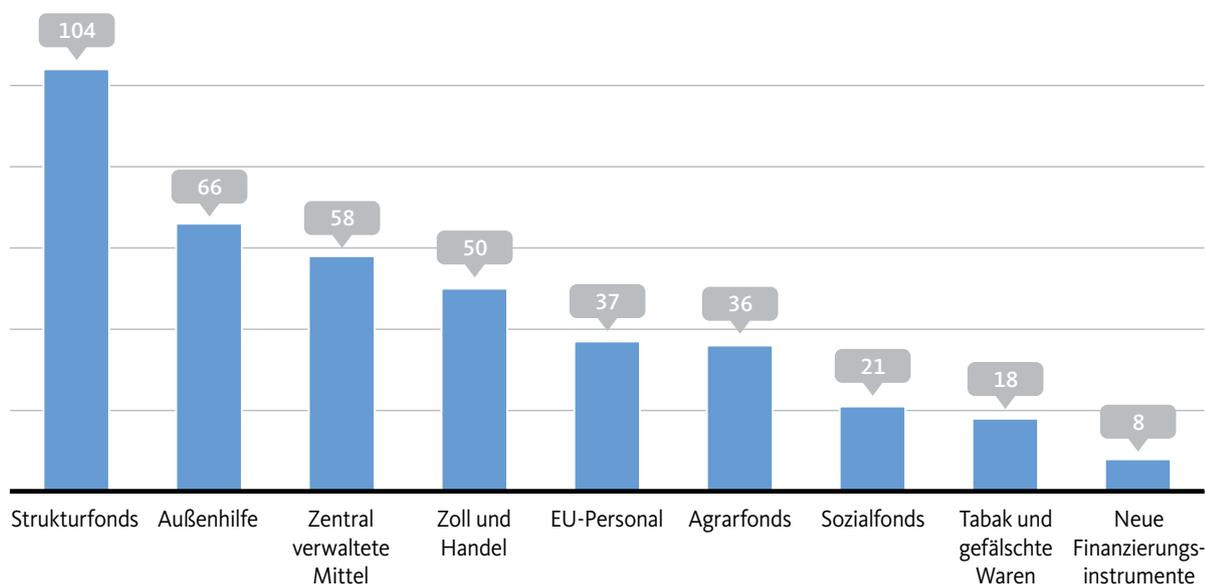




Abbildung 10: Ende 2015 laufende Untersuchungen nach Bereich



Fallstudie

OLAF-Untersuchung zeigt Manipulation von Verfahren bei Auftragsvergabe

OLAF untersuchte Betrugsvorwürfe hinsichtlich der Modernisierung einer Kühlanlage für Obst und Gemüse in Bulgarien, die 1,3 Mio. EUR vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) erhalten hatte. Der ursprüngliche Hinweis kam von der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der Europäischen Kommission und legte nahe, dass das Verfahren für die Auftragsvergabe für Maschinen manipuliert wurde.

Die von OLAF durchgeführte Analyse der Unterlagen, die daraufhin von der bulgarischen Zahlstelle angefordert worden waren, bestätigte diesen ursprünglichen Verdacht und ergab zudem Hinweise auf betrügerische Preiserhöhungen und die unrechtmäßige Erlangung von EU-Mitteln. OLAF führte mit Unterstützung der nationalen Untersuchungsbehörden Kontrollen vor Ort durch, um die einzelnen Elemente des Handelsgeschäfts und die Herkunft der betroffenen Maschinen zu überprüfen.

Die Untersuchung ergab eine Bestätigung der Vorwürfe und Hinweise auf eine finanzielle Schädigung des EU-Haushalts; dies führte zu der Feststellung, dass das gesamte Projekt nicht durch EU-Mittel förderfähig war. Der von OLAF aufgedeckte Betrugsfall gestaltete sich wie folgt: Das begünstigte bulgarische Werk stand im Eigentum eines italienischen Unternehmens und wurde

von einem italienischen Staatsangehörigen geleitet. Derselbe italienische Staatsangehörige war auch der begünstigte Eigentümer und Geschäftsführer des Unternehmens, das im Rahmen des Verfahrens für die Auftragsvergabe den Auftrag für die Maschinen erhielt. Der Auftragnehmer war tatsächlich nur eine Strohfirma, die lediglich fertige Anlagen weiterverkaufte und so als reiner Vermittler tätig war. Das manipulierte Verfahren für die Auftragsvergabe führte dazu, dass der Begünstigte Lieferungen zu einem erheblich überteuerten Preis erhielt. Infolge der Empfehlungen von OLAF laufen derzeit Strafverfahren in Italien und Bulgarien.





Abbildung 11: Zahl der mit OLAF-Unterstützung beschlagnahmten Zigarettenstangen (auf Mio. gerundet)

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015
Koordinierungsfälle und Untersuchungen	156	156	281	168	602
Gemeinsame Zollaktionen (GZA)	2	0	68	132	17
Insgesamt	158	156	349	300	619

OLAF unterstützt auch die von nationalen Behörden durchgeführten Untersuchungen in sogenannten Koordinierungsverfahren. In solchen Verfahren hat OLAF jedoch nur eingeschränkte Befugnisse und führt keine Untersuchungstätigkeiten durch. Der Mehrwert der Einbeziehung von OLAF ergibt sich aus seiner Fähigkeit, mehrere Strafverfolgungsbehörden aus verschiedenen Mitgliedstaaten zu koordinieren, wodurch die nationalen Behörden häufiger Fälle grenzüberschreitender Kriminalität erfolgreich verfolgen können.

Die operativen Tätigkeiten von OLAF bestehen nicht ausschließlich aus Untersuchungen und Koordinierungsverfahren. Im Rahmen der Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Tabakhandels erhält OLAF Informationen über verdächtige Transitbeförderungen in erster Linie über das System AFIS⁽³⁾ und leitet diese Informationen – häufig

in Echtzeit – an die nationalen Dienste weiter, die solche Informationen am besten nutzen können⁽⁴⁾. Außerdem haben die gemeinsamen Zollaktionen (GZA), die OLAF zusammen mit Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Ländern organisiert, ebenfalls zur Beschlagnahme geschmuggelter Waren geführt. Im Jahr 2015 wurden 17 Millionen Zigarettenstangen allein im Rahmen von gemeinsamen Zollaktionen beschlagnahmt. Nach Schätzungen von OLAF beläuft sich die Gesamtzahl der Zigarettenstangen, die aufgrund seiner gesamten Tätigkeiten im Berichtsjahr beschlagnahmt wurden, auf 619 Millionen.

und sicheren Austausch von betrugsrelevanten Informationen zwischen den zuständigen Behörden auf nationaler und EU-Ebene sowie die Speicherung und Analyse einschlägiger Daten zum Ziel haben. Es umfasst zwei wesentliche Bereiche: die Amtshilfe im Zollbereich und das Management von Unregelmäßigkeiten auf der Ausgabenseite des EU-Haushalts.

⁽³⁾ Das Informationssystem für die Betrugsbekämpfung (Anti-Fraud Information System – AFIS) umfasst eine Reihe von Anwendungen zur Betrugsbekämpfung, die von OLAF in einer gemeinsamen technischen Infrastruktur betrieben werden und den rechtzeitigen

⁽⁴⁾ Rechtsgrundlage für diese Tätigkeit ist die 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 Agrarregelung.

Gemeinsame Zollaktionen (GZA) im Jahr 2015

Im Jahr 2015 leitet OLAF drei gemeinsame Zollaktionen durch Aufklärung und technische wie finanzielle Hilfe.

Die **GZA „Sasha“** richtete sich gegen den Schmuggel chemischer Drogenausgangsstoffe und sollte der Zerschlagung von Netzwerken organisierter Kriminalität dienen, die hinter der Beförderung der illegalen chemischen Stoffe auf dem See- und Luftweg standen. Fast alle Mitgliedstaaten nahmen an dieser Aktion teil, die im Herbst 2015 durchgeführt und gemeinsam mit und auf Initiative von der französischen Zollbehörde organisiert sowie von Europol (Europäisches Polizeiamt) unterstützt wurde.

Die **GZA „Baltica“** wurde unter der Leitung der polnischen Zollbehörde und von OLAF unter Beteiligung von sechs Mitgliedstaaten (Finnland, Estland, Lettland, Litauen, Polen und Schweden) sowie Europol durchgeführt. Die Aktion richtete sich gegen das Problem illegaler Tabakwaren aus Nicht-EU-Ländern wie Belarus

und Russland. Im Rahmen dieser Aktion sind mehr als 13 Millionen Zigaretten beschlagnahmt worden.

Die **GZA „Romoluk II“** wurde gemeinsam von OLAF und der rumänischen Zollbehörde organisiert und war auf kommerzielle und nichtkommerzielle Lieferungen ausgerichtet, die über den Straßen- und Schienenverkehr aus der Ukraine und Moldau über die rumänische Grenze in die EU gelangten. Da das Ziel dieser GZA nicht nur darin bestand, die Zahl der Beschlagnahmen zu erhöhen und kriminelle Netzwerke zu zerschlagen, sondern auch darin, den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Diensten zu verbessern, wurde die Aktion gemeinsam mit EUBAM (European Border Assistance Mission), Frontex (Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union) und Europol sowie mit der ukrainischen und moldauischen Zollbehörde und Grenzpolizei durchgeführt. Diese GZA führte zu 81 Beschlagnahmen von insgesamt 3,74 Millionen Zigaretten.

2.4. Empfehlungen

OLAF EMPFIEHLT DIE WIEDEREINZIEHUNG VON 888 MIO. EUR

Nach Abschluss einer OLAF-Untersuchung werden der Abschlussbericht sowie etwaige Empfehlungen des OLAF-Generaldirektors an die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten bzw. an die EU-Organe und -Einrichtungen weitergeleitet, die für die nachfolgenden Maßnahmen zuständig sind.

Durch seine Empfehlungen schafft das Amt die Voraussetzungen für die Wiedereinziehung zweckwidrig verwendeter EU-Mittel in den EU-Haushalt. OLAF arbeitet auch daran sicherzustellen, dass auf Bedenken bezüglich des Verhaltens von EU-Bediensteten und Mitgliedern der EU-Organe unverzüglich reagiert wird. Die Empfehlungen von OLAF können finanzielle, justizielle, disziplinarrechtliche oder verwaltungsrechtliche Maßnahmen betreffen:

- ▶ Empfehlungen für finanzielle Maßnahmen richten sich in der Regel an die Organe, Einrichtungen oder Agenturen der EU, die EU-Mittel bereitstellen bzw. verwalten, sowie an die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und zielen auf die Wiedereinziehung der missbräuchlich verwendeten EU-Mittel ab. Finanzielle Empfehlungen zielen darauf ab, die betrügerisch erlangten EU-Mittel wiedereinzuziehen und zu verhindern, dass weitere Beträge ausgezahlt werden.
- ▶ Mit Empfehlungen für justizielle Maßnahmen werden die nationalen Strafverfolgungsbehörden ersucht, rechtliche Schritte in Erwägung zu ziehen.

- ▶ Empfehlungen für disziplinarrechtliche Maßnahmen richten sich an die zuständige Stelle, die in dem betreffenden EU-Organ oder der betreffenden EU-Einrichtung über die Disziplinalgewalt verfügt. Mit einer solchen Empfehlung wird diese Stelle ersucht, disziplinarrechtliche Maßnahmen gegen einen bestimmten Mitarbeiter zu prüfen.
- ▶ Verwaltungsrechtliche Empfehlungen richten sich an die Organe, Einrichtungen, Organisationen oder Agenturen der EU, in denen Unzulänglichkeiten von Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit einem oder mehreren Fällen behoben werden müssen, um Betrug zu verhindern.

Im Jahr 2015 gab OLAF 364 Empfehlungen ab. Wenngleich die meisten Empfehlungen finanzielle Maßnahmen betrafen, gab OLAF im Vergleich zum Vorjahr mehr disziplinar- und verwaltungsrechtliche Empfehlungen ab.

Auch im Jahr 2015 empfahl das Amt die Wiedereinziehung eines sehr hohen Betrags: insgesamt mehr als 888 Mio. EUR. Dieser Betrag ist etwas geringer als der aus dem Jahr 2014, aber doppelt so hoch wie der aus dem Jahr 2013. Mit mehr als 624 Mio. EUR stammte der größte Teil der zur Wiedereinziehung empfohlenen Beträge aus den Bereichen Struktur- und Sozialfonds, gefolgt von den Bereichen Zoll und Handel sowie Außenhilfe. OLAF überwacht diese Maßnahmen, um die gewonnenen Erkenntnisse zu berücksichtigen und die eigenen Leistungen zu bewerten. Seit Inkrafttreten der OLAF-Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 am 1. Oktober 2013 sind die Mitgliedstaaten gesetzlich verpflichtet, OLAF Mitteilung über die Maßnahmen zu machen, die sie infolge der Empfehlungen von OLAF durchgeführt haben.

Abbildung 12: Abgegebene Empfehlungen

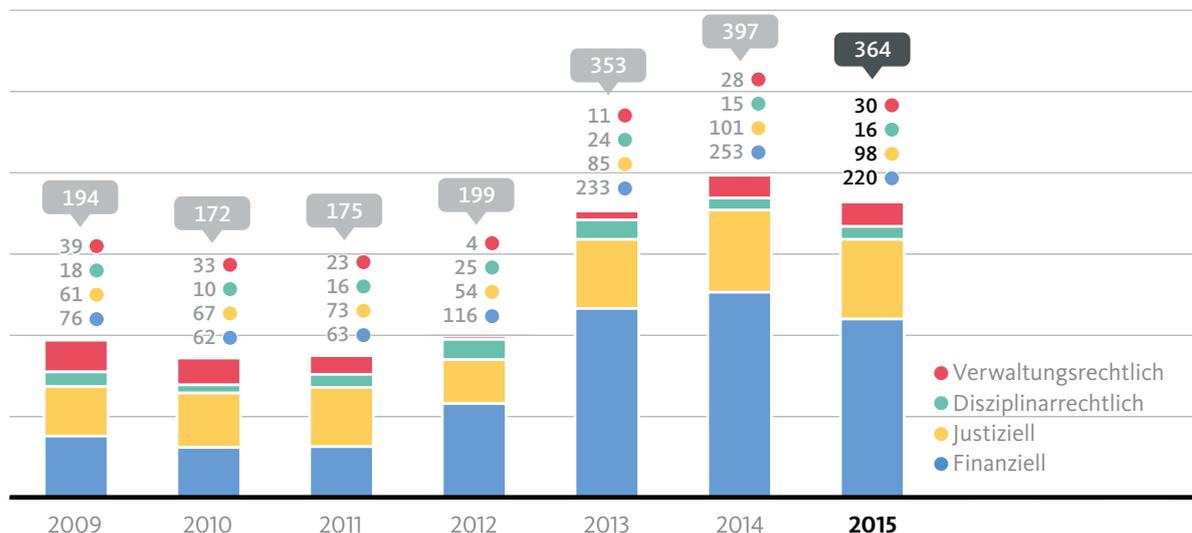
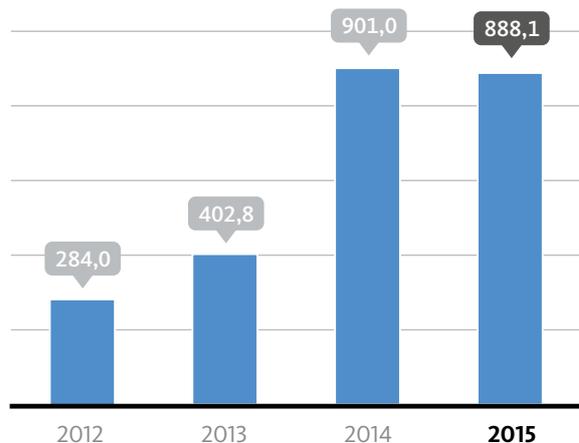


Abbildung 13: Von OLAF zur Wiedereinziehung empfohlene Beträge (in Mio. EUR)



Fallstudie

OLAF empfiehlt Wiedereinziehung von 50 Mio. EUR in Antidumping-Fall

Im Juni 2013 erhob die EU einen Antidumpingzoll auf in China hergestellte Solarmodule. Nach einigen Wochen ergaben sich erste Hinweise darauf, dass dieser Zoll durch falsche Herkunftsangaben umgangen wurde. OLAF leitete im Dezember 2013 die Untersuchung einer betrügerischen Umladung über Japan (falsche Angabe einer japanischen Herkunft) und im März 2014 die Untersuchung einer betrügerischen Umladung über Malaysia (falsche Angabe einer malaysischen Herkunft) ein. OLAF ersuchte die japanischen und malaysischen Behörden um Unterstützung und führte die Untersuchungen gemeinsam mit mehreren Mitgliedstaaten durch. Bislang hat OLAF die Wiedereinziehung von mehr als 50 Mio. EUR empfohlen und mehreren Mitgliedstaaten geraten, die Ergebnisse der OLAF-Untersuchungen in Strafverfahren zu nutzen.

Abbildung 14: Von OLAF im Jahr 2015 zur Wiedereinziehung empfohlene Beträge nach Bereichen (in Mio. EUR)

Bereich	Zur Einziehung empfohlener Betrag
Struktur- und Sozialfonds	624,0
Zoll und Handel	97,9
Außenhilfe	76,1
Zentral verwaltete Mittel	42,0
Agrarfonds	36,8
Neue Finanzierungsinstrumente	10,4
EU-Personal	0,9
Insgesamt	888,1



2.5. Beschwerden im Zusammenhang mit der OLAF-Untersuchungstätigkeit

Personen, die von OLAF-Untersuchungen betroffen sind, können eine Beschwerde direkt bei OLAF einreichen. Die Möglichkeit, eine Beschwerde an den OLAF-Generaldirektor zu richten, berührt nicht das Recht der Bürger, eine Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten einzureichen oder Probleme im Zusammenhang mit OLAF-Untersuchungen vor den europäischen Gerichtshöfen anzuführen.

Im Jahr 2015 gab es vier Beschwerden im Rahmen der bestehenden Verfahren, die es von OLAF-Untersuchungen betroffenen Personen erlauben, den Generaldirektor auf Probleme bezüglich der Einhaltung der Verfahrensgarantien aufmerksam zu machen.

Der Europäische Bürgerbeauftragte leitete im Jahr 2015 Untersuchungen zu drei dieser Beschwerden ein; eine dieser Untersuchungen wurde noch im selben Jahr abgeschlossen. Der Bürgerbeauftragte kam hierbei zu dem Schluss, dass das Amt im Umgang mit einem ursprünglichen Hinweis in angemessener Weise erwogen hatte, ob eine Untersuchung eingeleitet werden sollte, und dass der Hinweis korrekt bearbeitet worden war. Die beiden anderen Untersuchungen waren am Ende des Berichtszeitraums noch nicht abgeschlossen. In zwei weiteren Fällen konnten aufgrund der von OLAF angenommenen Vorschläge des Bürgerbeauftragten schnelle Lösungen gefunden werden, sodass keine Einleitung einer Untersuchung erforderlich war.

In sehr wenigen Fällen wurden Probleme im Zusammenhang mit OLAF-Untersuchungen auch vor die europäischen Gerichtshöfe gebracht. Dies erfolgt üblicherweise im Rahmen einer Klage gegen Maßnahmen, die von der Kommission oder anderen Organen, Einrichtungen oder Agenturen auf Grundlage der OLAF-Empfehlungen durchgeführt wurden, z.B. die Wiedereinziehung von Finanzmitteln oder Disziplinarverfahren.

Angesichts der großen Zahl an Untersuchungen, die OLAF jedes Jahr durchführt, des sensiblen Charakters der OLAF-Tätigkeiten und der Tatsache, dass sich OLAF mit Fällen befasst, bei denen es um die Integrität und den Ruf von natürlichen Personen geht, wird durch die geringe Zahl von Beschwerden bestätigt, dass OLAF die Verfahrensgarantien konsequent einhält.

Die Einhaltung der Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁵⁾ seitens OLAF wird durch den Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) im Zusammenhang mit von betroffenen Personen eingereichten Beschwerden näher untersucht.

Im Jahr 2015 wurden beim Europäischen Datenschutzbeauftragten fünf Beschwerden eingereicht, von denen drei bereits abgeschlossen sind. In zwei dieser Beschwerdefälle bestätigte der Europäische Datenschutzbeauftragte, dass OLAF seine rechtlichen Verpflichtungen eingehalten hatte. In dem dritten Fall, der Fragen hinsichtlich der Verfahren von OLAF für die erneute digitalforensische Erfassung ⁽⁶⁾ aufwarf, war der Europäische Datenschutzbeauftragte der Ansicht, dass OLAF seine Verpflichtungen hinsichtlich der eigentlichen erneuten Erfassung erfüllt, es aber versäumt hatte, den Beschwerdeführer fristgerecht über diese erneute Erfassung zu unterrichten. Die beiden anderen Beschwerden waren am Ende des Berichtszeitraums noch beim Europäischen Datenschutzbeauftragten in Bearbeitung.

2015 traf der Europäische Datenschutzbeauftragte drei Entscheidungen im Zusammenhang mit Beschwerden, die in den vergangenen Jahren eingereicht worden waren. In zwei Fällen erklärte sich OLAF bereit, dem Beschwerdeführer zusätzliche Informationen bereitzustellen. Im dritten Fall setzte OLAF eine Empfehlung des Europäischen Datenschutzbeauftragten um, seine Datenschutzerklärung zu aktualisieren.

⁽⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr.

⁽⁶⁾ Die erneute forensische Erfassung ist das Verfahren, in dem ein digitalforensisches Abbild, das sich bereits im Besitz von OLAF befindet, nachdem es für eine bestimmte Untersuchung erfasst worden war, später im Rahmen einer anderen Untersuchung von OLAF berücksichtigt wird.

3. Die Partner von OLAF bei der Betrugsbekämpfung



Yu Guangzhou, chinesischer Minister für die allgemeine Zollverwaltung, und Giovanni Kessler, Generaldirektor des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung, unterzeichnen ein Abkommen über die strategische Verwaltungszusammenarbeit im Beisein des chinesischen Ministerpräsidenten Li Keqiang, des Präsidenten der Europäischen Kommission Jean-Claude Juncker und des Präsidenten des Europäischen Rates Donald Tusk.

OLAF arbeitet partnerschaftlich mit den Organen, Einrichtungen sowie Agenturen der EU sowie mit vielen Verwaltungs-, Justiz-, Polizei- und Zollbehörden in den Mitgliedstaaten zusammen. Außerdem kooperiert OLAF eng mit internationalen Organisationen und Kontrollbehörden in Nicht-EU-Ländern.

Die Mitgliedstaaten sind für die Verwaltung von 80 % der EU-Ausgaben und für die Erhebung der meisten EU-Einnahmen aus „Eigenmitteln“ zuständig. Ausschließlich die Behörden der Mitgliedstaaten verfügen jedoch über Strafverfolgungsbefugnisse.

Laut Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 müssen alle Mitgliedstaaten eine Koordinierungsstelle für die Betrugsbekämpfung einrichten. Die Aufgabe dieser Koordinierungsstellen besteht darin, „die wirksame Zusammenarbeit und den wirksamen Austausch von Informationen, einschließlich Informationen operativer Art, [mit OLAF] zu erleichtern“. Die maßgeblichen Rechtsvorschriften sind jedoch allgemein gehalten, sodass zwischen den nationalen Koordinierungsstellen große Unterschiede hinsichtlich der jeweiligen Größe und der Befugnisse bestehen. Einige haben nur eingeschränkte Koordinierungsaufgaben, während andere über umfassende Untersuchungsbefugnisse verfügen. OLAF veranstaltet ein Jahrestreffen für die Koordinierungsstellen, um das

gegenseitige Verständnis zu fördern und Gelegenheit für einen Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken zu bieten. Außerdem unterstützt OLAF die nationalen Behörden bei der Verbesserung ihrer Fähigkeit, gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtete Betrugsfälle zu erkennen und zu verhindern, indem es ihnen Schulungen und praktische Werkzeuge zur Erkennung von Anzeichen für betrügerische Tätigkeiten (Warnsignale) anbietet.

OLAF arbeitet auch mit vergleichbaren Betrugsbekämpfungsagenturen der Vereinten Nationen, der Weltbank und anderer internationaler Organisationen zusammen. Diese Arbeit wird durch Abkommen über die Verwaltungszusammenarbeit vereinfacht. Im Jahr 2015 unterzeichnete OLAF fünf neue Abkommen mit internationalen Organisationen (?). OLAF ist Mitglied von mehreren Betrugs- und Korruptionsbekämpfungsstellen, z. B. dem EPAC/EACN-Partnernetz (European Partners Against Corruption/European Contact-Point Network Against Corruption), dem Economic Crime Agencies Network

(?) Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB), Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Welternährungsprogramm und Büro der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS).

(ECAN) und der Internationalen Vereinigung der Betrugsbekämpfungsbehörden (IAACA).

Außerdem arbeitet OLAF gemeinsam mit Europol und Eurojust (Europäische Einheit für justizielle Zusammenarbeit) daran, die Zusammenarbeit und die Synergieeffekte zwischen Untersuchungen auf nationaler und EU-Ebene zu erleichtern: Im Jahr 2015 setzten OLAF und Europol das Verfahren zur Überprüfung der bestehenden Arbeitsregelungen fort. Bei der Zusammenarbeit von OLAF mit Eurojust lag der Schwerpunkt darauf, Fälle von gemeinsamem Interesse zu identifizieren.

In den Bereichen Zoll- und Handelsbetrug hat OLAF enge Beziehungen mit den Behörden in einer Reihe von Nicht-EU-Ländern aufgebaut, die wichtige Handelspartner der EU sind. Im Jahr 2015 stärkte OLAF die Zusammenarbeit mit China durch die Unterzeichnung eines strategischen Abkommens über Verwaltungszusammenarbeit und eines Aktionsplans für Unterbewertung. OLAF hat Verbindungsbeamte in China und der Ukraine.

Zudem baut OLAF – nach Bedarf fortlaufend oder auf Ad-hoc-Basis – Beziehungen mit Behörden in Nicht-EU-Ländern auf, die für die Untersuchung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrugsfällen (in erster Linie im Zusammenhang mit EU-Mitteln, die für die Außenhilfe aufgewendet werden) benötigt werden. Im Jahr 2015 schloss OLAF Verwaltungsvereinbarungen mit Partnerbehörden in Angola, Moldau und im Senegal⁽⁸⁾ ab.

Die Organe, Einrichtungen und Agenturen der EU sind unmittelbar für etwa 20 % der Ausgaben im EU-Haushalt verantwortlich und beschäftigen etwa 33.000 Mitarbeiter. Verwaltungsvereinbarungen zwischen OLAF und den EU-Einrichtungen sind wichtig, da sie einen strukturierten Rahmen für die Zusammenarbeit schaffen – insbesondere im Zusammenhang mit internen Untersuchungen vereinfachen sie den zeitnahen Austausch von Informationen; außerdem sind sie Ausdruck der Unabhängigkeit von OLAF in Bezug auf Untersuchungen. Im Januar 2015 wurden Vereinbarungen mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst abgeschlossen und nach Abschluss der Verhandlungen im Jahr 2015 wurden Anfang 2016 Vereinbarungen mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Europäischen Investitionsbank unterzeichnet. Darüber hinaus wurden im Jahr 2015 deutliche Fortschritte in den Gesprächen mit der Europäischen Zentralbank und dem Rat erreicht.

⁽⁸⁾ Amt des Generalinspektors von Angola, Nationales Zentrum für Korruptionsbekämpfung von Moldau und Nationales Amt für Korruptions- und Betrugsbekämpfung des Senegal.



Während OLAF befugt ist, Hinweise auf gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrug innerhalb von EU-Einrichtungen sowie auf sonstiges schwerwiegendes Fehlverhalten seitens Mitarbeitern von EU-Organen und -Einrichtungen zu untersuchen, fallen die Wiedereinzug von Finanzmitteln und die Einleitung und Durchführung von Disziplinarverfahren in die Zuständigkeit des betroffenen EU-Organs bzw. der betroffenen EU-Einrichtung. Strafverfahren gegen Mitglieder oder Mitarbeiter können nur von einem Mitgliedstaat eingeleitet werden, der die Rechtshoheit über die betroffene Person hat.

Folglich kann OLAF seiner Aufgabe nur dann erfolgreich nachkommen, wenn es in größtmöglichem Maße Beiträge all seiner Partner zu der Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtetem Betrug in allen Stadien der Untersuchung oder der Koordinierungsverfahren ermuntert und nutzt.

Interinstitutioneller Meinungsaustausch über die Untersuchungspolitik von OLAF

Die OLAF-Verordnung sieht einen jährlichen Meinungsaustausch auf politischer Ebene zwischen dem Parlament, dem Rat, der Kommission und dem OLAF-Generaldirektor unter Beteiligung des OLAF-Überwachungsausschusses vor. Der zweite Meinungsaustausch fand am 28. September 2015 statt. Schwerpunkte der Diskussionen waren die vorrangigen Ziele der Untersuchungspolitik von OLAF und die Schlussfolgerungen der europäischen Einrichtungen aus dem OLAF-Bericht 2014 und dem Tätigkeitsbericht des Überwachungsausschusses für 2014.

3.1. Informationsquellen

Ein Indiz für das Engagements der Mitgliedstaaten ist die Zahl der Hinweise auf mögliche Fälle von Betrug und Fehlverhalten, die an OLAF weitergeleitet werden - insbesondere, wenn die Hinweise von einer amtlichen Stelle stammen. Die Behörden der Mitgliedstaaten sind angehalten, OLAF vor allem dann zu unterrichten, wenn die Einbeziehung von OLAF mit einem Mehrwert verbunden ist, beispielsweise in komplexen grenzüberschreitenden Fällen.

Im Jahr 2015 lieferten die Mitgliedstaaten insgesamt 65 Hinweise; dies sind nur zwei Drittel der Hinweise, welche sie

im Jahr 2014 übermittelten. Aus elf Mitgliedstaaten kamen sogar nur halb so viele Hinweise wie im Jahr 2014 bzw. noch weniger, und lediglich drei Mitgliedstaaten schickten mehr Hinweise als im Vorjahr.

Es gibt verschiedene Gründe für diese Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten - nicht nur die unterschiedliche Einwohnerzahl, sondern auch das Niveau und die Art der EU-Ausgaben in bestimmten Mitgliedstaaten. Wenn Organe der EU ihren Sitz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats haben, kann dies ebenfalls dazu führen, dass verhältnismäßig mehr Hinweise aus diesem Mitgliedstaat eingehen. Obwohl OLAF die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung ihrer eigenen Betrugsbekämpfungsstrategien unterstützt und dazu

Abbildung 15: Eingegangene Hinweise nach Quelle

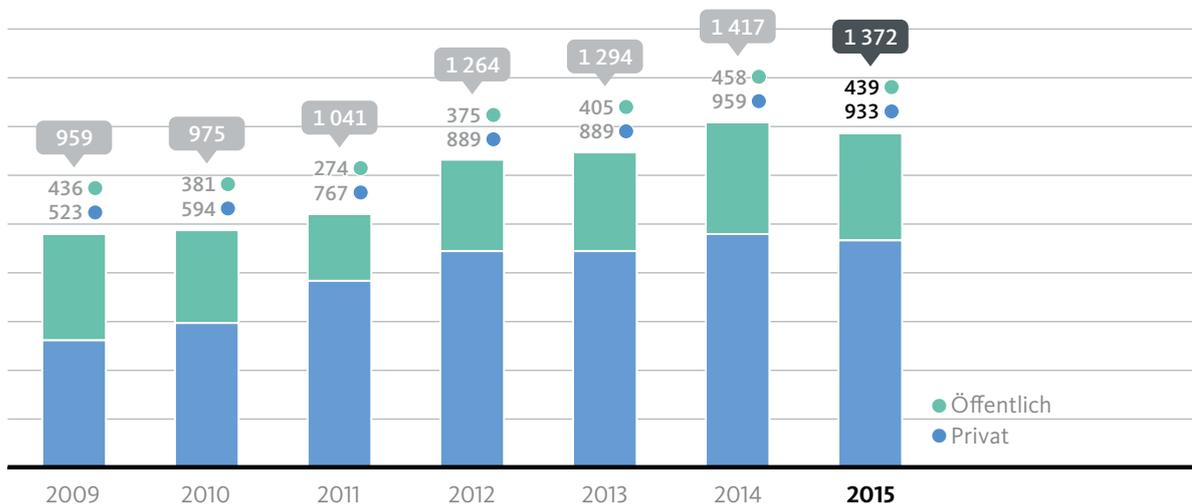
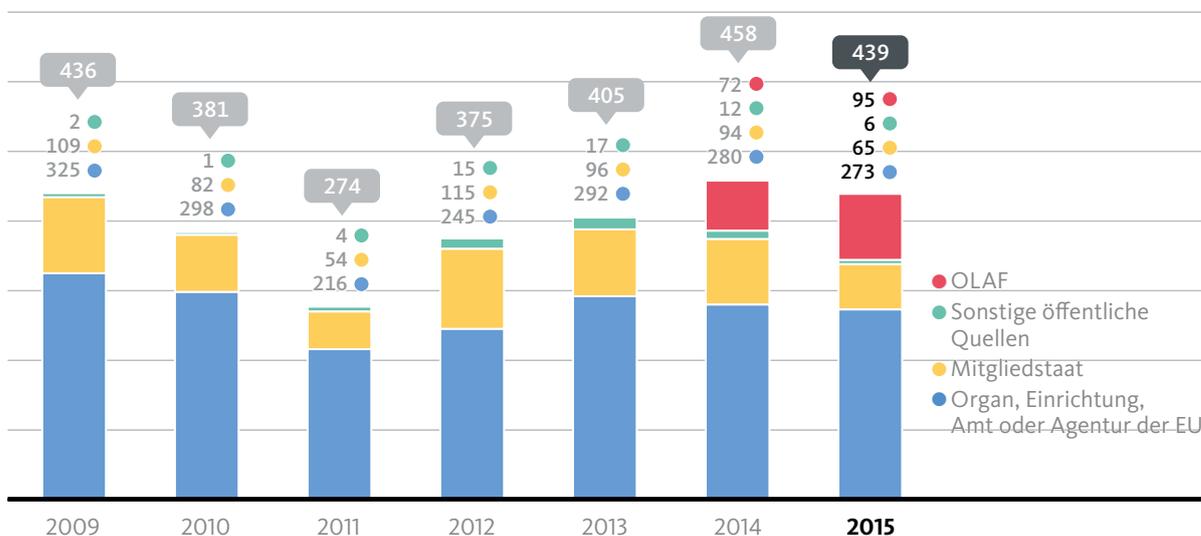


Abbildung 16: Eingegangene Hinweise aus öffentlichen Quellen



Anmerkung: Die Hinweise, die jetzt unter die Kategorie OLAF fallen, wurden früher unter der Kategorie Organ, Einrichtung, Amt oder Agentur der EU gefasst.



anhält, dem Amt alle vorliegenden Informationen über Betrugsfälle, die die finanziellen Interessen der EU berühren, zur Verfügung zu stellen, übermitteln manche nationale Behörden nur sehr wenige Informationen an OLAF.

Der Großteil der Hinweise, die von den Mitgliedstaaten an OLAF übermittelt werden, stammen aus privaten Quellen. Informationen aus privaten Quellen sind jedoch tendenziell

Abbildung 17: Im Jahr 2015 eingegangene Hinweise aus den Mitgliedstaaten

Mitgliedstaat	Öffentliche Quelle	Private Quelle	Insgesamt
Österreich	0	6	6
Belgien	8	20	28
Bulgarien	2	32	34
Kroatien	4	3	7
Zypern	0	1	1
Tschechische Republik	2	10	12
Dänemark	0	3	3
Estland	0	1	1
Finnland	0	2	2
Frankreich	2	13	15
Deutschland	5	29	34
Griechenland	3	13	16
Ungarn	1	20	21
Irland	0	8	8
Italien	12	28	40
Lettland	0	6	6
Litauen	1	4	5
Luxemburg	0	2	2
Malta	0	1	1
Niederlande	1	7	8
Polen	6	18	24
Portugal	2	2	4
Rumänien	11	38	49
Slowakei	0	11	11
Slowenien	0	5	5
Spanien	3	17	20
Schweden	1	4	5
Vereinigtes Königreich	1	11	12
Insgesamt	65	315	380

weniger zuverlässig als Informationen aus amtlichen Quellen, da sie sich häufig auf Angelegenheiten beziehen, die nicht in den Aufgabenbereich von OLAF fallen. Dennoch sind private Hinweise eine wichtige Quelle für die Einleitung von OLAF-Untersuchungen. Auch in Bezug auf die Zahl der Hinweise aus privaten Quellen gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und es ist nicht immer einfach, den Wohnsitz des Informanten festzustellen. Daher müssen die Zahlen mit Vorsicht betrachtet werden. Sie sind jedoch aufschlussreich als Indikator für den Bekanntheitsgrad von OLAF, für die Besorgnis der Bürger in Bezug auf Betrug und Korruption im öffentlichen Leben sowie für das Bewusstsein der Bürger bezüglich der Notwendigkeit, EU-Mittel zu schützen.

Die meisten Hinweise auf Betrug oder Fehlverhalten, die bei OLAF aus öffentlichen Quellen eingingen, stammten von Organen, Einrichtungen, Ämtern oder Agenturen der EU. Die Zahl dieser Hinweise (273) war im Jahr 2015 fast identisch mit der des Vorjahres – ein Anzeichen für die erfolgreiche Umsetzung der Betrugsbekämpfungsstrategien in der Europäischen Kommission. Die Zahl der Hinweise von Mitarbeitern von EU-Organen und -Einrichtungen, die diese Mitarbeiter OLAF auf eigene Initiative statt auf offiziellem Weg übermittelten, stieg im Jahr 2015 auf 95.

Die Gesamtzahl der beim Amt eingehenden Hinweise lag etwas niedriger als im Jahr 2014, der größte Teil dieser Hinweise bezog sich jedoch auch im Berichtsjahr auf den Bereich der Strukturfonds.

3.2. Partnerschaften bei Untersuchungen

ZUSAMMENARBEIT MIT DEN BEHÖRDEN DER MITGLIEDSTAATEN

Während eines Untersuchungsverfahrens arbeitet OLAF eng mit Partnerdiensten in den Mitgliedstaaten und in anderen Ländern sowie gegebenenfalls mit den betroffenen EU-Einrichtungen zusammen.

Im Jahr 2015 schloss OLAF 199 Untersuchungen über die Verwendung von ganz oder teilweise auf nationaler oder regionaler Ebene verwalteten Mitteln ab. Diese betrafen 23 Mitgliedstaaten und 26 Nicht-EU-Länder und -Gebiete sowie die Bereiche Struktur- und Sozialfonds, Agrarfonds, neue Finanzierungsinstrumente und Außenhilfe.

Das fallbezogene Arbeitsaufkommen von OLAF in Bulgarien und Rumänien umfasst eine große Zahl miteinander

Abbildung 18: Im Jahr 2015 abgeschlossene Untersuchungen über die Verwendung von ganz oder teilweise auf nationaler oder regionaler Ebene verwalteten Mitteln

		Mit Empfehlungen abgeschlossen
Rumänien	45	22
Bulgarien	19	12
Ungarn	17	14
Griechenland	13	4
Slowakei	11	5
Italien	9	4
Polen	8	5
Niederlande	6	1
Deutschland, Moldau, Spanien	15 (5 pro Land)	8
Frankreich, Guyana, Portugal, Türkei	16 (4 pro Land)	9
Serbien	3	1
Armenien, Kroatien, Tschechische Republik, Äthiopien	8 (2 pro Land)	5
Afghanistan, Österreich, Bangladesch, Belgien, Bosnien und Herzegowina, Kamerun, Kongo (Brazzaville), Kongo (Demokratische Republik), Zypern, Eritrea, Estland, Georgien, Honduras, Kosovo (*), Lettland, Liberia, Libyen, Litauen, Mali, Malta, Nigeria, Pakistan, Russische Föderation, St. Lucia, Sierra Leone, Sri Lanka, Schweden, Ukraine, Vereinigtes Königreich	29 (1 pro Land)	16
Insgesamt	199	106

verbundener Untersuchungen, die die missbräuchliche Verwendung von Mitteln aus dem Sonderprogramm SAPARD zur Beitrittsvorbereitung in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums betreffen. Die SAPARD-Mittel dienen der Unterstützung der Anstrengungen der beiden osteuropäischen Länder im Zeitraum vor dem Beitritt zur Vorbereitung auf ihre Beteiligung an der Gemeinsamen Agrarpolitik und dem Binnenmarkt.

Die nationalen Behörden in Rumänien und Bulgarien er suchten OLAF, im Zusammenhang mit dieser besonderen

Finanzierungslinie separate Untersuchungen für jedes betroffene Projekt einzuleiten. Dieser Ansatz führte zu einem relativ umfangreichen Fallaufkommen bezüglich Bulgarien und Rumänien, was auch Einfluss auf die Zahl der Fälle hatte, die mit Empfehlungen abgeschlossen wurden. Wie in der nachstehenden Tabelle angeführt, wurden die meisten der SAPARD-Untersuchungen mit Empfehlungen abgeschlossen; 83 % der Untersuchungen von rumänischen Fällen, in denen SAPARD-Mittel betroffen waren, wurden mit Empfehlungen abgeschlossen; die entsprechende Zahl für Bulgarien lag bei 100 %.

Abbildung 19: In Rumänien und Bulgarien abgeschlossene Untersuchungen im Jahr 2015, unterteilt nach SAPARD- und Nicht-SAPARD-Fällen

		Mit Empfehlungen abgeschlossen
Rumänien – SAPARD	12	10
Rumänien – OHNE SAPARD	33	12
Bulgarien – SAPARD	2	2
Bulgarien – OHNE SAPARD	17	10



ZUSAMMENARBEIT MIT EU-ORGANEN UND -EINRICHTUNGEN

Im Laufe des Jahres 2015 schloss OLAF 40 interne Untersuchungen ab. Als Reaktion auf das von den beteiligten Kreisen geäußerte Interesse enthielt der OLAF-Bericht für 2014 erstmals eine Aufschlüsselung dieser internen Untersuchungen nach betroffenen Organen und Einrichtungen. In *Abbildung 20* sind diese Informationen für 2015 enthalten. Die Gesamtzahl der abgeschlossenen internen Untersuchungen ist dieselbe wie im Vorjahr; sie enthält jedoch etwas mehr Untersuchungen im Europäischen Parlament und in der Europäischen Kommission und weniger Untersuchungen in anderen Organen und Einrichtungen.



Fallstudie

OLAF-Untersuchung verhindert Verlust von 4,3 Mio. EUR

OLAF untersuchte die missbräuchliche Verwendung von EU-Mitteln für ein Fertigungsprojekt in Ungarn. Die Untersuchung ergab, dass der Lieferant der Maschinen – die pazifische Tochtergesellschaft eines asiatischen Unternehmens – faktisch unter der Kontrolle des ungarischen Begünstigten stand. Die Preise waren in betrügerischer Absicht überhöht, die finanzierten Maschinen waren nicht neu und zudem mit falschen Seriennummern versehen worden. Das interne OLAF-Team für forensische Analyse untersuchte die bei den Kontrollen vor Ort erfassten elektronischen Daten und konnte die tatsächliche Beziehung des Begünstigten mit dem Lieferanten nachweisen. Die italienischen Behörden trugen zum Erfolg der Untersuchung bei, indem sie die wahre Herkunft der Maschinen nachwiesen. Die ungarischen Behörden führen derzeit eine Wiedereinziehung von etwa 2,2 Mio. EUR durch und haben die Auszahlung weiterer 2,1 Mio. EUR gestoppt, die für das Projekt vorgesehen waren. Auf nationaler Ebene laufen derzeit Gerichtsverfahren.

Abbildung 20: Im Jahr 2015 abgeschlossene Untersuchungen über EU-Bedienstete und Mitglieder der Organe

		Mit Empfehlungen abgeschlossen
Europäisches Parlament	12	6
Europäische Kommission	11	5
Europäischer Auswärtiger Dienst	8	3
Agenturen	5	3
Gerichtshof	1	1
Rat der EU	1	1
Sonstige EU-Einrichtungen	2	0
Insgesamt	40	19



3.3. Justizielle Folgemaßnahmen

In *Abbildung 22* sind die Maßnahmen zusammengefasst, die nationale Justizbehörden infolge von zwischen 2008 und 2015 abgegebenen justiziellen OLAF-Empfehlungen durchgeführt haben. Aufgrund der potenziell sehr langen Dauer von Gerichtsverfahren, insbesondere bei komplexen Untersuchungen, erfasst OLAF diese Ergebnisse über den gesamten Zeitraum von sieben Jahren. Die Ergebnisse für die letzten sieben Jahre bestätigen die Ergebnisse aus dem vorigen Zeitraum: Etwa die Hälfte der Fälle, die OLAF den nationalen Justizbehörden vorlegte, führten zu Anklageerhebungen. Es bestehen deutliche Unterschiede bei den Anklageerhebungen in einzelnen Mitgliedstaaten sowie – in manchen Mitgliedstaaten – bei den Anklageerhebungen in aufeinanderfolgenden Zeiträumen.

Wie bereits dargestellt, umfasst das fallbasierte Arbeitsgesamtaufkommen von OLAF in Bulgarien und Rumänien eine große Zahl von Untersuchungen im Zusammenhang mit der missbräuchlichen Verwendung von SAPARD-Mitteln. Die Fälle, die SAPARD-Mittel betrafen, haben jedoch nur zu einem relativ geringen Anteil von Anklageerhebungen geführt. Dies war in erster Linie auf den weit verbreiteten Einsatz von Beratern und Agenten bei der Erstellung von Finanzhilfeanträgen und Angebotsunterlagen zurückzuführen, der auf Ebene der Justiz Zweifel an der betrügerischen Absicht der Begünstigten aufwarf. In beiden Ländern ist der Anteil der Anklageerhebungen für Nicht-SAPARD-Fälle höher.

2014 führte OLAF eine Analyse derjenigen Entscheidungen durch, in denen die nationalen Behörden mancher Mitgliedstaaten entgegen der justiziellen Empfehlungen von OLAF die entsprechenden Fälle nicht weiterverfolgten. Dies

wurde 2015 für eine weitere Gruppe von Mitgliedstaaten wiederholt. Es steht OLAF nicht zu, die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidungen (Fälle etwa mangels hinreichender Beweislage abzuweisen) infrage zu stellen; gleichwohl untermauert die Analyse solcher Entscheidungen den Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2013 bezüglich der Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft ⁽⁹⁾. Wie bereits in der Folgenabschätzung, die den Vorschlag begleitete, wird auch in dieser Analyse eine Tendenz manch nationaler Staatsanwaltschaft erkennbar, Fällen, in denen die Interessen der EU geschädigt werden, nicht dieselbe Priorität beizumessen wie Fällen, in denen nationale Interessen betroffen sind. Dieser unterschiedliche Ansatz ist möglicherweise auf die größeren Schwierigkeiten zurückzuführen, die mit der Untersuchung europäischer Betrugsfälle verbunden sind, und kann die Entscheidung rechtfertigen, solche Fälle aufgrund eines geringen öffentlichen Interesses angesichts des erforderlichen Zeitaufwands und der geringen Wahrscheinlichkeit eines Ermittlungserfolges nicht zu untersuchen. Die Analyse wird in den kommenden Jahren fortgesetzt, um OLAF und seine nationalen Partner dabei zu unterstützen, auch bei gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrugsfällen den Anteil der Anklageerhebungen zu erhöhen und die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zu verbessern, auch diese Fälle zu verfolgen. Gleichzeitig sollte die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft im Laufe der Zeit zur Lösung dieser Probleme und zum besseren Schutz des EU-Haushalts beitragen.

⁽⁹⁾ Vorschlag der Kommission im Jahr 2013, COM(2013) 534 final. Siehe insbesondere die Folgenabschätzung SWD(2013) 274 final, S. 19-20, http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/eppo_impact_assessment_en.pdf, die dem Vorschlag beilieg.



Abbildung 21: Justizielle Empfehlungen und Anklageerhebungen in Rumänien und Bulgarien, unterteilt nach SAPARD- und Nicht-SAPARD-Fällen (2008-2015)

	Zahl der justiziellen Empfehlungen	Anklageerhebungen
Rumänien – SAPARD	65	20 %
Rumänien – OHNE SAPARD	35	50 %
Bulgarien – SAPARD	8	20 %
Bulgarien – OHNE SAPARD	29	69 %

Abbildung 22: Von nationalen Justizbehörden ergriffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen, die zwischen dem 1.1.2008 und dem 31.12.2015 abgegeben wurden (*)

Zahl der justiziellen Empfehlungen nach Mitgliedstaat	Keine Entscheidung der Justizbehörde		Entscheidung der Justizbehörde getroffen			Anklageerhebungen
	Berichtszeitraum (**)	Laufend	Insgesamt	Abgewiesen	Anklagen	
Österreich	7	1	6	3	3	50 %
Belgien	45	5	32	15	17	53 %
Bulgarien	37	8	21	9	12	57 %
Kroatien	1	1	0			n. z.
Zypern	4		4	3	1	25 %
Tschechische Republik	9	1	6	4	2	33 %
Dänemark	4		3	2	1	33 %
Estland	3		3	2	1	33 %
Finnland	4	3	1	1		0 %
Frankreich	20	2	13	6	7	54 %
Deutschland	36	9	24	12	12	50 %
Griechenland	22	4	10	1	9	90 %
Ungarn	22	4	4	3	1	25 %
Irland	3		2	2		0 %
Italien	60	7	39	11	28	72 %
Lettland	5	2	1	1		0 %
Litauen	8	1	7	4	3	43 %
Luxemburg	10	1	3	2	1	33 %
Malta	6		4		4	100 %
Niederlande	15	6	6	5	1	17 %
Polen	17	4	13	2	11	85 %
Portugal	14	2	6	6		0 %
Rumänien	100	16	67	48	19	28 %
Slowakei	14	3	8	7	1	13 %
Slowenien	4		1		1	100 %
Spanien	26	5	15	10	5	33 %
Schweden	4		2	1	1	50 %
Vereinigtes Königreich	27	10	16	9	7	44 %
Gesamtsumme	527	94	116	317	169	47 %
Gesamtsumme ohne SAPARD	454	92	99	263	137	52 %

(*) Diese Werte beinhalten aktualisierte Zahlen aus der Überwachungsmaßnahme, die im Jahr 2015 durchgeführt wurde.

(**) Wenn OLAF eine Empfehlung für justizielle Maßnahmen an einen Mitgliedstaat übermittelt, muss die zuständige Behörde innerhalb von zwölf Monaten über die aufgrund dieser Empfehlung ergriffenen Maßnahmen Bericht erstatten. „Berichtszeitraum“ bedeutet, dass dieser Zeitraum von zwölf Monaten in diesem Fall noch nicht abgelaufen ist.

3.4. Disziplinarrechtliche Folgemaßnahmen

In *Abbildung 24* sind die Maßnahmen zusammengefasst, die Disziplinarinstanzen von EU-Organen und anderen Einrichtungen in den Jahren 2013 bis 2015 aufgrund von OLAF-Untersuchungen und -Empfehlungen durchgeführt haben. OLAF erfasst diese Ergebnisse über einen Zeitraum von drei Jahren, um die für manche Disziplinarverfahren erforderliche Zeitdauer zu berücksichtigen.

In *Abbildung 23* sind die disziplinarrechtlichen Sanktionen aufgelistet, die aufgrund von OLAF-Empfehlungen aus dem Zeitraum 2013 bis 2015 verhängt wurden. Diese Sanktionen können von einer Verwarnung oder einem Verweis bis hin zu einer Entfernung aus dem Dienst reichen.

Abbildung 23: Disziplinarrechtliche Sanktionen aufgrund von OLAF-Empfehlungen, die zwischen dem 1.1.2013 und dem 31.12.2015 abgegeben wurden (*)

Zeitweilige Unterbindung von Aufstiegsmöglichkeiten bzw. unmittelbare Herabstufung	2
Entfernung aus dem Dienst	6
Verwarnung oder Verweis	12

(*) Manchmal ergreifen die Anstellungsbehörden im Anschluss an eine Empfehlung von OLAF mehrere Maßnahmen. Ebenso kann die Anstellungsbehörde auch mehrere Empfehlungen, die infolge verschiedener Untersuchungen in Bezug auf dieselbe betroffene Person abgegeben werden, in einer Maßnahme zusammenfassen und anschließend nur eine Sanktion verhängen.

Abbildung 24: Von den Anstellungsbehörden ergriffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen für disziplinarrechtliche Folgemaßnahmen, die zwischen dem 1.1.2013 und dem 31.12.2015 abgegeben wurden (*)

Hauptempfänger	Insgesamt	Keine Entscheidung getroffen		Entscheidung getroffen		
		Berichtszeitraum (**)	Laufende Untersuchung	Insgesamt	Vorwürfe nicht aufrechterhalten	Ergriffene Maßnahmen
Agenturen	8		1	7	4	3
Ausschuss der Regionen	1			1	1	
Rat der Europäischen Union	1		1	0		
Gerichtshof	1			1		1
Europäische Kommission	28	6	5	17	7	10
Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	2			2	1	1
Europäischer Auswärtiger Dienst	4	1	3	0		
Europäische Investitionsbank	2			2		2
Europäisches Parlament	11	4	5	2	1	1
Insgesamt	58	11	15	32	14	18

(*) Diese Werte beinhalten aktualisierte Zahlen aus der Überwachungsmaßnahme, die im Jahr 2015 durchgeführt wurde.

(**) Wenn OLAF eine Empfehlung für disziplinarrechtliche Maßnahmen an eine Anstellungsbehörde übermittelt, muss die zuständige Behörde innerhalb von sechs Monaten über die aufgrund dieser Empfehlung ergriffenen Maßnahmen Bericht erstatten. „Berichtszeitraum“ bedeutet, dass dieser Zeitraum von sechs Monaten in diesem Fall noch nicht abgelaufen ist.

3.5. Finanzielle Folgemaßnahmen

OLAF-UNTERSUCHUNGEN FÜHREN ZU EMPFEHLUNGEN FÜR DIE WIEDEREINZIEHUNG HOHER BETRÄGE IN DEN EU-HAUSHALT

Da die Mitgliedstaaten für die Mehrheit der EU-Ausgaben wie auch für die Erhebung des Großteils der EU-Zolleinnahmen zuständig sind, stellen ihre Tätigkeiten die erste Verteidigungslinie gegen alle Versuche von Betrug zulasten des EU-Haushalts dar.

Im Rahmen der Sektorvorschriften sind die Mitgliedstaaten daher verpflichtet, jegliche Unregelmäßigkeiten und Fälle von Verdacht auf Betrug⁽¹⁰⁾, auf die sie stoßen und die den Wert von 10.000 EUR überschreiten, an die Europäische Kommission zu melden. Eine Analyse dieser Daten ist im Jahresbericht der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der EU enthalten.

⁽¹⁰⁾ Ein Fall kann nur als Betrug definiert werden, wenn ein endgültiges Urteil von einer zuständigen Justizbehörde gefällt wurde. Dies geschieht möglicherweise erst einige Jahre nach Aufdeckung des Falls und Meldung an die Kommission.



Abbildung 25: Durch Mitgliedstaaten bzw. OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen im Bereich der traditionellen Eigenmittel für den Zeitraum 2013-2015

Traditionelle Eigenmittel der Mitgliedstaaten				
Mitgliedstaat	Mitgliedstaaten		OLAF	
	Aufgedeckte betrügerische und nichtbetrügerische Unregelmäßigkeiten (*) Anzahl	Finanzielle Auswirkungen als % der erhobenen traditionellen Eigenmittel	Mit Empfehlungen abgeschlossene Untersuchungen Anzahl	Finanzielle Empfehlungen als % der erhobenen traditionellen Eigenmittel
Österreich	216	2,00 %	6	0,10 %
Belgien	574	0,80 %	17	0,80 %
Bulgarien	87	6,10 %	14	2,30 %
Kroatien	32	1,50 %	0	0,00 %
Zypern	30	2,10 %	5	0,10 %
Tschechische Republik	212	2,30 %	13	1,40 %
Dänemark	204	1,20 %	12	0,80 %
Estland	20	1,90 %	6	0,50 %
Finnland	210	1,10 %	5	0,20 %
Frankreich	1 151	2,00 %	15	0,20 %
Deutschland	5 362	2,30 %	26	0,30 %
Griechenland	130	3,70 %	9	0,20 %
Ungarn	155	1,10 %	8	0,60 %
Irland	83	0,70 %	4	0,10 %
Italien	581	1,70 %	22	0,30 %
Lettland	77	4,70 %	8	3,30 %
Litauen	142	2,60 %	7	1,80 %
Luxemburg	0	0,00 %	0	0,00 %
Malta	12	1,50 %	1	0,10 %
Niederlande	1 286	2,40 %	28	0,90 %
Polen	448	1,30 %	18	1,50 %
Portugal	107	1,70 %	10	0,90 %
Rumänien	248	4,70 %	18	2,90 %
Slowakei	51	1,10 %	7	0,50 %
Slowenien	44	0,90 %	10	0,30 %
Spanien	1 114	2,20 %	18	0,70 %
Schweden	210	1,00 %	9	0,40 %
Vereinigtes Königreich	3 334	6,30 %	26	0,40 %
Insgesamt	16 120	2,70 %	322	0,50 %

(*) Siehe „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung Jahresbericht 2014“ (COM(2015) 386 final) und Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen „Statistical evaluation of irregularities reported in 2014“ (SWD(2015) 156 final) sowie die weiteren Berichte und Dokumente zu den Vorjahren unter <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports>.

Abbildung 26: Durch Mitgliedstaaten bzw. OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen in den Bereichen Strukturfonds und Landwirtschaft für den Zeitraum 2013-2015

Geteilte Mittelverwaltung: Strukturfonds und Landwirtschaft				
Mitgliedstaat	Mitgliedstaaten		OLAF	
	Aufgedeckte betrügerische und nichtbetrügerische Unregelmäßigkeiten Anzahl	Finanzielle Auswirkungen als % der Zahlungen	Mit Empfehlungen abgeschlossene Untersuchungen Anzahl	Finanzielle Empfehlungen als % der Zahlungen
Österreich	218	0,30 %	1	0,03 %
Belgien	249	0,60 %	1	0,03 %
Bulgarien	513	1,50 %	34	0,66 %
Kroatien	5	0,20 %	1	0,00 %
Zypern	69	0,60 %	0	0,00 %
Tschechische Republik	2 788	6,10 %	4	0,09 %
Dänemark	165	0,20 %	0	0,00 %
Estland	303	1,20 %	0	0,00 %
Finnland	97	0,10 %	0	0,00 %
Frankreich	726	0,40 %	5	0,01 %
Deutschland	1 308	0,40 %	5	0,11 %
Griechenland	841	1,90 %	7	0,33 %
Ungarn	1 876	0,90 %	29	3,51 %
Irland	1 182	4,00 %	0	0,00 %
Italien	2 240	1,70 %	8	0,28 %
Lettland	379	2,70 %	1	0,01 %
Litauen	777	2,30 %	3	0,09 %
Luxemburg	1	0,20 %	0	0,00 %
Malta	67	0,70 %	1	0,70 %
Niederlande	698	2,70 %	1	0,00 %
Polen	3 268	1,30 %	5	0,01 %
Portugal	1 161	1,10 %	5	0,22 %
Rumänien	3 606	3,40 %	90	0,58 %
Slowakei	976	15,40 %	10	3,97 %
Slowenien	203	2,30 %	0	0,00 %
Spanien	6 853	3,00 %	4	0,66 %
Schweden	213	0,30 %	0	0,00 %
Vereinigtes Königreich	2 111	1,00 %	0	0,00 %
Insgesamt	32 893	1,90 %	215	0,42 %



Parallel zu den Mitgliedstaaten sammelt auch OLAF Daten über die Zahl der von ihm durchgeführten Untersuchungen, die zu finanziellen Empfehlungen geführt haben. Auf der Grundlage der internen Daten und der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten hat OLAF eine Analyse im Bereich traditionelle Eigenmittel durchgeführt. Die Analyse gab einen Überblick über die Zahl der betrügerischen und nichtbetrügerischen Unregelmäßigkeiten, die von nationalen Behörden in der gesamten EU aufgedeckt wurden. Die Unregelmäßigkeiten werden als prozentualer Anteil an den gesamten traditionellen Eigenmitteln dargestellt, die die Behörden für die Jahre 2013 bis 2015 erhoben haben. Neben den Ergebnissen nach nationalen Behörden werden die von OLAF im gleichen Zeitraum erreichten Ergebnisse ebenfalls veröffentlicht⁽¹¹⁾.

Die OLAF-Analysen haben auch ähnliche Daten in den beiden Hauptbereichen der geteilten Mittelverwaltung – Strukturfonds und Landwirtschaft – und die finanziellen Auswirkungen von Unregelmäßigkeiten als prozentualer Anteil an den Gesamtzahlungen für die Jahre 2012 bis 2014⁽¹²⁾ betrachtet. Die Analyse geht davon aus, dass die von OLAF nach den Untersuchungen abgegebenen finanziellen Empfehlungen mit den finanziellen Auswirkungen der von den Mitgliedstaaten aufgedeckten und gemeldeten Unregelmäßigkeiten vergleichbar sind.

Abbildung 25 zeigt die Zahl der Unregelmäßigkeiten/Betrugsfälle, die im Bereich der traditionellen Eigenmittel zwischen 2013 und 2015 aufgedeckt wurden, sowie den prozentualen Anteil ihrer finanziellen Auswirkungen auf die gesamten von den Mitgliedstaaten erhobenen traditionellen Eigenmittel. Die OLAF-Ergebnisse sind neben den Ergebnissen der nationalen Behörden angeführt.

Abbildung 26 zeigt die Zahl der betrügerischen und nichtbetrügerischen Unregelmäßigkeiten, die im Zeitraum 2013-2015 in den zwei Hauptbereichen der geteilten

Mittelverwaltung – Strukturfonds und Landwirtschaft – aufgedeckt wurden, sowie ihre finanziellen Auswirkungen, ausgedrückt als prozentualer Anteil der Gesamtzahlungen für die Jahre 2012-2014, nach Mitgliedstaat. Die OLAF-Ergebnisse sind neben den Ergebnissen der nationalen Behörden angeführt.

Die Analyse belegt, wie wichtig der Beitrag ist, den die OLAF-Untersuchungen zur Unterstützung der Wiedereinzahlung von betrügerisch erlangten EU-Mitteln leisten. Im Hinblick auf die traditionellen Eigenmittel repräsentieren die finanziellen OLAF-Empfehlungen 15,6 % bis 18,5 %⁽¹³⁾ der gesamten finanziellen Auswirkungen der Untersuchungs- und Kontrolltätigkeiten in den Mitgliedstaaten. In den Bereichen der geteilten Mittelverwaltung sind die Zahlen noch höher: Die finanziellen Auswirkungen der Tätigkeiten aller Mitgliedstaaten zusammen belaufen sich auf 1,9 % der Zahlungen, während OLAF allein die Wiedereinzahlung von 0,42 % der Zahlungen empfohlen hat.

Trotz seiner begrenzten Ressourcen und des Fehlens von Strafverfolgungsbefugnissen leistet OLAF durchgängig einen wichtigen Beitrag zu dem Bestreben, die Verwendung von EU-Mitteln für die jeweils vorgesehenen Ziele sicherzustellen.

3.6. Wiedereinzahlung von EU-Mitteln

OLAF selbst ist nicht zur Wiedereinzahlung von Mitteln befugt – dies ist die Aufgabe der zuständigen nationalen Behörden und EU-Einrichtungen. Im Jahr 2015 wurden jedoch infolge von OLAF-Untersuchungen 187,3 Mio. EUR in den EU-Haushalt wiedereingezogen. Dieser Betrag lag um 10,2 % niedriger als der im Jahr 2014 eingezogene Betrag (206,4 Mio. EUR); im Vergleich hierzu lag der eingezogene Betrag im Jahr 2013 bei 117 Mio. EUR. Dabei ist zu beachten, dass kein Zusammenhang zwischen den in einem Jahr zur Einziehung empfohlenen Beträgen und den in demselben Jahr tatsächlich eingezogenen Beträgen besteht. Die eingezogenen Beträge beziehen sich häufig auf Fälle, die bereits in den Vorjahren abgeschlossen worden waren.

⁽¹¹⁾ Die Ergebnisse der Mitgliedstaaten und von OLAF können sich zum Teil überschneiden. Die OLAF-Ergebnisse stammen aus dem Fallverwaltungssystem und stellen die Gesamtsumme der am Ende der Untersuchungen abgegebenen finanziellen Empfehlungen dar. Die Daten zu den Mitgliedstaaten werden für die beiden Ausgabenbereiche aus dem Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) und der Eigenmitteldatenbank OWNRES, die die traditionellen Eigenmittel abdeckt, extrahiert. Die in diesem Bericht verwendeten Daten sind als vorläufig zu betrachten, da die endgültigen Daten erst im Juli 2016 im „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung – 2015“ veröffentlicht werden.

⁽¹²⁾ Die im Zeitraum 2013-2015 aufgedeckten finanziellen Auswirkungen werden mit Auszahlungen im Zeitraum 2012-2014 verglichen, da Untersuchungen im Ausgabenbereich nur sehr selten Auszahlungen desselben Geschäftsjahres betreffen.

⁽¹³⁾ Diese Spanne wurde folgendermaßen berechnet: Für den unteren Wert wurde angenommen, dass die OLAF-Ergebnisse nicht in den von den Mitgliedstaaten gemeldeten Ergebnissen enthalten sind, und für den oberen Wert wurde das Gegenteil angenommen – dass die OLAF-Ergebnisse vollständig in den von den Mitgliedstaaten gemeldeten Ergebnissen enthalten sind.

4. Entwicklung der Betrugsbekämpfungspolitik

Neben seiner Untersuchungsarbeit trägt OLAF auch zur Weiterentwicklung der Betrugsbekämpfungspolitik der EU bei. OLAF erarbeitet und verhandelt Legislativvorschläge zum Schutz der finanziellen Interessen der EU vor Betrug und Korruption. Dank seiner Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Betrugsbekämpfung ist OLAF in der Lage, die EU-Organe bei der Schaffung eines rechtlichen Rahmens zu unterstützen, der einen besseren Schutz des EU-Haushalts ermöglicht.

Im Rahmen seiner politischen Tätigkeit hat OLAF im Jahr 2015 eine aktive Rolle bei der Weiterentwicklung der folgenden Initiativen übernommen.

4.1. Rechtsrahmen für die Betrugsbekämpfung

Die Verhandlungen über den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft ⁽¹⁴⁾ wurden im Jahr 2015 fortgesetzt. Der Rat erörterte den Vorschlag unter dem Ratsvorsitz Lettlands und Luxemburgs und prüfte die erste Hälfte der Verordnung, die insbesondere die Struktur der Europäischen Staatsanwaltschaft, ihre Zuständigkeiten und Ermittlungsbefugnisse behandelt. Der Rat bevorzugte - abweichend vom Vorschlag der Kommission - eine Europäische Staatsanwaltschaft mit einer Kollegiumsstruktur und einer mit den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeit für gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtete Straftaten. Das Parlament verabschiedete im Jahr 2015 eine Entschließung ⁽¹⁵⁾, die in erster Linie eine unabhängige und effiziente Europäische Staatsanwaltschaft fordert. Die Verhandlungen werden voraussichtlich über das ganze Jahr 2016 fortgesetzt.

Die europäischen Mitgesetzgeber setzten im Jahr 2015 auch die Verhandlung über die vorgeschlagene Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtetem Betrug („Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen“) ⁽¹⁶⁾ fort. Die Trilogsitzungen, die im Jahr 2014 begonnen hatten, wurden in der ersten Jahreshälfte von 2015 fortgesetzt. Das Parlament und der Rat waren hinsichtlich fast aller zuvor erörterten Angelegenheiten einer Einigung nahe gekommen, die Verhandlungen gerieten jedoch aufgrund einer Uneinigkeit darüber ins Stocken, ob Mehrwertsteuerbetrug in den Anwendungsbereich der

Richtlinie fallen sollte oder nicht. Nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 8. September 2015 ⁽¹⁷⁾ wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen.

Die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates 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, die von der Kommission im Jahr 2013 vorgeschlagen worden war, wurde von den Mitgesetzgebern am 9. September 2015 angenommen ⁽¹⁸⁾. Diese Änderung verbessert den aktuellen Rahmen für die Aufdeckung und Untersuchung von Zollobetrug auf nationaler und EU-Ebene, insbesondere durch die Einrichtung von zentralen Datenbanken mit Informationen über Containerbewegungen sowie über die Einfuhr, Ausfuhr und den Versand von Waren in die bzw. aus der EU. Dadurch werden die Analysefähigkeiten von OLAF sowie der nationalen Zollbehörden gestärkt.

Im Mai 2015 legte die Kommission zwei Vorschläge für Beschlüsse des Rates vor: Zum einem zum Abschluss des Protokolls zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen, welches zu dem Rahmenübereinkommen der WHO zur Eindämmung des Tabakgebrauchs im Namen der Europäischen Union gehört (das sogenannte FCTC-Protokoll). Dieses Protokoll soll ein Eckpfeiler der zukünftigen EU-Politik zur Bekämpfung des grenzüberschreitenden Zigaretten schmuggels werden. Zum anderen hat die Kommission auch begonnen, den Beitritt wichtiger Nicht-EU-Länder zu dem Protokoll voranzutreiben. Das Gesetzgebungsverfahren wird fortgesetzt. Die endgültige Annahme dieses Protokolls ist für 2016 vorgesehen, die Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten wird erwartet.

Während des Berichtszeitraums setzte die Kommission auch die Strategie von 2013 für den Ausbau der Bekämpfung des Zigaretten schmuggels in enger Zusammenarbeit mit nationalen Zollbehörden um. In diesem Zusammenhang wurden mehrere neue Initiativen durchgeführt, beispielsweise die Errichtung eines speziellen Labors für die unabhängige Analyse beschlagnahmter Tabakwaren.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 534 final.

⁽¹⁵⁾ P8_TA-PROV(2015)0173.

⁽¹⁶⁾ COM(2012) 363.

⁽¹⁷⁾ Rechtssache C-105/14, „Taricco“. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass das aktuelle EU-Rechtsinstrument zum Schutz der finanziellen Interessen der EU – das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften –, das durch die Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen ersetzt werden soll, Mehrwertsteuerbetrug abdeckt.

⁽¹⁸⁾ Verordnung (EU) 2015/1525 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 243 vom 18.9.2015, S. 1).

Im Jahr 2015 verabschiedete die Kommission das Paket aus vier delegierten Verordnungen und vier Durchführungsverordnungen für Bestimmungen zur Meldung von Unregelmäßigkeiten im Bereich der geteilten Mittelverwaltung für den Mehrjahresfinanzrahmen 2014-2020. Die Rechtsakte traten im November 2015 in Kraft ⁽¹⁹⁾. Ihre Zielsetzung besteht darin, die Qualität und Einheitlichkeit der von Mitgliedstaaten eingehenden betrugsbezogenen Informationen zu verbessern und gleichzeitig nur einen minimalen Verwaltungsaufwand für nationale Behörden zu verursachen. Ein wichtiges Element der überarbeiteten Haushaltsordnung ist die Einführung eines neuen Früherkennungs- und Ausschlussystems, das 2016 in Kraft trat.

Institutionelle Unterstützung für die Entwicklung von Betrugsbekämpfungstätigkeiten

Auch im Jahr 2015 nahm OLAF seine Koordinierungsaufgabe und die Unterstützungsfunktion für die Umsetzung der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission von 2011 durch die Kommissionsdienststellen wahr. OLAF übt seine Beraterfunktion durch das Betrugsverhütungs- und -aufdeckungsnetzwerk sowie durch Leitfäden und Fortbildungsveranstaltungen aus und veranstaltet zudem regelmäßig Treffen und Fortbildungsveranstaltungen mit den anderen Organen, Einrichtungen und Agenturen der EU zum Thema Betrugsverhütung.

Darüber hinaus übernimmt OLAF die Steuerung und den Vorsitz des Beratenden Ausschusses für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF), der aus Vertretern der Behörden der Mitgliedstaaten besteht. Der COCOLAF befasst sich mit themenübergreifenden Fragen im Zusammenhang mit der allgemeinen Betrugsbekämpfungspolitik und dem Schutz der finanziellen Interessen der EU. Ein wichtiger Erfolg des COCOLAF und seiner Untergruppen besteht in der Annahme zweier Leitfäden: „National Anti-fraud Strategy in practice: preparatory phase“ (Nationale Betrugsbekämpfungsstrategie in der Praxis: Vorbereitungsphase) und „Identifying conflicts of interests in the agricultural sector – A practical guide for funds managers“ (Ermittlung von Interessenkonflikten im Landwirtschaftssektor – eine praktische Anleitung für Fondsmanager).

⁽¹⁹⁾ ABl. L 293 vom 10.11.2015.

4.2. Finanzielle Unterstützung zur Verbesserung der Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Betrugsbekämpfung

OLAF ist für die Verwaltung des Programms Hercule III ⁽²⁰⁾ zur Unterstützung von Maßnahmen und Projekten zuständig, die dem Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union dienen. Das Programm hat ein Budget von mehr als 100 Mio. EUR für den Zeitraum 2014-2020. Seine Umsetzung erfolgt nach Maßgabe jährlicher Arbeitsprogramme, in denen der Haushalt und die Förderprioritäten für das jeweilige Jahr festgelegt werden. In dem jährlichen Arbeitsprogramm für 2015 wurden beispielsweise 14 Mio. EUR für den Erwerb spezialisierter technischer Ausrüstung durch Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten (z. B. Zollbehörden) bereitgestellt. Das Programm Hercule unterstützte auch Konferenzen, Seminare und Schulungen, an denen Mitglieder nationaler Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden sowie von Nichtregierungsorganisationen teilnahmen, um die Zusammenarbeit beim Schutz der finanziellen Interessen der EU zu stärken.

Im Jahr 2015 nahm die Kommission einen Bericht ⁽²¹⁾ über die Verwirklichung der Ziele des Programms Hercule II (2007- 2013) an, welcher sich auf die Ergebnisse einer unabhängigen Bewertung stützte. Die Bewertung kam zu dem Schluss, dass die den Mitgliedstaaten gewährte Unterstützung sowohl zu einer besseren transnationalen und interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen den Behörden führte als auch die operative und untersuchungsbezogene Kapazität der Hauptbegünstigten stärkte.

Um die in der Ukraine ausgezahlten EU-Mittel zu schützen, gerade nach Annahme des Finanzhilfepaketes ⁽²²⁾, und um die Strafverfolgungskapazität des Landes zu unterstützen, untersuchen die Europäische Kommission und OLAF die Möglichkeit, zusammen mit den ukrainischen Behörden eine gemeinsame Ermittlungsstelle der EU und der Ukraine zu errichten. Die Aufgabe der Ermittlungsstelle bestünde in der Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen von Betrug und Korruption in der Ukraine, welche im Zusammenhang mit Finanzhilfen der EU stehen.

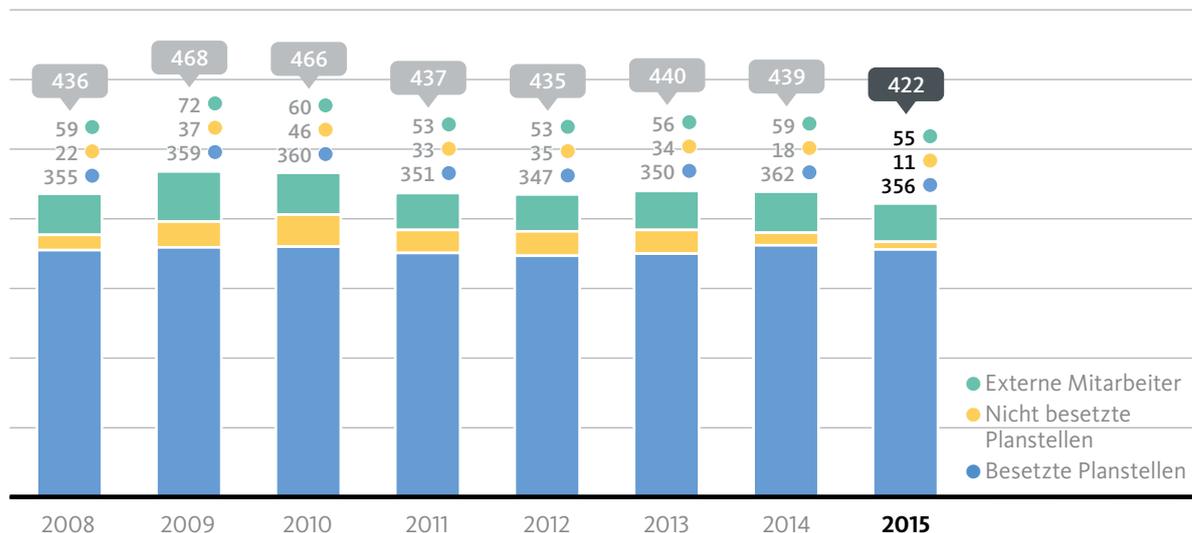
⁽²⁰⁾ Verordnung (EU) Nr. 250/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Einführung eines Programms zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Europäischen Union (Programm „Hercule III“) und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 804/2004/EG (ABl. L 84 vom 20.3.2014, S. 6).

⁽²¹⁾ COM(2015) 221 final vom 27.5.2015.

⁽²²⁾ Am 5. März 2014 nahm die Kommission ein Finanzhilfepaket für die Ukraine mit einem Anfangsbetrag von 11 Mrd. EUR an (siehe http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-159_de.htm).

5. Personal und Haushalt

Abbildung 27: Zahl und Aufschlüsselung der OLAF-Mitarbeiter von 2008 bis 2015 (*)



(*) Diese Mitarbeiterzahlen umfassen besetzte und nicht besetzte Stellen.

Die Zahl der OLAF-Mitarbeiter ist im Jahr 2015 um 4 % zurückgegangen und soll im Rahmen des allgemeinen Personal- und Haushaltsabbaus der EU auch in den kommenden Jahren weiter verringert werden.

Ende 2015 lag die Gesamtzahl ⁽²³⁾ der OLAF-Mitarbeiter bei 422.

Trotz der Kürzungen konnte OLAF den relativen Anteil der Mitarbeiter im Aufgabenbereich Betrugsbekämpfung bei 78 % und den Anteil der Mitarbeiter im Aufgabenbereich Betrugsbekämpfungspolitik bei 12 % halten. Die restlichen 10 % waren allgemeinen Funktionen wie Personalwesen, Finanzen und IKT zugeteilt.

Bislang hat OLAF die Kombination aus strukturbedingt erhöhtem Arbeitsaufkommen und personeller Kürzung durch Effizienzsteigerungen bewältigt. Eine Reihe organisatorischer Änderungen wurde bereits seit 2012 eingeführt, um Unterstützungsfunktionen und -verfahren zu optimieren, die Verteilung von Zuständigkeiten und Kompetenzen zu verbessern

sowie sonstige Tätigkeiten, allgemeine Kosten und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Durch diese Änderungen wurde trotz der in der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 vorgeschriebenen zusätzlichen Meldepflichten und Rechtmäßigkeitskontrollen eine Effizienzsteigerung bei den Untersuchungen erreicht. Am 1. Oktober 2015 schloss OLAF ein Referat in der Direktion „Unterstützung der Untersuchungen“, um ein zusätzliches Untersuchungsreferat zur Bewältigung der immer komplexeren Untersuchungen im Bereich der Strukturfonds einzurichten.

OLAF benötigt zunehmend Mitarbeiter mit einer großen Bandbreite hinsichtlich Fachkompetenz, Ausbildung und beruflichem Hintergrund. Zudem muss OLAF in der Lage sein, seine Funktionen und Untersuchungstätigkeiten in allen EU-Sprachen wahrzunehmen. Das OLAF-Mitarbeiterprofil im Jahr 2015 erfüllte die erforderlichen Standards. Die Herausforderungen, denen OLAF bei der Erhaltung seines aktuellen Niveaus an Fachwissen gegenübersteht, gehen jedoch über die beschriebenen Haushaltsbeschränkungen hinaus. OLAF muss seine Belegschaft erneuern, wenn die Ermittler, die in der Anfangsphase des Amtes aus nationalen Diensten rekrutiert wurden, in den Ruhestand gehen. Zudem muss OLAF auch der wachsenden Nachfrage anderer Kommissionsdienststellen und EU-Einrichtungen

⁽²³⁾ Beamte, Bedienstete auf Zeit, Vertragsbedienstete, abgeordnete nationale Sachverständige und Zeitarbeitskräfte, die am 31.12.2015 beschäftigt waren; ohne Praktikanten und interne Bedienstete.



nach Mitarbeitern mit den Kompetenzen und dem Hintergrund von OLAF-Fachkräften gegenüberzutreten.

Um diese Personalprobleme zu bewältigen und die Weiterentwicklung des OLAF-Personals zu gewährleisten, umfasst der OLAF-Personalstrategieplan für 2015 folgende Maßnahmen:

- Vorbereitung eines speziellen offenen Auswahlverfahrens zur Rekrutierung von Ermittlern, das für die zweite Jahreshälfte 2016 vorgesehen ist; das Verfahren schließt an die erfolgreichen offenen Auswahlverfahren des Jahres 2014 im Bereich der Analyse

digitaler und operativer Informationen an, die ein nützliches Instrument für die Aufrechterhaltung der OLAF-Untersuchungskapazität in diesen wichtigen Unterstützungsfunktionen sind;

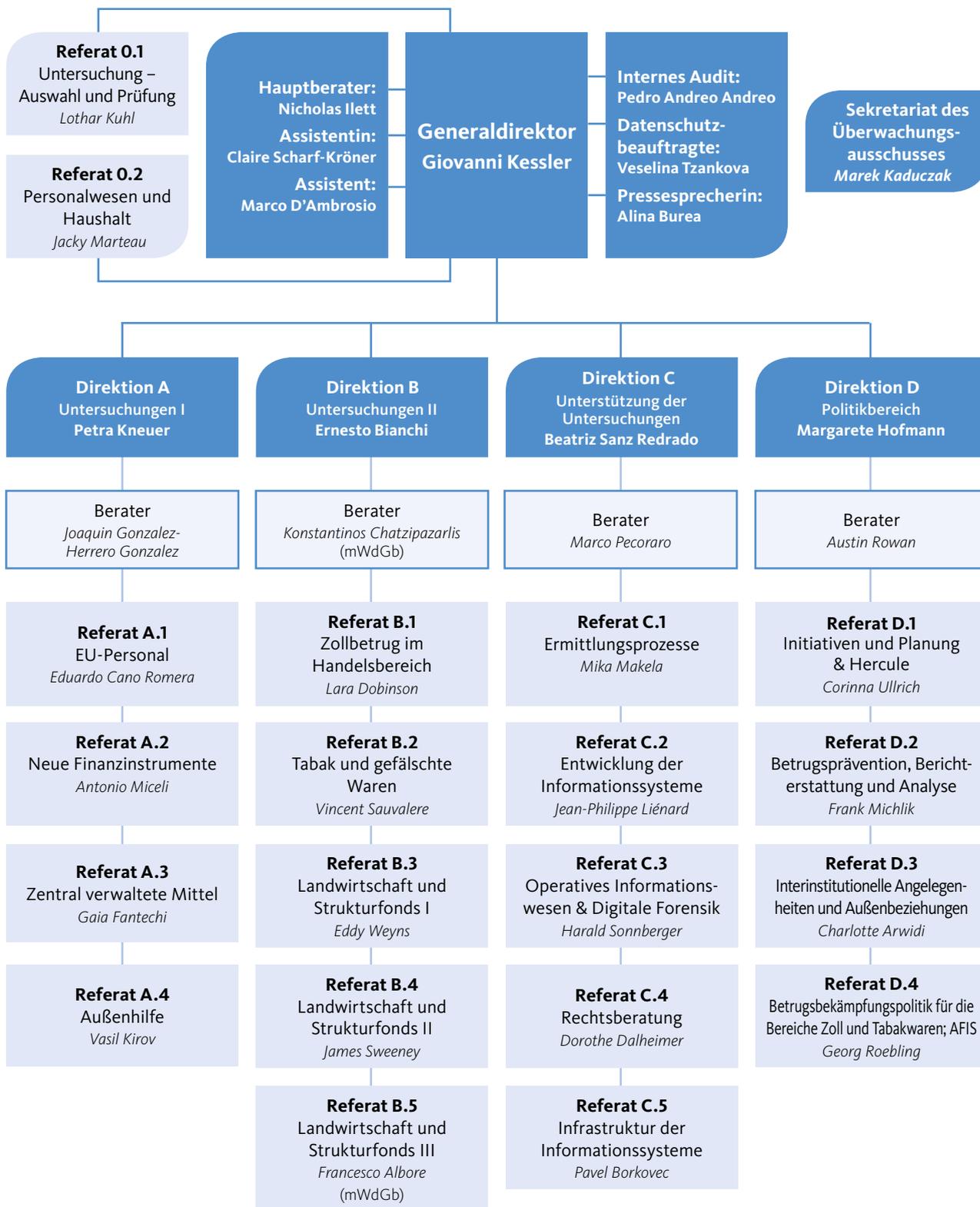
- Verringerung des Prozentsatzes nicht besetzter Dauerplanstellen um fast 50 % im Vergleich zu 2008 und von 4,7 % im Jahr 2014 auf 3 % bis Ende 2015;
- Verbesserung der untersuchungsbezogenen Fortbildung (intern und extern);
- Ausbau des kontinuierlichen Lernens und der internen Kommunikation.

Abbildung 28: Verwaltungsmittel von OLAF im Jahr 2015 (in Mio. EUR)

EU-Personal	39
Infrastruktur	6,5
IKT	5,3
Externes Personal (Vertragsbedienstete, abgeordnete nationale Sachverständige und Zeitarbeitskräfte)	2,6
Dienstreisen	1,7
Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	1,7
Fortbildung, Sitzungen und Ausschüsse	0,9
Insgesamt	57,7



Abbildung 29: Organisationsplan (Stand: 14. März 2016)



6. Datenschutz

Der Schutz personenbezogener Daten ist der Schlüssel zu einer erfolgreichen Untersuchung, da er von entscheidender Bedeutung für die Wahrung der Rechte der von den einzelnen Untersuchungsschritten betroffenen Personen ist. OLAF ernannt seit seiner Errichtung als unabhängige Dienststelle einen eigenen Datenschutzbeauftragten, der sicherstellt, dass OLAF die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 über den Schutz personenbezogener Daten sowie die Empfehlungen des Europäischen Datenschutzbeauftragten ordnungsgemäß umsetzt. Die Beschlüsse und Empfehlungen des Europäischen Datenschutzbeauftragten wirken sich erheblich darauf aus, wie OLAF seine Untersuchungstätigkeiten (z. B. Kontrollen vor Ort und IT-forensische Untersuchungen digitaler Medien) durchführt.

In den zahlreichen neuen Fällen, die OLAF im Zeitraum 2011-2015 eingeleitet hat, wurden mehr als 2.300 von einer Verarbeitung personenbezogener Daten Betroffene verzeichnet. Bis Ende 2015 wurden Erklärungen über den Schutz personenbezogener Daten an 76 % dieser Personen gesandt; in 5 % der Fälle wurde eine solche Erklärungen zurückgestellt, da dies für den Schutz der Untersuchung probat und erforderlich war. Im Jahr



2015 schloss OLAF mehrere neue Abkommen über die Verwaltungszusammenarbeit ab, die den Austausch personenbezogener Daten mit Partnern in Nicht-EU-Ländern und mit internationalen Organisationen regeln. In diesen Abkommen wurden Datenschutzbestimmungen auf Grundlage eines Modells aufgenommen, das in Abstimmung mit dem Europäischen Datenschutzbeauftragten erarbeitet worden ist. Im Jahr 2015 erfolgten insgesamt 149 Übermittlungen personenbezogener Daten an Nicht-EU-Länder oder internationale Organisationen.

Im Jahr 2015 gingen bei OLAF insgesamt acht Anträge auf Zugang zu personenbezogenen Daten der betroffenen Personen ein, darunter ein Antrag auf Berichtigung. OLAF gab sämtlichen Anträgen auf Zugang statt, lehnte jedoch den Antrag auf Berichtigung ab, da die betroffenen personenbezogenen Daten auf subjektiven persönlichen Beurteilungen, Informationen oder Ansichten beruhten, die von anderen Personen bereitgestellt wurden und die per Definition nicht sachlich falsch sein konnten. Anträge auf Berichtigung personenbezogener Daten können nur auf objektive Daten und Fakten gestützt werden.

Genehmigung der Plattform IDCP

2015 erhielt das OLAF für seine Plattform IDCP (Investigative Data Consultation Platform) zur Abfrage von Untersuchungsdaten die Genehmigung des Europäischen Datenschutzbeauftragten. Die IDCP ist ein innovatives System zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Betrugsbekämpfung durch Schaffung einer Datenbank, die den Austausch von Untersuchungsdaten unterstützt. Die Datenbank wird eine Teilmenge von Daten aus den Untersuchungsakten von OLAF und seiner ausgewählten internationalen Partner enthalten. Unter umfassender Berücksichtigung der Empfehlungen des Europäischen Datenschutzbeauftragten wird das System die neu in das System hochgeladenen Informationen automatisch mit den bereits im System befindlichen Daten abgleichen und nach Übereinstimmungen suchen. Alle IDCP-Partner müssen spezifische verfahrensbezogene Vereinbarungen zur Funktionsweise des Systems unterzeichnen, bevor sie das System verwenden dürfen.

7. Überwachungsausschuss

Der OLAF-Überwachungsausschuss ist ein Gremium von fünf externen Sachverständigen, das eingesetzt wurde, um die Unabhängigkeit von OLAF durch regelmäßige Kontrollen der Untersuchungstätigkeit zu stärken und zu gewährleisten. Der Ausschuss richtet Stellungnahmen an den OLAF-Generaldirektor und erstellt Berichte für die EU-Organe.

Die Mitglieder des Überwachungsausschusses werden vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission einvernehmlich ernannt. Das Mandat des aktuellen Überwachungsausschusses begann im Jahr 2012. Um die Sachkenntnis innerhalb des Ausschusses zu erhalten, werden die Mitglieder gemäß der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 abwechselnd ersetzt: zwei Mitglieder nach Ablauf von drei Jahren nach Mandatsbeginn und die übrigen drei Mitglieder nach fünf Jahren. Dementsprechend werden die europäischen Organe voraussichtlich im Laufe des Jahres 2016 eine neue Mitgliederliste sowie eine Reserveliste für den Überwachungsausschuss erstellen.

Der OLAF-Generaldirektor informiert den Überwachungsausschuss regelmäßig über die Tätigkeiten des Amtes, die Wahrnehmung seiner Untersuchungsfunktion und die infolge der Untersuchungen durchgeführten Maßnahmen. Entsprechend der Verordnung Nr. 883/2013 und den Arbeitsvereinbarungen zwischen OLAF und dem Überwachungsausschuss übermittelte OLAF dem Überwachungsausschuss im Jahr 2015 insgesamt 622 Dokumente mit Informationen über Fälle, die länger als zwölf Monate dauerten. OLAF informierte den Ausschuss über 370 Empfehlungen, die aufgrund von OLAF-Untersuchungen abgegeben, und über weitere 88 Fälle, in denen Informationen an die Justizbehörden der Mitgliedstaaten übermittelt worden waren. Außerdem erhielt der Ausschuss

uneingeschränkten Zugang zu mehr als 100 Fallakten im OLAF-Fallverwaltungssystem.

Im Jahr 2015 richtete der Überwachungsausschuss vier Stellungnahmen an den Generaldirektor: „Control of the duration of investigations conducted by the European Anti-Fraud Office“ (Kontrolle der Dauer der vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung durchgeführten Untersuchungen), „OLAF external reporting on the duration of investigations“ (Externe OLAF-Berichterstattung über die Dauer der Untersuchungen), „OLAF's Preliminary Draft Budget for 2016“ (OLAF-Haushaltsvorentwurf für das Jahr 2016) und „Legality Check and Review in OLAF“ (Rechtmäßigkeitskontrolle und Prüfung bei OLAF)⁽²⁴⁾. Außerdem erstellte der Überwachungsausschuss einen Bericht über die Einleitung von Fällen bei OLAF im Jahr 2012 („Report on the opening of cases in OLAF in 2012“).

Der Überwachungsausschuss hat in seinen Stellungnahmen eine Reihe von Empfehlungen an den Generaldirektor ausgesprochen. Über die Methoden für die Umsetzung dieser Empfehlungen und die Berichterstattung darüber wird derzeit beraten.

Einzelheiten zur Arbeit des Ausschusses sind in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht zu finden. Dieser Bericht und die Antworten von OLAF sowie weitere Informationen sind öffentlich auf der Website von OLAF verfügbar.

⁽²⁴⁾ Am 19. April 2016 übermittelte der Überwachungsausschuss auch seine Stellungnahme 3/2015 „OLAF Draft Investigation Policy Priorities for the year 2016“ (Entwurf für die vorrangigen Ziele der Untersuchungspolitik von OLAF für das Jahr 2016) an die EU-Organe.



8. Entwicklung eines wirklich europäischen Rechtsraums

Die im vorliegenden Jahresbericht präsentierten Daten lassen darauf schließen, dass OLAF sich gerade in einer Konsolidierungsphase befindet, in der das Amt von den wichtigen Effizienzsteigerungen profitiert, die im Laufe der letzten vier Jahre erreicht wurden. Sowohl der Strom der eingehenden Informationen als auch die Leistung der OLAF-Mitarbeiter hinsichtlich der Dauer und der Ergebnisse der Untersuchungen im Jahr 2015 entsprechen weitgehend denen der letzten zwei Jahre: Sie blieben nach der umfassenden Reorganisation des Amtes und der Einführung neuer Verfahren im Jahr 2012 durchgehend hoch.

Die Zuständigkeit von OLAF ist auf den Schutz des EU-Haushalts vor Betrug und anderen illegalen Tätigkeiten beschränkt – aufgrund des Ausmaßes und der Art der Bedrohungen für den EU-Haushalt steht OLAF bei der Bekämpfung verschiedener Formen von grenzüberschreitender Wirtschaftskriminalität aber an vorderster Front. Zudem ist OLAF die einzige Behörde mit Untersuchungsbefugnissen auf EU-Ebene. Während andere EU-Einrichtungen und -Agenturen eine weiter gefasste Zuständigkeit in den Bereichen Audits und Strafverfolgung haben (der Europäische Rechnungshof hat Befugnisse zur Prüfung von EU-Finanz, Europol und Eurojust haben Befugnisse zur Erfassung und Analyse von Informationen über kriminelle Aktivitäten sowie zur Koordinierung der Arbeit nationaler Justiz- und Polizeibehörden), ist jedoch keine dieser Einrichtungen befugt, Untersuchungen auf eigene Veranlassung durchzuführen.

Dennoch gibt es erhebliche Beschränkungen mit Blick darauf, was OLAF tatsächlich erreichen kann, denn seine Zuständigkeiten sind ausschließlich verwaltungsrechtlicher Natur und nicht strafrechtlich ausgestaltet. Dies mag zwar die grenzüberschreitende Kooperation sowie die Zusammenarbeit mit anderen Agenturen in den frühen Phasen von Untersuchungen vereinfachen und zugleich den Weg für Präventiv- und Korrekturmaßnahmen zur Minimierung der durch Betrug entstehenden wirtschaftlichen Schäden ebnen; im Bereich des Strafrechts sind gleichwohl einzig die jeweils zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten

befugt, das volle Spektrum der erforderlichen Untersuchungsverfahren zu nutzen.

OLAF hat sein bestehendes Instrumentarium bislang möglichst umfassend genutzt und das Konzept verwaltungsrechtlicher Untersuchungen als Vorstufe bzw. Ergänzung strafrechtlicher Untersuchungen sogar weiter entwickelt als erwartet. Dennoch ist die derzeitige Ausgestaltung nicht effizient genug, insbesondere in einer Zeit rückläufiger Ressourcen für Strafverfolgung und Ermittlung auf nationaler und EU-Ebene. Der grenzüberschreitende Charakter der zahlreichen von OLAF untersuchten Betrugsfälle erfordert einen europäischen Ansatz, nicht nur im Bereich verwaltungsrechtlicher, sondern auch strafrechtlicher Untersuchungen. Angesichts immer komplexerer krimineller Netzwerke ist die bloße Zusammenarbeit schlicht nicht ausreichend. Da wir noch immer auf die Zusammenarbeit zwischen mehreren ermittelnden Justizbehörden in verschiedenen Ländern setzen, verfolgen wir nach wie vor einen nationalen Ansatz für die Bekämpfung von Straftaten mit unzweifelhaft grenzübergreifender Dimension. Was jedoch erforderlich ist und worauf OLAF hinarbeitet, ist die Vernetzung: ein wirklich europäischer Rechtsraum, eine Einrichtung, die nicht nur zu Ermittlungen, sondern auch zur Strafverfolgung in den Mitgliedstaaten und über die EU-Binnengrenzen hinweg befugt ist – kurzum: eine Europäische Staatsanwaltschaft.

Die Europäische Staatsanwaltschaft würde die Strafverfolgung auf nationaler Ebene nicht ersetzen, sondern das Verfahren für die Aufdeckung von Betrug sowie die Anklageerhebung optimieren. Die Europäische Staatsanwaltschaft wäre eine sinnvolle Lösung für die derzeit bestehende Fragmentierung nationaler Strafverfolgungsmaßnahmen und würde sowohl die Effizienz als auch die Einheitlichkeit in allen Mitgliedstaaten gewährleisten. Daher müssen die Mitgliedstaaten und die europäischen Organe eine starke, unabhängige Europäische Staatsanwaltschaft unterstützen, die ihre Aufgabe wirklich erfüllen kann – Betrüger schneller und wirkungsvoller vor Gericht zu bringen und europäische Finanzmittel zu schützen.

Fallstudie

OLAF-Untersuchung deckt Betrug bei der Auftragsvergabe in rumänischem Gesundheitsprojekt auf

OLAF erhielt einen Hinweis darauf, dass ein freiberuflicher Berater Bestechungsgelder verlangte. Der Berater war von einer internationalen Finanzeinrichtung beauftragt worden, Leistungsbeschreibungen für ein großes Gesundheitsprojekt in Rumänien zu erstellen, das von mehreren Gebern, darunter der Europäischen Investitionsbank, finanziert wurde.

OLAF arbeitete eng mit der Polizei und der Staatsanwaltschaft in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich zusammen und ermittelte, dass dieser Berater Unternehmen herausgesucht hatte, die wahrscheinlich ein Angebot für die

verschiedenen Ausschreibungen abgeben würden, und zudem mit jedem dieser Unternehmen eine formelle Vereinbarung geschlossen hatte, wonach er für jeden erteilten Auftrag 5 % des Auftragswerts erhalten würde. Der Berater manipulierte das internationale Ausschreibungsverfahren, damit die von ihm bevorzugten Kunden den Zuschlag erhielten und er die Bestechungsgelder in Höhe von 5 % erlangen konnte.

OLAF setzte sich mit den rumänischen Behörden in Verbindung und legte diesen den Vorfall dar. Es wurde vereinbart, dass OLAF und die nationale Strafverfolgungsbehörde bei der weiteren Untersuchung dieser Angelegenheit zusammenarbeiten würden. Durch die gemeinsamen Bemühungen konnten mithilfe vielfältiger verwaltungsrechtlicher und strafrechtlicher Methoden stichhaltige Beweise erhoben werden.



Übersicht über die Abbildungen

Abbildung 1: EU-Ausgaben 2015	11
Abbildung 2: EU-Einnahmen 2015	11
Abbildung 3: Untersuchungstätigkeiten von OLAF im Jahr 2015.....	12
Abbildung 4: OLAF im Jahr 2015 – Rekordzahl abgeschlossener Untersuchungen	13
Abbildung 5: Auswirkungen der Reorganisation von OLAF im Jahr 2012.....	13
Abbildung 6: OLAF hat mehr Auswahlverfahren in kürzerer Zeit abgeschlossen	15
Abbildung 7: Prozentualer Anteil der seit mehr als 20 Monaten laufenden Untersuchungen	15
Abbildung 8: Durchschnittliche Dauer abgeschlossener und laufender Untersuchungen (in Monaten).....	16
Abbildung 9: Durchschnittliche Dauer ausschließlich abgeschlossener Untersuchungen (in Monaten).....	16
Abbildung 10: Ende 2015 laufende Untersuchungen nach Bereich.....	17
Abbildung 11: Zahl der mit OLAF-Unterstützung beschlagnahmten Zigarettenstangen (auf Mio. gerundet)	18
Abbildung 12: Abgegebene Empfehlungen	20
Abbildung 13: Von OLAF zur Wiedereinziehung empfohlene Beträge (in Mio. EUR).....	20
Abbildung 14: Von OLAF im Jahr 2015 zur Wiedereinziehung empfohlene Beträge nach Bereichen (in Mio. EUR)	20
Abbildung 15: Eingegangene Hinweise nach Quelle.....	24
Abbildung 16: Eingegangene Hinweise aus öffentlichen Quellen	24
Abbildung 17: Im Jahr 2015 eingegangene Hinweise aus den Mitgliedstaaten.....	25
Abbildung 18: Im Jahr 2015 abgeschlossene Untersuchungen über die Verwendung von ganz oder teilweise auf nationaler oder regionaler Ebene verwalteten Mitteln	26
Abbildung 19: In Rumänien und Bulgarien abgeschlossene Untersuchungen im Jahr 2015, unterteilt nach SAPARD- und Nicht-SAPARD-Fällen	26
Abbildung 20: Im Jahr 2015 abgeschlossene Untersuchungen über EU-Bedienstete und Mitglieder der Organe ..	27
Abbildung 21: Justizielle Empfehlungen und Anklageerhebungen in Rumänien und Bulgarien, unterteilt nach SAPARD- und Nicht-SAPARD-Fällen (2008-2015)	29
Abbildung 22: Von nationalen Justizbehörden ergriffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen, die zwischen dem 1.1.2008 und dem 31.12.2015 abgegeben wurden	29
Abbildung 23: Disziplinarrechtliche Sanktionen aufgrund von OLAF-Empfehlungen, die zwischen dem 1.1.2013 und dem 31.12.2015 abgegeben wurden	30
Abbildung 24: Von den Anstellungsbehörden ergriffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen für disziplinarrechtliche Folgemaßnahmen, die zwischen dem 1.1.2013 und dem 31.12.2015 abgegeben wurden	30
Abbildung 25: Durch Mitgliedstaaten bzw. OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen im Bereich der traditionellen Eigenmittel für den Zeitraum 2013-2015.....	31
Abbildung 26: Durch Mitgliedstaaten bzw. OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen in den Bereichen Strukturfonds und Landwirtschaft für den Zeitraum 2013-2015.....	32
Abbildung 27: Zahl und Aufschlüsselung der OLAF-Mitarbeiter von 2008 bis 2015.....	36
Abbildung 28: Verwaltungsmittel von OLAF im Jahr 2015 (in Mio. EUR)	37
Abbildung 29: Organisationsplan (Stand: 14. März 2016).....	38

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- **Einzelexemplar:**
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- **mehrere Exemplare/Poster/Karten:**
bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm), bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union (http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm), über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm) oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

