



Der **OLAF-** Bericht **2020**

Das Betrugsmeldesystem (Fraud Notification System – FNS)
ist ein webgestütztes Tool für jeden, der Informationen über
potenzielle Korruption oder Betrug melden möchte.
https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_de

Dieses Dokument stellt keinesfalls eine offizielle Stellungnahme der Europäischen Kommission dar.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2021

© Europäische Union, 2021



Die Weiterverwendung von Dokumenten der Europäischen Kommission ist durch den Beschluss 2011/833/EU der Kommission vom 12. Dezember 2011 über die Weiterverwendung von Kommissionsdokumenten (ABl. L 330 vom 14.12.2011, S. 39) geregelt. Sofern nichts anderes angegeben ist, wird dieses Dokument zu den Bedingungen einer Lizenz Creative Commons 4.0 International (CC-BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung zulässig ist, sofern die Quelle ordnungsgemäß genannt wird und etwaige Änderungen angegeben werden.

Für jede Verwendung oder Wiedergabe von Elementen, die nicht Eigentum der EU sind, muss gegebenenfalls direkt bei den jeweiligen Rechteinhabern eine Genehmigung eingeholt werden. Die Europäische Union besitzt kein Urheberrecht an den folgenden Elementen:

Umschlagfoto: © Unsplash.com/JesseMills – © Europäische Union, 2020 – Design T. Galvan

Seiten 5, 8, 16, 28, 35, 52, 56: © Europäische Union, 2020

Seite 9: © iStock.com/MuharremÖner

Seite 30: © iStock.com/Images_By_Kenny

Seite 34: © Kroatischer Zolldienst

Seite 36: © cbsp.policja.pl

Seite 51: © Europäische Staatsanwaltschaft

Seite 54: © iStock.com/Alengo

Print ISBN 978-92-76-27562-6 ISSN 1977-4842 doi:10.2784/089963 OB-AD-21-001-DE-C

PDF ISBN 978-92-76-27567-1 ISSN 2315-2508 doi:10.2784/856225 OB-AD-21-001-DE-N

Der **OLAF-** Bericht **2020**

**Einundzwanzigster Bericht
des Europäischen Amtes für
Betrugsbekämpfung, 1. Januar bis 31.
Dezember 2020**

SCHUTZVERMERK

Die Fallstudien im Jahresbericht des OLAF dienen ausschließlich der Veranschaulichung. Ihre Veröffentlichung durch das OLAF nimmt nicht die Ergebnisse etwaiger Gerichtsverfahren vorweg und besagt 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 das OLAF bekannt; dies ist das Akronym der französischen Bezeichnung des Amtes (Office européen de lutte antifraude).

Kommunikation mit dem OLAF:

https://ec.europa.eu/anti-fraud/home_de

Meldung von Betrugsfällen an das OLAF:

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

Beschwerden im Zusammenhang mit den Untersuchungen des OLAF:

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

Anfragen zum OLAF:

https://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/general-contacts_de

Mediananfragen: https://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

DAS OLAF: AUFDECKEN, UNTERSUCHEN, SCHÜTZEN

Das Jahr 2020 wurde von der COVID-19-Pandemie bestimmt, und die Arbeit des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF) im Laufe des Jahres spiegelte die neuen Herausforderungen wider, die die Pandemie mit sich gebracht hat. Die Arbeit des OLAF im Bereich der COVID-19-bezogenen Betrugsbekämpfung konzentrierte sich in erster Linie auf gefälschte Gesichtsmasken, Händedesinfektionsmittel und Gele, von denen viele zu Beginn der Pandemie rasch auf dem EU-Markt erschienen, da Betrüger von der eiligen Bestandsaufstockung der EU-Länder profitieren wollten. Das Virus hinderte das OLAF jedoch nicht daran, seine sonstigen Tätigkeiten im Laufe des Jahres 2020 ebenfalls fortzusetzen. Diese betrafen breitgefächerte Themen, die von Interessenkonflikten, illegalen Absprachen und der Manipulation von Vergabeverfahren bis hin zum illegalen Handel mit Zigaretten bzw. Kühlgasen reichten.

UNTERSUCHUNGSTÄTIGKEIT DES OLAF IM JAHR 2020:

- ▶ Das OLAF schloss 230 Untersuchungen ab und sprach 375 Empfehlungen an die zuständigen nationalen Behörden und EU-Behörden aus.
- ▶ Das OLAF empfahl Einziehungen mit einem Gesamtvolumen von 293,4 Mio. EUR zugunsten des EU-Haushalts.
- ▶ Das OLAF leitete 290 neue Untersuchungen ein, denen 1098 Voranalysen durch OLAF-Sachverständige vorausgingen.

TRENDS BEI DEN UNTERSUCHUNGEN ZUR BEKÄMPFUNG VON BETRUG:

Neben der raschen Entwicklung eines globalen Marktes für gefälschte medizinische Güter und

persönliche Schutzausrüstung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, haben die Untersuchungsbeauftragten des OLAF im Jahr 2020 weitere Trends im Betrugsbereich aufgedeckt. Dabei handelt es sich um

- ▶ Interessenkonflikte und illegale Absprachen zwischen Begünstigten und Auftragnehmern, insbesondere bei der Vergabe öffentlicher Aufträge,
- ▶ falsche oder überhöhte Rechnungen und Korruption im Zusammenhang mit Agrarmitteln und Mitteln für die ländliche Entwicklung, auch in Verbindung mit Geldwäsche,
- ▶ Betrug mit Forschungsgeldern,
- ▶ Zigaretten- und Tabaksmuggel,
- ▶ Betrug mit Auswirkungen auf die Umwelt und die Biodiversität.

KAMPF DES OLAF GEGEN SCHMUGGEL

Zusätzlich zu seinen Untersuchungen und Koordinierungsfällen hat das OLAF im Jahr 2020 mehrere gemeinsame Zollaktionen mitorganisiert oder unterstützt und erhebliche Fortschritte bei seinen Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen erzielt, indem es die nationalen Behörden bei der Beschlagnahme von nahezu 370 Millionen Zigaretten unterstützte.

BEITRAG ZUR BETRUGSBEKÄMPFUNGSPOLITIK DER EU

Das OLAF spielt eine führende Rolle bei der Entwicklung von Betrugsbekämpfungsstrategien und Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU und zur Bekämpfung der Korruption. Im Jahr 2020 arbeitete das OLAF weiter an der Ausarbeitung der neuen Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission und nahm eine aktive Rolle in Bezug auf die neue Aufbau- und Resilienzfähigkeit ein.



Vorwort

Es ist mir eine große Freude, Ihnen den neuesten Jahresbericht des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung vorzustellen.

Niemand hätte Anfang 2020 vorhersagen können, dass es das herausforderndste und schwierigste Jahr seit Menschengedenken werden würde, in dem das Leben aller durch eine tödliche globale Pandemie in Geiselhaft gehalten wird. Viele von uns haben durch das Virus Krankheit und Verlust erlitten. Jeder ist in irgendeiner Weise davon betroffen.

Trotz aller Schwierigkeiten haben die Bediensteten des OLAF im Laufe des Jahres 2020 weiter unermüdlich daran gearbeitet, die Interessen der EU und ihrer Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Dies war schon immer die Daseinsberechtigung des OLAF, allerdings hat sie während der Pandemie noch größere Bedeutung erlangt. Das OLAF und seine Partner standen schnell an vorderster Front im Kampf gegen gefälschte und minderwertige medizinische Produkte, die von Gesichtsmasken bis hin zu Beatmungsgeräten reichten und zu Beginn des Jahres aufgrund der exponentiell wachsenden Nachfrage den Markt zu überfluten drohten.

Während die Hoffnungen auf eine rasche Verfügbarkeit von Impfstoffen gegen Ende 2020 zunahmen, griff das OLAF dank seiner umfangreichen Erfahrung einem weiteren großen potenziellen Betrugsrisiko vor. Noch vor der allerersten Impfung unterstützte das OLAF die nationalen Behörden und die Pharmaindustrie dabei, die Sensibilisierung für das Risiko gefälschter Impfstoffe zu koordinieren – eine Vorsichtsmaßnahme, die sich als gänzlich gerechtfertigt erwies, als Betrüger unweigerlich die Befürchtungen der Regierungen vor einer langsamen Bereitstellung von Impfstoffen mit gefälschten Versorgungsangeboten auszunutzen versuchten. Die Rolle des OLAF bei der Bekämpfung dieses Teils der Pandemie und seine Erfahrung im Bereich Gesundheit und Sicherheit im weiteren Sinne werden in Kapitel 3 ausführlicher beschrieben.

Die Pandemie bestimmte zwar einen Großteil unseres Handelns im Jahr 2020, hat aber unsere Arbeit nicht gänzlich unterbrochen. Reise- und Ausgangsbeschränkungen haben die Untersuchungsarbeit erschwert, aber nie unmöglich gemacht. In Kapitel 2 finden Sie einige Berichte aus erster Hand über die Schwierigkeiten, mit denen unsere Untersuchungsbeauftragten konfrontiert waren, und darüber, wie sie diese überwunden haben. Im zweiten Kapitel wird außerdem die weitere Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020 behandelt, in dem 290 Untersuchungen eingeleitet, 230 Untersuchungen abgeschlossen, 375 Empfehlungen abgegeben und Einziehungen mit einem Gesamtvolumen von knapp 294 Mio. EUR empfohlen wurden, was weitgehend der Leistung des OLAF in den Vorjahren entspricht.

Diese Zahlen zeigen deutlich, wie hartnäckig Betrüger sein können und wie schnell sie in der Lage sind, sich an neue Umstände anzupassen, wenn die Möglichkeit besteht, die eigenen Taschen zu füllen. Diese nützliche Lehre sollte im Gedächtnis bleiben, wenn wir nun in die Phase der Erholung von dem Virus eintreten, insbesondere angesichts der erheblichen Menge zusätzlicher EU-Mittel, die den Mitgliedstaaten zur Unterstützung ihrer Aufbaupläne zur Verfügung stehen. Das OLAF trägt bereits in bedeutender Weise dazu bei, dass diese Pläne so betrugsfrei wie möglich bleiben, und wir werden weiterhin mit unseren Partnern in der gesamten EU zusammenarbeiten, um Betrugsvorwürfe oder verdachtsfälle dort zu untersuchen, wo sie auftreten.

Ich bin sehr stolz auf die Arbeit meiner OLAF-Kolleginnen und -Kollegen. Sie haben unter außergewöhnlich schwierigen Umständen große Widerstandskraft, Anpassungsfähigkeit und Mut bewiesen, um sicherzustellen, dass ihre Arbeit – wenn auch nicht unbedingt das tägliche Leben – so normal wie möglich weitergehen konnte. Ich bin doppelt stolz darauf, dass sie bei den weltweiten Bemühungen zur Bekämpfung der Pandemie eine gewisse Rolle gespielt und dazu beigetragen haben, gefälschte (nicht nur häufig nutzlose, sondern auch potenziell gefährliche) medizinische Ausrüstung vom Markt fernzuhalten.

Da in der gesamten EU zügige Fortschritte bei den Impfungen erzielt werden, wachsen die Aussichten auf eine Rückkehr zur Normalität. COVID-19 mag im Jahr 2020 viele Dinge auf Eis gelegt haben, aber eine Sache hat die Pandemie nicht gestoppt: Gelegenheiten für Betrüger und die Entschlossenheit des OLAF, gegen diese vorzugehen. Auch nach der Überwindung der Pandemie wird das OLAF, das jetzt eng mit der neuen Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) zusammenarbeitet, weiterhin in seiner wichtigen Funktion dazu beitragen, dass die EU sicher, gesund und fit für die Zukunft bleibt. Die EU verfügt über die Mittel und die Motivation, als eine weltweit führende, nachhaltige digitale Wirtschaft aus dieser Krise hervorzugehen. Der Beitrag des OLAF zu dieser besseren und sichereren Zukunft für uns alle wird darin bestehen, unterstützend dafür zu sorgen, dass die Milliarden Euro, die genau dafür bereitgestellt wurden, investiert werden, wo und wie sie gebraucht werden.

Ville Itälä
Generaldirektor des OLAF



Inhalt

1. Auftrag und Mandat	9
2. Untersuchungstätigkeit des OLAF: Trends bei den Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung	13
2.1. Überblick über die Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020	13
2.2. Mit den Betrügern Schritt halten: die wichtigsten Trends in der Tätigkeit des OLAF im Jahr 2020	15
2.3. Das Mandat des OLAF für Untersuchungen bei Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU	34
3. Schwerpunktkapitel: Beitrag des OLAF zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger	37
3.1. Untersuchungen des OLAF von gefälschten COVID-19-bezogenen Produkten	37
3.2. Internationale Zusammenarbeit bei Untersuchungen im Gesundheitsbereich	40
3.3. Trends bei den Ausgaben im Bereich Gesundheit und Sicherheit	42
4. Das OLAF auf der europäischen und internationalen Bühne	44
4.1. Beziehungen des OLAF zu seinen Partnern	44
4.2. FCTC-Protokoll zur Unterbindung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen	46
4.3. Förderprogramm „Hercule III“	46
5. Überwachung der Ergebnisse und Auswirkungen der Empfehlungen des OLAF	48
5.1. Finanzielle Überwachung	48
5.2. Finanzielle Auswirkungen der Untersuchungen des OLAF bei der allgemeinen Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten in Europa	49
5.3. Justizielle Überwachung	50
5.4. Disziplinarrechtliche Überwachung	54
6. Betrugsbekämpfungspolitik	55
6.1. Beitrag des OLAF zu den politischen Prioritäten der Kommission	55
6.2. Überarbeitung der OLAF-Verordnung: Anpassung der Arbeit des OLAF an das neue Betrugsbekämpfungsumfeld	55
6.3. Vorbereitung der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft	56
6.4. Die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission	56
6.5. Das Betrugsbekämpfungsprogramm der Union	56
7. Kommunikation	57
8. Der OLAF-Überwachungsausschuss	58
9. Datenschutz und Beschwerden	59
9.1. Datenschutz	59
9.2. Beim OLAF eingegangene Beschwerden	59
9.3. Der Europäische Bürgerbeauftragte	60
9.4. Einschlägige Rechtsprechung der europäischen Gerichte	60
10. Personal und Haushalt	61
11. Statistischer Anhang: ergänzende Daten zur Untersuchungstätigkeit des OLAF	65



Sitz des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung in Brüssel

1. Auftrag und Mandat



AUFTRAG

Der Auftrag des OLAF ist die Aufdeckung, Untersuchung und Unterbindung von Betrug mit EU-Mitteln.

MANDAT

Das Mandat des OLAF umfasst Folgendes:

- ▶ Durchführung unabhängiger Untersuchungen in Betrugs- und Korruptionsfällen im Zusammenhang mit EU-Mitteln, um sicherzustellen, dass die Beiträge der EU-Steuerzahler ungeschmälert in Projekte zur Förderung von Arbeitsplätzen und Wirtschaftswachstum in Europa einfließen können,
- ▶ Beitrag zur Stärkung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in die Organe und Einrichtungen der EU durch Untersuchung schwerwiegenden Fehlverhaltens ihrer Bediensteten und Mitglieder,
- ▶ Entwicklung einer EU-Betrugsbekämpfungspolitik.

ZUSTÄNDIGKEITEN

Das OLAF kann Fälle von Betrug, Korruption und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen untersuchen, die Folgendes betreffen:

- ▶ sämtliche Ausgaben der EU, wobei die wichtigsten Ausgabenkategorien die europäischen Struktur- und Investitionsfonds, die Fonds für die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung, direkte Ausgaben und Außenhilfe sind,
- ▶ bestimmte EU-Einnahmenbereiche, z. B. Einnahmen aus Zöllen oder der Mehrwertsteuer (MwSt).

Das OLAF kann auch Untersuchungen bei Verdacht auf schwerwiegendes Fehlverhalten von Bediensteten und Mitgliedern der Organe und Einrichtungen der EU durchführen.

Das OLAF ist Teil der Europäischen Kommission und untersteht daher der Zuständigkeit des Kommissars für Haushalt und Verwaltung, Johannes Hahn.

Bei der Wahrnehmung seines Untersuchungsmandats handelt das OLAF jedoch völlig unabhängig.

UNSERE TÄTIGKEITEN

Die Untersuchungstätigkeit des OLAF umfasst weitgehend Folgendes:

- ▶ Prüfung eingehender Hinweise von möglichem Untersuchungsinteresse zwecks Feststellung, ob für das OLAF hinreichende Gründe für die Einleitung einer Untersuchung vorliegen,
- ▶ Durchführung verwaltungsrechtlicher Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit nationalen straf- oder verwaltungsrechtlichen Untersuchungsbehörden sowie mit EU-Stellen und internationalen Stellen,
- ▶ Unterstützung der Untersuchungen nationaler Behörden zur Betrugsbekämpfung,
- ▶ Koordinierung der Maßnahmen der nationalen Behörden und Austausch von Wissen über Betrug mit seinen Partnern, um finanzielle Verluste zu verhindern und zum Gesundheits- und Sicherheitsschutz beizutragen,
- ▶ Empfehlung von Maßnahmen, die von den zuständigen EU-Behörden oder nationalen Behörden ergriffen werden sollten,
- ▶ Überwachung der von diesen Behörden durchgeführten Maßnahmen, um die Wirkung der Tätigkeit des OLAF im Bereich der Betrugsbekämpfung bewerten und die vom OLAF gebotene Unterstützung besser an die Bedürfnisse der nationalen Behörden anpassen zu können.

Die Verantwortung für einen Großteil der EU-Ausgaben ist auf die europäischen, nationalen, regionalen und lokalen Ebenen verteilt. Auch bei den von den EU-Organen und Einrichtungen direkt verwalteten Mitteln werden die Ausgaben häufig über nationale Grenzen hinweg und zum Teil außerhalb der EU getätigt. Gleiches gilt für Zölle oder die mit der Mehrwertsteuer zusammenhängenden Beiträge zu den EU-Einnahmen. Die Aufdeckung, Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von gegen den EU-Haushalt gerichtetem Betrug sowie die Einziehung rechtsgrundlos gezahlter Beträge oder umgangener Zölle kann daher nur in Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Partnern auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene erfolgen.

Die vom OLAF bearbeiteten Fälle betreffen häufig

- ▶ grenzüberschreitenden Betrug bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oder Korruption bei Vergabeverfahren, die EU-Mittel betreffen,
- ▶ Doppelfinanzierungen, bei denen ein Projekt infolge einer Täuschung mehrfach von verschiedenen Gebern finanziert wird, die keine Kenntnis von den Beiträgen der jeweils anderen Geber haben,
- ▶ Subventionsbetrug in verschiedenen Formen, da Betrüger sich die Schwierigkeiten bei der Verwaltung und Kontrolle länderübergreifender Ausgabenprogramme zunutze machen,
- ▶ Zollbetrug, bei dem Betrüger versuchen, die Zahlung von Zöllen (EU-Eigenmittel) – beispielsweise durch das Schmuggeln von Waren in die EU – zu umgehen.

Das OLAF analysiert Daten, die ihm einen einzigartigen Überblick über Betrugstrends und -muster geben. Dieses umfassende Bild ist nicht nur für die Untersuchung von Betrugsfällen, sondern auch für die Verhütung von Betrug von wesentlicher Bedeutung. Bei grenzüberschreitendem Betrug werden Wissenslücken und Defizite bei der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden ausgenutzt. Das OLAF stellt einen Zusammenhang zwischen diesen Betrugsmustern her, gibt sein Wissen weiter, organisiert gemeinsame Aktionen und verbreitet Frühwarnungen, die es den nationalen Zollbehörden ermöglichen, frühzeitig Maßnahmen zur Verhinderung finanzieller Verluste zu ergreifen.

Als Wissenszentrum spielt das OLAF zudem häufig eine wichtige Rolle bei

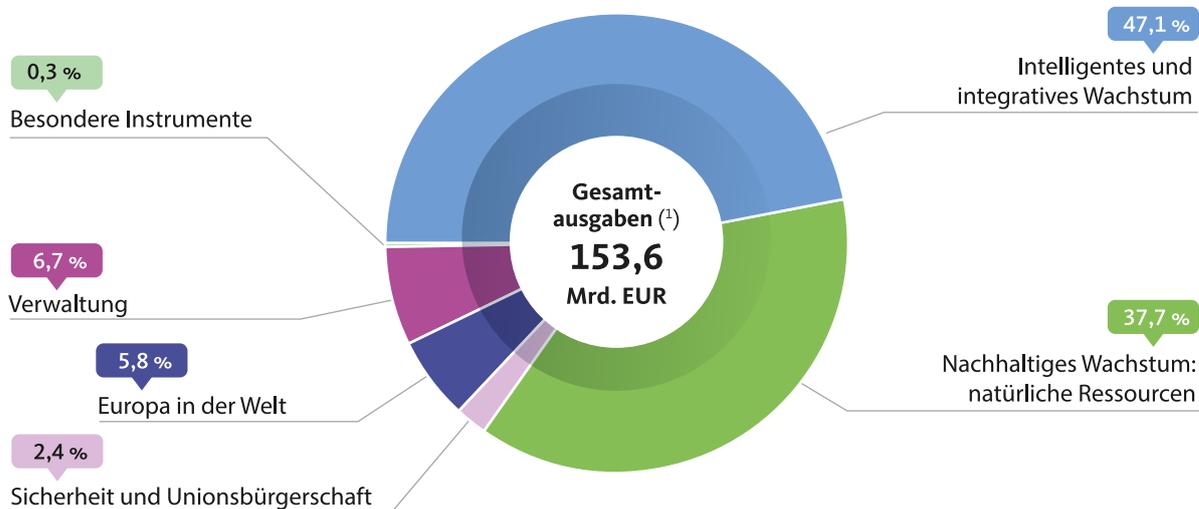
- ▶ grenzüberschreitendem Betrug zur Umgehung von Zöllen und der Mehrwertsteuer,
- ▶ organisierten Betrugsmustern bei Projekten und Programmen, die von der EU finanziert werden,
- ▶ der Wahrung des Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltschutzes vor gefälschten, minderwertigen und möglicherweise gefährlichen Gütern.

Bei EU-Einrichtungen besteht ebenso wie bei anderen Arbeitgebern die Gefahr, dass ihre Mitglieder bzw. Mitarbeiter Betrug in Bezug auf ihre Entlohnung, Reise- und Umzugskosten oder

Sozialversicherungs- und Gesundheitsleistungen begehen. In Verbindung mit der Vergabe öffentlicher Aufträge kommen bei den betreffenden Personen außerdem ein Korruptionsrisiko und die Gefahr anderweitigen unlauteren Verhaltens hinzu (z. B. Versuche einer unerlaubten Einflussnahme auf Entscheidungs- oder Einstellungsverfahren). Diese

Risiken erhöhen sich in gewissem Umfang nochmals durch den grenzüberschreitenden Charakter der EU-Wirtschaft. Das OLAF hat daher ein besonderes Mandat zur Durchführung interner Untersuchungen in Fällen, in denen ihm Hinweise auf ein mögliches Fehlverhalten von Bediensteten oder Mitgliedern der Organe und Einrichtungen der EU vorliegen.

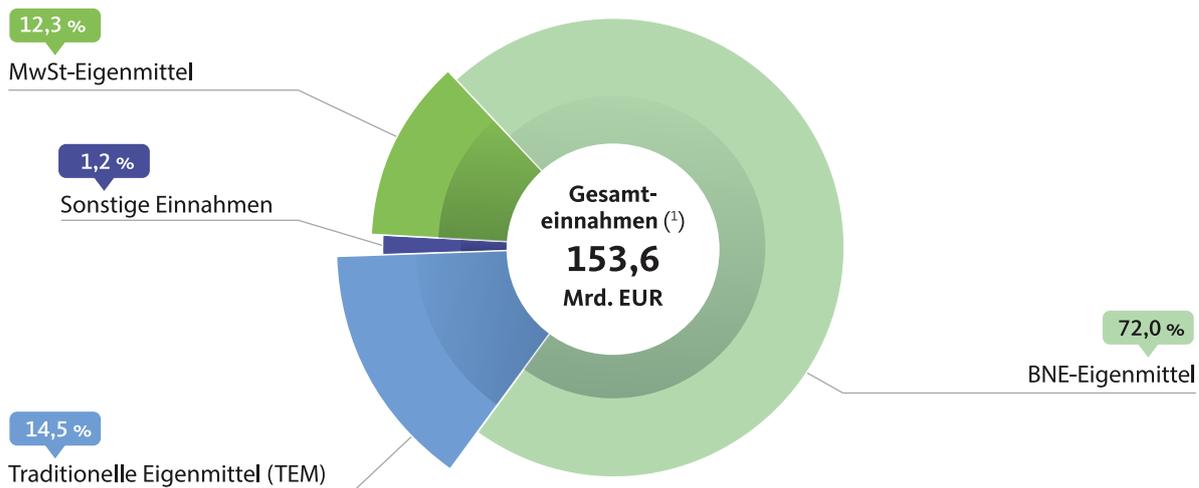
Abbildung 1: EU-Ausgaben im Jahr 2020



(1) Quelle: ABl. L 57 vom 27.2.2020, S. 13.

Schutzvermerk: Die angegebenen Zahlen und Prozentsätze basieren auf den endgültigen Beträgen, müssen aber noch einer Zuverlässigkeitsüberprüfung durch den Europäischen Rechnungshof unterzogen werden.

Abbildung 2: EU-Einnahmen im Jahr 2020

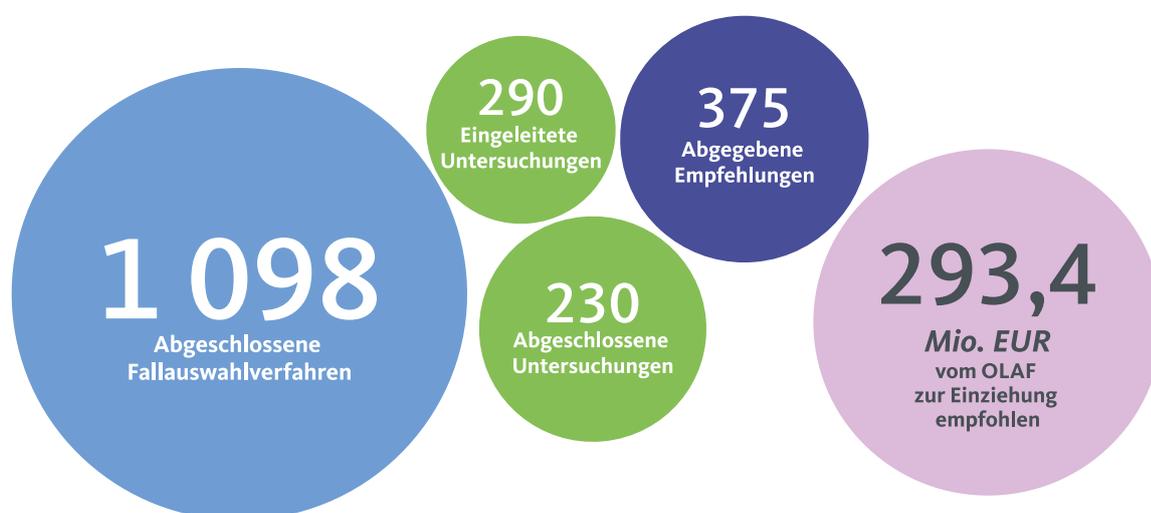


(1) Quelle: ABl. L 57 vom 27.2.2020, S. 14.

Schutzvermerk: Die angegebenen Zahlen und Prozentsätze basieren auf endgültigen Beträgen, müssen aber noch einer Zuverlässigkeitsüberprüfung durch den Europäischen Rechnungshof unterzogen werden.

2. Untersuchungstätigkeit des OLAF: Trends bei den Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung

Abbildung 3: Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020



2.1. Überblick über die Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020

Die Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020 entsprach weitgehend seiner Tätigkeit in den Vorjahren. Auf der Grundlage von mehr als 5000 neuen Informationen aus privaten und öffentlichen Quellen wurden im Laufe des Jahres rund 1098 Fälle ausgewählt, die zur Einleitung von insgesamt 290 Untersuchungen führten. Im Laufe des Jahres wurden rund 230 Untersuchungen abgeschlossen, die in 375 Empfehlungen des OLAF an die zuständigen Behörden auf EU- und nationaler Ebene mündeten. Die meisten dieser Empfehlungen

betreffen die Einziehung von EU-Mitteln – nahezu 294 Mio. EUR im Jahr 2020 – durch die zuständigen Behörden auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten. Darüber hinaus hat das OLAF im Jahr 2020 eine begrenzte Zahl von Empfehlungen für justizielle, disziplinarrechtliche und administrative Maßnahmen abgegeben. Eine ausführliche Darstellung dieser und anderer Leistungsindikatoren ist im Anhang dieses Berichts (Kapitel 11) enthalten.

In Tabelle 1 sind die Untersuchungen aufgeschlüsselt, die das OLAF im Jahr 2020 abgeschlossen hat und die mit der Verwendung von ganz oder teilweise auf nationaler oder regionaler Ebene verwalteten oder ausgegebenen EU-Mitteln in Zusammenhang stehen.

Tabelle 1: Im Jahr 2020 abgeschlossene Untersuchungen über die Verwendung von ganz oder teilweise auf nationaler oder regionaler Ebene verwalteten oder ausgegebenen EU-Mitteln

Land	Abgeschlossene Fälle	
	Gesamtzahl pro Land	davon mit Empfehlungen abgeschlossen
Italien	13	9
Bulgarien	8	7
Ungarn	8	4
Polen	7	2
Rumänien	8	4
Frankreich	7	3
Serbien	6	3
Slowakei	6	5
Spanien	4	2
Syrien	4	2
Uganda	4	3
Kroatien	3	3
Griechenland	3	3
Vereinigtes Königreich	3	2
Äthiopien	2	1
Mauretanien	2	2
Ägypten, Armenien, Bangladesch, Bosnien und Herzegowina, Burkina Faso, Dänemark, El Salvador, Estland, Irak, Jemen, Moldau, Nigeria, Nordmazedonien, Portugal, Schweden, Somalia, Südafrika, Tansania, Tschechien, Türkei, Westafrika*	21 (1 je Land)	13
Insgesamt	109	68

* Eine einzige Untersuchung betraf mehrere westafrikanische Länder (Côte d'Ivoire, Guinea, Liberia, Mali, Nigeria, Senegal und Sierra Leone).

Tabelle 2: Eingeleitete Untersuchungen, aufgeschlüsselt nach Hauptuntersuchungsbereichen

Bereich	2016	2017	2018	2019	2020
Interne Angelegenheiten	41	40	27	36	46
Direkte Mittelverwaltung	31	36	38	26	48
Indirekte Mittelverwaltung	41	47	48	21	42
Geteilte Mittelverwaltung	61	62	78	92	98
<i>Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER, EAGFL)</i>	14	10	23	25	39
<i>Europäischer Fonds für regionale Entwicklung</i>	33	40	36	36	34
<i>Kohäsionsfonds</i>	2	6	4	9	8
<i>Europäischer Sozialfonds</i>	8	4	12	14	8
<i>Andere Fonds</i>	4	2	3	8	9
Einnahmen (Eigenmittel)	40	32	28	40	48
Illegaler Handel	5	5	2	11	13
Insgesamt	219	222	221	226	295

Anmerkung: Eine Untersuchung kann mehr als einen Untersuchungsbereich betreffen.



2.2. Mit den Betrügern Schritt halten: die wichtigsten Trends in der Tätigkeit des OLAF im Jahr 2020

Jedes Jahr ermittelt das OLAF die wichtigsten Trends im Betrugsbereich in der EU und darüber hinaus. Viele dieser Trends wiederholen sich von Jahr zu Jahr, und 2020 war keine Ausnahme: Das OLAF ermittelte Muster in Bezug auf illegale Absprachen, Interessenkonflikte, die Manipulation von Ausschreibungen, Geldwäsche, Schmuggel und Fälschung, die auch in den Vorjahren zu beobachten waren. In der Zwischenzeit hat die weltweite Pandemie Betrügern neue Möglichkeiten eröffnet, beispielsweise durch gefälschte medizinische und persönliche Schutzausrüstung.

Nachstehend ist eine Auswahl von Fällen aufgeführt, die das OLAF im Jahr 2020 abgeschlossen hat und die diese diversen Trends veranschaulichen. Hierbei handelt es sich nicht um eine vollständige Liste aller vom OLAF abgeschlossenen Untersuchungen, sondern vielmehr um einen Überblick über die wichtigsten Arten betrügerischer Handlungen, die das Amt im Laufe des Jahres aufgedeckt hat. Die Betrugsbekämpfungsbearbeitung des OLAF im weiteren Bereich Gesundheit und Sicherheit, einschließlich pandemiebezogener Untersuchungen, wird in Kapitel 3 eingehender erörtert.

2.2.1. Betrüger nehmen nach wie vor EU-Finanzierungsprogramme ins Visier

Einer der Haupttrends im Jahr 2020 war – wie bereits in den Vorjahren – die betrügerische Manipulation von Auftragsvergabe- bzw. Ausschreibungsverfahren.

INTERESSENKONFLIKTE

Ein Fall aus Kroatien zeigt, wie die Manipulation oder Umgehung von Vergabeverfahren häufig dazu genutzt wird, Interessenkonflikte zu verschleiern.

Die Untersuchung des OLAF betraf ein Projekt in Kroatien, das aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) kofinanziert wurde,

über den ein Unternehmen EU-Mittel in Höhe von etwas mehr als 1,3 Mio. EUR als Unterstützung für den Bau eines Weinlagers im Wert von 3 Mio. EUR erhielt.

Sowohl nach nationalem Recht als auch nach EU-Recht war das kroatische Unternehmen nicht verpflichtet, eine Ausschreibung zu veröffentlichen, um einen Auftragnehmer für den Bau des Weinlagers auszuwählen. Die kroatischen Rechtsvorschriften verboten es Begünstigten jedoch, Auftragnehmer auszuwählen, wenn ein eindeutiger Interessenkonflikt vorliegt, insbesondere wenn persönliche oder geschäftliche Beziehungen zwischen dem begünstigten und dem auftragnehmenden Unternehmen sowie zwischen ihren jeweiligen Inhabern bestehen.

Die Untersuchung des OLAF ergab, dass diese Vorschriften völlig ignoriert wurden: Das begünstigte Unternehmen vergab einen Bauauftrag im Wert von 3 Mio. EUR an ein Unternehmen ohne Angestellte, das seinerseits denselben Auftrag an ein Unternehmen untervergeben hat, dessen Inhaber und Geschäftsführer der Sohn des Inhabers und Geschäftsführers des begünstigten Unternehmens ist. Das OLAF stellte fest, dass es bei diesem Vorgehen allein darum ging, den offensichtlichen Interessenkonflikt vor den nationalen Behörden zu verschleiern.

Nach Abschluss der Untersuchung empfahl das OLAF der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI) der Europäischen Kommission, den Gesamtbetrag von etwas mehr als 1,3 Mio. EUR einzuziehen. Ferner empfahl es der kroatischen Staatsanwaltschaft, ein Strafverfahren gegen den Begünstigten, den Auftragnehmer, den Unterauftragnehmer und alle ihre jeweiligen Führungskräfte einzuleiten. Darüber hinaus empfahl das OLAF der GD AGRI, den Verwaltungsmangel in der kroatischen Zahlstelle für Landwirtschaft, Fischerei und ländliche Entwicklung zu beheben: Die Vorschriften über Interessenkonflikte betreffen nur den Empfänger der EU-Mittel und den Hauptauftragnehmer und können daher leicht durch die Heranziehung eines Unterauftragnehmers umgangen werden.

Bei einem weiteren Fall, der im Jahr 2020 abgeschlossen wurde, ging es sowohl um Interessenkonflikte als auch um die Manipulation von Ausschreibungen, diesmal im Zusammenhang mit EU-Mitteln für Serbien.

Die Untersuchung des OLAF begann, nachdem die EU-Delegation in Serbien ein anonymes Schreiben erhalten hatte, in dem behauptet wurde, dass das Ausschreibungsverfahren für einen Auftrag zur Bereitstellung von Software für eine serbische öffentliche Einrichtung manipuliert und damit ein unerlaubter Zugriff auf vertrauliche Informationen gewährt wurde. Die betreffende Einrichtung erhielt EU-Mittel zur Finanzierung der Einführung der neuen Software.

In dem Schreiben behauptete die anonyme Quelle, ein Mitglied des Evaluierungsausschusses und Vertreter der betreffenden Einrichtung habe dafür gesorgt, dass ein bestimmter Bieter den Zuschlag erhielt.

Das OLAF stellte in Zusammenarbeit mit der serbischen Staatsanwaltschaft und den Strafverfolgungsbehörden fest, dass das Ausschreibungsverfahren tatsächlich manipuliert worden war. Das Mitglied des Evaluierungsausschusses hatte vor der Einleitung des Ausschreibungsverfahrens regelmäßig Kontakt mit dem Direktor des IT-Unternehmens, denn die beiden waren seit Langem Freunde – ein eindeutiger Interessenkonflikt, der erstaunlicherweise unentdeckt blieb. Darüber hinaus stellte das OLAF fest, dass das IT-Unternehmen auch an der Erstellung der technischen Spezifikationen für die Ausschreibung beteiligt war, was ihm eindeutig einen unfairen Vorteil gegenüber den anderen Bietern verschaffte.

Auf der Grundlage seiner Feststellungen empfahl das OLAF der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR) der Europäischen Kommission, für die Einziehung des gesamten Betrags der EU-Finanzierung – über 200 000 EUR – zu sorgen und das IT-Unternehmen von weiteren EU-finanzierten Projekten auszuschließen. Das OLAF verwies die Angelegenheit auch an die serbischen Justizbehörden für Folgemaßnahmen.

BETRUG IM ZUSAMMENHANG MIT AGRARMITTELN UND MITTELN FÜR DIE ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS

Auf den Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung entfällt traditionell einer der größten Anteile des EU-Haushalts, was ihn wiederum zu einem häufigen Ziel für Betrüger macht. Das Jahr 2020 war keine Ausnahme, da mehrere Fälle, die im Laufe des Jahres vom OLAF abgeschlossen wurden, insbesondere Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) betrafen. Mit dem ELER wird die Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft und der ländlichen Wirtschaft im weiteren Sinne unterstützt. Die Mittel können beispielsweise zur Unterstützung von Landwirten eingesetzt werden: Indem ihnen beim Kauf neuer Maschinen geholfen wird, können sie ihre Betriebe erweitern oder modernisieren.

In manchen Fällen wird diese Unterstützung jedoch missbraucht. Bei den vom OLAF untersuchten Fällen geht es in der Regel um überhöhte Erstattungen von Investitionen für die Modernisierung von Gebäuden und landwirtschaftlichen Geräten oder um Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit Subventionen für die Erstniederlassung von Junglandwirten.

Ein Fall, der vom OLAF im Jahr 2020 abgeschlossen wurde, betraf Landwirte auf Korsika (Frankreich). Es wurden Untersuchungen angestellt wegen des Verdachts, dass sie falsche Rechnungen vorgelegt hatten, um höhere Erstattungen für Investitionen in ihre Betriebsausstattung zu erhalten. Bei der Prüfung der Rechnungen der Lieferanten, die der französischen Zahlstelle von den Begünstigten zur Begründung ihrer Zahlungsanträge vorgelegt wurden, deckten die Untersuchungsbeauftragten des OLAF ein ausgeklügeltes Betrugssystem auf, bei dem ein Vielfaches der tatsächlich geschuldeten Beträge angegeben wurde.

Das OLAF stellte fest, dass die Unterlagen gefälscht waren. Die Informationen auf den Rechnungen (Datumsangaben, Unterschriften und Beträge) wurden rechtswidrig geändert, um die Erstattung von mehreren Hunderttausend Euro aus dem ELER zu beantragen. Nach der Untersuchung



empfohl das OLAF die Einziehung der von der GD AGRI rechtsgrundlos gezahlten Beträge sowie die Ergreifung strafrechtlicher Maßnahmen gegen die Betrüger und Fälscher.

GEFÄLSCHTE UNTERLAGEN ZUR VERSCHLEIERUNG NICHT ERBRACHTER ARBEITSLEISTUNGEN

Eine weitere gängige Vorgehensweise bei Betrugsversuchen in Bezug auf EU-Projekte ist die Erstellung gefälschter Unterlagen, um zu verschleiern, dass konkrete Arbeitsleistungen nicht erbracht wurden. Eine im Jahr 2020 abgeschlossene Untersuchung konzentrierte sich auf diese besondere Art von Betrug, die bei drei verschiedenen Projekten in Kroatien angewendet wurde.

An allen Projekten, die über das Instrument für Heranführungshilfe (IPA) und den Europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanziert wurden, war dasselbe kroatische Privatunternehmen beteiligt, das letztendlich der Begünstigte der EU-Mittel war. Gegenstand dieser drei Projekte war die Bereitstellung

verschiedener Rehabilitationsleistungen für Menschen mit geistigen und körperlichen Behinderungen in ländlichen Gebieten mit begrenztem Zugang zu sozialen Diensten.

Im Rahmen der Untersuchung des OLAF bestätigte sich der Verdacht, dass das Unternehmen die in den Verträgen vorgesehenen verschiedenen Tätigkeiten für jedes einzelne Projekt nicht in vollem Umfang durchgeführt hatte. Stattdessen wurden falsche Angaben gemacht und gefälschte Projektunterlagen vorgelegt, um die planmäßige Ausführung der Projekte nachzuweisen. Das OLAF stellte fest, dass in einigen der Tätigkeitsbereiche für nur 7 % der angegebenen Gesamtkosten Arbeitsleistungen erbracht wurden und dass die Erfüllungsquote – obwohl das Unternehmen einen hundertprozentigen Erstattungsanspruch für die Arbeitsleistung geltend machte – nie über 50 % lag.

Nach Abschluss seiner Untersuchung empfahl das OLAF der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) der Europäischen Kommission, den gesamten Betrag in Höhe von

562 956 EUR einzuziehen. Das OLAF gab der kroatischen Staatsanwaltschaft die Empfehlung, ein Strafverfahren gegen den Begünstigten und die für die Durchführung der Projekte verantwortlichen Personen einzuleiten.

GEMEINSAME ERMITTLUNGSGRUPPEN NEHMEN ES MIT GELDWÄSCHERN AUF

Betrug im Zusammenhang mit EU-finanzierten Projekten geht häufig mit Geldwäsche einher, und zwei gemeinsame Untersuchungen, die im Jahr 2020 vom OLAF und seinen Partnern auf EU- und nationaler Ebene abgeschlossen wurden, verdeutlichen anschaulich das Ausmaß und die Reichweite solcher betrügerischeren Aktivitäten.

GEG „TOMATO“

Bei der ersten gemeinsamen Untersuchung ging es um Betrugs- und Geldwäschewürfe. Diese Vorwürfe, die erstmals in einer rumänischen Zeitung veröffentlicht wurden, richteten sich gegen mehrere italienische Staatsbürger, die in Rumänien EU-Agrarmittel erhalten hatten. Das OLAF leitete eine Untersuchung ein und stellte rasch fest, dass die nationale Antikorruptionsbehörde Rumäniens (DNA) und die Staatsanwaltschaft der italienischen Gemeinde Enna eigene, separate strafrechtliche Ermittlungen gegen dieselben Personen eingeleitet hatten, die in den Fall des OLAF verwickelt waren.

Gemeinsame Ermittlungsgruppen (GEG) sind die gängigste und wirksamste Methode für die Durchführung solcher komplexer, grenzübergreifender Untersuchungen. Die neue GEG, die zur Untersuchung dieses Falls eingerichtet wurde, bestand aus dem OLAF, der DNA und den italienischen Justizbehörden, die wie immer von Eurojust, der Agentur der EU für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, unterstützt wurden.

In enger Zusammenarbeit mit seinen GEG-Partnern deckte das OLAF ein komplexes Betrugssystem auf. Dies wurde im Jahr 2016 von mehreren italienischen Staatsbürgern, die als Mitglieder einer organisierten kriminellen Vereinigung bekannt sind, die sich auf Betrug mit EU-Mitteln spezialisiert hat, geschaffen. In diesem Fall konzentrierte sich die kriminelle

Vereinigung auf die Mittel, die rumänischen Landwirten aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) zur Unterstützung der Tomatenproduktion in der Anbausaison 2017 bereitgestellt wurden.

Die GEG deckte ein komplexes und ausgeklügeltes Betrugssystem auf, in das weder landwirtschaftliche Flächen noch landwirtschaftliche Betriebe oder andere landwirtschaftliche Tätigkeiten in Rumänien einbezogen waren. Stattdessen gründete die kriminelle Vereinigung fünf Briefkastenfirmen mit derselben Anschrift in Rumänien und jeweils eigenen Bankkonten bei derselben Bank, die ausschließlich für den Erhalt von EU-Subventionen eingerichtet wurden, d. h. ohne jede Absicht, je eine einzige Tomate anzubauen.

Mit Dokumenten wie gefälschten Mietverträgen mit demselben Grundeigentümer oder gefälschten Rechnungen für den Kauf von Tomatensaatgut gelang es den Betrügern, 850 000 EUR aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) zu erhalten, was etwa einem Viertel der gesamten EU-Agrarsubventionen entspricht, die Rumänien für die Saison 2017 zugewiesen wurden.

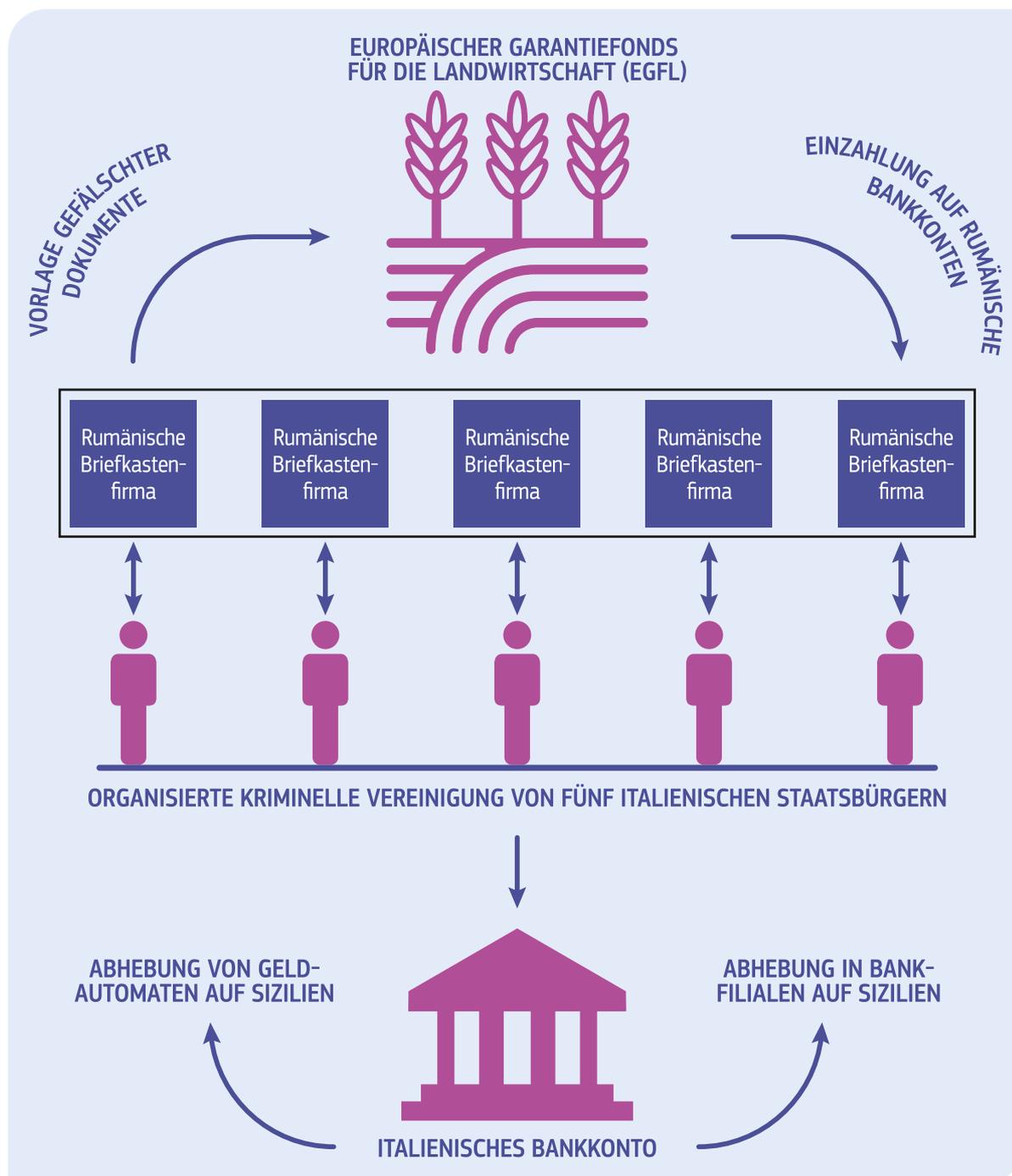
Nicht ein einziger Cent dieses Geldes wurde in Rumänien ausgegeben. Sobald die rumänische Zahlstelle die Subventionen in die Bankkonten der fünf Briefkastenfirmen eingezahlt hatte, wurde das Geld auf Bankkonten in Italien überwiesen, wo es rasch an Geldautomaten oder an Bankschaltern abgehoben und zur Finanzierung anderer krimineller Aktivitäten verwendet wurde.

Das OLAF schloss seine Untersuchung im Oktober 2020 ab, wobei es den rumänischen und italienischen Justizbehörden justizielle Maßnahmen und der GD AGRI die Einziehung des gesamten von den Betrügern gestohlenen Betrags in Höhe von 850 000 EUR empfahl.

Das Strafverfahren in Rumänien in Verbindung mit diesem Fall hat bereits zur Beschlagnahme von mehr als 215 000 EUR von den Bankkonten der fünf betreffenden Briefkastenfirmen geführt, die allesamt unmittelbar von der betrügerisch erlangten EGFL-Förderung stammten.



Abbildung 4: Der „Tomato“ Fall



GEG „PALINKA“

Bei der zweiten gemeinsamen Untersuchung im Bereich Geldwäsche arbeitete das OLAF erneut mit der nationalen Antikorruptionsbehörde Rumäniens (DNA) und diesmal auch mit der belgischen Staatsanwaltschaft in Brüssel zusammen, die die Tätigkeiten der belgischen Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung koordinierte.

Im Fokus der Untersuchung standen Korruptions- und Geldwäschedelikte im Zusammenhang mit dem Ausschreibungsverfahren, das von einem rumänischen Staatsunternehmen für den Bau neuer Straßeninfrastrukturprojekte in Rumänien durchgeführt wurde. Das Unternehmen erhielt EU-Mittel in Höhe von mehr als 33,5 Mio. EUR aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).

Das vom OLAF und seinen GEG-Partnern aufgedeckte Betrugssystem war ausgesprochen komplex. Das rumänische Staatsunternehmen, das die EU-Mittel erhielt, führte im Jahr 2012 eine öffentliche Ausschreibung durch und vergab den Bauauftrag an ein Konsortium, das aus einem spanischen, einem italienischen und einem rumänischen Unternehmen bestand. Drei Monate vor dem Ende der Ausschreibung und der Auftragsvergabe schlossen zwei der drei Unternehmen des Konsortiums (der rumänische und der spanische Partner) mehrere Dienstleistungsverträge mit zwei weiteren Unternehmen (einem rumänischen und einem belgischen Unternehmen) ab, die beide im Besitz und unter der Kontrolle derselben Person, einem italienischen Staatsbürger, standen.

Diese Dienstleistungsverträge waren jedoch nur Tarnung. Sie dienten als Mittel zur Durchführung von Geldwäsche in großem Umfang und sollten ausschließlich den illegalen Charakter der Zahlungen in Form eines „Erfolgshonorars“ verschleiern. Zwei

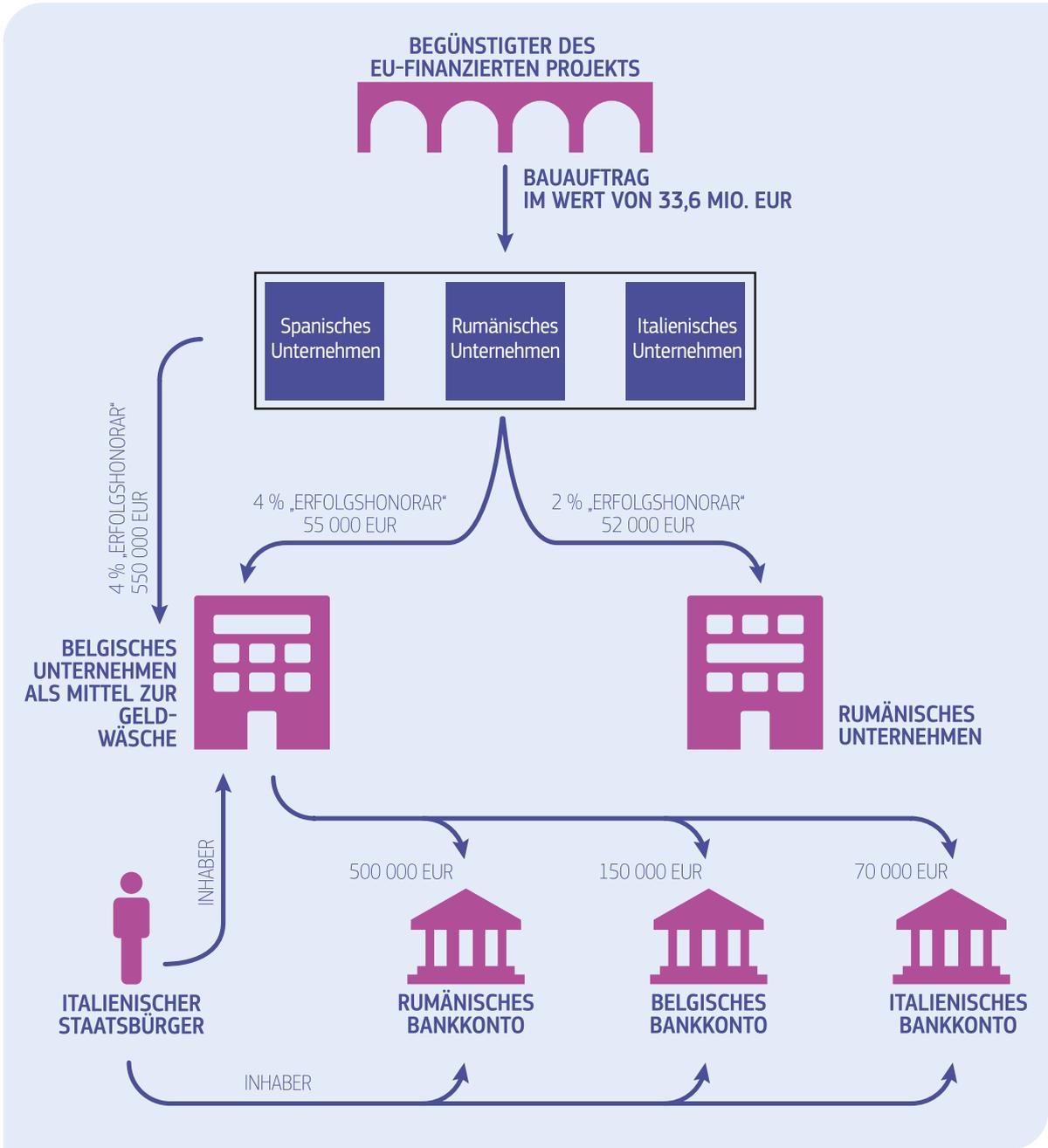
der drei Unternehmen des Konsortiums zahlten 700 000 EUR für fiktive Dienstleistungen, die nie erbracht wurden, und überwiesen Geld von spanischen und rumänischen Bankkonten auf belgische Bankkonten und dann wieder auf Konten des italienischen Staatsbürgers in Rumänien, Belgien und Italien.

Im Laufe der Untersuchung stellten das OLAF und seine GEG-Partner fest, dass der italienische Staatsbürger, der der Inhaber der beiden Dienstleistungsunternehmen war, sehr enge Verbindungen zu einer Reihe hochrangiger Personen in der rumänischen nationalen Verwaltung hatte. Die GEG-Partner vermuteten, dass das für die nicht existierenden Dienstleistungen ausgegebene Geld in Wirklichkeit eine Zahlung an den italienischen Staatsbürger war, der seine engen Kontakte zu den rumänischen Behörden genutzt hatte, um die Auftragsvergabe zu beeinflussen. Die Untersuchung ergab, dass noch vier weitere Personen bzw. Unternehmen an diesen kriminellen Aktivitäten beteiligt waren.

Das OLAF schloss seine Untersuchung im November 2020 ab und richtete Empfehlungen für gerichtliche Maßnahmen an Rumänien, Belgien und Spanien. Darüber hinaus empfahl es der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) der Europäischen Kommission, die 25 Mio. EUR an EU-Mitteln einzuziehen die im Rahmen des Betrugs hinterzogen worden waren. Im Rahmen des laufenden Strafverfahrens in diesem Fall haben die belgischen Justizbehörden bereits rund 2,8 Mio. EUR von Bankkonten in Italien und Belgien, die den Verdächtigen gehören, beschlagnahmt. Die belgischen Justizbehörden haben Anklagen gegen sieben Personen und Unternehmen wegen Geldwäsche, krimineller Vereinigung, Fälschung und Verwendung gefälschter Dokumente, Veruntreuung von Unternehmensvermögen und Straftaten im Zusammenhang mit der Konkursituation erhoben.



Abbildung 5: Der „Palinka“ Fall



FORSCHUNGSPROJEKTE NACH WIE VOR GEFÄHRDET

Jedes Jahr werden beträchtliche EU-Geldbeträge in Projekte investiert, die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der ganzen Welt für eine Zusammenarbeit an wichtigen Forschungsprojekten zusammenbringen. Wie bei allen anderen EU-Fonds wird der Großteil der Mittel ausgegeben wo und wie es vorgesehen ist, doch Forschungsprojekte können ebenfalls ein mögliches Ziel für Betrüger sein. Betrug dieser Art ist häufig auch mit Geldwäsche verbunden, wie das OLAF in den beiden nachstehenden Fällen festgestellt hat.

Ein Fall, der im Jahr 2020 abgeschlossen wurde, betraf die Förderung aus dem Siebten Forschungsrahmenprogramm (FP7) der EU, das von 2007 bis 2013 durchgeführt wurde.

Im Fokus der Untersuchung des OLAF stand die Organisation, die als Koordinator für zwei FP7-finanzierte Projekte agierte. Gemäß den Vereinbarungen, nach denen das Geld gewährt wurde, war der Koordinator verpflichtet einen Teil dieser Mittel an die anderen Konsortiumsmitglieder, die an den Projekten beteiligt waren, zu übermitteln. In enger Zusammenarbeit mit der deutschen Staatsanwaltschaft und der deutschen Polizei stellte das OLAF fest, dass die Organisation ihren Pflichten als Projektkoordinator nicht nachgekommen war, insbesondere weil sie die erhaltenen EU-Mittel nicht weiterleitete. Stattdessen wurden die Beträge über eine komplexe Verflechtung von Banküberweisungen an eine andere Organisation mit Sitz in einem anderen Land übermittelt, die enge Verbindungen zur Verwaltung der koordinierenden Organisation aufwies. Die Mittel wurden für private Zwecke verwendet, die in keinerlei Zusammenhang mit den Forschungsprojekten standen.

Im Anschluss an die Untersuchung des OLAF leitete die Europäische Kommission ein Verfahren zur Einziehung der über 4 Mio. EUR ein, die der Organisation gewährt wurden. Die Organisation sowie zwei ihrer Vorstandsmitglieder dürfen außerdem für einen Zeitraum von drei Jahren keine EU-Förderangebote wahrnehmen.

Ein weiterer Fall, der im Jahr 2020 vom OLAF abgeschlossen wurde, betraf den mutmaßlichen Betrug mit und Missbrauch von EU-Mitteln während der Durchführung mehrerer EU-Forschungsprojekte von zwei Unternehmen mit Sitz in zwei verschiedenen EU-Mitgliedstaaten. Die beiden Unternehmen waren die Begünstigten von insgesamt 56 Projekten, die alle von der EU im Rahmen der Forschungsprogramme FP7 und/oder Horizont 2020 finanziert wurden.

Das OLAF führte gleichzeitig unangekündigte Vor-Ort-Kontrollen in den Räumlichkeiten der beiden Unternehmen im Vereinigten Königreich und in Frankreich durch und sammelte beträchtliche Datenmengen, darunter Informationen über Bankkonten und Transaktionen.

Anhand dieser Daten konnte das OLAF feststellen, dass die Förderung der EU-Forschungsprojekte die Haupteinnahmequelle für die Unternehmen war, die offenbar durch ihre Inhaberschaft und Verwaltung miteinander verbunden waren. Aus dem gesammelten Beweismaterial ging hervor, dass beide Unternehmen ihre Gewinne maximierten, indem sie vorsätzlich die nach den Vorschriften für jedes Projekt zulässige Höchstarbeitszeit anstelle der von ihren Mitarbeitern tatsächlich geleisteten Projektarbeitsstunden angaben. So konnten sie den Betrag, der ihnen aus dem Forschungshaushalt der EU gewährt wurde, nahezu verdoppeln.

Das OLAF stellte fest, dass beide Unternehmen die auf diese Weise erhaltenen EU-Mittel für völlig fremde Zwecke verwendet hatten. Das OLAF konnte beispielsweise nachweisen, dass das britische Unternehmen 800 000 EUR in einen Plan für den Bau eines Wohnblocks in Kolumbien investierte.

Es wurden Empfehlungen für gerichtliche Maßnahmen an die zuständigen nationalen Behörden in Frankreich und im Vereinigten Königreich gerichtet, da das OLAF der Auffassung war, dass beide Unternehmen Betrug und Fälschung begangen hatten. Das OLAF sprach außerdem finanzielle Empfehlungen für die Einziehung von 3,8 Mio. EUR aus.

„Business as usual“? OLAF-Untersuchungen in Zeiten von COVID-19

Kontrollen und Überprüfungen vor Ort sind ein zentraler Bestandteil der Arbeit des OLAF und ermöglichen es den Untersuchungsbeauftragten, Beweise für Betrug und sonstiges Fehlverhalten zu sammeln. Da diese Arbeit als wesentlich gilt, durften Bedienstete des OLAF während der Ausgangsbeschränkungen wie üblich reisen, um die Kontrollen durchzuführen – auch wenn bei den Bedingungen, unter denen die Arbeit stattfand, ansonsten nicht viel anderes als „üblich“ angesehen werden konnte.

Die Untersuchungsbeauftragten des OLAF sahen sich einer Reihe von Herausforderungen gegenüber, die bewältigt werden mussten, damit sie ihre Arbeit erfolgreich ausführen konnten. Hier beschreiben sie einige von ihnen mit eigenen Worten:

« Wir planten eine einwöchige Reise in einem Mitgliedstaat zur Durchführung einer Vor-Ort-Kontrolle und mehreren Befragungen, wussten aber nicht genau, ob wir alle unsere Pläne nach der Ankunft dort wirklich umsetzen konnten. Es war nicht klar, ob wir auf die Unterstützung der lokalen Behörden zählen konnten, wie es normalerweise der Fall ist. Insbesondere wussten wir nicht, ob das Unternehmen, das wir überprüfen wollten, überhaupt geöffnet war, geschweige denn, ob uns jemand bei unserer Arbeit unterstützen würde, da davon auszugehen war, dass sich die Mehrheit der Arbeitnehmer zu Hause aufhielt. Wir hatten auch keine Ahnung, ob einer der Zeugen, die wir befragen wollten, einem persönlichen Treffen zustimmen würde, da wir aus Belgien anreisten, das damals als rote Zone eingestuft war.

Glücklicherweise erwiesen sich alle unsere Befürchtungen als unbegründet, da das Land, in das wir reisten, zu jener Zeit deutlich weniger restriktive Ausgangsbeschränkungen als Belgien hatte und (von den Maßnahmen zur sozialen Distanzierung abgesehen) die menschlichen Kontakte und Arbeitsbedingungen relativ unbeeinträchtigt waren. Die Woche, in der die Überprüfungen und Befragungen stattfanden, verlief nahezu normal, und wir waren erleichtert, dass wir unsere Arbeit selbst in diesen außergewöhnlichen Zeiten erledigen konnten.

Tatsächlich erwies sich die Heimreise nach unserer Arbeit als der bei Weitem anspruchsvollste und komplizierteste Teil der Reise. Wir warteten darauf, in unser Flugzeug einsteigen zu können, als einem unserer Teammitglieder plötzlich der Bordzutritt verweigert wurde. Gemäß der Fluggesellschaft waren die Papiere der Kommission, in denen unsere Arbeit für wesentlich erklärt wurde, nicht ausreichend – sie wollten auch einen belgischen Ausweis sehen, der bewies, dass unser Kollege das Recht hatte in das Land zurückzukehren. Der betreffende Kollege hat zwar seinen Wohnsitz in Belgien, besitzt aber eine andere Staatsangehörigkeit und konnte daher keinen gültigen belgischen Ausweis vorzeigen. Infolgedessen wurde ihm der Zugang zum Flugzeug verweigert. Er musste dort zurückbleiben, während der Rest von uns nach Hause zurückkehren durfte. Letztendlich wurden über die Kommission sowie diplomatische und administrative Kanäle dringende Maßnahmen ergriffen, um den Flughafenbehörden die notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen, damit unser Kollege zwei Tage nach uns nach Hause zurückkehren konnte.“

Andere Untersuchungsbeauftragte fanden andere Möglichkeiten, ihre Arbeit zu erledigen. Einige nutzten die Vertretungen der Kommission in den einzelnen Mitgliedstaaten, um als ihr „Sponsor“ vor Ort zu agieren und dafür zu sorgen, dass die Arbeit von den nationalen Behörden eindeutig als wesentlich verstanden wurde. Andere haben Vereinbarungen mit ihren lokalen Ansprechpartnern getroffen, um ihre üblichen Arbeitsmethoden an die besondere Pandemiesituation anzupassen. In einem EU-Land haben die Untersuchungsbeauftragten des OLAF beispielsweise ihre eigenen Kontrollen in den Räumlichkeiten eines Unternehmens durchgeführt, d. h. nicht in Zusammenarbeit mit lokalen Kontrolleuren, wie dies normalerweise der Fall wäre. Dies wurde im Vorfeld vereinbart, um die Zahl der Personen zu verringern, die sich gleichzeitig am gleichen Ort aufhalten müssen, wobei sich das Untersuchungsteam des OLAF bereit erklärte, alle Ergebnisse in voller Transparenz mit den lokalen Behörden zu teilen.

Wenn das Reisen innerhalb der EU schon schwierig war, war es für die Untersuchungsbeauftragten des OLAF noch schwieriger ihre Arbeit in Ländern durchzuführen, die nicht zu den 27 Mitgliedstaaten gehören.

« Wir wollten nach Moldau um eine Reihe von Kontrollen und Befragungen durchzuführen, aber unsere Probleme begannen bereits vor der Abreise aus Belgien. Bei der Ankunft am Flughafen wurde uns zunächst mitgeteilt, dass wir nicht für den Flug einchecken konnten, weil wir nicht in Moldau wohnhaft waren. Dank offizieller Dokumente der moldauischen Behörden, die unseren Besuch genehmigt hatten, durften wir schließlich das Flugzeug besteigen. Auch dies verzögerte sich jedoch, weil eines unserer Teammitglieder in letzter Minute wegen einer COVID-19-Infektion ausgefallen war und der Name seiner Vertretung nicht in unseren offiziellen Unterlagen stand. Nach einem sehr langen zwanzigminütigen Gespräch mit den Grenzbehörden in Moldau ließ uns die Fluggesellschaft endlich an Bord gehen und wir konnten unsere Arbeit nach unserer Ankunft relativ einfach erledigen.

Unsere Abreise war jedoch ziemlich ungewöhnlich. Wir hatten Büros, in denen wir arbeiten und unsere Berichte erstellen konnten, aber am letzten Tag wurden wir von den Büroleitern darüber informiert, dass das Gebäude mittags gründlich desinfiziert werden sollte und wir uns entweder zwei Stunden in unseren Büros aufhalten oder das Gebäude vorher verlassen mussten.

Wir hatten noch zwei Stunden Zeit, um unsere gesamte Arbeit zu erledigen. Da wir nicht in einem Gebäude voller Chemikalien festsitzen wollten, erledigten wir schnell unsere Arbeit in den zwei Stunden, die wir noch hatten, und verließen dann das Gebäude um Punkt zwölf Uhr mittags, verfolgt von einer Gruppe weiß gekleideter Personen, die wie die Ghostbusters oder Nuklearinspektoren aussahen.

Und das war auch noch nicht das Ende. Als wir kurz darauf am Flughafen eintrafen, wurden wir vor dem Flug um den Nachweis eines negativen COVID-19-Tests gebeten, obwohl dies zum damaligen Zeitpunkt für die Rückkehr nach Belgien nicht erforderlich war bzw. erst nach der Ankunft zu Hause ein Test abgelegt werden musste. Das Problem war, dass wir zwar alle in Belgien wohnhaft sind, aber aus verschiedenen Teilen Europas stammen und unsere Reisedokumente nicht an unseren Wohnort gebunden sind. Es dauerte gute zehn Minuten, bis geklärt war, dass wir nicht in unsere Herkunftsländer, sondern alle an denselben Ort zurückkehren und uns an die dort geltenden Regeln halten würden.“

Der Weg zum Arbeitsplatz und von dort zurück war nur eine von vielen Herausforderungen. Aufgrund der strengen Ausgangsbeschränkungen in so vielen Teilen der Welt war es auch weitaus schwieriger als in normalen Zeiten, ein Hotel zum Wohnen oder einen Ort zum Essen während des Aufenthalts dort zu finden. Die Durchsuchung von Dokumentenstapeln nach Beweismitteln wird weitaus mühsamer, wenn nach jedem Stapel die Hände desinfiziert werden müssen. Und die Befragung von Zeugen ist noch schwieriger, wenn durch Masken gesprochen wird und die Fenster geöffnet sind, gerade im tiefsten Winter...

Die Arbeit in Zeiten der Pandemie erwies sich für alle als schwierig, da sich durch die ständige Entwicklung der Ausbruchssituation insbesondere die Reisevorschriften quasi über Nacht ändern konnten, wodurch Fluggesellschaften und Bedienstete anderer Ämter enorm unter Druck standen, über das, was erlaubt war und nicht erlaubt war, auf dem Laufenden zu bleiben. Die Arbeit des OLAF wäre ohne das Verständnis und die Unterstützung vieler anderer Personen – von Flug- und Flughafenpersonal bis hin zu Mitarbeitern lokaler, nationaler und europäischer Behörden – sowie der verschiedenen Unternehmen und Personen, die im Rahmen der Untersuchungen kontrolliert bzw. befragt wurden, nicht möglich gewesen.

2.2.2. Schutz der EU-Einnahmen vor Schmugglern und Fälschern

Die Eigenmittel der EU – Gelder aus Steuern und Abgaben, die direkt in den EU-Haushalt eingezahlt werden – sind ein wichtiger Bestandteil der Haushaltsplanung der EU. Diese Ressourcen – und die Bürgerinnen und Bürger – vor Schmugglern und Fälschern zu schützen, ist eine weitere zentrale Aufgabe des OLAF.

TABAKSCHMUGGLER UND FÄLSCHER

Tabakerzeugnisse machen einen Großteil der geschmuggelten bzw. nachgeahmten Waren aus, mit denen sich das OLAF jedes Jahr befasst. Unabhängig davon, ob es sich um echte Zigaretten handelt, die auf dem Schwarzmarkt verkauft werden, oder um gefälschte Zigaretten, die als echte ausgegeben werden, gehen durch den Verkauf dieser Erzeugnisse mehrere Millionen Euro verloren, die ansonsten zur Finanzierung von Projekten und Programmen zugunsten der Bürgerinnen und Bürger in der gesamten EU verwendet werden könnten.

Die Aufgabe des OLAF bei der Schmuggelbekämpfung ist auf zwei Hauptbereiche ausgerichtet: die Gewinnung von Informationen aus verschiedenen Quellen (u. a. Strafverfolgungsbehörden und Akteure aus der Industrie) über die beteiligten Personen, Unternehmen und Transportmittel sowie die Überwachung der Bewegungen verdächtiger Sendungen von Tabakerzeugnissen weltweit in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Dienststellen innerhalb und außerhalb der EU.

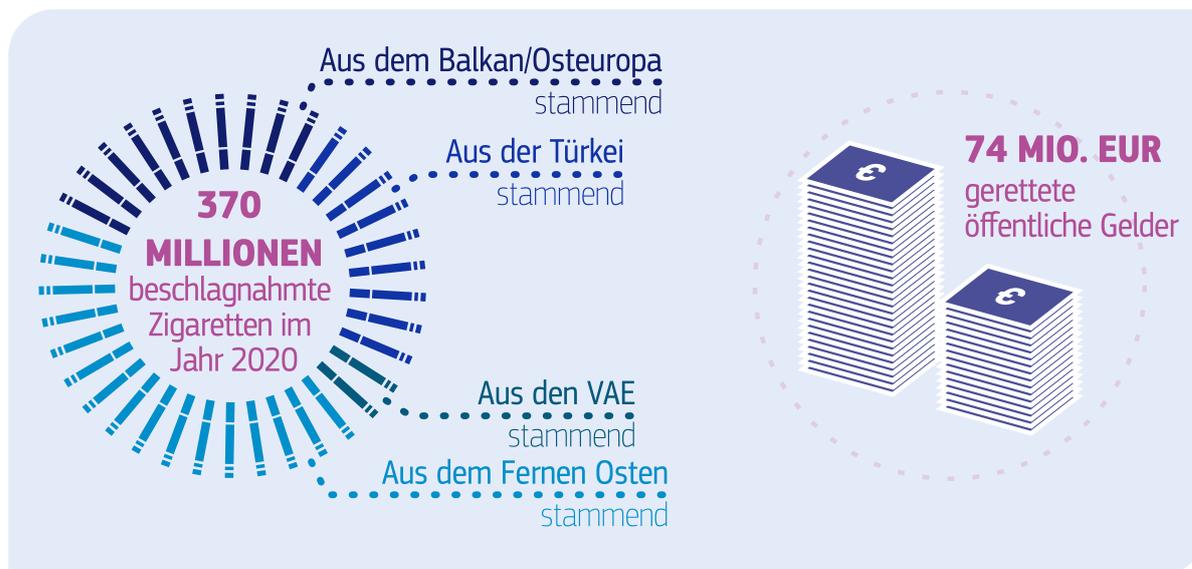
Diese beiden Elemente helfen dem OLAF, unter Tausenden Containern und Lastkraftwagen mit Waren, die täglich in die EU gelangen, die Container und/oder Lastkraftwagen mit Zigaretten als Ladung zu ermitteln, die an den EU-Grenzen vorsätzlich falsch als andere Waren deklariert wurden.

Im Jahr 2020 haben das OLAF und seine Partner insgesamt 368 034 640 Zigaretten beschlagnahmt, die für den illegalen Verkauf in der EU bestimmt waren. Davon wurden 132 500 000 Zigaretten in Drittländern (in erster Linie in Albanien, im Kosovo, in Malaysia und in der Ukraine) und 235 534 640 Zigaretten in EU-Mitgliedstaaten beschlagnahmt.

Die überwiegende Mehrheit dieser Zigaretten stammte von außerhalb der EU: etwa 163 072 740 aus dem Fernen Osten (China, Vietnam, Singapur und Malaysia) und 99 250 000 aus dem Balkan/

Osteuropa. Weitere 84 711 900 stammten aus der Türkei und 21 000 000 aus den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE).

Abbildung 6: Ergebnisse der Arbeit des OLAF im Kampf gegen Tabakschmuggel



Das OLAF schätzt den potenziellen Einnahmeverlust für die EU-Haushalte, wenn diese Zigaretten auf den EU-Markt gelangt wären, auf rund 74 Mio. EUR. Diese Zahl basiert auf einem durchschnittlichen Verlust von rund 2 Mio. EUR an Zoll-, Verbrauchsteuer- und Mehrwertsteuereinnahmen pro 10 Millionen Zigaretten.

ILLEGALE ZIGARETTENHERSTELLUNG IN DER EU

Neben der Bekämpfung von Zigaretten schmuggel in die EU, der eine ständige Bedrohung darstellt, geht das OLAF auch sehr aktiv gegen Fälscher vor, die sich auf die illegale Herstellung von Zigaretten in der EU konzentrieren.

In den letzten drei Jahren hat das OLAF eine umfangreiche grenzübergreifende Untersuchung im Bereich der illegalen Zigarettenherstellung koordiniert, an der neun EU-Länder und das Vereinigte Königreich beteiligt waren. Eine größere Aktion am 17. Dezember 2020, die von mehr als 160

Beamten der rumänischen Grenzpolizei geleitet und von zwei Beamten der spanischen Guardia Civil unterstützt wurde, war die letzte Phase dieser komplexen Untersuchung.

An diesem Tag nahm die rumänische Grenzpolizei 50 Personen ins Visier, die verdächtigt wurden, einer in verschiedene kriminelle Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Schmuggel und der illegalen Herstellung von Zigaretten sowie in Steuerbetrug verwickelten kriminellen Organisation anzugehören. Es wurden 40 Durchsuchungsbefehle in Geschäftsräumen und Privatwohnungen in Bukarest und ganz Rumänien ausgeführt. Am selben Tag führten die Kriminaldirektion der nationalen Steuer- und Zollverwaltung in Ungarn und die Guardia di Finanza in Italien Durchsuchungen im Zusammenhang mit denselben internationalen Ermittlungen durch.

Im Laufe der dreijährigen Aktion wurden bei den auf nationaler Ebene in Rumänien, Ungarn, der Slowakei, Griechenland, der Tschechischen Republik, Italien,



Spanien, Belgien und dem Vereinigten Königreich durchgeführten Untersuchungen mehr als 200 Personen festgenommen oder den Justizbehörden gemeldet.

Neben den Festnahmen in diesen drei Jahren verhinderte die Aktion durch Razzien in neun illegalen Fabriken, die zur Beschlagnahme von 95 Millionen illegalen Zigaretten und 300 Tonnen Tabak führten - den Verlust von Einnahmen aus Steuern und Abgaben in Höhe von rund 80 Mio. EUR in fünf EU-Ländern.

ILLEGALER VERKAUF VON WASSERPFEIFENTABAK NIMMT WEITER ZU

Eine relativ neue Entwicklung im Kampf gegen Tabaksmuggler ist der Fokus auf Wasserpfeifentabak, der in den letzten Jahren bei Schmugglern zunehmend gefragter geworden ist. Das OLAF war im Jahr 2020 an drei wichtigen Aktionen im Zusammenhang mit Wasserpfeifentabak beteiligt.

Die erste wurde in Litauen durchgeführt, nachdem sechs Sendungen von Wasserpfeifentabak mit einem Nettogewicht von insgesamt 20 000 kg aus den VAE mit in Deutschland ausgestellten Begleitdokumenten im Hafen von Klaipėda eintrafen. Das OLAF hielt die Sendungen, die alle zwischen Februar und Juni verschickt wurden, für verdächtig, nicht zuletzt weil den Unterlagen zufolge der Tabak für Kasachstan bestimmt war und es sich bei dem Käufer um ein israelisches Unternehmen handelte, was keinen guten Grund für eine Durchfuhr durch Litauen darstellte.

Das OLAF stellte fest, dass weder der Käufer noch der Empfänger der Waren an einem Handel mit Wasserpfeifentabak beteiligt waren und dass die Rechnungen und Handelsverträge, die den litauischen Zollbehörden übergeben worden waren, gefälscht waren. Tests der litauischen Zollbehörden und des Markeninhabers des Tabaks ergaben, dass es sich um gefälschte Waren handelte, was die

litauischen Behörden veranlasste, die Sendungen zu beschlagnahmen und strafrechtliche Ermittlungen einzuleiten. Die litauischen Behörden vermuten, dass es sich bei den Sendungen ursprünglich um echten Tabak handelte, der zum Verkauf auf dem EU-Schwarzmarkt bestimmt war und vor seiner Ankunft in Klaipėda durch gefälschten Tabak ersetzt wurde.

Ein zweiter Fall, diesmal in Polen, folgte in etwa dem gleichen Muster: Eine verdächtige Sendung von Wasserpfeifentabak aus Dubai wurde von einem ungarischen Unternehmen gehandelt, über Belgrad in Serbien versandt und schließlich im Hafen von Danzig in Polen gelagert. Mit Unterstützung vonseiten des OLAF und des Inhabers der Tabakmarke konnten die polnischen Zollbehörden feststellen, dass es sich bei der Sendung um 5240 kg gefälschten Tabak handelte, und diese beschlagnahmen.

Bei einem weiteren grenzüberschreitenden Fall, der vom OLAF koordiniert wurde, handelte es sich um den dritten Fall im Zusammenhang mit Wasserpfeifentabak im Jahr 2020. Im Oktober beschlagnahmten die kroatischen Zollbehörden 4100 kg gefälschten Wasserpfeifentabak. Weitere Ermittlungen ergaben jedoch, dass im Laufe des Jahres mindestens drei weitere Sendungen in Portugal entgegengenommen, gehandelt und an zwei Unternehmen mit Sitz in Montenegro befördert worden waren. In enger Zusammenarbeit mit den montenegrinischen und den italienischen Behörden deckte das OLAF auf, dass zwei Sendungen von Wasserpfeifentabak mit einem Gesamtgewicht von mehr als 24 300 kg den Hafen von Bar in Montenegro verlassen hatten und auf dem Weg nach Triest und Genua in Italien waren. Beide Ladungen wurden im November von den italienischen Behörden beschlagnahmt und der Tabak wurde als Fälschung identifiziert. Die bisherigen Ermittlungen der kroatischen Zollbehörden haben ergeben, dass der gefälschte Tabak höchstwahrscheinlich mit Glycerin aus Polen und billigen Tabakabfällen aus Bulgarien hergestellt wurde.

Abbildung 7: Wasserpfeifentabak – vom OLAF im Jahr 2020 aufgedeckte Schmuggelrouten und Mengen



Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Partnern bei gemeinsamen Zollaktionen

Neben der Untersuchung von Einnahmebetrug- und Fälschungsfällen koordiniert das OLAF auch groß angelegte gemeinsame Zollaktionen (GZA) unter Beteiligung operativer Partner auf EU- und internationaler Ebene. GZA sind zielgerichtete Maßnahmen von begrenzter Dauer, die dazu dienen, gegen Betrug und den Schmuggel empfindlicher Waren in bestimmten Risikogebieten und/oder entlang ermittelter Handelsrouten vorzugehen. Im Jahr 2020 war das OLAF an mehreren Aktionen beteiligt und hat dabei mit Partnern wie Europol, Frontex und der Weltzollorganisation zusammengearbeitet.

SILVER AXE V

Jedes Jahr findet die Aktion „Silver Axe“ statt, um gegen illegale Einfuhren verbotener Pestizide in die EU vorzugehen. An der fünften Aktion „Silver Axe“, die wie üblich von Europol geleitet wurde, waren das OLAF und die Zollbehörden aus den EU-Mitgliedstaaten, China, der Ukraine, Russland und Kolumbien beteiligt.

Der Handel mit illegalen und/oder gefälschten Pestiziden zählt zu den profitabelsten Geschäften für internationale Betrüger und macht schätzungsweise bis zu 13,8 % aller in der EU verkauften Pestizide aus. Die europäische Gesetzgebung über Pestizide gehört zu den strengsten der Welt, und alle Pestizide müssen eingehend geprüft werden, bevor sie in der EU in Verkehr gebracht werden dürfen. Illegale Pestizide, die größtenteils nicht geprüft sind und aus Wirkstoffen bestehen, die in der EU verboten sind, aber in anderen Teilen der Welt immer noch eingesetzt werden, können eine erhebliche Gesundheitsgefahr für Landwirte und Verbraucher darstellen. Sie gelten auch als umweltschädlich, da sie die Flora, Fauna und Böden schädigen.

Die Hauptaufgabe des OLAF bei der Aktion bestand darin, die Zollbehörden der EU über verdächtige Sendungen von Pestiziden zu informieren, wobei ein besonderer Fokus auf Wirkstoffen wie Carbendazim, Chlorpyrifos, Thiacloprid bzw. Thiametoxam lag, deren Verwendung in der EU wegen ihrer Umwelt- bzw. Gesundheitsrisiken vor kurzem nicht mehr erlaubt ist. Die vom OLAF ermittelten verdächtigen Sendungen von Pestiziden stammten hauptsächlich aus China und Indien. Die Chemikalien, die laut ihrer Zollanmeldung über die EU in andere Länder verbracht werden sollten, waren in Wirklichkeit jedoch für den illegalen Verkauf in der EU bestimmt.

Neben der engen Zusammenarbeit mit den EU-Behörden pflegte das OLAF einen Informationsaustausch mit der chinesischen Behörde für Schmuggelbekämpfung und dem Sicherheitsdienst der Ukraine über seine Verbindungsbeamten in Peking und Kiew sowie mit der kolumbianischen Policía Fiscal y Aduanera und der föderalen Zollbehörde Russlands. Das OLAF richtete außerdem ein Schnellwarnsystem ein, das es ihm ermöglichte, Erkenntnisse in Echtzeit mit anderen Drittländern wie Hongkong, Singapur, Malaysia, Thailand, Vietnam und Indonesien auszutauschen und ihnen dabei zu helfen, verdächtige Container bei ihrer Durchfahrt durch verschiedene Umschlagshäfen zu überwachen.

Im Rahmen der Aktion „Silver Axe V“ wurden rund 1346 Tonnen illegaler und gefälschter Pestizide beschlagnahmt, womit sich die Gesamtmenge der in den letzten fünf Jahren durchgeführten Aktionen auf 2568 Tonnen erhöht hat.

OPSON IX

Das OLAF arbeitete auch bei der gemeinsamen Zollaktion „Opson“ unter der Leitung von Europol und Interpol mit Zollbehörden aus der ganzen Welt zusammen. Im Visier der Aktion „Opson“ stehen der internationale Handel mit nachgeahmten bzw. minderwertigen Lebensmitteln und Getränken sowie Fälle von Lebensmittelbetrug und Lebensmittelgefälschung. Die neunte jährliche Aktion fand von Dezember 2019 bis Mai 2020 statt.

Die Aufgabe des OLAF bestand darin, eine besondere Maßnahme zu koordinieren, bei der Fokus auf dem Handel mit nachgeahmtem Wein und alkoholischen Getränken lag. Das OLAF nutzte seinen sicheren Kommunikationskanal für den Informationsaustausch zwischen allen an der Aktion beteiligten Parteien. Dabei handelte es sich um Zollbehörden aus 17 EU-Mitgliedstaaten und zwei Drittländern sowie um Vertreter der weltweiten Lebensmittel- und Getränkeindustrie.

Im Rahmen dieser vom OLAF koordinierten Maßnahme beschlagnahmten die Zoll- und Polizeibehörden weltweit knapp 1,2 Mio. Liter Wein und 109 267 Liter andere alkoholische Getränke, bei denen ein Verstoß gegen Rechte des geistigen Eigentums vorlag.

DEMETER VI

Die Aktion „Demeter“ betrifft die Überwachung und Kontrolle der illegalen grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen und des illegalen Handels mit ozonabbauenden Stoffen und Kühlgasen. Die seit sechs Jahren von der Weltzollorganisation koordinierte Aktion fand im Jahr 2020 zwischen dem 14. September und dem 11. Oktober statt. Rund 73 Länder weltweit sowie verschiedene europäische und internationale Stellen waren an der Aktion beteiligt. Die Aufgabe des OLAF bestand darin, verdächtige Sendungen zu ermitteln und zu überwachen und den an der Aktion beteiligten Behörden risikobasierte Informationen und Erkenntnisse zur Verfügung zu stellen. Bei der Aktion im Jahr 2020 wurden fast 99 000 Tonnen illegale Abfälle und etwa 42 Tonnen ozonabbauende Stoffe und Kühlgase beschlagnahmt.

HANSA

Im November 2020 fand eine weitere gegen Tabaksmuggler gerichtete Aktion statt, bei der Strafverfolgungsbehörden aus 15 EU-Ländern und dem Vereinigten Königreich zusammenarbeiteten, um einen großen Schwarzmarkting für Zigaretten zu zerschlagen.



Bei der Aktion mit der Bezeichnung „Hansa“ lag der Fokus auf einer gängigen Betrugsmethode, der Umgehung von Abgaben. Werden Zigaretten auf legale Weise in der EU hergestellt und zur Ausfuhr oder Lieferung in einem anderen EU-Land angemeldet, wird nach dem EU-Recht die Zahlung der Mehrwert- und Verbrauchsteuern in ihrem Herstellungsland ausgesetzt. Betrüger geben falsche Erklärungen ab und verkaufen die Zigaretten in ihrem Herkunftsland oder anderswo in der EU, anstatt sie auszuführen, um so die Zahlung von Abgaben oder Mehrwertsteuern zu umgehen.

Die vom OLAF geleistete Unterstützung im Rahmen der Aktion „Hansa“ konzentrierte sich auch in diesem Fall darauf, für den sicheren Informationsaustausch zwischen den Zollbehörden zu sorgen sowie die ausgetauschten Informationen zu überwachen und abzugleichen. Letztendlich wurden bei der Aktion rund 67 Millionen Zigaretten und 2,6 Tonnen Tabak beschlagnahmt, wovon die überwiegende Mehrheit in Belarus hergestellt wurde. In acht der teilnehmenden Länder wurden etwa 17 Verdächtige festgenommen und zehn Fahrzeuge, die für den Transport der illegalen Zigaretten verwendet wurden, beschlagnahmt.

FALSCHER ERKLÄRUNGEN ZWECKS UMGEHUNG DER ENTRICHTUNG VON ABGABEN

Eine der häufigsten Formen des Betrugs im Zusammenhang mit Einnahmen ist die Umgehung von Steuern oder Abgaben, und das OLAF befasste sich im Jahr 2020 mit einer Reihe von Fällen, bei denen es genau darum ging.

AUFGEDECKTER BETRUG IM ZUCKERSEKTOR

Zucker ist für die meisten von uns ein alltäglicher Haushaltsartikel. Der Zuckerhandel jedoch ist ein mehrere Millionen Euro schweres Geschäft und trägt als solches erheblich zu den EU-Einnahmen in Form von Zöllen und anderen Abgaben bei. Die Umgehung dieser Abgaben ist auch ein großes Geschäft für Betrüger. Als Anfang 2020 aufgrund von Hinweisen aus der Zuckerindustrie der Verdacht aufkam, dass bei der Einfuhr von Bio-Rohrzucker Abgaben illegal umgangen wurden, leitete das OLAF eine Untersuchung ein.

Der mutmaßliche Betrug betraf insbesondere den Missbrauch des Systems der „aktiven Veredelung“, einem besonderen Zollverfahren, das die Einfuhr von Rohstoffen oder Halbfertigwaren zur Veredelung in der EU ermöglicht, ohne dass die entsprechenden Zölle entrichtet werden müssen. Nach der Veredelung müssen die veredelten Erzeugnisse wieder aus der EU ausgeführt werden.

Die Hersteller müssen sich dabei jedoch nicht an einen strengen Zeitplan halten: Wenn sie mit EU-Rohstoffen hergestellte Veredelungserzeugnisse ausführen möchten, bevor sie gleichwertige Nicht-EU-Erzeugnisse einführen, steht ihnen dies frei. Die gleichwertigen Nicht-EU-Erzeugnisse können dann in das Zollgebiet der EU eingeführt werden, ohne dass sie Einfuhrzöllen unterliegen.

Es müssen jedoch mehrere Bedingungen erfüllt sein, damit Rohstoffe als gleichwertig behandelt werden können. Eine davon ist, dass ökologische/biologische Erzeugnisse und nichtökologische/nichtbiologische Erzeugnisse nicht gleichwertig sein können, weshalb es nicht zulässig ist, sie gegenseitig zu ersetzen. Mit dieser Auflage soll die Produktion ökologischer/biologischer Erzeugnisse in der EU gefördert werden.

Im Mittelpunkt der Untersuchung des OLAF stand also die folgende Frage: War der Nicht-EU-Zucker, der abgabenfrei eingeführt wurde, dem EU-Bio-Zucker, der für die Veredelung von Erzeugnissen im Rahmen des Verfahrens der aktiven Veredelung verwendet wurde, gleichwertig? Das OLAF führte Kontrollen in den Produktionsstätten durch, um zu ermitteln, welche Art von Zucker (ökologisch/biologisch oder nichtökologisch/nichtbiologisch) im Produktionsprozess verwendet wurde, und gelangte dabei zu einem eindeutigen Ergebnis: Der eingeführte Zucker stammte nicht aus biologischem Anbau und durfte daher bei der Einfuhr nicht als ökologischer/biologischer Zucker deklariert bzw. als



gleichwertig mit dem in Veredelungserzeugnissen verwendeten ökologischen/biologischen Zucker angesehen werden.

Die Untersuchung des OLAF ergab, dass durch diese falsche Erklärung Zölle in Höhe von 15 Mio. EUR auf die Einfuhr von Bio-Zucker umgangen werden konnten. Das OLAF empfahl die Einziehung des vollen Betrags.

UMFAHRUNG VON ANTIDUMPINGZÖLLEN

Taiwan gehört zu den Hauptproduzenten und ausführenden von Fahrrädern und Fahrradteilen in die EU. Dieser Status sowie die Lage des Landes im Südchinesischen Meer wurden von Betrügern genutzt, um die chinesische Herkunft zahlreicher in die EU verbrachte Sendungen von Fahrrädern und Fahrradteilen zu verschleiern. Das Ziel der Betrüger besteht darin, die Zahlung von Antidumpingzöllen bei der Einfuhr dieser Waren in die EU zu umgehen, wo sie zu Zollzwecken absichtlich falsch als Ursprungserzeugnisse Taiwans angemeldet werden.

Diese Herkunftsverschleierung wird in der Regel aus Zollverschlusszonen (Zollfreizonen) heraus betrieben. In einem im Jahr 2020 untersuchten Fall vermutete das OLAF jedoch eine komplexere Betrugsmethode, die von bestimmten taiwanesischen Unternehmen eingesetzt wird, um die Rückverfolgung des chinesischen Ursprungs zu erschweren. Konkret bestand der Verdacht darin, dass die chinesischen Fahrräder und Fahrradteile – anstatt über Zollverschlusszonen umgeladen zu werden – im taiwanesischen Zollgebiet in den zollrechtlich freien Verkehr überführt und später als angeblich inländische Waren aus Taiwan ausgeführt wurden.

Das OLAF analysierte eine erhebliche Menge von Daten, um die Sendungen von Fahrrädern und Fahrradteilen, die aus China in das taiwanesisches Zollgebiet eingeführt wurden, den Sendungen von Fahrrädern und Fahrradteilen, die aus dem taiwanesischen Zollgebiet ausgeführt wurden, zuzuordnen. Insgesamt wurden 335 Sendungen von chinesischen Fahrrädern (insgesamt 264 338 Fahrrädern) und 545 Tonnen Fahrradteilen aus Taiwan



ausgeführt und bei der Einfuhr in die EU absichtlich falsch als Erzeugnisse mit Ursprung in Taiwan angemeldet.

Die Vor-Ort-Kontrollen bei einigen taiwanesischen Ausführern bestätigten die Ergebnisse der OLAF-Analyse, aus der hervorgeht, dass Einfuhr- und Wiederausfuhrverfahren angewandt wurden, um den chinesischen Ursprung von Fahrrädern und Fahrradteilen zu verschleiern. Des Weiteren wurden diese Analyseergebnisse durch Informationen der Behörden der Mitgliedstaaten bestätigt.

Als Ergebnis seiner Untersuchung stellte das OLAF fest, dass bei der Einfuhr in 21 verschiedene EU-Länder Antidumpingzölle in Höhe von 8 Mio. EUR umgangen wurden. Die taiwanesischen Behörden haben bei der Untersuchung uneingeschränkt mit dem OLAF zusammengearbeitet und neue Vorschriften eingeführt, um derartige rechtswidrige Praktiken zu verhindern.

GERINGERER WERT, GERINGERE ABGABEN

Eine weitere gängige Methode zur Umgehung von Abgaben besteht darin, den Wert der in die EU eingeführten Waren zu niedrig anzugeben. Da die Höhe der zu entrichtenden Abgaben unter anderem vom Wert der Waren abhängt, ist die Behauptung, sie seien weniger wert als sie tatsächlich sind, eine Möglichkeit, höhere Einfuhrzölle zu umgehen. Die Angabe eines falschen Bestimmungsorts für die Waren kann zudem zur Umgehung der Mehrwertsteuer dienen. Ein Fall aus dem Jahr 2020 zeigt deutlich, dass es sich hierbei nach wie vor um eine sehr beliebte Betrugsmasche handelt.

Infolge eines Zeugenhinweises aus Tschechien leitete das OLAF eine Untersuchung über mutmaßliche Unregelmäßigkeiten und Betrugsfälle im Zusammenhang mit Einfuhrzöllen und damit verbundenen Mehrwertsteuern auf Waren ein, die aus China in mehrere EU-Länder eingeführt wurden.

Im Rahmen seiner Untersuchung deckte das OLAF ein ausgeklügeltes System auf, bei dem Waren aus China über mehrere Mitgliedstaaten in die EU eingeführt und zum Transit in ein anderes EU-Land angemeldet wurden. Mit dieser Anmeldung konnten

die Waren in die EU gelangen, ohne dass in dem Land, in das sie ursprünglich eingeführt wurden, die Mehrwertsteuer entrichtet werden musste. Nach den EU-Rechtsvorschriften wird die Mehrwertsteuer in der Regel in dem EU-Land entrichtet, das als endgültiger Bestimmungsort für die betreffenden Waren angegeben wurde.

Das OLAF konzentrierte sich bei seinen Untersuchungen zunächst auf 24 Container, doch der Fall umfasste rasch mehr als 1400 Sendungen mit insgesamt 19 000 Tonnen Textilien und Schuhen aus China. Die vom OLAF in enger Zusammenarbeit mit den Behörden in Polen, Tschechien und der Slowakei durchgeführten Untersuchungen ergaben, dass die Sendungen nicht nur systematisch unterbewertet, sondern auch in andere als die in den offiziellen Unterlagen angegebenen Mitgliedstaaten befördert wurden. Die Waren verschwanden und wurden höchstwahrscheinlich auf den Schwarzmärkten gehandelt, wodurch auch Mehrwertsteuerzahlungen umgangen wurden.

Schätzungen zufolge sind der EU durch die Unterbewertung der Waren rund 4,5 Mio. EUR an Zolleinnahmen entgangen, während sich die Mehrwertsteuerverluste auf 33 Mio. EUR belaufen und mindestens sieben EU-Länder betreffen. Das OLAF empfahl den betroffenen Mitgliedstaaten, Maßnahmen zur Einziehung der Gelder zu ergreifen, und Polen, der Slowakei und Tschechien wurden justiziellen Maßnahmen geraten.

RETTUNG VON MILLIONEN EURO DURCH BETRUGSPRÄVENTION

Das genannte Beispiel ist typisch für die vielen Fälle von Zollunterbewertung, die das OLAF in den letzten Jahren untersucht hat. Wie in mehreren früheren OLAF-Berichten erläutert, betreffen diese hauptsächlich Textilien und Schuhe aus China, die bei ihrer Einfuhr in die EU systematisch unterbewertet werden. Das OLAF hat in einer Reihe solcher Fälle, von denen einige noch nicht abgeschlossen sind, mit den betroffenen Mitgliedstaaten zusammengearbeitet.

Die Untersuchungs- und Koordinierungsarbeit des OLAF bei diesen Fällen hat zu den folgenden konkreten Ergebnissen geführt: Zwischen 2017 und

2020 wurde bei den Beträgen, die dem EU-Haushalt aufgrund der Unterbewertung verloren gingen, ein deutlicher Rückgang verzeichnet. Die geschätzten Verluste gingen von über 1 Mrd. EUR im Jahr 2017 auf etwas mehr als 180 Mio. EUR im Jahr 2020 zurück, was einem Nettozuwachs von über 800 Mio. EUR an Zöllen für den EU-Haushalt in diesem Zeitraum entspricht.

Diese Zahlen zeigen, wie wirksam die Bemühungen des OLAF und der Mitgliedstaaten im Kampf gegen Betrug durch Unterbewertung in der EU sind; dies gilt insbesondere für die vom OLAF vorgeschlagenen und von den Zollbehörden in den Mitgliedstaaten umgesetzten Kontrollmaßnahmen. Die Verhinderung von Betrug durch Unterbewertung ist wichtig, um den EU-Haushalt zu schützen und sicherzustellen, dass die laufenden Einziehungsbemühungen in Europa nicht durch Betrugsmaschinen untergraben werden, die es ermöglichen, illegale Gewinne zu erzielen, indem Produkte durch Steuerhinterziehung zu extrem niedrigen Preisen in Verkehr gebracht werden. Diese Produkte sind auch häufig von minderwertiger Qualität und zweifelhafter Herkunft.

Es bleibt noch viel zu tun, um diese Art von Betrug zu bekämpfen, bei dem bereits neue Muster entstehen, insbesondere im Bereich des elektronischen Handels, und das OLAF wird weiterhin eine aktive Rolle bei der Untersuchung und Koordinierung mit den nationalen Behörden und anderen wichtigen Interessenträgern spielen.

2.3. Das Mandat des OLAF für Untersuchungen bei Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU

Das OLAF hat ein besonderes Mandat für die Durchführung interner Untersuchungen bei den Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen der EU mit dem Ziel, Betrug, Korruption und sonstige gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtete rechtswidrige Handlungen zu bekämpfen. Seine Aufgabe besteht jedoch nicht nur darin, dafür zu sorgen, dass das Geld der EU-Steuerzahler ordnungsgemäß ausgegeben wird. Es soll auch

dazu beitragen, den Ruf der EU als Ganzes vor dem Risiko zu schützen, dass ein Mangel an Integrität innerhalb der Organe und Einrichtungen der EU wahrgenommen wird.

Obwohl es im Allgemeinen nur sehr wenige Fälle von irregulärem, unangemessenem oder betrügerischem Verhalten bei EU-Bediensteten gibt, folgen die Fälle, die das OLAF untersucht, in der Regel ungefähr denselben Mustern. Dazu können falsche Erklärungen von Ausgaben oder anderen Sachverhalten, insbesondere im Zusammenhang mit Zulagen, nicht gemeldete Nebentätigkeiten, Belästigung oder sonstiges Fehlverhalten am Arbeitsplatz gehören.

UNGERECHTFERTIGTE FAMILIENZULAGEN

Mehrere vom OLAF im Jahr 2020 abgeschlossene Fälle betrafen Erziehungszulagen, die Bediensteten der Europäischen Investitionsbank (EIB) zu Unrecht gewährt wurden, was zum Teil auf die übermäßig komplexen Vorschriften zurückzuführen ist.

Das OLAF, das eng mit der EIB zusammenarbeitete, stellte bei seiner Untersuchung fest, dass rund 1,6 Mio. EUR an 45 Bedienstete zu Unrecht ausgezahlt worden waren. Die überhöhten Zahlungen waren auf Unregelmäßigkeiten bei der Angabe der Situation von Angehörigen sowie auf eine Reihe von Fehlern und Inkonsistenzen in der allgemeinen Verwaltung der EIB zurückzuführen.

Der Fall betraf hauptsächlich in den Jahren 2017 und 2018 getätigte Zahlungen. Die EIB hat seitdem ihr Zulagensystem reformiert und viele der vom OLAF aufgedeckten Fehler korrigiert, wozu auch die Einziehung der ungerechtfertigten Zahlungen zählt.

Das OLAF hat jedoch Disziplinarverfahren bzw. andere Abhilfemaßnahmen in Bezug auf 26 Bedienstete empfohlen, die die Situation ihrer Angehörigen nicht genau angegeben haben. Ferner wurden Empfehlungen für justizielle Folgemaßnahmen in Bezug auf drei Bedienstete ausgesprochen, die die Verwaltung mit gefälschten Unterlagen getäuscht haben.

Infolge von Überprüfungen und Einziehungsmaßnahmen der EIB vor und während der



OLAF-Untersuchung konnten – bevor das OLAF seine Untersuchung abschloss – von der EIB bereits rund 600 000 EUR eingezogen werden.

MISSBRÄUHLICHE VERWENDUNG PARLAMENTARISCHER ZULAGEN

Eine Handvoll Fälle missbräuhlicher Verwendung parlamentarischer Zulagen durch Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) wurde im Jahr 2020 vom OLAF ebenfalls untersucht.

In einem dieser Fälle stellte das OLAF fest, dass ein Mitglied während einer einzigen Wahlperiode fünf akkreditierte parlamentarische Assistenten für die Arbeit in seinem Büro in Brüssel sowie 33 örtliche Assistenten in seinem Herkunftsmitgliedstaat beschäftigt hatte, wenn auch nicht alle zur gleichen Zeit. Das OLAF deckte Unregelmäßigkeiten bei der Verwendung der Zulage für parlamentarische Assistenz auf.

So stellte das OLAF beispielsweise fest, dass einer der parlamentarischen Assistenten weder in Brüssel lebte noch im Europäischen Parlament tätig war, geschweige denn überhaupt irgendeine Arbeit geleistet hatte. Es wurde aufgedeckt, dass zwei andere Assistenten tatsächlich für das MdEP gearbeitet haben, aber nicht immer in Brüssel, obwohl ihre Verträge klarmachten, dass Brüssel ihr Dienort sein musste.

Das OLAF stellte fest, dass viele der örtlichen Assistenten formelle bzw. informelle Funktionen in der nationalen politischen Partei des MdEP innehatten und als Kandidaten an Parlaments- und/oder Kommunalwahlen beteiligt waren. Aus den Vorschriften des Europäischen Parlaments geht eindeutig hervor, dass MdEP ihre parlamentarischen Zulagen nicht zur Unterstützung ihrer lokalen politischen Parteien verwenden dürfen. Das OLAF stellte ferner fest, dass einige dieser örtlichen Assistenten neben ihrer politischen Tätigkeit auch an anderen Nebentätigkeiten beteiligt waren. Weder das betreffende MdEP noch die meisten örtlichen Assistenten legten Nachweise für geleistete Arbeit vor.

Nach seiner Untersuchung empfahl das OLAF dem Europäischen Parlament, die Gehälter der meisten dieser Assistenten einzuziehen – insgesamt etwa 500 000 EUR. Außerdem empfahl das OLAF den nationalen Behörden im Herkunftsland des MdEP, justizielle Maßnahmen in Erwägung zu ziehen, wenn davon auszugehen war, dass das betreffende Mitglied gegen nationales Recht verstoßen hatte.

In einem anderen Fall fand das OLAF keine Anhaltspunkte dafür, dass der Assistent eines MdEP während seiner fünfjährigen Vertragslaufzeit jemals an seinem Dienort gelebt oder in den Räumlichkeiten des Europäischen Parlaments als Vollzeitassistent des Mitglieds gearbeitet hat. Das betreffende MdEP konnte keinen glaubwürdigen Nachweis über die von seinem Assistenten geleistete Arbeit erbringen. Als Ergebnis der Untersuchung empfahl das OLAF die Einziehung von mehr als 500 000 EUR. Es richtete zudem eine Empfehlung für justizielle Folgemaßnahmen an die zuständigen nationalen Behörden.

Eine weitere Untersuchung betraf ein MdEP, gegen das auch von der Staatsanwaltschaft in seinem eigenen Mitgliedstaat strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet wurden. Die Untersuchung des OLAF konzentrierte sich zum einen auf die Frage, ob der Wert der Verträge für parlamentarische Assistenz sowie Presse- und Kommunikationsdienste vom betreffenden MdEP rechtswidrig erhöht wurde, um höhere Erstattungsbeträge beantragen zu können, und zum anderen auf die unrechtmäßige Beauftragung fiktiver parlamentarischer Assistenten. Bei den Ermittlungen der nationalen Behörden ging es um die mögliche rechtswidrige Finanzierung einer politischen Partei durch falsche Rechnungsstellung und Korruption.

In enger Zusammenarbeit mit der örtlich zuständigen Staatsanwaltschaft und der Finanzpolizei trug das OLAF dazu bei, eine Reihe zusätzlicher Fakten zu ermitteln, darunter die Tatsache, dass das MdEP einen Teil des Gehalts für die beiden tatsächlichen parlamentarischen Assistenten zurückgefordert hatte und dass dem MdEP bekannt war, dass drei parlamentarische Assistenten an nicht genehmigten Nebentätigkeiten beteiligt waren. Im Rahmen

der Untersuchung wurde zudem ein möglicher Plagiatsfall aufgedeckt.

Das OLAF empfahl dem Europäischen Parlament, von dem betreffenden MdEP rund 800 000 EUR einzuziehen und Disziplinarverfahren gegen die Assistenten einzuleiten. Darüber hinaus stellte das OLAF den nationalen Behörden seine Erkenntnisse und Beweise zur Verfügung, um deren Strafverfahren zu unterstützen. Die nationalen Behörden beschlagnahmten zudem vorsorglich Vermögenswerte in Höhe von rund 500 000 EUR.

FEHLVERHALTEN

Das OLAF untersuchte auch Behauptungen, mit denen einem hochrangigen Mitglied des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) schwerwiegendes Fehlverhalten gegenüber

anderen Mitgliedern und Bediensteten, die dort tätig sind oder waren, angelastet wurde. Im Laufe der Untersuchung befragte das OLAF mehrere Personen, darunter einige der mutmaßlichen Opfer und die betroffene Person, und stellten fest, dass gegenüber vielen von ihnen unangemessenes Verhalten stattfand. Das OLAF war auch der Ansicht, dass dieses Fehlverhalten in zwei Fällen als Belästigung betrachtet werden konnte.

Das OLAF empfahl dem EWSA bei Abschluss seiner Untersuchung, angemessene Sanktionen gegen die betreffende Person zu verhängen, und übermittelte seine Feststellungen an die zuständige Staatsanwaltschaft, damit ein Gerichtsverfahren wegen Belästigung eingeleitet werden konnte. Die betreffende Person wurde folglich aus ihrer Führungsposition entlassen und muss sich nun vor Gericht verantworten.

Tabelle 3: Im Jahr 2020 abgeschlossene Untersuchungen über Bedienstete und Mitglieder der Organe und Einrichtungen der EU

	Abgeschlossene Fälle	
	Insgesamt	davon mit Empfehlungen abgeschlossen
Rat	1	1
Europäische Kommission	5	5
Europäisches Parlament	17	12
Europäischer Auswärtiger Dienst	8	5
Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde	1	1
Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	2	2
Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit	1	1
Europäische Investitionsbank	12	10
Insgesamt	47	37



3. Schwerpunktkapitel: Beitrag des OLAF zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger

Das Jahr 2020 war vornehmlich von der globalen Pandemie geprägt, und Behörden auf der ganzen Welt konzentrierten sich darauf, für die Sicherheit der Menschen zu sorgen und ihre Volkswirtschaften bestmöglich am Laufen zu halten. Die Sicherheit der Menschen ist seit Langem eine Priorität des OLAF, insbesondere bei seiner Arbeit im Kampf gegen nachgeahmte und potenziell gefährliche Waren. Die COVID-19-Pandemie hat der Arbeit des OLAF im Jahr 2020 jedoch zusätzliche Dringlichkeit verliehen, da die Gefahr bestand, dass Verbraucher Betrügern, die gefälschte und minderwertige persönliche Schutzausrüstung (PSA), Test-Kits und sogar potenziell falsche Behandlungen gegen das Virus anbieten, zum Opfer fallen.

3.1. Untersuchungen des OLAF von gefälschten COVID-19-bezogenen Produkten

Die COVID-19-Pandemie führte zu einem plötzlichen und massiven Anstieg der Nachfrage nach PSA – insbesondere Gesichtsmasken, aber auch Händedesinfektionsmittel und Test-Kits. Die Nachfrage kam nicht nur von Vertretern des medizinischen Bereichs, die mit der Behandlung des Virus betraut waren, sondern auch von Verbrauchern, die sich schützen wollten. Beide Zielgruppen wurden von Betrügern ins Visier genommen, die große Chancen in dem sehr schnell wachsenden Geschäft sahen.

Dieser massive Anstieg der Nachfrage machte insbesondere deutlich, in welchem Maß die EU bei vielen Produkten, einschließlich PSA, von Lieferanten aus Drittländern abhängig ist. Infolge der COVID-19-Pandemie nahmen die EU-Einfuhren von Gesundheitsprodukten aus China – von Schutzkleidung bis hin zu Desinfektionsmitteln und

Test-Kits – im zweiten Quartal 2020 im Vergleich zum virusfreien Vorjahr um gewaltige 900 % zu.

Angesichts des exponentiellen Anstiegs der Zahl der Infektionen und Todesfälle waren die Behörden in der EU zu Beginn des Ausbruchs gezwungen, rasch zu handeln, um die Ausbreitung einzudämmen. Eine der getroffenen Entscheidungen sah vor, die Zertifizierungsverfahren für Gesichtsmasken, Händedesinfektionsmittel, Beatmungsgeräte und Arzneimittel aus Ländern außerhalb Europas, vor allem aus China, zu beschleunigen, um die Nachfrage besser befriedigen zu können.



Schon bald war jedoch klar, dass die Lockerung der Vorschriften nicht nur die Versorgung der EU mit rechtmäßigen, sicheren Produkten beschleunigt, sondern auch die Einfuhr von

Millionen minderwertiger bzw. gefälschter medizinischer Produkte mit ungültigen EU-Konformitätsbescheinigungen in die EU erleichtert hat.

Das Tempo, mit dem dies geschehen ist, spiegelt sich in der Tatsache wider, dass das OLAF seine Untersuchung in Bezug auf diesen Handel mit gefälschten bzw. nachgeahmten Waren am 19. März 2020 – unmittelbar zu Beginn des Virusausbruchs in Europa – eingeleitet hat. In Zusammenarbeit mit nahezu allen Zoll- und Durchsetzungsbehörden in Europa und vielen Behörden aus anderen Teilen der Welt sowie mit internationalen Organisationen wie Europol, Interpol und dem Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) hat sich das OLAF an die Arbeit gemacht, die vielen verdächtigen Unternehmen, die als Vermittler oder Händler für gefälschte oder minderwertige im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie stehende Produkte tätig sind, ausfindig zu machen. Ein Jahr später – die Untersuchung (und die Pandemie) war noch im Gange – haben das OLAF und seine Partner mehr als 1000 dieser verdächtigen Unternehmen ermittelt, von denen viele ihren Sitz außerhalb der EU haben.

Allerdings sind nicht alle betrügerische Wirtschaftsteilnehmer. Das OLAF machte auch viele opportunistische Unternehmen ausfindig, die versuchten von der Pandemie zu profitieren, indem sie in einen neuen Geschäftsbereich einsteigen, obwohl sie in diesem Bereich keine bisherige Tätigkeit vorweisen und ihre Lieferkette nur wenig oder gar nicht kontrollieren können. Diese Unternehmen sind häufig leichte Ziele für Betrüger. Diese schaffen unnatürlich lange Vertriebsketten aus zwischengeschalteten Briefkastenfirmen, die sie zur Verwischung ihrer Spuren schnell gründen und wieder auflösen, und verkaufen auf diesem Wege ahnungslosen Kunden gefälschte und nachgeahmte Produkte als echte Artikel.

GEMEINSAME ZOLLAKTIONEN

Zwei gemeinsame Zollaktionen, an denen das OLAF beteiligt war, betrafen ebenfalls COVID-19-bezogene Produkte.

GEFÄLSCHTE UND MINDERWERTIGE MEDIZINISCHE PRODUKTE, DIE IM RAHMEN DER UNTERSUCHUNG DES OLAF BESCHLAGNAHMT WURDEN (STAND: 31. DEZEMBER 2020)

- ▶ 31 500 gefälschte COVID-19-Test-Kits
- ▶ 2 416 000 Gesichtsmasken
- ▶ 140 000 Liter Händedesinfektionsmittel
- ▶ 105 000 Sprühdosen
- ▶ 3 636 Liter nachgeahmte Dettol-Produkte (antiseptische Desinfektionsmittel)

Die Aufgabe des OLAF bei der von Europol geleiteten Aktion „Shield“ bestand darin, eine gezielte Maßnahme gegen gefälschte und minderwertige onkologische Arzneimittel, Dopingmittel, Nahrungsergänzungsmittel und medizinische Hilfsgüter zur Bekämpfung von COVID-19 zu koordinieren. Das OLAF koordinierte die Einsätze der Behörden in den 13 EU-Mitgliedstaaten, die sich an der Maßnahme beteiligten (Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Lettland, Luxemburg, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien und Ungarn). Bei der gezielten Maßnahme wurden 58 Fälle verschiedener Unregelmäßigkeiten bei illegalen und minderwertigen onkologischen Arzneimitteln, Stoffen mit hormonaler Wirkung und Nahrungsergänzungsmitteln aufgedeckt.

In der Zwischenzeit wurden mit Unterstützung vonseiten des OLAF im Rahmen der Aktion „Stop“, die von der Weltzollorganisation koordiniert wurde, 99 Zollverwaltungen aus allen Teilen der Welt mobilisiert. Im Fokus der Aktion stand der Handel mit illegalen, im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie stehenden Produkten, wobei mehr als 307 Millionen Einheiten illegaler Arzneimittel und 47 Millionen Einheiten medizinischer Hilfsgüter (Masken, Handschuhe, Test-Kits, Thermometer) sowie 2,8 Millionen Liter Händedesinfektionsgel ausfindig gemacht wurden.

Fallstudie: Nachverfolgung gefälschter Händedesinfektionsmittel aus der Türkei

Vom OLAF bereitgestellte Informationen führten zur Beschlagnahme von 140 000 Litern gefälschter Händedesinfektionsmittel aus der Türkei, die einen gefährlich hohen Anteil an Methanol aufwiesen. Methanol hat eine direkte toxische Wirkung auf den Sehnerv, und die Aufnahme kann zur Erblindung führen. Zudem kann die Verwendung des Händedesinfektionsmittels Kopfschmerzen, Sehstörungen, Übelkeit und Erbrechen sowie Koordinationsstörungen verursachen.



Das OLAF erhielt erstmals Kenntnis von den Gefahren, nachdem dänische Behörden im August 2020 im Zusammenhang mit einer Beschlagnahme von 6000 Litern Händedesinfektionsmittel aus der Türkei davor gewarnt hatten. Einen Monat später machte das OLAF eine für Irland bestimmte verdächtige Sendung ausfindig und warnte die

irischen Zollbehörden, die die verdächtige Fracht bei ihrer Ankunft im Hafen von Dublin abfingen. Stichproben ergaben, dass die geladenen Händedesinfektionsmittel einen unannehmbar hohen Methanolgehalt aufwiesen.

Eine zweite Sendung auf dem Weg nach Dublin wurde ebenfalls beschlagnahmt, und weitere Ermittlungen der irischen Behörden in Zusammenarbeit mit dem Speditionsunternehmen führten dazu, dass in mehreren früheren Sendungen kontaminierte Händedesinfektionsmittel entdeckt wurden, die sich in einem Lager befanden und an Verwaltungen, Schulen und andere öffentliche Dienststellen in ganz Irland verteilt werden sollten.

Im Rahmen seiner Untersuchungen machte das OLAF mehrere Unternehmen in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten ausfindig, die ebenfalls Händedesinfektionsmittel bei demselben türkischen Hersteller bestellt hatten, und riet den Behörden in diesen Ländern dringend dazu, nach diesen Sendungen Ausschau zu halten. Es wurde festgestellt, dass der betreffende Hersteller unter verschiedenen Bezeichnungen tätig war und Produkte im Auftrag anderer Unternehmen herstellte. Die besondere europaweite Rolle vom OLAF ermöglichte es, dieses komplexe Netz zu entflechten und sicherzustellen, dass die Behörden der Mitgliedstaaten über alle erforderlichen Informationen verfügten, um ihre Bürgerinnen und Bürger zu schützen.

3.2. Internationale Zusammenarbeit bei Untersuchungen im Gesundheitsbereich

Angesichts der globalen Dimension der von den Betrügern genutzten Lieferketten arbeitete das OLAF bei vielen seiner Untersuchungen im Jahr 2020 eng mit internationalen Partnern zusammen.

GEFÄLSCHTE ARZNEIMITTEL

Eines der bekanntesten Beispiele hierfür war die Beschlagnahme einer großen Sendung gefälschter Gesundheitsprodukte und Arzneimittel auf dem Weg von China nach Venezuela dank der engen Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der Amerikanischen Polizeigemeinschaft (Ameripol). Das OLAF ermittelte und verfolgte eine Sendung gefälschter rezeptfreier Produkte (12 400 Zahnbürsten und über 38 000 Produkte zur Linderung von Schnupfen- und Grippe-symptomen), die von den Polizei- und Zollbehörden in Kolumbien beschlagnahmt wurde.

ILLEGALE FKW-GASE

Zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger muss auch sichergestellt werden, dass die Produkte und Technologien, auf die sie angewiesen sind, den hohen Standards der EU entsprechen.

Dies ist besonders wichtig, wenn es um die Kühltechnik geht, die ein wesentlicher Bestandteil des täglichen Lebens ist. Lebensmittel werden in Kühlgeräten gekühlt, gefroren, gelagert, transportiert und präsentiert. Häuser, Büros, Autos, Züge und Flugzeuge werden des Komforts wegen gekühlt. Viele der COVID-19-Impfstoffe, die entwickelt wurden, müssen während des Versands und der Lagerung gekühlt werden.

Bei den in Kühlanlagen eingesetzten Gasen handelt es sich häufig um Fluorkohlenwasserstoffe (FKW), die als Ersatz für ozonabbauende Stoffe dienen. Auch wenn FKW keinen Abbau der Ozonschicht bewirken, handelt es sich bei ihnen nach wie vor um starke Treibhausgase, die häufig ein hohes Erderwärmungspotenzial aufweisen, weshalb ihre





Verwendung und der Handel mit diesen Gasen streng reguliert sind. Illegale FKW-Gase können schwerwiegende Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesundheit der Menschen haben.

Seit der Entscheidung der EU im Jahr 2014, die Menge der in Verkehr gebrachten FKW schrittweise zu verringern, hat das knappe Marktangebot zu höheren Preisen für FKW sowie zum Wachstum des Parallelhandels und zur Entstehung eines Schwarzmarktes geführt.

Die Bekämpfung der illegalen Einfuhr von FKW in die EU zählt zu den operativen Prioritäten des OLAF und steht im Einklang mit dem Ziel der Europäischen Kommission, Europa mithilfe des europäischen Grünen Deals bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen. Diese illegalen Einfuhren können verheerende Auswirkungen auf die Umwelt und letztlich auf die Gesundheit und das Wohlbefinden der Menschen haben. Das OLAF verhindert, dass sie in die EU gelangen, und trägt so zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger, der Umwelt und des legalen Handels bei.

Im Jahr 2020 leitete das OLAF an die zuständigen Behörden in der gesamten EU einschlägige Informationen weiter, die zu Beschlagnahmen und/oder zur Zurückhaltung von Sendungen illegaler FKW führten.

Der bedeutendste dieser Fälle ereignete sich im Juli, als die niederländischen Behörden etwa 14 Tonnen illegale Kühlgase, die für die EU bestimmt waren, beschlagnahmten, die dieselben Umweltauswirkungen wie 38 Hin- und Rückflüge von Amsterdam nach Sydney gehabt hätten. Die Untersuchung des OLAF begann mit der Ermittlung einer verdächtigen Fracht, die für einen Empfänger in Litauen bestimmt war, der für den Empfang der eingeführten FKW nicht registriert war. Darüber hinaus wurde die aus China stammende Sendung zunächst in Deutschland im Hamburger Hafen entladen und zur Durchfuhr nach Rotterdam in den Niederlanden angemeldet, obwohl der angegebene endgültige Bestimmungsort Litauen war.

Weitere Aktionen im Kampf gegen illegale FKW, an denen das OLAF beteiligt war, umfassten eine Ausbeute

der rumänischen Behörden von 76 045 kg illegalen Kühlgasen mit einem Erderwärmungspotenzial von 170 000 metrischen Tonnen Kohlendioxid. Die Untersuchungsbeauftragten des OLAF hatten eine verdächtige Sendung aus China beobachtet, die in der Türkei entladen, aus ihrem Container ausgeladen und per Lkw in die EU umgeleitet worden war. Aus den Zollpapieren mehrerer Lieferungen ging hervor, dass sie für fünf verschiedene Empfänger in Rumänien bestimmt waren. Vier der Empfänger waren für den Empfang dieser eingeführten Gase nicht registriert, während der fünfte Empfänger seine Quote für 2020 mit seinem Anteil an der Sendung erheblich überschritten hätte. Darüber hinaus befanden sich die Kühlgase in den meisten Fällen in nicht nachfüllbaren Gasflaschen, die in der EU verboten sind.

Im September 2020 stoppten die italienischen Zollbehörden eine Sendung von etwa 3,7 Tonnen FKW und teilhalogenierten Fluorchlorkohlenwasserstoffen (H-FCKW), die sich in 300 nicht nachfüllbaren Gasflaschen befanden. Das OLAF unterstützte die Aktion, indem es den italienischen Behörden zusätzliche Informationen über die Sendung übermittelte. Diese Konfiszierung folgte auf eine vorherige Beschlagnahme von 1098 FKW-Gasflaschen durch italienische Zollbehörden im Februar.

Die rumänischen Zollbehörden ließen sich im Oktober erneut vom OLAF unterstützen, um eine Sendung von 1100 Gasflaschen mit illegalen Kühlgasen aus der Türkei zu stoppen, während die polnischen Behörden im Dezember auf einen Hinweis des OLAF hin zwei Container mit 36 946 kg illegalen FKW beschlagnahmten.

DER FALL EINES WASSERAUFBEREITUNGSPROJEKTS IN AFRIKA

EU-Mittel werden weltweit zur Unterstützung von Projekten verwendet, mit denen die Gesundheit und Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger verbessert werden sollen. Ein vom OLAF im Jahr 2020 abgeschlossener Fall zeigt, wie Betrug, Korruption und Misswirtschaft schwerwiegende Auswirkungen auf das Leben von Menschen haben können.

Der Fall betraf ein Projekt in einem afrikanischen Land südlich der Sahara, bei dem EU-Mittel für die Versorgung von 350 000 Menschen mit sauberem Trinkwasser und Sanitäranlagen verwendet wurden. Das OLAF stellte fest, dass verschiedene Vergabeverfahren im Zusammenhang mit diesem Projekt, für die das Ministerium für Wasser und Umwelt in diesem Land zuständig war, manipuliert und mehrere der Aufträge unter äußerst zweifelhaften Umständen vergeben wurden.

Die Manipulation von Ausschreibungsverfahren ist eine gängige Betrugsmethode (siehe Kapitel 2), doch dieser besondere Fall hatte weit größere Auswirkungen als die meisten anderen Fälle. Viele der vom Projekt begünstigten Städte haben das benötigte saubere Trinkwasser nicht erhalten, und die für den Bau von Latrinen und anderer Sanitärinfrastruktur verwendeten Materialien waren minderwertig und potenziell gefährlich.

So stellte das OLAF beispielsweise fest, dass ein Drittel der im Rahmen des Projekts gebauten öffentlichen Toiletten nicht funktionstüchtig war, weil sie an ungeeigneten Orten errichtet worden waren, die Wasserrechnungen nicht bezahlt wurden oder die Anlagen nicht über ein gut funktionierendes Bewirtschaftungssystem verfügten, was bedeutete, dass kein kontinuierlicher und nachhaltiger Betrieb gewährleistet werden konnte.

Das OLAF empfahl daher, mehr als 7 Mio. EUR der Projektmittel einzuziehen.

3.3. Trends bei den Ausgaben im Bereich Gesundheit und Sicherheit

EU-Mittel werden traditionell zur Unterstützung gesundheitsbezogener Projekte verwendet, die vorrangig auf den Bau bzw. die Modernisierung von Gesundheitseinrichtungen oder den Erwerb medizinischer Ausrüstung ausgerichtet sind. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle laufen diese Projekte völlig problemlos ab. Doch die Fälle, die das OLAF in diesem Bereich untersucht hat, weisen ähnliche Muster auf, die bereits in anderen Bereichen

beobachtet werden konnten, z. B. bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Bei einem Projekt zur Modernisierung medizinischer Ausrüstung in einem EU-Land stellte das OLAF fest, dass die technischen Spezifikationen für die Beschaffung eines Mammografiesystems so abgefasst waren, dass nur ein Unternehmen, das ein bestimmtes Gerät anbietet, ein Angebot abgeben konnte. Ausschreibungen mit nur einem einzigen Bieter kommen im Bereich Gesundheit und Sicherheit in der Tat relativ häufig vor. Übermäßige oder diskriminierende Anforderungen stellen nur eine von vielen Unregelmäßigkeiten dar, die sich auf das Vergabeverfahren auswirken können. Andere Beispiele für Unregelmäßigkeiten sind beschleunigte Verfahren, Verhandlungsverfahren ohne Veröffentlichung einer Bekanntmachung und auch Direktvergaben, wenn die erforderlichen Rahmenbedingungen nicht gegeben sind.

Eine weitere Unregelmäßigkeit bei Vergabeverfahren in diesem Bereich ist die Gruppierung von Bauarbeiten, Lieferungen oder Dienstleistungen in einer einzigen Ausschreibung, die möglicherweise sogar mit Einschränkungen bei der Vergabe von Unteraufträgen oder der Inanspruchnahme von Konsortien einhergeht. Dies bedeutet im Grunde, dass vorausgesetzt wird, dass alle Aspekte eines großen und häufig komplexen Projekts nur von einem einzigen Unternehmen abgedeckt werden, wodurch auf unzulässige Weise der Wettbewerb eingeschränkt wird und viele potenzielle Bieter zum Vorteil der wenigen Unternehmen, die in der Lage sind, dieser künstlichen Gruppierung von Leistungen zu entsprechen, ausgeschlossen werden.

So stellte das OLAF beispielsweise in einem Fall, der ein Projekt zum Bau einer Notfallstation in einem öffentlichen Krankenhaus betraf, fest, dass nur ein einziges Vergabeverfahren eingeleitet wurde, um sämtliche Leistungen von den Bauarbeiten über die Lieferung medizinischer Ausrüstung bis hin zu Werbedienstleistungen abzudecken. In diesem Fall enthielt das Ausschreibungsverfahren auch unverhältnismäßige Qualifikationsanforderungen, durch die drei potenzielle Bieter faktisch ausgeschlossen wurden. Das OLAF deckte auf, dass zwischen den beiden im Ausschreibungsverfahren



noch verbleibenden Unternehmen daraufhin eine Absprache über die Kosten ihrer Angebote stattfand. Das Unternehmen, dem der Zuschlag erteilt wurde, erhielt anschließend zwei getrennte Aufträge (einen für die Bauarbeiten und einen anderen für die Lieferung der medizinischen Ausrüstung), obwohl die Arbeiten und Lieferungen in ein und demselben Vergabeverfahren künstlich gruppiert worden waren. Das Unternehmen hat auch für die medizinischen Geräte deutlich überhöhte Kosten in Rechnung gestellt.

Ein weiteres Beispiel aus früheren Untersuchungen des OLAF zeigt, wie die Preisinflation in der Praxis funktionieren kann. Bei einem Projekt zum Erwerb medizinischer Diagnosegeräte deckte das OLAF ein betrügerisches System auf der Grundlage eines Netzes von Unternehmen auf, das der Begünstigte des Vertrags (ein Unternehmen mit Sitz in einem EU-Mitgliedstaat) außerhalb der EU errichtet hatte. Diese Unternehmen führten – bevor sie die medizinische Ausrüstung schließlich an das begünstigte Unternehmen verkauften – untereinander Scheingeschäfte zum alleinigen Zweck der Preiserhöhung durch. Der Preis war so massiv überhöht, dass er den Anteil der Projektkosten, den

das begünstigte Unternehmen mit eigenen Mitteln zu finanzieren hatte, im Grunde deckte und dem Unternehmen sogar einen Gewinn ermöglichte. Die Untersuchung des OLAF ergab auch, dass die betreffende medizinische Ausrüstung vom Begünstigten nie genutzt wurde – der Kauf diene ausschließlich dazu, auf betrügerische Weise die Projektmittel zu erhalten.

Diese Fälle veranschaulichen, wie es bei Investitionen von EU-Mitteln im Gesundheitsbereich traditionell zu Unregelmäßigkeiten und Betrug kommt. Doch die Reaktion der EU auf die COVID-19-Pandemie hat möglicherweise auch zu zusätzlichen Risiken geführt. Aufgrund der Notwendigkeit, rasch gegen das Virus vorzugehen, besteht beispielsweise die Möglichkeit, dass Aufträge im Rahmen vereinfachter, beschleunigter oder nichtoffener Verfahren vergeben werden, die allesamt leichter betrugsanfällig sein können. Und da die Erfahrung des OLAF zeigt, dass mehr Geld häufig zu einem höheren Betrugsrisiko führt, werden sich die zusätzlichen Mittel der EU für die Erholung der Mitgliedstaaten von den Auswirkungen der Pandemie für Betrüger voraussichtlich ebenfalls als unwiderstehlich erweisen.

4. Das OLAF auf der europäischen und internationalen Bühne

4.1. Beziehungen des OLAF zu seinen Partnern

Die Wirksamkeit der Arbeit des OLAF hängt auch von einer effizienten Zusammenarbeit mit Partnern aus der gesamten EU und darüber hinaus ab. Das OLAF arbeitet durchgehend mit Polizei-, Justiz-, Zoll- und anderen Behörden in den Mitgliedstaaten sowie auf EU- und internationaler Ebene zusammen, um seine Untersuchungen erfolgreich durchzuführen.

Beispiele für eine erfolgreiche und erweiterte Zusammenarbeit mit vielen dieser Partner finden sich auch an anderer Stelle in diesem Bericht.

INTERINSTITUTIONELLE SITZUNGEN UND ZUSAMMENKÜNFTE DER MITGLIEDSTAATEN IN VIRTUELLER FORM

Die zur Zeit der weltweiten Pandemie im Jahr 2020 verhängten Arbeitsbeschränkungen führten unweigerlich zu weniger Sitzungen mit internationalen Partnern als in den Vorjahren, auch wenn viele noch virtuell stattfinden konnten. Dies galt insbesondere für das jährliche Treffen mit den Diensten zur Koordinierung der Betrugsbekämpfung (Anti-Fraud Coordination Services – AFCOS) aus jedem Mitgliedstaat, das im Oktober zum ersten Mal online abgehalten wurde. Im Mittelpunkt der Gespräche standen das neue „Dreieck“ zur Betrugsbekämpfung (die AFCOS, das OLAF und die EUStA), die Bewertung und Bekämpfung von COVID-19-bezogenen Betrugsrisiken bei den EU-Ausgaben und die Untersuchungen des OLAF in den Mitgliedstaaten.

Auf interinstitutioneller Seite stellte der Generaldirektor des OLAF in mehreren Sitzungen des Haushaltskontrollausschusses (CONT) des Europäischen Parlaments die Tätigkeiten des OLAF vor. Das OLAF vertritt die Europäische Kommission auch in der Arbeitsgruppe „Betrugsbekämpfung“

(GAF) des Rates und nahm an einer Reihe von Sitzungen anderer Arbeitsgruppen teil.

Ein besonders wichtiges Treffen für das OLAF war der interinstitutionelle Meinungsaustausch über die neue Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU, der auch Gespräche über die interne Umstrukturierung des OLAF und die Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUStA umfasste. An diesem Treffen nahmen relevante Partner aus der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament, dem Rat der EU, der Europäischen Generalstaatsanwaltschaft und dem OLAF-Überwachungsausschuss teil.

GEGENSEITIGE AMTSHILFE UND BETRUGSBEKÄMPFUNGSKLAUSELN IN INTERNATIONALEN ABKOMMEN

Die Zusammenarbeit mit Drittländern bei der Verhinderung, Aufdeckung und Bekämpfung von Verstößen gegen die Zollvorschriften beruht auf Abkommen über gegenseitige Amtshilfe in Zollangelegenheiten. Derzeit bestehen solche Abkommen des OLAF mit mehr als 80 Drittländern, darunter wichtige Handelspartner wie die Vereinigten Staaten, China und Japan. Im Jahr 2020 wurden die Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich und Usbekistan abgeschlossen und die Verhandlungen mit Australien, Indonesien und fünf Ländern des Östlichen und Südlichen Afrika fortgesetzt.

Das OLAF hat im Jahr 2020 zudem Fortschritte bei den Verhandlungen über die Aufnahme von Betrugsbekämpfungsklauseln in Freihandelsabkommen erzielt. Die meisten Freihandelsabkommen enthalten eine Betrugsbekämpfungsklausel, die es in Fällen von Betrug und unzureichender Zusammenarbeit bei der Bekämpfung dieser Betrugsfälle ermöglicht, Zollpräferenzen für ein Erzeugnis vorübergehend zurückzunehmen. Das OLAF vertritt die EU bei Verhandlungen im Zusammenhang mit dieser



Klausel. Im Jahr 2020 wurden die Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich, Chile und Neuseeland abgeschlossen und die Verhandlungen mit Australien und Indonesien fortgesetzt.

VEREINBARUNGEN ÜBER DIE VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT MIT INTERNATIONALEN PARTNERN

Vereinbarungen über die Verwaltungszusammenarbeit sind ein wichtiges Instrument, um das OLAF dabei zu unterstützen, enge Beziehungen zu Ermittlungsbehörden und anderen, nicht investigativen Partnern, die sich mit der Betrugsbekämpfung befassen, zu pflegen. Auch wenn im Jahr 2020 keine neuen Vereinbarungen über die Verwaltungszusammenarbeit mit nationalen Behörden der Mitgliedstaaten unterzeichnet wurden, wurde ein Großteil des Jahres für die Vorbereitung einer Reihe neuer Vereinbarungen genutzt, die im Jahr 2021 unterzeichnet werden sollen. Im November 2020 wurde eine internationale Vereinbarung über die Verwaltungszusammenarbeit mit der Amerikanischen Polizeigemeinschaft (Ameripol) unterzeichnet.

INTERNATIONALE VERANSTALTUNGEN MIT FOKUS AUF ENTWICKLUNGSHILFE UND KORRUPTION

Im Jahr 2020 organisierte das OLAF eine Reihe internationaler Veranstaltungen.

Ein mit Transparency International (TI) organisiertes Webinar im November diente dazu, das Personal der TI-Dienststellen und EU-Delegationen in südafrikanischen Ländern für die Untersuchungstätigkeit des OLAF zur Bekämpfung von Korruption und Betrug zu sensibilisieren. Mehr als 30 Personen nahmen an dem Webinar teil, hauptsächlich Vertreter von EU-Delegationen, des EAD, der Europäischen Kommission und von TI-Dienststellen in südafrikanischen Ländern. Bei der Veranstaltung wurde zum einen die Vorgehensweise des OLAF bei Untersuchungen veranschaulicht und zum anderen die Bedeutung der interinstitutionellen Zusammenarbeit hervorgehoben, wobei der Beitrag der verschiedenen Rechtsrahmen der Region zur Bekämpfung von Korruption erklärt und die Herausforderungen, die die Pandemie für die

Korruptionsbekämpfung mit sich gebracht hat, erläutert wurden.

Ebenso fand später im selben Monat die erste Sitzung der Ermittlungsstellen des Netzes der Agenturen für Außenhilfe statt, bei der Vertreter dieser Stellen aus 14 EU-Mitgliedstaaten zusammenkamen. Mehr als 40 Betrugsbekämpfungsexperten nahmen an dem Treffen teil, tauschten ihr untersuchungsbezogenes Fachwissen aus und erörterten die aktuellen Herausforderungen. Die Sitzung diente auch als Ausgangspunkt für die Einrichtung des ersten ständigen Netzes nationaler Sachverständiger der Agenturen für Außenhilfe, das eine regelmäßige und langfristige Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen mit Betrugsbekämpfung befassten Agenturen und Stellen im Rahmen von Projekten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe ermöglichen soll.

Eine weitere Neuheit für das OLAF im Jahr 2020 war das erste Seminar zum Thema Korruptionsbekämpfung, das ebenfalls virtuell am 9. Dezember, dem Internationalen Tag der Korruptionsbekämpfung, stattfand. Bei der Veranstaltung kamen mehr als 900 Bedienstete der Europäischen Kommission zusammen, von denen die meisten in Delegationen in 45 Ländern weltweit tätig sind. Ziel der Veranstaltung war es, von Untersuchungsbeauftragten des OLAF Kenntnisse darüber zu erhalten, wie eine mögliche Korruption bei außerhalb der EU investierten EU-Mitteln aufgedeckt, gemeldet und bekämpft werden kann.

BERATENDER AUSSCHUSS FÜR DIE KOORDINIERUNG DER BETRUGSBEKÄMPFUNG

Das OLAF leitet und hat den Vorsitz des Beratenden Ausschusses für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF), der sich aus Vertretern der Behörden der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Die jährliche Sitzung des COCOLAF bot Gelegenheit zu einem Meinungsaustausch über die wichtigsten Entwicklungen bei der Betrugsbekämpfung und die Vorbereitung des Berichts über den Schutz der finanziellen Interessen der EU (PIF-Bericht).

Im Jahr 2020 haben sich spezifische Untergruppen des COCOLAF mit Folgendem befasst:

- ▶ Austausch bewährter Verfahren und Erstellung eines gemeinsamen Rahmens für die Betrugsprävention und -aufdeckung,
- ▶ Prüfung möglicher Einsatzbereiche des Früherkennungs- und Ausschlussystems (EDES) zum Schutz der finanziellen Interessen der EU bei geteilter Mittelverwaltung und Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau, um Betrug und Korruption im Bereich der europäischen Struktur- und Investitionsfonds aufzudecken und zu verhindern,
- ▶ Austausch der Ergebnisse von Analysen zu den wichtigsten Trends und Mustern bei Betrug und Unregelmäßigkeiten,
- ▶ Betrugsrisiken und Risikominderungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise,
- ▶ Anwendung nationaler Betrugsbekämpfungsstrategien im Zusammenhang mit dem EU-Haushaltsrahmen 2021–2027 und dem Aufbau- und Resilienzfonds,
- ▶ Zusammenarbeit des OLAF mit den AFCOS aus untersuchungsbezogener und politischer Sicht,
- ▶ Austausch von Medienstrategien und Organisation von Kommunikationsmaßnahmen zur Betrugsprävention und abschreckung.

4.2. FCTC-Protokoll zur Unterbindung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen

Das Protokoll zur Unterbindung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen zum Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums (FCTC-Protokoll) ist ein internationales Übereinkommen, das darauf abzielt, den illegalen Tabakhandel weltweit erheblich zu verringern. Die EU spielt eine wichtige Rolle bei der Umsetzung des FCTC-Protokolls, und im Jahr 2020 hat das OLAF als eine der treibenden Kräfte sowohl an den Arbeiten zur Verfolgung und Rückverfolgung von Tabakerzeugnissen als auch an Unterstützungs- und Kooperationsmaßnahmen mitgewirkt.

4.3. Förderprogramm „Hercule III“

Das Programm „Hercule III“, mit dem Projekte zum Schutz der finanziellen Interessen der EU finanziert wurden, lief im Dezember 2020 zum Ende des siebenjährigen EU-Haushaltszyklus (2014–2020) aus. Das OLAF war für die Verwaltung von „Hercule III“ zuständig, das im Zeitraum 2014–2020 mit mehr als 100 Mio. EUR ausgestattet war und hauptsächlich der Unterstützung der Arbeit nationaler und regionaler Behörden in den Mitgliedstaaten (z. B. im Zoll- oder Strafverfolgungsbereich) diente.

Im Jahr 2020 standen rund 16,4 Mio. EUR für EU-weite Projekte zur Verfügung, darunter die Anschaffung einer Vielzahl technischer Ausrüstung wie in Häfen oder Flughäfen eingesetzte Röntgenscanner, digitale kriminaltechnische Werkzeuge, Ermittlungsinstrumente oder Systeme zur automatischen Nummernschilderkennung. Ein Teil der Mittel wurde auch dazu verwendet, den Zugang der Mitgliedstaaten zu bestimmten kommerziellen Datenbanken, die für Tätigkeiten und Ermittlungen erforderlich sind, zu finanzieren. Seit 2018 arbeitet das OLAF mit der Gemeinsamen Forschungsstelle (Joint Research Centre – JRC) der Europäischen Kommission an einem innovativen Projekt zur Erforschung neuer Datenanalysemethoden, um operative Tätigkeiten auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten zur Betrugsbekämpfung im Zollbereich zu unterstützen. Ende 2020 schloss das OLAF eine neue Verwaltungsvereinbarung mit der JRC ab, um diese Arbeit fortzusetzen.

Die Mittel von „Hercule III“ wurden auch zur Finanzierung von Konferenzen, Seminaren und Schulungsveranstaltungen verwendet, an denen Mitarbeiter von nationalen Verwaltungen, Strafverfolgungsbehörden, NRO und Hochschulen teilnahmen. Ziel war es, die Zusammenarbeit und den Austausch bewährter Verfahren beim Schutz der finanziellen Interessen der EU zu stärken. Aufgrund der Pandemie wurden die meisten der für 2020 geplanten Veranstaltungen auf frühestens 2021 verschoben.

Nach Ablauf von „Hercule III“ im Jahr 2020 gab das OLAF eine Evaluierung der Wirksamkeit des Programms in Auftrag. Ziel der Evaluierung ist es, die Leistung des Programms während seiner siebenjährigen Laufzeit und die Nachhaltigkeit seiner Ergebnisse auf lange Sicht zu bewerten. Die Ergebnisse der Evaluierung werden dem Europäischen Parlament und dem Rat spätestens Ende 2021 mit dem Ziel vorgelegt, die Wirksamkeit der Finanzierung von Betrugsbekämpfungsmaßnahmen im laufenden siebenjährigen Haushaltszeitraum zu verbessern.

5. Überwachung der Ergebnisse und Auswirkungen der Empfehlungen des OLAF

Wenn das OLAF eine Untersuchung abschließt, kann es Empfehlungen an die zuständigen nationalen und europäischen Behörden richten. Das OLAF empfiehlt den Behörden jeweils, Maßnahmen zu ergreifen, um für die im Rahmen der jeweiligen Untersuchung aufgedeckten Betrugsfälle, Unregelmäßigkeiten oder sonstigen rechtswidrigen Handlungen Abhilfe zu schaffen. Die Empfehlungen können beispielsweise die Einziehung von Mitteln oder die Einleitung eines Strafverfahrens zum Gegenstand haben. Die Empfehlungen des OLAF sollen den EU-Haushalt schützen, die Rechtsstaatlichkeit wahren und sicherstellen, dass die Untersuchungen des OLAF potenzielle Betrüger abschrecken.

Das OLAF ist zwar nicht befugt, seine Empfehlungen durchzusetzen, doch die Adressaten sind verpflichtet, dem OLAF über die ergriffenen Maßnahmen Bericht zu erstatten. Das OLAF überwacht dieses Feedback systematisch, da damit der Erfolg der Untersuchungen des OLAF und der Arbeit seiner Partner gemessen und Bereiche, in denen Verbesserungsbedarf besteht, herausgestellt werden können.

Um die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen des OLAF auszuweiten und darauf aufzubauen, wurde im Rahmen der umfassenderen Umstrukturierung des OLAF, die im Juni 2020 durchgeführt wurde (siehe Kapitel 10), eine spezialisierte Sondereinheit für Überwachungsaufgaben („Task Force Monitoring“) eingerichtet. Die Sondereinheit, in der ein breites Spektrum an Kompetenzen und Fachkenntnissen aus dem gesamten OLAF gebündelt wird, hat die Aufgabe, den Überwachungsprozess zu optimieren,

die Datenerhebung zu koordinieren und die Überwachungsergebnisse zu analysieren.

5.1. Finanzielle Überwachung

Es ist wichtig, dass die EU dafür sorgt, dass Mittel korrekt und zum Nutzen aller ausgegeben werden – und dass alle Beträge, die möglicherweise betrügerisch verwendet wurden, erfolgreich eingezogen werden. Dies ist auch wichtig, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in das EU-Projekt im weiteren Sinne zu bewahren.

Die Beträge, die das OLAF jährlich zur Einziehung empfiehlt, hängen vom Umfang und vom Ausmaß der in dem betreffenden Jahr abgeschlossenen Untersuchungen ab. Die zur Einziehung empfohlenen Beträge sind daher kein Hinweis für das allgemeine Betrugsniveau in Europa, sondern beziehen sich auf spezifische Untersuchungen, die das OLAF in diesem Jahr abgeschlossen hat.

In Tabelle 4 wird veranschaulicht, wie diese Zahlen von Jahr zu Jahr schwanken können. Ein oder zwei Fälle mit sehr hohen Betragswerten in einem bestimmten Jahr können zu einem erheblichen Anstieg bei den zur Einziehung empfohlenen Beträgen führen (wie z. B. im Jahr 2017). Gleichzeitig weisen die Jahre mit einer großen Zahl von Empfehlungen nicht automatisch die höchsten zur Einziehung empfohlenen Beträge auf. Dies war im Jahr 2020 der Fall, in dem die höchste Zahl von Empfehlungen in den letzten fünf Jahren, gleichzeitig

Tabelle 4: Vom OLAF zur Einziehung empfohlene Beträge im Zeitraum 2016–2020 im Vergleich zur Anzahl der finanziellen Empfehlungen (in Mio. EUR)

	2016	2017	2018	2019	2020
Zur Einziehung empfohlene Beträge	631,1	3 094,5	370,6	484,9	293,5
Abgegebene finanzielle Empfehlungen	209	195	168	157	223



jedoch auch der niedrigste Gesamtbetrag verzeichnet wurde, was auf einen relativ niedrigen Durchschnittswert zurückzuführen ist.

Das OLAF überwacht seit mehreren Jahren die Folgemaßnahmen zu seinen finanziellen Empfehlungen und konzentriert sich dabei vor allem darauf, ob die Adressaten die Empfehlungen ganz oder teilweise befolgen, d. h. welchen Betrag die Adressaten gegebenenfalls von den betreffenden Schuldern einfordern. Im Jahr 2020 begann das OLAF auch mit der Überwachung der tatsächlichen Einziehungen, d. h. mit der Nachverfolgung, ob der empfohlene Betrag ganz oder teilweise eingezogen wurde, was nicht nur von Entscheidungen der Empfehlungsadressaten, sondern auch von der Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft des Schuldners abhängt. Das OLAF wird diese Überwachung in Zusammenarbeit mit Partnern aus der gesamten Europäischen Kommission in Zukunft voraussichtlich weiter verstärken.

5.2. Finanzielle Auswirkungen der Untersuchungen des OLAF bei der allgemeinen Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten in Europa

Die Mitgliedstaaten sind für die meisten EU-Ausgaben und auch für die Erhebung der Zolleinnahmen der EU zuständig. Ihre Tätigkeiten stellen die erste Verteidigungslinie gegen alle Versuche von gegen den EU-Haushalt gerichtetem Betrug dar. Das OLAF verlässt sich darauf, dass die nationalen Behörden ihre Arbeit effizient und sorgfältig ausführen, und unterstützt sie durch einen aktiven Informationsaustausch und gezielte Schulungen.

Gemäß sektorspezifischen Verordnungen müssen die Mitgliedstaaten alle von ihnen aufgedeckten Unregelmäßigkeiten und Betrugsverdachtsfälle mit einem Schadensvolumen von mehr als 10 000 EUR der Europäischen Kommission melden. Eine Analyse dieser Daten ist im Jahresbericht der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der EU enthalten.

Parallel zu den Daten über die von den Mitgliedstaaten aufgedeckten Verstöße sammelt das OLAF auch Daten über die Zahl der von ihm abgeschlossenen Untersuchungen, die zu finanziellen Empfehlungen geführt haben.

In dieser Analyse wird davon ausgegangen, dass die vom OLAF nach den Untersuchungen abgegebenen finanziellen Empfehlungen ⁽¹⁾ mit den finanziellen Auswirkungen der von den Mitgliedstaaten aufgedeckten und gemeldeten Unregelmäßigkeiten vergleichbar sind.

Tabelle 5 zeigt die Zahl der Unregelmäßigkeiten bzw. Betrugsfälle, die im Bereich der traditionellen Eigenmittel (TEM) zwischen 2016 und 2020 aufgedeckt wurden, sowie den prozentualen Anteil ihrer finanziellen Auswirkungen an den gesamten von den Mitgliedstaaten erhobenen und dem EU-Haushalt zugeführten TEM. Die Ergebnisse des OLAF sind neben den Ergebnissen der nationalen Behörden angegeben.

Tabelle 6 zeigt die Zahl der betrügerischen und nichtbetrügerischen Unregelmäßigkeiten, die zwischen 2016 und 2020 in den zwei Hauptbereichen der geteilten Mittelverwaltung (europäische Struktur- und Investitionsfonds und Fonds für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) aufgedeckt wurden, sowie deren finanzielle Auswirkungen, ausgedrückt als prozentualer Anteil der Gesamtzahlungen der jeweiligen Mitgliedstaaten. Die Ergebnisse des OLAF sind neben den Ergebnissen der nationalen Behörden angegeben.

Die Analyse zeigt erneut, wie wichtig der Beitrag ist, den das OLAF mit seinen Untersuchungen zur Unterstützung der zuständigen Behörden bei der Einziehung von betrügerisch erlangten oder unrechtmäßig ausgegebenen EU-Einnahmen bzw. EU-Mitteln leistet. Was die traditionellen Eigenmittel anbelangt, machen die finanziellen Empfehlungen des OLAF 2,55 % der gesamten erhobenen TEM aus, verglichen mit 2,02 % für alle Mitgliedstaaten zusammen. Dies bedeutet, dass in diesem Zeitraum

⁽¹⁾ Die empfohlenen Finanzbeträge werden aus der Summe des zur Einziehung empfohlenen Betrags und des Betrags, dessen unrechtmäßige Zahlung verhindert werden soll, berechnet.

die finanziellen Empfehlungen des OLAF die gesamten finanziellen Auswirkungen der Untersuchungs- und Kontrolltätigkeiten der Mitgliedstaaten übersteigen. Die Ergebnisse des OLAF werden maßgeblich durch den Abschluss einer Reihe von Untersuchungen im Zusammenhang mit der Unterbewertung von eingeführten Waren beeinflusst. Diese Ergebnisse verdeutlichen auch, dass sich das OLAF darum bemüht, Ressourcen wirksam zu nutzen und die Fälle schwerpunktmäßig zu behandeln, in denen sein Beitrag den größten Mehrwert bewirkt.

Wichtige Ergebnisse hat das OLAF auch in den Bereichen der geteilten Mittelverwaltung erzielt: Hier belaufen sich die finanziellen Auswirkungen der Tätigkeiten aller Mitgliedstaaten zusammen auf 1,59 % der Zahlungen (für die EU 27), wohingegen das OLAF allein die Einziehung von 0,29 % der Zahlungen empfohlen hat. In diesem Bereich machen die finanziellen Empfehlungen des OLAF 15,6 bis 18,5 % der gesamten Auswirkungen der Untersuchungs- und Kontrolltätigkeiten aus. In bestimmten Ländern waren die finanziellen Auswirkungen der vom OLAF untersuchten Fälle besonders groß und zuweilen sogar größer als die der nationalen Untersuchungen.

5.3. Justizielle Überwachung

Die justizielle Überwachung ermöglicht es dem OLAF, das Endergebnis seiner Fälle vor Ort zu verfolgen, seien es Anklageerhebungen, Fallabweisungen bzw. Verfahrenseinstellungen oder andere justizielle Maßnahmen.

Nach dem EU-Recht müssen die nationalen Justizbehörden dem OLAF auf dessen Ersuchen Informationen über alle Maßnahmen, die auf der Grundlage seiner justiziellen Empfehlungen getroffen wurden, zur Verfügung stellen. Eine Analyse der Zahlen zeigt, dass zwischen 2016 und 2020 rund 37 % der Fälle, die das OLAF an nationale Justizbehörden übermittelt hat und über die diese Behörden bereits entschieden haben, zu Anklagen geführt haben (Tabelle 7).

Die Justizbehörden der Mitgliedstaaten sind unabhängig und nicht verpflichtet, den Empfehlungen des OLAF Folge zu leisten. Dennoch bemüht sich

das OLAF weiterhin um ein besseres Verständnis der Gründe, warum eine beträchtliche Anzahl der vom OLAF übermittelten Fälle von den nationalen Justizbehörden abgewiesen wird.

Eine Empfehlung kann aus verschiedenen Gründen abgelehnt werden. Manchmal liegt es an einer unterschiedlichen Auslegung des EU- und des nationalen Rechts durch das OLAF und die nationalen Behörden. In anderen Fällen können die nationalen Staatsanwälte die Beweise für kriminelles Fehlverhalten als unzureichend ansehen. Tatsächlich ist das OLAF, trotz seiner erheblichen Untersuchungsbemühungen, aufgrund seiner begrenzten Untersuchungsbefugnisse und praktischen Möglichkeiten bisweilen nicht in der Lage, stichhaltige Beweise für eine Straftat zu sammeln: Die Hauptaufgabe des OLAF ist der Schutz der finanziellen Interessen der EU, nicht die Strafverfolgung. Besteht bei einer Untersuchung des OLAF jedoch ein hinreichend begründeter Verdacht, dass eine Straftat vorliegt, so haben die nationalen Behörden die Möglichkeit, weitere Ermittlungen anzustellen, die dann zu einer Anklage oder zur Einstellung des Verfahrens führen können.

Um diese Probleme anzugehen und die Folgemaßnahmen auf nationaler Ebene zu verbessern, arbeitet das OLAF fortwährend mit den Mitgliedstaaten zusammen, häufig bereits vor Abschluss seiner Untersuchung. Dieser Informationsaustausch ist durch die geänderte OLAF-Verordnung (siehe Kapitel 6) erheblich ausgeweitet worden, da die nationalen Behörden nun verstärkt verpflichtet sind, das OLAF zu verschiedenen Zeitpunkten, insbesondere in der Überwachungsphase, zu informieren und ihm Bericht zu erstatten. So sind die Mitgliedstaaten beispielsweise verpflichtet, das OLAF über die einschlägigen nationalen Vorschriften über die Zulässigkeit von Beweismitteln in Strafverfahren in Kenntnis zu setzen und dem OLAF die endgültigen Entscheidungen zu übermitteln, die nationale Gerichte in Bezug auf seine Empfehlungen getroffen haben. Darüber hinaus kann das OLAF eine Frist setzen, innerhalb der die nationalen Behörden über die auf der Grundlage seiner Empfehlungen ergriffenen Maßnahmen Bericht erstatten müssen.



Tabelle 5: Von Mitgliedstaaten und vom OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen im Bereich der traditionellen Eigenmittel für den Zeitraum 2016–2020

Mitgliedstaat	Mitgliedstaaten		OLAF	
	Aufgedeckte betrügerische und nichtbetrügerische Unregelmäßigkeiten	Finanzielle Auswirkungen als prozentualer Anteil der erhobenen TEM	Mit Empfehlungen abgeschlossene Untersuchungen	Finanzielle Empfehlungen als prozentualer Anteil der erhobenen TEM
	Anzahl	%	Anzahl	%
Österreich	259	2,08 %	8	0,54 %
Belgien	1 460	1,17 %	32	0,81 %
Bulgarien	58	2,27 %	7	0,17 %
Kroatien	79	1,94 %	11	0,23 %
Zypern	18	0,37 %	6	0,36 %
Tschechien	376	1,66 %	16	1,03 %
Dänemark	322	1,45 %	14	0,24 %
Estland	38	1,92 %	3	0,07 %
Finnland	204	2,22 %	5	0,05 %
Frankreich	1 475	2,26 %	18	0,32 %
Deutschland	8 828	2,43 %	37	0,17 %
Griechenland	277	4,37 %	16	18,23 %
Ungarn	174	2,86 %	9	0,06 %
Irland	148	1,02 %	4	0,00 %
Italien	610	0,59 %	32	0,17 %
Lettland	118	3,57 %	6	0,43 %
Litauen	221	2,98 %	12	0,13 %
Luxemburg	11	0,36 %	0	0,00 %
Malta	5	0,87 %	3	1,16 %
Niederlande	2 316	2,82 %	42	1,68 %
Polen	690	0,85 %	24	0,21 %
Portugal	129	2,29 %	13	0,65 %
Rumänien	216	1,38 %	23	0,47 %
Slowakei	56	0,52 %	5	54,54 %
Slowenien	61	0,91 %	14	0,43 %
Spanien	1 554	2,08 %	35	0,86 %
Schweden	770	1,54 %	16	0,15 %
EU-27	20 473	1,95 %	411	1,05 %
Vereinigtes Königreich	4 012	2,46 %	33	11,27 %
EU-28	24 485	2,02 %	444	2,55 %

Tabelle 6: Von Mitgliedstaaten und vom OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen in den Bereichen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds sowie der Fonds für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung für den Zeitraum 2016–2020

Mitgliedstaat	Mitgliedstaaten		OLAF	
	Aufgedeckte betrügerische und nichtbetrügerische Unregelmäßigkeiten	Finanzielle Auswirkungen als prozentualer Anteil der Zahlungen	Mit Empfehlungen abgeschlossene Untersuchungen	Finanzielle Empfehlungen als prozentualer Anteil der Zahlungen
	Anzahl	%	Anzahl	%
Österreich	177	0,20 %	2	0,02 %
Belgien	253	0,36 %	1	0,07 %
Bulgarien	1 275	2,17 %	20	0,69 %
Kroatien	340	0,67 %	6	0,21 %
Zypern	50	0,64 %	0	0,00 %
Tschechien	1 544	2,00 %	9	0,14 %
Dänemark	119	0,16 %	1	0,01 %
Estland	419	1,23 %	2	0,00 %
Finnland	126	0,08 %	0	0,00 %
Frankreich	1 262	0,16 %	8	0,02 %
Deutschland	978	0,21 %	2	0,41 %
Griechenland	2 132	2,30 %	14	0,14 %
Ungarn	2 200	1,42 %	32	2,20 %
Irland	230	0,16 %	1	0,01 %
Italien	3 468	1,13 %	19	0,40 %
Lettland	401	1,91 %	1	0,00 %
Litauen	929	1,00 %	1	0,06 %
Luxemburg	2	0,02 %	0	0,00 %
Malta	62	3,72 %	0	0,00 %
Niederlande	284	0,36 %	0	0,00 %
Polen	4 485	1,47 %	25	0,13 %
Portugal	2 464	1,47 %	9	0,35 %
Rumänien	4 327	3,41 %	32	0,55 %
Slowakei	1 281	19,02 %	12	0,48 %
Slowenien	159	0,50 %	1	0,32 %
Spanien	5 681	1,90 %	8	0,02 %
Schweden	69	0,16 %	0	0,00 %
EU-27	34 717	1,59 %	206	0,29 %
Vereinigtes Königreich	1 938	0,40 %	6	0,08 %
EU-28	36 655	1,54 %	212	0,29 %



Tabelle 7: Von nationalen Justizbehörden (JB) getroffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen, die zwischen dem 1. Januar 2016 und dem 31. Dezember 2020 abgegebenen wurden

Mitgliedstaat	Keine Entscheidung der JB	Entscheidung der JB			Anteil der Anklagen
		Insgesamt	Abgelehnt	Anklage	
Österreich	1	4	3	1	25 %
Belgien	16	10	7	3	30 %
Bulgarien	12	4	3	1	25 %
Kroatien	2	4	1	3	75 %
Zypern	3	0	0	0	n.z.
Tschechische Republik	4	6	4	2	33 %
Dänemark	4	0	0	0	n.z.
Estland	1	1	1	0	0 %
Finnland	1	0	0	0	n.z.
Frankreich	12	3	1	2	67 %
Deutschland	11	9	8	1	11 %
Griechenland	14	12	6	6	50 %
Ungarn	16	9	3	6	67 %
Irland	4	0	0	0	n.z.
Italien	29	15	5	10	67 %
Lettland	3	1	1	0	0 %
Litauen	2	4	1	3	75 %
Luxemburg	4	0	0	0	n.z.
Malta	1	1	0	1	100 %
Niederlande	10	6	6	0	0 %
Polen	11	9	6	3	33 %
Portugal	4	4	3	1	25 %
Rumänien	20	14	9	5	36 %
Slowakei	9	4	4	0	0 %
Slowenien	5	1	1	0	0 %
Spanien	17	4	2	2	50 %
Schweden	1	0	0	0	n.z.
Vereinigtes Königreich	11	14	13	1	7 %
Insgesamt	228	139	88	51	37 %

5.4. Disziplinarrechtliche Überwachung

Die vom OLAF abgegebenen disziplinarrechtlichen Empfehlungen betreffen schwerwiegendes Fehlverhalten von Bediensteten oder Mitgliedern der Organe und Einrichtungen der EU. Sie werden an die Dienststelle gerichtet, die in dem betreffenden Organ bzw. in der betreffenden Einrichtung über disziplinarrechtliche Befugnisse verfügt. Bei der

Abgabe solcher Empfehlungen gibt das OLAF nicht an, welche Art von Maßnahmen ergriffen werden sollten. Manchmal ergreifen die Disziplinarstellen im Anschluss an eine einzelne Empfehlung des OLAF mehrere Maßnahmen. Ebenso kann die Disziplinarstelle auch mehrere Empfehlungen, die infolge verschiedener Untersuchungen abgegeben wurden, in einer Maßnahme zusammenfassen und anschließend eine Gesamtsanktion verhängen.

Tabelle 8: Von den Disziplinarstellen getroffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen für disziplinarrechtliche Maßnahmen, die zwischen dem 1. Januar 2016 und dem 31. Dezember 2020 abgegeben wurden

Adressat der Empfehlung	Insgesamt	Keine Entscheidung	Entscheidung	
			Kein Fall angelegt	Maßnahme getroffen
Agenturen	11	2	4	5
Ausschuss der Regionen	1	0	0	1
Rat der Europäischen Union	2	1	0	1
Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union im Kosovo	1	0	1	0
Eurojust	1	0	0	1
Europäische Kommission	25	9	7	9
Europäischer Rechnungshof	2	0	1	1
Europäischer Gerichtshof	2	0	1	1
Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	4	1	2	1
Europäischer Auswärtiger Dienst	9	4	2	3
Europäische Investitionsbank	12	10	0	2
Europäisches Parlament	31	9	5	17
Insgesamt	101	36	23	42



6. Betrugsbekämpfungspolitik

Neben seiner unabhängigen Rolle bei der Untersuchung potenzieller Fälle von Betrug, Korruption oder sonstigen Unregelmäßigkeiten, die Auswirkungen auf die finanziellen Interessen der EU haben könnten, ist das OLAF dafür zuständig, zur Entwicklung wirksamerer Betrugsbekämpfungsstrategien und verfahren in der gesamten EU beizutragen.

6.1. Beitrag des OLAF zu den politischen Prioritäten der Kommission

Auch im Jahr 2020 trug das OLAF wieder zur Umsetzung der wichtigsten politischen Prioritäten der EU bei, indem es Beratung im Bereich Betrugsbekämpfung leistete. Die EU investiert einen beispiellosen Betrag an finanziellen Mitteln, um Europa bei der Bewältigung der verheerenden Auswirkungen der Pandemie zu unterstützen. Es ist nun wichtiger denn je, dass jeder Euro zum Ziel seiner Bestimmung gelangt. Das Aufbauinstrument („Next Generation EU“) und insbesondere der Aufbau- und Resilienzfonds müssen vor Betrug geschützt werden. Das OLAF war an der Beratung im Bereich Betrugsbekämpfung, die im Rahmen der Ausarbeitung der Finanzkontrollkapitel der Aufbau- und Resilienzpläne für die zuständigen Kommissionsdienststellen und die nationalen Behörden stattfand, aktiv beteiligt. Angesichts des dringenden Bedarfs an finanzieller Unterstützung ist es von entscheidender Bedeutung, dass Unregelmäßigkeiten und Betrug verhindert werden, damit die Gelder rasch dort ankommen, wo sie benötigt werden. Das OLAF wird weiterhin eng mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um sie bei diesen Bemühungen zu unterstützen.

6.2. Überarbeitung der OLAF-Verordnung: Anpassung der Arbeit des OLAF an das neue Betrugsbekämpfungsumfeld

Die sogenannte OLAF-Verordnung ist das wichtigste Rechtsinstrument für die Untersuchungstätigkeit des

OLAF. Die Schaffung der EUSTa hat zu Veränderungen in der Art und Weise geführt, wie Betrug in der EU aufgedeckt, untersucht und strafrechtlich verfolgt wird. Dies hat wiederum eine Überarbeitung der OLAF-Verordnung erforderlich gemacht, um die Art der Zusammenarbeit des OLAF und der EUSTa zur Verwirklichung dieser gemeinsamen Ziele festzulegen.

Die überarbeitete Verordnung wurde erstmals im Jahr 2018 von der Europäischen Kommission vorgelegt, doch erst im Juni 2020, nach monatelangen Verhandlungen, erzielten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission eine grundsätzliche Einigung über die neuen Bestimmungen. Die überarbeitete OLAF-Verordnung trat am 17. Januar 2021 in Kraft. Sie enthält nicht nur Bestimmungen über die Art der Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und der EUSTa, sondern auch Bestimmungen über die weitere Stärkung der Untersuchungskapazität des OLAF.

Konkret bedeutet dies, dass darin festgelegt ist, wie das OLAF sein Fachwissen und seine Erfahrung einsetzen soll, um die EUSTa bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Zudem wird dem OLAF darin das Recht zugesprochen, eigene Untersuchungen einzuleiten, um die Untersuchungen der EUSTa zu ergänzen, beispielsweise um die Einziehung von Mitteln zu erleichtern oder verwaltungsrechtliche Vorsichtsmaßnahmen zu ergreifen. Des Weiteren sieht die Verordnung die Schaffung von Mechanismen für die gegenseitige Berichterstattung vor, um einen wirksamen Informationsaustausch vor und während der Untersuchungen sicherzustellen.

Durch die aktualisierten Bestimmungen erhält das OLAF auch bessere Instrumente zur Untersuchung von gegen den EU-Haushalt gerichtetem Betrug. So kann das OLAF beispielsweise unter den gleichen Bedingungen, die auch für die zuständigen nationalen Behörden gelten, auf Bankkontoinformationen sowie auf zu Arbeitszwecken genutzte Geräte in Privatbesitz zugreifen, wenn ein begründeter Verdacht besteht, dass ihr Inhalt für die Untersuchung relevant sein könnte. Die Vorschriften über die Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen durch das OLAF wurden ebenfalls eindeutiger formuliert. Darüber hinaus wird mit der Verordnung die Zusammenarbeit des Amtes mit den nationalen

Behörden ausgeweitet. Diese Verbesserungen gehen mit verstärkten Verfahrensgarantien für Personen, gegen die ermittelt wird, einher.

6.3. Vorbereitung der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft



Im Laufe des Jahres hat die EUStA trotz der Auswirkungen der COVID-19-Krise weiter kontinuierlich darauf hingearbeitet, ihre Tätigkeit in vollem Umfang aufzunehmen. Nach der Ernennung des Europäischen Generalstaatsanwalts im Jahr 2019 trat das Kollegium Europäischer Staatsanwälte im September 2020 sein Amt an. In enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Generalstaatsanwalt haben die teilnehmenden Mitgliedstaaten die erforderlichen Verfahren für die Auswahl der delegierten Europäischen Staatsanwälte eingeleitet, wobei mehrere vom Kollegium ernannt wurden.

Die künftigen Beziehungen zwischen dem OLAF und der EUStA tragen entscheidend dazu bei, dass beide Ämter bei ihrer gemeinsamen Aufgabe, die finanziellen Interessen der EU zu schützen, effizient und wirksam zusammenarbeiten. Vor diesem Hintergrund einigten sich das OLAF und die EUStA darauf, im Jahr 2020 gemeinsame Arbeitsvereinbarungen auszuarbeiten, in denen dargelegt wird, wie sie zusammenarbeiten werden, sobald die EUStA ihre Tätigkeit im Jahr 2021 aufnimmt.

6.4. Die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission

Das OLAF koordiniert die Umsetzung der im April 2019 angenommenen Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission, analysiert Betrugsrisiken und arbeitet politische Maßnahmen für die Betrugsbekämpfung

zur Unterstützung der Kommissionsdienststellen aus. Ziel der Betrugsbekämpfungsstrategie ist es, die Verhütung, Aufdeckung und Ahndung von Betrug weiter zu verbessern und die laufenden Bemühungen der Kommission um eine Verringerung der gegen den EU-Haushalt gerichteten Betrugsfälle zu unterstützen.

Die Strategie sorgt für eine größere Kohärenz und eine bessere Koordinierung bei der Betrugsbekämpfung zwischen den Kommissionsdienststellen und ebnet den Weg für evidenzbasierte Betrugsbekämpfungsmaßnahmen. Begleitet wird die Strategie von einem Aktionsplan mit 63 Maßnahmen, für deren Umsetzung das OLAF und die Kommissionsdienststellen zuständig sind. Bisher werden die Maßnahmen gut umgesetzt.

6.5. Das Betrugsbekämpfungsprogramm der Union

Im Mai 2018 legte die Europäische Kommission ein neues Betrugsbekämpfungsprogramm der Union vor, das darauf abzielt, den Schutz der finanziellen Interessen der EU zu fördern und die Zusammenarbeit und Unterstützung zwischen den Zollbehörden in den Mitgliedstaaten zu stärken.

Das Betrugsbekämpfungsprogramm der Union wird ab 2021 das Förderprogramm „Hercule III“ ersetzen und über die sieben Jahre des derzeitigen EU-Haushaltsrahmens bis 2027 laufen. Neben der Fortführung der Maßnahmen von „Hercule III“ werden im Rahmen des neuen Betrugsbekämpfungsprogramms der Union zwei zusätzliche Maßnahmen der Europäischen Kommission finanziert. Dabei handelt es sich um das Informationssystem für die Betrugsbekämpfung (Anti-Fraud Information System – AFIS), das die Zollbehörden in den einzelnen EU-Ländern bei ihren gemeinsamen Anstrengungen zur Verhinderung und Aufdeckung von Zollbetrug unterstützt, und das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (Irregularity Management System – IMS), eine Online-Plattform über die die Mitgliedstaaten mutmaßliche Unregelmäßigkeiten oder Betrugsfälle mit möglichen Auswirkungen auf den EU-Haushalt melden können. Im Dezember 2020 wurde eine erste Einigung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über das neue Programm erzielt.

7. Kommunikation

Die Kommunikation des OLAF im Jahr 2020 war mehr denn je auf seinen einzigartigen und entscheidenden Beitrag zur Sicherstellung der Sicherheit und Gesundheit der europäischen Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet.

Ebenso wie die Pandemie das ganze Jahr über im Fokus der Nachrichten stand, war auch die Kommunikation des OLAF insbesondere von seinen pandemiebezogenen Tätigkeiten geprägt – nicht zuletzt deshalb, weil es eine Untersuchung in Bezug auf Sendungen gefälschter, minderwertiger oder nachgeahmter Gesichtsmasken, Händedesinfektionsmittel und gele einleitete. Die Untersuchung wurde im Jahr 2020 und bis ins Jahr 2021 fortgesetzt, wobei das Medieninteresse hoch blieb.

Die aufgrund der Pandemie auferlegten Arbeitsbeschränkungen bedeuteten auch, dass einige der traditionellen Medienveranstaltungen des OLAF umgestaltet werden mussten. Dies war insbesondere der Fall bei der Veröffentlichung des OLAF-Berichts für 2019 im September, bei der Journalisten auf einer vollständig interaktiven virtuellen Pressekonferenz die Vorstellung des Berichts durch die Führungskräfte des OLAF verfolgen und an der Fragerunde teilnehmen konnten. Anstelle der Vorstellung des Berichts für Interessenträger, der zweiten wichtigen Kommunikationsveranstaltung des Jahres, wurde eine vorab von den Führungskräften des OLAF aufgezeichnete Zusammenfassung des Berichts bereitgestellt.

Die Tätigkeit des OLAF im Zusammenhang mit COVID-19 war jedoch nicht das einzige Thema, das im Laufe des Jahres zur Sprache kam, denn ein Großteil der Arbeit des Amtes wurde trotz der Schwierigkeiten aufgrund von Reisebeschränkungen, Quarantäneregulungen und Telearbeit wie sonst auch fortgesetzt. Die traditionelle Arbeit des OLAF zur Bekämpfung von Zigarettenschmuggel und Zigarettenfälschung oder des illegalen Handels mit Kühlgasen oder Pestiziden wurde im Laufe des Jahres in üblicher Weise fortgeführt, und das Amt war bestrebt, die europäischen Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen wissen zu lassen, dass trotz der Pandemie alles seinen gewohnten Gang geht.



Das OAFCN-Treffen 2020 fand im Januar in Brüssel statt, bevor Maßnahmen zur sozialen Distanzierung verhängt wurden.

Demzufolge wurde über das Jahr hinweg ein deutlicher Anstieg bei der Kommunikationstätigkeit im Vergleich zu den Vorjahren verzeichnet – so wurden mehr als doppelt so viele Pressemitteilungen und Online-Nachrichten als im Jahr 2019 veröffentlicht. Auch die Zahl der Interviews mit einflussreichen Medienkanälen aus ganz Europa hat sich fast verdoppelt – insbesondere Interviews mit dem Generaldirektor und Hintergrundbriefings für Journalisten.

Diese allgemeine Zunahme des Bekanntheitsgrads des OLAFS und des Interesses an der Arbeit des OLAF spiegelt sich auch im Wachstum des wichtigsten Social-Media-Kanals des Amtes, Twitter, wider, bei dem die Zahl der Follower im Laufe des Jahres um 20 % gestiegen ist.

Trotz Verzögerungen aufgrund der Ausgangsbeschränkungen wurden im Verlauf des Jahres fünf neue Videos über die Arbeit des OLAF zum Schutz der Ausgaben, Einnahmen und Entwicklungshilfen der EU fertiggestellt, die über soziale Medien und andere Kommunikationskanäle während des Jahres 2021 veröffentlicht werden.

Das OLAF hat seine Kommunikation mit internationalen Partnern weiter ausgebaut, beispielsweise durch gemeinsame Presse- bzw. Nachrichtenbeiträge und Social-Media-Posts mit internationalen Stellen wie Europol und Eurojust sowie durch eine noch vor der Pandemie abgehaltene Sitzung des OLAF-Netztes von Kommunikationsbeauftragten im Bereich der Betrugsbekämpfung (OAFCN), in dem Kommunikationsbeauftragte aus nationalen Betrugsbekämpfungs-, Zoll- und anderen einschlägigen Verwaltungen zusammenkommen.

8. Der OLAF-Überwachungsausschuss

Der Überwachungsausschuss des OLAF ist ein Gremium von fünf unabhängigen externen Sachverständigen, das eingesetzt wurde, um die Unabhängigkeit des OLAF durch eine regelmäßige Überwachung seiner Untersuchungstätigkeit zu stärken und zu gewährleisten. Seine Mitglieder werden vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission einvernehmlich ernannt.

Die derzeitigen Mitglieder sind Jan Mulder (Vorsitzender), Grażyna Stronikowska, Helena Fazenda, Rafael Muñoz und Dobrinka Mihaylova. Die Mitglieder werden von einem von der Europäischen Kommission gestellten Sekretariat unterstützt.

Der Generaldirektor des OLAF informiert den Ausschuss regelmäßig über die Tätigkeiten des Amtes, die Ausübung seiner Untersuchungsfunktion und die zu den Untersuchungen des OLAF ergriffenen Folgemaßnahmen.

Im Jahr 2020 erhielt der Ausschuss 620 Dokumente mit Informationen über Untersuchungen, die sich über mehr als zwölf Monate erstrecken. Das OLAF unterrichtete den Ausschuss auch über die an nationale Justizbehörden übermittelten justiziellen Empfehlungen und über die Fälle des OLAF, in denen den nationalen Justizbehörden bei der Einstellung des Verfahrens Informationen übermittelt wurden. Der Ausschuss und sein Sekretariat erhielten im Jahr 2020 uneingeschränkten Zugang zu 146 im

Fallverwaltungssystem des OLAF gespeicherten Fallakten.

Auf der Grundlage der vom OLAF bereitgestellten Informationen übermittelt der Ausschuss Stellungnahmen an den Generaldirektor des OLAF sowie Berichte an die EU-Organe. Im Jahr 2020 gab der Überwachungsausschuss Stellungnahmen zu den eingestellten Verfahren des OLAF, die Mitglieder der EU-Organe und Einrichtungen betrafen, und zu dem Haushaltsvorentwurf des OLAF für das Jahr 2021 ab.

In seinen Stellungnahmen richtet der Ausschuss Empfehlungen an den Generaldirektor. Das OLAF erstattet dem Ausschuss jährlich über den Stand der Umsetzung dieser Empfehlungen Bericht. Im Jahr 2020 wurden neun Empfehlungen abgegeben, die alle umgesetzt wurden. Zwei Empfehlungen aus den Vorjahren müssen noch umgesetzt werden, wobei die Umsetzung einer Empfehlung noch im Gange und die andere Empfehlung noch nicht anwendbar ist.

Im Jahr 2020 wurden neue Arbeitsvereinbarungen zwischen dem OLAF und dem Ausschuss getroffen, die 2021 in Kraft treten sollen.

Einzelheiten der Arbeit des Ausschusses sind in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht zu finden. Dieser Bericht sowie weitere Informationen sind auf der Website des OLAF öffentlich zugänglich.



9. Datenschutz und Beschwerden

9.1. Datenschutz

Der Schutz personenbezogener Daten ist seit jeher eine hohe Priorität für das OLAF, das nach wie vor äußerst darum bemüht ist, alle im EU-Recht festgelegten Anforderungen einschließlich der Beschlüsse und Empfehlungen des Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) einzuhalten. Diese wirken sich erheblich darauf aus, wie das OLAF seine Untersuchungstätigkeiten, darunter Vor-Ort-Kontrollen oder kriminaltechnische Untersuchungen digitaler Medien, durchführt.

Das OLAF verfügt über eine eigene Datenschutzbeauftragte und wendet die höchsten Datenschutzstandards an. Seit Inkrafttreten der neuen Datenschutzverordnung für die Organe und Einrichtungen der EU im Dezember 2018 ist das OLAF bemüht, mit gutem Beispiel voranzugehen.

Durch den Beschluss der Kommission über die internen Vorschriften über die Verarbeitung personenbezogener Daten durch das OLAF wird die Einhaltung des Grundrechts auf den Schutz personenbezogener Daten sichergestellt. In dem Beschluss ist festgelegt, wie das OLAF Betroffene über alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten informiert und ihre Rechte auf Auskunft, Berichtigung, oder Löschung ihrer personenbezogenen Daten, auf die Einschränkung ihrer Verarbeitung und Mitteilung bei einer Verletzung des Schutzes handhabt.

Die für die Umsetzung des Beschlusses der Kommission erforderlichen Verfahren und IT-Werkzeuge wurden im Jahr 2019 erfolgreich zur Anwendung gebracht. Bis Ende 2020 haben alle Bediensteten des OLAF eine an ihre Aufgaben angepasste Datenschutzbildung erhalten, um sie umfassend zu sensibilisieren und die konsequente Einhaltung der geltenden Vorschriften sicherzustellen.

Im Jahr 2020 erhielt und bearbeitete das OLAF zehn Anträge auf Auskunft über personenbezogene Daten, zwei Anträge auf Löschung, zwei Anträge auf Löschung in Verbindung mit einem Widerspruch gegen die Verarbeitung und einen Antrag auf Berichtigung von Daten. Beim EDSB wurden im Jahr 2020 zwei Beschwerden eingereicht, deren Bearbeitung noch am Laufen ist.



9.2. Beim OLAF eingegangene Beschwerden

Personen, die von Untersuchungen des OLAF betroffen sind, können Beschwerden direkt beim Generaldirektor des OLAF einreichen. Dies gilt unbeschadet ihres Rechts, eine Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten einzureichen oder Fragen im Zusammenhang mit Untersuchungen des OLAF vor den Gerichten der EU oder nationalen Gerichten aufzuwerfen.

Im Jahr 2020 gingen beim Generaldirektor zwölf Beschwerden von Personen mit Bezug zu verschiedenen Untersuchungen des OLAF über Probleme im Zusammenhang mit der Handhabung ihrer Verfahrensgarantien ein. Die zuständigen Dienststellen sind allen diesen Beschwerden nachgegangen.

9.3. Der Europäische Bürgerbeauftragte

Der Europäische Bürgerbeauftragte leitete im Jahr 2020 sechs Untersuchungen in Bezug auf das OLAF ein.

Vier der Untersuchungen betrafen eine ausbleibende Antwort des OLAF auf Bürgeranfragen. Da das OLAF schließlich auf diese Anfragen antwortete, schloss der Bürgerbeauftragte diese Untersuchungen im Laufe des Jahres mit der Schlussfolgerung ab, dass das OLAF die Angelegenheit geregelt hat. Eine fünfte Untersuchung, die derzeit noch läuft, bezieht sich auf die Art und Weise, wie das OLAF eine Untersuchung durchgeführt hat.

Die sechste eingeleitete Untersuchung im Jahr 2020 betraf einen Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, wurde jedoch vom Bürgerbeauftragten im Laufe des Jahres mit dem Ergebnis abgeschlossen, dass kein Missstand in der Verwaltungstätigkeit des OLAF vorlag, als es den Zugang der Öffentlichkeit zu dem angeforderten Dokument verweigerte. Der Bürgerbeauftragte schlug dem OLAF jedoch vor, eine spezifische Bewertung des angeforderten Dokuments vorzunehmen, um festzustellen, ob zumindest ein teilweiser Zugang gewährt werden könnte.

Der Bürgerbeauftragte befasste sich auch mit fünf weiteren Fällen, die dem OLAF nicht mitgeteilt wurden, da der Bürgerbeauftragte über hinreichende Informationen der Beschwerdeführer verfügte, um zu dem Schluss zu gelangen, dass kein Missstand in der Verwaltungstätigkeit des OLAF vorlag.

9.4. Einschlägige Rechtsprechung der europäischen Gerichte

Im Laufe des Jahres 2020 erließ der Gerichtshof der Europäischen Union zwei Entscheidungen, die für das OLAF von besonderer Bedeutung sind.

Der erste Fall betrifft eine Person, die in zwei Untersuchungen im Zusammenhang mit Straßenbauprojekten in Rumänien vom OLAF nicht als Betroffener angesehen wurde. Der Kläger war zu dieser Zeit der Vorsitzende eines rumänischen Kreisrats, bei

dem es sich um den öffentlichen Auftraggeber hinter den Projekten handelte. Obwohl das OLAF ihn nicht als Betroffenen betrachtet hatte, leitete die zuständige nationale Behörde in Rumänien gegen ihn und andere Personen ein Verfahren wegen mutmaßlichen Betrugs im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt ein.

Der Betroffene ersuchte daraufhin das OLAF, eine Untersuchung über die Durchführung der beiden ersten Untersuchungen einzuleiten und ihm Zugang zu mehreren, in den Fallakten dieser Untersuchungen enthaltenen Dokumenten zu gewähren. Beide Anträge wurden vom OLAF abgelehnt – eine Entscheidung, die von dem Betroffenen vor Gericht angefochten wurde.

In seinem Beschluss vom 12. Mai 2020 (Rechtssache T 738/18, Liviu Dragnea/Europäische Kommission) hat das Gericht die Klage des Klägers als unzulässig abgewiesen, da die Weigerung des OLAF, Ermittlungen über die Durchführung früherer Ermittlungen einzuleiten, gemäß der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 (die sogenannte OLAF-Verordnung) nicht angefochten werden kann. Der Antrag auf Akteneinsicht wurde ebenfalls für unzulässig erklärt, da der Kläger das korrekte Verfahren nicht eingehalten hatte. Der Kläger hat beim Gerichtshof Einspruch gegen die Entscheidung erhoben, wo sie nun anhängig ist (Rechtssache C 351/20 P).

Im zweiten Fall hat ein ehemaliges Mitglied des Europäischen Parlaments die Entscheidung des Generalsekretärs des Parlaments einen Betrag von 264 196,11 EUR von ihm einzuziehen, getroffen aufgrund einer Untersuchung des OLAF, angefochten. Im ersten Rechtszug hatte das Gericht das Recht des Europäischen Parlaments, den überwiegenden Teil des Betrags zurückzufordern, bestätigt. Der Kläger legte beim Gerichtshof Rechtsmittel ein und argumentierte, das Europäische Parlament dürfe keine der betreffenden Beträge einziehen, weil er weder den Abschlussbericht des OLAF noch die beigefügten Beweise habe einsehen können. In seinem Beschluss vom 6. Mai 2020 wies der Gerichtshof das Argument des Klägers und seine Klage insgesamt ab und urteilte, dass es für das Europäische Parlament unter den gegebenen Umständen nicht erforderlich gewesen sei, ihm die Unterlagen zur Verfügung zu stellen (Rechtssache C 628/19 P, Csanád Szegedi/Europäisches Parlament).



10. Personal und Haushalt

Die Personalverwaltung war im Jahr 2020 von der COVID-19-Pandemie und ihren Auswirkungen auf das OLAF-Personal geprägt. Das Wohlergehen aller Bediensteten des OLAF – von Beamten bis hin zu Dienstleistern – war im Jahr 2020 die höchste Priorität des OLAF im Bereich Humanressourcen.

Alle Verfahren und Protokolle, die erforderlich waren, um die Sicherheit der Bediensteten des OLAF bei der Arbeit im Amt sicherzustellen – und es ihnen zu ermöglichen, effizient von zu Hause aus zu arbeiten, als Telearbeit vorgeschrieben wurde – wurden rasch und erfolgreich umgesetzt und im Laufe des Jahres entsprechend der sich ändernden Situation angepasst.

Die Zahl der in den Räumlichkeiten des OLAF anwesenden Bediensteten wurde auf ein Minimum beschränkt, und auch die Zahl der Präsenzsitzungen, Geschäftsreisen und sonstigen Tätigkeiten, die ein

hohes Infektionsrisiko mit sich brachten, wurde erheblich reduziert. Unerlässliche Geschäftsreisen durften von den Untersuchungsbeauftragten jedoch durchgeführt werden (siehe Kapitel 3). Durch häufige Telearbeit konnte die Arbeit fortgesetzt und gleichzeitig das Risiko gering gehalten werden.

Das Personal des OLAF erwies sich als belastbar und sehr anpassungsfähig, wodurch trotz der obligatorischen Telearbeit und der strengen Beschränkungen bei Reisen und Sitzungen ein hohes Maß an betrieblicher Kontinuität sichergestellt werden konnte.

UMSTRUKTURIERUNG DES OLAF: VORBEREITUNG AUF KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

COVID-19 war im Bereich Humanressourcen nicht die einzige Herausforderung, mit der sich



Der Generaldirektor und die Direktorinnen und Direktoren des OLAF auf der Pressekonferenz zur Vorstellung des OLAF-Berichts 2019 (im September 2020)

das OLAF im Jahr 2020 konfrontiert sah. Nach monatelangen Diskussionen und Konsultationen fand im Juni eine größere Umstrukturierung des Amtes statt. Ziel der Umstrukturierung war es, die Untersuchungskapazitäten, die internen Kontrollen und das Finanzmanagement des Amtes zu stärken und das Potenzial des breiten Spektrums an Kompetenzen und Erfahrungen der OLAF-Bediensteten zu maximieren.

Die Umstrukturierung hat sich, obwohl sie mitten in der Pandemie stattfand, d. h. ohne Zugang zu den Räumlichkeiten des OLAF oder die Möglichkeit, die neuen Kollegen und Teams zu treffen, als erfolgreich erwiesen und wurde von den Bediensteten des OLAF weithin begrüßt.

Eine weitere Feinanpassung der neuen Struktur des OLAF wird nach der Aufnahme der Tätigkeiten der EUSTa im Jahr 2021 vorgenommen, um sicherzustellen, dass die beiden Ämter so erfolgreich wie möglich zusammenarbeiten.

Die Errichtung der EUSTa hat sich auch auf die Zahl der Bediensteten des OLAF ausgewirkt, wobei im Laufe der letzten Jahre mehrere Stellen vom OLAF auf das neue Amt übertragen wurden, darunter neun im Jahr 2020. Zwei weitere Stellen wurden vom OLAF auf andere Dienststellen der Europäischen Kommission übertragen. Die schrittweise Übertragung von Stellen auf die EUSTa wird erst im Jahr 2023 enden. Die Herausforderung für das OLAF wird darin bestehen, sein hohes Leistungsniveau trotz weniger Ressourcen aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die Arbeit der EUSTa zu unterstützen, sobald sie ihre eigenen Untersuchungen einleitet.

Die Quote unbesetzter Stellen ging im Jahr 2020 auf 3,9 % zurück (gegenüber 5,2 % Ende 2019). Das OLAF war bei der Einstellung qualifizierter Untersuchungsbeauftragter sowie Unterstützungs- und Führungskräfte sehr erfolgreich. Das OLAF hat auch die Mobilität seiner Bediensteten gefördert, sowohl innerhalb des OLAF selbst (wobei den Bediensteten beispielsweise im Rahmen der Umstrukturierung die Möglichkeit geboten wurde, andere Funktionen zu übernehmen) als auch innerhalb der Organe und Einrichtungen der EU.

Das OLAF investiert weiterhin in die berufliche Weiterbildung seines Personals und stellt ein breites Angebot an Schulungs- und Weiterbildungsprogrammen bereit. Trotz der Ausgangsbeschränkungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Situation wurden im Jahr 2020 102 Schulungen für Bedienstete des OLAF durchgeführt, darunter spezielle Schulungen für Untersuchungsbeauftragte des OLAF, allgemeine Schulungen für alle Bediensteten des OLAF und Schulungen anderer Dienststellen der Europäischen Kommission, anderer EU-Organe und Einrichtungen und anderer öffentlicher oder privater Stellen der EU bzw. der Mitgliedstaaten.

VIelfALT UND INKLUSION IM OLAF

Der Anteil von Frauen in mittleren Führungspositionen im OLAF hat sich im Jahr 2020 weiter verbessert: 41,2 % aller mittleren Führungspositionen wurden von Frauen besetzt, gegenüber nur 10,5 % im Jahr 2013.

Das OLAF ist trotz seines Status als unabhängige Untersuchungsbehörde nach wie vor Teil der Europäischen Kommission und verzeichnete als solcher aufgrund einer erhöhten Personalmobilität innerhalb der Kommission beim Gesamtanteil der im OLAF tätigen weiblichen Bediensteten einen Rückgang von 47 % im Jahr 2019 auf 41,2 % im Jahr 2020. Dieser Wert liegt allerdings noch über dem Gesamtziel der Kommission von 40 % im Jahr 2020. Zwei Bedienstete des OLAF nahmen am Programm zur Talententwicklung von Frauen 2020 („Female Talent Development Programme 2020“) teil.

Das OLAF ist bemüht, im Einklang mit den allgemeinen Prioritäten der Europäischen Kommission ein vielfältiges und inklusives Arbeitsumfeld zu schaffen. Zu diesem Zweck sind für 2021 ein „Open Council“ (eine Sitzung aller Bediensteten) zu Vielfalt und Inklusion und die Ausarbeitung eines internen Gleichstellungsplans vorgesehen.

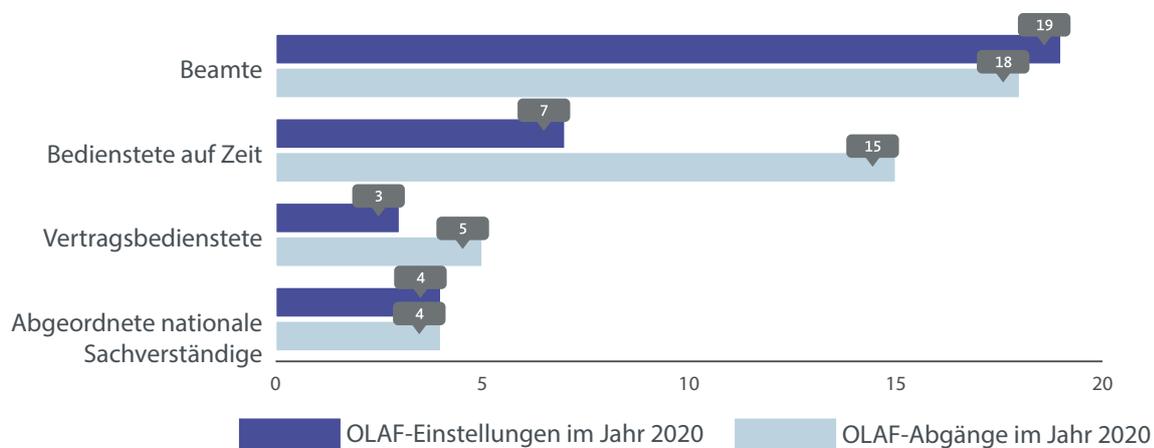


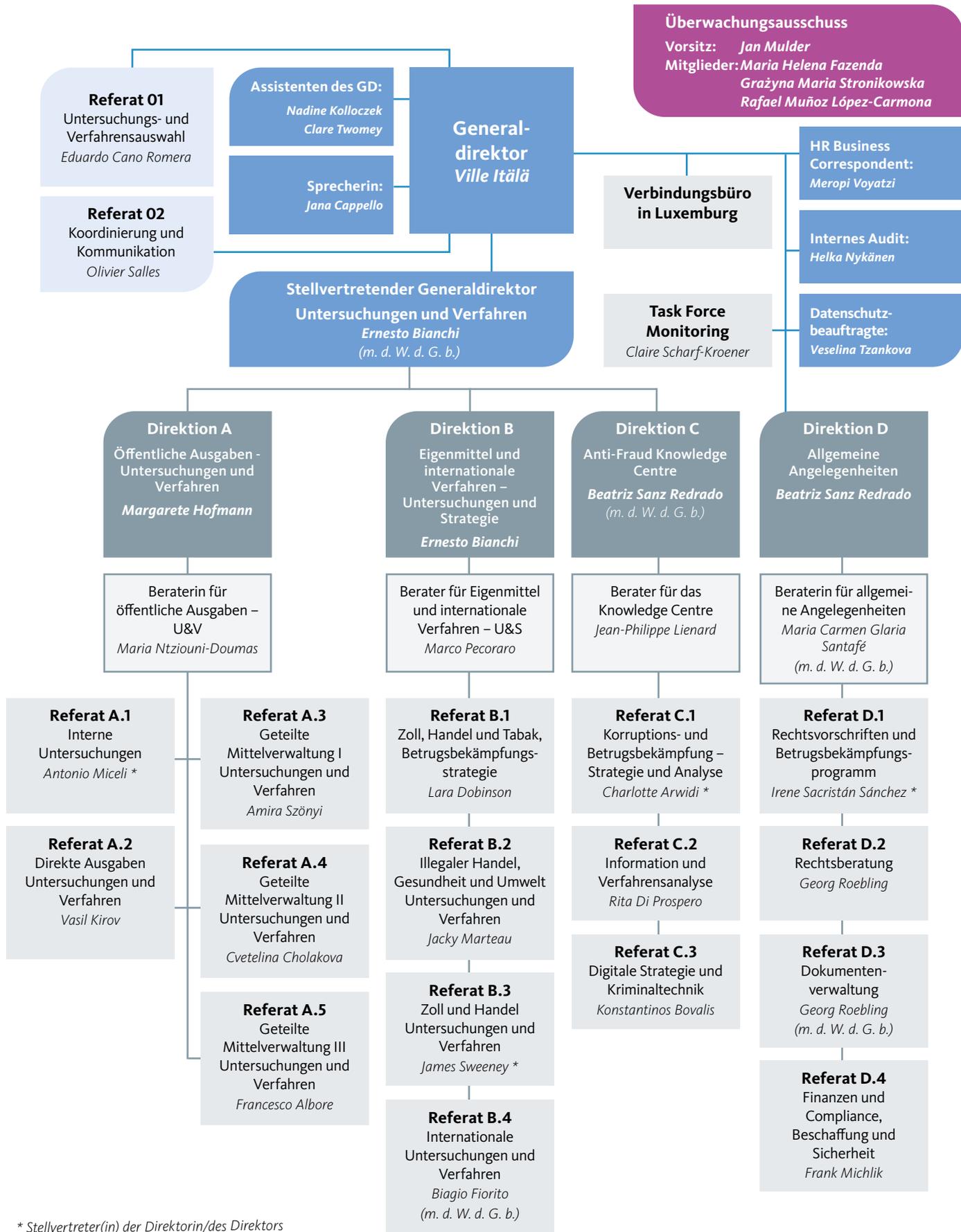
Tabelle 9: Anzahl und Aufschlüsselung des OLAF-Personals im Zeitraum 2015–2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Besetzte Planstellen	356	336	318	318	329	323
Nicht besetzte Planstellen	11	24	32	27	17	13
Externe Mitarbeiter	55	55	55	44	47	43
Insgesamt	422	415	405	389	393	379

Tabelle 10: Verwaltungsmittel des OLAF im Jahr 2020 (in Mio. EUR)

	2020
EU-Bedienstete	42,5
Infrastruktur	6,6
IT	4,9
Externe Mitarbeiter (Vertragsbedienstete, abgeordnete nationale Sachverständige und Zeitarbeitskräfte)	2,6
Dienstreisen	1,4
Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	1,9
Schulungen, Sitzungen und Ausschüsse	0,5
Insgesamt	60,4

Abbildung 8: Organisationsplan (Stand 31. Dezember 2020)



* Stellvertreter(in) der Direktorin/des Direktors

11. Statistischer Anhang: ergänzende Daten zur Untersuchungstätigkeit des OLAF

Dieser Anhang enthält weitere detaillierte Daten zur Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020.

Tabelle 11: Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Eingegangene Hinweise	1 136	1 295	1 211	1 095	1 097
Eingeleitete (oder neu klassifizierte oder aufgeteilte) Untersuchungen	219	215	219	223	290
Abgeschlossene Untersuchungen	272	197	167	181	230
Abgegebene Empfehlungen	346	309	256	254	375

Tabelle 12: Abgeschlossene Fallauswahlverfahren und ihre Dauer

	2016	2017	2018	2019	2020
Abgeschlossene Fallauswahlverfahren	1 157	1 111	1 259	1 174	1 098
Durchschnittliche Dauer der Fallauswahlphase (in Monaten)	1,7	2,4	2,6	2,3	1,7

Tabelle 13: Durchschnittliche Dauer der abgeschlossenen und laufenden Untersuchungen (in Monaten)

	2016	2017	2018	2019	2020
Durchschnittliche Untersuchungsdauer	23,2	21,9	23,1	24,3	24,3
Durchschnittliche Dauer der entsprechenden Fallauswahlphase	1,8	1,7	1,9	2,0	2,2
Durchschnittliche Gesamtdauer der Fälle	25,0	23,6	25,0	26,3	26,5

Tabelle 14: Prozentualer Anteil der seit mehr als 20 Monaten laufenden Untersuchungen

	2016	2017	2018	2019	2020
Prozentualer Anteil der seit mehr als 20 Monaten laufenden Untersuchungen	20 %	22 %	22 %	29 %	26 %

Tabelle 15: Abgegebene Empfehlungen

Art der Empfehlungen	2016	2017	2018	2019	2020
Finanzielle Empfehlungen	209	195	168	157	222
Justizielle Empfehlungen	87	80	48	64	87
Disziplinarrechtliche Empfehlungen	18	10	18	18	34
Verwaltungsrechtliche Empfehlungen	32	24	22	15	32
Insgesamt	346	309	256	254	375

Tabelle 16: Eingegangene Hinweise nach Quelle

Quellen	2016	2017	2018	2019	2020
Private Quellen	756	889	807	663	698
Öffentliche Quellen	380	406	404	432	399
Insgesamt	1 136	1 295	1 211	1 095	1 097

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Im Jahr 2020 abgeschlossene Untersuchungen über die Verwendung von ganz oder teilweise auf nationaler oder regionaler Ebene verwalteten oder ausgegebenen EU-Mitteln.....	14
Tabelle 2: Eingeleitete Untersuchungen, aufgeschlüsselt nach Hauptuntersuchungsbereichen.....	14
Tabelle 3: Im Jahr 2020 abgeschlossene Untersuchungen über Bedienstete und Mitglieder der Organe und Einrichtungen der EU	36
Tabelle 4: Vom OLAF zur Einziehung empfohlene Beträge im Zeitraum 2016–2020 im Vergleich zur Anzahl der finanziellen Empfehlungen (in Mio. EUR).....	48
Tabelle 5: Von Mitgliedstaaten und vom OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen im Bereich der traditionellen Eigenmittel für den Zeitraum 2016–2020.....	51
Tabelle 6: Von Mitgliedstaaten und vom OLAF aufgedeckte Unregelmäßigkeiten und ihre finanziellen Auswirkungen in den Bereichen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds sowie der Fonds für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung für den Zeitraum 2016–2020	52
Tabelle 7: Von nationalen Justizbehörden (JB) getroffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen, die zwischen dem 1. Januar 2016 und dem 31. Dezember 2020 abgegeben wurden.....	53
Tabelle 8: Von den Disziplinarstellen getroffene Maßnahmen aufgrund von OLAF-Empfehlungen für disziplinarrechtliche Maßnahmen, die zwischen dem 1. Januar 2016 und dem 31. Dezember 2020 abgegeben wurden.....	54
Tabelle 9: Anzahl und Aufschlüsselung des OLAF-Personals im Zeitraum 2015–2020.....	63
Tabelle 10: Verwaltungsmittel des OLAF im Jahr 2020 (in Mio. EUR).....	63
Tabelle 11: Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020.....	65
Tabelle 12: Abgeschlossene Fallauswahlverfahren und ihre Dauer	65
Tabelle 13: Durchschnittliche Dauer der abgeschlossenen und laufenden Untersuchungen (in Monaten).....	65
Tabelle 14: Prozentualer Anteil der seit mehr als 20 Monaten laufenden Untersuchungen.....	65
Tabelle 15: Abgegebene Empfehlungen.....	65
Tabelle 16: Eingegangene Hinweise nach Quelle.....	65



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: EU-Ausgaben im Jahr 2020.....	12
Abbildung 2: EU-Einnahmen im Jahr 2020.....	12
Abbildung 3: Untersuchungstätigkeit des OLAF im Jahr 2020	13
Abbildung 4: Der „Tomato“ Fall	19
Abbildung 5: Der „Palinka“ Fall	21
Abbildung 6: Ergebnisse der Arbeit des OLAF im Kampf gegen Tabakschmuggel	26
Abbildung 7: Wasserpfeifentabak – vom OLAF im Jahr 2020 aufgedeckte Schmuggelrouten und Mengen	28
Abbildung 8: Organisationsplan (Stand 31. Dezember 2020)	64

DIE EU KONTAKTIEREN

Besuch

In der Europäischen Union gibt es Hunderte von „Europe-Direct“-Informationsbüros. Über diesen Link finden Sie ein Informationsbüro in Ihrer Nähe: https://europa.eu/european-union/contact_de

Telefon oder E-Mail

Der Europe-Direct-Dienst beantwortet Ihre Fragen zur Europäischen Union. Kontaktieren Sie Europe Direct

- über die gebührenfreie Rufnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (manche Telefondienstleister berechnen allerdings Gebühren),
- über die Standardrufnummer: +32 22999696 oder
- per E-Mail über: https://europa.eu/european-union/contact_de

INFORMATIONEN ÜBER DIE EU

Im Internet

Auf dem Europa-Portal finden Sie Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen: https://europa.eu/european-union/index_de

EU-Veröffentlichungen

Sie können – zum Teil kostenlos – EU-Veröffentlichungen herunterladen oder bestellen unter <https://op.europa.eu/de/publications>. Wünschen Sie mehrere Exemplare einer kostenlosen Veröffentlichung, wenden Sie sich an Europe Direct oder das Informationsbüro in Ihrer Nähe (siehe https://europa.eu/european-union/contact_de).

Informationen zum EU-Recht

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1951 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu>

Offene Daten der EU

Über ihr Offenes Datenportal (<https://data.europa.eu/euodp/de>) stellt die EU Datensätze zur Verfügung. Die Daten können zu gewerblichen und nichtgewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen werden.



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union