



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.7.2004
KOM(2004) 509 endgültig

2004/0172 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über die gegenseitige Amtshilfe zum Schutz der finanziellen Interessen der
Gemeinschaft gegen Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen**

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. ZWECK

Die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft sind eng mit denen der Mitgliedstaaten verknüpft. Sie werden durch verschiedene Formen von Betrug und andere widerrechtliche Handlungen gefährdet, die die Haushaltseinnahmen und -ausgaben der Gemeinschaft schmälern können¹. Die Betrugsbekämpfung ist ein gemeinsames Anliegen und eine gemeinsame Herausforderung für die Mitgliedstaaten und die Kommission. Sie nimmt mehr denn je einen hohen Stellenwert auf der politischen Tagesordnung der Kommission ein.

EG-Betrug erfolgt häufig mittels organisierter und grenzübergreifender Strukturen, die das Finanzsystem auf geschickte Weise dazu nutzen, Erträge aus EG-Betrug zu waschen und zu verschleiern. Die organisierte Kriminalität nutzt die Marktfreiheiten, die durch die europäische Integration geschaffen wurden, häufig dazu, ihre Machenschaften auf mehrere Mitgliedstaaten auszubreiten. Dies gilt insbesondere für den grenzüberschreitenden MwSt.-Betrug, das Waschen von Erträgen aus EG-Betrug und den Betrug mit Strukturfondsmitteln.

Wenn sich die Behörden der Mitgliedstaaten komplexen Betrugsdelikten gegenübersehen, die zwei oder mehr Mitgliedstaaten betreffen, ist eine rasche und multilaterale Zusammenarbeit bei etwaigen erforderlichen behördlichen Ermittlungen von entscheidender Bedeutung. In diesen Fällen ist ein Informationsaustausch zwischen mehreren Mitgliedstaaten erforderlich, und es muss ermittelt werden, welche Verbindungen zwischen den an dem betreffenden EG-Betrug bzw. der Geldwäscheaktivität beteiligten Personen bestehen, damit rasche und koordinierte Gegenmaßnahmen ergriffen werden können.

Die Wirksamkeit einer multilateralen operativen Zusammenarbeit hängt zu einem großen Teil von ihrer Koordinierung und Unterstützung ab. Ohne Unterstützung und Koordinierung auf EG-Ebene würde die Zusammenarbeit bei der Betrugsbekämpfung angesichts eines einheitlichen Binnenmarkts mit nunmehr 25 Mitgliedstaaten zunehmend schwieriger werden. Es wäre daher überaus nützlich, der Kommission eine Unterstützungs- und Koordinierungsfunktion auf diesem Gebiet zu übertragen, denn die Kommission kann sich den besten Überblick über EG-Betrugsdelikte verschaffen und behandelt alle Anliegen der Mitgliedstaaten mit dergleichen Sorgfalt und Aufmerksamkeit. Auf diese Weise würde ein gezielteres und koordinierteres Vorgehen der Mitgliedstaaten möglich.

In Bezug auf eine aktive Rolle der Kommission bei der Unterstützung und Koordinierung der von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen ist der geltende Rechtsrahmen für die Verwaltungszusammenarbeit allerdings unvollständig; dies gilt vor allem für die Bekämpfung von MwSt.-Betrug und den Informationsaustausch über Geldwäsche im Zusammenhang mit EG-Betrug.

¹ Die gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft gerichteten Betrugsdelikte und Unregelmäßigkeiten werden in dieser Begründung im Folgenden "EG-Betrug" genannt.

2. KERNPUNKTE

Die vorgeschlagene Verordnung brächte den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten insofern einen zusätzlichen Nutzen, als sie es der Kommission ermöglichen würde, ihrer Aufgabe der Koordinierung der von den Mitgliedstaaten ergriffenen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen besser nachzukommen. Die multilaterale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission würde beispielsweise verbessert, indem von der Kommission Koordinierungssitzungen auf EU-Ebene organisiert würden.

Der Vorschlag baut zum einen auf geltenden Rechtsvorschriften auf. Zum anderen stellt er darauf ab, die geltenden Kooperationsvorschriften auf Gemeinschafts- und auf EU-Ebene zu ergänzen, indem auf die in ihnen vorgesehenen Instrumente zurückgegriffen wird, diese auf neuen Gebieten der Zusammenarbeit weiterentwickelt werden und dadurch ein wirksamer und gleichwertiger Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bewirkt wird. Zu diesem Zweck wird in dem Vorschlag auf die Standards zurückgegriffen, die durch die genannten Rechtsakte und insbesondere durch die Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates² und die Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates³ geschaffen wurden.

Angesichts der Notwendigkeit, ihre Unterstützung auf Fälle mit besonderer Bedeutung für die Gemeinschaftsebene zu konzentrieren, schlägt die Kommission vor, die Anwendung dieser Verordnung an bestimmte Schwellenwerte zu knüpfen, um bei komplexen Fällen von schwerem Betrug, in denen strafrechtliche Folgemaßnahmen erforderlich sind, gezielter vorgehen zu können.

Dieser Verordnungsvorschlag ist auf die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden begrenzt. Weder der Kommission noch dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sollen durch den Vorschlag zusätzliche Untersuchungsbefugnisse übertragen werden. Der Vorschlag stellt auf die Stärkung der Verfahren für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch ab. Durch ihn werden Grundlagen und Instrumente für die fachübergreifende Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und für die Zusammenarbeit zwischen diesen Behörden und der Kommission geschaffen.

Für eine effiziente und wirksame Zusammenarbeit bei der Betrugsbekämpfung bedarf es einer Bündelung der Maßnahmen aller Beteiligten. Gemäß dem Grundsatz von Artikel 280 Absatz 3 EG-Vertrag soll eine enge und regelmäßige fachübergreifende Zusammenarbeit mit allen Behörden erfolgen, die von den Mitgliedstaaten als für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zuständig benannt worden sind.

Im Rahmen der Koordinierungsfunktion, die der Kommission durch Artikel 280 EG-Vertrag übertragen wurde, kann die Kommission einschließlich des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von EG-Betrug unterstützen. Dies kann insbesondere durch Förderung des Informationsaustausches und durch die Bereitstellung kommissionseigener Hilfsmittel und Infrastrukturen (Netze, Datenbanken, Instrumente der Verwaltungszusammenarbeit usw.) geschehen, aber auch durch Unterstützung kohärenter Folgemaßnahmen. Diese können umso wirksamer sein, wenn die

² ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1.

³ ABl. L 264 vom 15.10.2003, S. 1.

von der Kommission zusammengetragenen oder übermittelten Informationen als Beweismittel in Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren verwendet werden können.

Die vorgeschlagene Verordnung würde es der Kommission ermöglichen, den Mitgliedstaaten bessere und zuverlässige Informationen einschließlich detaillierter Berichte zu liefern und ihnen als Ergebnis ihrer Analysetätigkeit insbesondere einen klareren Überblick über neue Betrugstendenzen und betrugsanfällige Sektoren zu vermitteln. Zudem würde die Zuordnung der verfügbaren Informationen zu den Hintermännern der organisierten Betrugsdelikte vereinfacht.

Zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bedarf es ferner wirksamer Folgemaßnahmen im Anschluss an die Untersuchungen.

3. BEDEUTUNG FÜR ANDERE POLITIKBEREICHE AUßER ZOLL UND LANDWIRTSCHAFT

Abgesehen von den Bereichen Zoll und Landwirtschaft (Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates) gibt es noch keine spezifischen Gemeinschaftsvorschriften über die gegenseitige Verwaltungszusammenarbeit mit der Kommission.

3.1 Die Geldwäschevorschriften und der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft

Artikel 280 EG-Vertrag bezieht sich auf "*Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete rechtswidrige Handlungen*"; diese schließen auch das Waschen von Erträgen aus illegalen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ein.

In allen Fällen von Geldwäsche werden Informationen über die betreffenden verdächtigen finanziellen Transaktionen benötigt, um eine Untersuchung einleiten und die der Transaktion vorausgegangene Straftat ermitteln zu können. Gleichzeitig erlaubt die Aufdeckung eines Betrugsdelikts im Rahmen der Wiedereinzahlung auch die Aufdeckung von Geldwäschedelikten und -strukturen. Von daher hätte ein zwischen Verwaltungsbehörden erfolgreicher Austausch von Informationen über gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete rechtswidrige Handlungen einen großen Nutzen.

3.2 Die gegenseitige Amtshilfe auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und die Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer

Das gegenwärtige, auf der sechsten Richtlinie⁴ basierende MwSt.-System ist betrugsanfällig⁵. Der den Mitgliedstaaten und dem Gemeinschaftshaushalt durch MwSt.-Betrug entstandene Schaden wurde von einigen Mitgliedstaaten mit bis zu mehr als 10 % ihrer Netto-MwSt.-Einnahmen beziffert.

⁴ Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage (ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/15/EG (ABl. L 52 vom 21.2.2004, S. 61).

⁵ Vgl. Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über den Einsatz der Instrumente für die Verwaltungszusammenarbeit bei der Bekämpfung des MwSt.-Betrugs (KOM(2004) 260 endgültig).

Da die Nettomehrwertsteuereinnahmen die Grundlage für die Berechnung der in den Gemeinschaftshaushalt abzuführenden MwSt.-Eigenmittel bilden, welche durch Anwendung eines einheitlichen Steuersatzes von 0,5 % auf das nationale Gesamtvolumen der MwSt.-pflichtigen Transaktionen berechnet werden, kann ein groß angelegter MwSt.-Betrug einen großen Schaden für die MwSt.-Einnahmen der Mitgliedstaaten und in der Folge für ihre MwSt.-Beiträge zum Gemeinschaftshaushalt bewirken. Da dies den finanziellen Interessen der Gemeinschaft zuwiderlaufen würde, hat die Kommission ein starkes Interesse daran und zudem sogar die Pflicht, die von den Mitgliedstaaten ergriffenen operativen Maßnahmen zur Bekämpfung von schwerem MwSt.-Betrug zu unterstützen.

Die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer⁶ - die durch diesen Vorschlag ergänzt werden soll - ist ein geeignetes und ausreichendes Mittel für den Informationsaustausch zur Kontrolle der ordnungsgemäßen Durchführung innergemeinschaftlicher Transaktionen und zudem ein geeignetes Instrument für die Bekämpfung der am häufigsten vorkommenden MwSt.-Verstöße⁷. Zudem bedarf es jedoch dringend einer zusätzlichen Unterstützung und Koordination auf europäischer Ebene, um gegen schwere, höchst komplexe und Auswirkungen in mehreren Mitgliedstaaten nach sich ziehende Fälle von MwSt.-Betrug vorgehen zu können.

3.3 Vorschriften über die gegenseitige Amtshilfe in anderen Ausgabenbereichen der Gemeinschaft als der Landwirtschaft

Die Ausgaben der Gemeinschaft können Zahlungen in verschiedenen Mitgliedstaaten umfassen bzw. Unterauftragnehmer und Tochterunternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten betreffen, so dass im Falle von Unregelmäßigkeiten Nachforschungen in mehr als einem Mitgliedstaat erforderlich werden. Gegenwärtig gibt es keine Rechtsvorschriften über gegenseitige Amtshilfe auf horizontaler oder vertikaler Ebene, die ein Vorgehen gegen derartige Delikte ermöglichen. Gleiches gilt für Betrugsdelikte auf dem Gebiet der direkten Ausgaben der Gemeinschaft.

4. ZUSAMMENHANG MIT GELTENDEN BETRUGSBEKÄMPFUNGSVORSCHRIFTEN

Dieser Vorschlag bezieht sich spezifisch auf die Verwaltungszusammenarbeit zur Bekämpfung und Prävention von EG-Betrug und damit zusammenhängenden Geldwäschdelikten. Er ist Teil eines rechtlichen Rahmens aus verwaltungsrechtlichen wie auch aus strafrechtlichen Rechtsvorschriften für eine verschärfte Bekämpfung von Betrug, greift jedoch nicht in diese geltenden Vorschriften ein. Er ergänzt zudem die geltenden Betrugsbekämpfungsvorschriften, insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Euro-

⁶ ABl. L 264 vom 15.10.2003, S. 1.

⁷ Vgl. Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über den Einsatz der Instrumente für die Verwaltungszusammenarbeit bei der Bekämpfung des MwSt.-Betrugs (KOM(2004) 260 endgültig, Abschnitte 1, 4.4, 5.2).

päischen Parlaments und des Rates⁸ und die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2185/96 des Rates⁹.

Ein früher Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden wäre ein wichtiger Beitrag zur Abschreckung von Unregelmäßigkeiten und insbesondere von Geldwäsche¹⁰. Die Amtshilfebestimmungen dieses Vorschlags sollen daher die geltenden Strafrechtsvorschriften ergänzen, die der Rat im Rahmen des dritten Pfeilers angenommen hat.

5. ZUSAMMENFASSUNG DES VORSCHLAGS FÜR EINE VERORDNUNG

Titel I – Allgemeine Bestimmungen: Artikel 1 - 4

Artikel 1 benennt Zweck und Inhalt der Verordnung: Mit dieser sollen Regeln für die gegenseitige Amtshilfe zwischen den für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in den Bereichen festgelegt werden, in denen es bisher keine derartigen Vorschriften gibt.

Artikel 2 beschreibt den Anwendungsbereich der Verordnung und erläutert ihre Beziehung zu den geltenden Gemeinschaftsvorschriften, indem auf den ergänzenden Charakter des Vorschlags hingewiesen wird. Durch die Beschränkung auf Fälle mit besonderer Bedeutung für die Gemeinschaft wird dem Subsidiaritätsgrundsatz genüge getan.

Artikel 3 enthält wichtige Begriffsbestimmungen für die Anwendung dieser Verordnung. Entsprechend dem "horizontalen" Anwendungsbereich dieser Verordnung gelten diese Begriffsbestimmungen für die verschiedenen Bereiche des Gemeinschaftshaushalts.

Der in dieser Verordnung verwendete Begriff "Unregelmäßigkeit" schließt alle gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten Handlungen - d.h. auch illegale Handlungen im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften¹¹ - ein, ist jedoch nicht auf derartige Handlungen begrenzt, um auch Geldwäschedelikte und MwSt.-Betrug erfassen zu können.

Die Begrenzung auf "für die Gemeinschaft besonders bedeutsame" Fälle gibt der Kommission die Möglichkeit, sich auf Fälle zu konzentrieren, in denen ihre Unterstützung den Mitgliedstaaten einen besonderen Nutzen bringt. Auch wird dadurch vermieden, dass die Kommissionsdienststellen mit Informationen und Anfragen zu Fällen mit geringerer Bedeutung überlastet werden. Es kommen nur Fälle in Frage, die Auswirkungen in anderen Mitgliedstaaten haben oder Verbindungen zu anderen Mitgliedstaaten aufweisen. Bei MwSt.-Fällen liegt die Schwelle bei einem vermutlichen Steuerausfall in Höhe von 500 000 Euro in den Mitgliedstaaten. In den anderen durch diese Verordnung abgedeckten Bereichen beträgt

⁸ ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 1.

⁹ Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11.11.1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten (ABl. L 292 vom 15.11.1996, S. 2).

¹⁰ Siehe den Erläuternden Bericht zu dem Zweiten Protokoll zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. C 91 vom 31.3.1999, S. 8) und insbesondere den Abschnitt über Artikel 7 des Zweiten Protokolls. Siehe auch Fußnote 6.

¹¹ ABl. L 312 vom 23.12.1995, S. 1.

die Schwelle des vermutlichen Schadens 100 000 Euro. Diese Schwellenwerte können durch entsprechende Durchführungsbestimmungen erhöht werden.

Artikel 4 Absatz 1 definiert den Begriff "zuständige Behörden". Demnach handelt es sich dabei um die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die einen umfassenden und fachübergreifenden Ansatz verfolgen, und die Kommission, die sich an der gegenseitigen Amtshilfe und am Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten beteiligt bzw. diese Maßnahmen koordiniert.

Artikel 4 Absatz 2 bezieht sich auf den internen Status der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und sieht vor, dass ein unterschiedlicher Status nach innerstaatlichem Recht nicht zu einer Behinderung der Zusammenarbeit führen darf.

Titel II – Pflichten der Zusammenarbeit: Artikel 5 - 14

In Titel II werden Bestimmungen über die Verwaltungszusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden einschließlich der Kommission festgelegt.

Kapitel I – Gegenseitige Amtshilfe und Informationsaustausch

Abschnitt 1 – Amtshilfe auf Antrag

Artikel 5 sieht die Möglichkeit von Amtshilfeersuchen vor und schreibt vor, dass derartigen Ersuchen nachzukommen ist. Durch diesen Artikel soll die horizontale Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden vereinfacht werden. Er legt fest, wie die Informationen gesammelt und ausgetauscht werden sollen.

Artikel 6 lehnt sich an Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates an, in dem eine besonders sorgfältige Überwachung vorgesehen wird.

In Artikel 7 werden Bestimmungen über die Durchführung behördlicher Ermittlungen auf Antrag der zuständigen Behörden sowie über die Teilnahme von Beamten der ersuchenden Behörde an den Ermittlungen festgelegt.

Artikel 8 sieht - in Anlehnung an ähnliche Bestimmungen in der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates und in der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates - die Möglichkeit vor, dass ein Beamter einer zuständigen Behörde in den Büroräumen der ersuchten Behörde in einem anderen Mitgliedstaat Zugang zu Dokumenten erhalten kann.

Artikel 11 Absatz 1 sieht vor, dass die Kommission über das MIAS (MwSt.-Informationsaustauschsystem)¹² Zugang zu den von den Mitgliedstaaten gespeicherten Informationen über Transaktionen erhält. Dadurch erhält die Kommission wichtige Informationen für ihre Koordinierungstätigkeit.

¹² Das MIAS wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 218/92 des Rates geschaffen und durch die Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates fortgeführt.

Abschnitt 2 – Amtshilfe ohne Antrag

Artikel 12 sieht vor, dass der Kommission Informationen über alle Vorgänge mitgeteilt werden müssen, die eine Unregelmäßigkeit darstellen oder darzustellen scheinen, d.h. alle Fälle, in denen der begründete Verdacht besteht, dass eine Unregelmäßigkeit begangen wurde. Die Kommission sammelt und analysiert diese Informationen, um den Mitgliedstaaten eine verbesserte Unterstützung und Koordinierung auf diesem Gebiet bieten zu können.

Artikel 13 enthält Bestimmungen über eine für die Zwecke dieser Verordnung durchzuführende, besonders sorgfältige Überwachung ohne Antrag sowie über die Mitteilung der betreffenden Informationen.

In Artikel 14 wird vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten allgemeine Informationen übermitteln, damit betrugssichere Gemeinschaftsvorschriften ausgearbeitet werden können und eine umfassende gemeinschaftsweite Betrugsbekämpfungspolitik umgesetzt werden kann.

Kapitel II – Verwendung von Informationen

Artikel 15 enthält eine sich an Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates anlehrende Bestimmung über die Verwendung der gemäß der vorgeschlagenen Verordnung eingeholten Dokumente und Informationen als Beweismaterial in Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren, um die Folgemaßnahmen zu den Ermittlungen der Mitgliedstaaten zu verschärfen.

Durch Artikel 16 soll der Austausch der von der Kommission gesammelten Informationen im Rahmen der fachübergreifenden Zusammenarbeit vereinfacht werden.

Artikel 17 trägt dafür Sorge, dass die Mitgliedstaaten die Kommission über Folgemaßnahmen zu Unregelmäßigkeiten, die Gegenstand einer Amtshilfe gemäß dieser Verordnung waren, auf dem Laufenden halten.

Artikel 18 sieht vor, dass Informationen nur zwischen Personen ausgetauscht bzw. für die Zwecke dieser Verordnung nur von Personen verwendet werden dürfen, die von diesen Informationen aufgrund ihrer sachlichen Zuständigkeit Kenntnis haben müssen. Der Informationsaustausch hat gemäß den Vertraulichkeitsbestimmungen zu erfolgen und unterliegt dem Berufsgeheimnis.

Artikel 19 sieht vor, dass unter bestimmten Bedingungen auch aus Drittländern eingegangene Informationen gemäß der vorgeschlagenen Verordnung ausgetauscht werden müssen, um einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu gewährleisten.

Artikel 20 sieht vor, dass die Kommission ihre Möglichkeiten zur Erstellung von Risikoanalysen dazu nutzen kann, den Behörden der Mitgliedstaaten Berichte und risikobezogene Informationen zu übermitteln, um die Wirksamkeit der von diesen ergriffenen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen zu erhöhen.

Artikel 21 regelt die Durchführungsmaßnahmen zur Umsetzung der vorgeschlagenen Verordnung. Demnach hat die Kommission gemäß dem im Komitologiebeschluss 1999/468/EG¹³ festgelegten Verfahren Durchführungsbestimmungen zu erlassen.

¹³ ABl. L 187 vom 17.7.1999, S. 23.

Artikel 22 sieht vor, dass die Kommission zum Zwecke der Annahme von Durchführungsmaßnahmen durch einen Regelungsausschuss unterstützt wird. Dieser wird seine Aufgaben unbeschadet der Befugnisse anderer Ausschüsse und insbesondere unbeschadet der Kompetenzen des durch die Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 geschaffenen Ausschusses gemeinsam mit dem im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates eingesetzten Ausschuss erfüllen. Er soll sich zudem eng mit weiteren Ausschüssen absprechen.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über die gegenseitige Amtshilfe zum Schutz der finanziellen Interessen der
Gemeinschaft gegen Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 280 Absatz 4,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Rechnungshofes²,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag³,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten messen dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft sowie der Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen große Bedeutung bei.
- (2) Der Gemeinschaftsrahmen für die Amtshilfe sollte eine enge und regelmäßige Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Kommission ermöglichen, um die finanziellen Interessen der Gemeinschaft in allen Einnahmen- und Ausgabenbereichen der Gemeinschaft zu schützen.
- (3) Die Vorschriften dieser Verordnung sollten nicht die Untersuchungen berühren, die das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung auf der Grundlage der ihm durch die Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)⁴ übertragenen Untersuchungsbefugnisse und in Übereinstimmung mit den darin vorgesehenen Garantien durchführt. Der Anwendungsbereich der vorliegenden Verordnung sollte auf bestimmte Formen der Amtshilfe, des Informationsaustauschs und der Koordinierung begrenzt werden, die den Untersuchungen des OLAF vorausgehen, diese begleiten oder sich an diese anschließen können.

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁴ ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 1.

- (4) Durch die Einführung neuer Gemeinschaftsmaßnahmen sollten die Anwendung des Strafrechts der Mitgliedstaaten, der Vorschriften über die gegenseitige Amtshilfe in Strafsachen oder die Strafrechtspflege der Mitgliedstaaten nicht berührt werden.
- (5) Die Bekämpfung von grenzüberschreitendem Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen erfordert eine verbesserte Koordinierung auf Gemeinschaftsebene sowie eine fachübergreifende Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die in vielen Fällen mit Strukturen der organisierten Kriminalität zusammenhängen und den finanziellen Interessen der Gemeinschaft zuwiderlaufen. Durch diese Verordnung sollte zudem eine Zusammenarbeit zwischen sämtlichen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Kommission ermöglicht werden.
- (6) Die Vorschriften dieser Verordnung sollten nicht die Gemeinschaftsvorschriften über eine spezifischere oder umfassendere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Kommission berühren wie die Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung⁵ und die Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates vom 7. Oktober 2003 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 218/92⁶.
- (7) Der Informationsaustausch ist von zentraler Bedeutung für die Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen. Die von den Mitgliedstaaten an die Kommission übermittelten Informationen sollten von der Kommission dazu genutzt werden, eine umfassende Übersicht über gemeinschaftsweite Betrugsdelikte und sonstige rechtswidrige Handlungen zu erstellen und diese den Mitgliedstaaten zu übermitteln.
- (8) Betrug und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete rechtswidrige Handlungen können insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen, bei denen es sich häufig um organisierte grenzüberschreitende Betrugsdelikte in mehr als zwei Mitgliedstaaten handelt, am wirksamsten bekämpft oder verhindert werden, wenn operative, statistische und/oder allgemeine Informationen auf Gemeinschaftsebene unter Rückgriff auf die Möglichkeiten, über die die Kommission und insbesondere das OLAF in Bezug auf die Informationssammlung und -auswertung sowie die Risikoanalyse verfügen, analysiert und einer Risikoanalyse unterzogen werden.
- (9) Für die Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen ist es zudem erforderlich, dass kohärente Folgemaßnahmen ergriffen werden; daher sollten die von der Kommission gesammelten oder übermittelten Informationen als Beweise in Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren verwendet werden können.

⁵ ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 807/2003 (ABl. L 122 vom 16.5.2003, S. 36).

⁶ ABl. L 264 vom 15.10.2003, S. 1; geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 885/2004 (ABl. L 168 vom 1.5.2004, S. 1).

- (10) Damit die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission erfolgreich sein kann, sollte der Austausch von unter das Amtsgeheimnis fallenden Informationen in Übereinstimmung mit den Vertraulichkeitsbestimmungen erfolgen, und gleichzeitig sollte dafür Sorge getragen werden, dass personenbezogene, gemäß den neuen Bestimmungen verarbeitete Daten angemessen geschützt sind.
- (11) Die für die Gemeinschaftsorgane geltenden Datenschutzbestimmungen in Artikel 286 EG-Vertrag und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr⁷ sowie die für die Mitgliedstaaten geltenden Datenschutzbestimmungen gemäß der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr⁸ sollten gebührend berücksichtigt werden.
- (12) Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁹ erlassen werden.
- (13) Da die Ziele der beabsichtigten Maßnahme, nämlich die Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (14) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden –

⁷ ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

⁸ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31; geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 284 vom 31.10.2003, S. 1).

⁹ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

TITEL I ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1 Gegenstand

Diese Verordnung errichtet den Rechtsrahmen für die Verwaltungszusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Kommission um einen gleichwertigen und wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft gegen Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen zu gewährleisten.

Artikel 2 Anwendungsbereich

1. Diese Verordnung gilt für Betrugsfälle und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete rechtswidrige Handlungen, die von besonderer Bedeutung für die Gemeinschaftsebene sind.

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten können auch Informationen austauschen und einander Amtshilfe gemäß dieser Verordnung leisten, wenn nach ihrem Ermessen ein solcher Informationsaustausch und eine derartige Amtshilfe auf Gemeinschaftsebene erforderlich sind, um Betrug und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten rechtswidrigen Handlungen zu bekämpfen.

2. Die Bestimmungen dieser Verordnung gelten nicht, soweit Gemeinschaftsvorschriften eine speziellere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Kommission bzw. einen breiteren Zugang der Kommission zu Informationen vorsehen.

Insbesondere berührt diese Verordnung weder die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 noch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003.

3. Diese Verordnung berührt nicht die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999.
4. Diese Verordnung berührt nicht die Anwendung des Strafrechts der Mitgliedstaaten, der Vorschriften über die gegenseitige Amtshilfe in Strafsachen oder die Strafrechtspflege der Mitgliedstaaten.
5. Die in dieser Verordnung vorgesehene Pflicht zur Leistung von Amtshilfe erstreckt sich nicht auf die Bereitstellung von Informationen oder Dokumenten, die die zuständigen Behörden mit Genehmigung oder auf Ersuchen der Justizbehörde eingeholt haben.

Derartige Informationen oder Dokumente können jedoch im Falle von Amtshilfersuchen zur Verfügung gestellt werden, wenn die diesbezüglich zu konsultierende Justizbehörde ihre Zustimmung erteilt.

Artikel 3 *Begriffsbestimmungen*

Im Sinne dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. "Unregelmäßigkeit": Betrug und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete rechtswidrige Handlungen mit besonderer Bedeutung für die Gemeinschaftsebene und insbesondere
 - a) jeder Verstoß gegen eine Gemeinschaftsbestimmung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers - einschließlich Verstöße gegen nach dem Gemeinschaftsrecht geschlossene Verträge -, die einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaft oder die Haushalte, die von der Gemeinschaft verwaltet werden, zur Folge hat oder haben würde, sei es durch die Verminderung oder den Ausfall von Eigenmitteleinnahmen, die direkt für Rechnung der Gemeinschaft erhoben werden, sei es durch eine ungerechtfertigte Ausgabe;
 - b) jeder Verstoß gegen die in der Richtlinie 77/388/EWG des Rates¹⁰ genannten Vorschriften über die Mehrwertsteuer (MwSt.), der eine Verminderung von Eigenmitteleinnahmen der Gemeinschaften im Sinne der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates¹¹ zur Folge hat oder hätte;
 - c) Geldwäsche im Sinne von Artikel 1 Buchstabe c) der Richtlinie 91/308/EWG des Rates¹² von Erträgen aus eines unter Buchstabe a) oder b) dieser Nummer genannten Verstoßes;
2. "Unregelmäßigkeiten von besonderer Bedeutung auf Gemeinschaftsebene":
 - a) Unregelmäßigkeiten, die Auswirkungen in anderen Mitgliedstaaten haben oder haben könnten oder bei denen spürbare Verbindungen zu rechtswidrigen Handlungen in anderen Mitgliedstaaten bestehen; und
 - b) Unregelmäßigkeiten, die einen vermuteten Gesamtsteuerschaden im MwSt.-Bereich von mehr als 500 000 EUR in den betroffenen Mitgliedstaaten verursachen oder in den übrigen durch diese Verordnung erfassten Fällen einen vermuteten Schaden für die finanziellen Interessen der Gemeinschaft von 100 000 EUR und mehr verursachen. Bei Geldwäschedelikten gilt der Schwellenwert für das der Geldwäsche zugrundeliegende Delikt;

¹⁰ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1.

¹¹ ABl. L 155 vom 7.6.1989, S. 9.

¹² ABl. L 166 vom 28.6.1991, S. 77.

3. "Mehrwertsteuervorschriften": sämtliche Gemeinschaftsvorschriften über die Mehrwertsteuer sowie die von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Gemeinschaftsvorschriften erlassenen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften;
4. "ersuchende Behörde": zuständige Behörde, die ein Amtshilfeersuchen stellt;
5. "ersuchte Behörde": zuständige Behörde, an die ein Amtshilfeersuchen gerichtet wird;
6. "behördliche Ermittlung": sämtliche Kontrollen, Nachprüfungen und sonstige Maßnahmen, die die zuständigen Behörden in Ausübung ihres Amtes vornehmen, um festzustellen, ob Unregelmäßigkeiten begangen wurden, ausgenommen Amtshandlungen, die auf Verlangen oder unter der unmittelbaren Verantwortung einer Justizbehörde vorgenommen werden;
7. "Finanzinformationen": Informationen über verdächtige Transaktionen, die den zuständigen nationalen Kontaktstellen gemäß der Richtlinie 91/308/EWG mitgeteilt werden, sowie sonstige Informationen, die die Verfolgung von finanziellen Transaktionen ermöglichen, die mit durch diese Verordnung erfassten Unregelmäßigkeiten verbunden sind;
8. "zuständige Behörden": die in Artikel 4 Absatz 1 genannten nationalen Behörden oder Gemeinschaftsbehörden.

Die in Nummer 2 Buchstabe b) genannten Schwellenwerte können gemäß dem in Artikel 22 Absatz 2 genannten Verfahren erhöht werden.

Artikel 4 ***Zuständige Behörden***

1. An der Zusammenarbeit gemäß dieser Verordnung nehmen folgende zuständige Behörden im Rahmen ihrer Befugnisse teil:
 - a) Behörden der Mitgliedstaaten, die
 - i) unmittelbar verantwortlich für die Verwaltung von Finanzmitteln aus dem Gemeinschaftshaushalt sind und durch einschlägige Gemeinschaftsvorschriften und nationale Rechtsvorschriften als solche benannt worden sind;
 - ii) nach geltendem nationalen Verwaltungsrecht für die Prävention und Bekämpfung von Betrug und sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten widerrechtlichen Handlungen zuständig sind;
 - iii) die in Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 aufgeführten, zuständigen Behörden, die durch jene Verordnung benannten zentralen Verbindungsbüros und Verbindungsstellen, andere Steuerermittlungsbehörden, die befugt sind, Fälle von

Mehrwertsteuerbetrug zu untersuchen, oder die in der Richtlinie 92/12/EWG des Rates¹³ genannten zuständigen Behörden, sofern die gesammelten Informationen zum Beweis von MwSt.-Betrug dienen können.

- iv) von den Mitgliedstaaten gemäß der dem Beschluss 2000/642/JHA des Rates¹⁴ als zentrale Meldestellen (Financial Intelligence Units) eingerichtet wurden, um die gemäß der Richtlinie 91/308/EWG übermittelten Informationen zu sammeln und zu analysieren;
 - b) die Kommission einschließlich des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF).
2. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um den Informationsaustausch zwischen ihren zuständigen Behörden ungeachtet ihrer Befugnisse und internen Stellung sowie zwischen diesen Behörden und der Kommission sicherzustellen.

TITEL II

PFLICHTEN DER ZUSAMMENARBEIT

Kapitel 1

Gegenseitige Amtshilfe und Informationsaustausch

Abschnitt 1

Amtshilfe auf Antrag

Artikel 5

Amtshilfe auf Antrag

1. Die zuständigen Behörden leisten einander auf Antrag Amtshilfe, um Unregelmäßigkeiten vorzubeugen und aufzudecken. Auf Antrag der ersuchenden Behörde erteilt die ersuchte Behörde dieser in Übereinstimmung mit den Zielen dieser Verordnung alle sachdienlichen Informationen zur Prävention und Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten, die erforderlich sind, um die Zwecke des Ersuchens zu erfüllen. Dies schließt sowohl Informationen über den Tatbestand der Unregelmäßigkeit erfüllende Vorgänge als auch Finanzinformationen sowie Informationen über diesen zugrunde liegende Vorgänge und beteiligte natürliche oder juristische Personen ein.

¹³ ABl. L 76 vom 23.3.1992, S. 1.

¹⁴ ABl. L 271 vom 24.10.2000, S. 4.

2. Zur Einholung der erbetenen Informationen verfährt die ersuchte Behörde oder die von ihr befasste Verwaltungsbehörde so, als ob sie in Erfüllung eigener Aufgaben oder auf Ersuchen einer anderen Behörde ihres Landes handeln würde.
3. Die ersuchte Behörde stellt alle in ihrem Besitz befindlichen oder von ihr eingeholten Informationen über aufgedeckte oder geplante Vorgänge oder Transaktionen zur Verfügung, die Unregelmäßigkeiten darstellen bzw. für die ersuchende Behörde darzustellen scheinen sowie gegebenenfalls alle Informationen über die Feststellungen einer besonders sorgfältigen Überwachung gemäß Artikel 6.

Sie stellt der ersuchenden Behörde zudem sämtliche in ihrem Besitz befindlichen oder von ihr eingeholten Bescheinigungen, Schriftstücke oder beglaubigte Kopien zur Verfügung. Urschriften werden jedoch nur übermittelt, soweit das Recht des Mitgliedstaats, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, dem nicht entgegensteht.
4. Den Ersuchen um Amtshilfe und Informationsaustausch ist eine kurze Zusammenfassung der der ersuchenden Behörde bekannten Sachverhalte beizufügen.
5. Hat die ersuchende Behörde ihr Amtshilfeersuchen an eine Behörde gerichtet, die für die erbetene Amtshilfe nicht zuständig ist, so leitet diese Behörde das Ersuchen unverzüglich an die zuständige Behörde weiter.

Artikel 6 ***Besonders sorgfältige Überwachung***

Auf Antrag der ersuchenden Behörde überwacht die ersuchte Behörde, soweit es ihr möglich ist, in ihrem Amtsbereichs besonders sorgfältig oder lässt besonders sorgfältig überwachen:

- a) Personen - und insbesondere deren Ortsveränderungen - bei denen begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass sie Unregelmäßigkeiten begehen;
- b) Örtlichkeiten, an denen Warenlager unter Umständen eingerichtet werden, die den Verdacht nahe legen, dass sie Vorgängen dienen, die Unregelmäßigkeiten darstellen;
- c) Warenbewegungen, zu denen mitgeteilt wird, dass sie Vorgängen dienen könnten, die Unregelmäßigkeiten darstellen;
- d) Transportmittel und finanzielle Transaktionen, bei denen begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass diese zur Begehung von Unregelmäßigkeiten genutzt werden.

Artikel 7 ***Behördliche Ermittlungen auf Antrag***

1. Auf Antrag der ersuchenden Behörde führt die ersuchte Behörde behördliche Ermittlungen über Vorgänge durch, die Unregelmäßigkeiten darstellen bzw. für die ersuchende Behörde darzustellen scheinen oder veranlasst derartige Ermittlungen.

Bei der Durchführung dieser behördlichen Ermittlungen verfährt die ersuchte Behörde oder die von ihr befasste Verwaltungsbehörde so, als ob sie in Erfüllung eigener Aufgaben oder auf Ersuchen einer anderen Behörde ihres Mitgliedstaats handeln würde. Sie teilt der ersuchenden Behörde die Ergebnisse der Ermittlungen mit.

2. Im Einvernehmen zwischen der ersuchenden und der ersuchten Behörde können von der ersuchenden Behörde benannte Bedienstete während der behördlichen Ermittlungen nach Absatz 1 anwesend sein. Die Ermittlungen werden stets von den Bediensteten der ersuchten Behörde geführt.

Die Bediensteten der ersuchenden Behörde dürfen nicht von sich aus die Kontrollbefugnisse der Bediensteten der ersuchten Behörde ausüben; sie haben jedoch Zugang zu denselben Räumlichkeiten und Unterlagen wie die Beamten der ersuchten Behörde, allerdings nur auf Vermittlung von Bediensteten der Mitgliedstaaten hin und nur zum Zweck der laufenden behördlichen Ermittlungen.

3. Sofern die einzelstaatlichen strafprozessrechtlichen Vorschriften bestimmen, dass bestimmte Amtshandlungen Bediensteten vorbehalten sind, die nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften hierzu eigens benannt wurden, nehmen die Bediensteten der ersuchenden Behörde an solchen Amtshandlungen nicht teil. Sie nehmen unter keinen Umständen an der Durchsuchung von Räumlichkeiten und der förmlichen Vernehmung von Personen im Rahmen von Strafverfahren teil.

Artikel 8

Tätigkeit von Bediensteten in einem anderen Mitgliedstaat oder von auf Dienstreise in einem Mitgliedstaat befindlichen Bediensteten

Im Einvernehmen zwischen der ersuchenden Behörde und der ersuchten Behörde kann von der ersuchenden Behörde gehörig befugten Bediensteten gestattet werden, in den Büros, in denen die Verwaltungsbehörden desjenigen Mitgliedstaats ihre Tätigkeit ausüben, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, nach näherer Weisung der ersuchten Behörde Informationen über Unregelmäßigkeiten einzuholen.

Diese Informationen müssen von der ersuchenden Behörde benötigt und aus den Unterlagen ersichtlich werden, die den Bediensteten dieser Ämter zugänglich sind.

Die Bediensteten der ersuchenden Behörde sind befugt, Kopien dieser Unterlagen anzufertigen.

Artikel 9

Schriftliche Ermächtigung von Beamten

Bedienstete der ersuchenden Behörde, die sich gemäß den Artikeln 7 und 8 in einem Mitgliedsstaat aufhalten, müssen jederzeit in der Lage sein, einen schriftlichen Auftrag vorzulegen, aus dem ihre Identität und ihre Dienstbezeichnung hervorgehen.

Artikel 10
Fristen für die Amtshilfe- und Auskunftserteilung

1. Die Amtshilfe und Auskunftserteilung gemäß den Artikeln 5 und 7 durch die ersuchte Behörde erfolgt möglichst rasch, in jedem Fall jedoch spätestens sechs Wochen nach Eingang des Ersuchens. Liegen die angeforderten Informationen der ersuchten Behörde bereits vor, so beträgt diese Frist vier Wochen.
2. In Einzelfällen können die ersuchte Behörde und die ersuchende Behörde andere als die in Absatz 1 genannten Fristen vereinbaren.
3. Ist die ersuchte Behörde nicht in der Lage, auf ein Ersuchen fristgerecht zu antworten, so teilt sie der ersuchenden Behörde unverzüglich die Gründe mit, die einer fristgerechten Antwort entgegenstehen, und gibt an, wann sie dem Ersuchen nachkommen kann.

Artikel 11
Daten betreffend Mehrwertsteuer

1. Zum Zwecke der operativen und technischen Unterstützung sowie, falls erforderlich, zur Unterstützung der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Aufdeckung und Untersuchung von Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b) der vorliegenden Verordnung erhält die Kommission Zugang zu den Informationen, die die Mitgliedstaaten in den in Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 genannten nationalen Datenbanken gespeichert sind.

Die Durchführungsbestimmungen für diesen Zugang einschließlich der einschlägigen Vertraulichkeits- und Datenschutzbestimmungen sowie der Bestimmungen über die Verwendung dieser Informationen der Mitgliedstaaten werden gemäß dem in Artikel 22 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

2. Die Behörden der Mitgliedstaaten teilen der Kommission alle auf der Grundlage der Richtlinie 92/12/EWG gesammelten Informationen mit, die als Beweis für Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b) dienen können.

Abschnitt 2
Amtshilfe ohne Antrag

Artikel 12
Auskunftserteilung über Vorgänge und Transaktionen

1. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission ohne vorherigen Antrag alle sachdienlichen Informationen über Vorgänge und Transaktionen, die Unregelmäßigkeiten darstellen oder darzustellen scheinen.

2. Die Kommission analysiert die ihr übermittelten Informationen mit geeigneten technologischen Hilfsmitteln und teilt die Analyseergebnisse den Mitgliedstaaten zur operativen und technischen Unterstützung bei der Aufdeckung und Untersuchung von Unregelmäßigkeiten mit. Falls nach Einschätzung der Kommission Unregelmäßigkeiten in einem Mitgliedstaat oder in mehreren Mitgliedstaaten begangen wurden, teilt sie dies den betroffenen Mitgliedstaaten mit.
3. Die Pflicht, Finanzinformationen ohne Antrag zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission auszutauschen, gilt unabhängig davon, ob die betreffende Transaktion in einem einzigen Vorgang erfolgt oder ob es sich um mehrere Vorgänge handelt, die miteinander verbunden zu sein scheinen.
4. Es sind einschlägige Vertraulichkeits- und Datenschutzbestimmungen gemäß dem in Artikel 22 Absatz 2 genannten Verfahren zu erlassen.

Artikel 13
Besonders sorgfältige Überwachung ohne Antrag

In den Fällen, in denen sie es als nützlich für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft gegen Unregelmäßigkeiten erachten, sind die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten verpflichtet,

- a) eine besonders sorgfältige Überwachung gemäß Artikel 6 durchzuführen oder zu veranlassen;
- b) der Kommission und gegebenenfalls den zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten alle in ihrem Besitz befindlichen Informationen, insbesondere Berichte und sonstige Schriftstücke oder beglaubigte Kopien oder Auszüge aus diesen, über Vorgänge mitzuteilen, die Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft darstellen oder darzustellen scheinen.

Artikel 14
Mitteilung allgemeiner Informationen

1. Sobald sie ihnen vorliegen, teilen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten der Kommission allgemeine Informationen über neue Arten, Mittel, Methoden und Praktiken der Begehung von Unregelmäßigkeiten sowie über die Prävention und Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten mit, die möglicherweise zu einer betrugssicheren Gestaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften beitragen können.
2. Sobald sie ihr vorliegen, teilt die Kommission den zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten alle Informationen mit, die diese in die Lage versetzen, Unregelmäßigkeiten vorzubeugen und die einschlägigen Rechtsvorschriften durchzusetzen.

Kapitel 2

Verwendung von Informationen

Artikel 15

Verwendung als Beweismittel

Feststellungen, Bescheinigungen, Mitteilungen, Unterlagen, beglaubigte Abschriften und sonstige sachdienliche Informationen, die der ersuchenden Behörde im Wege der Amtshilfe gemäß den Artikeln 5, 6, 7 und 12 mitgeteilt werden, stellen in der gleichen Weise wie in dem Mitgliedstaat, in dem das Verfahren stattfindet, in allen Mitgliedstaaten zulässige Beweismittel in Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren dar.

Artikel 16

Informationsaustausch

Gemäß dieser Verordnung oder sonstigen Gemeinschaftsvorschriften eingeholte Informationen können zwischen der Kommission und anderen zuständigen Behörden gemäß und zum Zwecke dieser Verordnung ausgetauscht werden, sofern dieser Informationsaustausch in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften erfolgt, auf deren Grundlage die Informationen eingeholt wurden.

Artikel 17

Folgemaßnahmen

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten setzen die Kommission über jede sachdienliche Aktualisierung der mitgeteilten Informationen und des Stands der gemäß dieser Verordnung durchgeführten behördlichen Ermittlungen, insbesondere der eingeleiteten Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, in Kenntnis, sofern dies mit den innerstaatlichen Strafrechtsvorschriften vereinbar ist.

Artikel 18

Vertraulichkeit und Datenschutz

1. Gemäß dieser Verordnung mitgeteilte oder eingeholte Informationen unterliegen, unabhängig von der Form der Mitteilung, dem Amtsgeheimnis und genießen den Schutz, der vergleichbaren Informationen nach dem nationalen Recht des Mitgliedstaats, der die Informationen erhalten hat, und nach den entsprechenden Vorschriften für die Organe der Gemeinschaft zukommt.

Diese Informationen dürfen nur Personen mitgeteilt werden, die in den Gemeinschaftsorganen oder den Mitgliedstaaten aufgrund ihrer amtlichen Eigenschaft davon Kenntnis erhalten dürfen, und zu keinem anderen Zweck als zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften in allen Mitgliedstaaten verwendet werden.

2. Bei der Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß dieser Verordnung tragen die Kommission und die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die gemeinschaftlichen und

die innerstaatlichen Datenschutzbestimmungen - insbesondere die Richtlinie 95/46/EG und, sofern anwendbar, die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 - eingehalten werden.

Vor dem Erlass der in Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2, Artikel 12 Absatz 4 und Artikel 21 vorgesehenen Durchführungsbestimmungen ist der Europäische Datenschutzbeauftragte zu Rate zu ziehen.

Artikel 19 ***Beziehungen zu Drittländern***

1. In den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallende Informationen, die ein Mitgliedstaat oder die Kommission von einem Drittland erhält, sind den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats oder der Kommission mitzuteilen, wenn sie diese in die Lage versetzen könnten, Unregelmäßigkeiten vorzubeugen oder zu bekämpfen.
2. Hat sich das Drittland rechtlich verpflichtet, die erforderliche Amtshilfe zur Sammlung von Beweisen für die Rechtswidrigkeit von Transaktionen zu gewähren, die den Anschein einer Unregelmäßigkeit erwecken, so können die aufgrund dieser Verordnung mitgeteilten Informationen als Teil einer konzertierten Maßnahme mit Zustimmung der die Informationen mitteilenden zuständigen Behörden und in Übereinstimmung mit den nationalen Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten, mit den Artikeln 25 und 26 der Richtlinie 95/46/EG sowie gegebenenfalls mit Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 diesem Drittland mitgeteilt werden.

Artikel 20 ***Risikoanalyse durch die Kommission***

Die Kommission kann die allgemeinen und operativen Informationen, die die Mitgliedstaaten gemäß dieser Verordnung mitteilen, zur Erstellung strategischer oder taktischer Risikobewertungen nutzen und auf geeignete informationstechnologische Unterstützung zurückgreifen, um auf einer Informationsanalyse basierende Berichte bzw. Warnungen herauszugeben, die ein größeres Bewusstsein für die ermittelten Risiken schaffen und mithin eine größere Wirksamkeit der von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden bzw. von der Kommission im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ergriffenen Maßnahmen ermöglichen.

TITEL III **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

Artikel 21 ***Durchführungsbestimmungen***

Durchführungsbestimmungen für die gegenseitige Amtshilfe und den Informationsaustausch gemäß Titel II Kapitel 1 werden gemäß dem in Artikel 22 Absatz 2 genannten Verfahren erlassen.

Zusätzlich zu den in Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 und Artikel 12 Absatz 4 genannten Bereichen können die Durchführungsbestimmungen insbesondere folgende Bereiche abdecken:

- a) Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b);
- b) Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c);
- c) Unregelmäßigkeiten im Strukturfondssektor.

Artikel 22 ***Ausschuss***

1. Die Kommission wird durch den gemäß Artikel 43 der Verordnung (EG) Nr. 515/97 eingesetzten Ausschuss (im Folgenden "der Ausschuss") unterstützt.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so finden die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8 Anwendung.

Der in Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG vorgesehene Zeitraum beträgt drei Monate.
3. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 23 ***Bewertungsbericht***

Die Kommission berichtet dem Europäischen Parlament, dem Rechnungshof und dem Rat alle drei Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung über den Stand ihrer Anwendung.

Artikel 24 ***Inkrafttreten***

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

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

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident
[...]

Im Namen des Rates
Der Präsident
[...]

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

Policy area(s): Anti-fraud

Activities: Mutual administrative cooperation and exchange of information

TITLE OF ACTION: PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL ON MUTUAL ADMINISTRATIVE ASSISTANCE FOR THE PROTECTION OF THE FINANCIAL INTERESTS OF THE COMMUNITY AGAINST FRAUD AND ANY OTHER ILLEGAL ACTIVITIES

1. BUDGET LINE(S) + HEADING(S)

24.0106 (fight against fraud)

2. OVERALL FIGURES:

2.1. Total allocation for action (Part B): EUR million for commitment: -

2.2. Period of application: From entering into force on.

2.3. Overall multi-annual estimate of expenditure

(a) Schedule of commitment appropriations/payment appropriations (financial intervention) *(see point 6.1.1)* - **(not applicable see point 5.1.1)**

EUR million *(to three decimal places)*

	Year [n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5 and subs. Years]	Total
Commitments							
Payments							

(b) Technical and administrative assistance and support expenditure *(see point 6.1.2)*

Commitments							
Payments							

Subtotal a+b							
Commitments							
Payments							

- (c) Overall financial impact of human resources and other administrative expenditure
(see points 7.2 and 7.3)

Commitments/ payments	1.851	1.851	1.751	1.751	1.751,	1.751	
--------------------------	-------	-------	-------	-------	--------	-------	--

(The first two years include each an amount of EUR 100 000 for the development of information systems for internal use of the Commission, see point 7.3)

TOTAL a+b+c							
Commitments	1.851	1.851	1.751	1.751	1.751	1.751	
Payments	1.851	1.851	1.751	1.751	1.751	1.751	

2.4. Compatibility with financial programming and financial perspective

Proposal is compatible with existing financial programming.

2.5. Financial impact on revenue:

Proposal has no financial implications (involves technical aspects regarding implementation of a measure)

3. BUDGET CHARACTERISTICS

Type of expenditure			EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
Non-comp	Non-diff	NO	NO	NO	5

4. LEGAL BASIS

Article 280(4) of the EC Treaty.

5. DESCRIPTION AND GROUNDS

5.1. Need for Community intervention

5.1.1. Objectives pursued

The initiative for a regulation on the basis of article 280 of the EC Treaty concerns a framework dedicated to administrative mutual assistance necessary to strengthen the protection of the financial interests of the Community.

For the purpose of the protection of the financial interests of the Community the Member States and the Commission shall assist each other and exchange information in particular in the field of money laundering of the proceeds of EC fraud, of fraud

on VAT and any other illegal activities detrimental to the Community's financial interests in particular those in the field of structural funds.

Background

Fraud and any other illegal activities affecting the financial interests of the Community warrant a more comprehensive framework for administrative cooperation between Member States authorities and with the Commission. This is reflected by the Commission's firm commitment to the fight against fraud in order to protect the Community's financial interests which is clearly demonstrated in its Communication, adopted on 28 June 2000, on an overall strategic approach for the protection of the Community's financial interests and the fight against fraud¹. This approach underlines the importance of an overall anti-fraud legislative policy by following a horizontal and cross-pillar legislative approach. This legislative policy must be given concrete expression with the drawing up of specific rules, in particular for information exchanges, and close and regular cooperation between the Member States and between the latter and the Commission.

On the basis of this legislative policy the Commission mentions in its working programme for 2003 the preparation of a proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a cooperation mechanism between the competent authorities of the member States and the Commission in order to ensure the protection of the Community's financial interests against illegal activities including matters such as VAT fraud, money laundering and other financial transactions in relation to the proceeds of EC fraud as well as any other illegal activities detrimental to the Community's financial interests in particular concerning fraud concerning structural funds.

The Commission has reiterated in its Communication containing an Action Plan for 2001-2003², the importance of reinforcing cooperation to prevent money laundering of proceeds from fraud and any other illegal activities detrimental to the Community's financial interests and VAT fraud in order to be able to realise an effective action against organised crime, particularly economic and financial crime (including fraud and money laundering). To combat this type of crime, the European Union should take co-ordinated action and have a strategy of cooperation and mutual information between all public partners in addition to existing programmes as *Fiscalis* in the sector of VAT.

¹ Communication from the Commission, Protection of the Communities' financial interests, The fight against fraud - For an overall strategic approach, COM(2000) 358 final. See especially paragraph 1 and 1.2.2 of this communication. The Council (ECOFIN) adopted this communication on 17 July 2000 and the European Parliament, which approved the guidelines. The Parliament approved the guidelines presented in its Resolution of 13 December 2000.

² Adopted by the Commission on 23 May 2001, COM(2001) 254 final. See especially paragraph 2.2.1.

5.1.2. *Measures taken in connection with ex ante evaluation* NOT APPLICABLE

5.1.3. *Measures taken following ex post evaluation* NOT APPLICABLE

5.2. Action envisaged and budget intervention arrangements

NOT APPLICABLE: see point 5.1.1.

5.3. Methods of implementation

NOT APPLICABLE: see point 5.1.1.

6. FINANCIAL IMPACT

NOT APPLICABLE: SEE POINT 5.1.1.

6.1. Total financial impact on Part B - (over the entire programming period)

(The method of calculating the total amounts set out in the table below must be explained by the breakdown in Table 6.2.)

6.1.1. Financial intervention

Commitments (in EUR million to three decimal places)

Breakdown	[Year n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5 and subs. Years]	Total
Action 1							
Action 2							
etc.							
TOTAL							

6.1.2. Technical and administrative assistance, support expenditure and IT expenditure (commitment appropriations)

	[Year n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5 and subs. years]	Total
1) Technical and administrative assistance							
a) Technical assistance							

b) Other technical and administrative assistance: - intra muros: - extra muros: <i>of which for construction and maintenance of computerised management systems</i>							
Subtotal 1							
2) Support expenditure							
a) Studies							
b) Meetings of experts							
c) Information and publications							
Subtotal 2							
TOTAL							

6.2. Calculation of costs by measure envisaged in Part B (over the entire programming period)

7. IMPACT ON STAFF AND ADMINISTRATIVE EXPENDITURE

7.1. Impact on human resources

Types of post		Staff to be assigned to management of the action using existing and additional resources		Total	Description of tasks deriving from the action
		Number of permanent posts	Number of temporary posts		
Officials or temporary staff	A	2 (1 already occupied)	2 (1 already occupied)	11	<i>Coordination of investigations and intelligence work in the field of fraud in particular on VAT and structural funds and money laundering of proceeds of fraud detrimental to the Community's financial interests.</i>
	B	2 (1 already occupied)	3 (1/2 - 1 already occupied)		
	C	1	1		
Other human resources			4 END	4	<i>Coordination of investigations in the field of VAT, structural funds and money laundering of proceeds of fraud detrimental to the Community's financial interests.</i>
Total		5	10	15	

7.2. Overall financial impact of human resources

Type of human resources	Amount (EUR)	Method of calculation *
Officials	1 188 000	11 x EUR 108 000
Temporary staff		
Other human resources (specify budget line)	173 340	4 (END) x EUR 43 335
Total	1 361 340	

The amounts are total expenditure for twelve months.

7.3. Other administrative expenditure deriving from the action

Budget line (number and heading)	Amount EUR	Method of calculation
Overall allocation (Title A7) Overall allocation 24.0106 (fight against fraud)		
A3.010211 Other management expenditure (missions)	117 000	13 (operational and intelligence staff) x missions per year x 1.500 (average costs of Anti-fraud—missions)
	60 000	2 x (each year) a meeting of the Committee (30.000 costs per meeting) ³
A3.0201 Control, studies, analysis and activities specific to the European anti-fraud office	208 000	13 (operational and intelligence staff) x 2 (average No. of investigation coordination meetings) x 8,000 (average costs of such a meeting)
Total per year	385 000	

³ Where multidisciplinary (e.g. Customs and VAT) issues are discussed by the Committee envisaged by this Regulation, the travel costs of two delegates per Member State will be reimbursed by the Commission.

A3.0103 Buildings and related expenditure of policy area	EUR 100 000	Two information systems have to be developed: one for VAT and one for money laundering. The development of each system entails the following costs: system specification: EUR 25 000 development: EUR 35 000 tests: EUR 10 000 user manuals and training: EUR 15 000 installations: EUR 15 000 total (1): EUR 100 000 Total:2 systems: EUR 200 000 cost to be spread over two years
A3 01 60 Documentation and library expenditure	5 000	special library, documentation and purchase of books, subscription to specialised periodicals
Total	1 851 340	

The amounts are total expenditure for twelve months.

¹ Specify the type of committee and the group to which it belongs.

I.	Annual total (7.2 + 7.3)	EUR 1 851 340 (year 1 and 2) EUR 1 751 340 (from year 3)
II.	Duration of action	does not apply
III.	Total cost of action (I x II)	does not apply

The needs for human and administrative resources shall be covered within the allocation granted to the managing DG in the framework of the annual allocation procedure.

8. FOLLOW-UP AND EVALUATION

8.1. Follow-up arrangements

The Committee shall adopt an implementing regulation following the comitology procedure in order to determine the relevant implementing modalities of mutual

assistance and exchange of information in specific areas covered by the proposed regulation.

8.2. Arrangements and schedule for the planned evaluation

Every three years after the date of entry into force of the regulation, the Commission shall report to the European Parliament, the Court of Auditors and the Council on the application of the measures provided for in the regulation.

9. ANTI-FRAUD MEASURES

NOT APPLICABLE.