

23.05.96

EU - Fz - In - R

Vorlage

der Bundesregierung

Vorschlag für eine Verordnung (EG, Euratom) des Rates betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten

Der Parlamentarische Staatssekretär beim
Bundesminister der Finanzen
Hansgeorg Hauser MdB

Bonn, den 23. Mai 1996

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Dr. Edmund Stoiber

Sehr geehrter Herr Präsident,

mit Beschluß vom 22. März 1996 hatte der Bundesrat den Verordnungsvorschlag der Kommission in der vorliegenden Fassung abgelehnt.^{*)} Er sah in dem Vorschlag, mit dem der Kommission ein uneingeschränktes Recht für Kontrollen und Überprüfungen vor Ort in den Mitgliedstaaten bei Wirtschaftsbeteiligten zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten eingeräumt werden sollte, einen Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nach Art. 3 b Abs. 3 EG-Vertrag und eine gravierende Verletzung des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 3 b Abs. 2 des EG-Vertrages. Der Beschluß des Bundesrates wurde im Einvernehmen mit der Bundesregierung gefaßt.

^{*)} Drucksache 59/96 = AE-Nr. 960273 und Drucksache 59/96 (Beschluß) (2)

Als Ergebnis sehr schwieriger Verhandlungen, bei denen die deutsche Delegation mit ihrer grundsätzlich ablehnenden Haltung zuletzt fast völlig isoliert war, liegt nunmehr ein Kompromißvorschlag der Präsidentschaft vor. Er beruht auf einer Empfehlung des Juristischen Dienstes des Rates und sieht gegenüber dem Vorschlag der Kommission folgende wesentlichen Verbesserungen vor:

- Bestätigung der primären Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Betrugsbekämpfung entsprechend Art. 209 a EG-Vertrag.
- Fortsetzung der bestehenden sektoriellen Gemeinschaftsbestimmungen.
- Zusätzliche eigene Kontrollrechte der Kommission nur in folgenden Fällen:
 - = Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten wie transnationale Unregelmäßigkeiten oder Unregelmäßigkeiten in die Wirtschaftsbeteiligte verwickelt sind, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind.
 - = Wenn sich in einem Mitgliedstaat die Notwendigkeit ergibt, den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften durch Kontrollen vor Ort zu schützen, um ein gleichwertiges Schutzniveau in der Gemeinschaft sicherzustellen.
 - = Auf Ersuchen des betroffenen Mitgliedstaates.

In dem Vorschlag der Präsidentschaft werden die Modalitäten für solche Kontrollen der Kommission außerdem wesentlich restriktiver gefaßt, insbesondere wird die Kommission verpflichtet, auf Wunsch des betroffenen Mitgliedstaates die Kontrollen mit den zuständigen Behörden gemeinsam durchzuführen (Art. 3 der Verordnung).

Abgesehen von einem Grundsatzvorbehalt Griechenlands und Vorbehalten im einzelnen sehen alle Mitgliedstaaten in dem Vorschlag der Präsidentschaft eine gute Grundlage für eine Einigung. Ausgehend von dem als Anlage beigefügten Bericht der Gruppe soll der Vorschlag jetzt im Ausschuß der Ständigen Vertreter und wahrscheinlich am 3. Juni 1996 im ECOFIN-Rat weiter behandelt werden mit dem Ziel, zumindest eine grundsätzliche Einigung über die Ausrichtung des Vorschlages zu erzielen.

Die Bundesregierung ist bereit, dem Vorschlag der Präsidentschaft grundsätzlich zuzustimmen. Sie hat jedoch noch Vorbehalte zu den Artikeln 2, 4 und 7 des Präsidentschaftsvorschlags.

- Bei Artikel 2 hält die Bundesregierung eine Präzisierung des Anwendungsbereichs im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip (Artikel 3 b Abs. 2 EG-V) für erforderlich. Außerdem müssen unbedingt unnötige Doppelprüfungen vermieden werden.
- In Artikel 7 strebt die Bundesregierung noch eine Verbesserung des Datenschutzes durch Einbeziehung der neuen Datenschutzbestimmungen der geänderten Verordnung über die gegenseitige Unterstützung im Zoll- und Agrarbereich (VO 1468/81) an.

Die Bundesregierung ist zuversichtlich, bei der Behandlung der Verordnung im Ausschuß der Ständigen Vertreter oder im Rat im Ergebnis eine Lösung zu finden, die auch den vom Bundesrat gegen den ursprünglichen Kommissionsvorschlag vorgebrachten Bedenken Rechnung trägt.

Für eine Zustimmung bedarf die Bundesregierung, wie in dem Beschluß des Bundesrates vom 22. März 1996 zutreffend ausgeführt wird, gem. § 5 Abs. 3 EUZBLG des Einvernehmens des Bundesrates. Nach Auffassung der Bundesregierung trägt der jetzt zur Entscheidung vorliegende Vorschlag der Präsidentschaft unter Berücksichtigung der noch angestrebten Verbesserungen den Bedenken des Bundesrates weitgehend Rechnung. In den nunmehr aufgeführten Fällen für zusätzliche Kontrollrechte der Kommission bei Wirtschaftsbeteiligten in den Mitgliedstaaten ist, auf die ganze Gemeinschaft bezogen, nicht zu bestreiten, daß die Sicherung der finanziellen Interessen der Gemeinschaft nicht ausreichend durch die Mitgliedstaaten und deshalb besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden kann. Das Subsidiaritätsprinzip (Art. 3 b Abs. 3) ist insoweit gewahrt. Auch für ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 3 b Abs. 3) sind keine Anhaltspunkte gegeben.

Ich bitte deshalb, in einem beschleunigten Verfahren das Einvernehmen des Bundesrates herbeizuführen, damit die Bundesregierung dem Verordnungsvorschlag zustimmen kann.

Mit freundlichen Grüßen



EUROPÄISCHE UNION

Brüssel, den 15. Mai 1996 (24.05)
(OR. 0)

7265/1/96

REV 1

LIMITE

FIN 201

BERICHT

des Vorsitzes

für den Ausschuß der Ständigen Vertreter

Nr. Kommissionsvorschlag: Dok. 4512/96 FIN 32

Betr.: Vorschlag für eine Verordnung (EG, Euratom) des Rates betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission übermittelte dem Rat am 19. Januar 1996 einen Vorschlag für eine Verordnung über die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zur Aufdeckung von Betrug und Unregelmäßigkeiten, die den finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften schaden.

Mit diesem Vorschlag sollen gemäß Artikel 10 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften ⁽¹⁾ zusätzliche allgemeine Bestimmungen für die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zur verstärkten Bekämpfung von Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts eingeführt werden.

(1) ABl. Nr. L 312 vom 23.12.1995, S. 1.

Artikel 10 lautet wie folgt:

"Zusätzliche allgemeine Bestimmungen für die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort werden nach den in Artikel 235 des EG-Vertrags und in Artikel 203 des EAG-Vertrags vorgesehenen Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt."

2. Das Europäische Parlament wurde gemäß Artikel 235 des EG-Vertrags am 9. Februar 1996 gehört.
3. Die Gruppe hat diesen Vorschlag in mehreren Sitzungen im März, April und Mai 1996 geprüft.

Die Ergebnisse ihrer Beratungen sind in Abschnitt II wiedergegeben.

Anlage I enthält den Text des Verordnungsentwurfs, den der Vorsitz auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags als Kompromißvorschlag erstellt hat und der mit den Bemerkungen der Delegationen versehen ist. Anlage II enthält die Entwürfe von Erklärungen für das Ratsprotokoll.

II. BERATUNGSERGEBNISSE DER UNTERGRUPPE

Allgemein kann der Kompromißtext des Vorsitzes wohl die Zustimmung der meisten Delegationen finden (2).

Es bestehen jedoch noch Vorbehalte zu einzelnen Punkten, von denen die wichtigsten nachstehend aufgeführt werden.

1. Anwendungsbereich (Artikel 1 und 2)

a) Nach dem Kompromißtext des Vorsitzes soll diese Verordnung

- gemäß Artikel 10 der Verordnung Nr. 2988/95 zusätzliche allgemeine Bestimmungen für die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission festlegen;
- für alle Tätigkeitsbereiche der Gemeinschaften gelten;
- das Strafrecht nicht berühren;
- den Zusammenhang zwischen der Verordnung und den sektorbezogenen Gemeinschaftsregelungen klarstellen, indem sie festlegt, in welchen Fällen die Kommission aufgrund dieser Verordnung Kontrollen und Überprüfungen vor Ort vornehmen kann (schwerwiegende Unregelmäßigkeiten wie beispielsweise grenzüberschreitende Unregelmäßigkeiten oder solche, an denen in mehreren Mitgliedstaaten handelnde Wirtschaftsteilnehmer beteiligt sind; Notwendigkeit, die finanziellen Interessen der Gemeinschaft in allen Mitgliedstaaten in gleichem Umfang zu schützen);

(2) Die Delegationen D, DK, F, UK erhalten einen Vorbehalt zwecks parlamentarischer Prüfung aufrecht; die Delegationen A und FIN bleiben bei ihrem allgemeinen Prüfungsvorbehalt.

- somit die Möglichkeit und die hauptsächliche Befugnis der Mitgliedstaaten, selbst Kontrollen vorzunehmen, unberührt lassen, wobei jedoch eine Bestimmung vorgesehen ist, der zufolge vermieden werden soll, daß dieselben Tatbestände aufgrund unterschiedlicher Gemeinschaftsregelungen doppelt kontrolliert werden.

- b) Angesichts der Zusage der Kommission, eine Liste der in Artikel 1 genannten sektorbezogenen Gemeinschaftsregelungen aufzustellen und einen Leitfaden für die praktischen Modalitäten der Durchführung der Verordnung auszuarbeiten, stimmen die meisten Delegationen dem so definierten Anwendungsbereich zu.

Was jedoch Artikel 2 anbelangt.

- vertritt eine Delegation (GR) die Auffassung, daß dieser Artikel den Anwendungsbereich weiter als in Artikel 9 der Verordnung Nr. 2988/95 vorgesehen ausdehnt; eine andere Delegation (B) äußerte eine ähnliche Besorgnis hinsichtlich des Artikels 1;
- machten die meisten Delegationen geltend, daß der Ausdruck "in gleichem Umfang zu schützen" eine politische Bedeutung habe, jedoch zu allgemein sei, als daß er in einem Rechtstext ohne weitere Präzisierung verwendet werden könnte. Sie machen ihre Zustimmung zu diesem Punkt von einer Absichtserklärung der Kommission über die Anwendung dieser Bestimmung abhängig.

2. Organisation der Kontrollen (Artikel 3 und 4)

- a) Nach dem Kompromißtext des Vorsitzes werden die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort von der Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten vorbereitet und durchgeführt, wobei diese "gemeinsame Kontrollen durchführen" können. Diese Kontrollen werden bei den in der Verordnung Nr. 2988/95 genannten Wirtschaftsteilnehmern vorgenommen.
- b) Über diese beiden Artikel besteht Einvernehmen; davon ausgenommen ist jedoch die Bestimmung, daß die Kommission Kontrollen bei Wirtschaftsteilnehmern vornehmen kann, die mittelbar von den Unregelmäßigkeiten betroffen sind (Artikel 4 Absatz 3). Zwei Delegationen (FIN, L) lehnen diese Möglichkeit ab.

3. Modalitäten für die Durchführung der Kontrollen (Artikel 5 und 6)

- a) In Artikel 5 und 6 werden die Bedingungen festgelegt, unter denen die Kontrolleure der Kommission ihre Kontrollbefugnisse ausüben und zu sachdienlichen Informationen und Dokumenten Zugang haben ⁽³⁾.
- b) Diese beiden Artikel sind für die meisten Delegationen annehmbar.

Jedoch wurde in bezug auf

- Artikel 5 von fünf Delegationen (B, E, GR, I, L) gewünscht, daß im Text präzisiert wird, daß die abgeordneten nationalen Sachverständigen nur als Beobachter an den Kontrollen teilnehmen können; manche dieser Delegationen wünschen, daß dies auch für die Bediensteten auf Zeit der Kommission gilt;
- Artikel 6 von der Kommission, die von der dänischen und der schwedischen Delegation unterstützt wurde, beantragt, in Absatz 1 die Möglichkeit vorzusehen, daß ihre Kontrolleure auch zu Informationen Zugang haben, die die nationalen Kontrolleure bei Ermittlungsverfahren erhalten haben.

4. Bedingungen für die Erstellung der Berichte über die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort (Artikel 7)

- a) Gemäß diesem Artikel unterliegen die bei den Kontrollen und Überprüfungen vor Ort erhaltenen Informationen dem Amtsgeheimnis und genießen den Schutz, der vergleichbaren Informationen nach dem nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats und nach den entsprechenden Vorschriften für die Organe der Gemeinschaft zukommt.

Der Artikel sieht außerdem vor, daß

- die Ausarbeitung der Berichte durch die Kontrolleure der Kommission den im nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaates vorgesehenen verfahrenstechnischen Erfordernissen unterliegt;
- diese Berichte in den Verwaltungs- bzw. Gerichtsverfahren der Mitgliedstaaten, in denen sich ihre Verwendung als erforderlich erweist, als zulässige Beweismittel verwendet werden können;
- bei der Erstellung dieser Berichte die Kontrolleure der Kommission den nationalen Kontrolleuren gleichgestellt werden.

(3) In diesem Zusammenhang hat die Kommission präzisiert, daß die aufgrund dieser Verordnung durchgeführten Kontrollen und Überprüfungen vor Ort zu den Tätigkeiten der UCLAF gehören.

- b) Dieser Text findet bei den meisten Delegationen Zustimmung.

Drei Delegationen (FIN, GR, L) lehnen jedoch ab, daß die Gemeinschaftskontrolleure bei der Erstellung der Berichte den nationalen Kontrolleuren gleichgestellt werden und diese Berichte als Beweismittel zulässig sind.

Die Kommission weist ihrerseits darauf hin, daß es sich hierbei um eine Schlüsselbestimmung handelt, die für den "Nutzeffekt" dieser Verordnung unerlässlich ist.

Zwei Delegationen (A, D) wünschen im übrigen, daß die Bestimmungen über den Schutz personenbezogener Daten nicht in einen Erwägungsgrund (vgl. Erwägungsgrund 9), sondern in den verfügenden Teil der Verordnung aufgenommen werden.

5. Verweigerung der Kontrolle (Artikel 8)

- a) Nach dem Kompromißvorschlag des Vorsitzes gewähren die Mitgliedstaaten den Kontrolleuren der Kommission, wenn sich ein Wirtschaftsteilnehmer einer Kontrolle oder einer Überprüfung vor Ort widersetzt, die erforderliche Unterstützung (Absatz 1) und treffen unter Beachtung der nationalen Rechtsvorschriften nötigenfalls die hierzu erforderlichen Maßnahmen (Absatz 2).
- b) Dieser Text ist für fast alle Delegationen annehmbar, nur die österreichische Delegation beantragt eine Ergänzung des Absatzes 2.

III. SCHLUSSEFOLGERUNG

Der Ausschuß der Ständigen Vertreter müßte sich zu den obengenannten Fragen äußern und sich dabei insbesondere auf folgende Punkte konzentrieren:

- Fälle, in denen die Kommission gemäß dieser Verordnung (Artikel 2) Kontrollen und Überprüfungen vor Ort vornehmen kann;
 - Grundsatz der Gleichstellung der Kontrolleure der Kommission mit den nationalen Kontrolleuren ausschließlich für die Erstellung der Berichte und Zulässigkeit dieser Berichte als Beweismittel (Artikel 7).
-

ANLAGE I

Vorschlag für eine Verordnung (EG, Euratom) des Rates betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 235,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 203,

auf Vorschlag der Kommission ⁽¹⁾,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments ⁽²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Eine verstärkte Bekämpfung des Betrugs und sonstiger Unregelmäßigkeiten zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts ist zur Wahrung der Glaubwürdigkeit der Gemeinschaft von wesentlicher Bedeutung.
- (2) Aus Artikel 209 a des EG-Vertrags ergibt sich, daß unbeschadet anderer Vertragsbestimmungen in erster Linie die Mitgliedstaaten für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften verantwortlich sind.
- (3) Die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften ⁽³⁾ hat einen gemeinsamen rechtlichen Rahmen für alle Tätigkeitsbereiche der Gemeinschaft geschaffen.
- (4) Artikel 1 Absatz 2 der genannten Verordnung enthält eine Definition des Begriffs "Unregelmäßigkeit", und nach dem sechsten Erwägungsgrund dieser Verordnung umfassen die Verhaltensweisen, die Unregelmäßigkeiten darstellen, betrügerische Praktiken im Sinne des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften. ⁽⁴⁾

(1) ABl. Nr.

(2) ABl. Nr.

(3) ABl. Nr. L 312 vom 23.12.1995, S. 1.

(4) ABl. Nr. C 316 vom 27.11.1995, S. 48.

- (5) Artikel 10 dieser Verordnung sieht den späteren Erlass zusätzlicher allgemeiner Bestimmungen für die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort vor.
 - (6) Unbeschadet der von den Mitgliedstaaten nach Artikel 8 der genannten Verordnung durchgeführten Kontrollen sind im Bemühen um ein wirksames Vorgehen zusätzliche allgemeine Bestimmungen für die von der Kommission durchzuführenden Kontrollen und Überprüfungen vor Ort zu erlassen, die die Anwendung der sektorbezogenen Gemeinschaftsregelungen [gemäß Artikel 9 Absatz 2 der vorgenannten Verordnung] ⁽⁵⁾ nicht berühren.
 - (7) Die Umsetzung der Vorschriften dieser Verordnung hängt in jedem Einzelfall von der Festlegung von Zielen ab, die ihre Anwendung rechtfertigen, vor allem, wenn sich diese Ziele aufgrund des Umfangs des Betrugsdelikts, das grenzüberschreitende Formen annimmt und häufig von kriminellen Organisationen begangen wird, sowie wegen der Schwere des Schadens zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften besser auf Gemeinschaftsebene erreichen lassen.
 - (8) Nach dem in Artikel 5 des EG-Vertrags verankerten Grundsatz der Gemeinschaftstreue und im Lichte der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es wichtig, daß die Verwaltungen der Mitgliedstaaten und die Dienststellen der Kommission loyal zusammenarbeiten und einander bei der Vorbereitung und Durchführung der Kontrollen und Überprüfungen vor Ort im erforderlichen Umfang unterstützen.
 - (9) Diese Kontrollen und Überprüfungen vor Ort sind unter Wahrung der Grundrechte der betreffenden Personen sowie unter Einhaltung der Vorschriften für das Amtsgeheimnis und den Schutz personenbezogener Daten durchzuführen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, daß die Kommission dafür sorgt, daß ihre Beauftragten bei Kontrollen und Überprüfungen vor Ort die gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Bestimmungen über den Schutz personenbezogener Daten einhalten; dies gilt insbesondere für die 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 Datenverkehr ⁽⁶⁾.
- (7)

-
- (5) Vorschlag des Vorsitzes, mit dem einem Ersuchen der belgischen Delegation entsprochen werden soll.
 - (6) ABl. Nr. L 281 vom 23.11.95, S. 31, A und D haben beantragt, daß dieser Text in Artikel 7 Absatz 1 aufgenommen wird.
 - (7) F wünscht, daß folgender Erwägungsgrund eingefügt wird:

"Die in dieser Verordnung vorgesehenen Kontrollen und Überprüfungen werden im Einklang mit den in dem jeweiligen Mitgliedstaat geltenden Vorschriften über den Schutz der wesentlichen Sicherheitsinteressen dieses Staates durchgeführt."

- (10) Zur Gewährleistung einer wirksamen Bekämpfung des Betrugs und sonstiger Unregelmäßigkeiten müssen die Kontrollen der Kommission bei den Wirtschaftsteilnehmern, die mittelbar oder unmittelbar an der betreffenden Unregelmäßigkeit beteiligt sein könnten, sowie bei den möglicherweise davon betroffenen Wirtschaftsteilnehmern durchgeführt werden. Bei Anwendung der Bestimmungen dieser Verordnung hat die Kommission dafür Sorge zu tragen, daß bei dem betreffenden Wirtschaftsteilnehmer nicht gleichzeitig aus denselben Gründen ähnliche Kontrollen und Überprüfungen im Rahmen sektorbezogener Gemeinschaftsregelungen durchgeführt werden.
- (11) Die Kontrolleure der Kommission müssen unter denselben Bedingungen wie die einzelstaatlichen Kontrolleure Zugang zu allen Informationen über die untersuchten Vorgänge erhalten. Die Berichte der Kontrolleure der Kommission müssen unter Berücksichtigung der verfahrenstechnischen Erfordernisse des nationalen Rechts des betreffenden Mitgliedstaats erstellt werden, damit sie in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zulässige Beweismittel darstellen können.
- (12) In den Fällen, in denen eine Gefahr der Beseitigung von Beweismitteln besteht oder in denen die Wirtschaftsteilnehmer sich einer Kontrolle oder Überprüfung durch die Kommission vor Ort widersetzen, ist es Sache der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die jeweils notwendigen Sicherungs- bzw. Durchführungsmaßnahmen zu treffen.
- (13) Diese Verordnung berührt weder die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Ahndung von Straftaten noch die Vorschriften über die Rechtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten in Strafsachen.
- (14) Die Verträge enthalten für die Annahme dieser Verordnung keine anderen Befugnisse als die des Artikels 235 des EG-Vertrags sowie des Artikels 203 des Euratom-Vertrags -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Diese Verordnung enthält zusätzliche allgemeine Bestimmungen im Sinne des Artikels 10 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 für die von der Kommission vor Ort durchgeführten administrativen Kontrollen und Überprüfungen ⁽⁸⁾ zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Unregelmäßigkeiten gemäß Artikel 1 Absatz 2 der genannten Verordnung.

Unbeschadet der sektorbezogenen Gemeinschaftsregelungen gilt diese Verordnung für alle Tätigkeitsbereiche der Gemeinschaften. ⁽⁹⁾

Diese Verordnung berührt weder die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Ahndung von Straftaten noch die Vorschriften über die gegenseitige Rechtshilfe der Mitgliedstaaten in Strafsachen. ⁽¹⁰⁾

(8) B und L wünschen folgenden Zusatz: "gemäß Artikel 9 Absatz 2 dieser Verordnung".
Vgl. Alternativlösung des Vorsitzes: Erwägungsgrund (6).

(9) B hat vorgeschlagen, in einer Erklärung für das Ratsprotokoll festzuhalten, daß die Bestimmungen dieser Verordnung sowohl für die Zahlungen der Mitgliedstaaten als auch für die direkten Zahlungen der Kommission gelten.

(10) Von der finnischen Delegation vorgeschlagene Alternativfassung:

3. Mit dieser Verordnung wird der Anwendung der einzelstaatlichen Vorschriften über Gerichtsverfahren oder die gegenseitige Rechtshilfe der Mitgliedstaaten in Strafsachen nicht vorgegriffen.

4. Die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort dürfen nicht über das Maß hinausgehen, das notwendig ist, um eine ordnungsgemäße Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen."

Artikel 2 ⁽¹¹⁾

Die Kommission kann in Anwendung dieser Verordnung Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchführen,

- um schwerwiegende Unregelmäßigkeiten wie grenzüberschreitende Unregelmäßigkeiten oder Unregelmäßigkeiten, an denen in mehreren Mitgliedstaaten handelnde Wirtschaftsteilnehmer beteiligt sein könnten, aufzudecken,
- um die finanziellen Interessen der Gemeinschaften in allen Mitgliedstaaten in gleichem Umfang zu schützen, falls in einem Mitgliedstaat eine besondere Situation eintritt, angesichts deren sie Kontrollen und Überprüfungen im Hinblick auf einen wirksameren Schutz der finanziellen Interessen für notwendig hält; ⁽¹²⁾
- wenn der betreffende Mitgliedstaat dies beantragt.

Falls die Kommission beschließt, nach Maßgabe dieser Verordnung Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchzuführen, trägt sie dafür Sorge, daß bei den betreffenden Wirtschaftsteilnehmern nicht gleichzeitig aus denselben Gründen entsprechende Kontrollen und Überprüfungen im Rahmen sektorbezogener Gemeinschaftsregelungen durchgeführt werden.

(11) GR, die einen Vorbehalt gegen diesen Artikel sowie gegen die damit zusammenhängenden Erwägungsgründe (6) und (7) aufrechterhält, hat hierfür die folgende Alternativfassung vorgeschlagen:

- "(1) Diese Verordnung findet in den Fällen Anwendung, in denen die sektorbezogene Regelung vorsieht, daß von den Beauftragten der Kommission Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchgeführt werden,
- (idem)
 - (idem)
 - (idem).
- (2) Falls diese Verordnung zur Anwendung kommt, beschließt die Kommission, nach Maßgabe dieser Verordnung Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchzuführen, und trägt dabei dafür Sorge, ..." (im übrigen unverändert).
- (12) Die Zustimmung zu diesem Gedankenstrich hängt von einer Absichtserklärung der Kommission zu der Anwendung dieser Bestimmung ab.
- D, die von L und P unterstützt wurde, hat beantragt, den folgenden Satz anzufügen:
- "Sie berücksichtigt dabei auch Kontrollen, die bereits von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden."

Artikel 3

Die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort werden von der Kommission vorbereitet und durchgeführt; dies erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats, die rechtzeitig über Gegenstand und Ziel der Kontrollen und Überprüfungen ⁽¹³⁾ unterrichtet werden, damit sie die erforderliche Unterstützung gewähren können. Zu diesem Zweck können die Beauftragten des betreffenden Mitgliedstaats an den Kontrollen und Überprüfungen vor Ort teilnehmen.

Darüber hinaus werden die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort auf Wunsch des betreffenden Mitgliedstaats gemeinsam von der Kommission und dessen zuständigen Behörden durchgeführt.

Artikel 4

Kontrollen und Überprüfungen vor Ort werden von der Kommission bei den Wirtschaftsteilnehmern durchgeführt, gegen die gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 verwaltungsrechtliche Maßnahmen oder Sanktionen der Gemeinschaft ergriffen werden können. ⁽¹⁴⁾

Um der Kommission die Durchführung dieser Kontrollen und Überprüfungen zu erleichtern, müssen die Wirtschaftsteilnehmer den Zugang zu den Räumlichkeiten, Grundstücken, Verkehrsmitteln und sonstigen gewerblich genutzten Örtlichkeiten ermöglichen.

Um eine Unregelmäßigkeit festzustellen, kann die Kommission Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchführen und Zugang zu Informationen erhalten, über die Wirtschaftsteilnehmer verfügen, die mittelbar von den Sachverhalten betroffen sind, auf die sich die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort beziehen ⁽¹⁵⁾.

(13) FIN wünscht die Worte "und über die Rechtsgrundlagen des betreffenden Auftrags" einzufügen.

(14) A,D,E,GR und L haben beantragt, diesen Absatz wie folgt zu ergänzen: "wenn es Anhaltspunkte dafür gibt, daß von diesen Wirtschaftsteilnehmern Unregelmäßigkeiten begangen worden sind."

DK,F,I,NL,S,UK haben diesen Antrag namentlich aufgrund des strafrechtlichen Beiklangs des Wortes "Anhaltspunkte" entschieden abgelehnt.

(15) FIN,GR,L haben die Streichung dieses Absatzes beantragt.

Artikel 5

(1) Die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort erfolgen unter der Verantwortung der Kommission durch deren Beamte oder Beauftragte sowie durch die der Kommission von den Mitgliedstaaten als abgeordnete nationale Sachverständige zur Verfügung gestellten und von dieser ordnungsgemäß ermächtigten Personen, im folgenden "Kontrolleure der Kommission" genannt. (16)

Vor Wahrnehmung ihrer Befugnisse legen die Kontrolleure der Kommission eine schriftliche Ermächtigung vor, die über ihre Person und ihre Dienststellung Auskunft gibt und der ein Dokument beigelegt ist, aus dem Ziel und Zweck der Kontrolle oder Überprüfung vor Ort hervorgehen.

Vorbehaltlich des geltenden Gemeinschaftsrechts haben sie sich an die im Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgesehenen Verfahrensvorschriften zu halten.

(2) Im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat kann die Kommission um Unterstützung durch Beauftragte anderer Mitgliedstaaten ersuchen, die als Beobachter fungieren.

Sie kann zur technischen Unterstützung externe Stellen hinzuziehen, die unter ihrer Verantwortung Aufgaben wahrnehmen. (17)

Die Kommission wacht darüber, daß diese Beauftragten und Stellen alle Garantien für Sachkompetenz und Unabhängigkeit sowie für die Wahrung des Amtsgeheimnisses bieten. (18)

(16) B,E,GR,I,L sind der Ansicht, daß die abgeordneten nationalen Sachverständigen (und wie manche dieser Delegationen meinen, auch die Bediensteten auf Zeit) nur als Beobachter an den Kontrollen teilnehmen können; sie haben eine diesbezügliche Klarstellung im Text beantragt. Vgl. hierzu auch den Entwurf für eine Erklärung der Kommission (Anlage II).

(17) B,E,F,FIN,GR,P haben beantragt, daß auch in den in diesem Unterabsatz genannten Fällen das Einverständnis des betreffenden Mitgliedstaats zur Voraussetzung gemacht wird. FIN möchte präzisiert wissen, daß die Beauftragten der anderen Mitgliedstaaten unter der Aufsicht der Kommission tätig sind.

(18) B hat die Frage aufgeworfen, ob die Kommission für ggf. von den Kontrolleuren der Kommission bei Kontrollen oder Überprüfungen vor Ort angerichteten Schäden haftet und ob es zweckmäßig wäre, eine diesbezügliche Bestimmung vorzusehen.

Artikel 6

(1) Die Kontrolleure der Kommission haben unter denselben Bedingungen wie die einzelstaatlichen Kontrolleure und unter Einhaltung der einzelstaatlichen Vorschriften Zugang zu allen Informationen und Unterlagen über die betreffenden Vorgänge, die sich für die ordnungsgemäße Durchführung der Kontrollen und Überprüfungen vor Ort als erforderlich erweisen ⁽¹⁹⁾. Sie können dieselben materiellen Kontrollmittel benutzen wie die einzelstaatlichen Kontrolleure und insbesondere zweckdienliche Unterlagen kopieren.

Die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort können sich insbesondere erstrecken auf

- Bücher und Belege wie Rechnungen, Lastenverzeichnisse, Lohnzettel, Begleitzettel, Bankkontoauszüge der Wirtschaftsteilnehmer ⁽²⁰⁾,
- EDV-Daten,
- Systeme und Methoden für Produktion, Verpackung und Versand,
- die physische Kontrolle der Art und des Umfangs der Waren bzw. der Leistungen,
- die Entnahme und Untersuchung von Stichproben,
- den Stand der finanzierten Arbeiten und Investitionen, die Nutzung und den Einsatz der abgeschlossenen Investitionen,
- Haushalts- und Buchungsbelege,
- die finanzielle und technische Durchführung subventionierter Vorhaben.

(2) Erforderlichenfalls obliegt es den Mitgliedstaaten, auf Ersuchen der Kommission die im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen Sicherungsmaßnahmen zu ergreifen, um insbesondere Beweisstücke zu sichern.

(19) Die Kommission, die von DK und S unterstützt wird, beantragt folgende Ergänzung: "einschließlich der Informationen und Unterlagen, die einzelstaatliche Kontrolleure bei gerichtlichen Ermittlungen gesammelt haben".

(20) Vorbehalt von FIN und L in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 3 (mittelbar betroffene Wirtschaftsteilnehmer).

Artikel 7

(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; sie dürfen zu keinem anderen Zweck als zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften in allen Mitgliedstaaten verwendet werden. (21)

(2) Die Kommission teilt der zuständigen Behörde des Staates, in dessen Hoheitsgebiet eine Kontrolle oder Überprüfung vor Ort stattgefunden hat, so rasch wie möglich alle Fakten im Zusammenhang mit einer Unregelmäßigkeit und jeden entsprechenden Verdacht mit, von denen sie im Rahmen der Kontrollen oder Überprüfungen vor Ort Kenntnis erhalten hat. Die Kommission muß die genannte Behörde auf jeden Fall über das Ergebnis dieser Kontrollen oder Überprüfungen unterrichten.

(3) Die Kontrolleure der Kommission tragen dafür Sorge, daß bei der Erstellung ihrer Kontroll- und Prüfungsberichte und bei der Sammlung der Beweismittel (22) die im nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgeschriebenen verfahrenstechnischen Erfordernisse berücksichtigt werden. Die auf diese Weise erstellten Berichte können in der gleichen Weise und unter denselben Bedingungen wie die Berichte der einzelstaatlichen Kontrolleure in den Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren des Mitgliedstaats, in dem sich ihre Verwendung als erforderlich erweist, als zulässige Beweismittel verwendet werden. Dem entsprechend werden für die Erstellung der genannten Berichte die Kontrolleure der Kommission den Beauftragten des Mitgliedstaats, die nach einzelstaatlichem Recht über Befugnisse im Bereich der Kontrollen und Überprüfungen verfügen, gleichgestellt. (23)

(4) Im Falle von Kontrollen und Überprüfungen vor Ort, die außerhalb des Gebiets der Gemeinschaft durchgeführt werden, werden die Berichte von den Kontrolleuren der Kommission in der Weise erstellt, daß sie in den Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren des Mitgliedstaats, in dem sich ihre Verwendung als erforderlich erweist, als zulässige Beweismittel verwendet werden können.

(21) S hat für diesen Unterabsatz die folgende Alternativfassung vorgeschlagen:

"... Kenntnis erhalten dürfen. Die Kommission darf diese Informationen zu keinem anderen Zweck ... verwenden."

Zur Haltung von A,D: vgl. Fußnote 6 auf Seite 7.

(22) Die Kommission ist gegen den Passus "bei der Sammlung der Beweismittel".

(23) F hat beantragt, daß der Ausdruck "in den Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren" in den Absätzen 3 und 4 sowie in dem diesbezüglichen Erwägungsgrund 11 gestrichen wird. FIN,GR,L haben die Streichung der Absätze 3 und 4 beantragt.

Artikel 8

Widersetzen sich die in Artikel 4 genannten Wirtschaftsteilnehmer einer Kontrolle oder Überprüfung vor Ort, so gewährt der betreffende Mitgliedstaat den Kontrolleuren der Kommission in Übereinstimmung mit seinen nationalen Rechtsvorschriften die erforderliche Unterstützung, damit sie ihren Auftrag zur Durchführung der Kontrollen und Überprüfungen vor Ort erfüllen können.

Es ist Sache der Mitgliedstaaten, unter Einhaltung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften etwaige notwendige Maßnahmen zu treffen. (24)

Artikel 9

Diese Verordnung tritt am dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Sie gilt ab 1. Januar 1997.

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

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

(24) Der Vorsitz schlägt vor, diesen Unterabsatz wie folgt zu ergänzen:
"die gegebenenfalls an die Anforderungen dieser Verordnung anzupassen sind."

A wünscht diesen Artikel wie folgt zu ergänzen:

"Die Kompetenz der Mitgliedstaaten zur Regelung etwaiger Zwangsmaßnahmen bleibt unberührt."

ENTWÜRFE VON ERKLÄRUNGEN FÜR DAS RATSPROTOKOLL

1. Erklärung des Rates zur Artikel 1:

"Der Rat und die Kommission bestätigen für die Zwecke der Auslegung von Artikel 1 Absatz 1 die Erklärung für das Ratsprotokoll vom 18. Dezember 1995 zu Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2988/95 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften.

Nach dieser Erklärung handelt es sich bei den 'Eigenmitteln, die direkt für Rechnung der Gemeinschaften erhoben werden' beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts um die Mittel im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 Buchstaben a und b des Beschlusses 94/728/EG, Euratom des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (ABl. Nr. L 293 vom 12.11.1994, S. 9)."

2. Erklärung der Kommission zu Artikel 1 Absatz 2:

"Die Kommission erklärt sich bereit, ein 'Vademekum' für ihre Dienststellen als Anleitung für die Anwendung der vorliegenden Verordnung sowie eine Liste der in diesem Absatz genannten sektorbezogenen Regelungen zu erstellen."

3. Erklärung der Kommission zu Artikel 3: (25)

"Die Kommission erklärt, daß der Ausdruck 'rechtzeitig' für die Zwecke der Anwendung des Artikels 3 folgendermaßen aufzufassen ist:

Die Unterrichtung der zuständigen Behörde bzw. Behörden des betreffenden Mitgliedstaates von einer Kontrolle vor Ort erfolgt früh genug, damit der Behörde, an die sich die Mitteilung der Kommission richtet, die erforderliche Zeit zur Verfügung steht, um diese Mitteilung in Empfang zu nehmen und einer ersten Prüfung zu unterziehen. Ferner sollte es dem Mitgliedstaat möglich sein, die Kontrollen bei den betreffenden Wirtschaftsteilnehmern vorzubereiten.

(25) Die französische Delegation wünscht, daß die Erklärung der Kommission in einen Anhang der Verordnung aufgenommen wird. Die luxemburgische Delegation ist gegen diese Erklärung.

Wenn aufgrund außergewöhnlicher Umstände eine Verkürzung der Frist unbedingt erforderlich ist, damit eine Kontrollmaßnahme vor Ort erfolgreich durchgeführt werden kann, kann die Kommission den betreffenden Mitgliedstaat unmittelbar vor Beginn der Kontrolle auf dem schnellsten Wege davon unterrichten. Außergewöhnliche Umstände liegen vor, wenn die Kommission selbst eine Information erst unmittelbar vor einer Maßnahme erhalten hat und gleichzeitig eine Sachlage gegeben ist, bei der jede Verzögerung zu einem Mißerfolg führen würde.

Sie rechtfertigen jedoch keine Kontrollen ohne Vorankündigung.

Die Kommission ist nicht von der Pflicht zur vorherigen Unterrichtung des betreffenden Mitgliedstaats befreit."

4. Erklärung des Rates und der Kommission zu Artikel 3 Absatz 2:

"Der Rat und die Kommission erklären, daß eine gemeinsame Kontrolle nicht zu einer Verzögerung führen darf, die einem raschen und wirksamen Vorgehen abträglich wäre."

5. Erklärung der Kommission zu Artikel 5:

"Die Kommission erklärt, daß die abgeordneten nationalen Sachverständigen, die der Kommission von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden und als 'Kontrolleure der Kommission' tätig werden können, die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort nicht allein durchführen dürfen, sondern in ein Team von Kontrolleuren eingegliedert werden, das unter der Leitung eines Beamten oder Beauftragten der Kommission arbeitet."

14.06.96**Beschluß**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung (EG, Euratom) des Rates betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten

Der Bundesrat hat in seiner 698. Sitzung am 14. Juni 1996 beschlossen, das Einvernehmen zu der Zustimmung zu dem Vorhaben gemäß § 5 Abs. 3 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union zu erklären.

Begründung:

Vom Europäischen Rat in Madrid am 15./16. Dezember 1995 ist die wirksame Bekämpfung betrügerischer Praktiken zum Nachteil des Gemeinschaftshaushalts zu einem vorrangigen politischen Ziel der EU erklärt worden. In den Schlußfolgerungen wird daher die Einrichtung von Kontrollmechanismen gefordert, die einen gleichwertigen Schutz der finanziellen Interessen in allen Mitgliedstaaten gewährleisten.

Der Bundesrat hat dieses wichtige politische Ziel in seinem Beschluß vom 22. März 1996 - BR-Drucksache 59/96 (Beschluß) (2) - anerkannt.

Zwar sind die in der Stellungnahme des Bundesrates enthaltenen Bedenken und Anregungen zum Verordnungsvorschlag in den weiteren Verhandlungen nicht in wünschbarem Umfang berücksichtigt worden.

Das Einvernehmen ermöglicht der Bundesrepublik Deutschland als größtem Zahlerland der EU, glaubwürdig für eine wirksame Betrugsbekämpfung einzutreten. Gleichzeitig wird dadurch gegenüber der EU betont, daß die Bundesrepublik Deutschland bereit ist, sich konstruktiv Kontrollmaßnahmen der EU zu stellen.

Angesichts der in der jüngeren Vergangenheit an deutsche Empfänger gezahlten Subventionen aus dem Gemeinschaftshaushalt ist dies ein wichtiges politisches Signal.

Unter den nunmehr engen Voraussetzungen und in Abwägung mit den übergeordneten politischen Interessen, insbesondere dem Interesse der Bundesrepublik Deutschland an einer wirksamen Betrugsbekämpfung, ist daher der vorgesehene Eingriff in originäre Länderkompetenzen hinnehmbar.