

07.10.22**Beschluss**
des Bundesrates**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung)****COM(2022) 223 final**

Der Bundesrat hat in seiner 1025. Sitzung am 7. Oktober 2022 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt den Vorschlag über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union als umfassende Überarbeitung mit Integration der früheren Anwendungsbestimmungen zu Kenntnis. Die Anpassungen zielen darauf ab, die finanziellen Interessen der EU besser zu schützen, einen größeren Beitrag zur Verwirklichung der politischen Ziele der EU zu leisten und zusätzliche Vereinfachungen für Empfänger von Unionsmitteln zu erreichen.

Er begrüßt grundsätzlich, dass das Niveau des Schutzes des Unionshaushalts vor Betrug, Korruption, Interessenkonflikten, Doppelfinanzierungen und anderen Unregelmäßigkeiten europaweit weiter angeglichen werden soll.

2. Der Bundesrat hält es jedoch für fraglich, ob mit dem komplexen Vorschlag tatsächlich auch für die Mitgliedstaaten ein geringerer Verwaltungsaufwand erreicht werden kann.
3. Artikel 36 Absatz 6 des Verordnungsvorschlags sieht in Verbindung mit Artikel 275 Absatz 3 vor, dass Mitgliedstaaten auch im Bereich der geteilten Mittelverwaltung in allen Programmen des Mehrjährigen Finanzrahmens nach 2027 ein von der Kommission bereitgestelltes einziges integriertes IT-System zur Datenauswertung und Risikobewertung („single integrated IT system for data-

mining and risk-scoring“) verwenden müssen. Der Bundesrat stellt fest, dass ein solches Instrument unter dem Namen ARACHNE bereits bekannt ist und nach Angaben der Kommission seit mehreren Jahren freiwillig von mehreren Mitgliedstaaten angewendet wird. Ebenso weist er darauf hin, dass es bereits bisher Vorschläge der Kommission zur verpflichtenden Nutzung von ARACHNE auch in der geteilten Mittelverwaltung gab, die aber von den Mitgliedstaaten abgelehnt wurden.

4. Der Bundesrat sieht weiterhin offene Fragen bezüglich Datenrecht, Mehrwert und Verwaltungsaufwand. Diese Fragen haben die geprüften Bundesressorts und Länder unter anderem im Rahmen der Sonderprüfung des Europäischen Rechnungshofes zur Vermeidung von Interessenkonflikten im Bereich der geteilten Mittelverwaltung in ihren Stellungnahmen adressiert. Ebenso verweist der Bundesrat auf seine Stellungnahme vom 5. März 2021 (BR-Drucksache 39/21 (Beschluss)), in der er klar zum Ausdruck bringt, dass er die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Nutzung sensibler Daten nicht für belegt hält.
5. Er stellt fest, dass die Kommission bisher keine Antworten auf die zahlreichen konkreten, von der Bundesregierung übermittelten Fragen zu datenschutzrechtlichen Implikationen des Systems ARACHNE gegeben hat. Auch lag dem Verordnungsvorschlag keine positive Stellungnahme des europäischen Datenschutzbeauftragten zu Grunde.
6. Der Bundesrat stellt ferner fest, dass das System ARACHNE gemäß dem Vorschlag eine systematische Übertragung und damit Verarbeitung von Daten zu allen EU-kofinanzierten Förderfällen aus den Förderdatenbanken der Programmbehörden vorsieht, wozu auch sensible personenbezogene Daten gehören, etwa die Geburtsdaten wirtschaftlich Berechtigter (Artikel 36 Absatz 6 Buchstaben a und b des Verordnungsvorschlags). Diese Daten sind in der Förderperiode 2021 bis 2027 erstmals in den Förderdatenbanken der Programmbehörden gemäß Dachverordnung (EU) 2021/1060 zu erheben. Die Übertragung all dieser Daten zu Förderfällen, Zuwendungsempfängern und deren wirtschaftlichen Eigentümern an eine weitere Datenbank stellt eine erhebliche Zusatzverarbeitung dieser Daten dar – und geht auch deutlich über die Daten hinaus, die aktuell im Rahmen der freiwilligen Nutzung an ARACHNE zu übertragen sind. Der Nutzerkreis dieser Daten wird durch eine Übertragung an ARACHNE er-

heblich ausgeweitet. Die Bestimmung des konkreten Nutzerkreises in ganz Europa liegt nicht mehr in der Hand der Mitgliedstaaten, welche aber die Förderverantwortung tragen.

7. Der Bundesrat hat starke Zweifel, dass die Erforderlichkeit und die Verhältnismäßigkeit einer solch intensiven und grundrechtssensiblen Datennutzung begründet werden können. Es bedürfte jedenfalls eines klaren Nachweises eines konkreten Mehrwerts der Nutzung von ARACHNE. Hierzu stellt der Bundesrat fest, dass ein solcher Mehrwert gegenüber nationalen Betrugspräventions- und -bekämpfungsinstrumenten von der Kommission bisher offenbar weder systematisch untersucht noch belegt wurde. Der Vorschlag der Kommission enthält keine Folgenabschätzung zu Aufwand und Nutzen der verpflichtenden Einführung von ARACHNE. Etwaige Evaluationen und Prüfungen aus den Pilotnutzungen dazu sind nicht bekannt.
8. Er gibt zudem zu bedenken, dass die Verwendung des komplexen Systems ARACHNE einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand für die Mitgliedstaaten mit sich bringt. Ohne einen entsprechenden nachgewiesenen Nutzen für den Unionshaushalt erweist er sich als unverhältnismäßig.
9. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass zunächst die genannten offenen Fragen bezüglich Datenrecht, Mehrwert und Verhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwands in überzeugender und belegbarer Weise geklärt werden. Wenn dies nicht gelingt, ist die verpflichtende Einführung eines einzelnen integrierten IT-Systems für die gezielte Datensuche und die Risikobewertung abzulehnen.
10. Er erkennt jedoch an, dass jedenfalls bei Klärung der datenschutzrechtlichen Fragen die Nutzung des ARACHNE-Systems in manchen Mitgliedstaaten und unter bestimmten Umständen auch als nützlich betrachtet werden kann, um Risiken für den Unionshaushalt zu reduzieren. Er hat daher keine Bedenken, eine freiwillige Nutzung von ARACHNE in der Haushaltsordnung vorzusehen.

11. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene folgende Punkte zu beachten:

- Bei den auf die Mitgliedstaaten verlagerten Vollzugsaufgaben in der geteilten Mittelverwaltung (Artikel 63 des Verordnungsvorschlags) sollten alle Vereinfachungspotenziale genutzt werden, da mit der neuen GAP nach 2023 die Komplexität durch die gestiegene Anzahl von Buchungsstellungen und den damit einhergehenden Verwaltungsaufwand deutlich erhöht wird.
- Die Einführung eines „einzigen integrierten IT-Systems zur Datenauswertung und Risikobeurteilung“ als zentrales Risikomanagementsystem und des „EDES-Systems“ sollte weiterhin kritisch hinsichtlich der Kosten, des Nutzens, der künftigen Erfassung von Steuerdaten und der datenschutzrechtlichen Aspekte solcher „Data-Mining-Tools“ begleitet werden.
- Das Früherkennungs- und Ausschlusssystem soll künftig auch in der geteilten Mittelverwaltung gelten. Betrügerische Wirtschaftsteilnehmende sollen wegen eines noch nicht durch rechtskräftige Gerichtsentscheidung festgestellten Verdachts von Straftaten, wie beispielsweise Korruption, Betrug, Geldwäsche und Terrorismus, öffentlich von der Durchführung von Projekten ausgeschlossen werden. Neben rechtsstaatlichen Bedenken hinsichtlich der Aufgabe der Unschuldsvermutung können sich auch erhebliche Schadensersatzansprüche gegenüber den Mitgliedstaaten ergeben, sollte sich der Verdacht nicht erhärten (Artikel 138, 139, 143 des Verordnungsvorschlags).