



EUROPÄISCHE KOMMISSION

EUROPÄISCHES AMT FÜR BETRUGSBEKÄMPFUNG (OLAF)

ALLGEMEINE POLITIK, GESETZGEBUNG, RECHTSANGELEGENHEITEN
Work Programs, Reports & Consultative Committee

ARBEITSDOKUMENT

Pflicht zur Mitteilung von Unregelmäßigkeiten: Praktische Modalitäten

19° CoCoLaF

11/04/2002



EUROPÄISCHE KOMMISSION

ALLGEMEINE POLITIK, GESETZGEBUNG UND RECHTSANGELEGENHEITEN
Allgemeine Angelegenheiten, Beziehungen zu anderen Organen und Einrichtungen

ARBEITSDOKUMENT

**Betrifft: Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen
Pflicht der Mitgliedstaaten zur Mitteilung von Unregelmäßigkeiten:
Praktische Modalitäten**

Einleitung

Zum Schutz der finanziellen Interessen sieht das Gemeinschaftsrecht eine Mitteilungspflicht für die Tätigkeitsbereiche der Gemeinschaften vor¹. In diesem Rahmen übermitteln die Mitgliedstaaten regelmäßig eine Aufstellung über die Unregelmäßigkeiten, die Gegenstand einer ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung gewesen sind.

Um eine ordnungsgemäße Auswertung der mitgeteilten Informationen zu ermöglichen, wurde in den einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften im einzelnen festgelegt, welche Informationen zu übermitteln sind, dazu gehören u. a. folgende Angaben: Vorschrift,

¹ Siehe insbesondere Artikel 3 Absatz 1 der Verordnungen (EWG) Nr. 595/91 des Rates vom 4. März 1991 (ABl. L 67 vom 14.3.1997), (EG) Nr. 1681/94 der Kommission vom 11. Juli 1994 und (EG) Nr. 1831/94 der Kommission vom 26. Juli 1994 (ABl. L 191 vom 27.7.1994) für den Ausgabenbereich sowie Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 des Rates für den Bereich der traditionellen Eigenmittel.

gegen die verstoßen wurde, Schadensvolumen, beim Begehen der Unregelmäßigkeit angewandte Praktiken und beteiligte natürliche oder juristische Personen².

Dieses Mitteilungs- und Informationssystem ist die konkrete Umsetzung der Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit, die sich aus Artikel 10 EG-Vertrag ergibt³; es erleichtert die Verwirklichung der Ziele der im Juli 2000 festgelegten Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission⁴. Diese Solidarität zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten ist auch das Leitprinzip für die sekundärrechtlichen Bestimmungen⁵.

Die Qualität und Homogenität der übermittelten Informationen ist, wie der Rat wiederholt betont hat, entscheidend für die ordnungsgemäße Auswertung der Angaben durch die Kommissionsdienststellen, für die ganzheitliche Sicht und die Verstärkung der Betrugsbekämpfung ebenso wie für eine effiziente Weiterverfolgung der Vorgänge⁶ auf nationaler wie auf Gemeinschaftsebene.

So forderte der Rat "Wirtschaft und Finanzen" auf seiner Tagung vom 15. Juni 2001 in Göteborg von den Mitgliedstaaten eine "Verbesserung der Informationsdichte und -homogenität in bezug auf die Ergebnisse der Betrugsbekämpfung, einschließlich der Informationen über die Beitreibung von Gemeinschaftsmitteln, um den in den Gemeinschaftsvorschriften vorgesehenen Mitteilungspflichten nachzukommen"⁷.

² Außer im Falle der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000 des Rates (ABl. L 130 vom 31.5. 2000) zur Durchführung des Beschlusses 94/728/EG, Euratom über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften, wo diese Information fakultativ ist.

³ Sie wurde in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes hervorgehoben, siehe die Rechtssachen Zwartveld und Jugoslawischer Mais. Beschluss in der Rechtssache C-2/88 Imm. vom 13.7.1990 (Slg. 1990 I, S. 3365); Rechtssache 68/88, Kommission/Griechenland (Slg. 1989, S. 2965).

⁴ KOM(2000) 358 endg. vom 28.6.2000 und Aktionsplan 2001-2003 (KOM(2001) 254 endg. vom 15.5.2001).

⁵ Insbesondere in Artikel 4 der Verordnungen 595/91, 1681/94 und 1831/94: Der Mitgliedstaat hat die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten "unverzüglich" zu informieren, wenn "zu befürchten ist, dass [die festgestellten oder vermuteten Unregelmäßigkeiten] sehr schnell Auswirkungen außerhalb seines Hoheitsgebiets haben können und [wenn sie] eine neue Form von Unregelmäßigkeit erkennen lassen".

⁶ Auch in Bezug auf die Aspekte Rechnungsführung und Einziehung.

⁷ Schlussfolgerungen des Rates zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und zur Betrugsbekämpfung - Dok. Nr. 9270/01 - FIN 169 - Ziffer 4. Sonderbericht Nr. 10/2001 des Rechnungshofs über die Finanzkontrolle der Strukturfonds (ABl. C 314 vom 8.11.2001).

Außerdem hat die Kommission gewisse Zusagen gemacht, insbesondere im Rahmen ihrer Antworten auf die Bemerkungen des Rechnungshofs.

Damit dieses Ziel erreicht werden kann, sind nach Ansicht der Kommissionsdienststellen gewisse, sich auf die jahrelange Erfahrung gründende Klarstellungen in Bezug auf die praktischen Modalitäten der Umsetzung der Verpflichtung zur Mitteilung von Unregelmäßigkeiten erforderlich.

1. Der Begriff "Unregelmäßigkeit"

Gemäß den verschiedenen sektoralen Gemeinschaftsverordnungen übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission regelmäßig "eine Aufstellung über die Unregelmäßigkeiten"⁸ oder im Bereich der traditionellen Eigenmittel eine "Beschreibung der bereits aufgedeckten Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten".

- 1.1. Die Definition, was unter "Unregelmäßigkeit" zu verstehen ist, findet sich in der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95⁹, die in ihrem Artikel 1 Absatz 2 folgendes bestimmt: "Der Tatbestand der Unregelmäßigkeit ist bei jedem Verstoß gegen eine Gemeinschaftsbestimmung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers gegeben, die einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften oder die Haushalte, die von den Gemeinschaften verwaltet werden, bewirkt hat bzw. haben würde, sei es durch die Verminderung oder den Ausfall von Eigenmitteleinnahmen, die direkt für Rechnung der Gemeinschaften erhoben werden, sei es durch eine ungerechtfertigte Ausgabe."

Diese Definition deckt sämtliche objektiven Verhaltensweisen (Handlung oder Unterlassung) eines Wirtschaftsteilnehmers ab, einschließlich nicht vorsätzlicher Verhaltensweisen, durch die ein Schaden zum Nachteil des Gemeinschaftshaushalts bewirkt wird oder bewirkt würde¹⁰. Objektives Merkmal muss ein Verstoß gegen eine Bestimmung des Gemeinschaftsrechts sein.

⁸ Siehe die bereits genannten Bestimmungen.

⁹ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312 vom 21.12.1995, S. 1).

¹⁰ Dies schließt nicht die Irrtümer oder Versäumnisse zum Nachteil des Haushalts der Gemeinschaften ein, die von den Verwaltungsbehörden auf nationaler Ebene im Rahmen der Ausübung der

Der vom Gemeinschaftsgesetzgeber definierte Begriff "Unregelmäßigkeit" beschränkt sich nicht auf Handlungen, welche die Anwendung der in Artikel 5 der Verordnung 2988/95 aufgeführten Sanktionen zur Folge haben (bei denen grundsätzlich ein Verschulden - Vorsatz oder Fahrlässigkeit - vorliegen muss), sondern erstreckt sich auch auf Handlungen, welche die Anwendung von Gemeinschaftsmaßnahmen und -kontrollen entsprechend dem Ziel des Schutzes der finanziellen Interessen *der Gemeinschaften* rechtfertigen.

- 1.2. Damit es sich um eine Unregelmäßigkeit handelt, muss eine Verhaltensweise einen Verstoß gegen eine Bestimmung des Gemeinschaftsrechts darstellen.

Dabei ist davon auszugehen, dass die nationalen Rechtsvorschriften, die erforderlich sind, damit das Gemeinschaftsrecht seine volle Wirkungskraft entfaltet, ebenfalls als dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften dienend anzusehen sind.

Im Rahmen der Kofinanzierung der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds finden beispielsweise die einzelstaatlichen Bestimmungen über die Haushaltsführung und Finanzkontrolle Anwendung. Diese Bestimmungen sind demnach als Bestandteil des Rechtsinstrumentariums zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften im Sinne der Verordnung Nr. 2988/95 anzusehen¹¹.

Die Tragweite des Begriffs "Unregelmäßigkeit" bemisst sich folglich nach dem Rechtsrahmen für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften, der je nach Bereich unterschiedlich sein kann¹². Im Bereich des EAGFL-Garantie haben die

öffentlichen Gewalt begangen werden (siehe nachstehend Punkt 3), und greift nicht den aus den sektoralen Verordnungen resultierenden Verpflichtungen zur Mitteilung dieser Irrtümer vor.

¹¹ Die Komplementarität zwischen nationalen und Gemeinschaftsnormen zur Gewährleistung des Schutzes der finanziellen Interessen schließt im Rahmen der Mitteilungen über Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten die Notwendigkeit mit ein, den relativen Anteil jeder Finanzierungsquelle genau anzugeben (siehe Artikel 3 Absatz 1 vierter Gedankenstrich der Verordnungen Nrn. 1681/94 und 1831/94).

¹² Gleiches gilt für die Auslegung des Begriffs "Unregelmäßigkeit" im Zusammenhang mit der Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Mitteilung von Unregelmäßigkeiten. Im Bereich der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds sind die Mitgliedstaaten gemäß den Bestimmungen über die "Finanzkontrolle" in der Basisregelung (Art. 23 der Verordnung Nr. 4253/88 für die Zeiträume 1989-1993 und 1994-1999 und Art. 38 der Verordnung Nr. 1260/99 für den Zeitraum 2000-2006 im Falle der Strukturfonds bzw. Art. 12 der Verordnung Nr. 1164/94 im Falle des Kohäsionsfonds) verpflichtet, u.a. die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um

Mitgliedstaaten gemäß den Durchführungsverordnungen¹³ die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, "um Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen und infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossene Beträge wiedereinzuziehen". Im Bereich der traditionellen Eigenmittel haben die Mitgliedstaaten die Kommission über die aufgedeckten Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten¹⁴ zu unterrichten und alle Maßnahmen zu treffen, um die den

-
- regelmäßig nachzuprüfen, dass die von der Gemeinschaft finanzierten Aktionen ordnungsgemäß durchgeführt worden sind,
 - Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu ahnden,
 - infolge von Missbrauch oder Fahrlässigkeit verloren gegangene Beträge zurückzufordern.

Näher bestimmt wird diese Verpflichtung beispielsweise in Artikel 2 der Verordnung Nr. 1681/84 und Artikel 2 der Verordnung Nr. 1831/94, wonach die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Durchführung der Maßnahmen nach Art. 23 der Verordnung Nr. 4253/88 und Artikel 38 der Verordnung Nr. 1260/99 (Programmplanungszeitraum 2000-2006) sowie Art. 12 der Verordnung Nr. 1164/94 mitzuteilen haben. Durch diese Bestimmung wird der Gemeinschaftscharakter dieser Verpflichtungen der Mitgliedstaaten hervorgehoben.

Präzisiert wurde diese Verpflichtung durch die Verordnungen Nr. 2064/97 (ABl. L 290 vom 23.10.1997) und Nr. 438/2001 (ABl. L 63 vom 3.3.2001) der Kommission, in denen die Durchführungsvorschriften zu den Verordnungen Nrn. 4253/88 und 1260/99 des Rates detailliert festgelegt sind.

Sie sehen die Verpflichtung vor, auf Ebene der Mitgliedstaaten Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, und schreiben den Mitgliedstaaten die Einrichtung eines Verwaltungs- und Kontrollsystems vor, das zur Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung geeignet ist und anhand dessen überprüft werden kann, ob ein ausreichender Prüfpfad auch auf Ebene der Endempfänger besteht. Die Nichteinhaltung dieser in Anwendung des Gemeinschaftsrechts erlassenen nationalen Rechtsvorschriften durch die Wirtschaftsteilnehmer ist folglich als eine Unregelmäßigkeit im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2988/95 zu betrachten. Da sie "einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften oder die Haushalte, die von den Gemeinschaften verwaltet werden", bewirken könnte, muss sie von dem betreffenden Mitgliedstaat gemäß der Verordnung Nr. 1681/94 mitgeteilt werden. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn es sich bei der Unregelmäßigkeit um einen Verstoß gegen in Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften erlassene nationale Rechtsvorschriften handelt.

¹³ Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 (ABl. L 94 vom 28.4.1970), aufgehoben durch die Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 160 vom 26.6.1999), die ab 1. Januar 2000 auf die Agrarausgaben Anwendung findet; für die Ausgaben im Rahmen der Abteilung Garantie des EAGFL wendet die Kommission das sogenannte Rechnungsabschlussverfahren an, das erstmals 1970 eingeführt und erstmals für das Haushaltsjahr 1996 wesentlich geändert wurde (Verordnung (EG) Nr. 1663/95 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie, ABl. L 158 vom 8.7.1995).

¹⁴ Bei den traditionellen Eigenmitteln beruht die Mitteilung der Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten darauf, dass die Mitgliedstaaten über das seit 1996 in Anwendung befindliche OWNRES-System Betrugsmeldebögen übermitteln.

ordnungsgemäß festgestellten Ansprüchen entsprechenden Beträge einzuziehen und an den Gemeinschaftshaushalt abzuführen¹⁵.

2. Der Tatbestand der Mitteilungspflicht

Gemäß den vorgenannten Gemeinschaftsvorschriften sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, binnen zwei Monaten nach Ablauf eines jeden Vierteljahres die Unregelmäßigkeiten zu melden, die Gegenstand einer "ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung" gewesen sind. Im Bereich der traditionellen Eigenmittel ist gemäß Artikel 6 Absatz 5¹⁶ die Meldung erforderlich, sobald die Unregelmäßigkeit oder der Betrugsfall aufgedeckt worden ist. Auf den zugrunde liegenden Verwaltungsakt wird nicht verwiesen, d.h. die Mitteilungspflicht besteht, auch wenn die zuständigen Behörden den Betrag der Schuld noch nicht buchmäßig erfasst haben.

Unter der "ersten Feststellung" ist nicht unbedingt jener formelle Akt zu verstehen ist, mit dem ein Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren abgeschlossen wird, in dem das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit festgestellt wurde, denn die Mitgliedstaaten haben später die Informationen über die Unregelmäßigkeit nachzureichen, die bei der ersten Mitteilung noch nicht vorlagen (siehe beispielsweise Art. 3 Abs. 2 der Verordnung Nr. 595/91). In der Folge haben sie die Kommission auch über die nach der Erstmitteilung eingeleiteten Verfahren sowie über die im Verlauf des Verfahrens ergangenen Verwaltungs- oder Gerichtsbeschlüsse sowie diejenigen zu unterrichten, mit denen das betreffende Verfahren abgeschlossen wurde (siehe beispielsweise Art. 5 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 595/91).

Folglich besteht die Mitteilungspflicht der Mitgliedstaaten bereits, bevor sämtliche Angaben über einen Fall von Unregelmäßigkeit zusammengetragen worden sind; sie gilt bereits in der Phase der Aufdeckung.

Dieses Merkmal ist eng mit dem Zweck des durch die Gemeinschaftsregelung eingerichteten Mitteilungssystems verknüpft, das ein rasches Eingreifen der

¹⁵ Artikel 6 Absatz 5 und Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1150/2000.

¹⁶ Siehe vorstehende Fußnote.

Kommission oder der anderen gegebenenfalls betroffenen Mitgliedstaaten ermöglichen soll¹⁷.

Zur Gewährleistung der vollen praktischen Wirksamkeit des Mitteilungssystems ist somit unter der "ersten Feststellung" die erste, unter Umständen nur interne Einschätzung einer nationalen Verwaltungs- oder Justizbehörde zu verstehen, mit der diese anhand konkreter Tatsachen das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit feststellt. Dabei steht es den Verwaltungs- oder Justizbehörden frei, diese erste Feststellung in der Folge nach Maßgabe des weiteren Verlaufs des Verwaltungs- bzw. Gerichtsverfahrens zurückzuziehen oder zu korrigieren¹⁸.

3. Der Begriff "Wirtschaftsteilnehmer"

Bei den von den Mitgliedstaaten zu meldenden Unregelmäßigkeiten im Sinne von Art. 1 Abs. 2 und Artikel 7 der vorgenannten Verordnung Nr. 2988/95 handelt es sich um Verstöße "gegen eine Gemeinschaftsbestimmung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers".

Für die praktische Anwendung der Verordnung wurde der Begriff "Wirtschaftsteilnehmer" zum Gegenstand einer Erklärung im Ratsprotokoll gemacht. Danach können die Mitgliedstaaten bei der Ausübung hoheitlicher Befugnisse nicht als "Wirtschaftsteilnehmer" im Sinne dieser Verordnung gelten¹⁹.

Um die volle Wirksamkeit der Ziele dieser Gemeinschaftsvorschriften zu gewährleisten, ist das Tätigwerden der Mitgliedstaaten zu klären, wenn sie von "hoheitlichen Befugnissen" Gebrauch machen; gemeint sind die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbundenen Tätigkeiten²⁰, die sie unter Bedingungen

¹⁷ Siehe beispielsweise Artikel 4 der Verordnungen 595/91, 1681/94 und 1831/94, in dem ausdrücklich festgelegt ist, dass jeder Mitgliedstaat den anderen Mitgliedstaaten die "festgestellten oder vermuteten Unregelmäßigkeiten" mitzuteilen hat. Die Mitteilungspflicht wird nicht in Frage gestellt durch die Frist von sechs Monaten gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 2064/97 der Kommission vom 15. Oktober 1997 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates hinsichtlich der Finanzkontrolle durch die Mitgliedstaaten bei von den Strukturfonds kofinanzierten Maßnahmen (Programmplanungszeitraum 1994-1999).

¹⁸ Gemäß den Artikeln 3 Absatz 2, 5 und 10 der vorgenannten Verordnungen.

¹⁹ Schlussfolgerungen des Rates vom 14. Juni 1995, Dok. 8138/95 FIN 233, Erklärung im Anhang zum Ratsprotokoll (Punkt 9 Zu den Artikeln 1 und 7).

²⁰ Insbesondere im Sinne von Artikel 45 EG-Vertrag.

wahrnehmen, die von dem das Verhältnis zwischen Privatpersonen regelnden Recht abweichen. Abgesehen von diesen spezifischen Tätigkeiten kann ein Mitgliedstaat als ein Wirtschaftsteilnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 2988/95 angesehen werden, insbesondere bei Verwaltungsmaßnahmen wie beispielsweise der Veranstaltung eines Fortbildungslehrgangs im Rahmen eines aus dem Europäischen Sozialfonds finanzierten Programms oder dem Ausbau einer Straßeninfrastruktur im Rahmen eines vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanzierten Programms. In derartigen Fällen sind bei der Verwaltung von Gemeinschaftsmitteln begangene Unregelmäßigkeiten gemäß der Gemeinschaftsregelung zu melden, da der Mitgliedstaat in diesem Fall als Durchführungs- und Verwaltungsbehörde und nicht in Ausübung hoheitlicher Befugnisse tätig wird.

4. Meldeschwelle

- 4.1. Bei Beträgen von weniger als 4 000 EUR sind gemäß den für den Ausgabenbereich geltenden Gemeinschaftsbestimmungen (Art. 12 der Verordnungen 595/91, 1681/94 und 1831/94) die Fälle von Unregelmäßigkeiten nur auf ausdrücklichen Wunsch der Kommission mitzuteilen; bei den traditionellen Eigenmitteln gilt die Mitteilungspflicht erst ab einer Mindestschwelle von 10 000 EUR.

Im Zusammenhang mit dieser Einschränkung der Mitteilungspflicht ist jedoch darauf hinzuweisen, daß gemäß den Gemeinschaftsvorschriften nicht nur die Unregelmäßigkeiten zu melden sind, aufgrund deren ein tatsächlicher, diese Schwellen überschreitender Schaden entstanden ist, sondern auch die Unregelmäßigkeiten, die geeignet sind, über diese Mindestschwellen hinausgehende Auswirkungen zu haben. So ist in den einschlägigen Bestimmungen von Beträgen die Rede, "die zu Unrecht gezahlt worden wären, wenn die Unregelmäßigkeit nicht festgestellt worden wäre" (Art. 3 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnungen 595/91, 1681/94 und 1831/94).

Bestätigt wird diese Auslegung durch die Definition des Begriffs "Unregelmäßigkeit" in Art. 1 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2988/95, der sich ebenfalls auf jeden Verstoß bezieht, der einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften bewirken würde.

4.2. Die künstliche Aufsplitterung einer Gesamtheit von Handlungen zwecks Umgehung der Mitteilungspflicht liefe den Zielen der Gemeinschaftsvorschriften zuwider, die ja insbesondere darauf abstellen, daß den Dienststellen der Kommission die größten Risiken und somit solche Verstöße gemeldet werden, die mit Vorbedacht begangen und organisiert werden sowie eine gewisse zeitliche oder räumliche Kontinuität aufweisen. Eine "Unregelmäßigkeit" im Sinne der Gemeinschaftsvorschriften dürfte somit - aufgrund materieller Indizien - bei interdependenten vorschriftswidrigen (ja betrügerischen) Handlungen vorliegen, bei denen der gemeinsame Tatbestand zeitlich oder räumlich fortbesteht und das Schadensvolumen die Schwelle von 4 000 EUR (oder 10 000 EUR im Falle der traditionellen Eigenmittel) übersteigt, die einzelnen Handlungen für sich gesehen diese Schwelle aber nicht erreichen

5. **Ausnahmen von der Mitteilungspflicht**²¹

Die Verordnungen 595/91, 1681/94 und 1831/94²² sehen eine Ausnahme von der Mitteilungspflicht vor bei "Irrtümern oder Versäumnissen der Wirtschaftsbeteiligten, die vor der Zahlung aufgedeckt wurden und keinen Anlass zu einer administrativen oder gerichtlichen Strafmaßnahme geben" (siehe Art. 3 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich).

In der Praxis haben die Verwaltungsstellen der Kommission und der Mitgliedstaaten es unter Umständen mit Fällen zu tun, die nicht mit den geltenden Vorschriften in Einklang stehen, bei denen aber die vorstehend dargelegte Definition des Begriffs "Unregelmäßigkeit" nicht zutreffen dürfte. Im Lichte der Erfahrung kann die Kommission hier folgende Ausnahmen in Betracht ziehen²³ :

- Fälle, die der Empfänger der Verwaltungsbehörde freiwillig oder vor ihrer Aufdeckung durch die zuständige Behörde meldet, wobei es unerheblich ist, ob die betreffenden Mittel bereits gewährt wurden oder nicht;

²¹ Ausgenommen sind die traditionellen Eigenmittel, die von dem folgenden Punkt nicht betroffen sind.

²² Siehe Fußnote auf Seite 1.

²³ Wurden bereits im Rahmen der Durchführung der früheren Verordnung 283/72, die durch die Verordnung 595/91 ersetzt wurde, in einem Arbeitsdokument der GD VI von 1984 zur Sprache gebracht (Dok. VI/278/84 – DE rev.3).

- Fälle, in denen die Verwaltungsbehörde einen Irrtum hinsichtlich der Förderungswürdigkeit des finanzierten Projekts feststellt und noch vor der Mittelauszahlung eine entsprechende Berichtigung vornimmt²⁴;
- Fälle « höherer Gewalt » innerhalb der in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften festgelegten Anwendungsgrenzen²⁵.

6. Untersuchungsgeheimnis

Die in den Gemeinschaftsvorschriften vorgesehene grundsätzliche Mitteilungspflicht kann gleichwohl aufgrund der Erfordernisse des innerstaatlichen Rechts, wenn nach den einzelstaatlichen Vorschriften "Geheimhaltungspflicht bei der Voruntersuchung" besteht, dadurch eingeschränkt werden, dass die Mitteilung an die Kommission von einer "Genehmigung durch das zuständige Organ der Rechtspflege" abhängig gemacht wird (Art. 3 Abs. 3 der Verordnungen 595/91, 1681/91 und 1831/94).

In Anbetracht der allgemeineren Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit muss die Berufung auf das Untersuchungsgeheimnis zwecks Verweigerung der Mitteilung von Unregelmäßigkeiten jedoch die Ausnahme bleiben. Sie kann nicht die völlige Verweigerung jeglicher Mitteilung von Unregelmäßigkeiten zur Folge haben, denn damit würde die Mitteilungspflicht sinn- und nutzlos.

Die Verknüpfung mit gewissen strafrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten darf ebenfalls nicht zu einer systematischen Verweigerung der Mitteilung von (vermuteten oder festgestellten) Fällen von Unregelmäßigkeiten führen. Dies verstieße insoweit gegen den Grundsatz der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts, als in einigen Mitgliedstaaten die Vorschriften über das Untersuchungsgeheimnis staatliche Behörden (Justiz- oder Verwaltungsbehörden) nicht daran hindern, Informationen auszutauschen, sofern sie von diesen in Ausübung ihrer Funktionen Kenntnis erlangen.

²⁴ Diese Ausnahme gilt nicht, wenn der Irrtum nach Auszahlung der Beträge festgestellt wird, da die Behörde dann eine Einziehung vornehmen und folglich den Fall melden muss.

²⁵ Mitteilung K(88) 1696 der Kommission, ABl. C 259 vom 6.10.1988, S. 10. Es handelt sich hierbei um eine Ausnahme von der allgemeinen Regel der strengen Einhaltung der Rechtsvorschriften, die als solche eng ausgelegt und strikt angewandt werden muss.

Darüber hinaus hat die Berufung auf das Untersuchungsgeheimnis nach Maßgabe seiner Zwecke zu erfolgen, d.h. insbesondere Aufrechterhaltung der Unschuldsvermutung sowie Feststellung der Tatsachen und Wahrheitsfindung.

Folglich kann das Untersuchungsgeheimnis nicht geltend gemacht werden, um eine etwaige Verweigerung der Mitteilung der von der nationalen Behörde eingeholten Informationen zu begründen, wenn diese erwägt, sie in einer späteren Phase des Verfahrens an eine Justizbehörde weiterzuleiten. Das Untersuchungsgeheimnis kann nur geltend gemacht werden, wenn eine mit Ermittlungen beauftragte Justizbehörde tatsächlich befasst wird und diese der Übermittlung von Informationen über einen Fall von Unregelmäßigkeit an die Kommission nicht zugestimmt hat (dies gilt auch für Informationen, die von der hierzu bevollmächtigten Verwaltungsbehörde nach Eröffnung des Gerichtsverfahrens gegebenenfalls eingeholt werden).

Die Ermessensbefugnis, über die die Justizbehörde - wie in einigen Mitgliedstaaten der Fall - verfügt, um im Hinblick auf die Zwecke des Untersuchungsgeheimnisses die Mitteilung von Informationen zu beschließen oder abzulehnen, muss außerdem in angemessener Form ausgeübt werden. Die Justizbehörde hat zu berücksichtigen, dass nach dem Gemeinschaftsrecht auch die Verpflichtung besteht, die Kommission über den Verlauf der Strafverfolgung zu unterrichten.

Das Untersuchungsgeheimnis ist somit nicht absolut; dort, wo es besteht, verbindet es sich mit der Wahrung der Vertraulichkeit bestimmter Daten und gestattet es der befassten Justizbehörde, der Kommission Informationen über den Verlauf des Verfahrens (Phasen) und über bestimmte faktische Elemente wie die Schadenshöhe oder die Maßnahme, ja das betreffende Programm oder sonstige nicht durch die gerichtliche Geheimhaltungspflicht geschützte sachdienliche Angaben mitzuteilen²⁶.

²⁶ Im Falle der traditionellen Eigenmittel bestimmt Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung 1150/2000, dass bei Anrufung eines Gerichts der Zeitpunkt der Anrufung als Zeitpunkt der Feststellung zugrunde gelegt werden kann; entsprechend ist dies der äußerste Zeitpunkt, zu dem die Mitteilung an die Kommission zu erfolgen hat