

Brüssel, den 18. Juli 2025
(OR. en)

11812/25

GAF 18
FIN 907
COPEN 228
EUROJUST 28
JAI 1110
COSI 142
ENFOPOL 282
EF 248
ECOFIN 1043
UD 171
FISC 206

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. Juli 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 546 final
Betr.:	WEISSBUCH zur Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 546 final.

Anl.: COM(2025) 546 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.7.2025
COM(2025) 546 final

WEISSBUCH

zur Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur

1. Einleitung

Gemäß den Verträgen über die Europäische Union (im Folgenden „EU“) liegt die Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die die finanziellen Interessen der EU beeinträchtigen, in der gemeinsamen Verantwortung der EU und ihrer Mitgliedstaaten.¹ Die Europäische Kommission übernimmt über ihre bevollmächtigten Anweisungsbefugten eine zentrale Rolle beim Schutz der finanziellen Interessen der EU² und arbeitet dabei mit mehreren spezialisierten Einrichtungen, Ämtern und Agenturen zusammen, die im Laufe der Jahre zu diesem Zweck eingerichtet wurden. Zudem berücksichtigt sie die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs (EuRH). Gemeinsam mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie den bevollmächtigten Anweisungsbefugten aller Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU bildet sie die Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU.

Die Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU hat sich im Laufe der Zeit weiterentwickelt, um wirksam auf die sich stets wandelnden Bedrohungen für die finanziellen Interessen der EU reagieren zu können. Der grenzüberschreitende Betrug, einschließlich Mehrwertsteuerbetrug, sowie die Aktivitäten organisierter krimineller Netzwerke, die gezielt EU-Mittel missbrauchen, haben deutlich zugenommen. Zahlreiche Erkenntnisse belegen zudem die zentrale Rolle organisierter Kriminalität in Betrugsmodellen. Gleichzeitig spielt Betrug häufig eine wesentliche Rolle bei der Finanzierung anderer Formen der schweren und organisierten Kriminalität, einschließlich Terrorismus. Dabei nutzen die Täter zunehmend fortschrittliche Technologien, wie künstliche Intelligenz (KI), verschlüsselte Kommunikationsmittel und Kryptowährungen, um ihre kriminellen Handlungen durchzuführen und zu verschleiern. Darüber hinaus entwickeln sich die Formen der Mittelverwaltung innerhalb der EU stetig. Der durch das Programm „NextGenerationEU“ bedingte Anstieg des EU-Haushaltsvolumens hat zu einem signifikanten Anstieg der Mittel geführt, bei denen ein Risiko für Betrug und Unregelmäßigkeiten besteht. Die Überprüfung des Rahmens für die Betrugsbekämpfungsarchitektur bietet die Gelegenheit, sämtliche Herausforderungen gezielter anzugehen und bestehende Lücken beim Schutz der finanziellen Interessen der EU zu schließen. Der Prozess der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur bietet zudem die Gelegenheit, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren dieser Architektur zu verbessern und effizienter zu gestalten. Mit dem vorliegenden Weißbuch soll der Grundstein für diesen Prozess gelegt werden, indem mehrere zentrale Fragestellungen benannt werden, die bei der bevorstehenden Überprüfung einer vertieften Analyse unterzogen werden können.

Die Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur erfolgt ergänzend zu den vorbereitenden Arbeiten für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR). Ziel ist es, sicherzustellen, dass der nächste MFR von einer gestärkten und effizienteren Betrugsbekämpfungsarchitektur profitiert, die den Schutz der finanziellen Interessen der EU gewährleistet, indem die Ressourcen bestmöglich genutzt werden (insbesondere im Hinblick auf die Komplementarität und Koordinierung der Funktionen und Tätigkeiten aller relevanten Akteure). Sie wird dazu beitragen, die in den Vorschlägen der Kommission für den nächsten langfristigen EU-Haushalt formulierten Ziele zu erreichen. Dies soll insbesondere dadurch erreicht werden, dass die Komplexität, die Schwächen und die Einschränkungen des aktuellen Systems angegangen werden, dass die Wirkung jedes eingesetzten Euro maximiert wird, indem der Schwerpunkt auf die Prioritäten und Ziele der EU gelegt wird, bei denen die EU-Maßnahmen den größten

¹ Artikel 310 Absatz 6 und Artikel 325 AEUV.

² Artikel 317 AEUV.

Mehrwert erbringen, und dass die Rechenschaftspflicht und Rückverfolgbarkeit der EU-Mittel gewährleistet wird.

Die Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur ergänzt zudem eine Reihe neuerer oder laufender politischer Initiativen in Bereichen, die in engem Zusammenhang mit der Betrugsbekämpfung stehen, darunter den Vorschlag für eine Richtlinie zur strafrechtlichen Bekämpfung von Korruption³, die Verordnung über eine allgemeine Konditionalitätsregelung⁴ und die Überwachung im Rahmen des jährlichen Berichts zur Lage der Rechtsstaatlichkeit.

Das Europäische Parlament misst der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur eine hohe Bedeutung bei. Der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments betonte in seinem Bericht über das Thema „Schutz der finanziellen Interessen der EU – Betrugsbekämpfung – Jahresbericht 2023“ (Bericht des CONT-Ausschusses)⁵, dass der Rahmen der Betrugsbekämpfungsarchitektur angesichts neuer Herausforderungen und Chancen dringend gestärkt und modernisiert werden muss⁶. Insbesondere wird im CONT-Bericht betont, dass Doppelarbeit und Überschneidungen zwischen den Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur bewertet und minimiert werden müssen, dass die Betrugsbekämpfungsstrategien auf nationaler Ebene gestärkt werden müssen, dass die Nutzung digitaler Instrumente und Datenbanken gefördert werden muss, dass eine zentralisierte Governance-Struktur erwogen werden muss, dass eine strategische Aufsicht gewährleistet und strukturelle Lücken beseitigt werden müssen und dass der Rahmen für die Berichterstattung verbessert werden muss, indem alle relevanten Ergebnisse im Jahresbericht über den Schutz der finanziellen Interessen der EU dargestellt werden, um die Transparenz und Rechenschaftspflicht weiter zu verbessern.

Der EuRH hat auch mehrere Sonderberichte zur Betrugsbekämpfung⁷ angenommen und führt weitere betrugsbezogene Prüfungen durch⁸. Er bewertet insbesondere die Arbeitsvereinbarungen und die Koordinierung zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa), dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), der Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust) und der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol)⁹ sowie die Wirksamkeit der nationalen Kontrollsysteme bei der Verwaltung der

³ COM(2023)234 final.

⁴ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union, ABl. L 4331 vom 22.12.2020, S. 1.

⁵ Bericht über das Thema „Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung – Jahresbericht 2023“, 1. April 2025, Europäisches Parlament, Haushaltskontrollausschuss, berichterstattendes Mitglied: Gilles Boyer.

⁶ Vgl. auch „EU anti-fraud architecture – the role of EU-level players, how they cooperate and the challenges they face“, eine Studie, die vom Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments, Fachabteilung Haushaltsfragen, Generaldirektion Interne Politikbereiche, PE 763.761, beim Centre for Strategy and Evaluation Services (CSSES) in Auftrag gegeben wurde, August 2024.

⁷ Zum Beispiel Sonderbericht Nr. 7/2024 des Europäischen Rechnungshofs über die Systeme der Kommission zur Einziehung vorschriftswidriger EU-Ausgaben.

⁸ Beispielsweise zum Aufbau- und Resilienzfonds und zu den Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten sowie zur Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission.

⁹ Die Veröffentlichung ist für September 2025 geplant. Berichterstattendes Mitglied ist J. Gregor.

Mittel der Aufbau- und Resilienzfähigkeit (ARF)¹⁰ im Hinblick auf die Prävention, Aufdeckung und gegebenenfalls Behebung von Betrug¹¹. Im Rahmen einer dritten laufenden Prüfung¹² wird die Wirksamkeit des Aktionsplans der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission von 2019 bewertet¹³.

Die Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur wird nach einem ganzheitlichen Ansatz durchgeführt. Hierfür werden eine Bestandsaufnahme der wichtigsten Akteure vorgenommen, Schlupflöcher ermittelt und bekämpft, die den finanziellen Interessen der EU schaden können, und die Effizienz in allen Phasen des Betrugsbekämpfungszyklus (Prävention, Aufdeckung, Untersuchung, Strafverfolgung und Korrektur/Einziehung) gefördert. Wie in der Mitteilung zur europäischen Strategie für die innere Sicherheit „ProtectEU“ dargelegt¹⁴, werden die Ergebnisse der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur zur Stärkung der Komplementarität zwischen den bevollmächtigten Anweisungsbefugten, der EUSTA, dem OLAF, Europol, Eurojust, der Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche (AMLA) sowie der vorgeschlagenen EU-Zollbehörde beitragen. Die Betrugsbekämpfung kann durch einen stärkeren Fokus auf eine bessere Informationsgewinnung, eine bessere Nutzung und den Austausch von Informationen und Daten, einen verbesserten Zugang zu Daten sowie durch den Einsatz moderner Technologien, einschließlich KI, zur besseren Aufdeckung und Untersuchung von Betrug gestärkt werden. Auch bessere Synergien beim Einsatz kriminalpolizeilicher und administrativer Ermittlungsinstrumente sowie eine bessere Zusammenarbeit können hierzu beitragen. Eine wirksame Abschreckung und ein besseres Reaktionsvermögen werden im Mittelpunkt der Überprüfung stehen. Obwohl der Schwerpunkt der Überprüfung insbesondere auf der Verbesserung der Betrugsbekämpfungsarchitektur liegt, um den Schutz der EU-Finanzmittel zu verbessern, kann sie auch die Bekämpfung anderer schwerer Straftaten unterstützen.

In diesem Weißbuch werden mögliche Ansätze aufgezeigt, die im Rahmen der bevorstehenden Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur geprüft werden sollen. Das Ergebnis dieser Überprüfung wird 2026 in einer Mitteilung der Kommission vorgestellt, der gegebenenfalls mögliche Legislativvorschläge beigelegt werden. Die Überprüfung erfolgt auf der Grundlage der Ergebnisse laufender Evaluierungen des bestehenden Rechtsrahmens für bestimmte Akteure, die für die Betrugsbekämpfungsarchitektur von Bedeutung sind, der Verordnung über den Schutz der finanziellen Interessen der EU¹⁵ sowie der Richtlinie über die strafrechtliche

¹⁰ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfähigkeit (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

¹¹ Die Veröffentlichung ist für Dezember 2025 geplant. Berichterstattendes Mitglied ist I. Maletić.

¹² Die Veröffentlichung ist für September 2026 geplant. Die Entscheidung über das berichterstattende Mitglied steht noch aus.

¹³ Aktionsplan der Kommission zur Betrugsbekämpfungsstrategie – Überarbeitung 2023 (COM(2023) 405 final).

¹⁴ Mitteilung der Kommission vom 1. April 2025 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „ProtectEU: eine europäische Strategie für die innere Sicherheit“ (COM(2025) 148).

¹⁵ 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 23.12.1995, S. 1).

Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (im Folgenden „Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen“)¹⁶.

2. Die Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU und ihre Akteure

Die Fähigkeit der EU, Betrug und Unregelmäßigkeiten wirksam zu bekämpfen, hat sich im Laufe der Jahre weiterentwickelt und wurde durch neue Akteure gestärkt, die jeweils zu einem koordinierten Vorgehen beitragen. Auf EU-Ebene wurde die Zuständigkeit für den Schutz der finanziellen Interessen der EU im Jahr 1988 zunächst der Einheit für die Koordinierung der Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung (UCLAF)¹⁷ und anschließend dem OLAF übertragen. Mehrere andere Stellen, die an Betrugsbekämpfungsmaßnahmen beteiligt sind, wurden inzwischen schrittweise eingerichtet, um die Wirksamkeit des Systems zum Schutz der finanziellen Interessen der EU zu verbessern.

Dies sind die wichtigsten Akteure auf EU-Ebene, deren Zuständigkeiten für die Betrugsbekämpfung relevant sind und die gemeinsam die Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU bilden:

- In den Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen sind die bevollmächtigten Anweisungsbefugten für die ordnungsgemäße Ausführung der Ausgaben und die wirtschaftliche Haushaltsführung verantwortlich – im Einklang mit den von den gesetzgebenden Organen in Mehrjahresprogrammen festgelegten politischen Prioritäten und deren Umsetzungsmodalitäten. Dabei sind auch die Empfehlungen des Internen Auditdienstes zu berücksichtigen. Zu ihren Aufgaben gehört es, Betrug und Unregelmäßigkeiten zu verhindern und aufzudecken, geeignete Verwaltungsmaßnahmen zum Schutz des EU-Haushalts zu ergreifen und im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen der Haushaltsordnung unrechtmäßig verwendete EU-Mittel einzuziehen¹⁸. Gemäß der Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfazilität, durch die die Hauptverantwortung für die Verhütung, Aufdeckung und Behebung von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten den Mitgliedstaaten übertragen werden, müssen die bevollmächtigten Anweisungsbefugten gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen in diesem Zusammenhang nachkommen¹⁹. Im Bereich der Einnahmen stellen sie sicher, dass die Mitgliedstaaten ihrer Verantwortung rechtzeitig und ordnungsgemäß nachkommen, die Eigenmittel für den EU-Haushalt bereitzustellen.

¹⁶ Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 29).

¹⁷ Die UCLAF war eine Task Force innerhalb des Generalsekretariats der Europäischen Kommission. Danach erfolgte die Einrichtung des OLAF im Jahr 1999. Vgl. Beschluss der Kommission 1999/352/EG vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 20).

¹⁸ Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2024 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung) (ABl. L, 2024/2509, 26.9.2024).

¹⁹ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

- Das OLAF ist für die Durchführung verwaltungsrechtlicher Untersuchungen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU vor Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zuständig. Es übt seine Untersuchungsbefugnisse (einschließlich Kontrollen vor Ort) in völliger Unabhängigkeit sowohl im Ausgaben- als auch im Einnahmenbereich aus. Die Modalitäten für Untersuchungen sowie die Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und anderen Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur sind in mehreren Verordnungen geregelt²⁰. Darüber hinaus ist das OLAF die federführende Dienststelle der Kommission für die Konzeption und Entwicklung einer europäischen Betrugsbekämpfungspolitik²¹.
- Seit 2021 ist die EUSTa²² in allen teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten²³, die der EUSTa die Befugnis übertragen haben, im Einklang mit der EUSTa-Verordnung Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU im Sinne der Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen (im Folgenden „Betrugsstraftaten“) zu untersuchen, strafrechtlich zu verfolgen und vor Gericht zu bringen – darunter Betrug, Korruption und Geldwäsche sowie organisiertes Verbrechen, wenn dabei der Schwerpunkt auf Betrugsstraftaten liegt, als zentrale Stelle tätig. Die EUSTa bündelt die Bemühungen der EU und der nationalen Strafverfolgungsbehörden in einem einheitlichen Ansatz zur Bekämpfung von Betrugsstraftaten.
- Eurojust²⁴ wurde 2002 gegründet. Die EU Agentur fungiert als zentrale Koordinierungsstelle für eine bessere Zusammenarbeit der nationalen Justizbehörden bei der Bekämpfung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität, einschließlich Korruption. Eurojust unterstützt und koordiniert die Bemühungen der nationalen Behörden (aus Nicht-EU-Ländern und EU-Mitgliedstaaten) bei der Ermittlung und Verfolgung von

²⁰ Dabei handelt es sich um folgende Verordnungen:

1. Verordnung (EG) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) („OLAF-Verordnung“)
2. Verordnung Nr. 2016/2030 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 zur Änderung der Verordnung Nr. 883/2013 hinsichtlich des Sekretariats des Überwachungsausschusses des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)
3. Verordnung Nr. 2020/2223 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020 zur Änderung der Verordnung Nr. 883/2013 im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft und die Wirksamkeit der Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung
4. Verordnung Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten
5. Verordnung Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und
6. Verordnung 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 Agrarregelung.

²¹ Governance in der Europäischen Kommission, Mitteilung an die Kommission vom 24.6.2020 (C(2020) 4240 final), S. 16.

²² Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) (ABl. L 283 vom 31.10.2017, S. 1).

²³ Derzeit beteiligen sich alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Dänemarks, Irlands und Ungarns an der EUSTa.

²⁴ Verordnung (EU) 2018/1727 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 betreffend die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust) und zur Ersetzung und Aufhebung des Beschlusses 2002/187/JI des Rates, PE/37/2018/REV/1 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 138).

grenzüberschreitender Kriminalität (z. B. Betrug, organisierte Kriminalität und Terrorismus).

- Die Europäische Polizeibehörde²⁵ Europol nahm ihre Tätigkeit 1999 auf. Ihre Aufgabe besteht darin, die Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten bei der Prävention und Bekämpfung sämtlicher Formen schwerer internationaler und organisierter Kriminalität, einschließlich Cyberkriminalität und Terrorismus, zu unterstützen. Sie leistet diesen Behörden analytische und operative Unterstützung und arbeitet mit Nicht-EU-Partnerstaaten und internationalen Organisationen zusammen, um die Zusammenarbeit zu verbessern.
- Als externe Prüfbehörde der EU prüft der Europäische Rechnungshof (EuRH) sämtliche Haushaltsrechnungen der EU, um dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie über die Rechtmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Dabei berichtet er auch über festgestellte Unregelmäßigkeiten. Darüber hinaus erstellt der Rechnungshof Sonderberichte und Überprüfungen zu einem breiten Spektrum Ausgabenbereichen und politischen Strategien der EU.
- Die Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (AMLA) wurde 2024 zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung eingerichtet. Sie wird ab dem 1. Januar 2028 voll einsatzfähig sein. Ihre Befugnisse ermöglichen es ihr, die operative Koordinierung der nationalen Behörden, die mit der Aufsicht oder der Erstellung von Finanzinformationen betraut sind, zu unterstützen. Darüber hinaus wurden der AMLA direkte Aufsichtsbefugnisse übertragen, einschließlich der Möglichkeit, gegen Marktteilnehmer und Finanzinstitute (einschließlich Banken), die ihrer direkten Aufsicht unterliegen, Geldbußen und Verwaltungssanktionen zu verhängen, um sicherzustellen, dass die EU-Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung korrekt und einheitlich angewendet werden. Diese Vorschriften wurden überarbeitet und werden ab Mitte 2027 in der gesamten EU gelten.
- Am 17. Mai 2023 schlug die Kommission die Einrichtung einer EU-Zollbehörde als Teil des Zollreformpakets vor²⁶. Ziel ist es, über diese neue Behörde einen stärker zentralisierten digitalen Ansatz zu verfolgen – insbesondere im Bereich des Zollrisikomanagements und der Zollkontrollen –, um eine effizientere, gestärkte und betrugssicherere Zollunion zu schaffen und eine zentrale Rolle bei der Betrugsbekämpfung an den EU-Außengrenzen zu übernehmen.

Die Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen und den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten untereinander ist von entscheidender Bedeutung, da der Schutz der finanziellen Interessen der EU in der gemeinsamen Verantwortung der EU und der nationalen Behörden liegt. Die Mitgliedstaaten sind für die Annahme, Umsetzung und Durchsetzung der Vorschriften und Verfahren zuständig, die die finanziellen Interessen der EU wirksam schützen. Sie haben auch eine führende Rolle und spezifische Verpflichtungen bei der

²⁵ Beschluss 2009/371/JI des Rates vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol) (ABl. L 121 vom 15.5.2009, S. 37).

²⁶ Vgl. insbesondere den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union und zur Einrichtung der Zollbehörde der Europäischen Union sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 (COM(2023)258 final). Der Vorschlag liegt derzeit bei den gesetzgebenden Organen.

Aufdeckung, Meldung und Bekämpfung betrügerischer Handlungen zulasten des EU-Haushalts. Im Steuerbereich wurde beispielsweise 2010 Eurofisc²⁷, das Netz der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrugs, eingerichtet. Sein Mandat umfasst die gemeinsame Verarbeitung und Datenanalyse, die Koordinierung von Folgemaßnahmen und den Zugang zu Zoll Daten über mehrwertsteuerbefreite Einfuhren²⁸.

Das EU-Recht sieht eine loyale und wirksame Zusammenarbeit zwischen der Kommission – über das OLAF – und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten vor; ebenso ist vorgesehen, dass das OLAF die Arbeit der EUSTa in Strafsachen durch verwaltungsrechtliche Untersuchungen unterstützt bzw. ergänzt. Zwischen den Akteuren der Betrugsbekämpfung wurde bereits ein hohes Maß an Zusammenarbeit erreicht. Dies umfasst die Unterstützung bzw. Ergänzung der Arbeit der EUSTa in Strafsachen durch verwaltungsrechtliche Untersuchungen durch das OLAF, die Koordinierung der Untersuchungstätigkeiten der Behörden der Mitgliedstaaten, die Unterstützung dieser Behörden, die Durchführung gemeinsamer Untersuchungen mit Unterstützung und Beteiligung der EUSTa sowie von Europol, Eurojust, des OLAF und den Behörden der Mitgliedstaaten, operative Sitzungen und einen jährlichen Meinungsaustausch zwischen dem OLAF²⁹, der EUSTa, Europol, Eurojust und dem EuRH mit dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission.

Angesichts der unterschiedlichen Mandate und Fähigkeiten der verschiedenen Betrugsbekämpfungsakteure und der Aufnahme neuer Akteure zur Architektur ist eine strategische Ausrichtung auf Synergien und Ressourcenoptimierung unerlässlich geworden. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass jede Stelle ihren Beitrag zu einem nahtlosen und effizienten System zur Verhütung und Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU leisten kann.

3. Schwerpunktbereiche für die Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur

3.1 Verstärkte Präventivmaßnahmen

Es gibt bereits starke Betrugsbekämpfungssysteme für EU-Mittel, und die Kommission hat im Rahmen ihrer internen Kontrollstrategie Schritte unternommen, um diese kontinuierlich zu verbessern. Darüber hinaus wurden mit der Haushaltsordnung von 2024³⁰ mehrere Neuerungen eingeführt, die dazu beitragen werden, die Prävention, Aufdeckung, Behebung und

²⁷ Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (Neufassung) (ABl. L 268 vom 12.10.2010, S. 1).

²⁸ Europol, Eurojust und Eurofisc sind nach wie vor vom „Geist der zwischenstaatlichen dritten Säule“ geprägt, da sie von der endgültigen Entscheidung der nationalen Behörden abhängig sind, die sie nicht ersetzen sollen.

²⁹ Artikel 16 der Verordnung Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. L 248, S. 1).

³⁰ Verordnung 2024/2509 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2024 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung) (ABl. L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

Weiterverfolgung von Unregelmäßigkeiten, einschließlich Betrug und Korruption, im nächsten MFR weiter zu stärken. Hierzu gehören z. B.:

- Mehrere Verbesserungen³¹ des **Früherkennungs- und Ausschlusssystems (EDES)**³² und die Ausweitung seines Anwendungsbereichs auf die geteilte Mittelverwaltung (und auf die direkte Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten) ab dem 1. Januar 2028. Das EDES ermöglicht es, betrügerische oder unzuverlässige Wirtschaftsteilnehmer bereits in einem frühen Stadium und auf der Grundlage mutmaßlicher Fakten zu erkennen. Wird ein Fehlverhalten festgestellt, kann ein Wirtschaftsteilnehmer für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren vorübergehend von der Gewährung von EU-Mitteln ausgeschlossen werden. EDES-Fälle können unter bestimmten Bedingungen auch zur Verhängung finanzieller Sanktionen führen. Entscheidungen werden in einer zentralen Datenbank registriert, auf die alle Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU und die Behörden der Mitgliedstaaten zugreifen können.
- Die obligatorische Einspeisung von Daten in das **einzige Instrument zur Datenauswertung und Risikobewertung (Arachne+)** für Prüf- und Kontrollzwecke ab dem 1. Januar 2028. Die von den Behörden aller Mitgliedstaaten erhobenen Daten zu allen EU-Mitteln werden in ein einziges EU-weites Instrument eingespeist. Dadurch werden die Kontroll- und Prüffunktionen in der gesamten EU verbessert und die nationalen Behörden sowie die Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur bei der Prävention, Aufdeckung, Behebung und Weiterverfolgung von Betrug, Korruption und Unregelmäßigkeiten, einschließlich Interessenkonflikten und Doppelfinanzierung, unterstützt. Die Nutzung von Arachne+ durch die Verwaltungsbehörden bleibt freiwillig, doch das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission haben vereinbart, die obligatorische Nutzung von Arachne+ auf der Grundlage einer Bewertung der Einsatzfähigkeit des Instruments, die von der Kommission im Jahr 2027 vorgelegt werden soll, erneut zu prüfen.

Die Bemühungen zur Betrugsprävention müssen fortgesetzt werden und könnten weiter verstärkt werden. Das OLAF hat erhebliche Erfahrungen gesammelt und mit den Mitgliedstaaten und Drittländern ein umfangreiches Netz von Kontaktstellen aufgebaut, um bei der Entwicklung von Betrugsbekämpfungsstrategien in Mitgliedstaaten und Drittländern behilflich zu sein. Das unschätzbare Fachwissen des OLAF in den Bereichen Betrugs- und Korruptionsprävention sollte von allen Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur so weit wie möglich genutzt werden. Die Akteure Betrugsbekämpfungsarchitektur sollten ferner dazu angehalten werden, die vom OLAF koordinierten Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (AFCOS) zu nutzen, um die Zusammenarbeit zwischen nationalen und EU-Stellen bei der Betrugs- und Korruptionsprävention zu stärken. Der Informationsaustausch im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates sollte ebenfalls besser genutzt werden,

³¹ Zu diesen Verbesserungen gehören ein beschleunigtes Verfahren, die rechtliche Annahme der Übermittlung, die Möglichkeit des Ausschlusses wirtschaftlicher Eigentümer sowie einige neue Tatbestände schwerwiegenden beruflichen Fehlverhaltens, die zu einem Ausschluss führen können.

³² Das EDES wurde 2016 als eines der Instrumente zum Schutz der finanziellen Interessen der EU eingerichtet.

um die gegenseitige Amtshilfe zwischen den nationalen Verwaltungsbehörden bei der Betrugsprävention zu verstärken³³.

Die Betrugsprävention ist insbesondere im **Einnahmenbereich von großer Bedeutung, da es den Behörden in der Regel nicht gelingt, die hinterzogenen Beträge von den Tätern zurückzuerhalten**. Es liegt in der Verantwortung der Mitgliedstaaten, die entgangenen Beträge (insbesondere Mehrwertsteuer und Zölle) wieder einzuziehen. Ein Großteil der entgangenen Beträge kann jedoch von den nationalen Behörden nicht wieder eingezogen werden (selbst wenn die Betrüger ermittelt, strafrechtlich verfolgt und verurteilt werden), weil sie in der Regel ihre Insolvenz oder ihren Konkurs organisieren oder sich außerhalb der Gerichtsbarkeit der EU befinden. Der Schwerpunkt der verwaltungsrechtlichen Untersuchungen liegt daher derzeit auf der frühzeitigen Aufdeckung von Betrug und der Koordinierung der Kontrollen durch die nationalen Behörden, um weitere betrügerische Einfuhren zu verhindern und Vorsichtsmaßnahmen zum Schutz des EU-Haushalts zu ergreifen. Der Schwerpunkt der strafrechtlichen Ermittlungen in diesem Bereich liegt vor allem darauf, die kriminellen Netzwerke zu ermitteln, die hinter Betrug stehen, ihre Aktivitäten zu stoppen, kriminelle Netze zu zerschlagen und künftige betrügerische Aktivitäten und die damit verbundenen Verluste zu vermeiden.

Betrugsbekämpfungsstrategien sind für die umfassende Bekämpfung von Betrug und Korruption von entscheidender Bedeutung, da sie Maßnahmen in Bezug auf den gesamten Betrugsbekämpfungszyklus umfassen, einschließlich Prävention. Die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission und ihr Aktionsplan wurden 2023 überarbeitet. Der neue Aktionsplan umfasst 44 Maßnahmen zu sieben Themen, die die Prioritäten der Kommission bei der Betrugsbekämpfung abdecken. Die Digitalisierung ist das erste Thema des Plans, und ein Viertel der Maßnahmen konzentriert sich auf die Verbesserung der Nutzung von IT-Tools durch die Kommission und die Mitgliedstaaten zur Betrugsbekämpfung (z. B. Arachne, EDES und IMS³⁴). Im Plan sind auch eine verstärkte Zusammenarbeit innerhalb der Kommission sowie mit wichtigen externen Partnern und der Zivilgesellschaft vorgesehen, um die EU-Finanzierung zu schützen. Weitere Themen sind die ARF, der Zollbetrug und die weitere Stärkung der Kultur der Ethik und Betrugsbekämpfung in der Kommission. Die Umsetzung des Aktionsplans ist im Gange. Darüber hinaus verfügen die Dienststellen der Kommission und die Exekutivagenturen über sektorspezifische Betrugsbekämpfungsstrategien, die den bestehenden Rahmen für die Betrugsbekämpfung weiter stärken.

Um die Prävention weiter zu verbessern, könnten auch auf nationaler Ebene Betrugsbekämpfungsstrategien mit entsprechenden Aktionsplänen eingeführt werden. Nicht alle Mitgliedstaaten verfügen derzeit über nationale Betrugsbekämpfungsstrategien, und die

³³ Verordnung 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 Agrarregelung (ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1).

³⁴ Das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) ist ein spezielles elektronisches System zur Meldung von Unregelmäßigkeiten. Es wurde entwickelt und den Mitgliedstaaten sowie den begünstigten Ländern zur Verfügung gestellt. Das IMS wird im Rahmen des Informationssystems für die Betrugsbekämpfung (AFIS) betrieben und wird von 35 Ländern genutzt.

bestehenden Strategien folgen nicht unbedingt einem einheitlichen Ansatz. Dies kann zu Schwächen und Lücken bei der allgemeinen Betrugsbekämpfung führen.

3.2 Verbesserung der Aufdeckung

Die frühzeitige Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten, Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union ist eine notwendige Voraussetzung für die wirksame Umsetzung des Betrugsbekämpfungszyklus sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene.

a) Berichterstattung

Auf nationaler Ebene tragen die Mitgliedstaaten die Hauptverantwortung für die Aufdeckung und zeitnahe Meldung von Betrug und Korruption an die EUSTA zur Ermittlung und Strafverfolgung sowie für die rasche Meldung anderer Unregelmäßigkeiten an das OLAF und die Bereitstellung zuverlässiger Daten über Betrugsaktivitäten. Dies ist ein grundlegender Schritt, damit die Kommission Zugang zu unerlässlichen Informationen über festgestellte oder vermutete Unregelmäßigkeiten und Betrug in den Mitgliedstaaten erhalten kann. In diesem Zusammenhang bietet der nächste MFR die Gelegenheit, die Angemessenheit der nationalen Berichterstattungsverfahren zu überprüfen.

Die Nutzung bestehender Instrumente wie IMS, OWNRES³⁵ und EDES (für die Früherkennung) kann erheblich zur weiteren Verbreitung der Informationen beitragen, die zur Ergreifung geeigneter Präventivmaßnahmen und zur frühzeitigen Aufdeckung von Betrugsfällen führen können.

Darüber hinaus ist der Schutz von Hinweisgebern ein wirksames Instrument zur Bekämpfung von Betrug und Korruption. Er kann entscheidend dazu beitragen, die Transparenz und Rechenschaftspflicht sowohl von Regierungen als auch von Unternehmen zu fördern und betrügerische Aktivitäten ans Licht zu bringen, die ansonsten nur schwer aufzudecken sind. Die wirksame Umsetzung der EU-Richtlinie über Hinweisgeber³⁶ kann dazu beitragen, betrügerische Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU besser und früher aufzudecken.

b) Informationsaustausch zwischen den Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur

Eurojust und Europol stärken die Fähigkeit der EU zur Betrugsbekämpfung, indem sie für eine wirksame Koordinierung zwischen den jeweiligen Justiz- und Strafverfolgungsbehörden sorgen und den Informationsaustausch erleichtern. Sie tragen dazu bei, die durch nationale Grenzen und unterschiedliche Rechtsordnung bedingten Einschränkungen zu überwinden, und stärken somit die gemeinsame Reaktion der EU auf Betrug und Korruption. Gleichzeitig erschweren sie es Tätern, bestehende Unterschiede zwischen den nationalen Systemen

³⁵ Die Kommission hat die Eigenmitteldatenbank (OWNRES) als elektronisches System entwickelt, um die Meldung und Überwachung von Betrugsfällen und Unregelmäßigkeiten, die Ansprüche auf traditionelle Eigenmittel betreffen, zu erleichtern.

³⁶ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17).

auszunutzen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass Europol und Eurojust ihre Zusammenarbeit verstärken, um eine umfassende Abdeckung des gesamten Strafverfahrens zu gewährleisten und so den Übergang von Ermittlungen zur erfolgreichen Strafverfolgung und Verurteilung von Straftätern zu erleichtern.

Die Zusammenarbeit und der Austausch von Daten und Informationen zwischen den Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur sind für die Aufdeckung von entscheidender Bedeutung. Angesichts des wachsenden Datenvolumens könnte jeder Mechanismus, der den Informationsaustausch auf der Grundlage kohärenter und harmonisierter Daten erleichtern würde, hilfreich sein. Sofern durchführbar, könnte ein solcher Austausch in Echtzeit und auf interoperabler Basis im Einklang mit den Datenschutzvorschriften erfolgen, um die Wirksamkeit des Informationsaustauschs zu verbessern und ein zeitnahes und koordiniertes Vorgehen aller einschlägigen Akteure zu erleichtern. So ist beispielsweise ein sofortiger Austausch handlungsrelevanter Informationen von entscheidender Bedeutung, um die unverzügliche Meldung von Verdachtsfällen an die EUSTa zu erleichtern³⁷. Zudem könnten etwa die vom OLAF im Rahmen von Untersuchungen zu Zollbetrug erhobenen Daten nützlich sein, um Europol bei der Bekämpfung der Umgehung restriktiver Maßnahmen der EU (Sanktionen) zu unterstützen.

c) Nutzung neuer Technologien und KI, Datenanalyse und Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse

Betrüger nutzen neue Technologien, um neue Formen des Betrugs zu finden. KI und neue IT-Instrumente können Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur jedoch auch darin unterstützen, die Betrugsbekämpfung zu verstärken. Die Fähigkeit dieser Instrumente, große Datenmengen zu analysieren, kann bei der frühzeitigen Aufdeckung von Betrug besonders hilfreich sein.

In Bezug auf **Prävention und Aufdeckung** könnten im Rahmen der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur folgende Schlüsselfragen untersucht werden:

- Wie kann sichergestellt werden, dass alle Akteure sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene so früh wie möglich geeignete Maßnahmen ergreifen (einschließlich des Austauschs der erforderlichen Informationen), um die Möglichkeiten zur Prävention und Aufdeckung von Betrug in der gesamten EU zu verbessern?
- Wie kann ein frühzeitiger Zugang zu handlungsrelevanten Informationen über gemeldete Unregelmäßigkeiten und Betrugsfälle, auch zwischen unabhängigen Ermittlungsstellen der EU, sichergestellt werden?
- Welche Gesetzesänderungen sind erforderlich, um den Zugang aller Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur zu relevanten Daten, den Informationsaustausch und die Bündelung technischer Unterstützung zu erleichtern, und zwar aufbauend auf den Stärken jedes einzelnen Akteurs und im Rahmen angemessener Verfahrens- und Datenschutzgarantien?
- Wie können nationale Betrugsbekämpfungsstrategien die Betrugsbekämpfung stärken?

³⁷ Siehe Artikel 24 der Verordnung über die EUSTa.

- Wie können die wirksame Meldung mutmaßlicher Unregelmäßigkeiten und Betrugsfälle (IMS, OWNRES) durch die Mitgliedstaaten und die Verwendung dieser Informationen zu Präventions- und Aufdeckungszwecken sichergestellt werden?
- Wie können die Mitgliedstaaten und die Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur neue KI-Instrumente sowie bestehende Instrumente wie EDES und Arachne+ nutzen, um die Präventions- bzw. Aufdeckungsquote zu erhöhen?

3.3 Verbesserung der Ermittlungs- und Strafverfolgungskapazitäten

a) Datenaustausch, operative Analyse und forensische Kapazitäten in der Untersuchungsphase

Es besteht ein erhebliches Potenzial für die Erhebung, den Austausch und die Analyse der in den digitalen Instrumenten der jeweiligen Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur verfügbaren Daten, auch durch den Einsatz von KI. Dieses Potenzial wird jedoch dadurch eingeschränkt, dass die Mitgliedstaaten Informationen auf unterschiedliche Weise nutzen und austauschen. Solche Diskrepanzen können an verschiedenen Stationen der Betrugsbekämpfungskette auftreten, haben jedoch in der Untersuchungsphase nach wie vor erhebliche Folgen.

Die Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur können bereits auf die Datenbanken der jeweils anderen Stellen zugreifen, doch die Bedingungen für einen diesen Zugang und den Datenaustausch können noch weiter verbessert werden. So kann es beispielsweise sinnvoll sein, unter bestimmten Bedingungen und vorbehaltlich angemessener Verfahrens- und Datenschutzgarantien spezifische Vorschriften zu schaffen, die es dem OLAF und der EUSTa ermöglichen, Informationen mit Eurofisc auszutauschen und ihnen auf EU-Ebene zentralisierten Zugang zu bestimmten MwSt-Informationen zu gewähren, damit sie potenziellen Betrug oder Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer untersuchen können.

Ein weiterer Bereich, in dem bessere Synergien entwickelt werden können, ist die Nutzung von Fachwissen. Alle Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur nutzen interne Analysekapazitäten und/oder kriminaltechnisches Fachwissen, um ihre Arbeit auszuführen. Angesichts der knappen Ressourcen für die EU-Verwaltung könnten geeignete Verwaltungsvereinbarungen getroffen werden, um die Bündelung des vorhandenen Fachwissens und den Aufbau gemeinsamer Kapazitäten für moderne Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung unter Beteiligung verschiedener Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur zu ermöglichen.

Unter den Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU verfügen das OLAF und Europol über eine einzigartige langjährige Erfahrung im Bereich der Forensik und der operativen Analyse. Europol erleichtert bereits heute den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden, einschließlich Polizei und Zoll. Ohne den Ergebnissen der laufenden Evaluierung vorzugreifen, könnte im Rahmen der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur sowie im Zusammenhang mit der im Rahmen von ProtectEU

– der Europäischen Strategie für die innere Sicherheit³⁸ – angekündigten Aktualisierung des Mandats von Europol eine stärkere Rolle von Europol als potenziell zentraler Akteur der EU für Datenanalyse und forensische Datenerhebung in Betracht gezogen werden. Darüber hinaus könnten eine enge Zusammenarbeit und ein enger Informationsaustausch zwischen den Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur dazu beitragen, auch Hinweisen auf andere schwere Straftaten nachzugehen, die im Rahmen von Betrugsermittlungen auftreten können.

Schließlich werden über die von der neuen EU-Zollbehörde³⁹ betriebene EU-Zolldatenplattform ein Pool an Echtzeitdaten über Zollströme sowie erweiterte Datenanalysekapazitäten bereitgestellt, die ein verbessertes Risikomanagement und wirksamere Zollkontrollen an den Außengrenzen der Union ermöglichen werden.

b) Verbesserung der Komplementarität und Koordinierung zwischen der EUSTa und dem OLAF

Angesichts des gemeinsamen Ziels der EUSTa und des OLAF, den EU-Haushalt zu schützen, verbietet die EUSTa-Verordnung ausdrücklich parallele verwaltungsrechtliche Untersuchungen seitens des OLAF zu denselben Sachverhalten, zu denen die EUSTa strafrechtliche Ermittlungen durchführt. Gleichzeitig hat der EU-Gesetzgeber klargestellt, dass die EUSTa und das OLAF eine enge Zusammenarbeit einrichten und pflegen sollten, um die Komplementarität ihrer jeweiligen Mandate sicherzustellen und Doppelarbeit zu vermeiden. In der EUSTa-Verordnung ist festgelegt, dass die EUSTa das OLAF ersuchen kann, sie „zu unterstützen oder ihre Tätigkeit zu ergänzen“, unter anderem durch die Durchführung von verwaltungsrechtlichen Untersuchungen⁴⁰. In der anschließend geänderten OLAF-Verordnung werden diese verwaltungsrechtlichen Untersuchungen als „ergänzende Untersuchungen“ bezeichnet, auch wenn sie nicht immer mit Untersuchungstätigkeiten verbunden sind, und es wird ein spezifischer Rechtsrahmen für die Durchführung dieser Untersuchungen und die Zusammenarbeit mit der EUSTa geschaffen.

Verweise auf die Unterstützung der EUSTa und ergänzender Untersuchungen durch das OLAF finden sich auch in der Arbeitsvereinbarung zwischen dem OLAF und der EUSTa⁴¹, in der es

³⁸ Mitteilung der Kommission vom 1. April 2025 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „ProtectEU: eine europäische Strategie für die innere Sicherheit“ (COM(2025) 148).

³⁹ Siehe den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union und zur Errichtung der Zollbehörde der Europäischen Union sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 (COM(2023) 258 final).

⁴⁰ Siehe Artikel 101 Absatz 3 der EUSTa-Verordnung: „Im Verlauf einer von der EUSTa durchgeführten Ermittlung kann die EUSTa das OLAF ersuchen, sie gemäß seinem Mandat insbesondere durch folgende Maßnahmen zu unterstützen oder ihre Tätigkeit zu ergänzen: a) Bereitstellung von Informationen, Analysen (einschließlich forensischer Analysen), Fachwissen und operativer Unterstützung; b) Erleichterung der Koordinierung konkreter Maßnahmen der zuständigen nationalen Verwaltungsbehörden und Einrichtungen der Union; c) Durchführung verwaltungsrechtlicher Untersuchungen.“ Siehe auch Artikel 12e der OLAF-Verordnung („Unterstützung der EUSTa durch das Amt“), in dem es heißt: „(1) Im Verlauf einer Ermittlung der EUSTa und auf Ersuchen der EUSTa nach Artikel 101 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2017/1939 unterstützt oder ergänzt das Amt gemäß seinem Mandat die Tätigkeit der EUSTa insbesondere durch folgende Maßnahmen: a) Bereitstellung von Informationen, Analysen (einschließlich forensischer Analysen), Fachwissen und operativer Unterstützung; b) Erleichterung der Koordinierung konkreter Maßnahmen der zuständigen nationalen Verwaltungsbehörden und Einrichtungen der Union; c) Durchführung von verwaltungsrechtlichen Untersuchungen.“

⁴¹ Ziffer 6.2 der Arbeitsvereinbarung zwischen dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung und der Europäischen Staatsanwaltschaft, 5. Juli 2021:

heißt, dass die Maßnahmen darauf abzielen sollten, die Erhebung einschlägiger Informationen für den Erlass von Sicherungsmaßnahmen oder die Durchführung finanzieller, disziplinarischer oder verwaltungsrechtlicher Maßnahmen zu erleichtern. Ergänzende Untersuchungen und Tätigkeiten des OLAF können insbesondere dann erforderlich sein, wenn i) die Verjährungsfrist einer von der EUSTa untersuchten Straftat ein konkretes Hindernis für die wirksame Einziehung von Mitteln darstellt; ii) es erforderlich ist, vorbeugende Verwaltungsmaßnahmen zu ergreifen und, wenn möglich, frühzeitig Wiedereinziehungsmaßnahmen einzuleiten, bis die strafrechtlichen Ermittlungen der EUSTa abgeschlossen sind; iii) aufgrund des Schadens, der sich aus der mutmaßlichen Straftat ergibt, eine Gefahr für den EU-Haushalt besteht; iv) Grund zu der Annahme besteht, dass Empfehlungen für Disziplinar- oder Verwaltungsmaßnahmen erforderlich oder gerechtfertigt sein könnten (einschließlich Empfehlungen zur Verweisung des Falls an das EDES-Gremium); v) Beweise für nicht betrügerische Unregelmäßigkeiten vorliegen.

Allerdings wurden ergänzende verwaltungsrechtliche Untersuchungen bisher nur in begrenztem Umfang durchgeführt⁴², obwohl beide Arten (straft- und verwaltungsrechtliche Untersuchungen) unerlässlich sind und dazu beitragen, den EU-Haushalt umfassend zu schützen und Schäden zu verhindern oder zu begrenzen. Um beispielsweise den EU-Haushalt wirksam zu schützen, müssen so früh wie möglich angemessene Verwaltungsmaßnahmen ergriffen werden, einschließlich EDES-Maßnahmen, um die bereits ausgezahlten Mittel zu sichern und zu verhindern, dass weitere Mittel unrechtmäßig ausgegeben werden. Die EU kann ihre finanziellen Interessen besser schützen und gleichzeitig ein transparentes, rechenschaftspflichtiges und nachhaltiges finanzielles Umfeld fördern, indem sie alle verfügbaren Instrumente in vollem Umfang einsetzt und gleichzeitig sicherstellt, dass es keine Überschneidungen zwischen strafrechtlichen und administrativen Ermittlungen gibt.

Es sollte daher geprüft werden, wie die Zusammenarbeit und die Komplementarität zwischen der EUSTa und dem OLAF (sowie mit anderen Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur) konkret verbessert werden können, um das Risiko unkoordinierter Maßnahmen zu vermeiden, um eine möglichst klare Abgrenzung ihrer jeweiligen Aufgaben zu gewährleisten und um die Bedingungen, unter denen verschiedene Tätigkeiten durchgeführt werden, zu formalisieren.

c) Bessere Unterstützung der Strafverfolgung

Die EUSTa ist gemäß der EUSTa-Verordnung bei Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU im Sinne der Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen für die Ermittlung, Strafverfolgung und Anklageerhebung bei nationalen Gerichten zuständig.

Angesichts der bisherigen Erfahrungen können einige Verbesserungen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene erforderlich sein, damit die Tätigkeit der EUSTa wirksamer wird. Auf nationaler Ebene könnten spezielle und spezialisierte Strafverfolgungsbehörden die EUSTa wirksamer unterstützen, insbesondere in Bereichen wie Zoll, Steuerbetrug und Finanzkriminalität. Auf EU-Ebene würde eine verstärkte Zusammenarbeit mit Europol in

https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2021-07/Working_arrangement_EPPU_OLAF.pdf.

⁴² Siehe den Vergleich zwischen den ergänzenden Untersuchungen und der gesamten Untersuchungs- bzw. Ermittlungstätigkeit der beiden Ämter: Nach dreieinhalb Jahren operativer Zusammenarbeit haben das OLAF und die EUSTa bislang bei etwa 136 Untersuchungen zusammengearbeitet (die EUSTa hatte bis zum 31. Dezember 2023 1 927 aktive Ermittlungen durchgeführt).

Bezug auf Risikoanalyse und operative Unterstützung und mit Eurojust in Bezug auf die Arbeitsweise der gemeinsamen Ermittlungsgruppen eine stärkere Unterstützung der EUSTa, insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen, ermöglichen. Darüber hinaus könnte ein auf die EUSTa, Eurojust, Europol und das OLAF zugeschnittenes halbautomatisches Treffer-/Kein-Treffer-System unter Wahrung der Verfahrensgarantien und Mandate der einzelnen Einrichtungen und Agenturen die Früherkennung grenzüberschreitender krimineller Muster verbessern und die Zusammenarbeit erleichtern.

In Bezug auf den **Datenaustausch und die analytischen/forensischen Kapazitäten sowie die Ermittlungs- und Strafverfolgungskapazitäten** könnten im Rahmen der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur folgende Schlüsselfragen untersucht werden:

- Wie könnten die strafrechtlichen Ermittlungen der EUSTa gegebenenfalls wirksamer durch verwaltungsrechtliche Untersuchungen des OLAF ergänzt werden, um eine solide Grundlage für eine frühzeitige Verhängung von Verwaltungsmaßnahmen, einschließlich Sicherungsmaßnahmen und/oder Wiedereinziehungsmaßnahmen, durch die Kommission zu schaffen?
- Wie könnte der Zugang zu einschlägigen Daten bei Verdacht auf Betrug oder Finanzkriminalität zum Nachteil der Interessen der EU verbessert werden?
- Wie könnten der rechtzeitige Zugang zu und die Übermittlung von relevanten Informationen zwischen den Akteuren der Betrugsbekämpfungsarchitektur verbessert werden?
- Wie könnten neue Technologien und KI zur Steigerung der Effizienz der Akteure Betrugsbekämpfungsarchitektur genutzt werden?
- Wie könnte die Wirksamkeit der Ermittlung und Strafverfolgung von Betrugsstraftaten auf nationaler und EU-Ebene verbessert werden?

3.4 Maßnahmen für einen effizienteren Wiedereinziehungsprozess für EU-Haushaltsmittel

Der Prozess zur Wiedereinziehung von Mitteln stützt sich auf die Mitgliedstaaten (insbesondere auf der Einnahmenseite) und die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen (auf der Ausgabenseite). Es handelt sich um einen komplexen Prozess, der nicht nur die Zusammenarbeit innerhalb der Kommission, sondern auch die Zusammenarbeit mit einer Reihe anderer Akteure (einschließlich unabhängiger Untersuchungsstellen wie dem OLAF und der EUSTa sowie der zuständigen nationalen Behörden) erfordert⁴³. Durch die Errichtung der

⁴³ Dies ist nicht immer der Fall. Während der Verhandlungen über die Überarbeitung der Haushaltsordnung 2024 lehnte der Rat es ab, der Kommission das Recht zu übertragen, den Amtshilfemechanismus zu nutzen, den die Mitgliedstaaten seit vielen Jahren untereinander anwenden, um nationale Schulden einzuziehen. Dadurch verzögert sich der Wiedereinziehungsprozess, da die Kommission gezwungen ist, die wichtigsten Informationen, die sie für die Wiedereinziehung von Mitteln benötigt (z. B. über die Identität des Schuldners, seine Zahlungsfähigkeit, seine Anschrift oder sein Vermögen), selbst zu beschaffen.

EUStA wurde die allgemeine Betrugsbekämpfungsarchitektur erheblich gestärkt, und ihre Strafverfolgungstätigkeiten haben erfolgreich zu Anklageerhebungen, Verurteilungen und der Einziehung von Vermögenswerten geführt, obwohl die EUStA im derzeitigen Rechtsrahmen nur eine begrenzte Rolle im Wiedereinziehungsprozess spielt. Die jüngste Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union⁴⁴ im Zusammenhang mit der Verordnung über den Schutz der finanziellen Interessen⁴⁵ und der Haushaltsordnung bildet die Rechtsgrundlage für die Entwicklung zusätzlicher Instrumente zur Wiedereinziehung von Mitteln, auch von natürlichen Personen, die für den Betrug verantwortlich gemacht werden können, im Zuge verwaltungsrechtlicher Entscheidungen. Insgesamt sind, wie auch der EuRH festgestellt hat⁴⁶, weitere Verbesserungen erforderlich, um die Effizienz des Wiedereinziehungsverfahrens für EU-Haushaltsmittel.

a) Einnahmen

Was die Einnahmen betrifft, so sind in erster Linie die Mitgliedstaaten für die Feststellung und Erhebung von Zöllen zuständig, die als traditionelle Eigenmittel (TEM) bezeichnet werden und den EU-Haushalt direkt finanzieren. Daher sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, angemessene Kontrollsysteme einzurichten, um sicherzustellen, dass die nationalen Zollbehörden ihre Zollkontrollen in geeigneter Weise ausführen. Die nationalen Zollbehörden spielen eine entscheidende Rolle im Rahmen der Betrugsbekämpfungsarchitektur und fungieren als erste Verteidigungslinie gegen rechtswidrige Handlungen, die sich auf die finanziellen Interessen der EU auswirken. Im derzeitigen MFR (2021-2027) behalten die Mitgliedstaaten einen Anteil von 25 % des Gesamtbetrags der erhobenen Zölle. Der von der EUStA und dem OLAF in diesem Bereich geschätzte finanzielle Schaden steht hauptsächlich im Zusammenhang mit Zollbetrug, der zu geringeren Zolleinnahmen führt, sodass die entsprechenden TEM, die dem Unionshaushalt zur Verfügung gestellt werden, niedriger sind als geschuldeten Beträge. Da die Wiedereinziehung von Mitteln von betrügerischen Einführern in der Regel begrenzt ist, liegt der Schwerpunkt der verwaltungsrechtlichen Untersuchungen auf der frühzeitigen Aufdeckung von Betrug in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten, um den Erlass von Sicherungsmaßnahmen zum Schutz des EU-Haushalts zu erleichtern.

Darüber hinaus wird die neue EU-Zollbehörde eine zusätzliche Koordinierung des Risikomanagements auf EU-Ebene ermöglichen, wobei die Ergebnisse der ermittelten Betrugsfälle in künftige Maßnahmen einfließen werden, z. B. über die künftige EU-Zolldatenplattform.

Was die Mehrwertsteuer betrifft, so werden die MwSt-Eigenmittel, auf die die EU Anspruch hat, auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten tatsächlich erhobenen Mehrwertsteuer berechnet. Dementsprechend verringern sich bei Defiziten bei der MwSt-Erhebung nicht nur

⁴⁴ Urteile vom 26. September 2024 in den verbundenen Rechtssachen C-160 und 161/22P, Kommission/HB, vom 4. Oktober 2024 in der Rechtssache C-721/22P, Kommission/PB, und vom 29. Februar 2024 in der Rechtssache C-437/22, Eesti Vabariik.

⁴⁵ 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 23.12.1995, S. 1).

⁴⁶ Sonderbericht Nr. 7/2024 des Europäischen Rechnungshofs über die Systeme der Kommission zur Einziehung vorschriftswidriger EU-Ausgaben.

die Einnahmen der Mitgliedstaaten, sondern auch die MwSt-Eigenmittel für den Gesamthaushaltsplan der EU, was sich auf die Höhe der BNE-Eigenmittel aller Mitgliedstaaten auswirkt.⁴⁷ Darüber hinaus entsteht ein erheblicher Teil des Schadens im Bereich der Mehrwertsteuer durch grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrug, der häufig von kriminellen Vereinigungen begangen wird. Dieses Problem kann durch eine engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie den EU-Organen und -Einrichtungen (EUSTa, OLAF, Kommission usw.) und durch eine engere Zusammenarbeit im Justizbereich, auch mit Nicht-EU-Ländern und internationalen Organisationen, wirksamer und effizienter angegangen werden, und zwar aufbauend auf den zahlreichen vom OLAF geschlossenen Verwaltungsvereinbarungen, die die transnationale Verwaltungszusammenarbeit erheblich verbessern und den Zugang zu Informationen und die Unterstützung, die Eurojust leisten kann, erleichtern. Darüber hinaus wird Eurofisc weiterhin eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs spielen.

b) Ausgaben

Die vom OLAF zwischen 2012 und 2023 abgegebenen finanziellen Empfehlungen zeigen, dass die Wiedereinziehungsquoten von verschiedenen Variablen abhängen (z. B. von der Art der Mittelverwaltung und der juristischen Komplexität der Einzelfälle).

Die Ausgabenseite umfasst die direkte, die indirekte und die geteilte Mittelverwaltung. Im Bereich der direkten Mittelverwaltung haben die Erkenntnisse aus den Empfehlungen des OLAF bereits dazu geführt, dass die Kommission am 6. Februar 2024 eine verbesserte institutionelle Strategie für das Schuldenmanagement der Kommission verabschiedet hat. Diese Strategie zielt auf umfangreichere und schnellere Wiedereinziehungen ab und verfolgt ein doppeltes Ziel:

- Schließung der Lücke zwischen den vom OLAF zur Wiedereinzahlung empfohlenen Beträgen und den festgestellten wiedereinzuziehenden Beträgen⁴⁸ durch eine bessere Interaktion zwischen dem OLAF und den bevollmächtigten Anweisungsbefugten und
- Schließung der Lücke zwischen den festgestellten und den eingezogenen Beträgen, indem der interne Überwachungsmechanismus der Kommission zur Weiterverfolgung der OLAF-Empfehlungen verbessert wird.

Die Wiedereinzahlung von Mitteln für den EU-Haushalt muss noch verbessert werden. Daher sollte weiter darüber nachgedacht werden, wie in der Praxis wirksam sichergestellt werden kann, dass der Unionshaushalt einen Ausgleich für den erlittenen Schaden erhält.

Auf Ersuchen der Kommission erklärte sich die EUSTa bereit, ihre Meldungsvorlagen zu überarbeiten, um den bevollmächtigten Anweisungsbefugten rechtzeitig detaillierte und

⁴⁷ Vgl. in diesem Sinne das Urteil in der Rechtssache Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung.

⁴⁸ Der Anweisungsbefugte der Dienststelle, die die OLAF-Empfehlung erhält (in Zollangelegenheiten die Behörden des betreffenden Mitgliedstaats), kann die OLAF-Empfehlung ganz oder teilweise ablehnen. Der festgestellte wiedereinzuziehende Betrag entspricht daher dem endgültigen Betrag, dessen Wiedereinzahlung der Empfänger der Empfehlung beantragt oder – im Fall der geteilten Mittelverwaltung – dessen Ausschluss von der EU-Finanzierung er beantragt.

handlungsrelevante Informationen zu übermitteln, die erforderlich sind, um geeignete Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU zu ergreifen⁴⁹.

Unbeschadet möglicher Gesetzesänderungen erwägt die Kommission auch kurzfristige Maßnahmen zur Verbesserung der internen Überwachung der OLAF-Empfehlungen und der Folgemaßnahmen zu EUSTA-Meldungen⁵⁰, um Verbesserungen in der Praxis zu erzielen.

Der Schutz der finanziellen Interessen der EU wäre nicht vollständig ohne die erforderliche Komplementarität zwischen i) einer effizienten Ermittlung und Verfolgung von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU und ii) Wiedereinziehungs- sowie Verwaltungs-/Sicherungsmaßnahmen, die sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene ergriffen werden (z. B. Ausschluss von künftigen EU-Mitteln und Ausgleich für Schäden, die dem EU-Haushalt durch eine Zivilklage entstanden sind). Diese Komplementarität ist nach den Verträgen und der Haushaltsordnung erforderlich⁵¹.

Eine wirksame Abschreckung ist ohne eine Kombination aus zügigen strafrechtlichen Ermittlungen, rechtskräftigen Verurteilungen, von den bevollmächtigten Anweisungsbefugten erlassenen Verwaltungsmaßnahmen, einschließlich Sicherungsmaßnahmen, von Gerichten oder Verwaltungsbehörden verhängten Sanktionen und effizienten Wiedereinziehungen nicht möglich.

Um den Wiedereinziehungsprozess effizienter zu gestalten, könnten im Rahmen der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur folgende Schlüsselfragen untersucht werden:

- Wie kann der EU-Haushalt geschützt werden, indem sichergestellt wird, dass die bevollmächtigten Anweisungsbefugten sowohl Sicherungs- als auch Wiedereinziehungsmaßnahmen ergreifen und rechtzeitig einen wirksamen Ausgleich für Schäden bezüglich der finanziellen Interessen der EU erwirken können?
- Wie können Wiedereinziehungen zugunsten des EU-Haushalts erleichtert werden, insbesondere durch die Übertragung von Erlösen aus Insolvenzverfahren und aus beschlagnahmten und eingezogenen Vermögenswerten im Anschluss an die Ermittlungen der EUSTA, auch durch die Nutzung der Rolle der EUSTA in Strafverfahren zur Unterstützung der Wiedereinzahlung solcher Vermögenswerte zugunsten des Unionshaushalts?
- Wie können die Abschreckungsmaßnahmen der Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur weiter verstärkt werden?

3.5 Verbesserung der Governance der Betrugsbekämpfungsarchitektur

⁴⁹ Die überarbeiteten Vorlagen sind der Vereinbarung vom 2. Juni 2021 zur Festlegung der Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und der EUSTA beigelegt. Sie gelten seit November 2024.

⁵⁰ Zu diesen Maßnahmen könnte die Benennung einer Dienststelle der Kommission gehören, die für die Unterstützung der bevollmächtigten Anweisungsbefugten bei der Ergreifung frühzeitiger Sicherungsmaßnahmen und zeitnaher Wiedereinziehungsmaßnahmen zuständig ist, sowie eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Dienststellen und Berichterstattungsinstrumenten.

⁵¹ Vgl. Artikel 325 AEUV sowie die Artikel 129 und 138 der Haushaltsordnung.

In seinem Bericht forderte der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments (CONT) eine besser messbare und stärker ergebnisorientierte Steuerung der Betrugsbekämpfungsarchitektur, einen wirksameren Einsatz angemessener Ressourcen und deren effizientere Nutzung, einen ganzheitlicheren Ansatz bei der Berichterstattung im Rahmen des Berichts über den Schutz der finanziellen Interessen und mehr Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Akteuren Betrugsbekämpfungsarchitektur⁵².

Die Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur wird den Ergebnissen einschlägiger laufender Evaluierungen Rechnung tragen und auf der Arbeit aller Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur aufbauen. Auf dieser Grundlage werden bei der Überprüfung ihre jeweiligen Mandate sowie ihre Komplementarität und Koordinierung berücksichtigt und eine besser integrierte Betrugsbekämpfungsarchitektur sichergestellt.

Nach dem derzeitigen Rechtsrahmen haben die Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur jeweils eigene Verpflichtungen, über ihre Betrugsbekämpfungsmaßnahmen Bericht zu erstatten. Dies hat zu Unterschieden in den einzelnen Ansätzen für Zusammenarbeit und Berichterstattung geführt. Das Fehlen eines kohärenten Ansatzes lässt sich nur schwer ein klares Gesamtbild darüber erhalten, wie der Schutz der finanziellen Interessen der EU durch die verschiedenen Maßnahmen in der gesamten Betrugsbekämpfungsarchitektur gewährleistet wird.

In Bezug auf die **Governance der Betrugsbekämpfungsarchitektur** könnten im Rahmen der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur folgende Schlüsselfragen untersucht werden:

- Wie kann die Koordinierung aller relevanten Akteure verbessert werden, unter anderem bei der Berichterstattung über die zum Schutz der finanziellen Interessen der EU ergriffenen Maßnahmen?
- Müssen gemeinsame Indikatoren festgelegt werden, um eine kohärente Berichterstattung zu gewährleisten und einen klareren Überblick darüber zu erhalten, wie die Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur die finanziellen Interessen der EU im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate gemeinsam schützen?
- Wie können der regelmäßige strategische und operative Dialog und der Austausch bewährter Verfahren sowie die Überwachung der Umsetzung der im Rahmen der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur zu beschließenden Maßnahmen verbessert werden?

4. Fazit: Ausblick

In dem vorliegenden Weißbuch werden einige mögliche Ansätze für die Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur und ihre Schwerpunktbereiche aufgezeigt. Die Kommission lädt sowohl die traditionellen Akteure (das Europäische Parlament, den Rat und den EuRH) als auch alle Akteure der Betrugsbekämpfungsarchitektur ein, sich an den Überlegungen auf der Grundlage der vorstehenden Orientierungshilfen und Fragen zu beteiligen. Dadurch wird es

⁵² Bericht über das Thema „Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung – Jahresbericht 2023“, 1. April 2025, Europäisches Parlament, Haushaltskontrollausschuss, berichterstattendes Mitglied: Gilles Boyer, Ziffern 3, 4, 6 und 7.

möglich sein, diese Ansichten zusammen mit den Ergebnissen der laufenden Evaluierungen der Rechtsrahmen, die für bestimmte im Zusammenhang mit der Betrugsbekämpfungsarchitektur relevante Akteure gelten (z. B. Eurojust, Europol, EUSTa und OLAF), sowie zusammen mit den Berichten gemäß der Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen zu berücksichtigen.

Die Ergebnisse der Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur werden 2026 in einer Mitteilung der Kommission vorgestellt. Dem Bericht werden gegebenenfalls mögliche Legislativvorschläge im Zusammenhang mit der OLAF-, EUSTa-, Eurojust-, Europol- oder Eurofisc-Verordnung und der Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen beigelegt. Dies könnte eine einzigartige Gelegenheit sein, für eine kohärentere Betrugsbekämpfungsarchitektur mit vereinfachten und praxisorientierten Antworten auf die in diesem Weißbuch genannten Fragen zu sorgen, und zwar im Einklang mit dem neuen MFR. Einige dieser Fragen erfordern eine weitere Analyse im Rahmen der laufenden Evaluierungen. Die Kommission schlägt daher vor, die Debatte über die Zukunft der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU diesbezüglich voranzubringen.