

Amtsblatt der Europäischen Union

C 368



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

63. Jahrgang
30. Oktober 2020

Inhalt

IV *Informationen*

INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

Überwachungsausschuss des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)

2020/C 368/01

Tätigkeitsbericht des Überwachungsausschusses des OLAF — 2019 1

DE

IV

*(Informationen)*INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN
STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNIONÜBERWACHUNGSAUSSCHUSS
DES EUROPÄISCHEN AMTES FÜR BETRUGSBEKÄMPFUNG
(OLAF)

TÄTIGKEITSBERICHT DES ÜBERWACHUNGSAUSSCHUSSES DES OLAF — 2019

(2020/C 368/01)

Mitglieder des Überwachungsausschusses des OLAF

Jan MULDER**Vorsitzender des Überwachungsausschusses des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)**
Ausschussmitglied seit dem 23. Januar 2017, Vorsitzender seit dem 1. März 2017

Vormaliges Mitglied des Europäischen Parlaments, Niederlande.

Maria Helena FAZENDA**Ausschussmitglied seit dem 23. Januar 2017**Generalsekretärin des Systems für innere Sicherheit, Portugal.
Staatsanwältin.**Petr KLEMENT****Ausschussmitglied seit dem 23. Januar 2017**Generalstaatsanwaltschaft, Tschechien.
Staatsanwalt.**Grażyna STRONIKOWSKA****Ausschussmitglied seit dem 13. Juli 2016**Nationale Staatsanwaltschaft, Warschau, Polen.
Staatsanwältin.**Rafael MUÑOZ LÓPEZ-CARMONA****Ausschussmitglied seit dem 1. Dezember 2017**Leiter des Referats zur Unterstützung des obersten Rechnungsprüfers beim Büro des Sonderstaatsanwalts für die
Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens, Spanien.
Rechnungsprüfer, Rechtsanwalt, Wirtschaftswissenschaftler

VORWORT

Das Jahr 2019 begann mit einem Sekretariat, in dem viele Stellen unbesetzt waren. Zum Ende des Jahres hatte sich die Situation geändert. Im Herbst traf ein neuer Leiter des Sekretariats ein, und alle anderen freien Stellen wurden mit neuem Personal besetzt. Von da an wehte ein neuer Wind.

Die Ernennung des neuen Generaldirektors des OLAF im Jahr 2018 bedeutete, dass ernsthafte Anstrengungen unternommen werden konnten, um ein klares und gemeinsames Verständnis der Funktionsweise des OLAF-Überwachungsausschusses zu schaffen.

Die Gespräche begannen ernsthaft, waren aber nicht immer einfach. Die Atmosphäre war jedoch konstruktiv. Hinsichtlich einer Reihe ungeklärter Fragen konnte noch keine Einigung erzielt werden, der Ausschuss hofft jedoch, dass diese Fragen bis zum nächsten Jahresbericht gelöst sein werden und neue Arbeitsvereinbarungen in Übereinstimmung mit dem rechtlichen Rahmen, in dem das OLAF und der Überwachungsausschuss tätig sind, getroffen werden können.

Im Mittelpunkt der Gespräche mit dem OLAF stand die Art des Zugangs, den der Überwachungsausschuss zu den mehr als zwölf Monate andauernden OLAF-Untersuchungen haben sollte, damit er seine Überwachungs- und Kontrollaufgaben wirksam wahrnehmen kann. Die Grundlage für die Gestaltung und Durchführung der Gespräche bildete die gemeinsame Stellungnahme der juristischen Dienste der Kommission, des Rates und des Parlaments zu diesem Thema. Gemäß dieser gemeinsamen Stellungnahme bestimmt der Überwachungsausschuss, welche Informationen zur Erfüllung des Mandats erforderlich sind, mit dem ihn diese drei Organe betraut haben.

Der Generaldirektor des OLAF war ein gern gesehener Teilnehmer bei fast allen monatlichen Sitzungen des Überwachungsausschusses.

Die laufende Überarbeitung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ und die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) waren wichtige Gesprächspunkte während dieser Treffen.

Wie zuvor erwähnt, sind die Art und Form der Berichtspflichten des OLAF bei Untersuchungen, die länger als zwölf Monate andauern, noch nicht geklärt. Es wurden jedoch bereits einige Fortschritte erzielt, um die verschiedenen Ansätze miteinander in Einklang zu bringen und zu einem einvernehmlichen Ergebnis zu gelangen. Hinsichtlich der Berichterstattung über Verfahrensgarantien wurde eine praktikable Einigung erzielt, die nun im Laufe der Zeit erprobt werden muss. Ende 2019 schloss der Überwachungsausschuss auch einen Sonderbericht über die „vom OLAF eingestellten Verfahren“ ab, der Anfang 2020 veröffentlicht wurde.

Derzeit wird vor dem Hintergrund sehr schwieriger Zeiten ein neuer mehrjähriger Haushalt für die Europäische Union mit einer Aufstockung der Mittel für verschiedene Zwecke ausgehandelt. Das OLAF und sein Überwachungsausschuss haben daher allen Grund, achtsam zu bleiben.

Angesichts der bevorstehenden Annahme einer neuen OLAF-Verordnung und des Tätigkeitsbeginns der EUSTa konzentriert sich der Überwachungsausschuss, unterstützt von seinem Sekretariat, weiterhin auf die Erfüllung seines vorrangigen Ziels, die Unabhängigkeit des OLAF zu stärken.

Jan MULDER

Vorsitzender des OLAF-Überwachungsausschusses

⁽¹⁾ Verordnung (EU, Euratom) 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 vom 18.9.2013, S. 1).

INHALT

	Seite
Vorwort 3	2
Inhalt 5	3
Der OLAF-Überwachungsausschuss 6	4
(i) Der Überwachungsausschuss des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) 6	4
(ii) Das Sekretariat 7	4
Aufgabenbereich 7	4
Überwachungsaufgaben des Überwachungsausschusses: 9	5
(i) Überwachung des Haushalts und der Ressourcen des OLAF 9	5
(ii) Fallüberwachung 13	7
(iii) Überwachung der Dauer der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen 15	8
Überwachung der Entwicklungen in Bezug auf die Anwendung von Verfahrensgarantien 27	14
Fälle, die einzelstaatlichen Justizbehörden übermittelt wurden 33	17
Fälle, in denen die zuständigen Behörden den Empfehlungen des OLAF nicht nachgekommen sind 34	17
Bewertung der vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF und der Leitlinien zu den Untersuchungsverfahren 39	20
Beziehungen zum OLAF, zu den EU-Organen sowie den Partnern des OLAF und interessierten Parteien 42	21
Überarbeitung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 44	22
Verwaltungs- und Führungsstruktur des Überwachungsausschusses 46	23

Der OLAF-Überwachungsausschuss

(i) Der Überwachungsausschuss des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)

1. Der Überwachungsausschuss des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) ist ein unabhängiges Gremium, das vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission im gegenseitigen Einvernehmen ernannt wird ⁽²⁾.
2. Der Überwachungsausschuss (im Folgenden „Ausschuss“) kontrolliert die Untersuchungstätigkeit des OLAF, um dessen Unabhängigkeit bei der ordnungsgemäßen Ausübung der Zuständigkeiten, die ihm durch die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 (im Folgenden „OLAF-Verordnung“) übertragen wurden, zu stärken. Der Ausschuss überwacht insbesondere, dass die Verfahrensgarantien der von den Untersuchungen betroffenen Personen eingehalten werden.
3. Der Ausschuss setzt sich aus fünf unabhängigen externen Sachverständigen („Mitgliedern“) zusammen, deren Amtszeit fünf Jahre beträgt ⁽³⁾. Die Mitglieder üben ihre Funktion in völliger Unabhängigkeit aus und dürfen weder von einer Regierung noch einem Organ, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der EU Weisungen anfordern oder entgegennehmen. Der Ausschuss hat daher die Durchführung seiner Kontrolltätigkeit so organisiert, dass diese Unabhängigkeit gewährleistet ist, insbesondere in Bezug auf den Status der Mitglieder, seinen Haushalt und das Sekretariat.
4. Die Geschäftsordnung des Ausschusses ⁽⁴⁾ enthält die Bestimmungen über seine Zusammensetzung, Arbeitsweise und Arbeitsmethoden (die Verfahren, nach denen er seine Kontrollfunktion im Rahmen der OLAF-Verordnung wahrnimmt) und legt die materiellen Bedingungen fest, unter denen seine Arbeit durchgeführt werden muss. Der Ausschuss übt seine Kontrolltätigkeit aus, ohne in den Ablauf der laufenden OLAF-Untersuchungen einzugreifen.
5. Der Ausschuss erstattet den ernennenden Organen Bericht und informiert die Öffentlichkeit, die Zivilgesellschaft und die zuständigen nationalen Behörden über seine Rolle und Aktivitäten.

(ii) Das Sekretariat

6. Der Ausschuss wird bei seiner Arbeit von einem ständigen Sekretariat unterstützt. Entsprechend der OLAF-Verordnung arbeitet das Sekretariat unter unmittelbarer Weisungsbefugnis des Ausschusses und unabhängig von der Kommission. Es spielt eine Schlüsselrolle, da es die Erfüllung aller vom Ausschuss übernommenen Aufgaben erleichtert und zu diesen beiträgt.
7. Das Sekretariat setzt sich aus EU-Bediensteten sowie Rechts- und Betriebsexperten zusammen. Unter der Leitung und Verwaltung seines Leiters überwacht das Sekretariat die täglichen Aktivitäten des OLAF und legt die Ergebnisse seiner Überwachungs- und Kontrolltätigkeit den Mitgliedern des Ausschusses zur Prüfung und Genehmigung vor. Das Sekretariat unterstützt die Ausschussmitglieder bei der effizienten Erfüllung ihrer Aufgaben, um die Unabhängigkeit des OLAF zu stärken.

Aufgabenbereich

Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Der Überwachungsausschuss kontrolliert regelmäßig die Untersuchungstätigkeit des Amtes, um dessen Unabhängigkeit bei der ordnungsgemäßen Ausübung der Zuständigkeiten, die ihm durch diese Verordnung übertragen wurden, zu stärken.

Insbesondere überwacht der Überwachungsausschuss die Entwicklungen in Bezug auf die Anwendung von Verfahrensgarantien und die Dauer der Untersuchungen im Lichte der vom Generaldirektor gemäß Artikel 7 Absatz 8 übermittelten Informationen.

⁽²⁾ Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU, Euratom) 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 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20170101>).

⁽³⁾ Damit die Sachkenntnis innerhalb des Ausschusses erhalten bleibt, werden die Mitglieder entsprechend der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 abwechselnd ersetzt.

⁽⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32011Q1124%2801%29>.

8. Der Ausschuss wurde eingerichtet, um die Unabhängigkeit des OLAF durch regelmäßige Kontrollen seiner Untersuchungstätigkeit zu stärken und zu gewährleisten und um den Generaldirektor bei der Ausübung seiner Aufgaben zu unterstützen. Er widmet sich dieser Aufgabe mit ganzer Kraft. Der Ausschuss sieht auch seine Aufgabe bei der Unterstützung des Generaldirektors des OLAF so, dass dabei das OLAF bestmöglich in die Lage versetzt werden soll, seine Effektivität als rigoros durchgreifende unparteiische Untersuchungsstelle der EU zu verbessern, die völlig unabhängig von ungebührlichem Druck und unzulässiger Einflussnahme von außen ist. Das Jahr 2019 ist auch der zwanzigste Jahrestag der Gründung des OLAF, was Gelegenheit für Überlegungen zu der Frage bietet, wie das Amt seine Aufgaben erfüllt hat und wie es, insbesondere im Zusammenhang mit der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa), künftig bei der Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen gegen den EU-Haushalt gerichteten rechtswidrigen Handlungen vorzugehen beabsichtigt. Der Ausschuss ist bereit, das OLAF bei dessen Bemühungen um die Verbesserung seiner Arbeit zu unterstützen und im neuen europäischen Rechtsraum, in dem die Hilfe, Unterstützung und Zusammenarbeit des OLAF mit der EUSTa für den Schutz der finanziellen Interessen der EU von grundlegender Bedeutung sein wird, eine zentrale Rolle zu spielen.
9. Der Ausschuss unterbreitet dem Generaldirektor des OLAF und den Organen detaillierte Stellungnahmen und Berichte über die laufenden Untersuchungen des OLAF, ohne in diese einzugreifen. Eine regelmäßige Überwachung der Untersuchungstätigkeit des OLAF ist der beste Weg zur Sicherstellung seiner Unabhängigkeit, und der Ausschuss hat sich während des gesamten Berichtszeitraums sehr um ein solides Arbeitsverhältnis mit dem Generaldirektor des OLAF bemüht, um die Qualität der Informationen, die das OLAF dem Ausschuss regelmäßig übermittelt, zu verbessern. Dies betrifft insbesondere die Berichte über Untersuchungen, die bereits zwölf Monate andauern, die Einzelbeschwerden gegen die Untersuchungen des OLAF und die Empfehlungen des OLAF, die von den zuständigen Behörden nicht befolgt wurden. Der Ausschuss beteiligt sich auch aktiv am jährlichen interinstitutionellen Meinungsaustausch über die Leistung des OLAF und hält konsequent an seinem Standpunkt fest, dass die vorrangigen Ziele der Untersuchungspolitik des OLAF den Hauptausgabenbereichen des EU-Haushalts entsprechen sollten.
10. Der Überwachungsausschuss ist rechenschaftspflichtig gegenüber den Organen, die seine Mitglieder ernannt haben, und sein Tätigkeitsbericht für das letzte Jahr wurde mit dem Kommissar für Haushalt und Personal, dem Generalsekretär der Kommission, dem Ausschuss für Haushaltskontrolle des Europäischen Parlaments (CONT) und der Ratsgruppe „Betrugsbekämpfung“ unter dem Ratsvorsitz Finnlands erörtert.
11. Der Ausschuss begrüßt auch die positiven Rückmeldungen des CONT-Ausschusses des Europäischen Parlaments im Jahr 2019 zu seinem Bericht über die vorgeschlagene Überarbeitung der OLAF-Verordnung. Der Ausschuss wird die laufenden interinstitutionellen Gespräche und Verhandlungen zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission („Trilog“) weiterhin aufmerksam verfolgen.
12. Der Ausschuss hat zehn Plenarsitzungen abgehalten⁽⁵⁾ und wie stets den Generaldirektor des OLAF und dessen Mitarbeiter zu seinen Sitzungen eingeladen, um Informationen über alle für die Arbeit des Ausschusses und des OLAF relevanten Themen auszutauschen und zu erörtern. Der Ausschuss hat konstruktiv und mit Freude mit dem OLAF zusammengearbeitet und das Amt bei der Verbesserung seiner Leistung und Effizienz unterstützt. Während des Berichtszeitraums wurden Ausschussmitglieder zu Berichterstattern ernannt, um spezifische Bereiche des Arbeitsplans des Ausschusses zu bearbeiten und weiterzuverfolgen. Sie arbeiteten bei der Erstellung von Entwürfen für Stellungnahmen und Berichte, die dem Ausschuss zur Annahme vorgelegt wurden, eng mit dem Sekretariat zusammen.

Überwachungsaufgaben des Überwachungsausschusses:

(i) Überwachung des Haushalts und der Ressourcen des OLAF

Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 1999/352/EG, EGKS, Euratom der Kommission vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) in der durch den Beschluss 2013/478/EU vom 27. September 2013 geänderten Fassung:

(2) Nach Anhörung des Überwachungsausschusses leitet der Generaldirektor dem Generaldirektor für Haushalt einen Vorentwurf eines Haushalts für das Amt zu, der in den das Amt betreffenden Anhang zum Einzelplan „Kommission“ des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union eingestellt wird.

⁽⁵⁾ Von Januar 2019 bis Dezember 2019.

Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Der Überwachungsausschuss richtet Stellungnahmen — gegebenenfalls zusammen mit Empfehlungen — an den Generaldirektor, unter anderem zu den für die Ausübung der Untersuchungstätigkeit des Amtes erforderlichen Mitteln [...]

Erwägungsgrund 37 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Das Amt sollte bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben unabhängig sein. Zur Verstärkung dieser Unabhängigkeit sollte seine Untersuchungstätigkeit der regelmäßigen Kontrolle durch einen Überwachungsausschuss aus unabhängigen externen Personen unterliegen, die in den Zuständigkeitsbereichen des Amtes über besondere Qualifikationen verfügen. Der Überwachungsausschuss sollte nicht in den Ablauf der laufenden Untersuchungen eingreifen. Zu seinen Aufgaben sollte es auch gehören, den Generaldirektor bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben zu unterstützen.

13. Der Überwachungsausschuss ist sich bewusst, dass die haushaltstechnische Unabhängigkeit des OLAF unmittelbare Auswirkungen auf seine Untersuchungen und Maßnahmen hat. Er ist daher der Auffassung, dass eine angemessene Mittelausstattung und eine umfassende Personalstrategie zu den Prioritäten des Generaldirektors gehören sollten.
14. Der Ausschuss hat zur Kenntnis genommen, dass der Haushaltsentwurf der Kommission wie in den vorhergehenden Jahren Sparmaßnahmen unterworfen war und die jährliche Aufstockung der Haushaltsmittel kontinuierlich reduziert wurde. Im Vergleich zum Vorjahr wurde die Mittelausstattung des OLAF um 1,41 % gegenüber 3,42 % im Vorjahr erhöht.
15. Nach Ansicht des Ausschusses sollte diese Reduzierung keine negativen Auswirkungen auf die Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrugsdelikten und sonstigen Unregelmäßigkeiten haben. Darüber hinaus wird dem OLAF durch die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat über die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union ⁽⁶⁾ sowie durch den von der Kommission geplanten Grünen Deal mehr Verantwortung übertragen.
16. Der Ausschuss möchte erneut betonen, dass das OLAF nicht nur von den am stärksten einschränkenden Sparmaßnahmen, die auf andere Generaldirektionen der Kommission angewandt wurden, ausgenommen werden sollte, sondern im Bereich der Humanressourcen sogar Anreize erhalten sollte, die die Einstellung hochqualifizierter und spezialisierter Bediensteter in den Bereichen Untersuchungen und Vermögensabschöpfung ermöglichen. Dies ist vor allem für die zukünftige Arbeitsbeziehung des OLAF mit der EUSTa wichtig.
17. Während des Berichtszeitraums gab der Ausschuss eine Stellungnahme zum vorläufigen Haushaltsentwurf des OLAF für 2020 ab und analysierte die Umsetzung des für 2019 genehmigten Haushalts des OLAF. Bei seiner Analyse des vorläufigen Haushaltsentwurfs des OLAF für 2020 konzentrierte sich der Ausschuss vor allem auf:
 - die finanziellen und operativen Auswirkungen der Einführung des neuen OLAF-Fallverwaltungssystems („OCM“),
 - die Personalstrategie des OLAF,
 - den Sonderbericht des Rechnungshofs über die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission ⁽⁷⁾ und
 - die haushaltstechnischen Auswirkungen der Errichtung der EUSTa auf das OLAF.
18. Der Ausschuss unterstützt die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs und die Antwort der Kommission an den Rechnungshof zur Stärkung der Fähigkeiten des OLAF, die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission zu aktualisieren und die Risikobewertung und -analyse des EU-Haushalts für 2021-2027 vorzubereiten ⁽⁸⁾. Zu diesem Zweck sollten, wie der Ausschuss in seiner Stellungnahme zum Haushaltsentwurf 2020 des OLAF festgestellt hat, dem OLAF die erforderlichen Humanressourcen zugewiesen werden.

⁽⁶⁾ Brüssel, 3. April 2019, COM(2019) 163 final.

⁽⁷⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_DE.pdf.

⁽⁸⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_DE.pdf.

19. Zusätzlich zu diesen Aufgaben wurde das OLAF im Jahr 2019 von der Kommission aufgefordert, Beiträge und konkrete Daten zu liefern, um die Umsetzung der Rechtsstaatlichkeit in den EU-Mitgliedstaaten zu unterstützen und die Überwachung seiner eigenen, an die nationalen Justizbehörden gerichteten Empfehlungen zu verstärken. Diese Empfehlungen an die Mitgliedstaaten sowie die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU sind hauptsächlich finanzieller Art und zielen darauf ab, Beträge, die Begünstigte im Rahmen von EU-Programmen und -Maßnahmen zu Unrecht erhalten haben, wieder einzuziehen, um so den EU-Haushalt zu schützen und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die EU aufrechtzuerhalten.
20. Im Rahmen seines regelmäßigen Meinungsaustauschs mit dem Generaldirektor während der monatlichen Plenarsitzungen wiederholte der Ausschuss auch seine Bedenken und ernsthaften Zweifel hinsichtlich der laufenden Einführung eines neuen Fallverwaltungssystems („OCM“) durch das OLAF und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Haushalt. Insbesondere die vielen langen Verzögerungen, die bereits bei der Konzeption und Fertigstellung des OCM eingetreten sind, und die wiederholten erheblichen Budgetüberschreitungen haben den Überwachungsausschuss zu der Annahme veranlasst, dass es bei der Verwaltung des OCM-Projekts an der erforderlichen Transparenz und an ausreichender Kontrolle fehlt.
21. In diesem Zusammenhang nimmt der Ausschuss die Annahme des „Abschlussprüfungsberichts über die IT-Projektmanagementpraktiken im OLAF“ (Juni 2019) durch den Internen Auditdienst der Kommission zur Kenntnis. In diesem Bericht wurde eine Reihe erheblicher Schwächen in der Anfangsphase des OCM festgestellt, darunter das Fehlen einer klaren und nachhaltigen Projektführungsstruktur sowie einer ausreichenden Kontrolle durch die Führungsspitze und eine beträchtliche Unsicherheit hinsichtlich der künftigen Schätzungen der für die Umsetzung des OCM erforderlichen Mittel. Zudem wurden eindeutige Probleme im Zusammenhang mit dem OCM-Kostenmanagement festgestellt.
22. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass der Generaldirektor sich inzwischen verpflichtet hat, die Empfehlungen des Internen Auditdienstes der Kommission umzusetzen und sicherzustellen, dass das OCM-Projekt bis Ende 2020 abgeschlossen wird. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass der Interne Auditdienst der Kommission im Februar 2020 zu dem Schluss gelangt ist, dass das OLAF bis Ende Dezember 2019 alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um der genannten Revision nachzukommen.

(ii) Fallüberwachung

Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Der Überwachungsausschuss kontrolliert regelmäßig die Untersuchungstätigkeit des Amtes [...]

Artikel 4 des Beschlusses 1999/352/EG, EGKS, Euratom der Kommission vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) in der durch den Beschluss 2013/478/EU vom 27. September 2013 geänderten Fassung:

[...] [Der Überwachungs-]Ausschuss kontrolliert regelmäßig die Wahrnehmung der Untersuchungsbefugnisse des Amtes.

Gemeinsame Stellungnahme der Juristischen Dienste des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 5. September 2016:

In der gemeinsamen Stellungnahme wird hervorgehoben, dass der Überwachungsausschuss nach der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 befugt ist, Informationen vom Generaldirektor des OLAF entgegenzunehmen, und zwar:

- in Fällen, in denen Informationen an einzelstaatliche Justizbehörden weitergeleitet worden sind, obwohl keine Untersuchung durch das OLAF durchgeführt wurde, und
- zu ergänzenden fallbezogenen Angaben, die Fälle aller Art betreffen, also nicht nur Informationen zu abgeschlossenen Fällen, sondern auch zu anhängigen Untersuchungen.
- In Bezug auf die Berichterstattungspflichten des Generaldirektors des OLAF impliziert die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 für das OLAF eine aktive Informationspflicht. Diesbezüglich würde die Gewährung eines lediglich passiven elektronischen Zugangs zu den OLAF-Datenbanken für die Erfüllung der in der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 festgelegten Pflichten des Generaldirektors des OLAF nicht ausreichen.

23. Um die Unabhängigkeit des OLAF zu stärken und den Generaldirektor bei der Erfüllung seiner Pflichten zu unterstützen, kontrolliert der Ausschuss aktiv und regelmäßig, wie das OLAF Untersuchungen durchführt. Der Ausschuss hat Berichtersteller zur Überwachung bestimmter vertraulicher interner Untersuchungen sowie anderer Fälle ernannt, bei denen der Generaldirektor des OLAF nach Bewertung der eingegangenen Informationen entschieden hat, keine Untersuchung einzuleiten („eingestellte Verfahren“).

24. Im November 2018 gewährte das OLAF den Berichterstattern des Ausschusses und den Mitgliedern seines Sekretariats vollen Zugang zu 64 OLAF-Fallakten: Dabei handelte es sich um 60 Fälle, in denen der Generaldirektor des OLAF entschieden hatte, keine Untersuchung einzuleiten („eingestellte Verfahren“), und um vier interne Untersuchungen, die das OLAF durchgeführt und abgeschlossen hatte. Im Laufe des Jahres 2019 erhielt der Überwachungsausschuss Zugang zu einer Reihe zusätzlicher Dokumente im Zusammenhang mit einem dieser vier internen abgeschlossenen Fälle.
25. Während des Berichtszeitraums hielt der Ausschuss Sitzungen ab und tauschte sich mit OLAF-Mitarbeitern aus, um ein besseres Verständnis für die Art und Weise zu erhalten, in der einige dieser Untersuchungen durchgeführt wurden.
26. Zwischen Januar und März 2019 hielten die Berichterstatter des Ausschusses monatliche Zusammenkünfte mit der Führungsebene des OLAF ab, darunter die Direktoren der Direktionen A („Untersuchungen I“) und C („Unterstützung der Untersuchungen“) sowie die Leiter der Referate 0.1 („Untersuchung — Auswahl und Prüfung“), A.1 („EU-Bedienstete“), C.3 („Operative Analyse und IT-Forensik“) sowie C.4 („Rechtsberatung“). An diesen Zusammenkünften nahmen zudem für die Fallauswahl bzw. die Untersuchungsüberprüfung zuständige Bedienstete, Untersuchungsbeauftragte sowie Bedienstete der für die Rechtsberatung und die Folgemaßnahmen zuständigen Referate teil.
27. In der Plenarsitzung vom Dezember 2019 nahm der Ausschuss seinen Entwurf einer Stellungnahme zu den vom OLAF-Generaldirektor nicht eröffneten Fällen („eingestellte Verfahren“) an und leitete ihn im Januar 2020 zur Kommentierung an das OLAF weiter. Im Februar 2020 legte das OLAF seine Kommentare und zusätzliche Informationen vor. Im März 2020 veröffentlichte der Überwachungsausschuss die Stellungnahme ⁽⁹⁾.
28. Der Ausschuss erinnert daran, dass er sich als unabhängiges Gremium in einer konkurrenzlosen Position befindet, um die ihm übertragenen Überwachungs- und Kontrollaufgaben zu erfüllen. Bei der Prüfung der vom OLAF gemeldeten Fälle achtet der Ausschuss darauf, dass der Schwerpunkt seiner Arbeit nach wie vor auf den folgenden Aspekten liegt: potenzielle Risiken, die die unabhängige Durchführung der Untersuchungen gefährden können; Einhaltung der Verfahrensgarantien und Achtung der Grundrechte; Einhaltung der allgemeinen Grundsätze und Vorschriften für die Untersuchungen; Bewertung der Qualität der Fallakten und der im OCM enthaltenen Informationen; sowie Einhaltung der für OLAF-Bedienstete geltenden Leitlinien zu den Untersuchungsverfahren (Guidelines on Investigation Procedures, GIP).

(iii) *Überwachung der Dauer der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen*

Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Der Überwachungsausschuss kontrolliert regelmäßig die Untersuchungstätigkeit des Amtes, um dessen Unabhängigkeit bei der ordnungsgemäßen Ausübung der Zuständigkeiten, die ihm durch diese Verordnung übertragen wurden, zu stärken.

Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Insbesondere überwacht der Überwachungsausschuss die Entwicklungen in Bezug auf die Anwendung von Verfahrensgarantien und die Dauer der Untersuchungen im Lichte der vom Generaldirektor gemäß Artikel 7 Absatz 8 übermittelten Informationen.

Artikel 7 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Die Untersuchungen sind ohne Unterbrechung durchzuführen; ihre Dauer muss den Umständen und der Komplexität des betreffenden Falles angemessen sein.

Artikel 7 Absatz 8 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Kann eine Untersuchung nicht binnen 12 Monaten nach ihrer Einleitung abgeschlossen werden, so erstattet der Generaldirektor dem Überwachungsausschuss bei Ablauf der Zwölfmonatsfrist und danach alle sechs Monate Bericht und nennt die Gründe dafür sowie die geplanten Abhilfemaßnahmen, mit denen die Untersuchung beschleunigt werden soll.

Allgemeine Anmerkungen

29. Die Überwachung der Dauer der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen gehört zu den auf die Stärkung der Unabhängigkeit des OLAF abzielenden Hauptaufgaben des Ausschusses.

⁽⁹⁾ Stellungnahme Nr. 1/2020 — „OLAF's dismissed cases concerning Members of EU Institutions“. (Die nichtvertrauliche Fassung der Stellungnahme ist öffentlich verfügbar unter: https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_no._1_2020_.pdf).

30. Die Verpflichtung, Verwaltungsverfahren innerhalb einer angemessenen Frist durchzuführen, ist ein allgemeiner Grundsatz des EU-Rechts und Teil des Rechts auf eine gute Verwaltung gemäß Artikel 41 Absatz 1 der Charta der Grundrechte⁽¹⁰⁾. Der Rechtsprechung ist zu entnehmen, dass die Angemessenheit der Frist, wenn die Verfahrensdauer nicht durch eine Bestimmung des Unionsrechts festgelegt ist, anhand aller Umstände jeder einzelnen Rechtssache und insbesondere anhand der Interessen, die in dem Rechtsstreit für den Betroffenen auf dem Spiel stehen, der Komplexität der Rechtssache sowie des Verhaltens der Parteien zu beurteilen ist⁽¹¹⁾.
31. Aus dieser Rechtsprechung und aus Artikel 7 Absatz 5 der OLAF-Verordnung⁽¹²⁾ ergibt sich, dass das Verfahren vor dem OLAF ohne Unterbrechung durchzuführen ist und nicht über eine angemessene, anhand der Umstände und der Komplexität des Einzelfalls zu ermittelnde Frist hinaus verlängert werden kann⁽¹³⁾.
32. Der Ausschuss hält es auch für wichtig, auf seine Rolle, wie sie durch die Rechtsprechung der EU-Gerichte⁽¹⁴⁾ verdeutlicht wurde, hinzuweisen und den Umfang seiner Überwachungstätigkeit im spezifischen Kontext von Untersuchungen, die länger als zwölf Monate andauern, hervorzuheben.
33. Erstens versucht der Ausschuss durch regelmäßige Überwachung der Dauer der Untersuchungen des OLAF und der Gründe für etwaige unangemessene Verzögerungen die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Untersuchungen des OLAF zu stärken, indem er überprüft, dass keine externe oder interne Einflussnahme auf die unparteiische Durchführung einer Untersuchung erfolgt, dass die Gleichbehandlung gewährleistet ist und dass die entstandenen Verzögerungen verhältnismäßig und durch die Komplexität und/oder die Umstände des betreffenden Falls gerechtfertigt sind.
34. Zweitens kann eine langwierige Untersuchung, die nicht durch die Umstände und/oder die Komplexität eines bestimmten Falles gerechtfertigt werden kann, schwerwiegende negative Auswirkungen haben auf i) die Verteidigungsrechte der betroffenen Personen (die gemäß Artikel 41 der EU-Charta der Grundrechte ein Recht darauf haben, dass die sie betreffenden Untersuchungen innerhalb einer angemessenen Frist durchgeführt werden) und ii) die im Anschluss an die Untersuchung ergriffenen Folgemaßnahmen (d. h. es wird mit fortschreitender Zeit schwieriger, Beweismittel zu sammeln). Deshalb stellt der Ausschuss durch die Überwachung der Dauer der Untersuchungen des OLAF sicher, dass die durch Artikel 41 der Grundrechtecharta garantierten Verfahrensrechte tatsächlich eingehalten werden.
35. Darüber hinaus soll mit der Überwachung des Ausschusses sichergestellt werden, dass die Ergebnisse und Erkenntnisse der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU sowie von den betroffenen Mitgliedstaaten berücksichtigt und angemessen weiterverfolgt werden. Die juristischen, finanziellen oder disziplinarischen Folgemaßnahmen sowie die Möglichkeiten der Strafverfolgung und der Rückforderung können insbesondere aufgrund von Verjährungsfragen (Verjährung nach den geltenden einzelstaatlichen Gesetzen) oder der Unmöglichkeit der nationalen Justizbehörden, eine ordnungsgemäße Untersuchung von Ereignissen durchzuführen, die vor langer Zeit stattgefunden haben, unwiederbringlich beeinträchtigt werden.
36. Zuletzt überprüft der Ausschuss durch die Überwachung der Dauer der Untersuchungen, ob die dem OLAF zugewiesenen personellen und finanziellen Ressourcen effizient eingesetzt wurden, was sich auf die Festlegung der vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF und seines Gesamthaushalts auswirken könnte.
37. Es ist wichtig zu betonen, dass diese spezifische Rolle, die dem Ausschuss durch Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung übertragen wurde, den Ausschuss verpflichtet, jede Untersuchung, die länger als zwölf Monate andauert, einer Einzelfallanalyse zu unterziehen, um sicherzustellen, dass die Untersuchungen des OLAF ohne Unterbrechung und über einen Zeitraum durchgeführt werden, der ihren Umständen und ihrer Komplexität angemessen ist. Damit der Ausschuss dieses Mandat erfüllen kann, muss er unmittelbaren und uneingeschränkten Zugang, wenn nicht zur gesamten OLAF-Fallakte, so doch zumindest zu den Elementen haben, die für das Verständnis des Falls wesentlich sind, die betroffene(n) Person(en) identifizieren und den Zeitplan der Untersuchungsmaßnahmen sowie die vom OLAF getroffenen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Fallmanagement nachvollziehen können. Dabei respektiert der Ausschuss die Unabhängigkeit des OLAF bei der Durchführung seiner Untersuchungen in vollem Umfang und greift nicht in die Durchführung dieser Untersuchungen ein.

⁽¹⁰⁾ Rechtssache T-447/11 — Lian Catinis gegen Europäische Kommission, 21. Mai 2014, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung.

⁽¹¹⁾ Rechtssache T-447/11 — Lian Catinis gegen Europäische Kommission, 21. Mai 2014, Rn. 34; Verbundene Rechtssachen C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P bis C-252/99 P und C-254/99 P Limburgse Vinyl Maatschappij NV (LVM) u. a. gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften [2002] Slg. I-8375, Rn. 187.

⁽¹²⁾ Verordnung (EU, Euratom) 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 vom 18.9.2013, S. 1).

⁽¹³⁾ Artikel 7 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 und Rechtssache T-48/05 — Yves Franchet und Daniel Byk gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 8. Juli 2008, Rn. 274.

⁽¹⁴⁾ Rechtssache T-48/05 — Yves Franchet und Daniel Byk gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 8. Juli 2008, Rn. 167 und 168.

Zugang zu fallbezogenen Informationen

38. In seinem letzten Tätigkeitsbericht stellte der Ausschuss fest, dass der Inhalt und die Qualität der vom OLAF vorgelegten Berichte über Fälle, die im Jahr 2019 bereits seit mehr als zwölf Monaten liefen, keine Informationen enthielten, die es dem Ausschuss ermöglichen würden, die Dauer der Untersuchungen wirksam zu überwachen ⁽¹⁵⁾. Insbesondere enthielten die meisten Berichte in der Fallbeschreibung keine aussagekräftigen oder substanziellen Informationen, anhand derer der Ausschuss beurteilen könnte, ob die Gründe, auf die sich das OLAF zur Rechtfertigung der Dauer der Untersuchungen stützt, zutreffend sind und ob die im Hinblick auf den Abschluss der Untersuchungen getroffenen Abhilfemaßnahmen angemessen sind.
39. Der Ausschuss möchte daran erinnern, dass es, wie in der Gemeinsamen Stellungnahme der drei juristischen Dienste (im Folgenden „Gemeinsame Stellungnahme“) ⁽¹⁶⁾ bestätigt wurde, Sache des Aufsichtsgremiums (des Ausschusses) ist, auf der Grundlage einer Beurteilung der Notwendigkeit zu entscheiden, welche Informationen von der beaufsichtigten Stelle (OLAF) bereitgestellt werden sollten oder welche Informationen für die Wahrnehmung seiner Aufsichtsfunktion ausreichen. Nur auf diese Weise kann die Unabhängigkeit des Ausschusses bei der Bewertung der Untersuchungen des OLAF und damit die Unabhängigkeit des OLAF selbst gewährleistet werden. Wie in der genannten Gemeinsamen Stellungnahme betont wird, sollte das OLAF die Aufgaben des Ausschusses erleichtern und die angeforderten Informationen bereitstellen, es sei denn, diese Informationen sind offensichtlich irrelevant oder ihre Übermittlung würde zwangsläufig einen Eingriff in den Ablauf der laufenden Untersuchung darstellen ⁽¹⁷⁾.
40. Der Ansatz, den das OLAF in der Vergangenheit nach der früheren OLAF-Verordnung ⁽¹⁸⁾ und **bis 2013** verfolgte, bestand darin, dem Ausschuss für **jede Untersuchung**, die länger als „12 Monate“ ⁽¹⁹⁾ andauerte, **systematisch** die „Bewertung erster Informationen“ ⁽²⁰⁾ und die personenbezogenen Daten zu übermitteln, damit der Ausschuss seinen Überwachungsauftrag gemäß der OLAF-Verordnung erfüllen konnte. Dieser Ansatz wurde im Jahr 2013 vom OLAF **eigenmächtig** eingestellt. In seinen früheren jährlichen Tätigkeitsberichten ⁽²¹⁾ und Stellungnahmen ⁽²²⁾ hat der Ausschuss klar und deutlich seinen entschiedenen Widerspruch gegen diese neue Praxis zum Ausdruck gebracht, die seine Fähigkeit, sein Überwachungsmandat gemäß der OLAF-Verordnung zu erfüllen, stark einschränkt.
41. Während des Berichtszeitraums führten der Generaldirektor des OLAF und der Überwachungsausschuss einen Dialog, um Wege zu finden, wie der vor 2013 bestehende Zugang zu fallbezogenen Informationen, die im Fallverwaltungssystem (OCM) des OLAF verfügbar und eingetragen sind, wiederhergestellt werden kann — eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass der Ausschuss in der Lage ist, die Unabhängigkeit des OLAF bei der Durchführung seiner externen und internen Untersuchungen wirksam zu überwachen. Der Ausschuss begrüßt die Bemühungen des Generaldirektors des OLAF in den letzten Monaten des Jahres 2019, eine angemessene Lösung für diese wichtige Frage zu finden. **Gleichzeitig bedauert der Ausschuss, dass die laufende Diskussion schon so lange andauert, und hofft, dass so bald wie möglich eine praktikable und einvernehmliche Lösung gefunden werden kann, um die gleiche sinnvolle Form des Zugangs wieder herzustellen, die der Ausschuss in den ersten 14 Jahren seiner Tätigkeit genossen hat.**
42. Im Februar 2019 übermittelte der Ausschuss dem Generaldirektor des OLAF zwei neue „Modellberichte“, die auf einer Berichtsvorlage basieren, die das OLAF zuvor selbst vorgeschlagen hatte. Der erste war für Untersuchungen gedacht, die bereits mehr als zwölf Monate andauern, während der zweite als Berichterstattungsinstrument für bereits seit 18 Monaten oder noch länger laufende Untersuchungen konzipiert und mit dem Ziel entworfen wurde, die Auswirkungen etwaiger vom OLAF zur Untersuchungsbeschleunigung ergriffener Abhilfemaßnahmen zu ermitteln.

⁽¹⁵⁾ Tätigkeitsbericht 2018 des OLAF-Überwachungsausschusses, Ziffer 45 und die Folgenden.

⁽¹⁶⁾ Ziffer 8 der Gemeinsamen Stellungnahme der juristischen Dienste des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission zu drei Aspekten des Verhältnisses zwischen dem OLAF und seinem Überwachungsausschuss, 12. September 2016. (Geschütztes Dokument gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43)).

⁽¹⁷⁾ Ziffer 8 der genannten Gemeinsamen Stellungnahme.

⁽¹⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 1).

⁽¹⁹⁾ Nach der früheren OLAF-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1073/1999) betrug der in Artikel 11 Absatz 7 vorgesehene Berichtszeitraum „9 Monate“. In Artikel 7 Absatz 8 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 wurde der Berichtszeitraum auf „12 Monate“ verlängert.

⁽²⁰⁾ Im Rahmen der Bewertung erster Informationen unterbreitete der Bewerber dem Generaldirektor des OLAF die gesammelten Informationen und gab ihm eine Empfehlung, ob eine Untersuchung eingeleitet werden sollte. Gegenwärtig sind diese Informationen in der Stellungnahme zum Eröffnungsbeschluss (Arbeitsformular I, OLAF-Vademekum für die Fallauswahl) enthalten.

⁽²¹⁾ Jahresbericht des Ausschusses für 2018 — Ziffern 45, 46 und 49, Jahresbericht des Ausschusses für 2017 — Ziffern 24-29, Jahresbericht des Ausschusses für 2016 — Ziffern 30-33, Jahresbericht des Ausschusses für 2015 — Ziffern 30-33 und Ziffern 1-9, Jahresbericht des Ausschusses für 2014 — Ziffern 26-28, Jahresbericht des Ausschusses für 2013 — Ziffern 18-19, Jahresbericht des Ausschusses für 2012 — Ziffer 36.

⁽²²⁾ Stellungnahme des Ausschusses Nr. 2/2017 zum Evaluierungsbericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Artikel 19), Ziffern 30-31; Stellungnahme des Ausschusses Nr. 4/2014 zur Kontrolle der Dauer von OLAF-Untersuchungen, Ziffer 20.

43. Diese beiden Modellberichte enthielten die Art von Informationen, die der Ausschuss für das „Minimum“ hält, das zur Erfüllung seiner Überwachungsaufgaben gemäß Artikel 7 Absatz 8 und Artikel 15 Absatz 1 der OLAF-Verordnung erforderlich ist, d. h: i) eine detaillierte Beschreibung des gemeldeten Falls einschließlich der geschätzten wirtschaftlichen Auswirkungen, ii) die mutmaßlich verletzten Rechtsvorschriften, iii) mögliche Sanktionen und Verjährungsaspekte, iv) durchgeführte operative Maßnahmen und ihre Ergebnisse, v) noch zu treffende operative Maßnahmen, vi) Gründe, weshalb der Fall noch nicht abgeschlossen wurde, sowie vii) die ergriffenen oder geplanten Abhilfemaßnahmen zur Beschleunigung der Untersuchung.
44. Im Mai 2019 übermittelte das OLAF dem Ausschuss einen anderen Vorschlag für einen Modellbericht, der vom Ausschuss als nicht zufriedenstellend erachtet wurde, da er nicht die vom Ausschuss geforderten wesentlichen Mindestinformationen enthielt. Im Juli 2019 schlug das OLAF eine neue, überarbeitete Version der „12-Monats-Vorlage“ vor, mit der den ernsthaften Bedenken und Vorbehalten des Ausschusses hinsichtlich der Art der dem Ausschuss zur Verfügung gestellten Informationen Rechnung getragen werden sollte.
45. Der Überwachungsausschuss hat die vom OLAF vorgeschlagene neue überarbeitete Berichtsvorlage eingehend analysiert ⁽²³⁾. Auch wenn die neue Vorlage als eine Verbesserung gegenüber der vorherigen Vorlage (die vom OLAF von 2013 bis März 2019 verwendet wurde) betrachtet werden könnte, entspricht sie immer noch nicht den Bedürfnissen des Ausschusses in Bezug auf die Qualität und Vollständigkeit der darin enthaltenen Informationen. Darüber hinaus, und dies ist noch mehr zu kritisieren, werden personenbezogene Daten in den Vorlagen/Berichten geschwärzt, was es dem Ausschuss nahezu unmöglich macht, eine Bewertung vorzunehmen. **Der Ausschuss hat dem Generaldirektor des OLAF im November 2019 die Ergebnisse seiner Analyse und die von ihm vorgeschlagenen Alternativlösungen vorgelegt.**
46. Parallel zu der Diskussion über die Qualität der Informationen, die das OLAF dem Ausschuss zur Verfügung stellt, ersuchte der Generaldirektor des OLAF am 18. Juli 2019 das Büro des Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) um eine Stellungnahme, in der er im Wesentlichen die Frage stellte, ob er bei der Erfüllung seiner Berichterstattungspflichten nach Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung gegen die geltenden Datenschutzvorschriften verstößt, wenn er den/die Namen der betroffenen Person(en) in einer mehr als ein Jahr andauernden OLAF-Untersuchung offenlegt.
47. Auf Ersuchen des EDSB (22. August 2019) hielt das Sekretariat zwei Sitzungen mit dem EDSB ab (15. November 2019 und 2. Dezember 2019), in denen es das Mandat des Ausschusses und die Art der Informationen, die zur Erfüllung seiner Überwachungs- und Kontrollaufgaben gemäß der OLAF-Verordnung erforderlich sind, eingehend erörterte. Der Ausschuss übermittelte dem EDSB am 17. Dezember 2019 seine schriftlichen Kommentare. Am 5. Februar 2020 übermittelte das OLAF dem EDSB zusätzliche Informationen.
48. Wie bei mehreren Gelegenheiten erklärt wurde, führt der Ausschuss keine standardisierten, automatisierten Überprüfungen durch, sondern eine *detaillierte Analyse für jede spezifische Untersuchung, die bereits länger als zwölf Monate andauert*. Die Identität der von einer Untersuchung betroffenen Personen und die der Rechtspersonen, die in die Untersuchungen des OLAF einbezogen sind, sollten im „12-Monats-Bericht“ offengelegt werden. Es ist für die Mitglieder des Ausschusses von wesentlicher Bedeutung und unverzichtbar, von Anfang an die Identität der von einer Untersuchung betroffenen Personen zu kennen, wenn es darum geht, zu beurteilen, ob die vom OLAF angeführten Gründe für den Nichtabschluss einer bestimmten Untersuchung tatsächlich die Dauer der Untersuchung rechtfertigen. Ohne diese Informationen ist der Ausschuss nicht in der Lage, sein Mandat zu erfüllen.
49. Der Ausschuss möchte daran erinnern, dass seine Datenverarbeitung im Rahmen der Überwachung Teil der rechtmäßigen Ausübung seiner öffentlichen Befugnisse ist, die ihm unmittelbar durch die OLAF-Verordnung (Artikel 7 Absatz 8 und Artikel 15 Absatz 1) übertragen wurden. Die Rechtmäßigkeit dieser Verarbeitung wurde vom EDSB erstmals in seiner Stellungnahme von 2007 ⁽²⁴⁾ anerkannt. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuss, dass er keinen Zugang zu den personenbezogenen Daten einer in einer OLAF-Untersuchung erwähnten Person haben muss, sondern nur zu den Namen der betroffenen Person(en). Dementsprechend hat der Ausschuss, wie in seinem oben erwähnten Austausch und Schriftwechsel mit dem EDSB zum Ausdruck gebracht, stets den Standpunkt vertreten, dass seine Datenverarbeitung in diesem Zusammenhang angemessen, sachdienlich und nicht über das erforderliche Maß hinausgehend ist, sodass er das ihm durch die OLAF-Verordnung übertragene spezifische Mandat erfüllen kann.

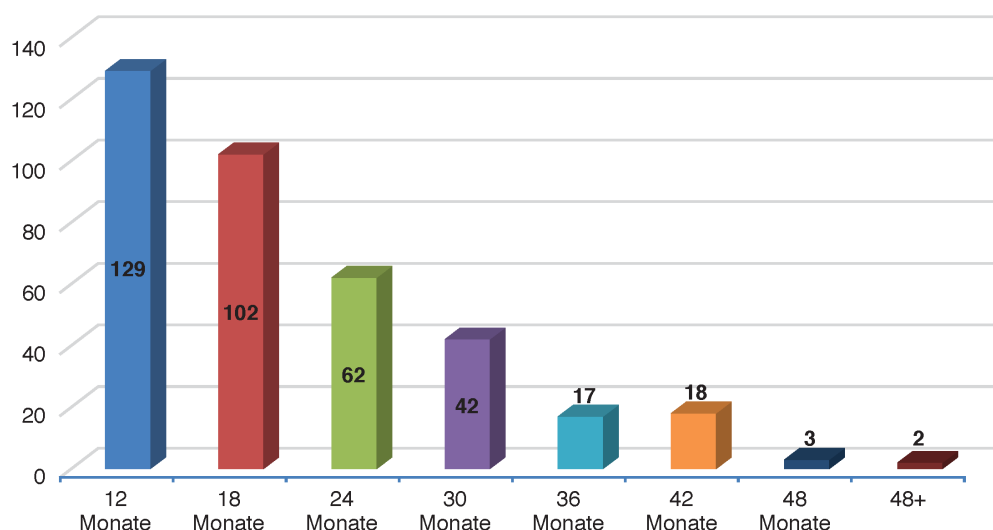
⁽²³⁾ Der Überwachungsausschuss teilte dem OLAF die Ergebnisse seiner Analyse mit Schreiben vom 27. November 2019 mit und schlug eine Alternativlösung vor.

⁽²⁴⁾ Stellungnahme des EDSB „Opinion on a notification for prior checking received from the Data Protection Officer of the European Anti-Fraud Office (OLAF) on Regular monitoring of the implementation of the investigative function“ (Aktenzeichen 2007/73).

50. Im März 2020 antwortete der EDSB auf das Ersuchen des Generaldirektors des OLAF um eine Stellungnahme, nachdem die neuen EU-Datenschutzvorschriften in Kraft getreten waren ⁽²⁵⁾. In seiner Stellungnahme **bestätigte der EDSB, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Ausschuss rechtmäßig und notwendig sei** ⁽²⁶⁾.
51. Der Ausschuss forderte das OLAF auf, die Schlussfolgerungen des EDSB unverzüglich umzusetzen und dem Ausschuss Zugang zur Identität von (natürlichen) Personen zu gewähren, die von Untersuchungen betroffen sind, die länger als zwölf Monate andauern. Der Ausschuss stimmt auch voll und ganz mit dem EDSB darin überein, dass die Identität juristischer Personen keine „personenbezogene Angabe“ im Sinne des geltenden EU-Rechts darstellt und daher ebenfalls offengelegt werden sollte.
- Berichte über länger als zwölf Monate andauernde Untersuchungen, die 2019 beim Überwachungsausschuss eingegangen sind**
52. Im Jahr 2019 erhielt der Ausschuss 587 Berichte ⁽²⁷⁾ vom OLAF über 375 Einzeluntersuchungen, die länger als zwölf Monate andauerten. Von diesen Einzelfällen liefen 34,4 % über zwölf Monate und 27,2 % länger als 18 Monate. Der Ausschuss stellte fest, dass 38,4 % aller für die Zwecke von Artikel 7 Absatz 8 gemeldeten Fälle länger als 24 Monate andauerten. Aufgeschlüsselt ergab dies: 16,5 % Einzelfälle mit einer Dauer von 24 Monaten, 11,2 % mit einer Dauer von 30 Monaten, 4,5 % mit einer Dauer von 36 Monaten, 4,8 % mit einer Dauer von 42 Monaten, 0,8 % mit einer Dauer von 48 Monaten und 0,5 % mit einer Dauer von über 48 Monaten (Abbildung 1). Der Ausschuss stellte fest, dass im Jahr 2019 144 Fälle, die bereits 24 Monate andauerten, immer noch anhängig waren. Die bereichsbezogene Aufschlüsselung der vom OLAF seit mehr als 24 Monaten durchgeführten Untersuchungen ist in Abbildung 2 dargestellt.

Abbildung 1

375 Einzelfälle — 2019



⁽²⁵⁾ Stellungnahme des EDSB „Modalities of provision of personal data by the European Anti-Fraud Office (OLAF) to the OLAF Supervisory Committee“ (Aktenzeichen 2019-0720 — D 0793).

⁽²⁶⁾ Auszug aus der EDSB-Stellungnahme 2020: „[...] Für die Zwecke seiner Überwachungstätigkeit muss der Ausschuss ganz einfach gesagt wissen, aus welchen Gründen das OLAF seine Untersuchung noch nicht abgeschlossen hat und wie das OLAF diese abzuschließen beabsichtigt. Er braucht auch Informationen, die ihm helfen, die Unabhängigkeit der Untersuchungstätigkeit des OLAF zu schützen. Welche Informationen benötigt werden, hängt von den genauen Zwecken der Überwachungstätigkeit des Ausschusses ab.

Wenn es z. B. bei einer Untersuchung um politisch exponierte Personen geht und dies die Untersuchung verlangsamt hat, würde das OLAF nach unserem Verständnis diese Informationen (einschließlich der Namen) in das Meldeformular aufnehmen.

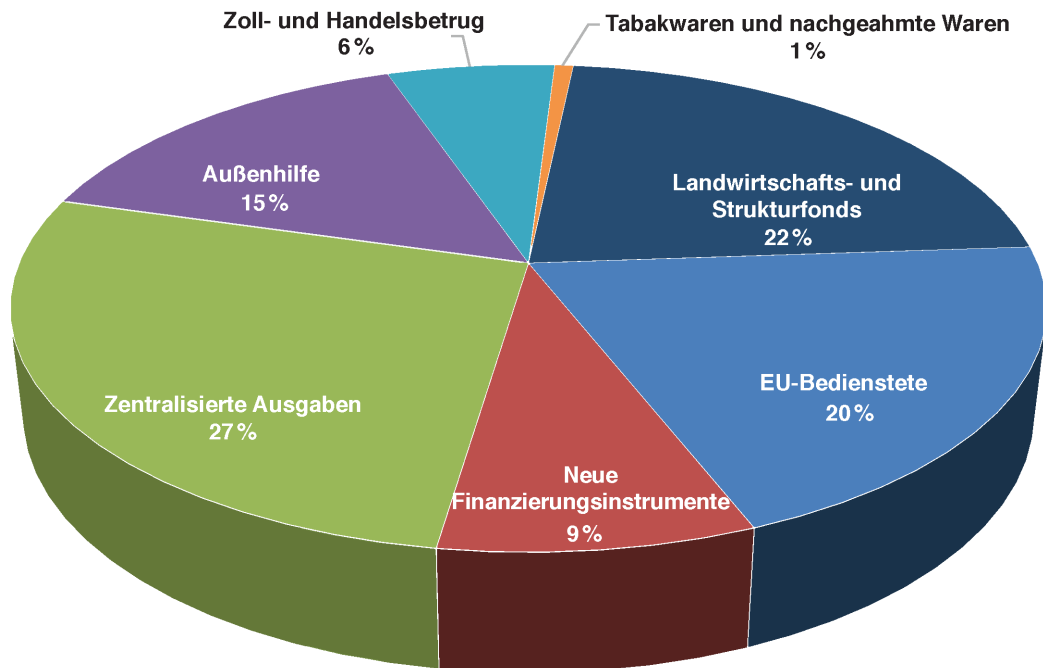
Die Überprüfung der Dauer der Untersuchungen könnte in einigen Fällen den Zugang zu den Namen der betroffenen natürlichen Personen erfordern. Ebenso könnten die Namen für die Berichterstattung darüber, wie die Verfahrensgarantien gewährleistet wurden (Informationen über die Untersuchung, Anhörung, Kommentare usw.), erforderlich erscheinen.

Darüber hinaus gibt es andere Teile der Aufgaben des Ausschusses, für die er argumentieren kann, dass er die Namen der von einer Untersuchung betroffenen Personen benötigt: Eine seiner Aufgaben besteht darin, die Unabhängigkeit der Untersuchungen des OLAF zu schützen, wozu auch die Überprüfung der Verbindungen zwischen den Untersuchungsbeauftragten und den betroffenen Personen gehört.

Der Ausschuss ist berechtigt, weitere Informationen einzuholen, wenn er der Auffassung ist, dass diese Informationen gemäß Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 5 der OLAF-Verordnung für das Verständnis und die Prüfung eines bestimmten Falles erforderlich sind. Dies könnte z. B. der Fall sein, wenn der Ausschuss die Erklärungen des OLAF für nicht ausreichend hält oder wenn er den Bericht des OLAF gegenprüfen will. Die Angabe der Namen der betreffenden Personen sollte es dem Ausschuss ermöglichen, zu analysieren, ob zusätzliche Informationen für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind oder nicht. Dieser mehrstufige Ansatz scheint im Einklang mit dem Grundsatz der Datenminimierung zu stehen (es sollten nur die Informationen gesammelt werden, die benötigt werden — Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der Datenschutz-Grundverordnung). [...]“

⁽²⁷⁾ Vom OLAF im Jahr 2019 an den Überwachungsausschuss übermittelte Berichte.

Abbildung 2

144 Einzelfälle mit einer Dauer von mehr als 24 Monaten — 2019

53. Im ersten Quartal 2019 übermittelte das OLAF dem Ausschuss Informationen in dem älteren Berichtsformat, das es von 2013 bis April 2019 verwendet hat. Der Ausschuss hat stets darauf hingewiesen, dass diese Berichte inhaltlich nicht aussagekräftig genug und unvollständig waren.
54. Im zweiten Quartal 2019 basierten die dem Ausschuss vorgelegten Berichte auf der vom OLAF im Mai 2019 vorgeschlagenen Berichtsvorlage, während sich die Berichte für den Zeitraum Juli bis Dezember 2019 auf die vom OLAF im Juli 2019 vorgeschlagene Vorlage stützten (insgesamt 263 Berichte).

Vom Ausschuss vorgenommene Analyse von 263 Berichten über Untersuchungen mit einer Dauer von mehr als zwölf Monaten

55. Bei der Prüfung der 263 Berichte über Untersuchungen mit einer Dauer von mehr als zwölf Monaten im Zeitraum April-August 2019 bewertete der Ausschuss auch, inwieweit die neu vorgeschlagenen Berichtsvorlagen des OLAF ausreichende und aussagekräftige Informationen enthielten, die es dem Ausschuss ermöglichen würden, die Entwicklungen in Bezug auf die Anwendung der Verfahrensgarantien und die Dauer der Untersuchungen gemäß Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung zu überwachen.
56. Der Ausschuss prüfte bei seiner Analyse vor allem, ob die Berichterstattung des OLAF die folgenden wesentlichen Elemente für die Überwachungsaufgaben des Ausschusses berücksichtigte:
- eine detaillierte Beschreibung des Falls,
 - die geschätzten wirtschaftlichen Auswirkungen,
 - die mutmaßlich verletzten Rechtsvorschriften,
 - mögliche Sanktionen und Verjährungsaspekte,
 - bislang unternommene operative Maßnahmen und deren Ergebnisse,
 - operative Maßnahmen, deren Durchführung noch ansteht, und
 - die Gründe, weshalb der Fall noch nicht abgeschlossen wurde, einschließlich Ressourcenzuweisung, Umfang der operativen Arbeit, Fragen der Zusammenarbeit und sonstiger Angelegenheiten.

57. Der Ausschuss hielt an seinem bisherigen Standpunkt fest, dass die Qualität der vom OLAF in den neuen Berichtsvorlagen gelieferten Informationen es dem Ausschuss nach wie vor nicht ermöglicht, die Dauer der Untersuchungen gemäß Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung zu überwachen und somit seine Aufsichtsfunktion wirksam wahrzunehmen.
58. Insbesondere enthalten die Berichte in allen analysierten Fällen nicht genügend relevante sachliche und/oder kontextbezogene Hintergrundinformationen, die es dem Ausschuss ermöglichen würden, zumindest die wesentlichen Fakten des Falles zu verstehen. In Fällen, in denen der Umfang einer Untersuchung erweitert wurde, werden in den Berichten keine Gründe dafür genannt. Noch wichtiger ist, dass in keinem der Berichte die der Untersuchung unterzogene(n) juristische(n) und/oder natürliche(n) Person(en) genannt wird (werden).
59. Auch Informationen über die „geschätzten wirtschaftlichen Auswirkungen“ und die „möglichen Sanktionen“ werden in den Berichten nicht systematisch bereitgestellt. Darüber hinaus enthalten die Berichte nur in einigen wenigen Fällen Informationen über die „mutmaßlich verletzten Rechtsvorschriften“ — ein wichtiges Element für die Prüfung durch den Ausschuss.
60. In den meisten Berichten wird die Zeitlinie/Chronologie der durchgeführten Untersuchungsaktivitäten nicht erläutert, und nur in einigen wenigen Fällen werden Datumsangaben gemacht. Es werden weder aussagekräftige Informationen über die Ergebnisse der unternommenen Untersuchungsschritte geliefert, noch wird der allgemeine oder spezifische Zweck der einzelnen Aktivitäten systematisch angegeben. Zuletzt kann der Leser nur in wenigen Ausnahmefällen die in den letzten sechs Monaten durchgeführten Aktivitäten identifizieren.
61. Es werden nur unzureichende oder gar keine Erklärungen dafür gegeben, weshalb die Untersuchungen noch nicht abgeschlossen sind ⁽²⁸⁾. In einigen Fällen gibt es keine klaren oder ausreichenden Erklärungen für das „*entstandene Problem*“, die die fragliche Verzögerung rechtfertigen würden.
62. In den Berichten für Fälle mit einer Dauer von mehr als 18 Monaten wird nicht erörtert, wie die zuvor erwähnten Abhilfemaßnahmen umgesetzt wurden (nur in Ausnahmefällen wurden diese Informationen zur Verfügung gestellt), sodass es unmöglich ist, die gegebenenfalls seither erzielten Fortschritte zu bewerten.
63. Angesichts dieser Erkenntnisse und um einen ineffizienten Einsatz der Humanressourcen des OLAF zu vermeiden, schlug der Ausschuss eine praktikable und wirksame Lösung vor, die einen **systematischen und automatischen Zugang zu spezifischen OLAF-Dokumenten vorsieht, die bereits im OCM, dem Fallverwaltungssystem des OLAF, verfügbar sind**. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass dies die zusätzliche Arbeit der Untersuchungsbeauftragten des OLAF, die zugunsten des Ausschusses zusätzliche Berichte mit genau denselben Informationen, die bereits im Zusammenhang mit anderen fallbezogenen Berichten im OCM gespeichert sind, verfassen müssen, erheblich verringern, wenn nicht gar ganz vermeiden wird. Diese Form des direkten Zugangs zu spezifischen und vorhandenen Informationen sollte es dem Ausschuss ermöglichen, umfassende und aussagekräftige Informationen über Untersuchungen, die länger als zwölf Monate andauern, zu erhalten und so seinen Auftrag gemäß Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung zu erfüllen. Abgesehen davon möchte der Ausschuss der Vollständigkeit halber betonen, dass die direkte elektronische Form des Zugriffs auf die im OCM gespeicherten fallbezogenen Informationen nicht die Verpflichtung des OLAF-Generaldirektors gemäß der oben genannten Bestimmung der OLAF-Verordnung aufhebt, dem Ausschuss weiterhin die Gründe, weshalb Untersuchungen nicht innerhalb von zwölf Monaten nach ihrer Einleitung abgeschlossen wurden, sowie die zur Beschleunigung dieser Untersuchungen vorgesehenen Abhilfemaßnahmen mitzuteilen.
64. Der Ausschuss ist optimistisch, dass nach der jüngsten Stellungnahme des EDSB, mit der er seine frühere Stellungnahme von 2007 überarbeitet hat, im Laufe des Jahres 2020 eine endgültige Lösung gefunden wird.

Überwachung der Entwicklungen in Bezug auf die Anwendung von Verfahrensgarantien

Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Insbesondere überwacht der Überwachungsausschuss die Entwicklungen in Bezug auf die Anwendung von Verfahrensgarantien [...]

Artikel 17 Absatz 7 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Der Generaldirektor richtet ein internes Beratungs- und Kontrollverfahren einschließlich einer Rechtmäßigkeitsprüfung ein, mit dem unter anderem der Achtung der Verfahrensgarantien und der Grundrechte der betroffenen Personen [...] Rechnung getragen wird.

Artikel 9 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013: Verfahrensgarantien (an dieser Stelle aufgrund der Länge des Artikels nicht wiedergegeben)

⁽²⁸⁾ In nur sehr wenigen Fällen hat der Untersuchungsbeauftragte unter Verwendung der Kategorie „Sonstiges“ zusätzliche, jedoch immer noch unzureichende Informationen geliefert.

Vom OLAF in Bezug auf seine Untersuchungen gemeldete Einzelbeschwerden

65. In Artikel 9 der OLAF-Verordnung sind die Grundsätze und Verfahrensgarantien aufgeführt, die das OLAF bei der Durchführung einer Untersuchung anwenden sollte. In Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung wird dem Ausschuss die besondere Aufgabe übertragen, dafür zu sorgen, dass das OLAF bei der Ausübung seiner Untersuchungsfunktionen die Verfahrensgarantien einhält. Nach der ständigen Rechtsprechung muss das OLAF die im EU-Recht, insbesondere in der Charta der Grundrechte, verankerten Grundrechte wahren⁽²⁹⁾. Der Ausschuss widmet diesem Aspekt seines Mandats jedes Jahr besondere Aufmerksamkeit, da er für diejenigen, die von einer OLAF-Untersuchung betroffen sind, von größter Bedeutung ist.
66. Personen, die von einer OLAF-Untersuchung betroffen sind, können eine Beschwerde direkt beim Generaldirektor des OLAF einreichen. Das Verfahren des OLAF zur Behandlung solcher Beschwerden ist auf der OLAF-Website ausführlich dargelegt und öffentlich zugänglich⁽³⁰⁾. Der Generaldirektor des OLAF hat Maßnahmen ergriffen, um dafür zu sorgen, dass Berichte über Einzelbeschwerden mindestens zweimal jährlich an den Ausschuss übermittelt werden. Im September 2019 erhielt der Ausschuss einen Bericht über Beschwerden im Zusammenhang mit Verfahrensgarantien für die erste Hälfte des Jahres 2019 (Januar bis Juni 2019). Ein neuer Bericht für die zweite Hälfte des Jahres 2019 wurde dem Ausschuss im Februar 2020 vorgelegt. Die Berichte enthielten Informationen über:
- (i) Verfahrensbeschwerden, die beim OLAF im Rahmen seines eigenen Beschwerdeverfahrens eingegangen sind (insgesamt sechs Beschwerden⁽³¹⁾), sowie
 - (ii) gegen das OLAF gerichtete Beschwerden, die bei der Europäischen Bürgerbeauftragten eingereicht wurden (insgesamt vier Beschwerden).
67. Im Jahr 2019 gingen beim OLAF keine Beschwerden auf der Grundlage von Artikel 90a des Beamtenstatuts ein.
68. Die Erklärungen, die in diesen beiden OLAF-Berichten gegeben wurden, waren zwar informativ, aber allgemeiner Natur. Die mutmaßlichen Rechtsverletzungen bei den Untersuchungen des OLAF wurden zusammen mit einer kurzen Zusammenfassung der Antwort des OLAF auf die einzelnen Anschuldigungen in anschaulicher Weise aufgelistet. In den Berichten wurden auch Fälle herausgestellt, in denen von der Europäischen Bürgerbeauftragten eine Entscheidung getroffen wurde, mit einer kurzen Zusammenfassung ihrer Schlussfolgerungen. Alles in allem betrachtet ermöglichten es die vom OLAF zunächst bereitgestellten Informationen dem Ausschuss nicht, die Entwicklungen in Bezug auf die Anwendung der Verfahrensgarantien und Grundrechte zu überwachen.
69. Um sicherzustellen, dass die Grundrechte der von den Untersuchungen des OLAF betroffenen Personen geschützt wurden und dass das OLAF die Verfahrensgarantien korrekt angewendet hat, forderte der Ausschuss Zugang zu i) den ursprünglichen Beschwerden und ii) den Antworten des OLAF auf diese Beschwerden.
70. Das OLAF übermittelte dem Ausschuss die angeforderten Informationen im Februar 2020. Nach der Analyse dieser Beschwerden und der Antworten des OLAF ersuchte der Ausschuss um weitere Informationen zu sechs der vom OLAF bearbeiteten Beschwerden. Das OLAF übermittelte diese Informationen im April 2020.

Analyse der vom OLAF bearbeiteten Einzelbeschwerden

71. Bei vier der zehn Beschwerden gegen das OLAF hatte die Europäische Bürgerbeauftragte bereits die abschließende Entscheidung „kein Missstand in der Verwaltungstätigkeit“ erlassen. So richtete das Sekretariat seine Aufmerksamkeit auf die sechs Beschwerden, die im Jahr 2019 direkt vom OLAF bearbeitet wurden.
72. Die wichtigsten Anschuldigungen, die in diesen Beschwerden erhoben wurden, betrafen:
- 1) das Recht der betroffenen Person, angehört zu werden, und
 - 2) das Recht der betroffenen Person auf Zugang zu den Untersuchungsakten und zu den gegen sie verwendeten Dokumenten.
73. Zu 1) stellt der Ausschuss fest, dass die betroffenen Personen, um das Recht auf Anhörung wirksam ausüben zu können, über alle sie betreffenden Tatsachen informiert werden müssen. Aus diesem Grund sollte das OLAF einen umfassenden Bericht über die einschlägigen Fakten vorlegen und die von der betroffenen Person gemachten Bemerkungen vollständig dokumentieren⁽³²⁾. In allen sechs analysierten Beschwerden brachte der Beschwerdeführer, d. h. die von einer OLAF-Untersuchung betroffene Person, die folgenden Argumente vor:

⁽²⁹⁾ Urteil des Gerichts (Erste Kammer) vom 3. Mai 2018 in der Rechtssache T-48/16, Sigma Orionis SA gegen Europäische Kommission, Rn. 104 und 105 sowie die in Rn. 100 genannte Rechtsprechung.

⁽³⁰⁾ https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations_de.

⁽³¹⁾ Das OLAF informierte den Ausschuss auch über eine siebte Beschwerde, die im Dezember 2019 bei ihm eingereicht wurde. Da diese Beschwerde zu diesem Zeitpunkt noch bearbeitet wurde, führte der Ausschuss keine Analyse dieser Beschwerde durch.

⁽³²⁾ Rechtssache T-259/03, Kalliopi Nikolaou gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Rn. 238.

- a) entweder waren die vom OLAF in der „Zusammenfassung des Sachverhalts“ dargestellten Fakten unvollständig/nicht klar/nicht zutreffend, wodurch die betreffende Person keine Gelegenheit zur Stellungnahme hatte (Artikel 9 Absatz 4 der OLAF-Verordnung), oder
 - b) die (im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen abgegebenen) Erklärungen der betreffenden Person wurden dem Bericht über die Vor-Ort-Kontrollen nicht beigelegt, oder
 - c) die Frist zur Abgabe einer Stellungnahme zu den Feststellungen des OLAF war zu kurz, oder
 - d) das OLAF hätte der betroffenen Person die Möglichkeit geben sollen, im Wege einer mündlichen Anhörung oder eines Gesprächs angehört zu werden.
74. Der Ausschuss vertrat die Auffassung, dass es sich bei den Behauptungen a), b) und c) um Verstöße gegen die Verfahrensgarantien bei der Durchführung von OLAF-Untersuchungen handeln könnte, und beschloss daher, die Fallakten genauer einzusehen.
75. Auf der Grundlage einer eingehenden Analyse kam der Ausschuss zu dem Schluss, dass die zuvor genannten Anschuldigungen unbegründet waren und dass das OLAF der/den betroffenen Person(en) eine klare und vollständige „Zusammenfassung des Sachverhalts“ sowie die Möglichkeit gegeben hatte, sich wirksam zu diesen Fakten zu äußern. Das OLAF lieferte auch zusätzliche Informationen, verlängerte die Antwortfrist auf Anfrage und korrigierte „sachliche Fehler“. In einem Fall gewährte das OLAF Zugang zu bestimmten Dokumenten, die es zum Verständnis des vorliegenden Sachverhalts für notwendig erachtete.
76. Was zuletzt das Recht auf eine Anhörung bzw. ein Gespräch [Behauptung d)] anbelangt, so stellt der Ausschuss fest, dass in Artikel 9 Absatz 4 der OLAF-Verordnung der Grundsatz festgelegt ist, dass keine sich namentlich auf eine Person beziehenden Schlussfolgerungen gezogen werden dürfen, ohne dass diese Person zuvor in der Lage war, sich zu allen sie betreffenden Sachverhalten zu äußern. Es ist jedoch Sache des OLAF, die Mittel zu wählen, mit denen der betroffenen Person Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird. Es gibt kein Recht auf eine „mündliche Unterredung“ oder auf eine mündliche Anhörung; vielmehr kommt es darauf an, dass der betroffenen Person die Gelegenheit gegeben wurde, sich schriftlich zu äußern. Darüber hinaus, und der Vollständigkeit halber, ist ein Gespräch nach Artikel 9 Absatz 2 der OLAF-Verordnung kein Recht des Befragten, sondern eine Untersuchungstätigkeit, die das OLAF durchführt. Es obliegt daher dem OLAF und nicht einer betroffenen Person, in jedem Einzelfall zu entscheiden, ob eine solche Maßnahme notwendig ist.
77. In Bezug auf 2) und das Recht auf Akteneinsicht verweist der Ausschuss auf die Rechtsprechung der EU-Gerichte, wonach sich eine betroffene Person weder auf den Grundsatz der Achtung der Verteidigungsrechte noch auf Artikel 41 der Charta (Recht jeder Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten) berufen kann, um Zugang zu den Untersuchungsakten und/oder dem Abschlussbericht des OLAF zu erhalten. Die EU-Gerichte haben stets die Auffassung vertreten, dass die Wirksamkeit und Vertraulichkeit der dem OLAF übertragenen Aufgabe sowie dessen Unabhängigkeit beeinträchtigt werden könnten, wenn der betroffenen Person vor Erlass einer sie beschwerenden abschließenden Entscheidung Einsicht in diese Dokumente gewährt würde. Da die Untersuchungsberichte des OLAF und Beschlüsse über die Übermittlung von Informationen an nationale Justizbehörden also nicht als beschwerende Maßnahmen angesehen werden, ist das OLAF nicht verpflichtet, vor der Annahme derartiger Maßnahmen Aktenzugang zu gewähren. Gerade weil dieses Recht in den nachfolgenden Stadien der Untersuchung (juristische, disziplinarische oder finanzielle Folgemaßnahmen) vor den zuständigen nationalen Behörden in vollem Umfang gewährleistet ist, wurde es in dieser Phase durch die Rechtsprechung eingeschränkt.
78. Der Ausschuss hat schlussendlich in den analysierten Fällen keine Verletzung der Verfahrensgarantien festgestellt. Der Ausschuss wird jedoch weiterhin alle beim OLAF eingehenden Beschwerden aufmerksam verfolgen.

Beim Überwachungsausschuss eingegangene Beschwerden, die sich gegen das OLAF richten

79. Die funktionale Mailbox des Überwachungsausschusses⁽³³⁾ („FMB“) ist die Anlaufstelle für interessierte Parteien und die Öffentlichkeit, um den Ausschuss über Anliegen und Sachverhalte zu informieren, die in seinen Aufgabenbereich fallen.
80. Der Ausschuss erhält häufig Beschwerden — sei es über laufende OLAF-Untersuchungen oder über mutmaßlich betrügerische, die finanziellen Interessen der EU beeinträchtigende Aktivitäten. Beschwerden dieser Art fallen jedoch nicht in den Zuständigkeitsbereich des Ausschusses, der weder eine Betrugsbekämpfungsstelle noch eine Beschwerdekammer für Entscheidungen des OLAF ist.
81. Der Ausschuss leitet jedoch alle relevanten Informationen an das OLAF weiter und setzt den Absender entsprechend davon in Kenntnis. Im Jahr 2019 erhielt der Ausschuss eine relativ geringe Zahl von Beschwerden über Entscheidungen oder laufende Untersuchungen des OLAF. In einem Fall, der mutmaßlich Grundrechtsverletzungen betraf, hatten die betroffenen Personen bereits eine Beschwerde beim OLAF eingereicht. Da sich der Fall in den Händen der zuständigen nationalen Justizbehörde befand, an die das OLAF seinen Abschlussbericht übermittelt hatte, und auch Gegenstand einer Untersuchung durch die Europäische Bürgerbeauftragte war, entschied der Überwachungsausschuss, dass kein weiterer Handlungsbedarf bestand.

⁽³³⁾ OLAF-FMB-supervisory-committee@ec.europa.eu.

Fälle, die einzelstaatlichen Justizbehörden übermittelt wurden**Artikel 17 Absatz 5 Buchstabe b der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:**

Der Generaldirektor unterrichtet den Ausschuss regelmäßig über die Tätigkeiten des Amtes, dessen Wahrnehmung seiner Untersuchungsbefugnisse und die im Anschluss an die Untersuchungen ergriffenen Folgemaßnahmen.

Der Generaldirektor unterrichtet den Überwachungsausschuss regelmäßig über [...]

b) die Fälle, in denen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten Informationen übermittelt wurden;

82. Im Jahr 2019 legte das OLAF dem Ausschuss eine Liste mit 49 Fällen vor, die zwischen dem 1. Oktober 2018 und dem 30. September 2019 an die nationalen Justizbehörden der Mitgliedstaaten übermittelt wurden ⁽³⁴⁾. Die Liste enthält die Fallreferenz, das Datum der Übermittlung des abschließenden Fallberichts an die nationale Justizbehörde und den Empfänger der Empfehlung. Diese rein statistischen Informationen sind für den Ausschuss von geringem praktischem Nutzen.
83. Wie im jüngsten Tätigkeitsbericht und in seiner Stellungnahme Nr. 2/2017 ⁽³⁵⁾ ausgeführt, ist der Ausschuss der Auffassung, dass das OLAF dem Ausschuss den an die nationale Justizbehörde übermittelten abschließenden Fallbericht vorlegen sollte. Das Instrument für die Fallverwaltung (OCM) des OLAF bietet bereits direkten Zugang zu diesem OLAF-Bericht. Der Ausschuss sollte unmittelbaren Zugang zu den abschließenden Fallberichten im OCM haben, sobald diese an die nationalen Justizbehörden weitergeleitet wurden.
84. Der Ausschuss fordert den Generaldirektor des OLAF auf, diese Praxis, d. h. dem Ausschuss Zugang zum abschließenden Fallbericht zu gewähren, in Zukunft umzusetzen.

Fälle, in denen die zuständigen Behörden den Empfehlungen des OLAF nicht nachgekommen sind**Artikel 17 Absatz 5 Buchstabe a der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:**

Der Generaldirektor unterrichtet den Ausschuss regelmäßig über die Tätigkeiten des Amtes, dessen Wahrnehmung seiner Untersuchungsbefugnisse und die im Anschluss an die Untersuchungen ergriffenen Folgemaßnahmen.

Der Generaldirektor unterrichtet den Überwachungsausschuss regelmäßig über [...]

a) die Fälle, in denen den Empfehlungen des Generaldirektors nicht Folge geleistet wurde;

85. Der Ausschuss widmet dem Ergebnis der Untersuchungen des OLAF besondere Aufmerksamkeit. Die von den zuständigen Behörden ergriffenen Maßnahmen (z. B. Einziehung von Geldern, Einleitung der Strafverfolgung usw.) sind ein Indikator für das OLAF zur Bewertung seiner Untersuchungsfunktion, aber auch für die Mitgliedstaaten und die EU-Organe zur Bewertung des Schutzniveaus der finanziellen Interessen der EU.
86. Die Untersuchung von Betrug zulasten des EU-Haushalts, Korruption und schwerwiegendem Fehlverhalten innerhalb der EU-Organe durch das OLAF erfordert erhebliche personelle, materielle und finanzielle Ressourcen. Stellt das OLAF Unregelmäßigkeiten oder Betrug fest, erwartet die Öffentlichkeit, dass den Empfehlungen des OLAF Folge geleistet wird, Betrüger angeklagt und verurteilt werden und der Schaden für den EU-Haushalt wiedergutmacht wird.
87. Den Zahlen in den letzten fünf jährlichen Tätigkeitsberichten des OLAF zufolge ist die Anklagequote in den juristischen Empfehlungen des OLAF im Laufe der Jahre von 53 % auf 36 % gesunken. Verschiedene interessierte Parteien haben wiederholt ihre Besorgnis über eine relativ niedrige Strafverfolgungs-, Anklage- und Verurteilungsraten nach der Übermittlung der Abschlussberichte des OLAF an die nationalen Justizbehörden zum Ausdruck gebracht.

⁽³⁴⁾ Mitteilung an Jan Mulder, den Vorsitzenden des OLAF-Überwachungsausschusses, vom 25. November 2019.

⁽³⁵⁾ Siehe Ziffer 32 der Stellungnahme zum Evaluierungsbericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Artikel 19) (https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_2_2017.pdf).

88. Der Ausschuss teilt die oft geäußerte Ansicht, dass die Verurteilungsraten nicht als aussagekräftiger Maßstab für die Messung der Wirksamkeit der (Straf-)Justiz dienen kann. Die Zahl der Strafverfolgungen und Verurteilungen, die auf Empfehlungen des OLAF an die Mitgliedstaaten folgen, sollte mit der Zahl der Strafverfolgungen und Verurteilungen verglichen werden, die auf Strafanzeigen nationaler Verwaltungsbehörden folgen. Darüber hinaus kommen Freisprüche und Verfahrenseinstellungen in komplexen Fällen von Wirtschaftskriminalität häufiger als in allgemeinen Fällen vor, was auf komplexe Tatsachen, verschiedene und zuweilen unklare Vorschriften und andere Elemente zurückzuführen ist, die es schwierig, wenn nicht gar unmöglich machen, die Absicht einer Person, eine Straftat zu begehen (*mens rea*), nachzuweisen. In jedem Fall erfordern diese Zahlen eine sorgfältige Prüfung durch das OLAF und besondere Aufmerksamkeit vonseiten des Ausschusses⁽³⁶⁾.
89. Der Ausschuss nimmt die Bemühungen des OLAF um eine bessere Weiterverfolgung der finanziellen Empfehlungen des Amtes zur Kenntnis. Er begrüßt die Initiative, die das OLAF im Dezember 2019 ergriffen hat, um eine Arbeitsgruppe für die Überwachung (Monitoring Task Force) einzurichten, die den Generaldirektor des OLAF bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben zur Überwachung der Empfehlungen des OLAF an die Kommission und das Europäische Parlament unterstützen soll⁽³⁷⁾. Der Ausschuss unterstützt diese Idee und teilt die Ansicht, dass zusätzliche Ressourcen bereitgestellt werden müssen, damit dies auf wirksame Weise erfolgen kann.
90. Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass sich diese Arbeitsgruppe derzeit eher auf die finanziellen als auf die juristischen Empfehlungen zu konzentrieren scheint. Obwohl die Erhebung und Prüfung statistischer Daten Teil des allgemeinen Evaluierungsprozesses ist, sollte sich die Arbeitsgruppe stärker auf eine Wirkungsevaluation konzentrieren, um die Gründe zu ermitteln, weshalb den Empfehlungen des OLAF bisher nicht Folge geleistet wurde. Dies würde es dem OLAF ermöglichen, den Empfängern der Empfehlungen die erforderliche Unterstützung zukommen zu lassen und mögliche Probleme und Fragen, die die Empfänger an der Umsetzung der Empfehlungen hindern, zu antizipieren und frühzeitig anzugehen.

Regelmäßige Informationen des OLAF über Fälle, in denen die zuständigen Behörden den Empfehlungen des OLAF nicht nachgekommen sind

91. Nach der OLAF-Verordnung⁽³⁸⁾ ist der Generaldirektor des OLAF verpflichtet, den Ausschuss regelmäßig über Fälle zu unterrichten, in denen den Empfehlungen des OLAF nicht Folge geleistet wurde.
92. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, legt der Generaldirektor des OLAF dem Ausschuss einmal jährlich eine Übersichtsgrafik vor, die einen Überblick über die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen des OLAF gibt. Die grundlegenden Informationen, die dem Ausschuss übermittelt werden, umfassen: die OLAF-Fallnummer, das Datum der Empfehlung, die Identifikation des Empfängers, eine kurze Zusammenfassung der Empfehlung, das Datum der Antwort der zuständigen Behörden, mit der dem OLAF mitgeteilt wurde, dass der Empfehlung nicht Folge geleistet wird, die von der betreffenden Behörde angegebenen Gründe für die Nichtfolgeleistung sowie in einigen Fällen zusätzliche Anmerkungen des OLAF.
93. Wie vom Ausschuss in seinem jüngsten Tätigkeitsbericht⁽³⁹⁾ gefordert, hat das OLAF den zeitlichen Rahmen des Berichterstattungssystems an das Kalenderjahr (Januar-Dezember) angepasst, wodurch es umfassender und weniger fehleranfällig ist.
94. Das OLAF hatte dem Ausschuss mitgeteilt, dass es bis April 2020 die geforderten Zahlen vorlegen werde. Das OLAF übermittelte dem Ausschuss den konsolidierten Bericht über die nicht befolgten juristischen und disziplinarischen Empfehlungen des OLAF für den Zeitraum Januar bis Dezember 2019 jedoch erst im Juli 2020. Die fehlenden Informationen über die nicht befolgten finanziellen Empfehlungen des OLAF hat der Ausschuss vor der Annahme dieser Stellungnahme gar nicht erhalten.
95. Auf der Grundlage der zuvor genannten Informationen erhielt das OLAF Antworten auf 42 Fälle, bei denen die betroffenen Behörden entschieden haben, den juristischen Empfehlungen des OLAF nicht nachzukommen. Die Art und Häufigkeit der Gründe, die von den zuständigen Behörden für die Nichtfolgeleistung der Empfehlungen des OLAF angegeben wurden, könnten wie folgt gruppiert werden:

⁽³⁶⁾ Der Ausschuss führt derzeit eine eingehende Analyse von 43 Fällen durch, in denen die zuständigen Behörden den Empfehlungen des OLAF nicht nachgekommen sind.

⁽³⁷⁾ Die Arbeitsgruppe war zunächst ein Pilotprojekt und wurde nach der Umstrukturierung des OLAF Mitte 2020 zu einem festen Bestandteil der OLAF-Struktur.

⁽³⁸⁾ Artikel 17 Absatz 5 Buchstabe a der OLAF-Verordnung.

⁽³⁹⁾ Siehe den Tätigkeitsbericht 2018 des Ausschusses, Ziffer 52.

Tabelle 1

Gründe, die dem OLAF zufolge von den zuständigen Behörden für die Nichtbefolgung der Empfehlungen des OLAF angegeben wurden

Anzahl	Angegebener Grund
22	Fehlende Beweismittel bzw. unzureichende Beweismittel
12	Keine Straftat
4	Verjährt
3	Von geringer Priorität
2	Ressourcenmangel
1	Beweissicherung gestaltet sich schwierig
1	Unzuständigkeit
1	Sonstiges

96. Die Zahl der Fälle, die aufgrund fehlender oder unzureichender Beweismittel eingestellt oder nicht strafrechtlich verfolgt werden, steigt jedes Jahr kontinuierlich an (22 Fälle im Jahr 2019 und elf im vorangegangenen Berichtszeitraum). Der Ausschuss stellt ferner fest, dass die Zahl der Fälle, die von den nationalen Behörden eingestellt wurden, weil keine Straftat festgestellt wurde, recht hoch ist (zwölf Fälle). Auch wenn das OLAF in einigen Fällen seine Untersuchung in Abstimmung mit den betreffenden nationalen Staatsanwaltschaften durchgeführt hat, bleibt für den Ausschuss die Tatsache bestehen, dass nur eine frühzeitige und rechtzeitige Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und den betroffenen nationalen Behörden die Zahl der eingestellten Fälle verringern dürfte. Das OLAF und die zuständigen nationalen Behörden sollten von dem Moment an, in dem der erste Betrugsverdacht aufkommt, Hand in Hand arbeiten.
97. Geringe Priorität, mangelnde Ressourcen und Schwierigkeiten bei der Beweissicherung werden ebenfalls als Gründe genannt, die von den nationalen Behörden für die Nichtbefolgung der Empfehlungen des OLAF angeführt werden. Da die Informationen, die das OLAF dem Ausschuss zur Verfügung stellt, begrenzt und rein deskriptiv sind, kann der Ausschuss die Relevanz und Bedeutung dieser Argumente nicht beurteilen. Der Ausschuss weist erneut darauf hin, dass nach dem Vertrag eine gemeinsame Verantwortung (der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union) besteht, *Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen* zu bekämpfen⁽⁴⁰⁾.
98. Der Ausschuss arbeitet derzeit an einer Stellungnahme zu den von den Empfängerbehörden nicht befolgten Empfehlungen des OLAF, die eine eingehende Analyse der darin aufgeworfenen Fragen enthalten dürfte.
99. Der Ausschuss wird den Generaldirektor des OLAF auffordern, den Ausschuss zu informieren, sobald er feststellt, dass seine Empfehlungen nicht befolgt werden, anstatt wie bisher den Ausschuss nur einmal jährlich in Kenntnis zu setzen. Dies würde dem Ausschuss eine kontinuierliche Überwachung in Echtzeit ermöglichen und damit die Untersuchungsfunktion des OLAF definitiv verbessern. Die neuen, demnächst verfügbaren Funktionen des Fallverwaltungssystems (OCM) des OLAF sollten dies ermöglichen, ohne die Mitarbeiter des OLAF mit zusätzlicher Berichtsarbeit zu überlasten. Dazu richtete der Ausschuss im Jahr 2019 ein Schreiben an das OLAF⁽⁴¹⁾.

Die Analyse des Ausschusses von 43 Fällen, in denen die zuständigen Behörden den Empfehlungen nicht nachgekommen sind

100. In seinem letzten Tätigkeitsbericht⁽⁴²⁾ hat der Ausschuss das Interesse bekundet, die Ergebnisse und Auswirkungen der Arbeit des OLAF eingehender und weniger statistisch zu überwachen und zu analysieren.

⁽⁴⁰⁾ Artikel 325 AEUV.

⁽⁴¹⁾ Schreiben vom 14. Oktober 2019.

⁽⁴²⁾ Siehe den Tätigkeitsbericht 2018 des Ausschusses, Ziffer 60.

101. Im Jahr 2019 begann der Ausschuss mit der Analyse aller vom 1. Oktober 2013 bis zum 13. Dezember 2017 abgegebenen Empfehlungen des OLAF, zu denen das OLAF zwischen dem 1. März 2016 und dem 28. Februar 2018 Antworten von den betroffenen Behörden erhalten hat, in denen das OLAF darüber informiert wurde, dass seinen Empfehlungen nicht Folge geleistet wurde (insgesamt 43 Fälle). Der Ausschuss plant, im Jahr 2020 eine Stellungnahme abzugeben, die sich mit zwei wichtigen Aspekten befassen wird: i) die Art und Weise, wie das OLAF seine Empfehlungen überwacht und mit den zuständigen Behörden zusammenarbeitet, und ii) die Art und Weise, wie potenzielle strafrechtliche Verantwortlichkeiten erfasst und an die zuständigen Behörden weitergeleitet werden.

Bewertung der vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF und der Leitlinien zu den Untersuchungsverfahren

Artikel 17 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013:

Der Generaldirektor legt jedes Jahr im Rahmen des jährlichen Managementplans die vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des Amtes fest und leitet diese vor ihrer Veröffentlichung an den Überwachungsausschuss weiter.

Artikel 5 Absatz 1 Satz 2:

Der Beschluss des Generaldirektors darüber, ob eine Untersuchung eingeleitet wird, trägt den vorrangigen Zielen der Untersuchungspolitik und dem [...] jährlichen Managementplan des Amtes Rechnung.

Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe a — Meinungsaustausch mit den Organen:

Gegenstand des Meinungsaustausches können sein: a) die vorrangigen strategischen Ziele der Untersuchungspolitik des Amtes;

102. Im Zuge der Prüfung der vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF für 2019 hat der Ausschuss mehrere Sitzungen mit dem Generaldirektor zu diesem Thema abgehalten und seine Ansichten im Rahmen des interinstitutionellen Meinungsaustauschs im September 2019 dargelegt.
103. Der Ausschuss hat betont, wie wichtig es ist, dass das OLAF auf Grundlage eines regelmäßigen Informationsaustauschs mit anderen Generaldirektionen der Kommission Initiativen zur Aufdeckung und Analyse von Risiken im Kampf gegen Betrug ergreift. Dies würde es dem OLAF ermöglichen, eine proaktivere Untersuchungspolitik umzusetzen und sich auf die schwerwiegendsten und komplexesten Fälle zu konzentrieren. Zudem sollte der Bereich „Intelligence“ (Erkenntnisgewinnung) des OLAF regelmäßig Risikobewertungen durchführen. Der Ausschuss forderte das OLAF nachdrücklich auf, diese Änderungen im Hinblick auf die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) so schnell wie möglich umzusetzen.
104. In Bezug auf die vorrangigen politischen Ziele seiner Untersuchungstätigkeit für 2019 hat das OLAF einen Ansatz beibehalten, der sich weitgehend an den der Vorjahre anlehnt und sich auf folgende Bereiche konzentriert:
- (i) Fälle mit Bezug zu Verkehrs- und Infrastrukturnetzprojekten, insbesondere zu öffentlichen Vergabeverfahren,
 - (ii) Fälle, die mit Mitteln der europäischen Struktur- und Investitionsfonds ⁽⁴³⁾, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft und Heranführungshilfen finanzierte oder kofinanzierte Projekte betreffen, bei denen Maßnahmen der Mitgliedstaaten oder der Bewerberländer möglicherweise unzureichend sind, oder Fälle, die grenzüberschreitende Elemente aufweisen,
 - (iii) Fälle, die auf einen möglichen Missbrauch der Ursprungsregeln, auf falsche zolltarifliche Einreihungen im Rahmen von Präferenz- oder Nichtpräferenzregelungen oder auf Betrug durch Unter- oder Überbewertung zwecks Umgehung der Entrichtung vertragsmäßiger Zölle (einschließlich zolltariflicher Maßnahmen im Rahmen der EU-Handelsschutzpolitik) hindeuten,
 - (iv) Fälle des Schmuggels von Tabak, Alkohol, gefälschten Medikamenten und anderen gesundheits- und sicherheitsgefährdenden Waren, die Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums mit sich bringen könnten, sowie Fälle illegaler Tabakherstellung,
 - (v) Fälle mit Bezug zur humanitären Hilfe und Entwicklungshilfe für Migranten, Flüchtlinge und Binnenvertriebene sowie Fälle mit Bezug zu anderen Formen der Unterstützung für diese Zielgruppen.

⁽⁴³⁾ Europäischer Sozialfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Kohäsionsfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und Europäischer Meeres- und Fischereifonds.

105. Der Generaldirektor des OLAF hat dem Ausschuss mitgeteilt, dass die vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF auf der Grundlage der Beiträge von interessierten Parteien (darunter das Betrugsverhütungs- und -aufdeckungsnetz der Kommission), von Berichten des Europäischen Rechnungshofes, von Entschlüssen des Europäischen Parlaments und von Berichten der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der EU entschieden wurden.
106. Der Ausschuss hat ausgehend von den Informationen, die er vom OLAF erhalten hat, festgestellt, dass 2019 insgesamt 222 Untersuchungen eingeleitet und 44 Koordinierungsfälle angelegt wurden. 117 Untersuchungen und Koordinierungsfälle fielen unter die vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF für 2018 (dies entspricht 43 % der eingeleiteten Untersuchungen bzw. angelegten Koordinierungsfälle). Da diese Informationen sehr begrenzt sind, ist es dem Ausschuss nicht möglich, die Anzahl der angelegten Fälle nach Bereich oder Direktion zu bewerten. Der Ausschuss stellt fest, dass das OLAF bei der Berichterstattung über die Umsetzung der vorrangigen politischen Ziele seiner Untersuchungstätigkeit für 2019 entgegen seiner bisherigen Praxis die Prozentsätze der eingeleiteten Untersuchungen und angelegten Koordinierungsfälle zusammengerechnet hat. Zum Vergleich: Im Jahr 2018 wurden vom OLAF 218 Untersuchungen eingeleitet und 30 Koordinierungsfälle angelegt. Davon fielen 68 Untersuchungen und 20 Koordinierungsfälle unter die vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF für 2018 (was 31 % der eingeleiteten Untersuchungen bzw. 67 % der angelegten Koordinierungsfälle entsprach). Der Ausschuss schlägt vor, dass das OLAF in Zukunft den gleichen methodischen Ansatz wie in den Vorjahren verfolgen und die Prozentsätze nach Kategorie der eingeleiteten Untersuchungen angeben sollte.
107. Der Ausschuss stellt fest, dass im Vergleich zu 2018 im Jahr 2019 eine Verbesserung der Rate der angelegten Fälle, die unter die vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF fallen, zu verzeichnen ist. Tatsache bleibt jedoch, dass die Mehrheit der Fälle, die das OLAF im Jahr 2019 angelegt hat, d. h. etwa 57 % der Untersuchungen und Koordinierungsfälle des OLAF, nicht unter seine eigenen vorrangigen politischen Ziele fallen. Der Ausschuss hat das OLAF um mehr Informationen über diese Untersuchungen sowie über die Gründe, die zu diesen Entscheidungen geführt haben, ersucht.
108. Der Ausschuss stellt fest, dass das OLAF seine eigenen vorrangigen politischen Ziele paradoxerweise nur als letztes und *verbleibendes Kriterium* für die Einleitung eines Verfahrens betrachtet. Auch wenn die vorrangigen politischen Ziele der Untersuchungstätigkeit nicht immer als ausreichender Grund für die Einleitung einer Untersuchung herangezogen werden können, steht weiterhin fest, dass sie es dem OLAF ermöglichen, bei seinen Untersuchungen Prioritäten zu setzen und die Ressourcen entsprechend und in transparenter Weise zuzuweisen.
109. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass radikale Änderungen beim Ansatz des OLAF in Bezug auf seine eigenen vorrangigen politischen Ziele erforderlich sind, um sicherzustellen, dass nicht nur die Untersuchungen des OLAF effizient und effektiv sind, sondern auch die Ressourcen effizient und effektiv eingesetzt werden.

Beziehungen zum OLAF, zu den EU-Organen sowie den Partnern des OLAF und interessierten Parteien

110. Als unabhängiges Gremium, das für die Überwachung des OLAF zuständig ist, muss der Ausschuss offen und konstruktiv mit dem OLAF kommunizieren. Der Generaldirektor des OLAF und sein Team haben an acht der zehn Plenarsitzungen des Ausschusses teilgenommen. Im Berichtszeitraum fanden auch bilaterale Treffen mit dem Generaldirektor des OLAF und Arbeitssitzungen zwischen den Berichterstattern des Überwachungsausschusses und dem Management und den Mitarbeitern des OLAF statt. Der Ausschuss schätzt diesen informativen und konstruktiven Dialog und freut sich auf die Aufrechterhaltung enger Kontakte mit den operativen Teams des OLAF.
111. Im November 2019 hielt der Ausschuss ein Treffen mit den Mitarbeitern des OLAF ab. Dies war eine gute Gelegenheit für den Ausschuss, sich direkt an die Untersuchungsbeauftragten und Mitarbeiter des OLAF zu wenden, die Mitglieder des Ausschusses und seines Sekretariats sowie seine Arbeit vorzustellen und konstruktive Fragen der OLAF-Mitarbeiter zu beantworten. Der Ausschuss schätzt die Bemühungen des OLAF, diese Veranstaltung zu organisieren, und ermutigt das Amt, dies auch weiterhin regelmäßig zu tun.
112. Der Ausschuss sieht die Aufrechterhaltung guter und regelmäßiger Beziehungen zu den EU-Organen als Priorität an. Im September 2019 legte der Ausschuss die Schlussfolgerungen seines Tätigkeitsberichts 2018 der Kommission, dem Europäischen Parlament (dem Haushaltskontrollausschuss) und dem Rat (der Arbeitsgruppe für Betrugsbekämpfung) vor. Der Ausschuss leistete einen aktiven Beitrag zu dem Meinungsaustausch, der im Dezember 2019 mit den Organen stattfand, wie in Artikel 16 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 vorgesehen.
113. Während des Berichtszeitraums hatte der Ausschuss die Möglichkeit, regelmäßige Treffen mit den ehemaligen und derzeitigen für das OLAF zuständigen Kommissionsmitgliedern sowie mit dem Generalsekretär der Kommission abzuhalten, um Rückmeldungen über die Leistung des OLAF zu erhalten und über laufende Diskussionen, einschließlich der Änderung der OLAF-Verordnung, informiert zu werden.

114. Der Ausschuss hat sich auch mit den wichtigsten Partnern des OLAF und interessierten Parteien befasst. Im März 2019 fand ein Meinungsaustausch zwischen den Mitgliedern des Ausschusses und der Europäischen Bürgerbeauftragten statt. Der Vorsitzende und ein Mitglied des Ausschusses trafen sich im September 2019 mit Vertretern des Europäischen Ausschusses der Regionen (AdR) — Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regionen, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen (CIVEX). Das Hauptthema der Diskussion war die Rechtsstaatlichkeit ⁽⁴⁴⁾. Im November und Dezember 2019 hielt der Ausschuss zwei Sitzungen mit dem Büro des Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) ab. Der Ausschuss lud den Direktor des IDOC ⁽⁴⁵⁾ in der Plenarsitzung vom November 2019 ein, die Rolle des IDOC, seine Funktion und die Schnittstelle mit dem OLAF zu erläutern. Der Ausschuss möchte diese ergebnisreichen Treffen in Zukunft fortsetzen.
115. Zuletzt nahmen der Ausschuss und sein Sekretariat auch an der vom OLAF organisierten Konferenz zum Thema „Schutz der finanziellen Interessen in der EU“ ⁽⁴⁶⁾ teil. Der Ausschuss hält diese Konferenz für eine nützliche Veranstaltung, die ihm die Möglichkeit bietet, sich mit den Partnern des OLAF und interessierten Parteien aus verschiedenen Mitgliedstaaten zu treffen und auszutauschen sowie die Konferenzteilnehmer über laufende und frühere Arbeiten des Ausschusses zu den Verfahrensgarantien auf dem Laufenden zu halten.

Überarbeitung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013

116. Im Berichtsjahr verfolgte der Ausschuss sehr aufmerksam die Folgemaßnahmen zu dem 2018 veröffentlichten Vorschlag der Kommission zur Änderung der OLAF-Verordnung, um eine enge Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft zu begründen und die Wirksamkeit der Untersuchungen des OLAF sicherzustellen ⁽⁴⁷⁾.
117. Am 16. April 2019 nahm das Europäische Parlament eine legislative Entschließung für einen Standpunkt in erster Lesung an ⁽⁴⁸⁾. Der Ausschuss stellt sehr zufrieden fest, dass seine Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Änderungsvorschlags ⁽⁴⁹⁾ vom Parlament berücksichtigt wurden.
118. Das Mandat des Rates ⁽⁵⁰⁾ für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und dessen Beschluss nach der ersten Lesung des Vorschlags, in interinstitutionelle Verhandlungen einzutreten ⁽⁵¹⁾, ebneten den Weg für die Aufnahme von Trilogverhandlungen ⁽⁵²⁾.
119. Der Ausschuss ist sich der Bedeutung dieser Reform bewusst und daher bestrebt, sich aktiv und konstruktiv an den laufenden Gesprächen zu beteiligen. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuss seine Anmerkungen zu dem Ende 2018 unterbreiteten Vorschlag bekräftigen. Der Ausschuss ließ sich bei seinen Anmerkungen von den Grundsätzen der Objektivität der Untersuchungen, der Rechtssicherheit, der Transparenz und der Rechenschaftspflicht leiten, an die sich das OLAF zu halten hat.
120. Was insbesondere den Vorschlag zur Einsetzung eines Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien (im Folgenden „Beauftragter“) zur Stärkung der Verfahrensgarantien für Personen, über die das OLAF Untersuchungen anstellt, anbelangt, so ist der Ausschuss der festen Überzeugung, dass das vorgeschlagene Amt des Beauftragten in den Zuständigkeitsbereich des Ausschusses gelegt werden sollte. Nach Ansicht des Ausschusses ist es sinnvoll, dass das Gremium, das derzeit die Einhaltung der Verfahrensgarantien durch das OLAF *ex post* überwacht und kontrolliert, dieselbe Funktion auch *ex ante* ausübt.

⁽⁴⁴⁾ Siehe die Mitteilung der Kommission „Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union — Ein Konzept für das weitere Vorgehen“ vom 17. Juli 2019 — COM(2019) 343 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0343&from=DE>) und die Stellungnahme des AdR hierzu — CDR 3730/2019 (<https://cor.europa.eu/de/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-3730-2019>).

⁽⁴⁵⁾ Das Untersuchungs- und Disziplinaramt der Kommission (IDOC) führt (wie das OLAF) unabhängige interne Untersuchungen/ Ermittlungen innerhalb der Kommission durch.

⁽⁴⁶⁾ Konferenz vom Juni 2019.

⁽⁴⁷⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52018PC0338>.

⁽⁴⁸⁾ Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. April 2019 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft und die Wirksamkeit der Untersuchungen des OLAF (COM(2018) 338 — C8-0214/2018 — 2018/0170(COD)) (http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0383_DE.html).

⁽⁴⁹⁾ Schreiben des Überwachungsausschusses an die Vorsitzende des Ausschusses für Haushaltskontrolle (CONT) des Europäischen Parlaments vom 20. November 2018.

⁽⁵⁰⁾ Mandat des Rates für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament vom 7. Juni 2019.

⁽⁵¹⁾ Der Beschluss des Haushaltskontrollsausschusses (CONT), in interinstitutionelle Verhandlungen einzutreten, wurde am 8. Oktober 2019 gebilligt und am 9. Oktober 2019 im Plenum des Europäischen Parlaments bekannt gegeben.

⁽⁵²⁾ Die erste Trilog-Sitzung fand am 5. November und die zweite Sitzung am 12. Dezember 2019 statt.

121. Insbesondere würden sich die Befugnisse des Beauftragten⁽⁵³⁾ zur Überwachung der Einhaltung der Verfahrensgarantien durch das OLAF inhaltlich mit den Befugnissen überschneiden, die dem Ausschuss bisher übertragen wurden. Dies könnte nicht nur zu unnötiger Doppelarbeit führen, sondern auch die Gefahr bergen, dass die beiden Einrichtungen dem Generaldirektor des OLAF zu im Wesentlichen denselben Sachverhalten abweichende oder sogar widersprüchliche Empfehlungen geben.
122. Darüber hinaus ist der Ausschuss der Ansicht, dass vor der Schaffung neuer Einrichtungen zunächst erwogen werden sollte, bestehende Einrichtungen zu nutzen oder zu stärken. Die Duplizierung einer im Wesentlichen bereits bestehenden Einrichtung (nämlich des Ausschusses) sorgt für unnötige administrative Komplexität und Ineffizienz.
123. Der Ausschuss verfügt bereits über ein gut funktionierendes Sekretariat — das auch in der geltenden OLAF-Verordnung als völlig unabhängige Einrichtung anerkannt ist — mit beträchtlicher Erfahrung in der Behandlung und Bearbeitung von Beschwerden (*ex post*) gegen das OLAF.
124. Aus Gründen der Konsistenz, Kohärenz und administrativen Effizienz im Sinne einer sinnvollen und optimalen Nutzung der vorhandenen Ressourcen und Mittel sollte der Beauftragte daher in den Zuständigkeitsbereich des Ausschusses eingegliedert werden, sodass die für eine solche Aufgabe erforderlichen hohen Unabhängigkeitsstandards gewahrt bleiben, während gleichzeitig die Haushaltsausgaben verringert und die vorhandenen Personalressourcen genutzt werden.

Verwaltungs- und Führungsstruktur des Überwachungsausschusses

Arbeitsweise des Ausschusses

125. Im Jahr 2019 hat der Ausschuss zehn Plenarsitzungen abgehalten⁽⁵⁴⁾. Der Vorsitzende, die Berichterstatter und die Mitarbeiter des Sekretariats sind zudem zur Klärung besonderer Fragen regelmäßig zusammengetroffen. Für jedes größere Thema, mit dem sich der Überwachungsausschuss befasste, wurde von diesem ein Berichterstatter ernannt. Die Berichterstatter arbeiteten gemeinsam mit dem Sekretariat Berichtsentwürfe, Stellungnahmen und Diskussionsunterlagen für die Plenarsitzungen aus. Sie trafen im Rahmen der Ausarbeitung der Stellungnahmen und Berichte des Ausschusses auch mit der Leitung und sonstigen Bediensteten des OLAF zusammen. Der Ausschuss erörterte seine Stellungnahmen vor ihrer Annahme mit dem OLAF.

Einstellung von Personal im Sekretariat des Ausschusses

126. Im Laufe des Berichtszeitraums wurden im Sekretariat zwei verbliebene freie Stellen besetzt, und nach einem Auswahlverfahren gemäß Artikel 29 Absatz 2 des Beamtenstatuts wurde ein neuer Leiter des Sekretariats ernannt. Der neue Leiter des Sekretariats trat sein Amt im Oktober 2019 an.
127. Der Ausschuss war an all diesen Einstellungsprozessen beteiligt. Die dem Sekretariat zugewiesenen Bediensteten dürfen in Bezug auf die Ausübung der Überwachungsaufgaben des Ausschusses weder von einer Regierung noch von einem Organ, einer Einrichtung oder sonstigen Stelle Weisungen anfordern oder entgegennehmen. Die Beteiligung des Ausschusses an den Einstellungsverfahren für das Sekretariat gewährleistet und garantiert die Unabhängigkeit des Auswahlprozesses.

Datenschutzbeauftragter

128. Die neue Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁵⁵⁾ besagt, dass jedes Organ und jede Einrichtung der EU weitere, den Datenschutzbeauftragten (DSB) betreffende Durchführungsvorschriften erlassen muss. Das OLAF und der Ausschuss haben denselben Datenschutzbeauftragten. Der *Beschluss des Generaldirektors des OLAF zur Annahme von Durchführungsvorschriften betreffend den DSB für das OLAF und das Sekretariat des Überwachungsausschusses* wurde im Juli 2019 angenommen⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵³⁾ Der Beauftragte würde: i) Beschwerden über Verstöße gegen die Verfahrensgarantien prüfen und dem Generaldirektor des OLAF verbindliche Empfehlungen zu diesen Beschwerden geben, ii) die Einhaltung der für OLAF-Untersuchungen geltenden Verfahrensgarantien überwachen, iii) eine zügige Bearbeitung der Untersuchungen sicherstellen, um unangemessene Verzögerungen zu vermeiden, und iv) Inspektionen und bestimmte Verfahrenshandlungen in den Räumlichkeiten der EU-Organen genehmigen.

⁽⁵⁴⁾ Die Termine der Ausschusssitzungen sind abrufbar unter <https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/activities/events>.

⁽⁵⁵⁾ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

⁽⁵⁶⁾ https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/dpo_implementing_rules_en.pdf.

Standort des Sekretariats

129. Infolge einer Änderung der OLAF-Verordnung⁽⁵⁷⁾ wird das Sekretariat des Ausschusses — unabhängig vom OLAF — von der Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem Ausschuss gestellt. Im Februar 2017 wurde das Sekretariat administrativ an das Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche („PMO“) der Europäischen Kommission angegliedert, befindet sich aber weiterhin in einem separaten Sicherheitsbereich innerhalb der Räumlichkeiten des OLAF.
130. Was den derzeitigen Standort des Sekretariats anbelangt, so hat der Ausschuss bislang die Auffassung vertreten, dass ein geeigneter Ort innerhalb des Sicherheitsbereichs des OLAF, für den allein der Ausschuss zuständig ist, es dem Sekretariat ermöglichen würde, seine Aufgaben effizienter zu erfüllen.
131. Der Ausschuss hat dem OLAF, der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Rechnungshof mitgeteilt, dass für sein Sekretariat ein besser geeigneter Standort gefunden werden muss und die gegenwärtige Reform der OLAF-Verordnung Gelegenheit für neue Überlegungen diesbezüglich bietet.

Haushaltsfragen

132. Der Haushalt des Ausschusses für 2019 belief sich auf 200 000 EUR, und die Ausführungsrate der Mittel betrug 80,60 %. Der für die Ausgaben zuständige nachgeordnete bevollmächtigte Anweisungsbefugte ist der Direktor des PMO.

Die Website des Ausschusses

133. Aus Gründen der Transparenz und zu Zwecken der Kommunikation mit der Öffentlichkeit und den interessierten Parteien unterhält der Überwachungsausschuss als unabhängiges Gremium — unabhängig von und parallel zu der Website des OLAF — eine eigene spezielle Website⁽⁵⁸⁾ innerhalb des Website-Systems „europa.eu“. Sämtliche vom Ausschuss angenommenen Stellungnahmen und Berichte sowie alle anderen relevanten Dokumente, Informationen und Daten werden, sofern sie nicht vertraulich sind, auf der speziellen Website des Ausschusses veröffentlicht. Für den Inhalt und die Pflege der Website ist gemäß den Anweisungen des Ausschusses das Sekretariat zuständig.
134. Der Ausschuss erstellte seine Website im Jahr 2015⁽⁵⁹⁾. Er arbeitet derzeit an der Entwicklung eines barrierefreieren und ansprechenderen Website-Designs, das benutzerfreundlicher sein soll. Die neue Website sollte bis Ende 2020 betriebsbereit sein.

⁽⁵⁷⁾ Verordnung (EU, Euratom) 2016/2030 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 hinsichtlich des Sekretariats des Überwachungsausschusses des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 317 vom 23.11.2016, S. 1). Die Verordnung ist am 1. Januar 2017 in Kraft getreten.

⁽⁵⁸⁾ Die Website des Ausschusses ist seit dem 4. Dezember 2015 online (<https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/>).

⁽⁵⁹⁾ Beschluss des Überwachungsausschusses über die Transparenz seiner unabhängigen Aktivitäten vom 5. November 2014.

