

Amtsblatt der Europäischen Union

C 364



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

64. Jahrgang
9. September 2021

Inhalt

IV *Informationen*

INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

Überwachungsausschuss des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)

2021/C 364/01

Tätigkeitsbericht des Überwachungsausschusses des OLAF — 2020 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 — 2020

(2021/C 364/01)

Mitglieder des Überwachungsausschusses des OLAF

Jan MULDER

Vorsitzender des Überwachungsausschusses des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)
Ausschussmitglied seit 23. Januar 2017, Vorsitzender seit 1. März 2017
Ehemaliges Mitglied des Europäischen Parlaments, Niederlande

Maria Helena FAZENDA

Ausschussmitglied seit 23. Januar 2017
Generalsekretärin des Systems für innere Sicherheit, Portugal
Staatsanwältin

Petr KLEMENT

Ausschussmitglied bis 1. September 2020
Generalstaatsanwaltschaft, Tschechien
Staatsanwalt

Grażyna STRONIKOWSKA

Ausschussmitglied seit 13. Juli 2016
Nationale Staatsanwaltschaft, Warschau, Polen
Staatsanwältin

Rafael MUÑOZ LÓPEZ-CARMONA

Ausschussmitglied seit 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

Dobrinka MIHAYLOVA

Ausschussmitglied seit 18. November 2020
Exekutivagentur für die Prüfung der Mittel der Europäischen Union, Bulgarien
Leiterin der Direktion Prüfung der Mittel für die Regionalpolitik

VORWORT

Dieser Jahresbericht beginnt so, wie wahrscheinlich viele andere Berichte über das Jahr 2020 beginnen werden — mit den massiven Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie auf die Organe der EU und die Bürger und Bürgerinnen in Europa und weltweit. Der Ausschuss setzte trotz der außergewöhnlichen Belastung durch die COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 seine Arbeit nach dem vereinbarten Plan fort, wobei die monatlichen Plenarsitzungen online stattfanden.

Im Gegensatz zu den Vorjahren war das Sekretariat des Ausschusses im Jahr 2020 personell vollständig besetzt, und der neue Leiter des Sekretariats sorgte für neuen Schwung in der Arbeit des Ausschusses. Ein großer Teil unserer Arbeit im Jahr 2020 entfiel auf den Austausch und die Beratungen mit den drei betroffenen Organen (Kommission, Parlament und Rat) über die Überarbeitung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾, um der unlängst erfolgten Errichtung der **Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA)** Rechnung zu tragen.

Auf ausdrücklichen Wunsch des Ausschusses wurde in der neuen OLAF-Änderungsverordnung (EU, Euratom) 2020/2223 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽²⁾ erstmals klargestellt, dass wir Zugang zu allen Informationen und Dokumenten des OLAF erhalten müssen, die wir für die Erfüllung unserer Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben für erforderlich halten.

Diese rechtliche Klarstellung war überaus zu begrüßen und hatte weitreichende Auswirkungen, da sie es dem OLAF und dem Ausschuss ermöglichte, neue Arbeitsvereinbarungen mit dem OLAF im Einklang mit den Bestimmungen der geänderten OLAF-Verordnung auszuarbeiten. Mit dieser Verordnung wurden auch die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass das Sekretariat in Kürze administrativ wieder dem OLAF zugeordnet werden kann, aber weiterhin völlig unabhängig vom OLAF bleibt.

Ein fester Bestandteil der regelmäßigen Sitzungen des Ausschusses war die Teilnahme des Generaldirektors des OLAF. Wir freuen uns über diese Teilnahme, da sie das Maß an gutem Glauben, gegenseitigem Vertrauen und Respekt stärkt — wesentliche Bestandteile für einen gesunden und sinnvollen Aufsichts- und Überwachungsrahmen.

Im Jahr 2020 gab der Ausschuss trotz der Einschränkungen infolge der Coronakrise zwei Stellungnahmen ab:

- Stellungnahme Nr. 1/2020 zu den vom OLAF eingestellten Verfahren, die Mitglieder der EU-Organe betreffen
- Stellungnahme Nr. 2/2020 zum Haushaltsvorentwurf 2021 des OLAF

Die Stellungnahme zu den vom OLAF eingestellten Verfahren wurde sowohl vom OLAF als auch vom Parlament und vom Rat begrüßt, da sie Klarheit in einem wichtigen Bereich geschaffen hat, in dem der Generaldirektor des OLAF einen erheblichen Ermessensspielraum hat.

Außerdem befassten wir uns eingehend mit der Erörterung der Annahme neuer Arbeitsvereinbarungen mit dem OLAF, insbesondere um den Rahmen für den direkten Zugriff des Ausschusses auf das Fallverwaltungssystem des OLAF (zwecks Erfüllung seiner Überwachungsaufgaben) zu schaffen. Die Gespräche zogen sich bis weit in das Jahr 2021 hinein, in dem die neuen Arbeitsvereinbarungen angenommen werden sollen.

Erwähnenswert ist auch, dass mit der neuen OLAF-Änderungsverordnung die Funktion eines **Beauftragten** für die Kontrolle der Verfahrensgarantien geschaffen wurde. Der Kontrollbeauftragte wird gegen das OLAF gerichteten Beschwerden von „Betroffenen“ wegen vermeintlicher Verletzung ihrer Verfahrensgarantien bearbeiten und ist administrativ dem Überwachungsausschuss zugeordnet, wobei das Sekretariat die notwendige rechtliche Unterstützung leistet.

Mit Blick auf die bevorstehenden Herausforderungen ist der Ausschuss weiterhin bestrebt, dem OLAF jegliche Unterstützung zukommen zu lassen, die für eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft erforderlich ist, und gleichzeitig für ein problemfreies Arbeiten des neuen Kontrollbeauftragten zu sorgen.

Im Laufe des Jahres informierte der Ausschuss auch den Rat, das Parlament, die Kommission und andere Interessenträger regelmäßig über seine Überwachungstätigkeit und die abgegebenen Stellungnahmen.

Abschließend möchte sich der Ausschuss für die gute Zusammenarbeit mit dem Sekretariat sowie für die rechtliche und sonstige Unterstützung für seine Mitglieder herzlich bedanken.

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); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20170101>.

(2) Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft und die Wirksamkeit der Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (ABl. L 437 vom 28.12.2020, S. 49).

INHALT

	<i>Seite</i>
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: Stellungnahme Nr. 2/2020 zum Haushaltsvorwurf des OLAF 9	5
ii) Fallüberwachung 11	6
iii) Überwachung der Dauer der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen 13	7
Überwachung der Anwendung der Verfahrensgarantien 19	10
Fälle, in denen den Empfehlungen des OLAF nicht nachgekommen wurde 24	12
Vorrangige politische Ziele der Untersuchungstätigkeit des OLAF und Leitlinien zu den Untersuchungsverfahren 26	13
Stellungnahme Nr. 1/2020 zu Mitglieder der EU-Organen betreffenden Verfahren, die eingestellt wurden 27	14
Überarbeitung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 und Beauftragter für die Kontrolle der Verfahrensgarantien 29	15
Verwaltungs- und Führungsstruktur des Überwachungsausschusses 31	15

DER OLAF-ÜBERWACHUNGS-AUSSCHUSS**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, vom Rat und von der Europäischen Kommission im gegenseitigen Einvernehmen ernannt wird. ⁽³⁾
2. Der Überwachungsausschuss 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 auch die Einhaltung der Verfahrensgarantien für Personen oder Einrichtungen, die von den Untersuchungen betroffen sind, durch das OLAF.
3. Der Ausschuss setzt sich aus fünf unabhängigen externen Sachverständigen („Mitgliedern“) zusammen, deren jeweilige Amtszeit fünf Jahre beträgt. ⁽⁴⁾ Die Mitglieder üben ihre Amtsgeschäfte in völliger Unabhängigkeit aus und dürfen weder von einer Regierung noch von einem Organ, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der EU Weisungen anfordern oder entgegennehmen.
4. Die Geschäftsordnung ⁽⁵⁾ des Ausschusses enthält die Bestimmungen über seine Zusammensetzung, Arbeitsweise und Arbeitsmethoden (die Verfahrensvorschriften, nach deren Maßgabe er seine Überwachungsfunktion im Rahmen der OLAF-Verordnung wahrnimmt) und legt die wesentlichen Bedingungen fest, unter denen seine Arbeit durchgeführt werden muss. Hervorzuheben ist, dass der Ausschuss seine Überwachungstätigkeit ausübt, ohne in den Ablauf der laufenden OLAF-Untersuchungen einzugreifen.
5. Schließlich erstattet der Ausschuss den Organen, die ihn ernannt haben, Bericht und informiert die Öffentlichkeit, die Zivilgesellschaft und die zuständigen nationalen Behörden über seine Rolle und Tätigkeiten.

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. Das Sekretariat spielt eine entscheidende Rolle bei der Vereinfachung und Erfüllung der Überwachungsaufgaben des Ausschusses.
7. Das Sekretariat setzt sich aus EU-Bediensteten zusammen. Es überwacht die Tätigkeiten des OLAF und legt den Ausschussmitgliedern die Ergebnisse seiner Überwachungs- und Aufsichtstätigkeit zur Prüfung und Genehmigung vor.

Das Sekretariat unterstützt die Ausschussmitglieder bei der effizienten Erfüllung ihrer Aufgaben und stärkt die Unabhängigkeit des OLAF. Im Jahr 2020 führte das Sekretariat infolge der COVID-19-Pandemie wie die übrige Kommission auch seine Tätigkeiten in einer Online-Umgebung durch und setzte das Arbeitsprogramm wie mit dem Überwachungsausschuss vereinbart um.

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.

8. Der Ausschuss wurde mit dem Ziel eingerichtet, die Unabhängigkeit des OLAF zu stärken und zu gewährleisten, unter anderem durch die regelmäßige Überwachung der Untersuchungstätigkeit des OLAF und durch die Unterstützung des OLAF-Generaldirektors bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben. Er widmet sich dieser Aufgabe mit ganzer Kraft.

Der Ausschuss nimmt seine Aufgabe bei der Unterstützung des Generaldirektors des OLAF so wahr, dass das OLAF bestmöglich in die Lage versetzt wird, seine Effektivität als rigoros durchgreifende unparteiische Untersuchungsstelle der EU zu verbessern, die völlig unabhängig von ungebührendem Druck und unzulässiger Einflussnahme von außen ist. Der Ausschuss wird die Bemühungen des OLAF, die Qualität seiner Arbeit zu verbessern und eine Schlüsselrolle im neuen europäischen Rechtsraum zu spielen, stets unterstützen. In dieser Hinsicht werden die Hilfe und die Unterstützung, die das OLAF der Europäischen Staatsanwaltschaft leistet, sowie die gegenseitige Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung für den Schutz der finanziellen Interessen der EU sein.

⁽³⁾ Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013.

⁽⁴⁾ Damit die Sachkenntnis innerhalb des Ausschusses erhalten bleibt, werden die Mitglieder entsprechend der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 abwechselnd ersetzt.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32011Q1124%2801%29>.

9. Der Überwachungsausschuss unterbreitet dem Generaldirektor des OLAF und den Organen detaillierte Stellungnahmen und Berichte über die laufenden Untersuchungen des OLAF, ohne in diese einzugreifen. Während des Berichtszeitraums hat sich der Ausschuss intensiv für den Aufbau einer soliden Arbeitsbeziehung mit dem Generaldirektor des OLAF eingesetzt, um die Qualität der Informationen zu verbessern, die das OLAF dem Ausschuss regelmäßig übermittelt.

Im Laufe des Jahres 2020 haben der Ausschuss und das OLAF neue Arbeitsvereinbarungen erörtert, um im Vorgriff auf die Zugangsregeln der neuen OLAF-Änderungsverordnung (EU, Euratom) 2020/2223 den Informationszugang des Ausschusses zu verbessern.

Diese betreffen insbesondere die Berichte über Untersuchungen, die bereits zwölf Monate andauern, die Einzelbeschwerden gegen die Untersuchungen des OLAF und die Empfehlungen des OLAF, denen die zuständigen Behörden nicht nachgekommen sind. 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 an den Hauptausgabenbereichen des EU-Haushalts ausgerichtet werden 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“ erörtert.
11. Der Ausschuss hat zehn Plenarsitzungen abgehalten ⁽⁶⁾ 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.

Während des Berichtszeitraums wurden Ausschussmitglieder zu Berichterstattern ernannt, um spezifische Bereiche des Arbeitsplans des Ausschusses zu bearbeiten und weiterzuentwickeln. 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: Stellungnahme Nr. 2/2020 zum Haushaltsvorentwurf des OLAF ⁽⁷⁾**

Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 1999/352/EG der Kommission vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) ⁽⁸⁾ in der durch den Beschluss 2013/478/EU ⁽⁹⁾ 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.

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.

12. Der Ausschuss bedauert, dass die vom OLAF an ihn vorgenommene Übermittlung von Informationen über den Haushaltsvorentwurf für 2021 von Verzögerungen geprägt war. Wir räumen gleichwohl ein, dass dies auf die außergewöhnlich spät erfolgte Annahme des neuen MFR und des zugehörigen Haushaltsplans sowie auf die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zurückzuführen war.

⁽⁶⁾ Von Januar 2020 bis Dezember 2020.

⁽⁷⁾ https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/system/files/2020-10/opinion_2-2020_on_olaf_draft_budget_2021.pdf.

⁽⁸⁾ ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 20.

⁽⁹⁾ Beschluss 2013/478/EU der Kommission vom 27. September 2013 zur Änderung des Beschlusses 1999/352/EG/EGKS, Euratom zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (AbL. L 257 vom 28.9.2013, S. 19).

13. Der Ausschuss gab im Jahr 2020 eine Stellungnahme zum **Haushaltsvorentwurf des OLAF für 2021** ab und analysierte die Umsetzung des für 2020 genehmigten Haushalts des OLAF.

Bei der Prüfung des Haushaltsvorentwurfs 2021 haben wir uns insbesondere auf folgende Punkte konzentriert:

1. die Personalstrategie des OLAF,
 2. die finanziellen und operativen Auswirkungen der Einführung des neuen OLAF-Fallverwaltungssystems (OCM) und
 3. die haushaltstechnischen Auswirkungen der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft auf das OLAF.
14. Der Ausschuss stellte fest, dass der Haushaltsvorentwurf des OLAF für 2021 mit den für eine effiziente Durchführung der Untersuchungen erforderlichen Mitteln im Einklang steht.
15. Der Ausschuss äußerte erneut seine Bedenken über die Art und Weise, wie das Projekt für das **Fallverwaltungssystem des OLAF** (OCM) bisher umgesetzt wurde. Er wiederholte seine Empfehlung aus den Vorjahren, dass der Generaldirektor den Internen Auditdienst der Kommission (IAS) bitten sollte, im Anschluss an die Implementierung des OCM eine Bewertung vorzunehmen, die insbesondere alle Kosten des Projekts seit dessen Einführung, die Nutzererfahrungen und die Effizienzgewinne gegenüber dem früheren Fallverwaltungssystem des OLAF (CMS) berücksichtigt. Nach Auffassung des Ausschusses sollte eine derartige Überprüfung oder sogar ein interner, nach Projektabschluss erstellter Evaluierungsbericht dem Generaldirektor des OLAF die Entscheidung ermöglichen, ob das OCM letztendlich nicht doch durch eine andere Lösung, die bereits von vergleichbaren Untersuchungs- und Durchsetzungsstellen der EU genutzt wird, ersetzt werden sollte. Im Laufe des Jahres 2020 teilte das OLAF dem Ausschuss mit, dass das OCM aufgrund neuer Funktionen, die weiterentwickelt werden mussten, nicht rechtzeitig fertiggestellt werden konnte. Der Ausschuss bekräftigte seinen Wunsch, dass dieses Projekt bis Anfang 2021 endlich fertiggestellt wird, und behielt sich vor, (in naher Zukunft) den tatsächlichen Mehrwert dieses Projekts zu prüfen.
16. In Bezug auf die **personellen Ressourcen** unterstützte der Ausschuss auf der Grundlage der Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs, die von der Kommission akzeptiert wurden, und angesichts der nachteiligen Auswirkungen der Versetzung von OLAF-Bediensteten zur Europäischen Staatsanwaltschaft den Antrag des OLAF auf zusätzliche Stellen. Durch eine solche Personalaufstockung würde insbesondere das Fachwissen des OLAF in Fragen der nationalen Rechtsprechung gestärkt und sichergestellt, dass seine Untersuchungstätigkeiten weiterhin ordnungsgemäß durchgeführt werden. Darüber hinaus gehen wir davon aus, dass die künftige Arbeitsbelastung des OLAF wahrscheinlich zunehmen wird, was ebenfalls eine angemessene personelle Aufstockung erforderlich macht.

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 der Kommission vom 28. April 1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) in der durch den Beschluss 2013/478/EU 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 dargelegten Verpflichtungen des Generaldirektors des OLAF nicht ausreichen.

17. Um die Unabhängigkeit des OLAF zu stärken und den Generaldirektor bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu unterstützen, überwacht der Ausschuss aktiv und regelmäßig die Art und Weise, wie das OLAF **Untersuchungen** durchführt. Der Ausschuss hat Berichterstatter 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“).
18. Der Ausschuss erinnert daran, dass er als unabhängiges Gremium eine privilegierte Stellung für die Durchführung der ihm übertragenen Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben hat. Bei der Prüfung der ihm vom OLAF gemeldeten Fälle achtet der Ausschuss darauf, dass der Schwerpunkt seiner Arbeit weiterhin auf 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,
 - 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

19. Die Überwachung der Dauer der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen gehört zu den auf die Stärkung der Unabhängigkeit des OLAF abzielenden Hauptaufgaben des Ausschusses.
20. Die Pflicht, 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⁾

Nach gängiger Rechtsprechung ist die Angemessenheit der Frist, wenn die Verfahrensdauer nicht durch das Unionsrecht festgelegt ist, nach Maßgabe 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.⁽¹¹⁾

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

⁽¹¹⁾ Rechtssache T-447/11 — Catinis/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 u. a./Kommission, Slg. 2002, I-8375, Rn. 187.

21. Aus dieser Rechtsprechung und aus Artikel 7 Absatz 5 der OLAF-Verordnung ergibt sich, dass das Verfahren vom 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.⁽¹²⁾
22. Der Ausschuss hält es auch für wichtig, auf seine eigene Rolle hinzuweisen, wie sie durch die Rechtsprechung der EU-Gerichte⁽¹³⁾ präzisiert wurde, und den Umfang seiner Überwachungstätigkeit im spezifischen Kontext von Untersuchungen, die länger als zwölf Monate andauern, hervorzuheben.
23. Erstens versucht sich der Ausschuss durch die regelmäßige Überwachung der Dauer der Untersuchungen des OLAF und der Gründe für etwaige unangemessene Verzögerungen zu vergewissern, dass keine externe oder interne Einflussnahme auf die unparteiische Durchführung einer Untersuchung erfolgt, dass die Gleichbehandlung gewährleistet ist und dass die Verzögerungen verhältnismäßig und durch die Komplexität und/oder die Umstände des betreffenden Falls gerechtfertigt sind.
24. 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 (diese haben nach Artikel 41 der EU-Charta der Grundrechte das Recht, dass die sie betreffenden Untersuchungen innerhalb einer angemessenen Frist durchgeführt werden) und auf
 - ii) die im Anschluss an die Untersuchung ergriffenen Folgemaßnahmen (mit fortschreitender Zeit wird es zunehmend schwieriger, Beweismittel zu erheben).

Durch die Überwachung der Dauer der Untersuchungen des OLAF stellt der Ausschuss daher sicher, dass die in Artikel 41 der Charta garantierten Verfahrensrechte eingehalten werden.

25. Darüber hinaus soll mit der vom Ausschuss geleisteten Überwachung sichergestellt werden, dass die Ergebnisse und Feststellungen 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 justiziellen, finanziellen oder disziplinarischen Folgemaßnahmen sowie die Möglichkeiten für etwaige Strafverfolgungsmaßnahmen, Nacherhebungen oder Rückforderungen können insbesondere infolge von Verjährungsfragen (Verjährung nach den geltenden einzelstaatlichen Gesetzen) oder aufgrund des Umstands, dass es den nationalen Justizbehörden nicht möglich ist, eine ordnungsgemäße Untersuchung über lang zurückliegende Ereignisse durchzuführen, unwiederbringlich beeinträchtigt werden.

26. 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.
27. 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 zumindest zu denjenigen Elementen haben, die für das Verständnis des Falls wesentlich sind, sowie die betroffene(n) Person(en) identifizieren und den Zeitplan der Untersuchungsmaßnahmen und die vom OLAF getroffenen fallverwaltungsspezifischen Entscheidungen nachvollziehen können. Dabei achtet der Ausschuss in vollem Umfang die Unabhängigkeit des OLAF bei der Durchführung seiner Untersuchungen und greift in keiner Weise in die Durchführung dieser Untersuchungen ein.

Zugang zu fallbezogenen Informationen

28. Der Inhalt und die Qualität der Informationen, die der Generaldirektor dem Überwachungsausschuss über Fälle, die bereits seit mehr als zwölf Monate laufen, zur Verfügung stellt, sind seit vielen Jahren ein intensiv zwischen dem Ausschuss und dem OLAF erörtertes Thema.⁽¹⁴⁾

⁽¹²⁾ Artikel 7 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 und Rechtssache T-48/05 — Franchet und Byk/Kommission, 8. Juli 2008, Rn. 274.

⁽¹³⁾ Rechtssache T-48/05 — Franchet und Byk/Kommission, 8. Juli 2008, Rn. 167 und 168.

⁽¹⁴⁾ Tätigkeitsbericht 2019 des Ausschusses, Ziffern 38 bis 51.

29. In seinem letzten Jahresbericht berichtete der Ausschuss über die detaillierte Analyse der im Jahr 2019 vom OLAF vorgeschlagenen überarbeiteten Berichtsvorlage.⁽¹⁵⁾ Der Ausschuss kam zu dem Schluss, dass diese Vorlagen, auch wenn sie als Verbesserung gegenüber den vorherigen (vom OLAF von 2013 bis März 2019 verwendeten) Vorlagen betrachtet werden können, immer noch nicht den Anforderungen des Ausschusses in Bezug auf die Qualität und Vollständigkeit der darin enthaltenen Informationen entsprachen.

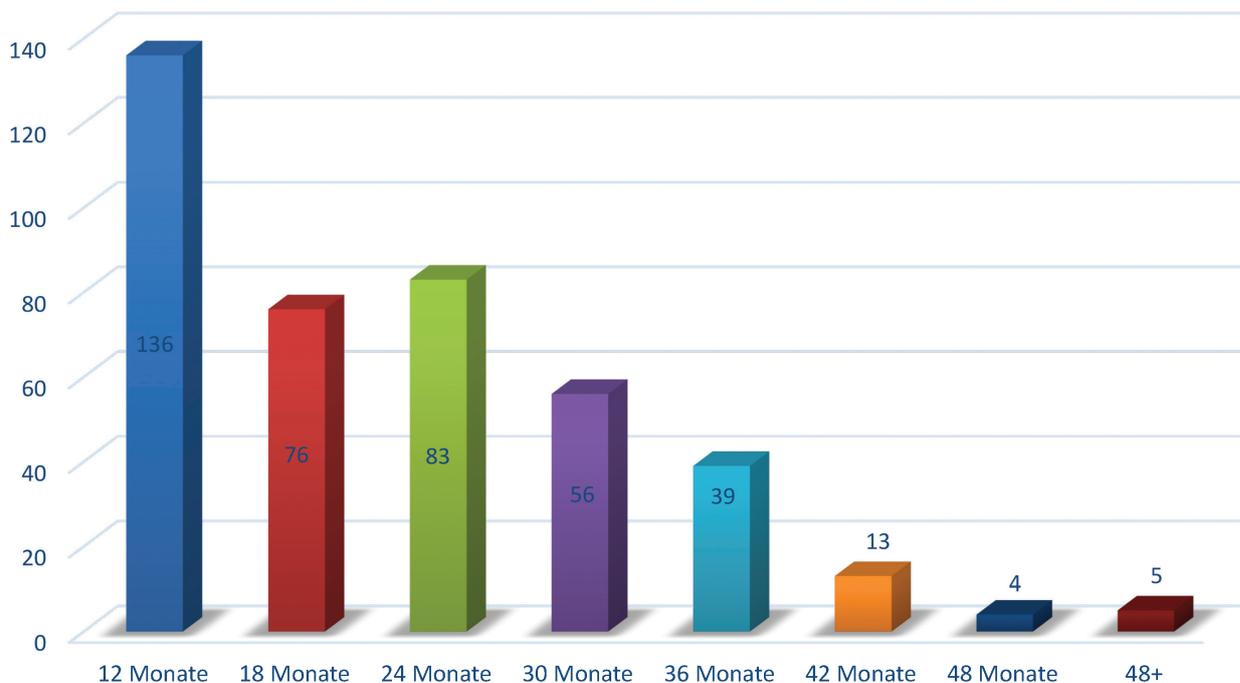
Im Berichtszeitraum setzte der Ausschuss seinen Dialog mit dem Generaldirektor des OLAF über Möglichkeiten fort, wie der vor 2013 bestehende Zugang zu fallbezogenen Informationen, die im Fallverwaltungssystem (OCM) des OLAF verfügbar und registriert sind, wiederhergestellt werden kann.

Ohne diesen Zugang ist der Ausschuss nicht in der Lage, die Unabhängigkeit des OLAF bei der Durchführung seiner externen und internen Untersuchungen wirksam zu überwachen. Der Ausschuss erwartet⁽¹⁶⁾, dass im Laufe des Jahres 2021 in Form einvernehmlich getroffener neuer Arbeitsvereinbarungen eine angemessene Lösung für diese wichtige Frage gefunden wird.

Im Jahr 2020 beim Überwachungsausschuss eingegangene Berichte über bereits länger als zwölf Monate andauernde Untersuchungen

30. In seinem letzten Tätigkeitsbericht stellte der Ausschuss fest, dass fast 40 % der im Jahr 2019 gemeldeten Einzelfälle über 24 Monate andauerten.⁽¹⁷⁾ Daher beschloss er, sich bei seiner Überwachungstätigkeit im Jahr 2020 auf 40 Fälle zu konzentrieren, die Ende 2019 bereits seit mehr als 36 Monaten in Bearbeitung waren, und beantragte den vollständigen Zugang zu diesen Fallakten. Der Ausschuss wird voraussichtlich im Laufe des Jahres 2021 eine Stellungnahme zu diesen Fällen abgeben.
31. Im Jahr 2020 erhielt der Ausschuss 619 Berichte vom OLAF über 412 Einzeluntersuchungen, die länger als zwölf Monate andauerten. Von diesen Einzelfällen dauerten 33 % länger als zwölf Monate und 18 % länger als 18 Monate. 48 % aller gemeldeten Fälle dauerten länger als 24 Monate (Abbildung 1). Die bereichsbezogene Aufschlüsselung der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen ist in Abbildung 2 dargestellt.

Abbildung 1
412 Einzelfälle — 2020

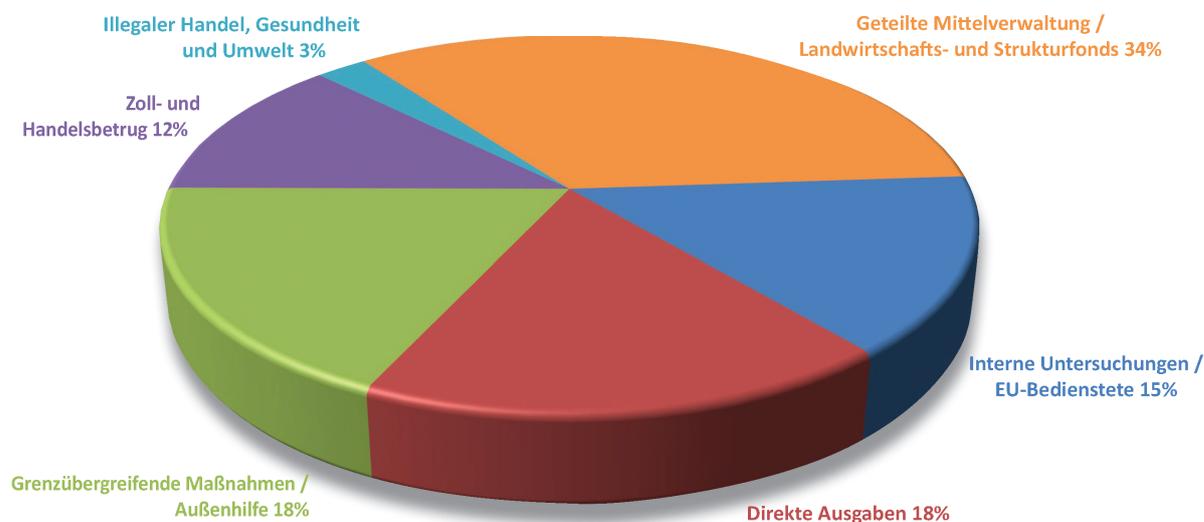


⁽¹⁵⁾ Der Ausschuss übermittelte dem OLAF in einem Schreiben vom 27. November 2019 die Ergebnisse seiner Analyse und schlug eine Alternativlösung vor. Die Ergebnisse der Analyse sind auch in seinem Tätigkeitsbericht 2019, Ziffern 55 bis 64, aufgeführt.

⁽¹⁶⁾ Gegenwärtig arbeiten das OLAF und der Ausschuss an der Annahme solcher Arbeitsvereinbarungen. Der Ausschuss ist zuversichtlich, dass diese Vereinbarungen noch vor Ende des Sommers 2021 getroffen werden.

⁽¹⁷⁾ Tätigkeitsbericht 2019 des Ausschusses, Ziffern 52 bis 54.

Abbildung 2
412 Einzelfälle — 2020



ÜBERWACHUNG DER ANWENDUNG DER 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 sowie der Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften der betroffenen Mitgliedstaaten [...] Rechnung getragen wird.

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

An das OLAF gerichtete Einzelbeschwerden über dessen Untersuchungen

32. In Artikel 9 der OLAF-Verordnung sind die Grundsätze und Verfahrensgarantien aufgeführt, die das OLAF bei der Durchführung einer Untersuchung anzuwenden hat. 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 Untersuchungstätigkeit die Verfahrensgarantien einhält. Nach ständiger Rechtsprechung muss das OLAF die im EU-Recht und insbesondere in der Charta der Grundrechte verankerten Grundrechte wahren.⁽¹⁸⁾
33. Personen oder Einrichtungen, 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⁽¹⁹⁾ ausführlich dargelegt und öffentlich zugänglich. Der Generaldirektor des OLAF hat Maßnahmen ergriffen, mit denen sichergestellt werden soll, dass Berichte über Einzelbeschwerden mindestens zweimal jährlich an den Ausschuss übermittelt werden.
34. Im Jahr 2020 gingen beim OLAF insgesamt elf Beschwerden ein. Es gingen keine Beschwerden auf der Grundlage von Artikel 90a des Beamtenstatuts ein.
35. Die Beschwerden bezogen sich vornehmlich auf
 - i) die vermeintliche Verletzung des Rechts auf Anhörung,
 - ii) die vermeintliche Verletzung des Rechts auf Zugang zu den Untersuchungsakten (insbesondere zu Dokumenten, die als belastende Beweismittel verwendet werden),

⁽¹⁸⁾ Urteil des Gerichts (Erste Kammer) vom 3. Mai 2018 in der Rechtssache T-48/16, Sigma Orionis SA/Europäische Kommission, Rn. 104 und 105 sowie die in Rn. 100 genannte Rechtsprechung.

⁽¹⁹⁾ https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations_de.

- iii) einen vermeintlich unbegründeten Beschluss über die Einleitung einer Untersuchung,
- iv) die vermeintliche Verletzung des Rechts, über die Einleitung einer externen Untersuchung durch das OLAF informiert zu werden.

Darüber hinaus wurden dem OLAF in einigen der Beschwerden Unregelmäßigkeiten, Voreingenommenheit oder mangelnde Unparteilichkeit bei Befragungen und ein Interessenkonflikt des zuständigen Untersuchungsbeauftragten vorgeworfen. Im Zuge der Beurteilung dieser Behauptungen nahm der Ausschuss Zugriff auf die einschlägigen Dokumente in den Fallakten.

36. *Beschwerdegruppe i) — Recht auf Anhörung*

Der Ausschuss stellt fest, dass zur wirksamen Ausübung dieses Rechts die betroffenen Personen oder Einrichtungen über alle sie betreffenden Sachverhalte informiert werden müssen. Aus diesem Grund sollte das OLAF einen umfassenden Bericht über die einschlägigen Sachverhalte vorlegen und die Bemerkungen der betroffenen Person oder Einrichtung vollständig dokumentieren.

In fast allen analysierten Beschwerden brachte(n) der/die betroffene(n) Beschwerdeführer vor, dass

- a) der vom OLAF in der „Zusammenfassung des Sachverhalts“ dargestellte Sachverhalt unvollständig, nicht klar oder nicht zutreffend gewesen sei und ihnen somit die Möglichkeit zur Stellungnahme genommen werde (Artikel 9 Absatz 4 der OLAF-Verordnung),
- b) ihre (im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen) abgegebenen Erklärungen nicht ordnungsgemäß dokumentiert worden seien oder
- c) die vom OLAF vorgegebene Frist zur Stellungnahme zu kurz gewesen sei.

In einigen Fällen beantragten die Beschwerdeführer, im Wege einer mündlichen Anhörung oder eines Gesprächs angehört zu werden.

37. Der Ausschuss kam zu dem Schluss, dass die oben genannten Behauptungen unbegründet waren und dass das OLAF den Betroffenen eine klare und vollständige „Zusammenfassung des Sachverhalts“ übermittelt und ihnen die Möglichkeit zur Stellungnahme zu diesem Sachverhalt gegeben hatte. Das OLAF lieferte auch zusätzliche Informationen, verlängerte die Antwortfrist auf Anfrage und korrigierte in einem Fall „sachliche Fehler“.

38. Bezüglich der Anträge, „im Wege einer mündlichen Anhörung angehört zu werden“, weist der Ausschuss darauf hin, dass nach Artikel 9 Absatz 4 der OLAF-Verordnung nach Abschluss der Untersuchung und vor der Ausarbeitung von Schlussfolgerungen, die sich namentlich auf eine betroffene Person beziehen, dieser Person Gelegenheit gegeben werden muss, zu den sie betreffenden Sachverhalten Stellung zu nehmen. Es ist jedoch Sache des OLAF, die Mittel zu wählen, mit denen der betroffenen Person Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird. Mithin besteht kein Recht auf eine „mündliche Unterredung“ oder auf mündliche Anhörung.

39. *Beschwerdegruppe ii) — Zugang zu Dokumenten*

Nach der EU-Rechtsprechung kann sich eine betroffene Person weder auf den Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte noch auf Artikel 41 der Charta (Recht auf Zugang zu Dokumenten) berufen, um Einsicht in die Untersuchungsakten und/oder den Abschlussbericht des OLAF zu erhalten.

Die EU-Gerichte sind regelmäßig zu dem Schluss gekommen, dass die Wirksamkeit und Vertraulichkeit der Arbeit des OLAF und seine Unabhängigkeit untergraben werden könnten, wenn die von einer Untersuchung betroffenen Personen Zugang zu diesen Dokumenten erhalten, bevor (von den Empfängern der Abschlussberichte des OLAF) eine endgültige, sie beschwerende Entscheidung getroffen wird.

Da die Untersuchungsberichte des OLAF und dessen Entscheidungen über die Übermittlung von Informationen an nationale Justizbehörden laut der Rechtsprechung keine beschwerenden Maßnahmen sind, ist das OLAF nicht verpflichtet, vor einer diesbezüglichen Entscheidung Einsicht in seine Akten zu gewähren. Gerade weil dieses Recht in den nachfolgenden Stadien der Untersuchung (justizielle, disziplinarische oder finanzielle Folgemaßnahmen) vor den zuständigen einzelstaatlichen Behörden oder Unionsbehörden in vollem Umfang gewährleistet ist, wurde es in dieser Phase durch die Rechtsprechung eingeschränkt.

40. *Beschwerdegruppe iii) — vermeintlich unbegründeter Beschluss über die Einleitung einer Untersuchung*

Der Ausschuss stellt fest, dass der Generaldirektor des OLAF gemäß Artikel 5 Absatz 1 der OLAF-Verordnung über einen großen Ermessensspielraum bei der Bewertung der ihm vorgelegten Informationen und der Entscheidung über die etwaige Einleitung einer Untersuchung zum Nachweis oder zur Widerlegung dieser Verdachtsmomente verfügt. Die fraglichen Beschwerden enthalten keinen Hinweis auf einen offensichtlichen Fehler oder Missbrauch bei der Wahrnehmung dieser Ermessensbefugnis durch den Generaldirektor des OLAF.

41. *Beschwerdegruppe iv) — Verletzung des Rechts, über die erfolgte Einleitung einer externen Untersuchung des OLAF informiert zu werden*

Nach der OLAF-Verordnung ist das OLAF nicht verpflichtet, eine betroffene Person über die erfolgte Einleitung einer externen Untersuchung zu informieren. Es ist das Vorrecht des OLAF, die betroffenen Parteien unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Falles und etwaiger möglicher Eingriffe in den Untersuchungsablauf zu einem geeigneten Zeitpunkt in Kenntnis zu setzen.

42. *Mangelnde Unparteilichkeit bzw. Interessenkonflikt eines Untersuchungsbeauftragten*

Der Ausschuss erinnert daran, dass die Untersuchungsbeauftragten des OLAF EU-Beamte sind und sich daher bei der Ausübung ihrer Aufgaben und ihrem Verhalten ausschließlich von den Interessen der EU leiten lassen dürfen.

Aufgrund ihrer Stellung ist es ihnen untersagt, von einer Regierung, Behörde, Organisation oder Person außerhalb ihres Organs Weisungen einzuholen oder entgegenzunehmen. Die Untersuchungsbeauftragten sind verpflichtet, die ihnen übertragenen Aufgaben objektiv, unparteiisch und in voller Loyalität gegenüber der EU ⁽²⁰⁾ zu erfüllen.

Der Ausschuss konnte in den untersuchten Fällen keinen Hinweis darauf finden, dass die Untersuchung des OLAF durch einen Mangel an Unparteilichkeit oder einen Interessenkonflikt beeinträchtigt war.

43. Der Ausschuss hat mithin in den analysierten Fällen keine Verletzung der Verfahrensgarantien festgestellt.
44. Der Ausschuss weist darauf hin, dass mit Inkrafttreten der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 der Beauftragte für die Kontrolle der Verfahrensgarantien künftig für die Bearbeitung aller Beschwerden zuständig sein wird, die von einer von einer OLAF-Untersuchung betroffenen Person ⁽²¹⁾ bezüglich der Einhaltung der Verfahrensgarantien und der Vorschriften für die Durchführung der Untersuchungen durch das OLAF eingereicht werden.

Beim Überwachungsausschuss eingegangene Beschwerden gegen das OLAF

45. Die funktionale Mailbox des Überwachungsausschusses ⁽²²⁾ ist die Anlaufstelle für interessierte Parteien und die Öffentlichkeit, um den Ausschuss über Anliegen und Sachverhalte zu informieren, die in seinen Aufgabenbereich fallen.
46. 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.
47. Der Ausschuss leitet gleichwohl alle relevanten Informationen an das OLAF weiter und setzt den Absender davon in Kenntnis. Im Jahr 2020 erhielt der Ausschuss eine relativ geringe Zahl von Beschwerden über Entscheidungen oder laufende Untersuchungen des OLAF. In den meisten Fällen hatten die betreffenden Parteien bereits Beschwerde beim OLAF eingereicht (mit Kopie an den Ausschuss „zur Kenntnisnahme“).

FÄLLE, IN DENEN DEN EMPFEHLUNGEN DES OLAF NICHT NACHGEKOMMEN WURDE

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

Der Generaldirektor unterrichtet den Überwachungsausschuss 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

⁽²⁰⁾ In der OLAF-Verordnung ist ausdrücklich festgelegt, dass die Bediensteten des OLAF ihre Untersuchungstätigkeit im Einklang mit dem Beamtenstatut (Artikel 11 und 11a) in voller Unabhängigkeit ausüben müssen.

⁽²¹⁾ Artikel 9a und 9b der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223.

⁽²²⁾ OLAF-FMB-supervisory-committee@ec.europa.eu.

48. Der Ausschuss hat bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass eine erfolgreiche Justiz nicht an der Zahl ihrer Verurteilungen gemessen werden kann und die Leistungen des OLAF nicht nur anhand von Statistiken bewertet werden können. Die vorliegenden Zahlen zeigen gleichwohl, dass die Quote der Anklagen, die infolge der Empfehlungen des OLAF für justizielle Maßnahmen erhoben werden, seit Jahren rückläufig und von 53 % auf 36 %⁽²³⁾ im Durchschnitt⁽²⁴⁾ gesunken ist. Diese Zahlen geben Anlass zur Sorge.
49. Im Rahmen der Ausarbeitung einer Stellungnahme zu nicht befolgten Empfehlungen des OLAF analysierte der Ausschuss 43 Fälle, in denen das OLAF mit Beginn 1. Oktober 2013 Empfehlungen aussprach und zu denen das OLAF zwischen dem 1. März 2016 und dem 28. Februar 2018 Antworten von den zuständigen Behörden erhielt, die den Empfehlungen nicht nachkamen.
50. Insbesondere im Jahr 2020 umfasste die Analyse des Ausschusses 43 Fälle und 46 Empfehlungen des OLAF (je Fall können mehrere Empfehlungen für justizielle, finanzielle oder disziplinarische Folgemaßnahmen abgegeben werden).

Die vorläufige Analyse des Ausschusses ergab, dass die derzeitigen Überwachungsverfahren des OLAF aus einer Reihe von Gründen unbefriedigend erscheinen, so unter anderem, weil es keine speziellen Follow-up-Teams gibt, weil es (bis 2019) im OCM keine geeigneten Überwachungsinstrumente für eine ordnungsgemäße Weiterverfolgung der Umsetzung in den 43 analysierten Fällen gab, und weil die Berichterstattungsverfahren der zuständigen Behörden auf unzureichenden Vorlagen beruhen.

51. Die vorläufigen Ergebnisse des Ausschusses zeigten auch, dass die Untersuchungen des OLAF in mehreren Fällen gut begründet waren und kaum der Grund dafür sein konnten, dass die Empfängerbehörden den Empfehlungen des OLAF nicht nachgekommen sind.

Am Ende des Jahres übermittelte der Ausschuss dem OLAF seinen Analyseentwurf. Der Ausschuss nahm seine Stellungnahme zu den nicht befolgten Empfehlungen des OLAF im Februar 2021 an.

VORRANGIGE POLITISCHE ZIELE DER UNTERSUCHUNGSTÄTIGKEIT DES OLAF UND 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, zweiter Satz:

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 — Meinungs austausch mit den Organen:

Gegenstand des Meinungs austausches können sein: a) die vorrangigen strategischen Ziele der Untersuchungspolitik des Amtes

52. Im Zuge der Prüfung der vorrangigen Ziele der Untersuchungspolitik des OLAF für 2020 hat der Ausschuss mehrere Zusammenkünfte mit dem Generaldirektor zu diesem Thema abgehalten und seine Ansichten im Rahmen des interinstitutionellen Meinungs austausches dargelegt.

Das OLAF verfolgte einen ähnlichen Ansatz wie in den Vorjahren und konzentrierte seine Prioritäten auf die folgenden Bereiche:

- i) Fälle mit Bezug zu Verkehrs- und Infrastrukturnetzprojekten, insbesondere zu öffentlichen Vergabeverfahren,
- ii) Fälle, die mit Mitteln der europäischen Struktur- und Investitionsfonds⁽²⁵⁾, 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,

⁽²³⁾ Stellungnahme des OLAF-Überwachungsausschusses Nr. 1/2021, S. 11 ff.

⁽²⁴⁾ Die Anklagequoten schwanken je nach Mitgliedstaat.

⁽²⁵⁾ Europäischer Sozialfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Kohäsionsfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und Europäischer Meeres- und Fischereifonds.

- 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 Gruppen,
- vi) Fälle, die mit Maßnahmen im Rahmen des europäischen Grünen Deals verbunden sind (Umwelt, Klima und Lebensmittelsicherheit).

STELLUNGNAHME NR. 1/2020 ZU MITGLIEDER DER EU-ORGANE BETREFFENDEN VERFAHREN, DIE EINGESTELLT WURDEN

- 53. Der Zweck der Überwachungsaufgaben des Ausschusses besteht darin, die Unabhängigkeit des OLAF bei der ordnungsgemäßen Ausübung der Zuständigkeiten, die ihm durch die OLAF-Verordnung übertragen wurden, zu stärken. Daher ist es wichtig, dass der Ausschuss in der Lage ist, den gesamten Ablauf einer vom OLAF durchgeführten Untersuchung zu überwachen, einschließlich der wichtigen Entscheidung, ob eine Untersuchung gemäß Artikel 5 der OLAF-Verordnung eingeleitet wird.
- 54. Gemäß Artikel 5 der OLAF-Verordnung **kann** der Generaldirektor eine Untersuchung einleiten, wenn „hinreichender Verdacht“ auf Betrug, Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union besteht.“ Dabei muss der Generaldirektor den vorrangigen Zielen der Untersuchungspolitik und dem jährlichen Managementplan des OLAF Rechnung tragen und die Notwendigkeit einer effizienten Verwendung der Ressourcen des OLAF und eines angemessenen Mitteleinsatzes berücksichtigen. Der Generaldirektor verfügt daher über ein weites Ermessen bei dieser Entscheidung.
- 55. Als Gegengewicht zu dem großen Ermessensspielraum des Generaldirektors in der Frage der Untersuchungseinleitung bzw. Verfahrenseinstellung wurde dem Ausschuss die Aufgabe übertragen, genau zu überwachen, ob die diesbezüglichen Entscheidungen in voller Unabhängigkeit und Unparteilichkeit sowie im Einklang mit den geltenden Verfahrensgarantien getroffen werden.⁽²⁶⁾
- 56. In seiner Stellungnahme Nr. 1/2020 überprüfte der Ausschuss 60 ihm vom OLAF gemeldete eingestellte Verfahren (aus den Jahren 2014-16) und untersuchte, wie das OLAF bei der Einstellung von Mitgliedern der EU-Organe betreffenden Verfahren vorgeht. Diese Untersuchungen des OLAF sind aufgrund der Gefahr eines Ansehensverlusts für die EU und einer möglichen Gefährdung der Unabhängigkeit des OLAF besonders heikel.
- 57. Bei dieser Stellungnahme ging es nicht um die Prüfung, inwieweit die betreffenden Beschlüsse des Generaldirektors des OLAF zur Verfahrenseinstellung gerechtfertigt waren. Vielmehr sollte untersucht werden, i) wie das OLAF alle erforderlichen Informationen gesammelt, bearbeitet und analysiert hat, bevor es beschloss, die interne Untersuchung, die Mitglieder der EU-Organe betraf, einzustellen, und ii) ob das OLAF den geltenden Rechtsrahmen eingehalten hat.
- 58. Die Analyse der 60 eingestellten Verfahren (aus den Jahren 2014-16) ergab, dass es in mehreren Bereichen an einem systematischen und kohärenten Ansatz mangelt, und zwar von dem Moment an, ab dem Informationen gesammelt werden oder eingehen, bis hin zur endgültigen Einstellung des Verfahrens. Dieser Mangel an Kohärenz birgt angesichts des großen Ermessensspielraums des Generaldirektors in diesem Bereich die Gefahr, dass die Grundsätze der Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Rechtssicherheit beeinträchtigt werden.
- 59. Um diesem Risiko vorzubeugen, richtete der Ausschuss in seiner Stellungnahme acht Empfehlungen an den Generaldirektor des OLAF. Der Generaldirektor des OLAF erklärte sich mit den Feststellungen und Bemerkungen des Ausschusses für den von der Stellungnahme abgedeckten Zeitraum einverstanden und teilte dem Ausschuss im Februar 2020 mit, dass die meisten der ausgesprochenen Empfehlungen in der Zwischenzeit umgesetzt worden seien.

Der Ausschuss erkennt an, dass das OLAF in letzter Zeit tatsächlich Maßnahmen im Sinne seiner Empfehlungen ergriffen hat (Annahme eines Fallauswahlhandbuchs und Festlegung einer neuen Struktur des Referats 0.1 zwecks Straffung der Fallauswahlaktivitäten und Verbesserung der Kohärenz der dem Generaldirektor des OLAF vorgelegten Stellungnahmen). Der Ausschuss bedauert jedoch, dass er erst im Februar 2020 von diesen umgesetzten Maßnahmen in Kenntnis gesetzt wurde.

⁽²⁶⁾ Siehe die Stellungnahme Nr. 2/2017 des OLAF-Überwachungsausschusses zum Evaluierungsbericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Artikel 19), Ziffern 12-16, unter https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/sc_opinion_2_evaluation_report_883_en.pdf.

ÜBERARBEITUNG DER VERORDNUNG (EU, EURATOM) NR. 883/2013 UND BEAUFTRAGTER FÜR DIE KONTROLLE DER VERFAHRENSGARANTIEN

60. In den letzten zwei Jahren hat der Ausschuss aktiv und konstruktiv zu den Diskussionen beigetragen, die zur Annahme der neuen OLAF-Änderungsverordnung geführt haben. Der Ausschuss bedauert, dass seine Anregung⁽²⁷⁾, dem Ausschuss die neue Funktion des Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien zu übertragen, in der neuen, am 23. Dezember 2020 vom Parlament und vom angenommenen Verordnung nicht aufgegriffen wurde.
61. Dessen ungeachtet nimmt er die von diesen beiden Organen getroffene Entscheidung, den Kontrollbeauftragten administrativ dem Überwachungsausschuss zuzuordnen⁽²⁸⁾, zur Kenntnis. Durch die administrative Zuordnung des Kontrollbeauftragten zum Ausschuss wird das hohe Maß an Unabhängigkeit, das für eine solche Aufgabe erforderlich ist, gewahrt und der Haushaltsaufwand insgesamt reduziert.
62. Nach der neuen Änderungsverordnung ist das Sekretariat des Ausschusses außerdem verpflichtet, dem Kontrollbeauftragten die erforderliche administrative und rechtliche Unterstützung zu gewähren. Tatsächlich verfügt das Sekretariat bereits über umfangreiche Erfahrung, die es bei der Unterstützung des Ausschusses bei der Überwachung der Einhaltung der Verfahrensgarantien durch das OLAF gesammelt hat.

Gleichwohl hegt der Ausschuss gewisse Zweifel und Bedenken bezüglich der voraussichtlichen Auswirkungen der administrativen Zuordnung auf die Arbeit und Tätigkeit des Sekretariats und damit letztendlich auch auf die Zusammenarbeit zwischen dem Kontrollbeauftragten und dem Ausschuss.

Der Ausschuss ist der Meinung, dass diesen Bedenken Rechnung getragen und umgehend eine geeignete Lösung gefunden werden muss. Vor diesem Hintergrund sieht der Ausschuss der Einsetzung eines Kontrollbeauftragten erwartungsvoll entgegen, da diese neue Funktion den allgemeinen Überwachungs- und Aufsichtsrahmen für die Untersuchungstätigkeit des OLAF und das öffentliche Vertrauen in den Auftrag und die Aufgaben des OLAF im Bereich der Betrugsbekämpfung weiter stärken könnte.

VERWALTUNGS- UND FÜHRUNGSSTRUKTUR DES ÜBERWACHUNGSAUSSCHUSSES***Arbeitsweise des Überwachungsausschusses***

63. Im Jahr 2020 hielt der Ausschuss zehn Plenarsitzungen ab, acht davon online.⁽²⁹⁾ Der Vorsitzende, die Berichterstatter und die Mitarbeiter des Sekretariats sind zudem regelmäßig zusammengetroffen, um spezifische Fragen zu klären. Für jedes größere Thema, mit dem sich der Ausschuss befasste, wurde von diesem ein Berichterstatter ernannt. Die Berichterstatter arbeiteten gemeinsam mit dem Sekretariat Berichtsentwürfe, Stellungnahmen oder auch Diskussionspapiere für die Erörterung in den 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 diskutierte seine beiden Stellungnahmen mit dem OLAF, bevor sie angenommen wurden.
64. Aufgrund seiner Ernennung zum Europäischen Staatsanwalt ist Petr Klement im Mai 2020 von seinem Amt zurückgetreten. Er wurde durch Dobrinka Mihaylova ersetzt.

Einstellung von Personal im Sekretariat

65. Der Ausschuss geht davon aus, dass er mehr Personal benötigen wird, um die Einsetzung des Kontrollbeauftragten und die erhöhte Arbeitsbelastung des Sekretariats bewältigen zu können.
66. Der Ausschuss wird auch weiterhin bei allen Verfahren zur Einstellung von Sekretariatsmitarbeitern zu Rate gezogen werden. 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 einholen oder entgegennehmen. Durch die Beteiligung des Ausschusses an den Einstellungsverfahren für das Sekretariat wird die Unabhängigkeit des Auswahlprozesses gewährleistet und garantiert.

Standort des Sekretariats

67. Infolge einer Änderung der OLAF-Verordnung⁽³⁰⁾ wird das Sekretariat des Ausschusses — unabhängig vom OLAF — von der Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem Ausschuss gestellt.

⁽²⁷⁾ 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 51-56.

⁽²⁸⁾ Artikel 9a und 9b der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223 zur Änderung der OLAF-Verordnung. Im Rahmen des neuen Beschwerdeverfahrens des OLAF wird der Beauftragte für die Kontrolle der Verfahrensgarantien die Aufgabe haben, Beschwerden über die Einhaltung der Verfahrensgarantien durch das OLAF sowie über einen Verstoß gegen die für die Untersuchungen des OLAF geltenden Bestimmungen, insbesondere Verstöße gegen die Verfahrensanforderungen und der Grundrechte, zu prüfen.

⁽²⁹⁾ Die Termine der Ausschusssitzungen sind abrufbar unter https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/index_en.

⁽³⁰⁾ 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). Die Verordnung ist am 1. Januar 2017 in Kraft getreten (ABl. L 317 vom 23.11.2016, S. 1).

68. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist das Sekretariat administrativ dem Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO) der Europäischen Kommission zugeordnet, befindet sich aber weiterhin in einem separaten Sicherheitsbereich innerhalb der Räumlichkeiten des OLAF.
69. Bezüglich des derzeitigen Standorts des Sekretariats bekräftigt der Ausschuss seine Auffassung, dass ein geeigneter Ort innerhalb des Sicherheitsbereichs des OLAF dem Sekretariat eine effizientere Arbeit ermöglichen würde. Ebenso ist der Ausschuss der Ansicht, dass das Sekretariat *administrativ* einer anderen Generaldirektion, einschließlich des OLAF, zugeordnet werden sollte, während es unter der alleinigen Verantwortung des Ausschusses und völlig unabhängig vom OLAF bleibt.
70. Der Ausschuss hat das OLAF, die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Rechnungshof darüber informiert, dass ein geeigneterer Ort für sein Sekretariat gefunden werden muss.

Haushalt

71. Die Mittelausstattung des Ausschusses für 2020 belief sich auf 200 000 EUR. Da die Sitzungen wegen der Pandemie online abgehalten wurden, betrug der tatsächlich ausgezahlte Betrag bis Dezember 2020 lediglich 57 927,68 EUR
(ca. 29 %).
 72. Der für Ausgaben zuständige nachgeordnete bevollmächtigte Anweisungsbefugte ist der Direktor des PMO.
-

ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)
ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE