

Amtsblatt der Europäischen Union

C 248



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

66. Jahrgang

13. Juli 2023

Inhalt

IV *Informationen*

INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

Europäische Kommission

2023/C 248/01

Tätigkeitsbericht der Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien — 2022 1

DE

IV

*(Informationen)*INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN
STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

EUROPÄISCHE KOMMISSION

TÄTIGKEITSBERICHT DER BEAUFTRAGTEN FÜR DIE KONTROLLE DER VERFAHRENS-
GARANTIEEN — 2022

(2023/C 248/01)

Vorwort

Heute ist es wichtiger denn je, die Menschenrechte in Europa zu schützen und zu wahren und sicherzustellen, dass jeder Mensch ein würdiges Leben führen kann.

Die Grundrechte umfassen auch die Verfahrensgarantien, d. h. das Recht, gehört zu werden, die Unschuldsvermutung, die Verteidigungsrechte, das Recht auf einen unabhängigen, unparteiischen, gerechten und wirksamen Rechtsschutz über einen angemessenen Zeitraum sowie die Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit.

Diese Rechte und Grundsätze sind ein inhärenter Teil der verfassungsmäßigen Ordnung der Mitgliedstaaten, der Instrumente des Europarats und der Europäischen Union (EU), der Charta der Grundrechte der EU und der Rechtsprechung der Gerichte.

Vor diesem Hintergrund ist es eine Ehre und eine große Verantwortung für mich, das Amt der Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien bei Untersuchungen des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF) zu übernehmen.

Der bzw. die Kontrollbeauftragte ist mit Beschwerden im Zusammenhang mit möglichen Verstößen des OLAF gegen die Grundrechte, Verfahrensgarantien und die für OLAF-Untersuchungen geltenden Bestimmungen befasst.

Die Herausforderung ist umso größer, als ich die erste Person bin, die dieses Amt bekleidet, das vor relativ kurzer Zeit (im Rahmen der neuen Artikel 9a und 9b der OLAF-Verordnung vom 23. Dezember 2020) eingerichtet wurde.

Daher stellte das Jahr 2022 einen wichtigen Wendepunkt hinsichtlich der Stärkung des Schutzes der Verfahrensgarantien dar. Es war nicht nur für das OLAF ein Meilenstein, sondern auch für die Organe der EU im Allgemeinen, und insbesondere für die Betroffenen von OLAF-Untersuchungen. Alle Betroffenen — ob natürliche oder juristische Personen — können heute gegebenenfalls bei der bzw. dem Kontrollbeauftragten Hilfe suchen, einer Person, deren spezifische Rolle es ist, ihre Grundrechte und Verfahrensgarantien zu schützen und ihre Beschwerden auf vollkommen unabhängige und zeitnahe Weise zu untersuchen und beizulegen.

Nach neun Jahren als Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg und als Professorin für Europarecht sowie amtierende Richterin am Estnischen Staatsgerichtshof habe ich mich stets für die Wahrung der Grundrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit eingesetzt.

Als Kontrollbeauftragte erachte ich es als vorrangig, eine Kultur der Grundrechte zu fördern, die auf bürgerfreundlichen Möglichkeiten der Beilegung von Beschwerden beruht. Ein ordnungsgemäßer und wirkungsvoller Schutz der finanziellen Interessen der EU ist zum Vorteil der Mitgliedstaaten und der EU-Steuerzahler; gleichzeitig ist es entscheidend, dass OLAF-Untersuchungen von möglichen Betrugsfällen vollständig im Einklang mit dem Schutz der Grundrechte und Verfahrensgarantien stehen.

Ich sehe es auch als Aufgabe der Kontrollbeauftragten an, mögliche Verstöße gegen Verfahrensgarantien zu verhindern und die Bestimmungen und Verfahren, die für OLAF-Untersuchungen gelten, zu verbessern. Ich hoffe, dass ich mit dem Jahresbericht zu meiner Tätigkeit auf die Art von allgemeinen Problemen und systemischen Fragen aufmerksam machen kann, denen sich das OLAF widmen muss, um mögliche künftige Beschwerden zu verhindern, und zur Information und Aufklärung all jener beitragen kann, die sich über ihre Rechte Gedanken machen. Dies wird auch dazu beitragen, das Vertrauen der Öffentlichkeit in das OLAF und die EU zu stärken.

Als erste Person, die dieses Amt bekleidet, musste ich bei null anfangen und neue Arbeitsmethoden, Vereinbarungen und Praktiken einführen. Eine der ersten Aufgaben war es, Durchführungsbestimmungen für die Bearbeitung von Beschwerden gemäß Artikel 9b Absatz 11 der OLAF-Verordnung zu entwerfen und anzunehmen. Ich sehe die Durchführungsbestimmungen als lebendiges Dokument, das sich im Laufe der Zeit weiterentwickeln wird. Im Jahr 2022 musste ich auch die vielen Beschwerden bearbeiten, die weit vor meiner Ernennung eingereicht worden waren, und diese innerhalb der strengen Fristen prüfen, die in der OLAF-Verordnung festgelegt sind.

Ich freue mich, berichten zu können, dass alle genannten Herausforderungen erfolgreich und zeitnah bewältigt wurden. An dieser Stelle möchte ich auf die unschätzbare administrative und juristische Unterstützung hinweisen, die ich vom hervorragenden Sekretariat des Überwachungsausschusses des OLAF erhalten habe.

In diesem ersten Jahresbericht sind die Maßnahmen und Ergebnisse der ersten dynamischen Phase der Anwendung des Beschwerdeverfahrens gemäß Artikel 9b der OLAF-Verordnung im Einzelnen dargelegt.

Dies ist natürlich erst der Anfang. Es ist noch ein weiter Weg, bis das Amt des bzw. der Kontrollbeauftragten nicht nur eine gut etablierte Funktion innerhalb der übergreifenden Architektur der Betrugsbekämpfung der EU ist, sondern zugleich eine Funktion, die die Transparenz und — vor allem — die Rechenschaftspflicht des OLAF weiter stärkt.

Bitte betrachten Sie diesen Jahresbericht als Visitenkarte, die die Arbeit des bzw. der Kontrollbeauftragten vorstellt und aufzeigt, wie wichtig die Achtung der Verfahrensgarantien ist.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Julia LAFFRANQUE

Die Kontrollbeauftragte

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
Vorwort	1
1. Die Rolle im Überblick	4
2. Einrichtung des neuen Beschwerdeverfahrens	4
2.1. <i>Durchführungsbestimmungen</i>	4
2.2. <i>Zugang zu Informationen</i>	5
3. Ein dynamischer Auftakt zur Beschwerdebeilegung	5
3.1. <i>Beschwerden des Jahres 2022 — Übersicht</i>	5
3.2. <i>Prüfung von Beschwerden</i>	8
3.3. <i>Erster Schritt: Bewertung der Zulässigkeit</i>	10
3.3.1. <i>In der OLAF-Verordnung festgelegte Fristen</i>	10
3.3.2. <i>Beschwerden in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten</i>	11
3.4. <i>Nächster Schritt: ein kontradiktorisches Verfahren</i>	11
3.5. <i>Ergebnisse</i>	12
3.5.1. <i>Abgeschlossene Fälle</i>	12
3.5.2. <i>Lösungsvorschläge</i>	13
4. Beziehungen zu den beteiligten Stellen	13
5. Administrative und rechtliche Unterstützung	14
6. Kommunikation mit der Kontrollbeauftragten	14

1. Die Rolle im Überblick

Das Amt des bzw. der Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien ist eine Funktion, die im Rahmen der geänderten Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 (im Folgenden „OLAF-Verordnung“) zum Schutz der Verfahrensgarantien und Grundrechte von Betroffenen der Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) eingerichtet wurde.

Betroffene sind natürliche Personen oder Wirtschaftsteilnehmer, die im Verdacht stehen, Betrug, Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union begangen zu haben, und daher Gegenstand einer Untersuchung des OLAF sind. Beschwerden, die nicht von Betroffenen eingereicht werden, sondern von anderen Personen wie Zeugen oder Hinweisgebern, fallen nicht unter das Mandat der bzw. des Kontrollbeauftragten.

Der bzw. die Kontrollbeauftragte untersucht Beschwerden, die von **Betroffenen** im Zusammenhang mit der **Achtung der Verfahrensgarantien durch das OLAF und der Einhaltung der für OLAF-Untersuchungen geltenden Bestimmungen**, insbesondere im Zusammenhang mit den Verfahrensanforderungen und Grundrechten, eingereicht wurden. Die Rolle besteht nicht darin, die Einschätzung des OLAF hinsichtlich der Durchführung einer Untersuchung, der Prüfung von Beweismaterial und der zu ziehenden Schlussfolgerungen durch die eigene Bewertung zu ersetzen. Bei der Prüfung von Beschwerden berücksichtigt der bzw. die Kontrollbeauftragte insbesondere die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ⁽¹⁾, die allgemeinen Grundsätze des EU-Rechts und die maßgebliche Rechtsprechung der europäischen Gerichte.

Der bzw. die Kontrollbeauftragte führt seine bzw. ihre Aufgaben **gänzlich unabhängig** aus und nimmt bei der Ausübung dieser Pflichten keinerlei Weisungen entgegen. Da die Betroffenen im Verlauf einer Untersuchung grundsätzlich keine Rechtsmittel gegen die Handlungen oder Unterlassungen des OLAF einlegen können, ist die Tatsache, dass sie sich jetzt an den bzw. die Kontrollbeauftragte wenden können, von großer Bedeutung. Beschwerdeführende können sich innerhalb der vorgeschriebenen Fristen an den bzw. die Kontrollbeauftragte wenden, um eine unabhängige und gründliche Prüfung ihrer Beschwerde zu beantragen. Wenn dabei kein Verstoß festgestellt wird, bietet diese Bewertung den Betroffenen die **Gewissheit**, dass das OLAF im Einklang mit den geltenden Bestimmungen gehandelt hat. Stellt der bzw. die Kontrollbeauftragte dagegen eine Missachtung der Verfahrensgarantien oder der für Untersuchungen geltenden Bestimmungen durch das OLAF fest, wird das Amt aufgefordert, die entsprechenden Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Allerdings kann der bzw. die Kontrollbeauftragte lediglich eine Empfehlung an das OLAF aussprechen — er oder sie kann dem Amt keine Vorgehensweise vorschreiben oder in die laufende OLAF-Untersuchung eingreifen.

Am 3. Mai 2022 ernannte die Europäische Kommission **Dr. Julia Laffranque** für eine nicht verlängerbare Amtszeit von fünf Jahren zur ersten Kontrollbeauftragten. Dr. Laffranque, eine Richterin am Estnischen Staatsgerichtshof und ehemalige Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, trat das Amt im September 2022 an.

Das Sekretariat des Überwachungsausschusses (im Folgenden „Sekretariat“) leistet der Kontrollbeauftragten jegliche notwendige administrative und rechtliche Unterstützung.

2. Einrichtung des neuen Beschwerdeverfahrens

Eine der ersten Prioritäten der Kontrollbeauftragten war es, alle notwendigen rechtlichen und administrativen Vorkehrungen zu treffen, um sicherzustellen, dass das Beschwerdeverfahren gemäß Artikel 9b der OLAF-Verordnung voll funktionsfähig ist und eine **bürgerfreundliche und optimale Beschwerdebeilegung** im Einklang mit den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Verwaltung ermöglicht. Mit Unterstützung des Sekretariats befasste sich die Kontrollbeauftragte vorausschauend mit Fragen im Zusammenhang mit dem Dokumentenmanagement, der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen und der Kommunikation mit Beschwerdeführenden. Zwei spezifische Aspekte sollten hervorgehoben werden, da sie für die Einrichtung des neuen Beschwerdeverfahrens von besonderer Bedeutung waren: a) die Annahme der Durchführungsbestimmungen und b) der Zugang zu fallspezifischen Informationen.

2.1. Durchführungsbestimmungen

Obgleich in der OLAF-Verordnung der allgemeine Rahmen für die Einrichtung und die Abläufe eines neuen Beschwerdeverfahrens festgelegt ist, enthält die Verordnung keine detaillierten Bestimmungen für die Bearbeitung von Beschwerden. Stattdessen wird der bzw. die Kontrollbeauftragte nach Artikel 9b Absatz 11 ermächtigt, Durchführungsbestimmungen für die Bearbeitung von Beschwerden anzunehmen.

Am 16. November 2022 nahm die Kontrollbeauftragte nach Konsultationen mit dem OLAF und dem Überwachungsausschuss ⁽²⁾ Durchführungsbestimmungen ⁽³⁾ an. Die Durchführungsbestimmungen wurden in alle EU-Amtssprachen übersetzt und im Amtsblatt veröffentlicht. Sie können auf der Webseite ⁽⁴⁾ der Kontrollbeauftragten eingesehen werden.

⁽¹⁾ ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391.

⁽²⁾ Nach Artikel 9b Absatz 11 ist der bzw. die Kontrollbeauftragte vor der Annahme von Durchführungsbestimmungen zur förmlichen Konsultation des Überwachungsausschusses verpflichtet. Im Sinne des gegenseitigen Vertrauens und der guten Zusammenarbeit konsultierte die Kontrollbeauftragte auch das OLAF, obwohl hierfür keine gesetzliche Verpflichtung besteht.

⁽³⁾ Beschluss der Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien über die Annahme von Durchführungsbestimmungen für die Bearbeitung von Beschwerden (2022/C 494/07) (ABl. C 494 vom 28.12.2022, S. 17).

⁽⁴⁾ https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en

Die Durchführungsbestimmungen enthalten detaillierte Vorgaben im Zusammenhang mit dem Einlegen einer Beschwerde, dem Informationsaustausch zwischen den Parteien, der Organisation von Anhörungen, den verschiedenen Maßnahmen zur Beilegung einer Beschwerde und den Beziehungen des bzw. der Kontrollbeauftragten zum OLAF und zum Überwachungsausschuss. In den Durchführungsbestimmungen werden zudem mehrere Fragen geklärt, die in der Verordnung nicht ausdrücklich behandelt werden, beispielsweise zum Vorgehen in Fällen, die zugleich Gegenstand eines Gerichtsverfahrens sind oder in denen eine Beschwerde Probleme im Zusammenhang mit dem Schutz personenbezogener Daten aufwirft.

Diese Bestimmungen sind ein erster Versuch, die unmittelbaren Bedürfnisse der neu geschaffenen Funktion zu antizipieren. Dabei werden zwei Ziele verfolgt: i) den Beschwerdeführenden **Transparenz und Rechtssicherheit** hinsichtlich des Beschwerdeverfahrens und der Verfahren, denen der bzw. die Kontrollbeauftragte folgt, zu geben und ii) ein Verfahren einzurichten, das den bzw. die Kontrollbeauftragte(n) in die Lage versetzt, **effizient und wirkungsvoll** zu arbeiten und gleichzeitig einen ergebnisorientierten Ansatz im Umgang mit Beschwerden zu verfolgen. Mit der Weiterentwicklung der Funktion des bzw. der Kontrollbeauftragten müssen diese Bestimmungen gegebenenfalls überprüft werden, um die gewonnenen Erfahrungen widerzuspiegeln und Probleme zu lösen, die auf das Beschwerdeverfahren selbst zurückzuführen sind.

2.2. Zugang zu Informationen

Gemäß der OLAF-Verordnung sollte der bzw. die Kontrollbeauftragte Zugang zu allen Informationen haben, die für die Wahrnehmung der funktionspezifischen Aufgaben erforderlich sind. Außerdem ist das OLAF nach der Verordnung verpflichtet, dem bzw. der Kontrollbeauftragten alle Informationen zu übermitteln, die notwendig sind, um zu prüfen, ob die Beschwerde gerechtfertigt ist, sowie alle Informationen, um der Beschwerde abzuweichen und es dem bzw. der Kontrollbeauftragten zu ermöglichen, eine Empfehlung abzugeben.

Der Generaldirektor des OLAF äußerte von Anfang an die Absicht, die Arbeit der Kontrollbeauftragten zu unterstützen und ihr sowie den relevanten Mitarbeitenden des Sekretariats für einen begrenzten Zeitraum elektronischen Zugang zu den Fallakten der von Beschwerden betroffenen Untersuchungen zu gewähren; der Zugangszeitraum entspricht dabei grundsätzlich der maximalen Bearbeitungsdauer von Beschwerden. Die vom OLAF bereitgestellte Lösung bietet der Kontrollbeauftragten **privilegierten, gezielten Zugang** und gestattet ihr und dem Sekretariat, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Die genauen Einzelheiten werden in künftigen Arbeitsvereinbarungen festgelegt, die von der Kontrollbeauftragten und dem Generaldirektor des OLAF vereinbart und unterzeichnet werden.

Für die Kontrollbeauftragte ist der privilegierte Zugang zu der OLAF-Untersuchungsakte von vorrangiger Bedeutung, um **Beschwerdeführenden die Gewissheit zu geben**, dass sie die Akte gründlich studieren konnte, selbst in Fällen, in denen maßgebliche Informationen vertraulich sind und den Betroffenen nicht mitgeteilt werden können ⁽⁵⁾.

3. Ein dynamischer Auftakt zur Beschwerdebeilegung

Seit Inkrafttreten der geänderten OLAF-Verordnung ist es Betroffenen möglich, Beschwerden bei der bzw. dem Kontrollbeauftragten einzureichen. Bis jedoch alle notwendigen institutionellen und administrativen Vorkehrungen getroffen waren und die Kontrollbeauftragte ihre Tätigkeit aufnahm, war bereits eine erhebliche Zahl von Beschwerden (13) anhängig. Die Kontrollbeauftragte machte es sich zur Aufgabe, diese Beschwerden schnell und auf gründliche und professionelle Weise zu bearbeiten. Das Ergebnis war mehr als zufriedenstellend. Die Kontrollbeauftragte nahm innerhalb der vorgeschriebenen Frist eine erste Prüfung aller Beschwerden vor. Bis Ende des Jahres hatte sie die Prüfung von sechs Beschwerden abgeschlossen und das OLAF aufgefordert, eine Beschwerde teilweise beizulegen. Innerhalb dieses sehr kurzen Zeitraums von weniger als vier Monaten hatte die Kontrollbeauftragte Gelegenheit, interessante Rechtsfragen zu bearbeiten und erste Grundsätze für das Beschwerdeverfahren vorzubereiten.

3.1. Beschwerden des Jahres 2022 — Übersicht

Im Jahr 2022 gingen 14 Beschwerden bei der Kontrollbeauftragten ein: 13 wurden vom OLAF an die Kontrollbeauftragte weitergeleitet, eine Beschwerde wurde direkt bei ihr eingereicht. Die Beschwerdeführenden, sowohl natürliche als auch juristische Personen (Abbildung 1), waren von internen ⁽⁶⁾ und externen Untersuchungen ⁽⁷⁾ des OLAF betroffen (Abbildung 3). Die meisten Beschwerden wurden in englischer Sprache (Abbildung 2) von Rechtsanwälten im Namen von Betroffenen eingereicht (Abbildung 1).

⁽⁵⁾ Siehe Abschnitt 3.4.

⁽⁶⁾ Artikel 4 der OLAF-Verordnung.

⁽⁷⁾ Artikel 3 der OLAF-Verordnung.

Abbildung 1

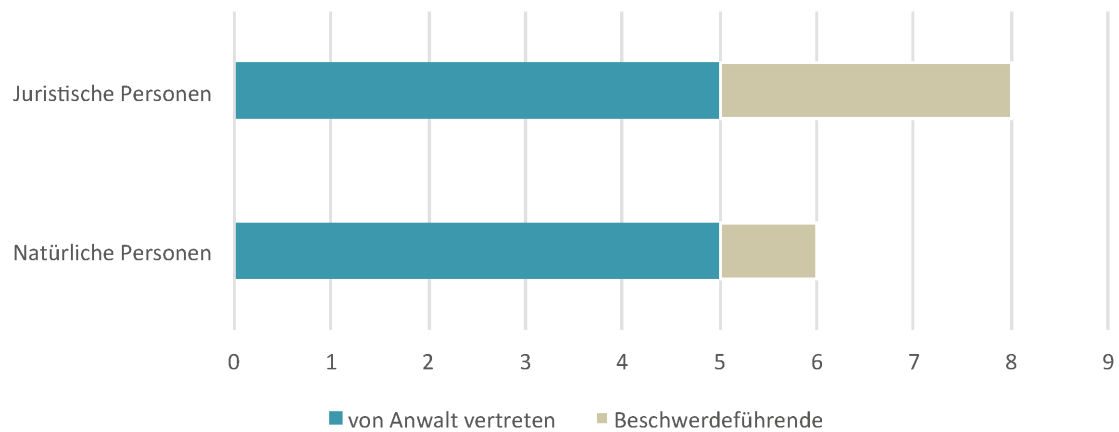
Wer reichte Beschwerden ein?

Abbildung 2

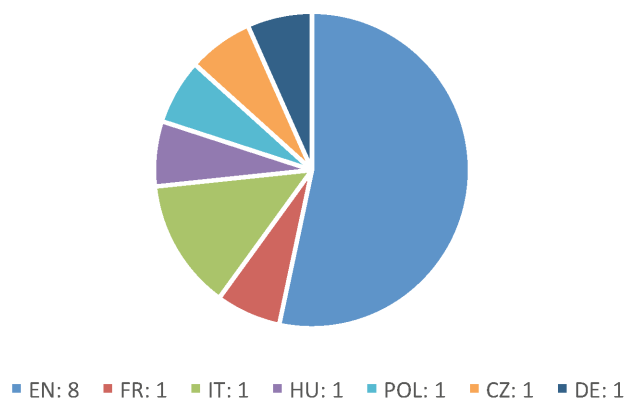
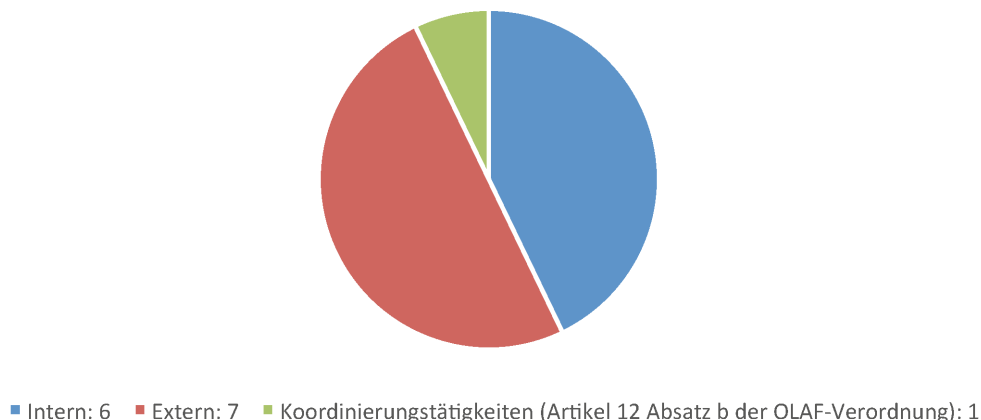
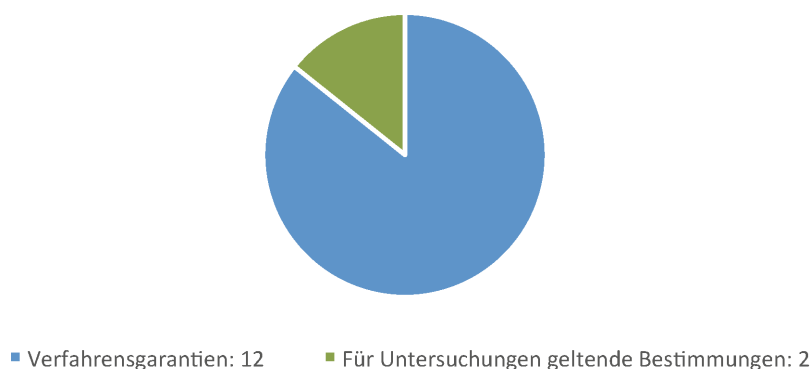
Sprachen der eingereichten Beschwerden

Abbildung 3

Arten von OLAF-Untersuchungen, gegen die Beschwerde eingelegt wurde

Die Beschwerdeführenden beriefen sich größtenteils auf die Missachtung ihrer Verfahrensgarantien gemäß Artikel 9 der OLAF-Verordnung und ihrer Grundrechte gemäß der Charta der Grundrechte der EU (Abbildung 4). Insbesondere betrafen die Beschwerden der Betroffenen i) das Recht, gehört zu werden, und die wirkungsvolle Ausübung des Rechts auf Stellungnahme zu den sie betreffenden Sachverhalten (Artikel 9 Absatz 4 der OLAF-Verordnung) sowie ii) das Recht darauf, dass ihre Angelegenheiten innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden (Artikel 41 der Charta der Grundrechte). Außerdem wurden von den Beschwerdeführenden Vorwürfe im Zusammenhang mit ihrem Recht, in Kenntnis gesetzt zu werden (Artikel 9 Absatz 3 der OLAF-Verordnung), sowie mit mutmaßlichen Verstößen gegen die Grundsätze der Fairness und Unparteilichkeit vorgebracht (Abbildung 5). In geringerem Maße betrafen die eingereichten Beschwerden die für OLAF-Untersuchungen geltenden Bestimmungen ⁽⁸⁾ (Abbildung 6).

Abbildung 4

Gegenstand der Beschwerden

⁽⁸⁾ Hierzu zählen die Bestimmungen für die Durchführung der verschiedenen Untersuchungstätigkeiten des OLAF. Sie sind in verschiedenen Texten enthalten, einschließlich der OLAF-Verordnung, der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten (ABl. L 292 vom 15.11.1996, S. 2), der OLAF-internen Leitlinien für Untersuchungsverfahren und der OLAF-internen Leitlinien für digitale forensische Verfahren.

Abbildung 5

Analyse der verschiedenen Vorwürfe im Zusammenhang mit den Verfahrensgarantien

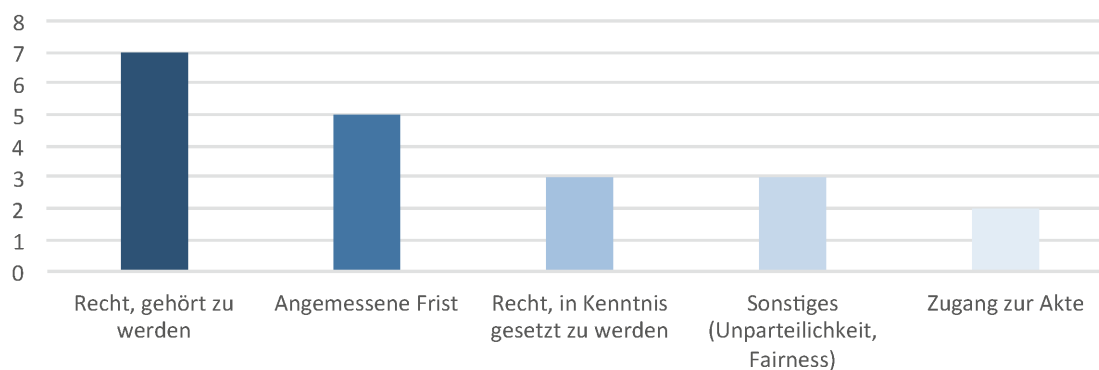
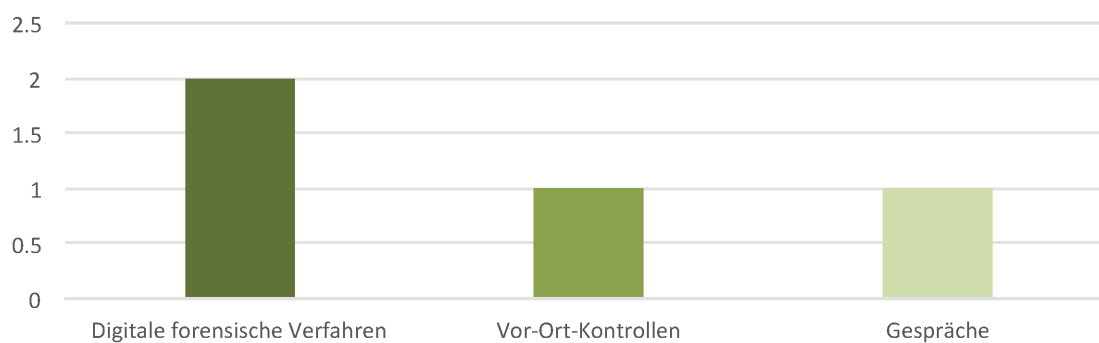


Abbildung 6

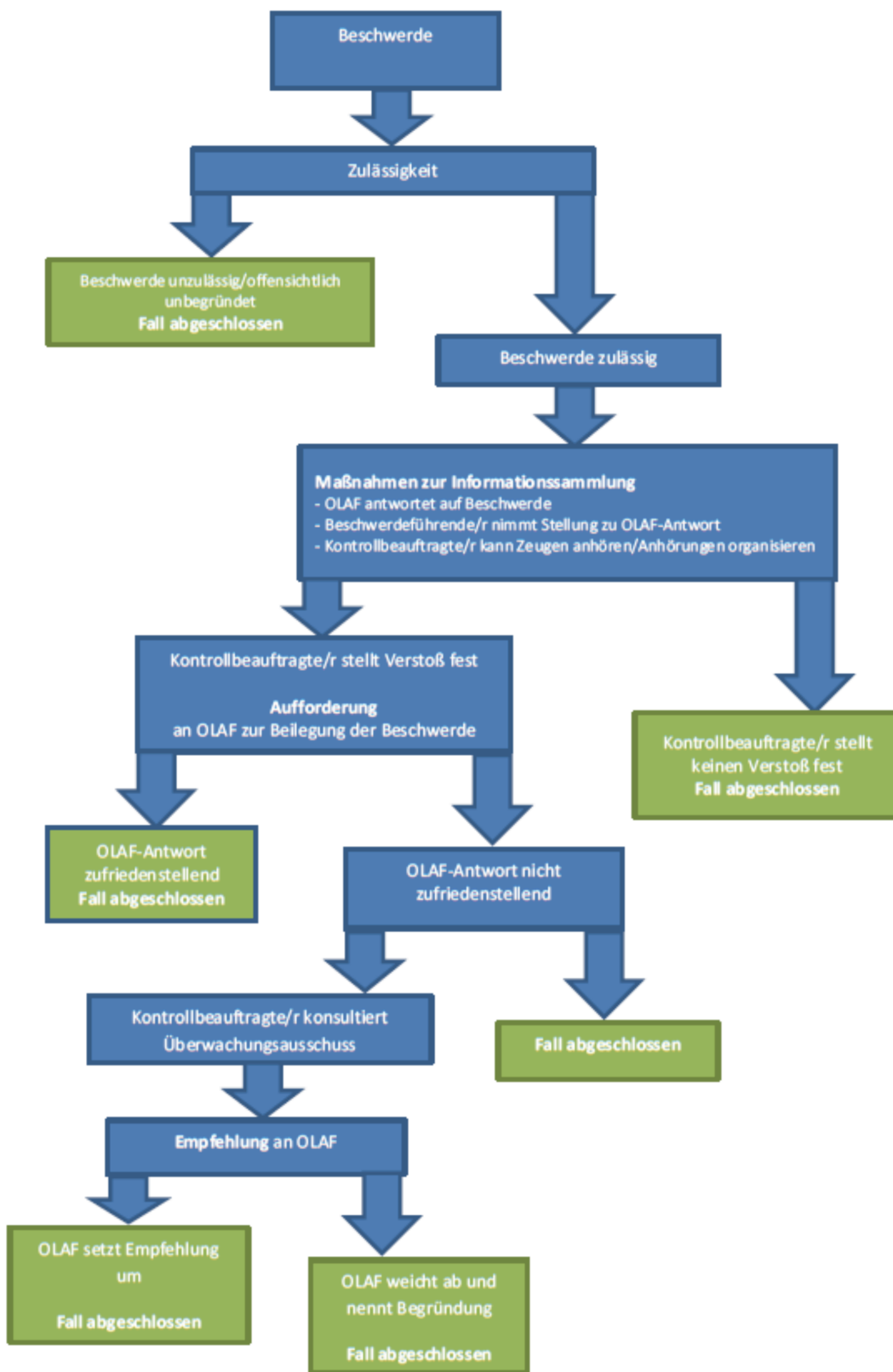
Analyse der Vorwürfe bezüglich der für Untersuchungen geltenden Bestimmungen



3.2. Prüfung von Beschwerden

Der bzw. die Kontrollbeauftragte prüft Beschwerden auf **faire, unabhängige und unparteiische** Weise. Im Einklang mit der OLAF-Verordnung und den Durchführungsbestimmungen umfasst das Verfahren im Wesentlichen zwei Phasen: i) Bewertung der Zulässigkeit und ii) Überprüfung des Gegenstands und, wenn möglich, Vorlage von Lösungsvorschlägen.

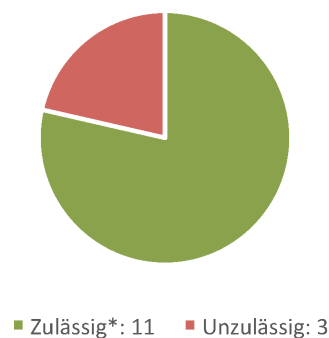
Das nachstehende Flussdiagramm gibt einen Überblick über den Lebenszyklus einer Beschwerde, die bei dem bzw. der Kontrollbeauftragten eingegangen ist.



3.3. Erster Schritt: Bewertung der Zulässigkeit

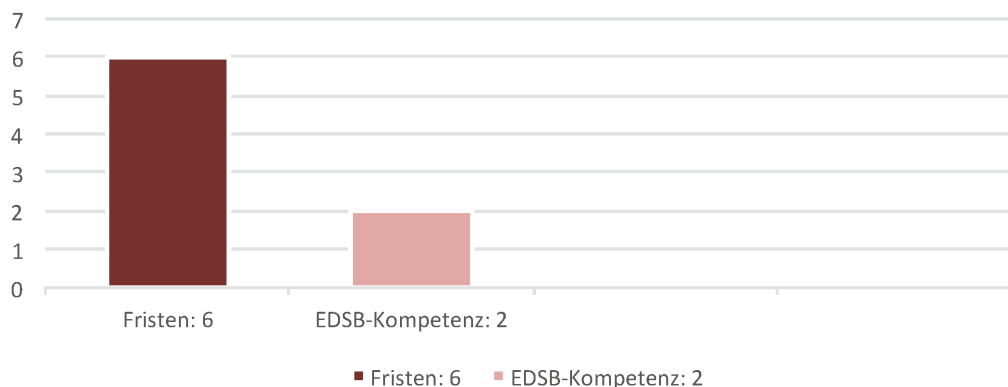
Der bzw. die Kontrollbeauftragte muss die Erstbearbeitung einer Beschwerde innerhalb von **zehn Arbeitstagen** nach deren Eingang abschließen, um zu entscheiden, ob die Beschwerde zulässig ist. Die Bedingungen sind in den Absätzen 1 und 2 von Artikel 9b der OLAF-Verordnung sowie in Artikel 5 der Durchführungsbestimmungen aufgeführt. Im Jahr 2022 bewertete die Kontrollbeauftragte die Zulässigkeit aller anhängigen Beschwerden innerhalb der vorgeschriebenen Frist. Die drei unzulässigen Beschwerden verstießen gegen die in Artikel 9b Absatz 2 festgelegten Fristen ⁽⁹⁾. Von den elf zulässigen Beschwerden waren drei zum Teil zulässig, da sie Vorwürfe enthielten, die verspätet eingereicht wurden oder Datenschutzfragen betrafen (Abbildungen 7 und 8). In allen Fällen, in denen Beschwerden oder Vorwürfe als unzulässig bewertet wurden, erläuterte die Kontrollbeauftragte den jeweiligen Beschwerdeführenden ihre Entscheidung.

Abbildung 7
Zulässigkeit



* Einschließlich teilweise zulässiger Beschwerden.

Abbildung 8
Gründe für Unzulässigkeit (einschließlich zwei teilweise zulässiger Beschwerden)



3.3.1. In der OLAF-Verordnung festgelegte Fristen

Eine der ersten und immer wieder auftretenden Fragen, mit denen sich die Kontrollbeauftragte befassen musste, betraf die Fristen für das Einlegen von Beschwerden. Der von der Kontrollbeauftragten in diesem Zusammenhang gewählte Ansatz hat zum Ziel, sowohl den Wortlaut als auch den Zweck der maßgeblichen Bestimmungen der OLAF-Verordnung zu achten. Laut Artikel 9b Absatz 2 sind Beschwerden „binnen eines Monats, nachdem der Beschwerdeführer Kenntnis von den einschlägigen Umständen erlangt hat, die einen Verstoß gegen die Verfahrensgarantien oder die in Absatz 1 des Artikels genannten Bestimmungen darstellen könnten, einzulegen. In jedem Fall sind sie nicht später als einen Monat nach Abschluss der Untersuchung einzulegen.“

Die Kontrollbeauftragte geht davon aus, dass mit diesen kurzen in der Verordnung festgelegten Fristen die Wirksamkeit der Rolle des bzw. der Kontrollbeauftragten gewahrt und zugleich die Untersuchungstätigkeiten des OLAF geachtet werden sollen. Mit anderen Worten muss der bzw. die Kontrollbeauftragte über mutmaßliche Verstöße informiert werden, wenn ein Handeln noch möglich ist und **wirksame, sinnvolle Lösungen** vorgeschlagen werden können, die vom OLAF angewandt werden könnten, ohne das Ergebnis laufender Untersuchungen oder den Fortschritt von Anschlussverfahren zu beeinträchtigen, die auf nationaler oder EU-Ebene eingeleitet worden sind, um die Empfehlungen des OLAF umzusetzen.

⁽⁹⁾ Die in Artikel 9b Absatz 2 festgelegten Fristen werden in Abschnitt 3.3.1 erläutert.

Aus Sicht der Beschwerdeführenden ist es ebenso wichtig, **frühzeitig einen Rechtsbehelf einzulegen**, um die Auswirkungen eines potenziellen Verstoßes nicht zu verschärfen. Aus diesen Gründen müssen Betroffene eine Beschwerde einlegen, kurz nachdem sie Kenntnis von den Umständen erlangt haben, die zu einem spezifischen Verstoß geführt haben. Will beispielsweise ein Wirtschaftsteilnehmer eine Beschwerde über mutmaßliche Unregelmäßigkeiten während einer Vor-Ort-Kontrolle auf dem Unternehmensgelände einlegen, muss der bzw. die Kontrollbeauftragte binnen eines Monats nach Ablauf der betreffenden Untersuchungstätigkeit kontaktiert werden.

Für abgeschlossene Untersuchungen ist in der OLAF-Verordnung eine zusätzliche strengere und klare Bedingung für die Zulässigkeit festgelegt: Beschwerden müssen binnen eines Monats nach Abschluss einer Untersuchung eingereicht werden, unabhängig davon, wann die beschwerdeführende Person Kenntnis von den einschlägigen Umständen erlangt hat. Nach Einschätzung der Kontrollbeauftragten dient diese zusätzliche Voraussetzung für abgeschlossene Untersuchungen dazu, nicht nur die **Wirksamkeit von möglichen Folgemaßnahmen** auf nationaler oder EU-Ebene, sondern auch die Effektivität ihrer eigenen Empfehlungen und Vorschläge für Lösungen zur Beilegung der jeweiligen Beschwerden zu wahren. Die Kontrollbeauftragte kann keine nützlichen Lösungen für Fälle vorschlagen, die nicht mehr der Kontrolle des OLAF unterliegen und möglicherweise Gegenstand laufender Verfahren vor nationalen oder anderen EU-Behörden sind. In diesen Fällen können die Betroffenen nach Einschätzung der Kontrollbeauftragten ihre Beschwerden bei diesen Behörden einreichen und von den verfügbaren (gerichtlichen oder administrativen) Rechtsmitteln Gebrauch machen.

3.3.2. Beschwerden in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten

Die tägliche Arbeit des OLAF umfasst die Verarbeitung großer Mengen an personenbezogenen Daten, einschließlich sensibler Daten. Das OLAF führt unter Umständen auch Untersuchungstätigkeiten durch, die als Eingriff in den Schutz personenbezogener Daten wahrgenommen werden könnten, beispielsweise digitale forensische Verfahren. Daher ist es nicht überraschend, dass Beschwerdeführende Vorwürfe im Zusammenhang mit ihrem Recht auf den Schutz ihrer personenbezogenen Daten äußerten, wie er in Artikel 8 der EU-Charta der Grundrechte sowie in der Verordnung (EU) 2018/1725 („EU-Datenschutzverordnung“)⁽¹⁰⁾ garantiert wird.

Obgleich das Mandat des bzw. der Kontrollbeauftragten die Überprüfung der Achtung der Grundrechte durch das OLAF beinhaltet, hat die EU eine unabhängige Aufsichtsbehörde, den Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB), der für eine Reihe von Aufgaben im Zusammenhang mit dem Recht auf Privatsphäre und Datenschutz verantwortlich ist. Gemäß Artikel 52 der EU-Datenschutzverordnung ist der EDSB zuständig für die Überwachung und Durchsetzung der Anwendung der Bestimmungen dieser Verordnung und aller anderen Rechtsakte der Union zum Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch ein Organ oder eine Einrichtung der Union. Da die EU eine **spezielle Einrichtung** geschaffen hat, **um das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten**, ist es Aufgabe dieser Einrichtung, also des EDSB, Beschwerden im Zusammenhang mit mutmaßlichen Verstößen gegen die Datenschutzbestimmungen zu bearbeiten, und fällt nicht in den Verantwortungsbereich des bzw. der Kontrollbeauftragten. Nach diesen Bestimmungen kann jede Person binnen zwei Jahren ab dem Zeitpunkt, an dem sie Kenntnis von den Umständen erlangt hat, auf denen die Beschwerde beruht, Beschwerde beim EDSB einlegen. Im Interesse der Transparenz nahm die Kontrollbeauftragte eine entsprechende Bestimmung in die Durchführungsbestimmungen auf, um diese Kompetenzverteilung widerzuspiegeln⁽¹¹⁾.

Während die Kontrollbeauftragte sich nicht mit Vorwürfen befasst, die ausschließlich die Auslegung und Anwendung der EU-Datenschutzverordnung betreffen, bearbeitet sie Aspekte im Zusammenhang mit Privatsphäre und Datenschutz bei der Bewertung der übergreifenden Einhaltung der Verfahrensgarantien durch das OLAF.

3.4. Nächster Schritt: ein kontradiktorisches Verfahren

Nach einer ersten Bewertung forderte die Kontrollbeauftragte das OLAF auf, zu elf Beschwerden, die für zulässig erklärt worden waren, Stellung zu nehmen. In mehreren Fällen forderte die Kontrollbeauftragte zusätzliche Informationen vom OLAF oder eine ergänzende Übersetzung der Antworten des OLAF in die Sprache der Beschwerde an. Die Kontrollbeauftragte sandte die Antworten des OLAF auch an die Beschwerdeführenden und forderte sie auf, zu den Eingaben des OLAF Stellung zu nehmen.

⁽¹⁰⁾ 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).

⁽¹¹⁾ Artikel 5 Absatz 3 der Durchführungsbestimmungen lautet: „Der Kontrollbeauftragte erklärt zudem jede Beschwerde für unzulässig, die sich auf Sachverhalte bezieht, welche in die Zuständigkeit des Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) fallen, d. h. Beschwerden im Zusammenhang mit der Anwendung der Verordnung (EU) 2018/1725 und der Achtung des Grundrechts auf den Schutz personenbezogener Daten.“

Grundsätzlich ist die Kontrollbeauftragte bestrebt, dem **Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens größtmögliche Wirksamkeit** zu verschaffen. Daher wurde sowohl dem OLAF als auch den Beschwerdeführenden Gelegenheit gegeben, ihren Standpunkt darzulegen und etwaige Belege vorzulegen. Grundsätzlich wurden beide Parteien auch über die Stellungnahmen der jeweils anderen Seite unterrichtet und konnten dazu Stellung nehmen. Allerdings entschied die Kontrollbeauftragte in drei ordnungsgemäß begründeten Fällen, von diesem Grundsatz abzuweichen und gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Durchführungsbestimmungen die vertrauliche Behandlung von Informationen zu gestatten, die vom OLAF eingereicht worden waren.

Insbesondere wandte die Kontrollbeauftragte diese Bestimmung auf Beschwerden im Zusammenhang mit der Dauer von Untersuchungen an. Um zu beurteilen, ob die Dauer der Untersuchungen angemessen war, benötigte die Kontrollbeauftragte spezifische, umfassende und detaillierte Informationen des OLAF zu den durchgeführten Untersuchungstätigkeiten und den verschiedenen rechtlichen und faktischen Elementen, die sich auf die Dauer der Untersuchungen auswirkten. Da die Beschwerden **laufende** OLAF-Untersuchungen betrafen, war sich die Kontrollbeauftragte gleichzeitig bewusst, dass die Stellungnahmen des OLAF nicht einfach an die Beschwerdeführenden übermittelt werden konnten, da dies die Vertraulichkeit und Effizienz der jeweiligen Untersuchungen beeinträchtigen könnte. Insbesondere hätte dabei das Risiko bestanden, die Arbeitsmethoden des OLAF preiszugeben oder das Amt daran zu hindern, die notwendigen Beweise zu sammeln, oder sogar die übergreifende Untersuchungsstrategie einer bestimmten Untersuchung zu gefährden.

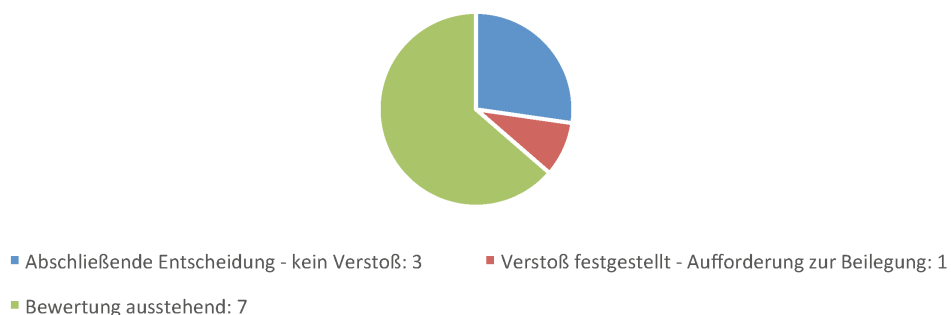
In diesen Fällen vereinbarte die Kontrollbeauftragte daher mit dem OLAF, dass das Amt i) eine nicht vertrauliche Version seiner Antworten vorlegen würde, die an die Beschwerdeführenden gesandt werden konnte, sodass Letzteren die Gründe für das Vorgehen des OLAF dargelegt werden und sie in die Lage versetzt werden konnten, Widerspruch gegen die Eingabe des OLAF einzulegen und Gegenargumente vorzubringen, und dass es ii) eine vertrauliche, detailliertere Version einreichen würde, um die vom OLAF in der nicht vertraulichen Version dargelegten Gründe näher zu erläutern. Dank dieser ausgewogenen Lösung konnte die Kontrollbeauftragte eine **gründliche Bewertung** aller relevanten Fälle vornehmen und zugleich ihrer Verpflichtung nachkommen, die **Vertraulichkeit der OLAF-Untersuchungen** zu wahren. Obwohl Beschwerdeführende nicht berechtigt sind, alle Informationen zu erhalten, können sie sich **sicher** sein, dass die Kontrollbeauftragte eine unabhängige und gründliche Prüfung des Falls vornimmt, insbesondere angesichts ihres privilegierten Zugangs zur Fallakte.

3.5. Ergebnisse

Im Jahr 2022 prüfte die Kontrollbeauftragte vier von insgesamt elf zulässigen Beschwerden auf ihre Begründetheit (Abbildung 9); drei der Fälle wurden abgeschlossen, da kein Verstoß gegen die Verfahrensgarantien und Rechte der Beschwerdeführenden festgestellt wurde. Im vierten Fall stellte die Kontrollbeauftragte fest, dass das OLAF gegen das in Artikel 9 Absatz 3 der OLAF-Verordnung verankerte Recht der beschwerdeführenden Person, in Kenntnis gesetzt zu werden, verstoßen hatte. Daher forderte sie das OLAF auf, diesen Teil der Beschwerde beizulegen. Von den sieben anhängigen zulässigen Beschwerden hatten fünf ein fortgeschrittenes Stadium erreicht und wurden Anfang 2023 abgeschlossen.

Abbildung 9

Zulässige Beschwerden im Jahr 2022

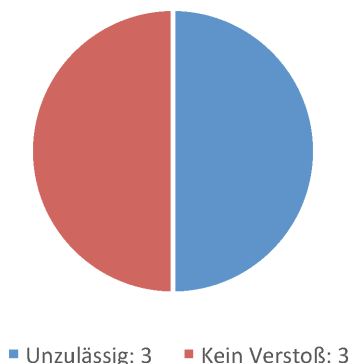


3.5.1. Abgeschlossene Fälle

Im Jahr 2022 schloss die Kontrollbeauftragte die Prüfung von sechs der 14 eingegangenen Beschwerden ab: Drei wurden als unzulässig bewertet, und drei wurden nach Eingang der Stellungnahmen des OLAF und der Beschwerdeführenden zur geprüften Angelegenheit abgeschlossen (Abbildung 10). Zwei dieser Fälle betrafen die Dauer der Untersuchungen, die Gegenstand der Beschwerden waren. Der dritte Fall betraf die digitale forensische Datenerfassung und die Anwendung der OLAF-internen Leitlinien für digitale forensische Verfahren. In allen drei Fällen gelangte die Kontrollbeauftragte zu dem Schluss, dass das OLAF in Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften gehandelt und die Verfahrensgarantien der Beschwerdeführenden nicht missachtet hatte.

Abbildung 10

Im Jahr 2022 abgeschlossene Fälle



3.5.2 Lösungsvorschläge

Die Kontrollbeauftragte richtete ihre erste Aufforderung zur Beilegung einer Beschwerde an das OLAF. Der Fall betraf das in Artikel 9 Absatz 3 der OLAF-Verordnung verankerte Recht, in Kenntnis gesetzt zu werden. Die Kontrollbeauftragte stellte fest, dass ein Verstoß gegen das Recht der beschwerdeführenden Person vorlag, unverzüglich in Kenntnis gesetzt zu werden, da die E-Mail, die das OLAF an die Person gesendet hatte, um sie zu informieren, dass sie von der Untersuchung betroffen war, diese nicht erreichte. Unter Verweis auf die ständige Rechtsprechung betonte die Kontrollbeauftragte, dass das OLAF bei wichtigen Mitteilungen über ein Verfahren verfügen sollte, das gewährleistet, dass die beabsichtigten Empfängerinnen und Empfänger diese tatsächlich erhalten.

Da jedoch der bzw. die Beschwerdeführende letztendlich über den Status als betroffene Person und die damit verbundenen Rechte unterrichtet worden war, konnte die Kontrollbeauftragte das OLAF lediglich auffordern, **seine Verfahren zu verbessern und derartige Situationen in der Zukunft zu verhindern**. Daher forderte sie das OLAF auf, alle notwendigen Schritte zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die künftig verwendeten Kommunikationsmittel die Betroffenen in die Lage versetzen, von den Informationen gemäß Artikel 9 Absatz 3 der OLAF-Verordnung Kenntnis zu erlangen.

In seiner Antwort an die Kontrollbeauftragte räumte der OLAF-Generaldirektor im Januar 2023 ein, dass es notwendig sei, die Verfahren des OLAF zu verbessern und sicherzustellen, dass ähnliche Probleme in Zukunft nicht auftreten. Zur Zufriedenheit des Kontrollbeauftragten hat sich der Generaldirektor des OLAF **bedingungslos verpflichtet**, Maßnahmen zur Lösung des Problems zu ergreifen, und am 13. Februar 2023 nahm er „Anweisungen über die im Schriftverkehr mit den betroffenen Personen zu verwendenden Benachrichtigungsmittel“ an. Diese Anweisungen sind für OLAF-Bedienstete verbindlich.

4. Beziehungen zu den beteiligten Stellen

In den ersten Monaten ihres Mandats bemühte sich die Kontrollbeauftragte um den Aufbau fruchtbarer Arbeitsbeziehungen auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens und guter Zusammenarbeit zu ihrem Hauptgesprächspartner, **dem Generaldirektor des OLAF**. Am 25. Oktober 2022 traf die Kontrollbeauftragte mit Herrn Ville Itälä zusammen. Bei dem Vorgespräch zu den Arbeitsmethoden stimmte man überein, dass die Einführung von förmlichen Arbeitsvereinbarungen notwendig sei.

Am 15. November 2022 wurde die Kontrollbeauftragte zur Plenarsitzung des **Überwachungsausschusses** eingeladen; sie dankte den Mitgliedern des Ausschusses für den produktiven Austausch im Rahmen der Annahme ihrer Durchführungsbestimmungen. Außerdem wurden Fragen von gemeinsamem Interesse erörtert.

Im Jahr 2023 wird sich die Kontrollbeauftragte um die Pflege guter Beziehungen zu den verschiedenen Parteien bemühen, die auf den Gebieten Betrugsbekämpfung, Integrität und Rechenschaftspflicht in der EU tätig sind, und ist bestrebt, mit weiteren beteiligten Stellen zusammenzutreffen.



Höflichkeitstreffen mit dem Generaldirektor des OLAF, Herrn Ville Itälä

5. Administrative und rechtliche Unterstützung

Mit Blick auf die effiziente Nutzung von Ressourcen wurde dem Sekretariat des Überwachungsausschusses im Rahmen der OLAF-Verordnung die Aufgabe übertragen, der Kontrollbeauftragten rechtliche und administrative Unterstützung zu leisten. Diese Entscheidung ist durch die Komplementarität der Missionen und des gemeinsamen Ziels der Kontrollbeauftragten und des Überwachungsausschusses zusätzlich gerechtfertigt. Durch die Gegenwart des Sekretariats werden Kontinuität, unterbrechungsfreie Kommunikation und reibungslose Zusammenarbeit sowohl mit den Beschwerdeführenden als auch mit dem OLAF sichergestellt. Ein engagiertes Team hoch qualifizierter Mitarbeitender innerhalb des Sekretariats — unter der Federführung des Sekretariatsleiters — stand der Kontrollbeauftragten beratend und unterstützend zur Seite, wobei das Berufsgeheimnis und die Vertraulichkeit stets gewahrt blieben.

6. Kommunikation mit der Kontrollbeauftragten

Per E-Mail:

OLAF-FMB-Controller-Procedural-Guarantees@ec.europa.eu

Postalisch:

Beauftragte für die Kontrolle der Verfahrensgarantien/Sekretariat des Überwachungsausschusses des OLAF
Rue Joseph II, 30
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Online:

https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees_en

