Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/4091

18.7.2025

TÄTIGKEITSBERICHT DES ÜBERWACHUNGSAUSSCHUSSES DES OLAF — 2024

(C/2025/4091)

Ausschussmitglieder

Angelo Maria Quaglini
Vorsitzender des OLAF-Überwachungsausschusses
Ausschussmitglied seit dem 23. September 2022

Richter am Rechnungshof, Italien.

Dušan Sterle
Ausschussmitglied seit dem 28. März 2022

Gesandter-Botschaftsrat, Ministerium für auswärtige und europäische Angelegenheiten, Slowenien.
Vormaliger Direktor der Haushaltskontrollbehörde der Republik Slowenien, Finanzministerium, Slowenien.

Marita Salgrāve
Ausschussmitglied seit dem 23. September 2022

Leiterin, INTOSAI IDI, professionelle und einschlägige Oberste Rechnungskontrollbehörden.
Vormaliges Ratsmitglied und Rechnungsprüfungsleiterin, Oberste Rechnungskontrollbehörde, Lettland.
Vormalige Exekutivdirektorin der Zentralen Finanzierungs- und Vergabeagentur, Finanzministerium, Lettland.

Teresa Anjinho
Ausschussmitglied vom 23. September 2022 bis zum 7. Februar 2025

Vormalige stellvertretende Ombudsfrau und unabhängige Menschenrechtsexpertin, Portugal.

Thierry Cretin
Ausschussmitglied vom 9. September 2022 bis zum 22. Juli 2024

Vormaliges französisches Mitglied aus dem Richterstand (Ermittlungsrichter, Staatsanwaltssubstitut, Oberstaatsanwalt).
Vormaliger Direktor der GD Justiz und Verbraucher sowie der GD Migration und Inneres der Europäischen Kommission.

Vorwort

2024 war für den Überwachungsausschuss des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) ein sehr produktives Jahr. Der Ausschuss richtete vier ausführliche Stellungnahmen an den Generaldirektor des OLAF, darunter zwei Stellungnahmen zu den Befugnissen des OLAF zur Durchführung interner Untersuchungen. Der Ausschuss wurde außerdem zu einem überarbeiteten Entwurf der OLAF-Leitlinien für Untersuchungsverfahren konsultiert und legte hierzu seine Stellungnahme vor, wie in Artikel 17 Absatz 8 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 (OLAF-Verordnung) festgelegt. Der Ausschuss konnte seine Überwachungsaufgaben mit einem hohen Maß an Effizienz und Einsatz durchführen.

Im Februar 2024 gab der Ausschuss seine erste Stellungnahme zu den ergänzenden Untersuchungen des OLAF ab. Der Schwerpunkt der Stellungnahme lag auf ergänzenden Untersuchungen, die das OLAF seit Juni 2021, als die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) ihre Tätigkeit aufnahm, durchgeführt hat. Sie sollte zu einem besseren Verständnis der Entwicklung der Zusammenarbeit des OLAF mit der EUStA führen. In seinen Schlussfolgerungen lobte der Ausschuss sowohl die EUStA als auch das OLAF für ihre ernsthaften Bemühungen, mit diesem neuen Mechanismus Erfolge bei der Betrugsbekämpfung zu erzielen. Der Ausschuss richtete zwei Empfehlungen an das OLAF, und zwar dahin gehend, dass dieses seine Zusammenarbeit und seinen Austausch mit der EUStA transparenter gestalten und die einschlägige gute Verwaltungspraxis stärken solle. Angesichts der Weiterentwicklung der ergänzenden Untersuchungen überwachte der Ausschuss auch 52 ergänzende OLAF-Untersuchungen, die 2024 durchgeführt wurden, und prüfte, wie seine Empfehlungen umgesetzt wurden. Dieser Jahresbericht bietet weitere Einblicke in die Durchführung solcher Untersuchungen und ihre Rolle als wesentliches Instrument für die Zusammenarbeit zwischen den beiden Hauptsäulen der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU, dem OLAF und der EUStA.

Im Mai 2024 nahm der Ausschuss eine Stellungnahme zum Haushaltsplanvorentwurf des OLAF für 2025 an. In dieser Stellungnahme wurde festgehalten, dass der vorläufige Haushaltsplan des OLAF für 2025 gegenüber 2024 um 5 % gestiegen ist. Der Ausschuss kam zu dem Schluss, dass die vorgeschlagenen Aufstockungen bei bestimmten einzelnen Haushaltslinien gerechtfertigt sind und mit den Leitlinien der Kommission für die Aufstellung des Entwurfs des Haushaltsplans für 2025 im Einklang stehen. Der Ausschuss betonte ferner, wie wichtig es ist, die Kapazitäten des OLAF für Vor-Ort-Kontrollen und seinen Haushalt für Informations- und Kommunikationstechnologie aufrechtzuerhalten. In der Stellungnahme wurde auch auf die Notwendigkeit ausreichender personeller Ressourcen hingewiesen und wurde es begrüßt, dass dem OLAF im Rahmen der Ukraine-Fazilität zusätzliche Mittel zugewiesen werden.

In zwei weiteren Stellungnahmen ging es um rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Untersuchungsbefugnis des OLAF. In seiner Stellungnahme Nr. 4/2024 prüfte der Ausschuss, ob das OLAF befugt ist, MdEP und Mitglieder von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen wegen schwerer Straftaten im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer beruflichen Pflichten zu untersuchen, auch wenn die Straftaten nicht die finanziellen Interessen der EU zu beeinträchtigen scheinen. Der Ausschuss kam zu dem Schluss, dass mit dem Dalli-Urteil festgestellt wurde, dass das OLAF für interne Untersuchungen dieser Art zuständig ist und dass sich diese Zuständigkeit unmittelbar aus Artikel 1 Absatz 4 der OLAF-Verordnung ergibt. Der Ausschuss war der Auffassung, dass die bevorstehende Überarbeitung der OLAF-Verordnung ein geeigneter Zeitpunkt wäre, um Artikel 1 Absatz 4 der OLAF-Verordnung vollständig mit dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Dalli in Einklang zu bringen. Dies würde größere Klarheit schaffen und Zweifel an der Zuständigkeit des OLAF für die Durchführung interner Untersuchungen gegen Mitglieder von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen in Fällen ausräumen, in denen die finanziellen Interessen der EU nicht beeinträchtigt sind.

Bei der zweiten Stellungnahme, die im Januar 2025 förmlich angenommen wurde, lag der Schwerpunkt auf der Rolle und den Befugnissen des OLAF bei der Untersuchung von unangemessenem Verhalten und Belästigung innerhalb der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen. Der Ausschuss prüfte 20 Fälle von Belästigung, die das OLAF in den letzten fünf Jahren (2018-2023) nicht angenommen hatte (keine Untersuchung eingeleitet), sowie neun Untersuchungen zu Belästigung, die im selben Zeitraum abgeschlossen wurden. Zweck der Stellungnahme war es, zu beurteilen, ob das OLAF die richtige Stelle für die Durchführung solcher Untersuchungen ist und welchen „Mehrwert“ Maßnahmen des OLAF bieten.

Der Ausschuss setzte die Analyse der Entwürfe der Leitlinien für Untersuchungsverfahren fort und schloss sie ab. Der Ausschuss hat seine Stellungnahme im November 2024 förmlich angenommen. Nach Ansicht des Ausschusses ist die Überarbeitung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren eine sehr wichtige Aufgabe in Bezug auf das OLAF, da dadurch die Leitlinien aktualisiert, klargestellt sowie klarer und umfassender formuliert werden sollen. Der Schwerpunkt der Empfehlungen des Ausschusses lag auf der Einhaltung der folgenden Grundsätze: i) angemessene Dauer und kontinuierliche Durchführung von Untersuchungen, ii) klare Beschlussfassungsverfahren, iii) Anwendung der Verfahrensgarantien, iv) Transparenz, v) Gleichbehandlung der Einzelpersonen während der Ermittlungen. Der Ausschuss dankt dem OLAF für die konstruktiven und transparenten Gespräche. Bedenken hat er jedoch bezüglich der Ankündigung Anfang 2025, dass die Annahme der endgültigen Fassung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren verschoben wurde. Der Ausschuss hält diese Verzögerung angesichts der erheblichen Fortschritte, die das OLAF bereits erzielt hat, sowie der beträchtlichen Zeit und Anstrengungen, die das OLAF und alle Interessenträger, die wertvolle Beiträge zu der Überarbeitung geleistet haben, bereits investiert haben, für nicht gerechtfertigt.

Der Ausschuss überwachte weiterhin die Dauer der OLAF-Untersuchung, deren Ergebnisse in diesem Jahresbericht enthalten sind.

Es ist auch festzuhalten, dass ein Ausschussmitglied im Juli 2024 zurückgetreten ist und der Ausschuss seine Tätigkeit mit vier Mitgliedern bis Dezember 2024 fortgesetzt hat.

Abschließend möchte ich dem Generaldirektor des OLAF im Namen der Mitglieder für seine offene und konstruktive Haltung und den Austausch mit dem Ausschuss danken und auch die wertvolle Unterstützung würdigen, die die Mitglieder des Sekretariats unter der Leitung seines Direktors dem Ausschuss geleistet haben.

Angelo Maria Quaglini

Vorsitzender des Überwachungsausschusses

Inhalt

Vorwort 2

1. Der Ausschuss im Überblick 5

2. Überwachungstätigkeiten 6

2.1 *Stellungnahme 1/2024 zu ergänzenden Untersuchungen des OLAF und der EUStA und die jährlichen Folgemaßnahmen* 6

2.2 *Überwachung des Haushalts und der Ressourcen des OLAF: Stellungnahme Nr. 2/2024 – Haushaltsplan-vorentwurf 2025 des OLAF* 8

2.3 *Stellungnahme 3/2024 – Leitlinien des OLAF für Untersuchungsverfahren (GIPs)* 9

2.4 *Stellungnahme Nr. 4/2024 – Befugnis des OLAF zur Durchführung interner Untersuchungen: der Fall der Mitglieder der EU-Organe* 11

2.5 *Entwurf einer Stellungnahme zu den internen Untersuchungen des OLAF wegen Belästigung in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU* 14

2.6 *Überwachung der Dauer der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen* 16

2.6.1 *Berichte über länger als 12 Monate andauernde Untersuchungen, die 2024 beim Ausschuss eingegangen sind* 16

2.6.2 *Überwachung von OLAF-Untersuchungen mit einer Dauer von mehr als 36 Monaten im Jahr 2024* 17

2.7 *Überwachung der beim OLAF eingereichten Einzelbeschwerden durch den Ausschuss* 21

3 Zusammenarbeit 21

3.1 *Zusammenarbeit mit dem OLAF* 21

3.2 *Beziehungen zu den Beteiligten* 22

4 Verwaltung und Mittelausstattung 22

4.1 *Arbeitsweise des Überwachungsausschusses* 22

4.2 *Das Sekretariat* 23

4.3 *Haushalt* 23

1. **Der Ausschuss im Überblick**

1. Der Überwachungsausschuss des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (im Folgenden „Ausschuss“) ist ein unabhängiges Gremium, das durch die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 ([1]) (im Folgenden „OLAF-Verordnung“) eingerichtet wurde, um durch eine regelmäßige Kontrolle der Untersuchungstätigkeit des OLAF die Unabhängigkeit des OLAF zu stärken und zu gewährleisten.

2. Der Ausschuss setzt sich aus fünf unabhängigen externen Sachverständigen (im Folgenden „Mitglieder“) zusammen, die vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Europäischen Kommission im gegenseitigen Einvernehmen für fünf Jahre ernannt werden ([2]). Die Mitglieder üben ihre Funktion in völliger Unabhängigkeit aus und dürfen weder von einer Regierung noch einem Organ, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der EU Weisungen anfordern oder entgegennehmen. Der Ausschuss wird bei seiner Arbeit von einem ständigen, von der Kommission eingerichteten Sekretariat unterstützt, das unter unmittelbarer Weisungsbefugnis des Ausschusses unabhängig von der Kommission, dem OLAF oder einer anderen Einrichtung arbeitet. Das Sekretariat spielt eine Schlüsselrolle, da es die Überwachungsaufgaben des Ausschusses erleichtert und zu diesen beiträgt.

3. In Anbetracht der Art der OLAF-Untersuchungen kann ein Beschluss des Generaldirektors des OLAF über die Einleitung oder den Abschluss einer Untersuchung nicht vor den EU-Gerichten angefochten werden ([3]). Das bedeutet, dass der Ausschuss zusammen mit dem Beauftragten für die Kontrolle der Verfahrensgarantien (der Beschwerden gegen das OLAF wegen Nichteinhaltung der Verfahrensgarantien und der für die Untersuchungen geltenden Bestimmungen bearbeitet) ([4]) eine entscheidende Rolle als unabhängiges Organ spielt, das mit der Überwachung und Kontrolle der Art und Weise betraut ist, wie das OLAF seine Untersuchungen durchführt. Dem Ausschuss wird somit eine privilegierte Stellung eingeräumt, da er den Organen der Europäischen Union einen Einblick in die Arbeitsweise des OLAF ermöglicht und sicherstellt, dass das OLAF rechtskonform und unter Einhaltung der geltenden Verfahrensgarantien tätig ist.

4. Gemäß der OLAF-Verordnung wurde dem Ausschuss eine dreifache Aufgabe übertragen: i) regelmäßige Kontrolle der Untersuchungstätigkeit des OLAF, ii) Unterstützung des Generaldirektors des OLAF bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben, iii) Berichterstattung an die EU-Organe.

5. Durch die regelmäßige Kontrolle der Untersuchungen des OLAF will der Ausschuss insbesondere sicherstellen,

   (i) dass keine Einflussnahme von außen in die Untersuchungstätigkeit des OLAF besteht und

   (ii) dass alle einschlägigen Beschlüsse des Generaldirektors nach den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit und Unparteilichkeit gefasst werden und mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und den Verfahrensgarantien im Einklang stehen ([5]).

6. Die Arbeit des Ausschusses umfasst: i) **Stellungnahmen** an den Generaldirektor des OLAF sowie gegebenenfalls **Empfehlungen** zu den Untersuchungstätigkeiten des OLAF, zur Dauer der Untersuchungen und zu den vom OLAF für die Durchführung der Untersuchungen benötigten Ressourcen, und ii) Formulierung von **Bemerkungen** zu den Entwürfen der OLAF-Leitlinien für Untersuchungsverfahren. Bei der Abgabe seiner Stellungnahmen und Empfehlungen greift der Ausschuss niemals in den Ablauf laufender OLAF-Untersuchungen ein.

([1]) Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. L 248 vom 18.9.2013, S. 1), geändert durch die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 2016/2030 und die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 2020/2223. Abrufbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20210117.

([2]) Damit die Sachkenntnis innerhalb des Ausschusses erhalten bleibt, werden die Mitglieder entsprechend der OLAF-Verordnung abwechselnd ersetzt.

([3]) Rechtssache T-658/17, Stichting Against Child Trafficking/Kommission, ECLI:EU:T:2018:799.

([4]) Siehe Artikel 9a Absatz 8 der OLAF-Verordnung.

([5]) https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf.

2. **Überwachungstätigkeiten**

7. Im Berichtsjahr richtete der Ausschuss gemäß Artikel 15 der OLAF-Verordnung vier Stellungnahmen an den Generaldirektor des OLAF. Diese enthielten eine Reihe von Empfehlungen. Auf der Grundlage von Artikel 17 Absatz 8 der OLAF-Verordnung wurde der Ausschuss ebenfalls konsultiert und nahm zu dem überarbeiteten Entwurf der Leitlinien für Untersuchungsverfahren des OLAF Stellung ([6]). Der Ausschuss überwachte auch weiterhin die Dauer der Untersuchungen des OLAF und die Anwendung von Verfahrensgarantien.

2.1 ***Stellungnahme 1/2024 zu ergänzenden Untersuchungen des OLAF und der EUStA und die jährlichen Folgemaßnahmen***

8. Im Februar 2024 nahm der Ausschuss die Stellungnahme Nr. 1/2024 ([7]) zu den ergänzenden Untersuchungen des OLAF an. Die Stellungnahme stützte sich auf eine erste Analyse von 70 ergänzenden Untersuchungen, die das OLAF seit Juni 2021, als die EUStA ihre Tätigkeit aufnahm, durchgeführt hat. Bei 40 dieser Untersuchungen, die vom OLAF bereits abgeschlossen worden waren, führte der Ausschuss eine eingehende Analyse durch.

9. Der Ausschuss lobte sowohl die EUStA als auch das OLAF für ihre ernsthaften Bemühungen, mit diesem neuen Mechanismus Erfolge bei der Betrugsbekämpfung zu erzielen. In der Analyse des Ausschusses wurde das Engagement und die professionelle Haltung beider Parteien deutlich.

10. Auf der Grundlage der Analyse dieser 40 abgeschlossenen ergänzenden Untersuchungen richtete der Ausschuss zwei Empfehlungen an das OLAF. Erstens empfahl er dem OLAF, immer die mit der EUStA vereinbarten Formulare und Vorlagen zu verwenden, um einen Vorschlag für die Einleitung einer ergänzenden Untersuchung zu unterbreiten, selbst wenn die EUStA dem OLAF bereits auf informelle Weise mitgeteilt hat, dass sie dagegen einen Einwand erheben würde. Er empfahl außerdem, diese Verfahrensweise in die kommenden überarbeiteten Leitlinien für Untersuchungsverfahren des OLAF aufzunehmen. Ziel dieser beiden Empfehlungen war es, die Transparenz und die gute Verwaltungspraxis bei der Zusammenarbeit und dem Austausch zwischen dem OLAF und der EUStA zu stärken.

11. Angesichts der Weiterentwicklung ergänzender Untersuchungen beschloss der Ausschuss, ab diesem Jahresbericht die ergänzenden Untersuchungen des OLAF (jährlich) und die Umsetzung von Empfehlungen zu überwachen, um weitere Einblicke in die Durchführung solcher Untersuchungen und ihre Rolle als wesentliches Instrument für die Zusammenarbeit zwischen den beiden Hauptsäulen der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU, dem OLAF und der EUStA, zu geben.

Ergänzende Untersuchungen des OLAF im Jahr 2024

12. Im September 2024 ersuchte der Ausschuss das OLAF, eine Liste der 2024 eingeleiteten oder abgeschlossenen ergänzenden Untersuchungen vorzulegen. Das OLAF meldete für das Jahr 2024 52 ergänzende Untersuchungen, wovon der Ausschuss 24 abrief und analysierte. Im Dezember 2024 legte das OLAF weitere Informationen zu den übrigen 25 Fällen vor, die weniger als ein Jahr alt waren und daher für den Ausschuss im Fallbearbeitungssystem des OLAF (OCM) nicht zugänglich ([8]) waren. Das OLAF fügte außerdem drei neue Fälle hinzu, die nach der ursprünglichen Anfrage im September 2024 eingeleitet wurden ([9]).

([6]) Stellungnahme des Überwachungsausschusses Nr. 3/2024 – OLAF-Leitlinien für Untersuchungsverfahren, abrufbar unter: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

([7]) Supervisory Committee Opinion n. 1/2024 - Complementary investigations of OLAF and the EPPO, abrufbar unter: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

([8]) Gemäß Artikel 7 Absatz 8 und Artikel 17 Absatz 5 Buchstabe d Unterabsatz 2 der OLAF-Verordnung hat der Überwachungsausschuss Zugang zu Untersuchungen, die länger als zwölf Monate laufen.

([9]) Der Überwachungsausschuss erbat am 16. September 2024 die Liste aller ergänzenden Untersuchungen, die 2024 (Januar bis Dezember) eingeleitet und abgeschlossen wurden, und Zugang zu den entsprechenden Falldateien im OCM.

13. Von den 52 vom Ausschuss für 2024 analysierten ergänzenden Untersuchungen waren 32 neu eingeleitet und 20 abgeschlossen. In 18 abgeschlossenen Untersuchungen schlug das OLAF die Rückforderung von rund 160 Mio. EUR vor. Bei den verbleibenden beiden abgeschlossenen Untersuchungen gab das OLAF disziplinarrechtliche und administrative Empfehlungen ab.

Analyse

14. Der Ausschuss stellt fest, dass von 52 ergänzenden Untersuchungen 32 von der EUStA und 20 vom OLAF eingeleitet wurden.

15. Von den 32 von der EUStA eingeleiteten ergänzenden Untersuchungen stammten 22 von den rumänischen Abgeordneten Europäischen Staatsanwälten (EDP). Die übrigen zehn von der EUStA eingeleiteten Untersuchungen wurden auf Antrag von Abgeordneten Europäischen Staatsanwälten aus vier verschiedenen Mitgliedstaaten eingeleitet: FR (2 Fälle), LT (3), ES (4) und CZ (1). Die 20 vom OLAF eingeleiteten Fälle verteilen sich wie folgt: CZ (4 Fälle), SK (3 Fälle), CR, HU (2 Fälle), BE, BG, DE, ET, GR, IT, LT, RO (und SIT ([10])) (1 Fall).

16. Es wurden 37 Untersuchungen von Anfang an als ergänzend und 15 neu als ergänzende Untersuchungen eingestuft. Ob eine Untersuchung von Anfang an als ergänzende Untersuchung eingeleitet wird oder zu einem späteren Zeitpunkt neu als solche eingestuft wird, scheint sich, wie unten dargelegt, auf die Gesamtdauer der Untersuchung auszuwirken (siehe Rn. 23 bis 27).

17. Der Ausschuss stellt fest, dass kein Vorschlag des OLAF zur Einleitung einer ergänzenden Untersuchung von der EUStA förmlich abgelehnt wurde, was als Beleg für die sehr gute Zusammenarbeit zwischen den beiden Parteien betrachtet werden kann. Der Ausschuss sieht auch keine Hinweise darauf, dass das Fehlen einer solchen förmlichen Ablehnung auf einen vorherigen informellen Austausch zwischen dem OLAF und der EUStA zurückzuführen sein könnte, in dessen Rahmen die EUStA dem OLAF bereits ihre Einwände für den Fall, dass OLAF einen solchen Antrag stellen würde, mitgeteilt hätte. Das OLAF hat gegenüber dem Ausschuss erklärt, dass es bereit ist, Optionen zu prüfen, wie das Verfahren zur Erörterung von Vorschlägen für mögliche ergänzende Untersuchungen gestrafft werden könne.

Erste Empfehlung: Verwendung von Formularen

18. Eine der Feststellungen des Ausschusses in Stellungnahme 1/2024 war, dass das OLAF in der Praxis keinen diesbezüglichen förmlichen schriftlichen Antrag stellt, wenn die EUStA im Rahmen eines vorherigen informellen Austauschs Einwände gegen die Absicht des OLAF erhebt, eine ergänzende Untersuchung einzuleiten. Dies bedeutete, dass es infolgedessen keine förmlichen Aufzeichnungen über den Vorschlag des OLAF und über die Einwände der EUStA dagegen gebe. Der Ausschuss empfiehlt daher, dass das OLAF immer einen formellen schriftlichen Vorschlag macht, wenn es eine ergänzende Untersuchung einleiten will (unter Verwendung der bereits mit der EUStA vereinbarten Formulare und Vorlagen). Dadurch können a) die Einhaltung des Grundsatzes der Transparenz und b) die Wirksamkeit der Überwachungsaufgaben des Ausschusses in Bezug auf die Untersuchungsaufgaben des OLAF gewährleistet werden.

19. Der Ausschuss stellte fest, dass in 23 von 52 Fällen die richtigen Antragsformulare verwendet wurden. In den meisten Fällen hat mindestens eine der Parteien das förmliche Verfahren für die Kommunikation mit der anderen Partei angewandt. In einigen der übrigen Fälle erfolgte das Ersuchen entweder mittels eines einfachen Schreibens ohne Verwendung des entsprechenden Formulars oder die Antwort auf ein förmliches Ersuchen wurde per einfache E-Mail oder mündliche Antwort übermittelt.

20. In 11 Fällen verwendete das OLAF die richtigen Formulare, um die Einleitung einer ergänzenden Untersuchung zu beantragen, während die EUStA dies nicht immer getan hat, obgleich sich dies im Laufe des Jahres kontinuierlich gebessert hat.

Zweite Empfehlung: Folgemaßnahmen zu diesem Verfahren in den Leitlinien für Untersuchungsverfahren

21. Die zweite Empfehlung, die eine Konsequenz der ersten Empfehlung ist, bestand darin, dass das OLAF sicherstellen sollte, dass seine kommenden überarbeiteten Leitlinien für Untersuchungsverfahren die Verwendung der mit der EUStA vereinbarten Formulare und Muster für die Vorlage eines Vorschlags zur Einleitung einer ergänzenden Untersuchung sicherstellen.

([10]) SET – Sonderermittlungsteam.

22. Zu diesem Thema hat sich das OLAF in seinen Kommentaren in Stellungnahme Nr. 1/2024 verpflichtet, gemeinsam mit der EUStA zu prüfen, wie das Verfahren zur Erörterung von Vorschlägen für mögliche ergänzende Untersuchungen gestrafft und sichergestellt werden kann, dass es formell und transparent ist.

Dauer

23. In der Stellungnahme 1/2024 stellte der Ausschuss fest, dass 75 % der abgeschlossenen ergänzenden Untersuchungen weniger als ein Jahr (durchschnittlich acht Monate) dauerten. In sehr wenigen Fällen (10 bis 20 %) betrug die Dauer mehr als ein Jahr. Dafür gab es objektive Gründe, z. B. die besondere Komplexität der untersuchten Themen, wie etwa die große Anzahl der betroffenen Personen und/oder Länder.

24. In den seither analysierten Fällen hat der Ausschuss einen Unterschied zwischen Untersuchungen festgestellt, die von Anfang an als ergänzende Untersuchungen eingeleitet wurden, und solchen, die – oft in einer späteren und fortgeschritteneren Untersuchungsphase – als ergänzend eingestuft wurden.

25. Im letzteren Fall schloss das OLAF seine Untersuchung in der Regel innerhalb weniger Monate (oder in einigen Fällen Tagen) ab, nachdem die EUStA dem Vorschlag des OLAF, eine ergänzende Untersuchung einzuleiten, zugestimmt hatte. Der fortgeschrittene Stand der ersten EUStA-Untersuchung, wobei häufig bereits eine beträchtliche Menge an Informationen vorliegt, die bei forensischen Tätigkeiten und Vor-Ort-Kontrollen gesammelt wurden, bevor die Untersuchung als ergänzend eingestuft wurde, könnte der Hauptgrund für den raschen Abschluss sein.

26. Wurde eine Untersuchung hingegen von Anfang an als ergänzende Untersuchung eingeleitet, so war ihre durchschnittliche Dauer (381 Tage) höher und betrug in komplexeren Fällen sogar über zwei Jahre.

27. Im Jahr 2024 betrug die durchschnittliche Dauer neu eingestufter und externer ergänzender Untersuchungen des OLAF ([11]) 12 Monate und lag damit unter der durchschnittlichen Dauer anderer Untersuchungen des OLAF (24 Monate). Bei den meisten ergänzenden Untersuchungen im Jahr 2024 lagen keine ungerechtfertigten Unterbrechungen vor, ein Beleg für die effiziente und kooperative Verfahrensweise von EUStA und OLAF.

2.2 ***Überwachung des Haushalts und der Ressourcen des OLAF: Stellungnahme Nr. 2/2024 — Haushaltsplan-vorentwurf 2025 des OLAF***

28. Der Ausschuss gibt jährlich eine Stellungnahme zum Haushaltsvorentwurf des OLAF ab, um gegenüber den EU-Organen zu gewährleisten, dass der Haushaltsentwurf die Unabhängigkeit der Untersuchungstätigkeit des OLAF wahrt. In der Stellungnahme des Ausschusses wird insbesondere untersucht, ob das OLAF über ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen verfügt, um die Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zu verstärken und die ihm übertragenen Aufgaben wirksam zu erfüllen.

29. Am 15. Mai 2024 veröffentlichte der Ausschuss die Stellungnahme Nr. 2/2024 zum Haushaltsvorentwurf des OLAF für 2025. In dieser Stellungnahme wurde festgestellt, dass der vorläufige Haushalt des OLAF gegenüber dem Haushaltsplan 2024 um 5 % gestiegen war. Die vorgeschlagenen Steigerungen bei bestimmten Haushaltslinien wurden ordnungsgemäß begründet und stehen im Einklang mit den Leitlinien der Kommission für die Aufstellung ihres Entwurfs des Haushaltsplans für 2025.

30. In Bezug auf die OLAF-Haushaltslinie für „Dienstreisen und Repräsentationszwecke“ hat der Ausschuss festgehalten, wie wichtig die Empfehlung der Kommission ist, dass alle Kommissionsdienststellen im Rahmen des Grünen Deals eine lineare Kürzung um 20 % für Dienstreisen und Sitzungen vornehmen. Dennoch hieß es der Ausschuss gut, dass der Haushalt des OLAF für „Dienstreisen und Repräsentationszwecke“ gegenüber 2024 unverändert bleibt, um die unverzichtbare Fähigkeit des OLAF zu erhalten, im Rahmen seiner Untersuchungen Kontrollen vor Ort innerhalb und außerhalb der EU durchzuführen.

31. Der Ausschuss hieß es weiterhin gut, dass der Haushalt des OLAF für „Informations- und Kommunikations-technologie“ gegenüber 2024 unverändert geblieben ist. Nach jahrelangen erheblichen Aufstockungen in Folge war der Ausschuss der Meinung, dass die Ausgaben des OLAF für das Fallbearbeitungssystem nun eher Erhaltungszwecken als einem weiteren Ausbau dienen sollten.

([11]) Die durchschnittliche Dauer der Untersuchungen des OLAF wird als der Zeitraum zwischen der Annahme des Antrags auf ergänzende Untersuchung und dem Abschluss der Verwaltungsuntersuchung durch das OLAF errechnet. In einigen Fällen führt die EUStA die strafrechtlichen Ermittlungen fort.

32. In Bezug auf die Personalressourcen des OLAF hat der Ausschuss stets betont, dass es von größter Bedeutung ist, dass das OLAF über ausreichende Humanressourcen verfügt, um ein hohes Leistungsniveau aufrechtzuerhalten. Daher hieß es der Ausschuss gut, dass im Stellenplan des OLAF für 2025 keine weiteren Kürzungen vorgesehen sind und dass das OLAF angesichts seiner erwarteten Rolle im Rahmen der Ukraine-Fazilität, die aus dem letztgenannten Instrument finanziert wird, auch zusätzliche Mittel erhalten wird.

33. Der Ausschuss wies darauf hin, dass ein wichtiges Merkmal des Haushaltsplans des OLAF seine vernetzte Struktur ist, die es ihm ermöglicht, „interne" Mittelübertragungen zwischen seinen verschiedenen Haushaltslinien vorzunehmen, ohne die Genehmigung der Haushaltsbehörde der EU einholen zu müssen. Dies hat es dem OLAF in der Vergangenheit ermöglicht, auf unvorhergesehene Ereignisse und Herausforderungen zu reagieren und seinen Haushalt flexibler zu verwalten als alle anderen Generaldirektionen der Kommission. Der Ausschuss hat sich stets für die Autonomie des OLAF bei der Haushaltsführung als zusätzliche (budgetäre) Garantie seiner Unabhängigkeit ausgesprochen.

34. Dennoch hat der Ausschuss betont, wie wichtig es ist, dass das OLAF seinen Haushalt stets so verwaltet, dass die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gemäß den Artikeln 6 bis 38 der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, einschließlich der Grundsätze der Transparenz und der Spezialität, so weit wie möglich eingehalten werden.

2.3 *Stellungnahme 3/2024 — Leitlinien des OLAF für Untersuchungsverfahren (GIPs)*

35. Als Reaktion auf die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 über die Untersuchungen des OLAF beschloss das OLAF, die bestehenden allgemeinen Durchführungsbestimmungen der Verordnung zu ändern, um die neuen Bestimmungen der Verordnung in neue interne Leitlinien umzusetzen und einen klaren und kohärenten Rahmen für alle Untersuchungs-, Unterstützungs- und Koordinierungstätigkeiten zu schaffen. Gemäß Artikel 17 der OLAF-Verordnung werden die Leitlinien für Untersuchungsverfahren vom Generaldirektor angenommen, nachdem der Überwachungsausschuss Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten hat. Vor diesem Hintergrund hat das OLAF dem Ausschuss erklärt, dass diese Überarbeitung in zwei getrennten Phasen durchgeführt wurde.

36. In der ersten Phase nahm der Generaldirektor des OLAF eine Teilüberarbeitung vor, die sich auf das zur Angleichung der OLAF-Leitlinien für Untersuchungsverfahren an die durch die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2223 eingeführten Änderungen und an den Beginn der Tätigkeit der EUStA unbedingt erforderliche Maß beschränkte. Diese Phase wurde abgeschlossen, und die neuen OLAF-Leitlinien für Untersuchungsverfahren traten am 11. Oktober 2021 in Kraft. In seinen Bemerkungen vom 17. August 2022 an den Generaldirektor des OLAF zur Überarbeitung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren machte der Ausschuss deutlich, dass er seine Stellungnahme zu den überarbeiteten Leitlinien erst nach dem Abschluss der zweiten Phase des Überarbeitungsprozesses abgeben werde ([12]).

37. In der zweiten und aktuellen Phase der Überprüfung führte das OLAF eine umfassendere Überarbeitung durch, die Folgendes umfasste: Aspekte, die derzeit in anderen internen Anweisungen und Leitlinien des OLAF behandelt werden; die Verfahren, die im Rahmen der Zusammenarbeit des OLAF mit der EUStA festgelegt werden; Empfehlungen von OLAF-Interessenträgern sowie von OLAF-Bediensteten im Laufe der Jahre ermittelte Probleme.

38. Am 24. November 2023 legte das OLAF dem Überwachungsausschuss die überarbeitete endgültige Fassung des Entwurfs seiner Leitlinien für Untersuchungsverfahren zur förmlichen Stellungnahme vor. Im Rahmen dieser förmlichen Konsultation fand ein konstruktiver Gedankenaustausch, der in der zweiten Hälfte 2023 begann und im Berichtszeitraum fortgesetzt wurde, zwischen dem OLAF und dem Ausschuss statt. Die Stellungnahme Nr. 3/2024 des Überwachungsausschusses zu den Leitlinien für Untersuchungsverfahren des OLAF wurde vom Ausschuss in seiner Plenarsitzung vom 15. Oktober 2024 angenommen und am 12. November 2024 veröffentlicht ([13]).

39. In der Stellungnahme übermittelte der Ausschuss dem Generaldirektor des OLAF seine Bemerkungen und Empfehlungen vor der Annahme der Leitlinien für Untersuchungsverfahren gemäß Artikel 17 Absatz 8 der OLAF-Verordnung.

([12]) Letzter Satz von Artikel 17 Absatz 8 der OLAF-Verordnung.

([13]) Die Stellungnahme des Überwachungsausschusses Nr. 3/2024 zu den Leitlinien für Untersuchungsverfahren des OLAF ist abrufbar unter: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

40. Wie der Ausschuss bereits in früheren Stellungnahmen ([14]) festgestellt hat, müssen sich die neuen Leitlinien für Untersuchungsverfahren unbedingt auf eine gründliche und umfassende Überprüfung aller anderen bestehenden internen Leitlinien und Anweisungen des OLAF stützen. Dies ist insofern von Bedeutung, als die Leitlinien für die Untersuchungsverfahren die einzigen Leitlinien, Anweisungen oder Handbücher sind, die das OLAF gemäß der OLAF-Verordnung veröffentlichen muss ([15]), d. h. sie sind ein wesentliches Element, um das erforderliche Maß an Transparenz und Rechtssicherheit für die untersuchten Personen gewährleisten zu können.

41. In diesem Zusammenhang hat der Ausschuss die Fortschritte anerkannt, die bei der Bereitstellung überarbeiteter Leitlinien für die Untersuchungsbeauftragten erzielt wurden. Dennoch war er der Meinung, dass die vorgelegten und geprüften Entwürfe der Leitlinien für Untersuchungsverfahren weiter verbessert werden könnten. Nach Ansicht des Ausschusses werden umfassende und detaillierte Leitlinien für Untersuchungsverfahren zu einer besseren Nutzung der Vorteile der Wahrung von Grundsätzen führen, wie z. B.: i) angemessene Dauer und kontinuierliche Durchführung von Untersuchungen, ii) klare Beschlussfassungsverfahren, iii) Anwendung der Verfahrensgarantien; iv) Transparenz und v) Gleichbehandlung der Einzelpersonen während der Untersuchung.

42. Der Ausschuss hat praktische und sorgfältig begründete Empfehlungen und Vorschläge insbesondere zu folgenden Punkten abgegeben:

(i) Dauer der Untersuchungen. Der Ausschuss befasste sich mit verschiedenen Aspekten, unter anderem: Planung der Untersuchung; ungerechtfertigte Zeiten der Untätigkeit; kontinuierliche Durchführung der Untersuchungen; Mechanismen zur Kontrolle der Dauer der Untersuchungen; Berichterstattungspflicht gegenüber dem Ausschuss und einer angemessenen Untersuchungsfrist, die in einem angemessenen Verhältnis zur Komplexität und den Umständen des Falles stehen sollte;

(ii) Unabhängigkeit des Generaldirektors des OLAF und Beschlussfassungsverfahren. Die Empfehlungen betrafen die Strukturierung der Regeln und die Beschreibung der Grundsätze für Transparenz, Dokumentation, Konsultation und Zusammenarbeit während des gesamten Beschlussfassungsverfahrens unter besonderer Berücksichtigung der Befugnisübertragung und der hierarchischen Zuständigkeiten;

(iii) Umfang der Untersuchungen unter Berücksichtigung der Verteidigungsrechte und des Beschlussfassungsverfahrens. Die Empfehlungen beziehen sich hauptsächlich auf die Notwendigkeit, jede Änderung des Umfangs der Untersuchungen zu begründen und jede Änderung des Umfangs denselben Bewertungsregeln zu unterwerfen, die für die Einleitung einer Untersuchung erforderlich sind;

(iv) Begriff des „hinreichenden Verdachts“ für die Einleitung einer Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der verschiedenen Quellen der eingehenden Informationen und der Tätigkeiten während des Auswahlverfahrens;

(v) Grundsatz der Gleichbehandlung bei der Durchführung der Untersuchung. Dabei geht es in erster Linie darum, den Grundsatz der gründlichen Untersuchung in den Leitlinien für Untersuchungsverfahren zu verankern und sich mit der Frage auseinanderzusetzen, anhand welcher Kriterien festgestellt werden kann, ob eine Person als „betroffene Person“ betrachtet werden kann;

(vi) Achtung des „Privatlebens“ und der „Telefongespräche“ aller;

(vii) Recht auf Rechtssicherheit, mit besonderem Schwerpunkt auf der Einstufung von Untersuchungen und Fällen;

(viii) Internes Beratungs- und Kontrollverfahren und Notwendigkeit seiner Stärkung.

43. Der Ausschuss forderte den Generaldirektor des OLAF ferner auf, die internen Anweisungen und Leitlinien, die die Leitlinien für Untersuchungsverfahren ergänzen, gründlich zu überprüfen und zu aktualisieren, um deren Relevanz, Übereinstimmung mit den Leitlinien für Untersuchungsverfahren und Benutzerfreundlichkeit sicherzustellen und den Ausschuss über das Ergebnis dieses Prozesses zu unterrichten.

([14]) Bemerkungen des Ausschusses an den Generaldirektor des OLAF zur Überarbeitung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren vom 17. August 2021 und Stellungnahme Nr. 2/2017 zur Bewertung der OLAF-Verordnung.

([15]) Im letzten Satz von Artikel 17 Absatz 8 der OLAF-Verordnung heißt es, dass die Leitlinien „zu Informationszwecken in den Amtssprachen der Organe der Union auf der Website des Amtes veröffentlicht“ werden.

44. Für den Ausschuss sind detaillierte und praktische Leitlinien, wie in der OLAF-Verordnung vorgesehen, von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass die Untersuchungen im Einklang mit den Grundwerten des OLAF und seiner operativen Integrität stehen.

45. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Leitlinien für Untersuchungsverfahren erheblich davon profitieren würden, dass die Empfehlungen und Bemerkungen seiner Stellungnahme befolgt werden.

46. Im März 2025 teilte der Generaldirektor des OLAF dem Ausschuss mit, dass die Überarbeitung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren zwar abgeschlossen sei, sich die Annahme des endgültigen Texts aber aufgrund der laufenden Diskussionen über die Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU und die Bewertung der OLAF-Verordnung verzögert habe.

47. Der Ausschuss bringt sein Bedauern darüber zum Ausdruck, dass die Annahme der endgültigen Fassung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren verschoben wird, und hält die Verzögerung angesichts der erheblichen Fortschritte, die das OLAF bereits erzielt hat, und der beträchtlichen Zeit und Anstrengungen, die das OLAF und alle Interessenträger, die wertvolle Beiträge zu der Überarbeitung geleistet haben, bisher investiert haben, für nicht gerechtfertigt.

48. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass detaillierte und praktische Leitlinien, wie in der OLAF-Verordnung vorgesehen, von entscheidender Bedeutung sind, um sicherzustellen, dass Untersuchungstätigkeiten im Einklang mit den Grundwerten des OLAF und seiner operativen Integrität stehen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die laufenden Diskussionen über die Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU und die Bewertung der OLAF-Verordnung keine Auswirkungen auf die Annahme der bereits fertiggestellten Leitlinien für Untersuchungsverfahren haben sollten.

2.4 *Stellungnahme Nr. 4/2024 — Befugnis des OLAF zur Durchführung interner Untersuchungen: der Fall der Mitglieder der EU-Organe*

49. Im Februar 2023 übermittelte der Generaldirektor des OLAF dem Ausschuss den Schriftwechsel zwischen dem Präsidenten des Europäischen Parlaments und ihm (März 2020 bis September 2023) zur Frage der Befugnisse des OLAF zur Untersuchung von Mitgliedern des Europäischen Parlaments (MdEP). Der Generaldirektor des OLAF informierte den Ausschuss über bestimmte Schwierigkeiten, mit denen das OLAF bei der Untersuchung mutmaßlicher Fälle von schwerwiegendem Fehlverhalten von MdEP konfrontiert sei, das nicht als solches die finanziellen Interessen der EU beeinträchtigte, darunter Schwierigkeiten beim Zugang zu den Büros der MdEP und ihren IT-Geräten (Laptops). Während das OLAF parlamentarische Assistenten und andere Bedienstete des Europäischen Parlaments (im Folgenden „Parlament“) als „betroffene Personen“ untersuchen konnte, war es ihm nicht möglich, ohne Genehmigung des Parlaments Untersuchungen bei MdEP durchzuführen. Das Parlament vertrat den Standpunkt, dass die OLAF-Verordnung das OLAF nicht ermächtigt, Angelegenheiten zu untersuchen, die nicht den Schutz der finanziellen Interessen der EU betreffen, wie etwa die Einhaltung des Verhaltenskodex des Parlaments durch die MdEP.

50. Der Ausschuss hat daher beschlossen, eine Stellungnahme gemäß Artikel 15 der Verordnung ([16]) abzugeben, um die Vorschriften für interne Untersuchungen des OLAF zu präzisieren, von denen Mitglieder der EU-Organe im Allgemeinen und MdEP im Besonderen betroffen sind. In seiner Stellungnahme prüfte der Ausschuss die Kernfrage, ob das OLAF befugt ist, MdEP und Mitglieder von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen wegen schwerer Straftaten im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer beruflichen Pflichten zu untersuchen, die nicht die finanziellen Interessen der EU zu beeinträchtigen scheinen (sogenannte „nicht mit dem Schutz der finanziellen Interessen in Zusammenhang stehende Angelegenheiten“) ([17]). Außerdem prüfte er die Relevanz des Verhaltenskodex des Parlaments für die MdEP, des Statuts für die Mitglieder des Europäischen Parlaments und von deren Immunität für die Zwecke interner Untersuchungen des OLAF. Schließlich wurde, der Vollständigkeit halber, in der Stellungnahme auch geprüft, ob und inwieweit die Befugnis des OLAF zur Durchführung solcher Untersuchungen durch die Interinstitutionelle Vereinbarung von 1999 und die Beschlüsse, die die einzelnen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU gemäß Artikel 4 der OLAF-Verordnung erlassen haben, hinsichtlich der Bedingungen und Modalitäten, unter denen das OLAF Untersuchungen gegen ihre Bediensteten oder ihre Mitglieder durchführen kann, beeinträchtigt werden kann.

([16]) Gemäß Artikel 15 der OLAF-Verordnung kann der Überwachungsausschuss unter anderem auch auf Ersuchen des Generaldirektors des OLAF Stellungnahmen abgeben.

([17]) Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Union (PIF-Straftaten im Sinne der Richtlinie (EU) 2017/1371, vom französischen *„protection des intérêts financiers“*) beeinträchtigen die finanziellen Interessen der Europäischen Union und beschädigen auch ihren Ruf und ihre Glaubwürdigkeit. Zu den Straftaten, die die finanziellen Interessen berühren, gehören Betrug in Bezug auf Unionsmittel, groß angelegter Mehrwertsteuerbetrug, der zwei oder mehr Mitgliedstaaten betrifft, Korruption, die Veruntreuung von Vermögenswerten durch einen öffentlichen Bediensteten und Geldwäsche im Zusammenhang mit Vermögensgegenständen, die aus diesen Straftaten stammen.

Befugnisse des OLAF zur Durchführung interner Untersuchungen in nicht mit dem Schutz der finanziellen Interessen in Zusammenhang stehenden Angelegenheiten

51. Für den Ausschuss war es von wesentlicher Bedeutung, in einem ersten Schritt die Frage der Zuständigkeit des OLAF zu klären, MdEP in Angelegenheiten zu untersuchen, die nicht die finanziellen Interessen der EU zu beeinträchtigen scheinen. Aus diesem Grund zog der Ausschuss die Rechtsprechung der EU-Gerichte heran, insbesondere das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Dalli ([18]), in dem der Gerichtshof eben jene Argumente sorgfältig geprüft hat, die das Parlament kürzlich in seinem Schriftwechsel mit dem OLAF vorgebracht hat, um die Befugnis des OLAF zur Untersuchung von MdEP wegen Straftaten, die nicht mit dem Schutz der finanziellen Interessen in Zusammenhang stehen, infrage zu stellen oder einzuschränken.

52. Der Gerichtshof stellte fest, dass sich aus Artikel 2 Absatz 1 des Beschlusses 1999/352/EG der Kommission zur Errichtung des OLAF (der weiterhin anwendbar ist) klar ergibt, dass das OLAF **nicht nur** für die „Durchführung von Verwaltungsuntersuchungen innerhalb der Organe …, die dazu dienen, Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Union zu bekämpfen" zuständig ist, **sondern auch** für die Aufdeckung „schwerwiegender Handlungen im Zusammenhang mit der Ausübung der beruflichen Tätigkeiten …, die eine Verletzung der Verpflichtungen der Beamten und Bediensteten der Union darstellen können, die disziplinarrechtlich und gegebenenfalls strafrechtlich geahndet werden kann." ([19]). Dies wurde nach Ansicht des Gerichtshofs auch im fünften Erwägungsgrund der früheren OLAF-Verordnung Nr. 1073/1999 (jetzt sechster Erwägungsgrund der geltenden OLAF-Verordnung) dargelegt, wonach sich die **Zuständigkeit des OLAF über den Schutz der finanziellen Interessen hinaus** auf alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Wahrung der Interessen der Union gegenüber rechtswidrigen Handlungen, die verwaltungs- oder strafrechtlich geahndet werden könnten, erstreckt. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass *„das Fehlen einer Auswirkung auf die finanziellen Interessen der Union die Möglichkeit des OLAF, eine Untersuchung einzuleiten, nicht berührt"* ([20]).

53. Der Ausschuss stellt fest, dass die Rechtsprechung der Gerichte so eindeutig ist, dass kein Zweifel mehr an der richtigen Auslegung von Artikel 1 Absatz 4 der OLAF-Verordnung ([21]) und an der Befugnis des OLAF bestehen kann, schwerwiegende Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Ausübung beruflicher Pflichten durch EU-Bedienstete und Mitglieder der Organe, die die finanziellen Interessen der EU nicht beeinträchtigen, zu untersuchen. Darüber hinaus wurde in der Rechtsprechung im Anschluss an die Rechtssache Dalli auch klargestellt, dass auch Straftaten, die nicht mit dem Schutz der finanziellen Interessen in Zusammenhang stehen (z. B. Mobbing), finanzielle Auswirkungen haben können. Der Ausschuss stellt fest, dass das OLAF berechtigt ist, solche Fälle zu untersuchen, auch wenn es der Auffassung ist, dass das betreffende Fehlverhalten keine finanziellen Auswirkungen hatte. Es ist auch klar, dass sich die Befugnis des OLAF, interne Untersuchungen gegen Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen in Angelegenheiten durchzuführen, die nicht mit dem Schutz der finanziellen Interessen in Zusammenhang stehen, unmittelbar aus der OLAF-Verordnung ergibt und keine zusätzliche Zuständigkeit darstellt, die dem OLAF von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen außerhalb des und über den Anwendungsbereich der OLAF-Verordnung hinaus freiwillig übertragen würde.

Verhaltenskodex für Mitglieder des Europäischen Parlaments

54. In seinem Schriftwechsel mit dem OLAF äußerte das Parlament auch ernsthafte Zweifel bezüglich des Umstands, dass das OLAF parallele interne Untersuchungen zu Themen wie Belästigung, Interessenkonflikte oder ethische Verstöße, an denen MdEP beteiligt sind, durchführt, da solche Untersuchungen die eigenen internen Verfahren des Parlaments gemäß seinem Verhaltenskodex infrage stellen könnten. Nach Ansicht des Parlaments schränkt der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit den Umfang der Tätigkeiten des OLAF ein, soweit das Parlament beteiligt ist.

55. In diesem Zusammenhang stellt der Ausschuss fest, dass die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen interne Vorschriften, einschließlich eines Verhaltenskodex für ihre Mitglieder zu ethischen Fragen, erlassen können, dass dies jedoch das OLAF nicht daran hindert und auch nicht daran hindern kann, eine ihm durch die OLAF-Verordnung unmittelbar übertragene Zuständigkeit auszuüben. Diese internen Regeln und Verhaltenskodizes sind nur für die betreffenden Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen verbindlich. Sie können daher nicht als Grundlage dafür dienen, das OLAF daran zu hindern, eine interne Untersuchung gemäß Artikel 1 Absatz 4 der OLAF-Verordnung durchzuführen.

([18]) Urteil vom 6. Juni 2019, Dalli/Kommission, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, bestätigt durch Urteil vom 25. Februar 2021, Dalli/Kommission, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133 (Rechtssache T-399/17).

([19]) Vgl. Rn. 62 des Urteils vom 6. Juni 2019, Dalli/Kommission, T-399/17.

([20]) Vgl. Rn. 62 des Urteils vom 6. Juni 2019, Dalli/Kommission, T-399/17.

([21]) Artikel 1 Absatz 4 lautet: „Das Amt [OLAF] führt in den durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen (im Folgenden „Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen") administrative Untersuchungen durch, die dazu dienen, Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union zu bekämpfen. Zu diesem Zweck untersucht das Amt schwerwiegende Handlungen im Zusammenhang mit der Ausübung der beruflichen Tätigkeit, die eine Verletzung der Verpflichtungen der Beamten und sonstigen Bediensteten der Union darstellen und die disziplinarisch und gegebenenfalls strafrechtlich geahndet werden können, oder eine Verletzung der entsprechenden Verpflichtungen der Mitglieder der Organe und Einrichtungen, der Leiter der sonstigen Stellen und der Mitglieder des Personals der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen, die nicht dem Statut unterliegen (im Folgenden zusammen ‚Beamte oder sonstige Bedienstete, Mitglieder eines der Organe oder Einrichtungen, Leiter einer sonstigen Stelle oder Bediensteté')."

56. In Bezug auf den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verweist der Ausschuss auf die Rechtsprechung der Europäischen Gerichte, wonach in Artikel 13 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) ([22]) *„der Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts zum Ausdruck [kommt], der für den organisatorischen Aufbau der Union kennzeichnend ist* ***und gebietet, dass jedes Organ seine Befugnisse unter Beachtung der Befugnisse der anderen Organe ausübt“*** ([23]). Insoweit hat der Gerichtshof in Bezug auf das OLAF entschieden, dass die Pflicht des OLAF zu loyaler Zusammenarbeit nicht zu einer Änderung der in der OLAF-Verordnung vorgesehenen Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung führen kann ([24]).

57. Da die Befugnis zur Durchführung interner Untersuchungen keine geteilte Zuständigkeit ist, sondern nur dem OLAF durch die OLAF-Verordnung verliehen wird, kann sich kein Organ, einschließlich des Parlaments, auf den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Organen berufen, um das OLAF daran zu hindern, seine Untersuchungsbefugnis gegen Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen auszuüben. Tatsächlich ist der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in Artikel 5 Absatz 3 der OLAF-Verordnung verankert, wonach „solange das Amt [OLAF] eine interne Untersuchung durchführt, … die betroffenen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen keine parallele Untersuchung zu demselben Sachverhalt … [einleiten], soweit mit dem Amt nichts Gegenteiliges vereinbart wurde.“.

Satzung und Protokoll Nr. 7 über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union ([25])

58. Der Ausschuss prüfte ferner die Relevanz des Statuts und des Protokolls Nr. 7 über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union, in dem die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben der MdEP festgelegt sind und deren Freiheit und Unabhängigkeit gesetzlich geschützt werden. Der Ausschuss stellt fest, dass Artikel 1 Absatz 3 der OLAF-Verordnung – in dem es heißt, dass ihr Anwendungsbereich a) das Protokoll Nr. 7 über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union und b) das Abgeordnetenstatut des Europäischen Parlaments unberührt lässt – die dem OLAF übertragene Befugnis zur Untersuchung von Mitgliedern der Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen in schwerwiegenden Fragen im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit nicht einschränkt. Es wird lediglich klargestellt, dass diese Zuständigkeit ausgeübt werden soll, ohne dass das auf Wahlen beruhende Mandat der MdEP oder ihre Freiheit, ihre Rolle als gewählte Vertreter wahrzunehmen, eingeschränkt oder beeinträchtigt werden.

59. Nach der Rechtsprechung sind die durch das Protokoll Nr. 7 anerkannten Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union und damit auch die Immunität der MdEP rein funktionaler Art; sie sollen jede Beeinträchtigung des Funktionierens und der Unabhängigkeit der Europäischen Union verhindern. Folglich werden diese Vorrechte und Befreiungen ausschließlich im Interesse der Union gewährt. Nach Auffassung des Gerichts besteht der Zweck dieser Immunität darin, *„jede Beeinträchtigung des Funktionierens der Institution, der sie angehören, also jede Beeinträchtigung der Ausübung der Befugnisse dieser Institution, auszuschließen*“ ([26]). Daraus folgt, dass die Untersuchungen des OLAF in Bezug auf Handlungen von Mitgliedern des Europäischen Parlaments, sofern sie sich nicht auf eine „in Ausübung ihres Amtes erfolgte … Äußerung oder Abstimmung“ auswirken, „unbeschadet“ der Vorrechte und Immunitäten der Mitglieder des Europäischen Parlaments nach Protokoll Nr. 7 und/oder ihres Statuts bleiben ([27]).

Interinstitutionelle Vereinbarung von 1999 und Beschlüsse der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU über die internen Untersuchungen des OLAF

60. In seinem Schriftwechsel mit dem OLAF hat das Parlament auch geltend gemacht, dass das OLAF, da es nach der OLAF-Verordnung nicht befugt sei, von MdEP begangene nicht mit dem Schutz der finanziellen Interessen zusammenhängende Handlungen zu untersuchen, diese Untersuchungen ausschließlich auf der Grundlage der

([22]) Artikel 13 Absatz 2 EUV lautet: „Jedes Organ handelt nach Maßgabe der ihm in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse nach den Verfahren, Bedingungen und Zielen, die in den Verträgen festgelegt sind. Die Organe arbeiten loyal zusammen.“

([23]) Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 2015, Rat der Europäischen Union/Europäische Kommission, C-73/14, ECLI:EU:C:2015:663.

([24]) Urteil vom 5. September 2024, Kommission/Tschechische Republik, C-494/22, Rn. 149, ECLI:EU:C:2024:684.

([25]) Beschluss des Europäischen Parlaments vom 28. September 2005 zur Annahme des Abgeordnetenstatuts des Europäischen Parlaments (ABl. L 262/1 vom 7.10.2005), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A32005Q0684.

([26]) Urteil des Gerichts vom 27. April 2022, Roos/Parlament, verbundene Rechtssachen T-710/21, T-722/21 und T-723/21, Rn. 132.

([27]) Siehe auch Stellungnahme 2/2011 des Überwachungsausschusses „Befugnisse des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF) zur unabhängigen Durchführung interner Untersuchungen innerhalb der EU-Organe,“ https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports_en.

Interinstitutionellen Vereinbarung vom 25. Mai 1999 zwischen dem Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission über die internen Untersuchungen des OLAF durchführen könne. Das Parlament vertritt die Auffassung, dass die Untersuchungen des OLAF in Bezug auf MdEP in vollem Einklang mit der Geschäftsordnung des Parlaments über die Durchsetzung des für MdEP geltenden Verhaltenskodex des Parlaments durchgeführt werden sollten, da es im sechsten Erwägungsgrund der Vereinbarung heißt, dass die Untersuchungen des OLAF „durchzuführen [sind], ohne dass [dies] die Verantwortung der Organe … beeinträchtigt". Nach diesen Vorschriften sei es beispielsweise allein Sache des Präsidenten des Parlaments, nach Anhörung des Beratenden Ausschusses zum Verhalten von Mitgliedern endgültige Beschlüsse über Verstöße gegen den Verhaltenskodex durch MdEP zu fassen. Sollte das OLAF parallele Untersuchungen in solchen Angelegenheiten durchführen, würde die Autorität des Präsidenten des Parlaments und des Beratenden Ausschusses infrage gestellt.

61. Diesbezüglich stellt der Ausschuss im Einklang mit der Rechtsprechung der EU-Gerichte fest, dass sich die Befugnis des OLAF, interne Untersuchungen gegen Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen in nicht mit dem Schutz der finanziellen Interessen in Zusammenhang stehenden Angelegenheiten durchzuführen, unmittelbar aus der OLAF-Verordnung selbst ergibt. Dies ist daher keine Zuständigkeit, die die unterzeichnenden Organe der Interinstitutionellen Vereinbarung von 1999 „freiwillig" dem OLAF übertragen haben. Darüber hinaus könnte die Befugnis des OLAF, interne Untersuchungen gegen Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen durchzuführen, nur durch die OLAF-Verordnung selbst und nicht durch eine institutionelle Vereinbarung eingeschränkt werden, da eine Vereinbarung kein Gesetzgebungsakt ist, der die OLAF-Verordnung aufheben, ändern oder ersetzen könnte.

62. Darüber hinaus ist der Ausschuss der Auffassung, dass, wenn es zutrifft, dass „[i]n den Bereichen … innerhalb der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen Untersuchungen gemäß dieser Verordnung und den Beschlüssen der einschlägigen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen durchgeführt" werden (Artikel 4 Absatz 1 der OLAF-Verordnung), sich dies auf die Durchführungsbestimmungen bezieht, über die die Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen im Wege interner Verwaltungsbeschlüsse verfügen müssen. In diesen Beschlüssen sind die praktischen Modalitäten festgelegt, die das OLAF bei der Durchführung von Untersuchungstätigkeiten (Inspektion und Erhebung von Beweismitteln in den Räumlichkeiten, Informationsaustausch, Befragungen von Bediensteten und Mitgliedern usw.) berücksichtigen muss, jedoch können und dürfen diese das Bestehen und die Ausübung der Untersuchungsbefugnisse durch das OLAF nicht beeinträchtigen.

63. Abschließend stellt der Ausschuss fest, dass das OLAF nach dem Dalli-Urteil unstreitig befugt ist, MdEP und Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen wegen schwerer Straftaten im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer beruflichen Pflichten, auch wenn diese Straftaten die finanziellen Interessen der EU nicht beeinträchtigen, zu untersuchen. Der Ausschuss ist ferner der Auffassung, dass die bevorstehende Überarbeitung der OLAF-Verordnung ein geeigneter Zeitpunkt wäre, um Artikel 1 Absatz 4 der OLAF-Verordnung vollständig mit dem Urteil des Gerichtshofs im Fall Dalli in Einklang zu bringen. Dies würde größere Klarheit schaffen und Zweifel bezüglich der Zuständigkeit des OLAF für die Durchführung interner Untersuchungen gegen Mitglieder von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen in Fällen ausräumen, in denen die finanziellen Interessen der EU nicht beeinträchtigt sind.

2.5 *Entwurf einer Stellungnahme zu den internen Untersuchungen des OLAF wegen Belästigung in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU*

64. Im Jahr 2022 informierte der Generaldirektor des OLAF den Überwachungsausschuss über bestimmte Schwierigkeiten, mit denen das OLAF in einer Reihe von Fällen im Zusammenhang mit internen Untersuchungen von Belästigung konfrontiert war, die seine Unabhängigkeit gefährden könnten.

65. Auf der Grundlage der Informationen, die er vom OLAF erhalten hat, hält es der Ausschuss für wichtig, eine Stellungnahme abzugeben, um die Rolle und die Befugnisse des OLAF bei der Untersuchung unangemessenen Verhaltens und Mobbings innerhalb der Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen zu klären und den Mehrwert dieser Untersuchungen für die Bekämpfung von Belästigung und ähnlichem unangemessenem Verhalten von EU-Beamten und Mitgliedern der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen eingehend zu untersuchen. Da der Ausschuss jedoch nicht in die Durchführung laufender Untersuchungen eingreift, beschloss er, die Angelegenheit erst zu prüfen, nachdem der Generaldirektor des OLAF die gemeldeten Fälle abgeschlossen hatte.

66. Im Dezember 2024 billigte der Ausschuss seinen Entwurf einer Stellungnahme, der dann im Januar 2025 förmlich angenommen wurde ([28]). Der Ausschuss prüfte 20 Fälle von Belästigung, die das OLAF in den letzten fünf Jahren (2018-2023) nicht angenommen hatte (keine Untersuchung eingeleitet), sowie neun Untersuchungen zu Belästigung, die im selben Zeitraum abgeschlossen wurden.

([28]) Siehe Stellungnahme Nr. 1/2025, abrufbar unter: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

67. In seiner Stellungnahme hielt der Ausschuss zunächst fest, dass nach dem Dalli-Urteil nunmehr feststeht, dass das OLAF befugt ist, interne Untersuchungen zu schwerwiegenden Fragen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der beruflichen Pflichten durch Bedienstete und Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen durchzuführen, unabhängig davon, ob sie die finanziellen Interessen der EU beeinträchtigen oder nicht, und dass sich diese Zuständigkeit unmittelbar aus Artikel 1 Absatz 4 der OLAF-Verordnung ergibt. Dies stellt keine zusätzliche Zuständigkeit dar, die dem OLAF von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen außerhalb des und über den Anwendungsbereich der OLAF-Verordnung hinaus freiwillig übertragen würde ([29]). Das OLAF ist daher befugt, interne Untersuchungen im Zusammenhang mit Belästigung im Sinne der Rechtsprechung durchzuführen, auch wenn es keine Auswirkungen auf die finanziellen Interessen der EU gibt.

68. Die Analyse des Ausschusses ergab jedoch, dass das OLAF in der Regel von der Einleitung einer Untersuchung in solchen Fällen absieht, wenn a) die Vorwürfe sich auf Mobbing durch Beamte und andere „Bedienstete“ oder auf Positionen der mittleren Führungsebene beziehen und b) die betreffenden Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen über die Kapazitäten und das erforderliche Fachwissen verfügen und in der Lage sind, ihre eigene interne Untersuchung effizient und unabhängig durchzuführen, ohne dass das OLAF tätig werden müsste. In solchen Fällen ist das OLAF der Auffassung, dass die Einleitung einer eigenen Untersuchung weder eine verhältnismäßige oder effiziente Nutzung seiner Ressourcen wäre noch einen Mehrwert erbringen würde. In solchen Fällen lehnt der Generaldirektor den Fall ab und übermittelt den betreffenden Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen die einschlägigen Informationen, damit geeignete Maßnahmen gemäß Artikel 5 Absatz 6 der OLAF-Verordnung ergriffen werden können.

69. Dagegen hält es das OLAF für angemessen und notwendig, eigene Untersuchungen einzuleiten, wenn die Vorwürfe wegen Mobbings gegen hochrangige Führungskräfte und Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen erhoben werden, bei denen nur das OLAF das erforderliche Maß an Unabhängigkeit bei der Durchführung solcher Untersuchungen gewährleisten könnte.

70. Der Ausschuss stellte fest, dass die Verfahrensweise des OLAF bei der Bearbeitung von Beschwerden wegen Belästigung mit den geltenden Vorschriften und seinem Mandat im Einklang steht. Darüber hinaus vertrat der Ausschuss die Auffassung, dass eine OLAF-Untersuchung in Fällen von Belästigung durch hochrangige Beamte und leitende Beamte einen wirklichen Mehrwert in Bezug auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit bei der Durchführung solcher Untersuchungen bietet.

71. In diesem Zusammenhang stellt der Ausschuss fest, dass angesichts der hohen Position innerhalb der betreffenden Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen und der hohen Verantwortung, die einige Führungskräfte oder Mitglieder der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen in der EU tragen, eine interne Untersuchung der betreffenden Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen möglicherweise nicht ausreichend objektiv, unabhängig und unparteiisch ist. In einigen Fällen verfügen die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen möglicherweise gar nicht über die erforderlichen Ressourcen, um ein spezialisiertes internes Team zu benennen, das für die Durchführung einer Verwaltungsuntersuchung zuständig ist. Schließlich könnten Vorwürfe von Mobbing durch hochrangige Beamte und Mitglieder von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen, die von ihrem eigenen Organ, ihrer eigenen Einrichtung oder Stelle untersucht werden, das Ansehen und den Ruf der betreffenden Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen ernsthaft beschädigen.

72. Der Ausschuss stellte ferner fest, dass die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen in den meisten analysierten Fällen kooperativ waren und die Untersuchung des OLAF nicht behinderten, während in zwei Fällen die Zusammenarbeit deutlich mangelhaft war, wodurch die Fähigkeit des OLAF zur Durchführung solcher internen Untersuchungen infrage gestellt war. Dies führte zu weiteren Verzögerungen bei den Untersuchungen des OLAF und wirkte sich negativ auf die Wirksamkeit seiner Tätigkeit aus.

73. Der Ausschuss stellte daher fest, dass die Verpflichtung der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen zur Zusammenarbeit mit dem OLAF und zum Verzicht auf parallele Untersuchungen unabdingbar ist, wenn der Generaldirektor eine Untersuchung in Angelegenheiten einleitet, die in die Zuständigkeit des OLAF fallen. In diesem Zusammenhang vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen, wenn sie der Aufforderung des OLAF nicht nachkommen, keine parallele Untersuchung in Angelegenheiten durchzuführen, die bereits vom OLAF untersucht werden, oder die Übermittlung von Informationen verweigern, die für die Untersuchungen des OLAF relevant sind, nicht im Einklang mit der OLAF-Verordnung und dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit handeln. Ein solches Verhalten wirkt sich negativ auf die Effizienz und Kohärenz der Tätigkeit des OLAF aus und beeinträchtigt letztlich die Autonomie und Unabhängigkeit des OLAF bei der Durchführung der Untersuchungen im Rahmen seines Mandats.

([29]) Der Überwachungsausschuss hat sich zu diesem Thema bereits in seiner Stellungnahme Nr. 4/2024 bezüglich „*Befugnis des OLAF zur Durchführung interner Untersuchungen: der Fall der Mitglieder der EU-Organe*“ geäußert.

2.6 *Überwachung der Dauer der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen*

74. Nach Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung ist der Ausschuss verpflichtet, Untersuchungen, die länger als 12 Monate andauern, 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.

75. Durch regelmäßige Überwachung der Dauer der Untersuchungen des OLAF und der Gründe für etwaige unangemessene Verzögerungen versucht der Ausschuss zu überprüfen, ob keine externe oder interne Einflussnahme auf die unparteiische Durchführung einer Untersuchung erfolgt ist. Eine sich ungerechtfertigt lange hinziehende Untersuchung kann schwerwiegende negative Auswirkungen auf i) die Verfahrensrechte der betroffenen Person(en) und/oder ii) die im Anschluss an die Untersuchung ergriffenen Folgemaßnahmen haben. Durch die Überwachung der Dauer der Untersuchungen überprüft der Ausschuss auch, ob die dem OLAF zugewiesenen personellen und finanziellen Ressourcen effizient eingesetzt wurden.

76. Der Ausschuss hält die Dauer der Untersuchungen für einen wichtigen Indikator für die Wirksamkeit der Maßnahmen des OLAF und hat diesem Thema im Laufe der Jahre besondere Aufmerksamkeit gewidmet. In seiner letzten Stellungnahme zu diesem Thema, der Stellungnahme 5/2021, führte der Ausschuss 2019 eine umfassende Bewertung der OLAF-Untersuchungen durch, die mehr als 36 Monate dauerten. Der Ausschuss stellte gewisse Mängel fest, die zu einer Reihe von Empfehlungen an den Generaldirektor des OLAF führten.

77. In seiner jüngsten Stellungnahme 3/2024 zum Entwurf der neuen Leitlinien für Untersuchungsverfahren begrüßte der Ausschuss die Fortschritte, die das OLAF bei seinen Bemühungen bezüglich der Verkürzung der Dauer seiner Untersuchungen erzielt hat, und würdigte es, dass einige der Empfehlungen des Ausschusses in den Entwurf der überarbeiteten Leitlinien für Untersuchungsverfahren aufgenommen wurden. Der Ausschuss betonte jedoch auch, wie wichtig es ist, dass die Leitlinien für Untersuchungsverfahren den Untersuchungsbeauftragten klare Anleitungen für die Vermeidung ungerechtfertigter Zeiten der Untätigkeit während des Untersuchungsverfahrens an die Hand geben. In diesem Zusammenhang legte der Ausschuss dem Generaldirektor des OLAF mehrere Empfehlungen zu Änderungen der Leitlinien für Untersuchungsverfahren vor, die dem OLAF dabei helfen könnten, das Problem überlanger Untersuchungen zu beseitigen. Der Ausschuss vertraut darauf, dass diese Empfehlungen vom Generaldirektor des OLAF in der endgültigen Fassung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren berücksichtigt werden. Wie bereits erwähnt, ist jedoch die Tatsache, dass die Annahme der Leitlinien für Untersuchungsverfahren ohne konkreten Zeitplan verschoben wurde, für den Ausschuss ein Problempunkt.

78. Im Berichtsjahr erhielt der Ausschuss vom OLAF wie jedes Jahr Informationen über Untersuchungen, die seit mehr als 12 Monaten andauern. Um besser zu verstehen, wie das OLAF mit der Dauer seiner Untersuchungen im Jahr 2024 umging und wie es den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Dauer der OLAF-Untersuchung – auch im Lichte der zuvor formulierten Empfehlungen – einhielt, führte der Ausschuss eine Bewertung durch, die sich auf Untersuchungen mit einer Dauer von mehr als 36 Monaten konzentrierte (siehe Abschnitt 2.6.2).

2.6.1 *Berichte über länger als 12 Monate andauernde Untersuchungen, die 2024 beim Ausschuss eingegangen sind*

79. Kann eine Untersuchung nicht binnen zwölf Monaten nach ihrer Einleitung abgeschlossen werden, so ist der Generaldirektor des OLAF nach Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung ([30])verpflichtet, dem Ausschuss zwölf Monate nach Einleitung der Untersuchung und danach alle sechs Monate offiziell Bericht zu erstatten. In diesen Berichten legt das OLAF die Gründe für die noch nicht abgeschlossene Untersuchung und gegebenenfalls ([31]) die Abhilfemaßnahmen dar, die zur Beschleunigung der Untersuchung ergriffen werden sollen, sowie den voraussichtlichen Zeitrahmen für den Abschluss der Untersuchung.

80. Im Jahr 2024 erhielt der Ausschuss 490 Berichte vom OLAF über 333 laufende Einzeluntersuchungen, die länger als 12 Monate andauerten. Davon überschritten 49 % 24 Monate und 16 % 36 Monate (Abbildung 1). Die sektorspezifische Aufschlüsselung der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen ist in Abbildung 2 dargestellt.

([30]) In Artikel 7 Absatz 8 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 heißt es: „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."

([31]) „Gegebenenfalls" wurde durch die Änderungsverordnung (EU, Euratom) 2020/2223 in Artikel 7 Absatz 8 der OLAF-Verordnung eingefügt.

Abbildung 1: 333 langwierige Fälle im Jahr 2024 gemeldet

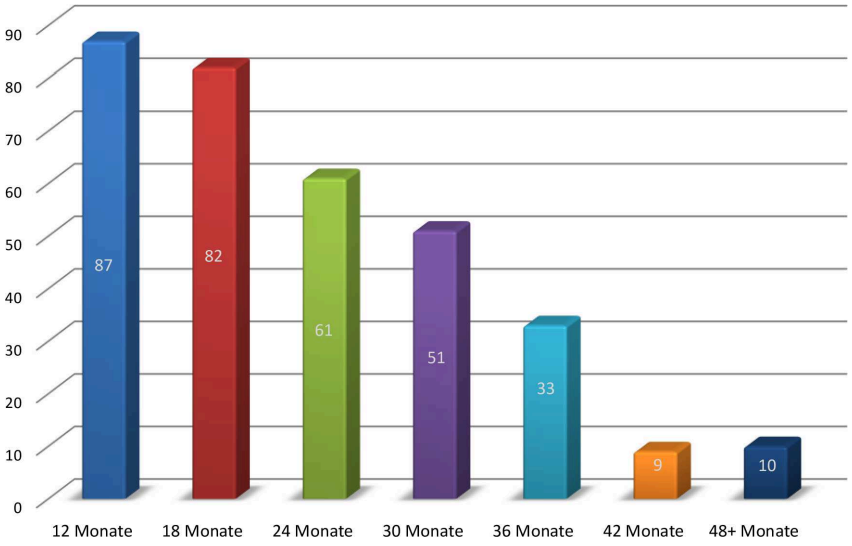


Abbildung 2: Sektorspezifische Aufschlüsselung der 2024 gemeldeten langwierigen Fälle



2.6.2 *Überwachung von OLAF-Untersuchungen mit einer Dauer von mehr als 36 Monaten im Jahr 2024*

81. Im Jahr 2024 führte der Ausschuss eine Regelüberwachung der Dauer von OLAF-Untersuchungen durch, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf Untersuchungen von mehr als 36 Monaten lag. Die Überwachung erfolgte in zwei Phasen. Zunächst analysierte der Ausschuss Fälle, die zwischen dem 2024, the Committee carried out regular monitoring of the duration of OLAF investigations, specifically focusing on those exceeding 36 months. The monitoring took place in two phases. First, the Committee analysed cases that had exceeded 36 months between 1. Januar und dem 31. August 2024 eine Dauer von 36 Monaten überschritten hatten (39 Fälle). Anschließend prüfte der Ausschuss neue Fälle, die zwischen dem 1. September und dem 31. Dezember 2024 eine Dauer von 36 Monaten überschritten (13 neue Fälle). In der letztgenannten Phase prüfte der Ausschuss auch die Fortschritte bei den 39 bereits zu einem früheren Zeitpunkt des Jahres analysierten Fällen.

82. Im Einklang mit Artikel 10 der zwischen dem OLAF und dem Ausschuss vereinbarten Arbeitsvereinbarungen ([32]) hatte der Ausschuss Zugang zu den Fallakten der oben genannten 52 Untersuchungen. Ende Dezember 2024 hatte das OLAF 44 dieser Fälle abgeschlossen, während acht noch nicht abgeschlossen waren.

([32]) Im Rahmen der Arbeitsvereinbarungen zwischen dem OLAF und dem Ausschuss wird dem Ausschuss ein teilweiser direkter Zugang zu den fallbezogenen Informationen gewährt, die im Fallverwaltungssystem des OLAF verfügbar und erfasst sind. Die Arbeitsvereinbarungen sind abrufbar unter: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

83. Bei der Überprüfung durch den Ausschuss wurden folgende Indikatoren untersucht:

Kontinuität der Untersuchungstätigkeiten. Die Intensität der Ermittlungstätigkeiten wurde über die gesamte Dauer des jeweiligen Falls sorgfältig überprüft. Der Ausschuss überprüfte die vom OLAF in seinen 12-Monats-Berichten angeführten Gründe anhand der Fallakten und analysierte die Kontinuität der Tätigkeiten zwischen den Berichtszeiträumen. Besondere Aufmerksamkeit galt Unterbrechungen von Untersuchungstätigkeiten, die länger als drei Monate dauerten. In der Verfahrensakte wurden Begründungen gesucht (entweder ausdrücklich angegeben oder anderweitig erschließbar) ([33]). Der Ausschuss konzentrierte sich auch auf die Bewertung der Kontinuität der Untersuchungen durch das OLAF-Überprüfungsteam ([34]).

Ermittlungsplanung und operative Prioritätensetzung. Der Ausschuss überprüfte die interne Praxis des OLAF bei der Verwaltung der Dauer von Untersuchungen mit besonderem Schwerpunkt auf der Planung und der operativen Prioritätensetzung. Der Ausschuss prüfte, ob in allen OLAF-Referaten ein kohärenter und einheitlicher Ansatz verfolgt wurde ([35]). Der Ausschuss hat auch geprüft, ob Untersuchungen, die länger als 36 Monate dauerten, von der Leitung des OLAF mit dem klaren Ziel, sie zügig abzuschließen, Priorität erhalten haben ([36]).

Verhältnismäßigkeit und Wirksamkeit. Darüber hinaus führte der Ausschuss eine vorläufige Bewertung der Verhältnismäßigkeit der Dauer jeder Untersuchung durch, um zu bewerten, ob die Dauer den Umständen des Falls angemessen war. Außerdem bewertete der Überwachungsausschuss, ob die vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen sinnvoll und geeignet waren, um die Gründe für den nicht erfolgten Abschluss zu beseitigen.

84. Die vom Ausschuss im Jahr 2024 durchgeführte Analyse lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Berichterstattung

85. Der Ausschuss stellte fest, dass die „*Komplexität der Angelegenheit*“ der vom OLAF am häufigsten angeführte Grund für die Dauer einer Untersuchung war (in 85 % der Fälle). Die Umstände, unter denen eine Untersuchung als komplex angesehen werden konnte, können je nach Gegenstand und besonderen Umständen von Fall zu Fall unterschiedlich sein. Komplexität wird vom OLAF in der Regel angeführt, wenn es sich um eine Vielzahl von Dokumenten handelt, die aufgrund ihres Formats, ihres Umfangs und ihrer Sprache schwierig zu prüfen sind. Komplexität wird auch angeführt, wenn interjustizielle Schwierigkeiten oder andere Rechtsfragen auftreten, wenn der Fall viele Personen ([37]) und/oder Länder betrifft oder potenziell betreffen könnte, wenn der Umfang der Untersuchung weitläufig ist oder wenn Transaktionen schwierig zu analysieren sind.

86. Weitere Gründe, die vom OLAF als Begründung für die Dauer genannt werden, sind interne (z. B. lange Abwesenheit eines leitenden Untersuchungsbeauftragten oder Umstrukturierung eines Untersuchungsteams) und externe Umstände, die sich der Kontrolle des OLAF entziehen (z. B. Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit mit Interessenträgern, Warten auf Input von EU-Organen, nationalen Behörden oder anderen Interessenträgern oder die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie).

87. Der Ausschuss hat den Inhalt der 12-Monats-Berichte des OLAF anhand aller in den jeweiligen Fallakten verfügbaren Daten bewertet, ohne dass Unstimmigkeiten festgestellt worden wären. Grundsätzlich ist der Ausschuss der Meinung, dass die für die Berichterstattung an den Ausschuss verwendete Vorlage, wenn korrekt ausgefüllt, einen zuverlässigen Überblick über den Fall bieten kann. Es ist wichtig, die darin enthaltenen Informationen halbjährlich zu aktualisieren, wobei besonderes Augenmerk auf die während des Berichtszeitraums ergriffenen Abhilfemaßnahmen und deren Wirksamkeit zu richten ist. Der Ausschuss hat bereits darauf hingewiesen ([38]), dass eine Untersuchung, die zum Zeitpunkt der Erstellung des Zwölfmonatsberichts abgeschlossen ist, das OLAF nicht von seiner Verpflichtung entbindet, den Ausschuss über die während der Untersuchung ergriffenen Abhilfemaßnahmen zu unterrichten.

([33]) Siehe Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses, Empfehlung 1b.
([34]) Siehe Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses, Empfehlung 2.
([35]) Siehe Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses, Empfehlung 3.
([36]) Siehe Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses, Empfehlung 4c.
([37]) Bei den untersuchten Fällen ging es um unterschiedliche natürliche/juristische Personen (zwischen 1 und 29).
([38]) Siehe Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses, Rn. 38 und 39.

Kontinuität der Untersuchungen

a. *Unterbrechungen bei den Ermittlungstätigkeiten*

88. Der Ausschuss hat die Intensität der Untersuchungstätigkeiten während der gesamten Dauer der einzelnen Fälle sorgfältig geprüft und Zeiträume der Untätigkeit während des Lebenszyklus der meisten analysierten Fälle (47 Fälle) ermittelt ([39]). In den meisten Fällen gab es jeweils mehr als einen Zeitraum der Untätigkeit. In 44 Fällen stellte der Ausschuss Unterbrechungen von drei bis acht Monaten fest ([40]). In 12 Fällen dauerten die Unterbrechungen zwischen 9 und 15 Monaten ([41]). In vier Fällen stellte der Ausschuss längere Zeiträume der Untätigkeit von 16 bis 23 Monaten fest ([42]). Wie bereits in früheren Stellungnahmen ausgeführt, räumt der Ausschuss ein, dass sich die Analyse der Dauer nicht allein auf die Zahl und die Dauer der Unterbrechungen der Tätigkeit einer Untersuchung stützen kann und dass bei jeder Analyse die gesamte Untersuchungsakte und gemäß Artikel 7 Absatz 5 der OLAF-Verordnung die besonderen Umstände und die Komplexität des jeweiligen Falls zu berücksichtigen sind.

89. Der Ausschuss weist wiederum darauf hin ([43]), dass Zeiten der Untätigkeit ordnungsgemäß in den Verfahrensakten erfasst und begründet werden müssen und dass Hindernisse oder Verzögerungen, mit denen das Sachbearbeiterteam während der Dauer einer Untersuchung konfrontiert ist, stets im Fallbearbeitungssystem erfasst und rückverfolgbar sein sollten (z. B. in Form eines Aktenvermerks). Dies soll die Leitung des OLAF in die Lage versetzen, die Fortschritte bei einer Untersuchung wirksam zu überwachen, und das erforderliche Maß an Transparenz und Rechenschaftspflicht gewährleisten.

90. In seiner früheren Analyse der Dauer stellte der Ausschuss fest, dass das OLAF in den meisten Fällen die Umstände für die Zeiten der Untätigkeit nicht ordnungsgemäß im Fallbearbeitungssystem erfasst hatte ([44]). Die im Jahr 2024 durchgeführte Analyse zeigt eine Verbesserung in diesem Bereich, da das OLAF regelmäßig Unterbrechungen von mehr als drei Monaten dokumentierte, sodass der Ausschuss die Gründe für solche Zeiten der Untätigkeit nachvollziehen konnte. Nur in wenigen Fällen stellte der Ausschuss nicht dokumentierte Pausen fest ([45]).

91. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss die Praxis, den schrittweisen Fortschritt der Datenanalyse des OLAF in den Aktenvermerken zu dokumentieren und etwaige verfahrenstechnische Hindernisse, auf die sich das Untersuchungsteam stößt, zu erfassen ([46]).

92. Der Ausschuss stellte ferner fest, dass das OLAF zwar in den meisten Fällen Dokumente rechtzeitig registriert hat, dies jedoch in wenigen Fällen mit einer gewissen Verzögerung erfolgte (z. B. E-Mail-Korrespondenz, die einige Zeit vor ihrer Eingabe in das Fallbearbeitungssystem geführt wurde) ([47]). Diese Praxis wird der Notwendigkeit von Klarheit und Transparenz im OCM nicht gerecht, was wiederum für die straffere Durchführung von Untersuchungen, die Aufsicht durch die Leitung und die Überwachungstätigkeit des Ausschusses von wesentlicher Bedeutung ist. Der Ausschuss betont daher, dass es sehr wichtig ist, dass alle einschlägigen Dokumente unverzüglich in das OCM eingegeben werden.

b. *Stellungnahmen des Überprüfungsteams*

93. In allen 44 abgeschlossenen Fällen analysierte der Ausschuss auch die Stellungnahmen des Überprüfungsteams vor Abschluss eines Falls („Stellungnahme zum Abschluss“). Der Ausschuss stellte eine gewisse Heterogenität der Analyse des Überprüfungsteams zur Kontinuität der Untersuchungen fest: in einigen Fällen bezog sich die Stellungnahme des Überprüfungsteams auf Zeiträume der Untätigkeit oder die Komplexität des Falls, ohne Erläuterungen oder zusätzliche Einzelheiten zur Untermauerung seiner Beurteilung zu geben ([48]); in anderen Fällen heißt es in der Stellungnahme lediglich, dass „keine solchen Anhaltspunkte [für unangemessene Verzögerungen] gefunden wurden“, obwohl der Inhalt der Akten etwas anderes nahelegen könnte ([49]).

([39]) [In fünf Fällen wurden keine Zeiträume einer Untätigkeit festgestellt – vertraulich].
([40]) [Vertraulich].
([41]) [Vertraulich].
([42]) [Vertraulich].
([43]) Siehe Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses, Rn. 44.
([44]) Siehe Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses, Rn. 45.
([45]) [Vertraulich].
([46]) [Vertraulich].
([47]) [Vertraulich].
([48]) [Vertraulich].
([49]) [Vertraulich].

94. Der Ausschuss wiederholt seine bereits geäußerte Auffassung ([50]), dass die am Ende der Untersuchung durchgeführte Bewertung für die Überwachung der Effizienz der Tätigkeit des OLAF von größter Bedeutung ist. Daher ist es wichtig, dass in den Stellungnahmen des Überprüfungsteams die genauen Zeiträume einer etwaigen Untätigkeit angegeben und klare und gut begründete Schlussfolgerungen gezogen werden.

Ermittlungsplanung und Prioritätensetzung

95. Im Rahmen der letzten Aktualisierung der Leitlinien für Untersuchungsverfahren änderte das OLAF Artikel 9 Absatz 1 dahin gehend, dass die für Untersuchungen zuständigen Referate *„einen ersten Arbeitsplan"* erstellen müssen. Der Ausschuss begrüßt diese Entwicklung und würdigt die Bemühungen des Generaldirektors des OLAF bei der Umsetzung der Empfehlung 3 der Stellungnahme 5/2021.

96. Die durchgeführte Analyse ergab jedoch, dass in 60 % der Fälle keine ersten Untersuchungspläne erstellt wurden. In den übrigen 40 % der Fälle wurde ein erster Arbeitsplan erstellt, aber nur in drei Fällen wurde der ursprüngliche Arbeitsplan aktualisiert ([51]). Der Ausschuss erkennt an, dass die überwiegende Mehrheit der analysierten Untersuchungen eingeleitet wurde, bevor die Leitlinien für Untersuchungsverfahren im Oktober 2021 aktualisiert wurden. Dennoch bekräftigt der Ausschuss seine Auffassung, dass ein kohärenterer Ansatz für die Tätigkeit des OLAF von Vorteil wäre ([52]). Zu Beginn einer Untersuchung erstellte und erforderlichenfalls aktualisierte Arbeitspläne bieten der Leitung des OLAF ein konkretes Instrument, um die Dauer und den Fortgang der Untersuchungen zu überwachen und seine Personalressourcen bestmöglich zu nutzen.

97. Die Analyse des Ausschusses ergab auch eine gewisse Heterogenität bei der Zuweisung der operativen Priorität für Fälle. Nur acht Untersuchungen, die 36 Monate überschritten hatten, wurde ausdrücklich Vorrang eingeräumt ([53]). Die Analyse ergab jedoch auch, dass 30 Fälle kurz nach einer Laufzeit von mehr als 36 Monaten abgeschlossen wurden, obwohl ihnen keine ausdrückliche operative Priorität eingeräumt wurde ([54]).

98. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss – als positive Entwicklung im Sinne der Empfehlung 4c der Stellungnahme 5/2021 – die Tatsache, dass das OLAF den meisten Untersuchungen, die länger als 36 Monate liefen, automatisch Priorität einräumte. Der Ausschuss betont jedoch auch, wie wichtig es ist, Entscheidungen, mit denen einer Untersuchung Vorrang eingeräumt wird, in den Verfahrensakten zu erfassen und spätere Änderungen dieser Entscheidungen zu dokumentieren.

99. Die vom Ausschuss durchgeführte Analyse von Fällen, die 2024 länger als 36 Monate dauerten, lieferte Aufschluss bezüglich einer Reihe von Feststellungen. Erstens war in diesen Fällen im Vergleich zu 2019 ein leichter Anstieg zu verzeichnen (von 10 % auf 16 % aller gemeldeten Fälle im Jahr 2024). Diese Zahl scheint mit der rückläufigen Zahl der OLAF-Mitarbeiter in den letzten fünf Jahren und der zunehmenden Komplexität der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen in Einklang zu stehen ([55]). Die Analyse ergab jedoch, dass die meisten Untersuchungen nach einer Dauer von 36 Monaten beschleunigt wurden, was dazu führte, dass die meisten Fälle nach 36 bis 42 Monaten abgeschlossen wurden.

100. Bei der Prüfung der Kontinuität der Untersuchungen stellte der Ausschuss fest, dass in fast 70 % der Fälle die festgestellten Unterbrechungen tatsächlich gerechtfertigt waren ([56]). Bei den verbleibenden 30 % stellte der Ausschuss fest, dass ein wiederkehrendes Element mit Auswirkungen auf die Dauer die lange Abwesenheit des leitenden Prüfers und/oder die daraus resultierenden Änderungen in der Zusammensetzung des Sachbearbeiterteams war ([57]). Bei einer begrenzten Zahl von analysierten Fällen ([58]) stellt sich nach Ansicht des Ausschusses die Frage nach der Verhältnismäßigkeit ihrer Dauer; der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Untersuchungen des OLAF in diesen Fällen nicht konsequent fortgeführt wurden und die Unterbrechungen nicht gerechtfertigt waren. Vor diesem Hintergrund betont der Ausschuss, wie wichtig es ist, Untersuchungsunterbrechungen auf ein Minimum zu beschränken. Er betont auch die Notwendigkeit, solche Zeiten der Untätigkeit in den Akten eindeutig zu begründen.

([50]) Empfehlung 2 der Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses.
([51]) [Vertraulich].
([52]) Empfehlung 3 der Stellungnahme 5/2021 des Überwachungsausschusses.
([53]) [Vertraulich].
([54]) [Nach 36 bis 42 Monaten abgeschlossene Fälle – vertraulich].
([55]) Im Jahr 2019 berief sich das OLAF auf die „Komplexität der Angelegenheit" als Begründung für die Dauer der Untersuchung in 43 % der Fälle, während dies im Berichtsjahr 85 % der Fälle betraf.
([56]) [Vertraulich].
([57]) [Vertraulich].
([58]) [Vertraulich].

101. Die Analyse ergab ferner, dass die Ausarbeitung von Arbeitsplänen zwar gemäß Artikel 9 Absatz 1 der geltenden Leitlinien für Untersuchungsverfahren vorgeschrieben ist, die Arbeitspläne jedoch noch nicht einheitlich in allen Ermittlungseinheiten übernommen wurden. Der Ausschuss vertraut darauf, dass Artikel 9 Absatz 1 der Leitlinien für Untersuchungsverfahren künftig konsequenter angewandt wird.

2.7 *Überwachung der beim OLAF eingereichten Einzelbeschwerden durch den Ausschuss*

102. Wie jedes Jahr erhielt der Ausschuss halbjährliche Berichte und einschlägige Dokumente über die vom OLAF bearbeiteten Einzelbeschwerden. Im Jahr 2024 informierte der Generaldirektor den Ausschuss, dass das OLAF insgesamt drei Beschwerden bearbeitet hat. Der Generaldirektor gab auch einen Überblick über die vom Europäischen Bürgerbeauftragten bearbeiteten Beschwerden. Das OLAF gewährte automatischen Zugriff auf die entsprechenden Fälle im Fallbearbeitungssystem des OLAF, in dem alle einschlägigen Dokumente und Informationen enthalten sind ([59]). Der Ausschuss konzentrierte sich auf die drei Beschwerden, die 2024 direkt vom OLAF auf der Grundlage von Artikel 90a des Statuts ([60])bearbeitet wurden.

103. Gemäß Artikel 90a des Statuts können EU-Beamte und sonstige Bedienstete beim Generaldirektor des OLAF Anträge stellen, die sich auf ihre Rechte und ihre Behandlung im Rahmen von Untersuchungen des OLAF beziehen. Sie können auch Beschwerden gegen eine sie beschwerende Maßnahme im Zusammenhang mit Untersuchungen des OLAF einreichen.

104. Der Ausschuss stellt fest, dass in zwei Beschwerden, die von Personen eingereicht wurden, die von OLAF-Untersuchungen betroffen waren, die Kläger Schadensersatz wegen angeblicher Verletzung der Verfahrensgarantien beantragten. Beide Beschwerden wurden nach Abschluss der OLAF-Untersuchungen eingereicht. Die verbleibende Beschwerde wurde von einem Hinweisgeber eingereicht und betraf einen „nicht angenommenen Fall", bei dem das OLAF beschloss, keine Untersuchung einzuleiten.

105. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass das OLAF in allen oben genannten Beschwerden allen Beschwerdeführern ausreichend Informationen geliefert hat und gemäß seiner Verpflichtung aus Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe c der Charta der Grundrechte der Europäischen Union betreffend die „*Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen*" gehandelt hat.

3 **Zusammenarbeit**

3.1 *Zusammenarbeit mit dem OLAF*

106. Im Jahr 2024 setzte der Ausschuss seine fruchtbare Zusammenarbeit mit dem OLAF fort, indem er einen offenen und konstruktiven Dialog mit dem Generaldirektor des OLAF und seinem Team führte.

107. Der Ausschuss lud wie stets den Generaldirektor des OLAF und dessen Mitarbeitende zu seinen monatlichen Sitzungen ein, um Informationen über alle für die Arbeit des Ausschusses und des OLAF relevanten Themen auszutauschen und zu erörtern. Die Mitglieder des Ausschusses und das Sekretariat führten im Rahmen der Vorbereitungen der Arbeiten des Ausschusses auch formelle und informelle Gespräche mit der Leitung und den Mitarbeitenden des OLAF.

108. Der Ausschuss erhielt vom OLAF im Einklang mit den Bestimmungen der OLAF-Verordnung und den geltenden Arbeitsverfahren die folgenden Berichte: i) Berichte über Untersuchungen, die länger als 12 Monate andauern, ii) Berichte über Fälle, in denen Empfehlungen, die das OLAF seit dem 1. Oktober 2013 ausgesprochen hat, nicht weiterverfolgt worden waren und zu denen das OLAF im Rahmen der jährlichen Überwachung 2023 Antworten von den betroffenen Behörden erhalten hat, iii) Berichte über Beschwerden, die bei dem OLAF über Verfahrensgarantien in laufenden Untersuchungen des OLAF eingereicht wurden, iv) Berichte über Fälle, in denen Informationen an einzelstaatliche Justizbehörden weitergeleitet wurden, und v) Berichte über Aufschübe gemäß Artikel 4 Absatz 6 der OLAF-Verordnung.

([59]) Gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Arbeitsvereinbarungen zwischen dem OLAF und dem OLAF-Überwachungsausschuss.

([60]) Verordnung Nr. 31 (EWG), 11 (EAG) über das Statut der Beamten und über die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft, abrufbar unter: EUR-Lex - 01962R0031-20140501 - DE - EUR-Lex.

3.2 *Beziehungen zu den Beteiligten*

109. Der Ausschuss ist gegenüber den Organen, die seine Mitglieder ernannt haben, rechenschaftspflichtig und gleichzeitig Gesprächspartner der EU-Organe. Der Ausschuss erstattet den EU-Organen über seine Tätigkeiten Bericht; er kann auf ihren Antrag Stellungnahmen ausarbeiten und erstellt Berichte zu Untersuchungsangelegenheiten und führt einen Gedankenaustausch mit diesen Organen auf politischer Ebene ([61]).

110. Der Ausschuss erachtet es für wichtig, regelmäßige Kontakte mit EU-Organen sowie mit den Partnern und Interessenträgern des OLAF zu unterhalten, um den Informationsfluss zu verbessern und Rückmeldungen zur Leistung des OLAF zu erhalten. Der Ausschuss und sein Sekretariat standen in Kontakt mit: i) dem Europäischen Bürgerbeauftragten (Teilnahme an der Plenarsitzung des Ausschusses am 9. Juli 2024), ii) der Ratsarbeitsgruppe „Betrugsbekämpfung" (GAF) (Vorlage des Jahresberichts 2023 durch den Vorsitzenden am 18. Juli 2024), iii) dem Haushaltskontrollausschuss (CONT) des Europäischen Parlaments (Präsentation des Jahresberichts 2023 des Ausschusses durch den Vorsitz am 5. September 2024). Der Vorsitzende des Ausschusses nahm auch an der Konferenz des OLAF und der EUStA am 22. April 2024, und der Berichterstatter der Koordinierungsstelle für die Betrugsbekämpfung (AFCOS) nahm an der AFCOS-Konferenz 2024 des OLAF am 16. Oktober 2024 teil.

111. Der Ausschuss nahm auch an dem jährlichen interinstitutionellen Meinungsaustausch über das OLAF teil, der am 3. Dezember 2024 stattfand und sich auf den Einsatz künstlicher Intelligenz (KI) durch EU-Akteure im Bereich der Betrugsbekämpfung konzentrierte. Der Ausschuss nahm aktiv an der Sitzung teil und erkannte die potenziellen Vorteile an, die sich aus dem Einsatz automatischer Algorithmen für die Aufdeckung von Betrug und die Straffung von Untersuchungen ergeben. In ihrer einfachsten Anwendung könnte KI repetitive Aufgaben automatisieren und das OLAF-Personal dabei unterstützen, die verschiedenen nationalen Rechtsrahmen zu bewerten und zu verstehen. In anspruchsvolleren Fällen steigert der Einsatz von KI die Fähigkeit zu einer effizienteren und genaueren Verarbeitung großer Datenmengen als bisher. Im Einklang mit seinem spezifischen Auftrag betonte der Ausschuss, dass der Einsatz von KI an die Einhaltung der durch den Rechtsrahmen vorgegebenen Grenzen, der Rechtsprechung und der ethischen Standards gebunden sein müsse. Ferner wurde ausdrücklich auf die mit dem Einsatz von KI verbundenen Risiken im Zusammenhang mit Verzerrung, Erklärbarkeit und Transparenz sowie die Frage der Kosten und die daraus resultierende Notwendigkeit einer angemessenen Finanzierung hingewiesen.

4 **Verwaltung und Mittelausstattung**

4.1 *Arbeitsweise des Überwachungsausschusses*

112. Im Jahr 2024 hielt der Ausschuss 11 Plenarsitzungen ab, entweder in hybrider Form oder in Präsenz ([62]). Er ernannte für jedes größere Thema, mit dem er sich befasste, einen Berichterstatter. Die Berichterstatter arbeiteten gemeinsam mit dem Sekretariat Berichtsentwürfe für die Erörterung in den Plenarsitzungen aus und hielten informelle und formelle Treffen mit den zuständigen OLAF-Mitarbeitern und dem Sekretariat zur Ausarbeitung von Stellungnahmen ab. Der Vorsitzende, die Berichterstatter und die Mitarbeitenden des Sekretariats kamen außerdem regelmäßig zusammen, um spezifische Fragen zu klären.

113. Nach dem Rücktritt von Herrn Cretin von seinem Amt im Juli 2024 arbeitete der Ausschuss bis Ende des Jahres weiterhin mit vier Mitgliedern zusammen. Das Mitglied, das Herrn Cretin für die verbleibende Amtszeit ersetzt, wird aus der Reserveliste ernannt, die in dem vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission am 28. März 2022 angenommenen Beschluss zur Ernennung der Mitglieder des OLAF-Überwachungsausschusses ([63]) aufgeführt ist.

([61]) Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU) 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 [OLAF] erforderlichen Mitteln, den Prioritäten seiner Untersuchungstätigkeit und der Dauer der Untersuchungen. Er kann diese Stellungnahmen von sich aus, auf Ersuchen des Generaldirektors oder **auf Ersuchen eines Organs, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle** abgeben, ohne jedoch in die Durchführung laufender Untersuchungen einzugreifen. …
Die betroffenen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen erhalten eine Kopie der gemäß Unterabsatz 3 abgegebenen Stellungnahmen."

([62]) Von Januar bis Dezember 2024.

([63]) Beschluss (EU, Euratom) 2022/521 des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 28. März 2022 zur Ernennung der Mitglieder des Überwachungsausschusses des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF).

4.2 ***Das Sekretariat***

114. Im Jahr 2024 unterstützte das Sekretariat die Ausschussmitglieder weiterhin bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und stärkte so die Unabhängigkeit des OLAF. Der Ausschuss weist wie im vorangegangenen Bericht ([64]) darauf hin, wie wichtig es ist, dass das Sekretariat über ausreichende Ressourcen verfügt, um sowohl den Überwachungsausschuss als auch die Beauftragte für die Kontrolle der Verfahrensgarantien zu unterstützen und die notwendige Aufgabentrennung zwischen den beiden Einrichtungen zu wahren. Nach dem letztjährigen Austausch zwischen dem Ausschuss und dem Generalsekretär der Europäischen Kommission zu diesem Thema versicherte der Generalsekretär dem Ausschuss, dass die beantragte Unterstützung geleistet werde.

115. Im Berichtszeitraum leitete das Sekretariat zwei Einstellungsverfahren ein. Zwei Personen werden voraussichtlich im ersten Quartal 2025 dem Sekretariat beitreten.

116. Der Ausschuss war an diesen Einstellungsverfahren beteiligt. Die im Sekretariat tätigen Beamten dürfen in keinem Fall, was die Wahrnehmung der Kontrollaufgaben des Überwachungsausschusses betrifft, Weisungen von Regierungen, Organen, Einrichtungen, Ämtern oder Agenturen einholen oder entgegennehmen. Die Beteiligung des Ausschusses an diesen Einstellungsverfahren gewährleistet und garantiert die Unabhängigkeit des Auswahlprozesses.

117. Im Laufe des Jahres arbeitete das Sekretariat, wie die anderen Kommissionsdienststellen, nach wie vor in einer hybriden Umgebung, die eine Mischung aus Präsenz- und Online-Arbeit umfasste, und setzte das mit dem Ausschuss vereinbarte Arbeitsprogramm um.

118. Das Sekretariat ist seit März 2017 dem Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (Office for the Payment and Administration of Individual Entitlements, PMO) der Europäischen Kommission administrativ zugeordnet, befindet sich aber nach wie vor in einem separaten Sicherheitsbereich im OLAF-Gebäude. Der Ausschuss hat in der Vergangenheit mehrfach Zweifel daran geäußert, dass die „hybride“ Anbindung seines Sekretariats an das PMO die optimale Lösung sei.

4.3 ***Haushalt***

119. Die Mittelausstattung des Ausschusses für 2024 belief sich auf 200 000 EUR. Der bis Ende 2024 tatsächlich ausgezahlte Betrag belief sich auf 160 580,99 EUR, was etwa 80 % des Gesamtbetrags entspricht.

120. Der für Ausgaben zuständige nachgeordnete bevollmächtigte Anweisungsbefugte ist der Direktor des PMO.

([64]) Jahresbericht 2023 des Überwachungsausschusses, Rn. 49.