

## Auszug aus dem ersten Bericht über Anschuldigungen betreffend Betrug, Mißmanagement und Nepotismus in der Europäischen Kommission (15. März 1999)

**Quelle:** EUROPARL - Comité d'experts indépendants. [EN LIGNE]. [s.l.]: Parlement européen, [28.07.2000]. Disponible sur <http://www.europarl.eu.int/experts/>.

**Urheberrecht:** (c) Europäisches Parlament

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/auszug\\_aus\\_dem\\_ersten\\_bericht\\_uber\\_anschuldigungen\\_betreffend\\_betrug\\_mi%C3%9Fmanagement\\_und\\_nepotismus\\_in\\_der\\_europaischen\\_kommission\\_15\\_marz\\_1999-de-05368179-9bac-4ff2-8815-1572402a34a9.html](http://www.cvce.eu/obj/auszug_aus_dem_ersten_bericht_uber_anschuldigungen_betreffend_betrug_mi%C3%9Fmanagement_und_nepotismus_in_der_europaischen_kommission_15_marz_1999-de-05368179-9bac-4ff2-8815-1572402a34a9.html)



**Publication date:** 08/09/2016

# Auszug aus dem ersten Bericht über Anschuldigungen betreffend Betrug, Mißmanagement und Nepotismus in der Europäischen Kommission, 15 März 1991

## Abschließende Bemerkungen

Mandat und Untersuchungsbereich des Ausschusses  
Verantwortlichkeit der Kommission und der Kommissare  
Bewertung im Lichte der Vorgaben für korrektes Verhalten  
Zu prüfende Reformen

## Mandat und Untersuchungsbereich des Ausschusses

Die Hauptaufgabe des Ausschusses unabhängiger Sachverständiger besteht seinem Mandat gemäß darin, *"festzustellen, in welchem Ausmaß die Kommission als Kollegium oder einzelne Kommissionsmitglieder spezifische Verantwortung für die jüngsten Fälle von Betrug, Mißmanagement oder Günstlingswirtschaft tragen, die in parlamentarischen Debatten ... zur Sprache kamen"*.

Zur Erfüllung dieses Mandats hat der Ausschuß mehrere spezielle Fälle eingehend geprüft, die alle mehr oder weniger in der Öffentlichkeit und in parlamentarischen Debatten diskutiert wurden. Während der kurzen Amtszeit des Ausschusses wurden ihm mehrere andere Fälle, darunter einige ganz neue, zur Kenntnis gebracht, die eine weitere Prüfung verdienen. In der kurzen Zeit, die dem Ausschuß zur Verfügung stand, war es nicht möglich, diese Fälle im Rahmen dieses Berichts zu prüfen. Die nachstehenden Schlußfolgerungen beruhen daher ausschließlich auf dem im Hauptteil des Berichts verwendeten Material und nicht auf irgendwelchen externen Informationen. Der Ausschuß wird die Gelegenheit benutzen, weiteres Material in seinem zweiten Bericht eingehender zu prüfen, falls dies im Rahmen des vom Parlament festgelegten Mandats für die zweite Phase der Arbeit des Ausschusses möglich ist.

Aus Gründen der Vertraulichkeit hat der Ausschuß in seinem Bericht generell keine Einzelpersonen namentlich genannt: Nur juristische Personen oder derzeit amtierende Kommissare, die der Ausschuß befragt hat, werden namentlich erwähnt.

## Verantwortlichkeit der Kommission und der Kommissare

### Allgemeine Bemerkung

Bei seinen zahlreichen Anhörungen und bei der Prüfung der Unterlagen hat der Ausschuß festgestellt, daß die Kommissare bisweilen erklärten, sie hätten nicht gewußt, was in ihren Dienststellen geschehe. Eindeutige Fälle von Betrug und Korruption in der Kommission blieben somit auf der Ebene der Kommissare "unbemerkt".

Falls diese Erklärungen zutreffen, würden sie die betreffenden Kommissare eindeutig von einer persönlichen, direkten Verantwortung für die einzelnen Fälle von Betrug und Korruption freistellen, doch bedeuten sie ein schwerwiegendes Eingeständnis eines Versäumnisses in einem anderen Bereich. Die Unwissenheitsbeteuerungen seitens der Kommissare in bezug auf Probleme, die in ihren Dienststellen, bis hinauf zu den höchsten Beamtenebenen, häufig wohlbekannt waren, sind gleichbedeutend mit einem Eingeständnis der politischen Stellen, daß sie die Kontrolle über die Verwaltung, die sie eigentlich führen müßten, verloren haben. Dieser Verlust der Kontrolle impliziert zunächst einmal eine schwerwiegende Verantwortung sowohl für die einzelnen Kommissare als auch für die Kommission insgesamt.

Der Ausschuß fand keine Fälle, in denen ein Kommissar direkt und persönlich in betrügerische Aktivitäten verwickelt gewesen wäre. Allerdings fand er Fälle, in denen Kommissare oder die Kommission insgesamt die Verantwortung für Fälle von Betrug, Unregelmäßigkeiten oder Mißmanagement in ihren Dienststellen oder Zuständigkeitsbereichen tragen. Darüber hinaus fand der Ausschuß keinen Beweis dafür, daß sich ein Kommissar durch Betrug, Unregelmäßigkeiten oder Mißmanagement einen finanziellen Vorteil verschafft hätte.

## Die vom Ausschuß geprüften einzelnen Fälle

Im Fall des **TOURISMUS** gelangte der Ausschuß zu der Auffassung, daß die Kommission und die aufeinanderfolgenden zuständigen Kommissare eine gemeinsame Verantwortung für die Ausarbeitung und die geplante Durchführung einer Politik tragen, für die keine Mittel verfügbar waren und bei der die Ausübung einer effektiven Kontrolle äußerst schwierig war. Ferner tragen sie insofern Verantwortung, als sie es über einen längeren Zeitraum hinweg versäumt haben, auf eindeutige Warnsignale zu reagieren, wonach in der Dienststelle für Tourismus schwerwiegende Probleme bestanden. Der in der vorangegangenen Kommission für Personalfragen zuständige Kommissar muß die Verantwortung dafür übernehmen, daß er es unterlassen hat, angemessene Disziplinarmaßnahmen gegen einen der beiden hauptsächlich betroffenen Beamten zu ergreifen. Schließlich ist die Kommission insgesamt dafür verantwortlich, daß eine positive Antwort auf Forderungen nach Aufhebung der offiziellen Immunität von drei hohen Beamten mehr als zwei Jahre lang hinausgezögert wurde, daß sie gegenüber Managementfehlern und schlechter Urteilsfähigkeit des Generaldirektors der GD XXIII eine allzu nachsichtige Haltung einnahm und daß sie es jahrelang versäumte, das Europäische Parlament über den wirklichen Stand der Dinge zu unterrichten.

In dem Fall **MED** gelangte der Ausschuß zu der Auffassung, daß der zuständige Kommissar, Herr MARÍN, auf die Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten, Interessenkonflikten und Schwachstellen in der Kontrolle rasch und korrekt reagiert hat. Die hauptsächliche Kritik an Herrn MARÍN ist, daß er zwischen der Aufdeckung von Problemen durch den Rechnungshof und der Einleitung einer administrativen Untersuchung zu lange Zeit verstreichen ließ (20 Monate). Dem Vorgänger von Herrn MARÍN kommt insofern eine größere Verantwortung zu, als er für die Schaffung der Managementstrukturen, die in der Folge zu der vorstehend beschriebenen Situation führten, zuständig war. Sein Fehler besteht darin, daß er es unterlassen hat, die Durchführung des MED-Programms unter mit hohem Risiko verbundenen Bedingungen angemessen zu überwachen. Die Kommission insgesamt verdient (wie in anderen geprüften Fällen) starke Kritik deswegen, weil sie ein neues, politisch bedeutsames und mit hohen Kosten verbundenes Programm eingeleitet hat, ohne über die dafür erforderlichen Ressourcen - insbesondere im Bereich des Personals - zu verfügen.

In dem Fall **ECHO** besteht die hauptsächliche Verantwortlichkeit auf Kommissarebene in dem Problem der Personalausstattung. Herr MARÍN wurde vom Vorhandensein von nicht ordnungsgemäß eingestelltem Personal bei ECHO informiert und erteilte schriftliche Anweisungen, dies abzustellen, sah sich jedoch veranlaßt, diesen Zustand mehrere Jahre lang zu tolerieren, was hauptsächlich darauf zurückzuführen war, daß seine mehrmaligen Anträge betreffend zusätzliches Personal unbeachtet blieben. Dadurch wurde ECHO ein Opfer der festgestellten Betrugereien und Unregelmäßigkeiten. Allerdings besteht kein Grund zu der Annahme, daß Herr MARÍN irgendein Fall von Betrug bekannt gewesen wäre. Bei den anschließenden Untersuchungen erklärten Herr MARÍN und Frau BONINO, daß ihnen der Gegenstand der UCLAF-Untersuchung nicht bekannt gewesen sei. Wie dem auch sei, dies führte dazu, daß die Ermittlung des Tatbestands und die Durchführung von Abhilfemaßnahmen erheblich verzögert wurden. Auch hier muß die Kommission insgesamt dafür verantwortlich gemacht werden, daß eine wichtige politische Initiative eingeleitet wurde, ohne daß die betreffende Dienststelle ECHO über die Mittel zur Durchführung dieser Politik verfügte.

In dem Fall **LEONARDO** unterließ es die Kommissarin CRESSON, mehrere Jahre lang auf bekannte ernstliche und anhaltende Unregelmäßigkeiten zu reagieren, was zunächst den Prüfungsbericht über das Vorgängerprogramm durch die GD XXII im Jahr 1994 und danach weitere Berichte der GD XXII und der GD XX betraf. Im Falle des Prüfungsberichts der GD XX von 1998 ist sie gemeinsam mit dem Finanzkontrolleur dafür verantwortlich, daß versäumt wurde, von der GD XX ausgearbeitete Prüfungsberichte abzuschließen, auf deren Grundlage Maßnahmen hätten ergriffen werden können. In allgemeinerer Hinsicht muß die zuständige Kommissarin dafür verantwortlich gemacht werden, daß die GD XXII das Büro für technische Unterstützung nur lasch kontrollierte und daß die Kommunikations- und internen Kontrollmechanismen innerhalb der betreffenden Dienststellen der Kommission unzureichend

waren. Darüber hinaus muß Frau CRESSON angelastet werden, daß sie es trotz ihrer umfassenden Kenntnis der Sachlage unterlassen hat, den Präsidenten der Kommission und durch ihn das Europäische Parlament über die bei der Durchführung von Leonardo I aufgetretenen Probleme zu informieren, als letzteres einen Beschluß zur Genehmigung von Leonardo II fassen sollte. Schließlich muß sich die Kommission insgesamt erneut wegen der unzureichenden Mittelausstattung kritisieren lassen, die der Grund dafür war, daß Zuständigkeiten des öffentlichen Sektors an externe Berater übertragen werden mußten.

In dem Fall des **SICHERHEITSBÜROS** reagierte der zuständige Kommissar, Herr SANTER, rasch, nachdem Betrugsvorwürfe in der Presse erschienen waren. Wenn der damalige Präsident allerdings auf bereits 1993 vorliegende Prüfungsergebnisse reagiert hätte, dann hätte die Art der Probleme des Sicherheitsbüros wesentlich früher ermittelt werden können. In diesem Fall ist Herr SANTER hauptsächlich dafür verantwortlich, daß weder er als nomineller Verantwortlicher für das Sicherheitsbüro, noch sein Kabinett irgendein konkretes Interesse an dessen Funktionieren an den Tag legten. Das Ergebnis war, daß keine Überwachung stattfand und sich ein "Staat im Staate" entwickeln konnte, was zu den in diesem Bericht beschriebenen Konsequenzen führte.

In dem Fall der **NUKLEAREN SICHERHEIT** besteht die vom Komitee festgestellte hauptsächliche Verantwortlichkeit der Kommission insgesamt und der aufeinanderfolgenden Kommissare darin, daß sie es wie in mehreren anderen der geprüften Fälle unterlassen haben, bei der Übernahme eines neuen Politikbereichs die Kommission mit allen für die Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlichen Ressourcen auszustatten.

Vom Ausschuß geprüfte Vorwürfe der Günstlingswirtschaft

Bezüglich der vom Ausschuß geprüften **FÄLLE VON GÜNSTLINGSWIRTSCHAFT** bei einzelnen Kommissaren stellte der Ausschuß folgendes fest:

- Im Falle von Frau CRESSON gelangte der Ausschuß zu der Auffassung, daß die Kommissarin für einen Fall von Günstlingswirtschaft verantwortlich ist. Sie hätte besonders darauf achten müssen, daß die Einstellung eines ihr nahestehenden Mitarbeiters unter Einhaltung aller vorschriftsmäßigen Kriterien erfolgt. In der Folge hätte sie den betreffenden Mitarbeiter ausschließlich im Gemeinschaftsinteresse einsetzen müssen.
- Im Falle von Frau WULF-Mathies hat der Ausschuß festgestellt, daß sie einen persönlichen Mitarbeiter für eine im Gemeinschaftsinteresse liegende Aufgabe eingestellt, dabei jedoch ein unangemessenes Verfahren angewendet hat.
- Im Falle von Herrn PINHEIRO stellte der Ausschuß fest, daß das Verfahren zur Einstellung seines Schwagers korrekt war und daß dessen Arbeit im Gemeinschaftsinteresse lag. Allerdings ist der Ausschuß davon überzeugt, daß ein Kommissar in keinem Fall einen nahen Verwandten in seinem Kabinett beschäftigen darf.
- In den **ANDEREN FÄLLEN** fand der Ausschuß keine Bestätigung für die Vorwürfe von Günstlingswirtschaft, die gegen die Kommissare LIIKANEN, MARÍN und SANTER erhoben wurden.

### **Bewertung im Lichte der Vorgaben für korrektes Verhalten**

Die Kommission und die Kommissare müssen in vollständiger Unabhängigkeit, im allgemeinen Interesse der Gemeinschaft und mit Integrität und Diskretion auf der Grundlage bestimmter Verhaltensregeln handeln. Wie der Ausschuß am Beginn dieses Berichts betont, bilden diese Regeln einen gemeinsamen Grundstock von "Mindestnormen im öffentlichen Leben", die in den Rechtsordnungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten allgemein akzeptiert sind. Der Ausschuß behandelte Fälle, in denen keine Unregelmäßigkeit, von Betrug ganz zu schweigen, entdeckt werden konnte, d.h., daß zwar kein Gesetz und/oder keine Vorschrift verletzt wurde, doch in denen Kommissare ein Verhalten zuließen oder gar ermutigten, das an

sich zwar nicht rechtswidrig war, aber nicht akzeptiert werden konnte.

Dies gilt eindeutig für die Fälle, in denen Günstlingswirtschaft festgestellt wird. Sehr häufig verstößt die Ernennung einer Person, die zum engen Freundeskreis oder zur "Umgebung" eines Kommissars gehört, auf eine gut dotierte Stelle bei der Kommission oder die Gewährung eines ebenso gut dotierten Beratungsvertrags gegen geltende Vorschriften. Dies gilt dann, wenn die betreffende Person in eine Laufbahngruppe des Personals eingestuft wird, deren erforderliche Qualifikationen sie nicht besitzt. Auch wenn keine derartige Unregelmäßigkeit vorliegt und keine Vorschriften verletzt werden, sollten die Kommissare davon Abstand nehmen, Ehegatten, nahe Verwandte oder Freunde, auch mit geeigneten Qualifikationen, auf Stellen zu ernennen, für die kein offenes Auswahlverfahren veranstaltet wurde. In diesen Fällen sollte auf jeden Fall zumindest die Verpflichtung bestehen, diesen Sachverhalt im Laufe des Ernennungsverfahrens offenzulegen.

Die Grundsätze der Offenheit, Transparenz und Rechenschaftspflicht bilden die Grundlage der Demokratie und machen deren ordnungsgemäßes Funktionieren erst möglich. Offenheit und Transparenz bedeuten, daß der Beschlußfassungsprozeß auf allen Ebenen für die Öffentlichkeit möglichst zugänglich und nachvollziehbar gestaltet wird. Das schließt ein, daß die Gründe für gefaßte oder nicht gefaßte Beschlüsse bekanntgegeben werden und daß die Entscheidungsträger die Verantwortung für die Beschlüsse übernehmen und bereit sind, die persönlichen Konsequenzen zu akzeptieren, wenn sich diese Beschlüsse in der Folge als falsch erweisen. Beispielsweise sollten Ausschreibungen wesentlich offener und transparenter sein: jeder Bewerber sollte erfahren können, warum sein Angebot nicht ausgewählt wurde und warum ein anderes Angebot den Vorzug erhielt.

Der Ausschuß stellte fest, daß die Beziehungen zwischen den Kommissaren und den Generaldirektoren nicht immer dieser Anforderung genügen. Die Trennung zwischen der politischen Verantwortung der Kommissare (für politische Beschlüsse) und der administrativen Verantwortung der Generaldirektoren und der Dienststellen (für die Umsetzung der Politik) sollte nicht übertrieben werden. Wie bereits bemerkt, ist der Ausschuß der Auffassung, daß die Kommissare ständig bestrebt sein müssen, über das Tun und Lassen der Generaldirektoren, für die sie verantwortlich sind, auf dem laufenden zu sein, und daß die Generaldirektoren ihre Kommissare über alle wesentlichen Beschlüsse informieren, die sie fassen oder von denen sie Kenntnis erhalten. Dieses Erfordernis der gegenseitigen Information schließt ein, daß die Kommissare über die Entwicklungen in ihren Dienststellen, zumindest auf Generaldirektorenebene, auf dem laufenden gehalten werden und daß sie die Verantwortung dafür tragen.

In diesem Sinne möchte der Ausschuß alle für die Institution der Gemeinschaft tätigen Personen nachdrücklich darauf hinweisen, daß eine Vertuschungsstrategie in keinem Fall als akzeptabel gelten darf. Gegenüber anderen Institutionen, wie z.B. dem Parlament, oder anderen Beamten - vor allen Kommissaren - die eine Rolle im Beschlußfassungsprozeß spielen müssen, dürfen keinerlei Informationen zurückgehalten werden. Dies gilt auch für Informationen, bei denen die häufig langwierigen kontradiktorischen Verfahren (wie im Fall der Prüfungsberichte) noch nicht ganz abgeschlossen sind. Derartige Informationen müssen in einem frühen Stadium, und natürlich unter dem Mantel der Vertraulichkeit, mit den Beamten, Dienststellen, Direktionen oder Kommissaren geteilt werden, die im Hinblick auf zu fassende oder vorzubereitende Beschlüsse in voller Kenntnis der Sachlage handeln müssen.

## **Zu prüfende Reformen**

Vom Beginn der neunziger Jahre an wurden die direkten Verwaltungsbefugnisse der Kommission beträchtlich ausgeweitet. Von einer Institution für Beratungen und Vorschläge hat sie sich zu einer Durchführungsinstitution gewandelt. Parallel dazu haben sich die administrative und finanzielle Kultur, der Sinn für die individuelle Verantwortung, das Bewußtsein für die Notwendigkeit, die Regeln der ordnungsgemäßen Haushaltsführung einzuhalten, nicht in dem gleichen Tempo entwickelt. Insbesondere die Spitze der Hierarchie interessiert sich nach wie vor mehr für die politischen Aspekte als für die Verwaltungsarbeit. Zwar hat die Kommission unter Präsident Santer eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um einen Wandel der Mentalität zu bewirken, doch hat der Ausschuß bei der Prüfung der einzelnen Dossiers, die sich mit der direkten Verwaltung durch die Kommission befassen, die verbleibenden

Unzulänglichkeiten deutlich festgestellt.

Die meisten der vom Ausschuß angehörten Kommissare führten den Mangel an menschlichen Ressourcen als Hauptgrund für den Rückgriff auf die Minibudgets, die BAT und die anderen Formen der externen Unterstützung und der Einstellung von Hilfskräften an. Allerdings verfügt die Kommission über die Möglichkeit, die Vorschläge im Bereich des Stellenplans, die sie für erforderlich hält, zu unterbreiten, wenn sie der Haushaltsbehörde ihren Haushaltsvorentwurf übermittelt. Aus diesem Grund ist der Ausschuß zu der Auffassung gelangt, daß die auf den unzulänglichen menschlichen Ressourcen beruhenden Entschuldigungen den von der Kommission selbst gefaßten Beschlüssen, seit 1995 einen Sparhaushalt beizubehalten, widersprechen.

Niemand kann bestreiten, daß die Kommission in den vergangenen Jahren mit zahlreichen neuen Herausforderungen, wie z.B. der Vorbereitung der verschiedenen Erweiterungen, den humanitären Krisen und dem Flüchtlingsproblem, dem Rinderwahn usw. konfrontiert wurde. Bei ihren neuen Verwaltungsaufgaben mußte die Kommission daher eine Wahl zwischen den Prioritäten treffen, was sie insofern nicht getan hat, als sie Gemeinschaftsmittel (auch illegal) verwendet hat, um die Entsprechung zwischen den zu erreichenden Zielen und den verfügbaren Mitteln zu gewährleisten. Die Verwendung der externen Unterstützung (BAT u.a.) ist der Beweis dafür, daß die Kommission nicht die Initiative ergriffen hat, ihre menschlichen Ressourcen (Umschichtung, Besetzung freier Stellen) entsprechend anzupassen.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß es zur kollektiven Verantwortung der Kommissare gehört, angesichts der von den einzelnen Kommissaren festgestellten Probleme der menschlichen Ressourcen eine kollegiale Haltung einzunehmen, um eine Beeinträchtigung der Integrität des europäischen öffentlichen Dienstes sowie einen moralischen und wirtschaftlichen Schaden zu vermeiden, der von den internen Kontrolldiensten einerseits und von den mit Kontrollbefugnissen ausgestatteten Institutionen (Rechnungshof und Parlament) andererseits und schließlich auch von der Presse kritisiert wurde.

Eine folgenschwere Diskrepanz

Den Ursprung der bei jedem der genannten Dossiers festgestellten Schwierigkeiten bildet die Diskrepanz zwischen den Zielen, die der Kommission bei der im Rahmen von Rat und Parlament auf Vorschlag der Kommission beschlossenen neuen Politik gesetzt wurden, und den Mitteln, die die Kommission für diese neue Politik einsetzen konnte.

Die Umschichtung des vorhandenen Personals war aus mehreren Gründen nicht möglich: Die Abschottung der Generaldirektionen, die Existenz von ebenso viel feudalen Strukturen wie von Kommissaren, der weitverbreitete Eindruck, daß eine von der Anstellungsbehörde ohne Einwilligung des Betroffenen beschlossene Änderung der dienstlichen Verwendung einer Strafe gleichkommt, standen dem entgegen. Die Aufstockung der Mittel für Hilfskräfte im Verwaltungshaushalt der Kommission hätte hier eine teilweise Lösung darstellen können.

Der Ausschuß der Sachverständigen hat kein Anzeichen dafür gefunden, daß die Kommission den Versuch unternommen hat, bei den Beratungen über eine neue Politik zwischen den Institutionen der Gemeinschaft zunächst einmal das Volumen der erforderlichen Mittel zu bewerten.

Der Ausschuß hatte nicht genügend Zeit, um über die Personalverwaltung oder etwaige Statutsänderungen nachzudenken. Allerdings hat er festgestellt, daß mehrere Kommissare spontan ihre Überzeugung bekundet haben, daß ohne eine eingehende Prüfung dieser Punkte keine wesentliche Verbesserung des Funktionierens des Dienstes möglich sei.

Im Bereich der Organisationsmodalitäten läßt sich die gleiche Unfähigkeit zum Vorausdenken feststellen: Die Kommission hat nicht versucht, im voraus die Bedingungen festzulegen, unter denen jede neue Politik ausgeführt werden müßte, und die entsprechenden Vorkehrungen dafür zu treffen. Sie hat von Fall zu Fall, ohne Doktrin und ohne Gesamtüberblick reagiert, indem sie einerseits Interims- oder Zeitpersonal einstellte

und andererseits Zuständigkeiten an die BAT übertrag.

Die Dienstleistungsverträge wurden häufig unter fragwürdigen Bedingungen geschlossen, was durch die Ungenauigkeit und die Verstreutheit der für die Auftragsvergabe maßgeblichen Texte sowie durch die Schwäche des Vergabebeirates begünstigt wurde.

## Die Kontrollmechanismen

Damit stellt sich die zentrale Frage: Warum haben es die Kontroll- und Prüfungsmechanismen nicht ermöglicht, Fehlentwicklungen rechtzeitig zu beheben?

Die externe Prüfungsinstanz (der Rechnungshof) hat für die meisten der betreffenden Fälle eindeutige und sachkundige Berichte ausgearbeitet (z.B. 1992 und 1996 für den Tourismus, 1996 für MED und ECHO). Diese Berichte wurden jedoch nur von einem der beiden Teile der Haushaltsbehörde (dem Parlament) wirksam geprüft.

Innerhalb der Kommission haben die Mechanismen der Rechnungsprüfung und der internen Kontrolle nicht wirksam funktioniert. Nach Ansicht des Ausschusses handelt es sich hier um eine zentrale Frage. Um sie zu analysieren, muß man sehr genau zwischen Rechnungsprüfung und Vorabkontrolle unterscheiden.

Die Vorabkontrolle erfolgt durch das Verfahren der Sichtvermerkerteilung, für das die GD XX zuständig ist; dieses Verfahren funktioniert so, wie es derzeit in der Kommission angewandt wird, sehr schlecht. Bei den meisten Unregelmäßigkeiten, die der Ausschuß aufdecken konnte, hat die Finanzkontrolle einen befürwortenden Sichtvermerk erteilt.

Die interne Rechnungsprüfung erfolgt in einer kleineren Dienststelle innerhalb der GD XX. Ihre Leistungen sind, wie der Ausschuß feststellen konnte, größtenteils zufriedenstellend. Allerdings kümmert sie sich nicht rechtzeitig um alle Angelegenheiten, die geprüft werden müßten. Sie ist nicht in der Lage, einen Überblick über die Maßnahmen zur Verbesserung der Situation zu erhalten. Die UCLAF, die nicht Teil der GD XX ist, wird zunehmend für rein interne Untersuchungen der Kommission eingeschaltet, in Konkurrenz zur internen Rechnungsprüfung, was deren Autorität untergräbt.

Vorabkontrolle und interne Rechnungsprüfung sind Tätigkeiten mit absolut unterschiedlichen Techniken und Interessen. Man sollte darüber nachdenken, ob sie innerhalb ein- und derselben Generaldirektion verbleiben sollten. Die interne Rechnungsprüfung muß eine wirksame Unterstützung im Dienste der Kommission darstellen, damit diese ihren Verantwortungen gerecht wird. Dazu sollte der Personalbestand der internen Rechnungsprüfung beträchtlich aufgestockt werden. Darüber hinaus muß diese Rechnungsprüfung unabhängig arbeiten.

Generell nehmen die kontradiktorischen Verfahren im Rahmen der internen Rechnungsprüfung allzu viel Zeit in Anspruch und führen dazu, daß die Feststellungen abgeschwächt werden. Ferner sollten dafür strenge Regeln gelten: Nach Ablauf einer verbindlichen Frist - ein bis zwei Monate - sollte die geprüfte Dienststelle, die auf einen Vorbericht nicht geantwortet hat, wissen, daß die Rechnungsprüfung ihre Bewertung ohne die Antwort der Dienststelle veröffentlichen wird.

## UCLAF

Die Situation der UCLAF innerhalb der Kommission ist ein wenig undurchsichtig. Die UCLAF soll keine interne Dienststelle für die Rechnungsprüfung sein: Angesichts der beruflichen Qualifikationen des größten Teils ihrer Bediensteten ist sie nicht dazu in der Lage. Derzeit scheint eine Konkurrenzsituation zwischen den beiden internen Rechnungsprüfungsdiensten zu bestehen. Die UCLAF muß - neben der internen Rechnungsprüfung, jedoch in anderer Weise - eine eigene Aufgabe erfüllen. Diese besteht darin, außerhalb und innerhalb der Kommission auf der Grundlage von Rechnungsprüfungsberichten (bereits in der Phase

des Vorberichts) oder anderer verfügbarer Informationsquellen alle Situationen im Zusammenhang mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften zu prüfen, die Dossiers, die den Justizbehörden der Mitgliedstaaten übermittelt werden sollen, zusammenzustellen und diese anschließend während des gesamten Verfahrens zu verfolgen.

Wie der Ausschuß bei der Prüfung der betreffenden Angelegenheiten feststellen konnte, entspricht die Arbeitsweise der UCLAF nicht vollständig dieser Regelung. Durch ihre Tätigkeit werden die Verfahren bisweilen verlangsamt, ohne daß dies immer einen konkreten Nutzen hätte.

#### Die administrativen und disziplinarischen Untersuchungen

Um Unregelmäßigkeiten oder Betrügereien zu entdecken, sind die administrativen Untersuchungen ein informelles Verfahren, auf das die Kommission häufig zurückgreift, vor allem wenn hochrangige Beamte betroffen sind. Sie werden im allgemeinen einem amtierenden Generaldirektor übertragen, bisweilen einer Gruppe von drei Personen. Obwohl es sicher wichtig ist, auf diese Weise solide Erkenntnisse im Hinblick auf ein etwaiges Disziplinarverfahren zusammenzutragen, warnt der Ausschuß doch davor, allzu oft darauf zurückzugreifen. Der Ausschuß hat festgestellt, daß diese Verfahren oft zu spät eingeleitet wurden und zu langwierig waren, dabei zum Teil auch nur geringe Ergebnisse erbracht haben. Bisweilen wird dabei sogar von einem Disziplinarverfahren abgeraten.

Disziplinarverfahren sind selten, obwohl der Ausschuß festgestellt hat, daß ihre Zahl in letzter Zeit zugenommen hat. Er ist auf Fälle gestoßen, wo sie hätten eingeleitet werden müssen, jedoch nicht durchgeführt wurden. Dies betrifft insbesondere sehr hochrangige Beamte, auf die, großzügig und ohne Zögern, Artikel 50 des Statuts (Stellenenthebung aus dienstlichen Gründen) angewandt wurde, was ihnen die Möglichkeit gegeben hat, sich hocharhobenen Hauptes mit einer komfortablen Entschädigung aus dem Dienst zu verabschieden.

Zweitens werden die Disziplinarverfahren spät eingeleitet und nur langsam durchgeführt. Diese Feststellung paßt zu dem, was weiter oben bezüglich der Unzulänglichkeiten der Finanzkontrolle, der internen Rechnungsprüfung, der UCLAF, der administrativen Untersuchungen und der Vermengung ihrer Tätigkeiten gesagt wurde. Innerhalb der Kommission und ihrer Dienststellen ist keine klare Abgrenzung der individuellen Verantwortlichkeiten zu erkennen.

Schließlich werden von den Disziplinarräten allzu geringe Strafen vorgeschlagen; die Anstellungsbehörde zögert, diese Strafen zu verschärfen, wozu sie jedoch das Recht hätte. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Tatsache, daß die Verwaltung ihren Standpunkt im Disziplinarrat nicht zur Kenntnis bringen kann, und die große Zahl der im Statut vorgesehenen möglichen Strafen genauer untersucht werden.

#### Die Verantwortung

In der Kommission gibt es kein einfaches, schnelles und praktisches internes Verfahren zur Feststellung der individuellen Verantwortlichkeiten im Falle von Unregelmäßigkeiten und möglichen wiederholten Betrügereien durch ihre eigenen Beamten. Der Ausschuß hat diese Unzulänglichkeit in den meisten von ihm geprüften Dossiers festgestellt. Es wäre daher wünschenswert, daß die Rechnungsprüfungsberichte in ihren Schlußfolgerungen künftig systematischer auf die Bewertung der individuellen Leistungen eingehen. Sollte diese Bewertung eindeutig negativ sein, so könnte ein unabhängiger Verwaltungsausschuß, dem auch ein Vertreter der internen Rechnungsprüfung angehört, der Anstellungsbehörde die geeigneten Schritte vorschlagen.

Die Verantwortung der Kommissionsmitglieder oder der Kommission insgesamt darf in der Praxis nicht nur eine vage Idee, ein unrealistischer Begriff sein. Man muß sich ständig der Verantwortung bewußt werden. Jeder muß sich für den Bereich, für den er zuständig ist, verantwortlich fühlen. Im Verlauf der vom Ausschuß durchgeführten Untersuchungen wurde allzu oft festgestellt, daß das Verantwortungsbewußtsein



in der hierarchischen Kette versickert. Es wird schwierig, irgendeine Person zu finden, die sich auch nur im geringsten verantwortlich fühlt. Dieses Verantwortungsbewußtsein ist jedoch von wesentlicher Bedeutung. Man muß es in erster Linie von den Kommissionsmitgliedern und ihrem Kollegium erwarten. Der Versuch, den Begriff der Verantwortung seines wirklichen Inhalts zu berauben, ist gefährlich. Dieser Begriff ist eigentlicher Ausdruck der Demokratie.