



Brüssel, den 6.12.2012
SEC(2012) 679 final

MITTEILUNG AN DIE KOMMISSION

**Mitteilung von Vizepräsident Šefčovič an die Kommission über Leitlinien für die
Meldung von ernsten Missständen ("Whistleblowing")**

MITTEILUNG AN DIE KOMMISSION

**Mitteilung von Vizepräsident Šefčovič an die Kommission über Leitlinien für die
Meldung von ernsten Missständen ("Whistleblowing")**

Leitlinien für die Meldung von ernststen Missständen ("Whistleblowing")

1. EINLEITUNG

1.1. Allgemeines

Für alle verantwortungsbewussten Organisationen und die dort beschäftigten Personen ist es wichtig, über Verfahren für die Meldung von Betrugsfällen, Korruption und sonstigem schwerwiegenden Fehlverhalten zu verfügen. Gute interne Kontrollsysteme können die Wahrscheinlichkeit schwerwiegender Fehlentwicklungen zwar reduzieren, aber das Risiko lässt sich nicht völlig ausschließen. Wenn dieses Risiko eintritt, werden in oder mit der Organisation tätige Personen das Problem oft als Erste wahrnehmen oder vermuten. Solange Bedienstete aber nicht darauf vertrauen können, dass die Äußerung entsprechender Bedenken allgemein akzeptiert wird und nicht mit Nachteilen verbunden ist, besteht die Gefahr, dass sie Stillschweigen bewahren. Damit entgeht der Organisation eine wichtige Gelegenheit, Probleme aufzudecken und ihnen nachzugehen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen und die eigenen Werte, ihre Integrität und ihren Ruf zu schützen.

Der wirksamste Weg, um Bedienstete zur Meldung von Bedenken zu ermutigen, führt darüber, den Schutz ihrer Position zu gewährleisten. Klar definierte Kanäle für interne Meldungen sowie sichere, allgemein akzeptierte Wege, über die sich Bedienstete mit ihren Bedenken als letzte Option an Stellen außerhalb der Organisation wenden können, sollten vorhanden sein.

So gesehen sind Verfahren zur Meldung von Missständen und der Schutz des Hinweisgebers nur eine Frage von gutem Management und ein Mittel, den Grundsatz der Rechenschaftspflicht zu konkretisieren. Sie tragen dazu bei, Sorgfalt, Integrität und Verantwortlichkeit einer Organisation zu steigern.

Vor diesem Hintergrund wurden die Regeln für die Meldung von Missständen angenommen und 2004 in das Statut aufgenommen (Artikel 22a und 22b). Sie sind eine Ergänzung des allgemeinen Grundsatzes der Loyalität zur Europäischen Union, der Verpflichtung zur Unterstützung und Beratung von Vorgesetzten (Artikel 21) sowie der Regeln für die Behandlung von Anordnungen, die für fehlerhaft gehalten werden oder ernsthafte Schwierigkeiten zur Folge haben können (Artikel 21a).

Obwohl diese Regeln bereits zu einigen signifikanten Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) geführt haben, zögern vermutlich einige Bedienstete, das Verfahren zur Meldung von Missständen uneingeschränkt zu nutzen, weil sie negative Auswirkungen auf ihren Ruf oder ihre Laufbahn fürchten. Im Rahmen der Verpflichtung der Kommission, den Interessen der Bediensteten Rechnung zu tragen („Fürsorgepflicht“), muss sichergestellt werden, dass Bedienstete, die nach Treu und Glauben schwerwiegendes Fehlverhalten oder Bedenken melden, mit größter Vertraulichkeit behandelt und optimal vor Vergeltungsmaßnahmen oder Repressalien geschützt werden.

Da die Vorkehrungen für die Meldung von Missständen als bedeutendes Mittel zur Aufdeckung von Betrug, Korruption und schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten auf breite

Anerkennung stoßen, müssen die Bediensteten die Situationen klar erkennen können, in denen sie zur Meldung verpflichtet sind, und wissen, an wen sie sich zu richten haben. Entsprechende Orientierungshilfen sind Teil der allgemeinen Ethik-Politik der Kommission, die unter anderem darauf abzielt, die berufsethischen Regeln in der Kommission zu präzisieren¹.

Im Einvernehmen mit dem OLAF hat die Kommission daher die nachstehenden Leitlinien erstellt.

1.2. Grundsätzliches

- Bedienstete sind verpflichtet, schwerwiegende Unregelmäßigkeiten zu melden.
- Dazu müssen sie zwischen verschiedenen Meldekanälen wählen können. Der wichtigste Kanal ist der normale Dienstweg. Wenn Bedienstete der Auffassung sind, dass es sicherer ist, vom normalen Dienstweg abzuweichen, muss diese Möglichkeit für sie bestehen. Unter bestimmten Voraussetzungen können sie sich als letzte Möglichkeit mit ihren Bedenken an ein anderes EU-Organ wenden.
- Bedienstete, die in Treu und Glauben schwerwiegende Unregelmäßigkeiten melden, dürfen wegen der Meldung unter keinen Umständen Repressalien ausgesetzt sein. Sie müssen geschützt werden und ihre Identität darf gegen ihren Wunsch nicht aufgedeckt werden.
- Der gemeldete Sachverhalt muss angemessen geprüft werden. Wird er bestätigt, so ergreift die Kommission alle erforderlichen Maßnahmen, um ein entsprechendes Follow-up sicherzustellen.
- Die Verteidigungsrechte aller von den gemeldeten Vorkommnissen betroffenen Personen müssen gewahrt werden.
- Böswillige oder unseriöse Denunzierungen werden nicht geduldet.

1.3. Geltungsbereich der Politik

Die Regeln und Leitlinien der Kommission für die Meldung von Missständen finden auf das gesamte Personal, unabhängig von der jeweiligen dienstrechtlichen Stellung, Anwendung².

1.4. Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Leitlinien ist ein Hinweisgeber ein Bediensteter, der nach Treu und Glauben in Ausübung oder im Rahmen seiner dienstlichen Aufgaben festgestellte Fakten

¹ S. Mitteilung von Vizepräsident Kallas an die Kommission über die Förderung der Berufsethik in der Kommission, SEK(2008)301 endg. und Praktischer Ethik- und Verhaltensleitfaden für Bedienstete.

² Die Regeln für die Meldung von Missständen gelten zwar strictu sensu nicht für abgeordnete nationale Sachverständige, Praktikanten, Interimspersonal und örtliche Bedienstete, dieser Personenkreis wird aber auch ermutigt, die in diesen Dokumenten dargelegten Vorkehrungen zu nutzen, und die Kommission verpflichtet sich, diesen Personenkreis vor Repressalien zu schützen, wenn die Meldung nach Treu und Glauben erfolgt.

meldet, die auf das Vorliegen schwerwiegender Unregelmäßigkeiten hindeuten. Die Meldung sollte unverzüglich schriftlich erfolgen³.

Gemäß den Regeln für die Meldung von Missständen sind die Bediensteten verpflichtet, schwerwiegende Unregelmäßigkeiten zu melden. Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten sind in diesem Zusammenhang rechtswidrige Handlungen, einschließlich Betrug und Korruption, sowie schwerwiegendes Fehlverhalten im Beruf. Da es sich bei den Vorkehrungen für die Meldung von Missständen im wesentlichen um einen Mechanismus zur Aufdeckung von Fällen handelt, auf die das OLAF hingewiesen wird, betrifft die Meldepflicht nur schwerwiegendes Fehlverhalten im Beruf und insbesondere Fehlverhalten, das sich nachteilig auf die finanziellen Interessen der Europäischen Union auswirken kann.

Dementsprechend stellt nicht jede Offenlegung von Informationen eine Meldung von Missständen im Sinne dieser Regeln dar. So sollen die Regeln beispielsweise nicht für die Meldung der nachstehenden Informationen gelten:

- Bereits öffentlich zugängliche Informationen (beispielsweise: Zeitungsartikel, öffentlich verfügbare Audits),
- unbegründete Gerüchte und Gerede,
- triviale Angelegenheiten,
- Meinungsverschiedenheiten über die politische Ausrichtung von Maßnahmen,
- Informationen, die nicht mit der Aufgabenerfüllung einer Person im Zusammenhang stehen⁴,

Diese Regeln sind ferner nicht auf Informationen anwendbar, für die dem Personal spezifische Verfahren zur Verfügung stehen:

- Personalfragen, bei denen ein persönliches Interesse der Bediensteten am Ausgang besteht. In diesen Fällen können die Bediensteten ihre Rechte aufgrund des Statuts beispielsweise durch eine Anfrage oder eine Beschwerde nach Artikel 90 des Statuts bei der GD HR wahrnehmen⁵;
- Mobbingfälle und persönliche Meinungsverschiedenheiten oder Konflikte mit Kollegen oder Vorgesetzten. Die Bediensteten können sich gegebenenfalls selbst an ihre Personalabteilung, die Mediationsstelle⁶, das Referat HR.B.5 (Chancengleichheit und Arbeitsbedingungen) oder eine Vertrauensperson⁷ wenden oder gemäß Artikel 24 des Statuts bei der GD HR Beistand beantragen⁸.

³ Vor einer Meldung kann sich ein Bediensteter bemühen, Beratung und Unterstützung gemäß Abschnitt 5 zu erhalten. Dazu ist keine schriftliche Form erforderlich.

⁴ Das bedeutet nicht, dass die Kommission auf diese Information nicht reagiert, sondern, dass die Regeln für die Meldung von Missständen für diesen Fall nicht gelten.

⁵ http://myintracomm.ec.europa.eu/hr_admin/de/appeals/Pages/index.aspx

⁶ <http://myintracomm.ec.europa.eu/serv/en/mediation/Pages/index.aspx>

⁷ http://myintracomm.ec.europa.eu/hr_admin/en/equal_opportunities/respectful_working/harassment/employee_Pages/contacts.aspx

⁸ http://myintracomm.ec.europa.eu/hr_admin/de/appeals/Seiten/assistance.aspx

Ferner gelten die Regeln nicht für Mitteilungen, die nicht als angemessen oder wahr angesehen können, wie:

- Missbräuchliche Mitteilungen (wiederholte Mitteilungen oder behauptete Sachverhalte, die nur auf die Lähmung einer Dienststelle abzielen),
- Böswillige, unseriöse oder potenziell beleidigende Mitteilungen (d.h. falsche oder nicht überprüfbare Anschuldigungen, die darauf abzielen, die Integrität oder den Ruf einer anderen Person zu schädigen).

"Nach Treu und Glauben" bedeutet das Vertrauen in die Wahrhaftigkeit des gemeldeten Sachverhalts, d.h. dass der Bedienstete die übermittelte Information nach vernünftigem Ermessen für wahr hält. Wenn und solange nichts Gegenteiliges bewiesen ist, wird der gute Glauben vorausgesetzt.

"Repressalien" sind definiert als jede direkte oder indirekte Handlung oder jedes Handlungsrisiko infolge der Meldung von Missständen, die für den Hinweisgeber zu Unrecht Nachteile bedeuten, einschließlich, aber nicht ausschließlich, Mobbing, Diskriminierung, negative Beurteilungen und Racheakte.

"Geheimhaltung der Identität" bedeutet, dass dem Empfänger der Information die Identität des Hinweisgebers bekannt ist, sie gegenüber potenziell an der mitgeteilten schwerwiegenden Unregelmäßigkeit Beteiligten aber vertraulich und strikt nach dem Grundsatz der erforderlichen Kenntnisnahme behandelt wird.

"Anonymität" verweist auf die Situation, in der dem Empfänger die Identität der Informationsquelle nicht bekannt ist.

Bedienstete, die bösgläubig eine Meldung machen, insbesondere wenn diese sich wissentlich auf falsche oder irreführende Informationen stützt, werden nicht geschützt. Gegen sie werden in der Regel disziplinarische Maßnahmen eingeleitet. Dabei obliegt die Beweislast der Kommission.

2. MITTEILUNGSVERFAHREN

Interne Meldung von Missständen – erste Option

Bedienstete, die in Ausübung oder anlässlich der Ausübung ihrer Aufgaben davon Kenntnis erhalten, dass schwerwiegende Unregelmäßigkeiten vorliegen oder auftreten können, sind verpflichtet, ihren unmittelbaren Vorgesetzten, ihren Generaldirektor oder Dienststellenleiter unverzüglich schriftlich zu unterrichten.

Interne Meldung von Missständen – erste Option

Wird befürchtet, dass diese Mitteilung zu Repressalien führen könnte oder der vorgesehene Empfänger der Meldung von den schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten persönlich betroffen ist, kann dieser direkte Weg der internen Meldung umgangen und die Meldung an den

Generalsekretär oder direkt an das OLAF geleitet werden. Das OLAF kann auch über das Betrugsmeldesystem unterrichtet werden⁹.

In jedem Fall hat der Empfänger der Meldung derartige Informationen unverzüglich an das OLAF weiterzuleiten. Der betreffende Bedienstete kann somit zwar wählen, wen er in Kenntnis setzt, aber die betreffenden Informationen müssen letztendlich binnen kürzester Zeit dem OLAF zugehen.

Meldung von Missständen an externe Stellen – Option der letzten Wahl

Nach Erhalt der intern gemeldeten Information müssen das OLAF oder die Kommission dem Hinweisgeber binnen 60 Tagen angeben, welchen Zeitraum sie für angemessen und erforderlich halten, um geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

Werden in diesem Zeitraum keine Maßnahmen ergriffen oder kann der Hinweisgeber nachweisen, dass der festgesetzte Zeitraum wegen der Umstände des Falls unangemessen ist, kann er die Möglichkeit der Meldung von Missständen an externe Stellen gemäß Artikel 22b des Statuts nutzen.

Wurden weder von der Kommission noch von OLAF innerhalb einer angemessenen Frist geeignete Maßnahmen ergriffen, hat der Bedienstete, der das Fehlverhalten gemeldet hat, nach diesem Artikel das Recht, den Präsidenten des Rates, des Parlaments oder des Rechnungshofes oder den Bürgerbeauftragten von seinen Bedenken in Kenntnis zu setzen. In diesem Fall gilt der Schutz des Hinweisgebers weiter.

Allerdings handelt es sich dabei aufgrund der Verschwiegenheits- und der Treuepflicht um die letzte Option, die nur dann gerechtfertigt ist, wenn der betreffende Bedienstete die entsprechenden Informationen und alle darin enthaltenen Anschuldigungen nach Treu und Glauben für im Wesentlichen wahr hält und der Kommission oder dem OLAF eine angemessene Frist eingeräumt hat, um geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

Die Kommission erhält und bearbeitet in der Regel große Mengen vertraulicher Informationen, von denen viele äußerst sensibel und einige von großem geschäftlichen Wert sind. Die Kommission ist verpflichtet, dafür zu sorgen, dass diese Vertraulichkeit gewahrt bleibt. Die Bediensteten der Kommission unterliegen deshalb notwendigerweise der Verschwiegenheitspflicht.

Die Meldung von Missständen an andere EU-Organe, die aufgrund ihrer institutionellen Rolle eindeutig in der Lage sind, von der Kommission Rechenschaft zu verlangen, aber auch selbst der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, berücksichtigt das öffentliche Interesse sowohl an Vertraulichkeit und Loyalität als auch an Transparenz und Rechenschaftspflicht.

Dem Bediensteten obliegt es, den bestgeeigneten Kanal für die Meldung der schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten zu wählen, die aufzudecken sind. Wird allerdings einer Kommissionsdienststelle eine Angelegenheit mitgeteilt, für deren Behandlung sie nicht zuständig ist, obliegt es dieser Dienststelle, der zuständigen Dienststelle die diesbezüglichen Informationen und Unterlagen unter strenger Einhaltung der Vertraulichkeit zu übermitteln und den Bediensteten entsprechend zu unterrichten.

⁹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_de.html

3. SCHUTZ FÜR HINWEISGEBER

Bedienstete, die eine schwerwiegende Unregelmäßigkeit melden, müssen vor Repressalien geschützt werden, sofern sie die Meldung nach Treu und Glauben und im Einklang mit diesen Leitlinien erstatten. Wird gegen einen Informanten eine Maßnahme ergriffen, so trägt derjenige, der diese Maßnahme ergriffen hat, die Beweislast, dass die Maßnahme aus anderen Gründen als der Meldung der Unregelmäßigkeit erfolgt ist.

Von den Bediensteten wird nicht erwartet, dass sie den Nachweis für das Fehlverhalten erbringen. Sie werden den Schutz auch nicht nur deshalb verlieren, weil sich ihre Bedenken als unbegründet erweisen.

Der Schutz erstreckt sich auch auf die Fälle der Meldung an externe Stellen, wenn der Bedienstete die Information und jede darin enthaltene Anschuldigung nach Treu und Glauben für im Wesentlichen wahr hält. In diesem Zusammenhang werden alle Informationen berücksichtigt, die der Bedienstete nach der ursprünglichen internen Meldung von der Kommission und von OLAF erhalten hat.

Es gelten die nachstehenden spezifischen Schutzmaßnahmen:

Vertraulichkeit der Identität

Der Schutz einer Person, die nach Treu und Glauben eine schwerwiegende Unregelmäßigkeit meldet, wird in erster Linie durch die vertrauliche Behandlung ihrer Identität gewährleistet. So wird ihr Name gegenüber potenziell an dem mutmaßlichen Fehlverhalten beteiligten oder anderen Personen ohne strikte Notwendigkeit nicht aufgedeckt, außer wenn der Hinweisgeber die Offenlegung seiner Identität persönlich gestattet oder dies in anschließenden strafrechtlichen Verfahren erforderlich ist. In allen anderen Fällen ist die Kommission verpflichtet, die Identität des Hinweisgebers vertraulich zu behandeln. Zu diesem Zweck hat die Kommission das OLAF gebeten, die Identität des Hinweisgebers nicht in die Information über Untersuchungen aufzunehmen, die es der Kommission übermittelt.

Diesbezüglich hat der Gerichtshof entschieden, dass Disziplinarverfahren, die aufgrund von Informationen eingeleitet werden, deren Quelle nicht offengelegt ist, regulär sind, solange dies die Möglichkeit der Person, die Gegenstand eines nachfolgenden Disziplinarverfahrens ist, nicht beeinträchtigt, zu den übermittelten Sachverhalten oder Unterlagen oder zu den Schlussfolgerungen, die die Kommission aus diesen zieht, Stellung zu nehmen¹⁰. Gemäß der Disziplinarordnung der Kommission kann die Identität des Hinweisgebers vertraulich behandelt werden, wenn sichergestellt ist, dass die Verteidigungsrechte der betroffenen Person uneingeschränkt gewahrt werden.

Mobilität

Wenn ein betroffener Bediensteter in eine andere Dienststelle der Kommission versetzt zu werden wünscht, um sich vor etwaigen feindlichen Reaktionen aus seinem unmittelbaren Arbeitsumfeld zu schützen, unternimmt die Kommission angemessene Schritte, um einen solchen Wechsel zu erleichtern. Konkret können sich Bedienstete, die eine Versetzung in eine andere GD oder Dienststelle für erforderlich halten, selbst an den für Ressourcen zuständigen

¹⁰ Urteil vom 15. Mai 1997, N gegen Kommission (T-273/94, Sammlung der Rechtsprechung Öffentlicher Dienst S.II-289)(s. Rdnr. 81).

Direktor ihrer eigenen Dienststelle oder an die Zentrale Laufbahnberatungsstelle (SCOP)¹¹ in der GD HR wenden, die sie im Hinblick auf die für ihr Profil und ihre beruflichen Ziele geeignete Dienststelle beraten werden.

In dringenden und gebührend begründeten Fällen wird die Schutzmaßnahme einer Versetzung gemäß Artikel 7 Absatz 1 des Statuts vom Generaldirektor der GD HR bzw. im Fall von Bediensteten der GD HR vom Generalsekretär der Kommission ergriffen.

Beurteilung und Beförderung

Besondere Sorgfalt gilt bei den Beurteilungs- und Beförderungsverfahren, um sicherzustellen, dass der Hinweisgeber in diesem Zusammenhang keine negativen Auswirkungen erleidet. In diesem Sinne ist im neuen Beurteilungssystem¹² vorgesehen, dass Hinweisgeber beantragen können, dass der Generaldirektor der GD HR oder der Generalsekretär die Aufgabe des Berufungsbeurteilenden übernehmen.

Anonymität

Der betreffende Bedienstete sollte sich dem Organ gegenüber als Hinweisgeber zu erkennen geben, damit die Kommission Schutzmaßnahmen ergreifen und die oben genannten Verfahren beachten kann.

Der angebotene Schutz verringert die Notwendigkeit und Rechtfertigung der Anonymität. Anonymität nimmt den untersuchenden Stellen die Möglichkeit, bei der Quelle wegen genauerer oder zusätzlicher Informationen nachzufragen und erhöht das Risiko unseriöser, böswilliger und unzuverlässiger Informationen.

Deshalb wird nicht dazu ermutigt, anonyme Meldungen vorzunehmen¹³.

Sanktionen für Personen, die Repressalien anwenden

Kein Mitglied des Personals und keine Führungskraft der Kommission darf seine Position dafür nutzen, andere Bedienstete davon abzuhalten, ihrer Verpflichtung zur Meldung schwerwiegender Missstände nachzukommen.

Jede Form von Repressalien von einem Bediensteten gegenüber einer Person wegen der Meldung einer schwerwiegenden Unregelmäßigkeit in Treu und Glauben ist untersagt. In solchen Fällen werden in der Regel Disziplinarmaßnahmen verhängt.

Bedienstete, die der Ansicht sind, dass sie aufgrund der Offenlegung einer schwerwiegenden Unregelmäßigkeit Repressalien erlitten haben, haben gemäß Artikel 24 des Statuts Anspruch auf Beistand der Kommission und können beantragen, dass Schutzmaßnahmen ergriffen werden. Die entsprechenden Anträge sind an die GD HR zu richten.

Einschränkungen

¹¹ http://myintracomm.ec.europa.eu/hr_admin/en/career_management/Pages/index.aspx#1

¹² Artikel 3 Absatz 2 der Kommission vom 14. November 2011 über allgemeine Durchführungsbestimmungen zu Artikel 43 des Statuts.

¹³ Da potenzielle Hinweisgeber möglicherweise ihre Identität aus Angst vor Repressalien nicht offenlegen wollen, bietet das Betrugsmeldesystem des OLAF einen ersten, anonymen Dialog mit Fachpersonal an, bevor ein Bediensteter beschließt, Meldung zu machen und die Verfahren für die Meldung von Missständen zu nutzen.

Wie oben dargelegt, betreffen die Bestimmungen für die Meldung von Missständen die Offenlegung von Informationen über Betrug, Korruption und sonstiges vergleichbar schwerwiegendes Fehlverhalten. Sie sollen nicht als Ersatz für Beschwerdeverfahren verwendet werden, bei denen Bedienstete ein persönliches Interesse am Ausgang haben – oder ein bestimmtes Ergebnis herbeiführen wollen. Auch für die Behandlung von Meinungsverschiedenheiten über die politische Ausrichtung von Maßnahmen sind sie nicht geeignet. Sie verfolgen den Zweck, Bediensteten die Möglichkeit zu bieten, Bedenken in Bezug auf Fehlverhalten zu äußern, damit sich die zuständigen Personen damit befassen können.

Der Bedienstete kann den Schutz allerdings verlieren, wenn er unwahre oder schädigende Unterstellungen vorbringt, ohne beweisen zu können, dass er nach Treu und Glauben gehandelt hat. Wenn sich ein Bediensteter mit dem Gedanken trägt, im Sinne dieser Richtlinie eine Meldung vorzunehmen, ist folglich anzuraten, die Fakten für sich sprechen zu lassen.

Wenn der Bedienstete die Meldung erstattet, um persönlich Gewinn daraus zu ziehen – beispielsweise durch den Verkauf der Information an externe Stellen – wird er den Schutz ebenfalls verlieren, da es sich dann nicht um eine gerechtfertigte Offenlegung im Sinne der Regeln für die Meldung von Missständen handeln würde.

Ist der Bedienstete selbst an den schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten beteiligt und beschließt er, sich zu äußern und diese zu melden, kann das zwar bei einem etwaigen späteren Disziplinarverfahren als signifikanter mildernder Umstand gewertet werden, es handelt sich aber nicht um eine Offenlegung im Sinne dieser Maßnahme und verschafft ihm auf der Grundlage der Regeln für die Meldung von Missständen keinen uneingeschränkten Schutz vor disziplinarischen Maßnahmen.

4. RÜCKMELDUNG AN DEN HINWEISGEBER

Gemäß Artikel 22b des Statuts müssen das OLAF oder die Kommission dem Hinweisgeber die Frist angeben, die für das Ergreifen geeigneter Maßnahmen erforderlich ist. Werden in diesem Zeitraum keine Maßnahmen ergriffen oder kann der Hinweisgeber nachweisen, dass der festgesetzte Zeitraum wegen der Gesamtumstände des Falls unangemessen ist, kann er sich mit seinen Bedenken an eins der anderen obengenannten Organe richten.

Der Hinweisgeber hat das Recht, binnen 60 Tagen über die Frist unterrichtet zu werden, die für das Ergreifen geeigneter Maßnahmen erforderlich ist. Über den geeigneten Handlungsablauf entscheiden aber das OLAF und/oder die Kommission.

5. BERATUNG UND UNTERSTÜTZUNG

Die Meldung schwerwiegender Unregelmäßigkeiten gehört zwar zu den Pflichten aufgrund des Statuts, dennoch zögern einige Bedienstete möglicherweise, sich zu äußern und ihre Bedenken zu melden. Um Bediensteten zu helfen, die sich nicht sicher sind, ob bestimmte Fakten gemeldet werden sollten oder nicht, bietet die Kommission (potenziellen) Hinweisgebern vertrauliche, neutrale Beratung und Unterstützung.

Die Beratung potenzieller Hinweisgeber in einem frühen Stadium trägt auch dazu bei, leichtfertige Mitteilungen zu vermeiden, die bei den betroffenen Bediensteten Frustration

auslösen und den Interessen und dem Ruf der Kommission schaden können. Die entsprechende Beratung mindert das Konfliktrisiko im Zusammenhang mit einer Meldung.

Bis vor kurzem erfolgten Beratung und Unterstützung durch das Referat „Rechtsberatung“ des OLAF. Die Erfahrung zeigt aber, dass diese Funktionen am besten von einer Kontaktstelle ausgeübt werden, die nicht mit der Untersuchungsfunktion des OLAF in Verbindung steht. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass für die Unterstützung der Hinweisgeber im Wesentlichen die Kommission als Arbeitgeber zuständig ist.

Im Einvernehmen mit dem OLAF wurde deshalb beschlossen, diese Aufgabe dem Netz der Ethikkorrespondenten der Kommission zu übertragen. Jede GD und jede Dienststelle der Kommission besitzt einen oder mehrere Ethikkorrespondenten¹⁴, die eigens hierfür benannt und dafür geschult sind, Bedienstete in Ethikfragen, einschließlich der Meldung von Missständen, Orientierungshilfe zu leisten.

Diese hierfür benannten Beamten leisten vertrauliche, neutrale Beratung, zum Beispiel dazu, ob die betreffende Information unter die Regeln für die Meldung von Missständen fällt, welcher Meldekanal für die betreffende Mitteilung am geeignetsten wäre und welche alternativen Verfahren verfügbar sind, wenn die betreffende Mitteilung nicht als Meldung von Missständen einzuordnen ist ('Wegweiserdienst'). Sie können Bedienstete auch zu Schutzmaßnahmen beraten, die infolge der Meldung möglicherweise gewünscht werden.

Die Beratung erfolgt natürlich unbeschadet der Möglichkeit der Bediensteten, ihren Vorgesetzten oder eine spezielle Dienststelle zu Rate zu ziehen¹⁵.

Das webgestützte Betrugsmeldesystem des OLAF bietet noch zögernden potenziellen Hinweisgebern außerdem Gelegenheit, mit OLAF-Untersuchungsbeauftragten ins Gespräch zu kommen und zu prüfen, ob die Information, über die sie verfügen, in den Zuständigkeitsbereich des OLAF fällt.

Im Zweifelsfall werden die Bediensteten aufgefordert, die ihnen angebotene Beratung wahrzunehmen, wenn sie sich mit dem Gedanken tragen, aufgrund der Regeln für die Meldung von Missständen eine Mitteilung zu machen.

6. ROLLE DER FÜHRUNGSKRÄFTE

Die Pflicht der Führungskräfte, dem OLAF Informationen zu melden, die sie aufgrund der Regeln für die Meldung von Missständen erhalten haben, enthebt sie nicht per se ihrer eigenen Verantwortung für die Bewältigung von Fehlverhalten.

Sie werden zu prüfen haben, ob die vorgelegten Beweise Mängel deutlich machen, die behoben werden könnten, oder ob zusätzlich zur Übermittlung der Information an das OLAF weitere Maßnahmen erforderlich sind. So sind insbesondere, wenn sich aufgrund eines solchen Hinweises herausstellt, dass eine Verfahrens- oder Organisationsänderung dem Risiko schwerwiegenden Fehlverhaltens im Beruf in Zukunft vorbeugen könnte, entsprechende Maßnahmen zu erwägen und gegebenenfalls so schnell wie möglich zu ergreifen. Dabei ist dafür zu sorgen, dass derartige Maßnahmen eine spätere Untersuchung des gemeldeten Tatbestands durch das OLAF nicht beeinträchtigen. Im Zweifelsfall wird

¹⁴ http://myintracomm.ec.europa.eu/hr_admin/de/ethics/Seiten/index.aspx

¹⁵ z.B. OLAF, IDOC, GD HR.B.1 (Berufsethos, Rechte und Pflichten) und SG.B.4 (Deontologie des Öffentlichen Dienstes).

Führungskräften deshalb geraten, das OLAF zu Rate zu ziehen, bevor sie derartige Maßnahmen ergreifen.

7. KOMMUNIKATION UND SENSIBILISIERUNG

Um die Bediensteten in Bezug auf die Vorkehrungen für die Meldung von Missständen stärker zu sensibilisieren, werden diese Leitlinien über die internen Kommunikationskanäle in der Kommission angemessen publik gemacht und in die Unterlagen der Kommissionskurse und -fortbildungen über Ethik und Integrität aufgenommen.

8. ÜBERPRÜFUNG

Die praktische Anwendung und die Effizienz dieser Leitlinien für die Meldung von Missständen werden am Ende eines Drei-Jahres-Zeitraums nach ihrer Annahme bewertet. Anhand der Ergebnisse der Bewertung können diese Leitlinien entsprechend überarbeitet werden.

9. SCHLUSSBESTIMMUNG

Diese Mitteilung ersetzt die Mitteilung von Vizepräsident Kinnock an die Kommission vom 9. Februar 2004 zur besseren Umsetzung der Vorschriften für die Meldung von Missständen und den Schutz der Bediensteten, die Missstände melden (SEK (2004 151/2), die hiermit aufgehoben wird.

Artikel 22a

1. Erhält ein Beamter in Ausübung oder anlässlich der Ausübung seines Dienstes Kenntnis von Tatsachen, die die Möglichkeit rechtswidriger Handlungen, einschließlich Betrug oder Korruption, zum Nachteil der Interessen der Gemeinschaften oder Verhaltensweisen im Zusammenhang mit der Ausübung dienstlicher Pflichten, die eine schwerwiegende Verletzung der Dienstpflichten der Beamten der Gemeinschaften darstellen können, vermuten lassen, so unterrichtet er unverzüglich seinen unmittelbaren Vorgesetzten oder Generaldirektor oder, falls er dies für zweckdienlich hält, den Generalsekretär oder Personen in vergleichbaren Positionen bzw. direkt das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung.

Die Informationen gemäß Unterabsatz 1 sind in schriftlicher Form vorzulegen.

Dieser Absatz gilt auch für den Fall, dass das Mitglied eines Organs oder eine andere Person, die im Dienste eines Organs steht oder für ein Organ einen Auftrag ausführt, erheblich gegen entsprechende Dienstpflichten verstößt.

2. Ein Beamter, der Informationen gemäß Absatz 1 erhält, übermittelt dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung unverzüglich jeden ihm zur Kenntnis gebrachten faktischen Hinweis, der Unregelmäßigkeiten gemäß Absatz 1 vermuten lässt.

3. Dem Beamten dürfen seitens des Organs keine nachteiligen Auswirkungen aufgrund der Tatsache erwachsen, dass er Informationen gemäß den Absätzen 1 und 2 weitergegeben hat, sofern er dabei in Treu und Glauben gehandelt hat.

4. Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht für Dokumente, Schriftstücke, Berichte, Vermerke oder Mitteilungen, unabhängig von ihrer Form, die im Rahmen eines schwebenden oder abgeschlossenen Gerichtsverfahrens aufbewahrt, angelegt oder an den Beamten weitergegeben werden.

Artikel 22b

1. Dem Beamten, der Informationen gemäß Artikel 22a an den Präsidenten der Kommission, den Präsidenten des Rechnungshofes, den Präsidenten des Rates, den Präsidenten des Europäischen Parlaments oder an den Europäischen Bürgerbeauftragten weitergegeben hat, dürfen keine nachteiligen Auswirkungen seitens des Organs erwachsen, sofern die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

(a) Der Beamte hält die weitergegebenen Informationen und jede darin enthaltene Anschuldigung nach Treu und Glauben für im Wesentlichen wahr und

(b) er hat zuvor die gleichen Informationen dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung oder seinem Organ übermittelt und abgewartet, bis das Amt bzw. Organ binnen der Frist, die es in Anbetracht der Komplexität des Falles festgelegt hat, geeignete Maßnahmen ergriffen hat. Über diese Frist wird der Beamte binnen 60 Tagen ordnungsgemäß unterrichtet.

2. Die Frist gemäß Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn der Beamte nachweisen kann, dass sie unter Berücksichtigung aller Umstände des jeweiligen Falls unangemessen ist.

3. Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Dokumente, Schriftstücke, Berichte, Vermerke oder Mitteilungen, unabhängig von ihrer Form, die im Rahmen eines schwebenden oder

abgeschlossenen Gerichtsverfahrens aufbewahrt, angelegt oder an den Beamten weitergegeben werden.

ANHANG 2: KANÄLE FÜR DIE MELDUNG VON ERNSTEN MISSSTÄNDEN

