EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 7.4.2021
C(2021) 2119 final

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

Leitlinien zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten gemäß der Haushaltsordnung

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

Leitlinien zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten gemäß der Haushaltsordnung

HAFTUNGSAUSSCHLUSS: „Auf der Grundlage geltenden EU-Rechts handelt es sich hierbei um einen technischen Leitfaden für die Auslegung und Anwendung der EU-Vorschriften für Bedienstete und Einrichtungen, die bei der Ausführung, Überwachung und Kontrolle des EU-Haushaltsplans mitwirken, um die Ausführung zu erleichtern und bewährte Verfahren zu fördern. Die in dem Leitfaden genannten Beispiele dienen nur der Veranschaulichung spezifischer, in den jeweiligen Kapiteln dargestellter Konzepte. Für die verbindliche Auslegung des Unionsrechts ist ausschließlich der Gerichtshof der Europäischen Union zuständig.“

INHALTSÜBERSICHT

1. RECHTLICHER BEZUGSRAHMEN 3

2. EINLEITUNG UND ZWECK DER LEITLINIE 3

3. KONZEPT UND PFLICHTEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER VERMEIDUNG VON INTERESSENKONFLIKTEN 5

3.1 Hauptunterschiede zwischen der vorhergehenden und der aktuellen Haushaltsordnung hinsichtlich Interessenkonflikte 5

3.2 Die neuen Bestimmungen zu Interessenkonflikten in der HO 2018 8

3.2.1 Definition des Begriffs „Interessenkonflikt“ 10

3.2.2 Wer ist betroffen? 13

3.2.3 „Situationen, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten“ 16

3.2.4 Pflichten bei Interessenkonflikten 18

4. SPEZIFISCHE ELEMENTE FÜR DIE DIREKTE/INDIREKTE MITTELVERWALTUNG 20

4.1 Interessenkonflikte bei Gewährungsverfahren 22

4.2 Weitere Verweise auf Interessenkonflikte in der HO 2018 28

4.3 Ethische Fragen in nichtfinanziellen Kontexten 28

5. SPEZIFISCHE ELEMENTE FÜR DIE GETEILTE MITTELVERWALTUNG 31

5.1 Zuständigkeiten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung 32

5.2 Vorschriften über Interessenkonflikte nach den Vergaberichtlinien 36

5.3 Spezifische Elemente für Finanzierungsinstrumente im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung 42

6. MÖGLICHE MAßNAHMEN ZUR VERMEIDUNG VON UND ZUM UMGANG MIT INTERESSENKONFLIKTEN 42

6.1 Sensibilisierung 43

6.2 Strategien, Vorschriften und Verfahren 44

6.3 Interessenerklärungen, Offenlegung von Vermögenswerten und exklusive Aufgaben 46

6.4 Sonstige Maßnahmen 50

ANHANG I – WEITERE ANSCHAULICHE BEISPIELE FÜR INTERESSENKONFLIKTE 55

ANHANG II – EU-RECHTSVORSCHRIFTEN ÜBER INTERESSENKONFLIKTE IM BEREICH GETEILTER MITTELVERWALTUNG 57

1. RECHTLICHER BEZUGSRAHMEN

Rechtsvorschrift	Artikel
Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012[1] Haushaltsordnung (im Folgenden „HO 2018“)	Artikel 2, 26, 33, 36, 61, 62, 63, 69, 70, 71, 73, 76, 77, 78, 89, 136, 137, 141, 150, 154, 155, 167, 205, 209, 216, 225, 237 und Anhang I, Nummern 20.6, 28.2 und 29.1
Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates[2] Haushaltsordnung (im Folgenden „HO 2012“)	Artikel 32, 57 und 59
Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG des Rates[3] [4] Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe (im Folgenden „Vergaberichtlinie“)	Artikel 2, 24, 41, 57, 58 und 83

2. EINLEITUNG UND ZWECK DER LEITLINIE

Durch die HO 2018, die am 2. August 2018 in Kraft trat, wurden die Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU verstärkt. Ein Beispiel dafür ist die Verschärfung der Vorschriften über Interessenkonflikte, die neben der direkten und indirekten Mittelverwaltung nun ausdrücklich auch auf die Behörden der Mitgliedstaaten (ungeachtet der internen Governance-Modelle der Mitgliedstaaten) und jegliche Personen, die EU-Mittel im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung umsetzen, ausgeweitet wurden.

Situationen, die zu Interessenkonflikten führen, können jederzeit auftreten. Es ist von größter Bedeutung, diese entweder zu vermeiden oder sie angemessen zu steuern, wenn sie auftreten. Diese Anforderung ist für die Aufrechterhaltung der Transparenz, des Rufs und der

[1] ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1.
[2] ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 248.
[3] ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65.
[4] Um zu gewährleisten, dass der Leitfaden klar und leicht verständlich ist, gelten die Verweise auf die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe auch als Verweise auf die Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe und auf die Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG, da der Begriff „Interessenkonflikt“ in diesen drei Richtlinien ähnlich definiert wird.

Unparteilichkeit des öffentlichen Sektors und der Glaubwürdigkeit der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit als Grundwert der EU entscheidend. Dies ist unerlässlich, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität und Unparteilichkeit öffentlicher Stellen und Beamter sowie in die Entscheidungsprozesse, die dem Gemeinwohl dienen, aufrechtzuerhalten. Werden Interessenkonflikte hingegen nicht vermieden oder angemessen gesteuert, wenn sie auftreten, können sie den Entscheidungsprozess öffentlicher Stellen beeinträchtigen, zu einer nicht wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel führen und dem Ruf schaden. Sie können auch einen Verlust des Vertrauens in die Fähigkeit des öffentlichen Sektors, unparteiisch und im allgemeinen Interesse der Gesellschaft zu handeln, zur Folge haben.

Interessenkonflikte müssen vermieden und bewältigt werden, und die Grundsätze, nach denen der EU-Haushalt[5] ausgeführt wird, sind zu beachten. Detaillierte Verfahren und Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkonflikten und zum Umgang damit tragen wesentlich zur guten Governance bei.

Angesichts der grundlegenden Bedeutung von Vorschriften über Interessenkonflikte ist ein Verstoß gegen EU-Recht auf diesem Gebiet eine ernste Angelegenheit und führt normalerweise zum Einsatz von Rechtsbehelfen finanzieller oder anderer Art, zum Beispiel Disziplinarmaßnahmen.[6]

Zweck dieser Leitlinie ist es,

1) eine einheitliche Auslegung und Anwendung der Vorschriften über die Vermeidung von Interessenkonflikten[7] für Finanzakteure[8] und Bedienstete der Organe der EU, die bei der Ausführung, Überwachung und Kontrolle des EU-Haushaltsplans im Rahmen der direkten/indirekten/geteilten Mittelverwaltung mitwirken, zu fördern,

2) die Behörden, Amtsträger (einschließlich Regierungsmitglieder) der Mitgliedstaaten und jegliche anderen Personen, die bei der Ausführung des EU-Haushaltsplans im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung[9] mitwirken, hinsichtlich der anwendbaren Vorschriften in der HO 2018 und der Vergaberichtlinie über die Vermeidung von Interessenkonflikten zu sensibilisieren, und

[5] Titel II der HO 2018.

[6] Siehe auch Kapitel 3.2.4 und Kapitel 5.1.

[7] Mit Ausnahme ethischer Fragen in nichtfinanziellen Kontexten, für die EU-Recht und Dokumente der Kommission gelten, die nicht unmittelbar mit der Ausführung des EU-Haushaltsplans zusammenhängen.

[8] Finanzakteure (im Sinne des Kapitels 4, Artikel 73, 76, 77 und 89, des Titels IV der HO 2018) sind die Anweisungsbefugten (jedes Organ der EU übt die Funktion des Anweisungsbefugten aus und überträgt seine Aufgaben als Anweisungsbefugter an Bedienstete auf geeigneter Ebene, die diese wiederum ebenfalls an Bedienstete auf geeigneter Ebene weiterübertragen), die Rechnungsführer (von jedem Unionsorgan aus den Reihen der dem Statut unterliegenden Beamten ernannt) und die Zahlstellenverwalter (benannt durch Beschluss des Rechnungsführers des Unionsorgans auf der Grundlage eines ordnungsgemäß begründeten Vorschlags des zuständigen Anweisungsbefugten).

[9] Beispiele von EU-Fonds in der geteilten Mittelverwaltung der Mitgliedstaaten: i) Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE); ii) Europäischer Sozialfonds (ESF); iii) Kohäsionsfonds (KF); iv) Europäischer Meeres- und Fischereifonds (EMFF); v) Asyl- und Migrationsfonds (AMF); vi) Fonds für die innere Sicherheit (ISF); vii) Instrument für Grenzmanagement und Visa (BMVI); viii) Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER); ix) Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL); x) Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD); xi) Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF); und xii) Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF).

3) externe Partner[10] (einschließlich ihres Personals und jeglicher Stellen, mit denen der externe Partner ein Vertragsverhältnis für den Haushaltsvollzug unterhält), die bei der Ausführung des EU-Haushaltsplans im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung mitwirken, hinsichtlich der anwendbaren Vorschriften in der HO 2018 über die Vermeidung von Interessenkonflikten zu sensibilisieren.

Die Kapitel 1 bis 3 dieser Leitlinie sind für alle Arten der Mittelverwaltung relevant, wohingegen Kapitel 4 und 5 spezifische Elemente enthalten, die für die direkte/indirekte Mittelverwaltung beziehungsweise die geteilte Mittelverwaltung relevant sind. Kapitel 6 enthält eine nicht erschöpfende Liste von Vorschlägen und Empfehlungen für Maßnahmen, die zur Vermeidung von Interessenkonflikten und zum Umgang damit ergriffen werden könnten. Diese Vorschläge und Empfehlungen zielen darauf ab, Organen der EU und den Behörden der Mitgliedstaaten Leitlinien und Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen, um sie bei der Vermeidung von Interessenkonflikten zu unterstützen.

3. KONZEPT UND PFLICHTEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER VERMEIDUNG VON INTERESSENKONFLIKTEN

3.1 Hauptunterschiede zwischen der vorhergehenden und der aktuellen Haushaltsordnung hinsichtlich Interessenkonflikte

HO 2012	**HO 2018**
Artikel 57 Interessenkonflikte „(1) Finanzakteure und sonstige Personen, die in den Bereichen Haushaltsvollzug und Finanzmanagement – einschließlich als Vorbereitung hierzu dienender Handlungen – , Rechnungsprüfung und Kontrolle Aufgaben wahrnehmen, müssen jede Handlung unterlassen, durch die eigene Interessen mit denen der Union in Konflikt geraten könnten. Besteht ein solches Risiko, hat der betreffende Handlungsträger von dieser Handlung abzusehen und den bevollmächtigten Anweisungsbefugten zu befassen, der schriftlich bestätigt, ob ein Interessenkonflikt vorliegt. Der betreffende Handlungsträger unterrichtet auch seinen Dienstvorgesetzten. Liegt ein Interessenkonflikt vor, stellt der betreffende Handlungsträger alle seine Tätigkeiten in der Angelegenheit ein. Der bevollmächtigte Anweisungsbefugte trifft persönlich alle weiteren geeigneten Maßnahmen.	Artikel 61 (unsere Hervorhebung) Interessenkonflikte „(1) Finanzakteure im Sinne des Kapitels 4 dieses Titels und sonstige Personen, einschließlich nationaler Behörden auf allen Ebenen, die am Haushaltsvollzug durch direkte, indirekte oder geteilte Mittelverwaltung – einschließlich als Vorbereitung hierzu dienender Handlungen – , an der Rechnungsprüfung und Kontrolle mitwirken, müssen jede Handlung unterlassen, durch die eigene Interessen mit denen der Union in Konflikt geraten könnten. Ferner ergreifen sie geeignete Maßnahmen, um zu verhindern, dass ein Interessenkonflikt bezüglich der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Aufgaben entsteht, und um Situationen abzuhelfen, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten. (2) Besteht für einen Angehörigen des Personals einer nationalen Behörde die Gefahr eines Interessenkonflikts, so befasst die betreffende Person ihren

[10] Eine nicht erschöpfende Liste externer Partner ist Kapitel 4 zu entnehmen.

(2) Für die Zwecke des Absatzes 1 besteht ein Interessenkonflikt, wenn ein Finanzakteur oder eine sonstige Person nach Absatz 1 aus Gründen der familiären oder privaten Verbundenheit, der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit, des wirtschaftlichen Interesses oder aus anderen Gründen, die auf einer Gemeinsamkeit der Interessen mit dem Begünstigten beruhen, seine bzw. ihre Aufgaben nicht unparteiisch und objektiv wahrnehmen kann. (3) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 210 zur Festlegung der Punkte, von denen davon auszugehen ist, dass sie einen Interessenkonflikt darstellen, zusammen mit dem durchzuführenden Verfahren zu erlassen.“ --- Artikel 32 der Anwendungsbestimmungen für die HO 2012[11] Handlungen, bei denen davon auszugehen ist, dass sie einen Interessenkonflikt darstellen, und Verfahren (Artikel 57 der Haushaltsordnung) „(1) Handlungen, bei denen davon auszugehen ist, dass sie einen Interessenkonflikt im Sinne von Artikel 57 Absatz 2 der Haushaltsordnung darstellen, sind unbeschadet ihrer Einstufung als rechtswidrige Handlungen gemäß Artikel 106 Absatz 1 Buchstabe d insbesondere a) die Verschaffung ungerechtfertigter direkter oder indirekter Vorteile für sich selbst oder für Dritte; b) die Weigerung, einem Empfänger Rechte oder Vorteile einzuräumen, auf die dieser Anspruch hat; c) die Ausführung unzulässiger oder	Dienstvorgesetzten mit der Angelegenheit. Besteht ein solches Risiko für Bedienstete, auf die das Statut Anwendung findet, so befasst die betreffende Person den zuständigen bevollmächtigten Anweisungsbefugten mit der Angelegenheit. Der zuständige Dienstvorgesetzte oder der bevollmächtigte Anweisungsbefugte bestätigt schriftlich, ob ein Interessenkonflikt vorliegt. Wird festgestellt, dass ein Interessenkonflikt vorliegt, so stellt die Anstellungsbehörde oder die zuständige nationale Behörde sicher, dass die betreffende Person von allen Aufgaben in der Angelegenheit entbunden wird. Der zuständige bevollmächtigte Anweisungsbefugte oder die zuständige nationale Behörde stellt sicher, dass in Einklang mit dem anwendbaren Recht alle weiteren geeigneten Maßnahmen ergriffen werden. (3) Für die Zwecke des Absatzes 1 besteht ein Interessenkonflikt, wenn ein Finanzakteur oder eine sonstige Person nach Absatz 1 aus Gründen der familiären oder privaten Verbundenheit, der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit, des wirtschaftlichen Interesses oder aus anderen Gründen, die auf direkten oder indirekten persönlichen Interessen beruhen, seine bzw. ihre Aufgaben nicht unparteiisch und objektiv wahrnehmen kann.“

[11] Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission vom 29. Oktober 2012 über die Anwendungsbestimmungen für die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 362 vom 31.12.2012, S. 1).

missbräuchlicher Handlungen oder die Unterlassung notwendiger Handlungen. Andere Handlungen, bei denen davon auszugehen ist, dass sie einen Interessenkonflikt darstellen, sind Handlungen, die die unparteiische und objektive Wahrnehmung der Aufgaben einer Person beeinträchtigen, etwa die Teilnahme an einem Bewertungsausschuss für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen oder Finanzhilfen, wenn die Person direkt oder indirekt vom Ergebnis derartiger Verfahren finanziell profitieren könnte. (2) Vom Vorliegen eines Interessenkonflikts ist auszugehen, wenn ein Antragsteller, Bewerber oder Bieter Bediensteter im Sinne des Statuts ist, es sei denn, seine Teilnahme am betreffenden Verfahren wurde vorab durch seinen Dienstvorgesetzten genehmigt. (3) Im Falle eines Interessenkonflikts ergreift der bevollmächtigte Anweisungsbefugte angemessene Maßnahmen, um jeglichen ungebührlichen Einfluss der betreffenden Person auf den Prozess oder das einschlägige Verfahren zu verhindern.“	

In der HO 2018 wird der Anwendungsbereich der Bestimmungen über Interessenkonflikten auf alle Arten der Mittelverwaltung[12] und auf alle Akteure ausgeweitet, einschließlich nationaler Behörden auf allen Ebenen, die am Haushaltsvollzug der EU mitwirken, auch als Vorbereitung hierzu dienender Handlungen, der Rechnungsprüfung und Kontrolle.

Im Folgenden werden die wichtigsten durch die HO 2018 bewirkten Änderungen hinsichtlich Interessenkonflikte aufgeführt.

- Erweiterter Anwendungsbereich: die HO 2018 ist ausdrücklich anwendbar auf die geteilte Mittelverwaltung (neben der direkten und indirekten Mittelverwaltung) und auf nationale/regionale Behörden auf allen Ebenen, einschließlich Regierungsmitglieder.

- Umformulierte Definition des Begriffs „Interessenkonflikt“: die HO 2018 erfasst nun sämtliche anderen „direkten oder indirekten persönlichen Interessen“, und ist somit weiter gefasst als „andere Gründe, die auf einer Gemeinsamkeit der Interessen mit dem Begünstigten beruhen“ nach Artikel 57 der HO 2012.

[12] Die Arten des Haushaltsvollzugs sind in Artikel 62 der HO 2018 festgehalten (direkte/indirekte/geteilte Mittelverwaltung).

- Zusätzliche Situationen erfasst: in der HO 2018 ist nicht nur ausdrücklich festgelegt, dass Interessenkonflikte zu vermeiden sind, sondern auch, dass diesen Situationen abzuhelfen ist, einschließlich derjenigen, „die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten“. Diese Bestimmung stärkt die präventive Wirkung bei Interessenkonflikten.

Geteilte Mittelverwaltung

Vor der HO 2018 fanden Vorschriften über Interessenkonflikte nach Artikel 57 der HO 2012 keine direkte Anwendung auf die Mitgliedstaaten bei der Ausführung des EU-Haushalts im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung. Insbesondere angesichts der Tatsache, dass die spezifischen Maßnahmen, die nach Artikel 57 der HO 2012 ergriffen werden sollen, nur auf die Aufgaben des bevollmächtigen Anweisungsbefugten abzielten, galt diese Bestimmung nur für die Bediensteten der Organe und Einrichtungen der EU.

In Artikel 59 Absatz 1 der HO 2012 ist jedoch vorgeschrieben: „Die Kommission und die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Mittel aus dem Haushalt der Union nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, der Transparenz und der Nichtdiskriminierung verwendet werden [13] [14]…“ und „die Kommission und die Mitgliedstaaten [erfüllen] ihre jeweiligen Kontroll- und Prüfungspflichten“. Nach Artikel 59 Absatz 4 der HO 2012 waren die von Mitgliedstaaten benannten Einrichtungen, die für die Verwaltung und Kontrolle der Mittel der Union zuständig waren, bereits verpflichtet, ein wirksames und effizientes System der internen Kontrolle einzurichten und dessen Funktionieren sicherzustellen.

Zudem ist in Artikel 32 Absatz 1 der HO 2012 vorgesehen, dass die Ausführung des Haushalts unter Gewährleistung einer mit den maßgeblichen sektorspezifischen Vorschriften in Einklang stehenden effizienten und wirksamen internen Kontrolle (für alle Arten der Mittelverwaltung) erfolgt. In Artikel 32 Absatz 3 Buchstabe c der HO 2012 wird festgelegt, dass diese internen Kontrollsysteme geeignet sein müssen, Interessenkonflikte aus allen Haushaltsvollzugsarten zu vermeiden.

Deshalb wurde die Vermeidung von Interessenkonflikten als einer der Grundsätze der geteilten Mittelverwaltung in Artikel 59 Absatz 1 der HO 2012 verankert. Somit waren Mitgliedstaaten

[13] Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, Rn. 35, 42 und 43, öffentliches Auftragswesen. Der Gerichtshof stellte fest, dass eine Vergabeentscheidung bei Vorliegen eines Interessenkonflikts ein Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Transparenz darstellt. Er kam zu dem Schluss, dass EU-Recht es einem nationalen Gericht nicht untersagt, eine Entscheidung allein aufgrund von Parteilichkeit für unrechtmäßig zu erklären, wobei die Beweislast nicht beim Beschwerdeführer liegt, das Gericht dies jedoch untersuchen muss. Ein Interessenkonflikt bringt die Gefahr mit sich, dass sich der öffentliche Auftraggeber von Überlegungen leiten lässt, die mit dem in Rede stehenden Auftrag keinen Zusammenhang aufweisen, und dass einem Bieter nur deshalb der Vorzug gegeben wird. Ein solcher Interessenkonflikt kann deshalb einen Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Transparenz darstellen. Zudem folgt aus der Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber, alle Wirtschaftsteilnehmer gleich und nichtdiskriminierend zu behandeln und in transparenter Weise vorgehen zu müssen, dass ihnen bei der Anwendung dieser Grundsätze für die Vergabe öffentlicher Aufträge eine aktive Rolle zukommt. Der öffentliche Auftraggeber hat demnach zu prüfen, ob etwaige Interessenkonflikte bestehen, und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Interessenkonflikte zu verhindern, aufzudecken und zu beheben.

[14] In einer anderen Rechtssache (Urteil des Gerichts erster Instanz vom 17. März 2005, AFCon Management Consultants und andere/Kommission, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107, Rn. 74) wegen Aufträge von der Kommission, basiert die Anforderung, dass Interessenkonflikte zu vermeiden seien, auch auf dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung/Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung.

nach der HO 2012 sogar noch vor Inkrafttreten der HO 2018 verpflichtet, beim Vollzug des EU-Haushalts im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten zu ergreifen. Diese Pflicht wurde beispielsweise eindeutig in den Zulassungskriterien für die Zahlstellen nach der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)[15] festgelegt.

3.2 Die neuen Bestimmungen zu Interessenkonflikten in der HO 2018

Eine wichtige Rechtsvorschrift[16] zur Vermeidung von Interessenkonflikten ist Artikel 61 der HO 2018, der überarbeitete Vorschriften über Interessenkonflikte enthält. Seit dem 2. August 2018 gilt die HO 2018 für alle Mittel aus dem EU-Haushalt und für alle Arten der Mittelverwaltung.

Artikel 61 der HO 2018 gilt unmittelbar in allen Mitgliedstaaten, soweit sie bei der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirken. Dementsprechend hängt ihre Pflicht, Interessenkonflikte nach diesem Artikel zu vermeiden und diesen abzuhelfen, nicht vom Erlass nationaler Durchführungsmaßnahmen ab. Jedoch sind Interessenkonflikte und der Umgang damit in Artikel 61 der HO 2018 nicht umfassend geregelt, da dieser auf das Ergreifen geeigneter Maßnahmen verweist, um zu verhindern, dass ein Interessenkonflikt entsteht, und um Situationen abzuhelfen, die als solche wahrgenommen werden könnten. Zudem bleiben die nationalen Behörden weiterhin für den Erlass von zusätzlichen und möglicherweise detaillierteren und/oder strengeren nationalen Vorschriften zuständig, wie aus dem Verweis in Artikel 61 Absatz 2 der HO 2018, dass „in Einklang mit dem anwendbaren Recht alle weiteren geeigneten Maßnahmen ergriffen werden“ hervorgeht.

Vor diesem Hintergrund wäre die Anwendung dieser nationalen Vorschriften keine rein nationale Angelegenheit mehr und könnte im Einklang mit Artikel 61 Absatz 2 der HO 2018 in den Anwendungsbereich der Überprüfungen, Kontrollen und Prüfungen der Kommissionsdienststellen sowie des Europäischen Rechnungshofs aufgenommen werden. Während die Mitgliedstaaten für die Anwendung ihrer eigenen zusätzlichen und/oder detaillierteren nationalen Vorschriften zuständig bleiben (obwohl Artikel 61 der HO 2018 unmittelbar gilt), sollten sie in Betracht ziehen, weniger strenge oder unvollständige nationale Vorschriften anzupassen oder zu ergänzen, um die Rechtssicherheit der geltenden Vorschriften im Bereich des EU-Haushalts zu verbessern.

Beispiele für Vorschriften in Bezug auf Ethik und Interessenkonflikte auf Ebene der Mitgliedstaaten

1) *In einem Mitgliedstaat ist es für Personen in Führungspositionen in der öffentlichen Verwaltung (z. B. Minister, Staatssekretäre, Leiter des Zentralbüros) verboten, mehr als 10 % der Aktien an Privatunternehmen zu besitzen.*

[15] Anhang I der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 907/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Zahlstellen und anderen Einrichtungen, die finanzielle Verwaltung, den Rechnungsabschluss, Sicherheiten und die Verwendung des Euro (ABl. L 255 vom 28.8.2014, S. 18, insbesondere Nummer 1 Buchstabe B Ziffer v).

[16] Neben den Vergaberichtlinien der EU, dem Statut und zahlreichen sektorspezifischen Vorschriften.

2) *In einem anderen Mitgliedstaat dürfen das Staatsoberhaupt, die Minister und Parlamentsmitglieder keine Geschenke annehmen, Aktien an Unternehmen im privaten oder öffentlichen Sektor besitzen oder öffentliche Aufträge annehmen.*

3) *In einem weiteren Mitgliedstaat darf eine Person, die ein Amt im öffentlichen Sektor innehat, keine Handelsaktivität ausführen, wenn sie mehr als 10 % der Aktien an einem Unternehmen besitzt.*

4) *In einem weiteren anderen Mitgliedstaat ist es Ministern und Parlamentsmitgliedern nicht erlaubt, Mitglied in Aufsichts- oder Leitungsorgangen von Privatunternehmen zu sein, und wenn sie mehr als 0,5 % der Aktien an einem Privatunternehmen besitzen, müssen sie ihre sich daraus ergebenden Kontrollrechte für die Dauer ihrer Amtszeit auf eine andere Person übertragen.*

5) *In einem weiteren Mitgliedstaat müssen Beamte, die finanzielle Verantwortung tragen und deren hierarchische Stellung oder die Art ihrer Aufgaben dies erfordert, innerhalb von zwei Monaten nach ihrer Ernennung alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass ihre finanziellen Vermögenswerte für die Dauer ihres Amtes unter Bedingungen verwaltet werden, unter denen jegliches Kontrollrecht ihrerseits ausgeschlossen ist.*

3.2.1 Definition des Begriffs „Interessenkonflikt“

Nach Artikel 61 FR 2018 „besteht ein Interessenkonflikt, wenn ein Finanzakteur oder eine sonstige Person“, der bzw. die am Haushaltsvollzug mitwirkt, „aus Gründen der familiären oder privaten Verbundenheit, der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit, des wirtschaftlichen Interesses oder aus anderen Gründen, die auf direkten oder indirekten persönlichen Interessen beruhen, seine bzw. ihre Aufgaben nicht unparteiisch und objektiv wahrnehmen kann“.

Ein Interessenkonflikt kann auch entstehen, wenn eine Person nicht tatsächlich von der Situation profitiert, da es ausreicht, wenn Umstände die objektive und unparteiische Wahrnehmung ihrer Aufgaben beeinträchtigen. Solche Umstände müssen jedoch einen bestimmten erkennbaren und individuellen Zusammenhang mit konkreten Aspekten des Verhaltens oder der Beziehungen dieser Person aufweisen oder eine bestimmte erkennbare und individuelle Auswirkung darauf haben.

Ein bloßer Zusammenhang mit den Überzeugungen, Ansichten, Einstellungen oder Präferenzen der Person stellt nicht gleich automatisch ein persönliches Interesse dar (allerdings kann hier jeder Fall anders liegen). Wenn Personen, die am Haushaltsvollzug mitwirken, jedoch ihre Rechte auf freie Meinungsäußerung, auf politische und Bürgerbeteiligung ausüben, sollten sie die Risiken, die sich für die unparteiische Wahrnehmung ihrer Aufgaben und für die Außenwirkung und den Ruf der Organe oder Behörden für die sie arbeiten, ergeben, berücksichtigen und steuern.[17]

Zudem würde ein Interessenkonflikt üblicherweise nicht bestehen, wenn die Person lediglich

[17] Siehe auch zum Beispiel Artikel 12, 12b, 15 und 17a der 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.

als Mitglied der Öffentlichkeit oder Teil einer breiten Bevölkerungsschicht betroffen wäre, sofern diese Person (oder ein Verwandter, z. B. ein Familienangehöriger) sich nicht in einer spezifischen und anderen Situation befindet als die anderen Mitglieder der Öffentlichkeit oder einer Bevölkerungsschicht.

Auch gilt der Begriff des Interessenkonflikts üblicherweise nicht für Situationen, in denen die Haushaltsvollzugsaufgaben der betreffenden Person mit Entscheidungen verbunden sind, 1) die allgemeiner Natur sind und auf objektiven Kriterien basieren, die für einen ganzen Wirtschaftssektor oder einen sehr großen Kreis potenzieller Begünstigter gelten und 2) die deshalb weder von privater Verbundenheit, politischer Übereinstimmung oder nationaler Zugehörigkeit und wirtschaftlichem Interesse noch von der Tatsache, dass es sich bei der betreffenden Person oder bei einem Mitglied deren Familie um einen Begünstigten handelt, beeinträchtigt würden.

Gemäß Artikel 61 Absatz 3 der HO 2018 sind politische Übereinstimmung, nationale Zugehörigkeit, private Verbundenheit oder andere Gründe Faktoren, die die Unparteilichkeit oder Objektivität einer Person, die am Haushaltsvollzug mitwirkt, beeinträchtigen können. In der Praxis sollten Personen, die am Haushaltsvollzug mitwirken, solche Beeinträchtigungen vermeiden, indem sie auf Engagements, Einflussnahme und Druckausübung verzichten, sofern dies ihre Unparteilichkeit und Objektivität (oder die Wahrnehmung ihrer Unparteilichkeit und Objektivität) bei der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit beeinträchtigen könnte. Dies könnte sich insbesondere aus Freundschaften oder Feindschaften, familiären Beziehungen, Parteizugehörigkeiten, Verbänden oder religiösen Überzeugungen ergeben. Personen, die am Haushaltsvollzug mitwirken, sollten ihre Leistung und ihr fachliches Urteil nur auf objektive rechtliche Kriterien und hinreichende und geeignete Nachweise stützen.[18]

Der Verweis auf andere direkte oder indirekte persönliche Interessen ist umfassender als der Wortlaut der HO 2012, die eine „Gemeinsamkeit der Interessen mit dem Begünstigten“ nennt. Ein indirektes Interesse geht über die direkte Verbindung zwischen der betreffenden Person und dem Begünstigten von EU-Mitteln hinaus.

Direkte und indirekte Interessen können auch Geschenke, Gastfreundschaft oder nichtwirtschaftliche Interessen umfassen oder sich aus der Beteiligung an Nichtregierungs- oder politischen Organisationen (auch ohne Vergütung) oder aus konkurrierenden Treuepflichten zwischen einer Stelle, gegenüber welcher die Person eine Verpflichtung hat, und einer anderen Person oder Stelle, gegenüber der die Person ebenfalls eine Verpflichtung hat, ergeben.

Beispiel eines persönlichen Interesses

Der Leiter einer Verwaltungsbehörde/Zahlstelle:

1) könnte ein direktes persönliches (familiäres) Interesse daran haben, EU-Mittel einem Projekt des Unternehmens seines Ehepartners/Lebenspartners zuzuweisen (und müsste

[18] Siehe auch zum Beispiel Artikel 12, 12b, 15 und 17a der 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 und die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ABl. L 74 vom 14.3.2014, S. 1).

deshalb einen Interessenkonflikt melden und sich der Mitwirkung bei der Entscheidungsfindung hinsichtlich dieses Projekts enthalten, um die Situation bewältigen zu können),

2) *könnte ein indirektes persönliches (familiäres) Interesse daran haben, EU-Mittel einem Unternehmen zuzuweisen, das zugesagt hat, eine neue Fabrik zu bauen, für die das Unternehmen des Ehepartners/Lebenspartners höchstwahrscheinlich der wichtigste Unterauftragnehmer wäre (und müsste sich deshalb bei den Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Gewährungsverfahren der Stimme enthalten) oder wenn der Ehepartner/Lebenspartner der Eigentümer des Grundstücks ist, das dieses Unternehmen kaufen müsste, um die Fabrik zu bauen.*

Die Beziehungen, die als Familienzugehörigkeit gelten, können sich von Land zu Land unterscheiden und müssen im rechtlichen und kulturellen Kontext analysiert werden (beispielsweise abhängig vom Verwandtschaftsgrad). Der Wortlaut und Zweck des Artikels 61 der HO 2018 wie in Kapitel 2 dargelegt, das heißt der Schutz der Integrität und Unparteilichkeit bei der Entscheidungsfindung hinsichtlich der Ausführung des EU-Haushaltsplans und des Vertrauens der Öffentlichkeit darin, bilden jedoch die Grundlage für einige allgemeine Leitlinien.

- Zunächst sei darauf hingewiesen, dass in Artikel 61 Absatz 3 der HO 2018 auf „familiäre“ und „private Verbundenheit“ getrennt verwiesen wird. Deshalb ist eine emotionale Bindung zwischen Familienmitgliedern nicht erforderlich, um die Unparteilichkeit einer Person aus familiären Gründen zu beeinträchtigen.

- Zweitens sieht Artikel 61 Absatz 3 der HO 2018 nicht vor, dass sich aus einer familiären Beziehung automatisch ein Interessenkonflikt ergibt, vielmehr muss die Unparteilichkeit der betreffenden Person beeinträchtigt sein (in Ausnahmefällen trifft dies möglicherweise nicht zu).

- Drittens kann aus dem Zweck des Artikels 61 der HO 2018, nämlich die Integrität des Haushaltsvollzugs und das Vertrauen der Öffentlichkeit zu schützen, abgeleitet werden, dass der Begriff „Familie“ Beziehungen zwischen der betreffenden Person und einer beteiligten Partei umfassen sollten, die in der Regel einen begründeten Verdacht wegen einer potenziellen ungebührlichen familiären Beeinflussung der Ausübung eines Amts erregen würden.

  Vor diesem Hintergrund sollte Artikel 61 der HO 2018 mindestens auf unmittelbare Familienangehörige verweisen. Der Begriff der unmittelbaren Familienangehörigen geht zwar erheblich über die Kernfamilie hinaus, jedoch wird sein genauer Umfang außer in bestimmten Politikbereichen wie Migration weder allgemein anerkannt noch im EU-Recht definiert. Die Kommissionsdienststellen vertreten die Auffassung, dass im Rahmen des Artikels 61 der HO 2018 und auf der Grundlage seines Zwecks, „unmittelbare Familienangehörige“ mindestens die folgenden Beziehungen umfassen sollten, einschließlich solcher, die durch Adoption entstanden sind: Der Ehepartner (einschließlich ein Partner, mit dem die Person in einer eingetragenen oder nicht eingetragenen nichtehelichen Lebensgemeinschaft lebt), Kinder und Eltern, (Ur-)Großeltern und (Ur-)Enkel, (Halb-)Geschwister (einschließlich aus Patchworkfamilien), Onkel und Tanten, Nichten und Neffen, Cousins und Cousinen ersten Grades, Schwiegereltern, Schwiegerkinder, Schwäger und Schwägerinnen,

Stiefeltern und Stiefkinder.

Das Bestehen einer dieser familiären Beziehungen zwischen der betreffenden Person und einer beteiligten Partei sollte, außer unter außergewöhnlichen, objektiv plausiblen Umständen, mindestens als Situation, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnte, betrachtet werden (siehe Kapitel 3.2.3).

Neben dem Konzept der „unmittelbaren Familienangehörigen" könnte der weitergefasste Begriff der „erweiterten Familie" dennoch zu einem Interessenkonflikt führen, insbesondere nach den Vorschriften und Regelungen oder der gesellschaftlichen Wahrnehmung im betreffenden Land oder wenn weitere Umstände, wie emotionale oder wirtschaftliche Bindungen, berücksichtigt werden.

- Viertens ist das nach Artikel 61 der HO 2018 geschützte Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wirtschaftlichkeit der Ausführung des EU-Haushaltsplans grundsätzlich unteilbar. Bürger des Landes A müssen auf die Integrität des Haushaltsvollzugs in Land B vertrauen können. Deshalb besteht von Land zu Land nur wenig Spielraum bei der Anwendung der aus Artikel 61 der HO 2018 abgeleiteten Normen.

Auch könnte eine persönliche Freundschaft (oder eine Beziehung zwischen Paten und Patenkindern), die eine größere Nähe als mit unmittelbaren Familienangehörigen bedeuten kann, zu einer Situation führen, in der die Unparteilichkeit und Objektivität der betreffenden Person durch die besondere Freundschaftsbeziehung beeinträchtigt wird.

Jeder, der dauerhaft im Haushalt der betreffenden Person lebt, befindet sich mindestens in einer Situation, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnte,[19] sofern diese Schlussfolgerung nicht durch ein objektiv plausibles Gegenargument widerlegt wird.

Beispiel für Vorschriften in Bezug auf Ethik und Interessenkonflikte auf Ebene der Mitgliedstaaten

In einem Mitgliedstaat ist es Parlamentsmitgliedern, Regierungsmitgliedern oder lokalen Führungskräften verboten, eine Person aus dem „engsten Familienkreis" (Ehepartner, Kinder und Eltern) als parlamentarischen Assistenten oder Mitglied ihres Kabinetts zu beschäftigen. Für die Beschäftigung einer Person aus dem „erweiterten Familienkreis" (Geschwister, Schwäger, Schwägerinnen, Neffen oder Nichten, frühere Ehepartner etc.) wird in den Rechtsvorschriften die Meldung dieser Beschäftigung vorgesehen.

3.2.2 Wer ist betroffen?

Die Kommission ist in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten für die Ausführung des EU-Haushaltsplans im Einklang mit der Haushaltsordnung für seine Aufstellung und Ausführung und unter Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung (Artikel 317 AEUV[20] und Artikel 63 Absatz 1 HO) zuständig.

Finanzakteure und andere Personen (auf EU- oder nationaler Ebene), einschließlich nationaler Behörden sind von Artikel 61 der HO 2018 betroffen, sofern sie auf jeglicher Ebene bei der

[19] Siehe Kapitel 3.2.3.
[20] Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Ausführung des EU-Haushaltsplans im Rahmen der direkten, indirekten oder geteilten Mittelverwaltung (einschließlich als Vorbereitung hierzu dienender Handlungen, Rechnungsprüfungen und Kontrollen) mitwirken. Das bedeutet, dass Artikel 61 der HO 2018 für alle Personen und Stellen gilt, die der Rechtsordnung eines Mitgliedstaats[21] unterliegen und an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirken.[22]

Artikel 61 der HO 2018 betrifft: i) Finanzakteure[23] (im Sinne des Kapitels 4, Artikel 73, 76, 77 und 89 des Titels IV der HO 2018), und zwar die Anweisungsbefugten (jedes Organ der EU erfüllt die Aufgaben eines Anweisungsbefugten und überträgt seine Aufgaben als Anweisungsbefugter an Bedienstete auf geeigneter Ebene, die diese wiederum ebenfalls an Bedienstete auf geeigneter Ebene weiterübertragen), die Rechnungsführer (von jedem Organ der EU aus den Reihen dem Statut[24] unterliegenden Beamten ernannt) und die Zahlstellenverwalter (ernannt durch Beschluss des Rechnungsführers des Organs der EU auf der Grundlage eines ordnungsgemäß begründeten Vorschlags des zuständigen Anweisungsbefugten) und ii) Bedienstete (einschließlich Mitglieder der Eröffnungs- und Evaluierungsausschüsse und der externen Sachverständigen, die zu deren Unterstützung herangezogen wurden[25]), die an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirken.

Die externen Partner, die in Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c der HO 2018 aufgeführt sind und die mit der (indirekten) Mittelverwaltung betraut wurden, einschließlich jeglicher Stellen, mit denen der externe Partner ein Vertragsverhältnis für den Haushaltsvollzug unterhält (z. B. Finanzmittler) sowie deren Personal, und Mitglieder, fallen ebenfalls in den Anwendungsbereich des Artikels 61 der HO 2018 solange für sie die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gelten und sie an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirken (siehe weitere Einzelheiten und Empfehlungen in Kapitel 4).

Insofern Exekutivagenturen nach Artikel 69 der HO 2018 betroffen sind, gilt Artikel 61 der

[21] Bei Verordnungen handelt es sich um Rechtsakte, die automatisch und einheitlich für alle Mitgliedstaaten gelten, sobald sie in Kraft treten, ohne dass sie in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Sie sind in allen ihren Teilen für alle Mitgliedstaaten verbindlich.

[22] Artikel 61 der HO 2018 gilt im Allgemeinen nicht für Bewerber, Bieter, Antragsteller, Begünstigte (einschließlich Endempfänger vor dem Hintergrund der Finanzinstrumente im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung) und Auftragnehmer und sollte nicht in Bezug auf diese verwendet werden, sofern sie sich nicht in einer spezifischen und anderen Situation befinden. Diesbezüglich kann es Fälle geben, in denen Artikel 61 der HO 2018 gilt, und eine Schlussfolgerung kann nur unter Berücksichtigung des Rechtsrahmens, in dem diese Bewerber, Bieter, Antragsteller, Begünstigte und Auftragnehmer ihre Rolle oder Aufgaben wahrnehmen, gezogen werden. So kann beispielsweise für die Zwecke der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (im Folgenden „Dachverordnung“) als Begünstigter die Stelle gelten, die die Beihilfe gewährt (im Rahmen staatlicher Beihilfen, wenn die Beihilfe pro Unternehmen unter 200 000 EUR liegt). Eine ähnliche Situation entsteht im Rahmen von Transaktionen mit Finanzinstrumenten, wenn der Begünstigte die Stelle ist, die das Finanzinstrument oder (gegebenenfalls) den Dachfonds ausführt, oder wenn die Verwaltungsbehörde ein Begünstigter technischer Hilfe im Rahmen eines Programms ist. In den angegebenen Fällen führen diese Stellen den EU-Haushaltsplan aus und für sie gelten die Bestimmungen des Artikels 61 der HO 2018. Eine ähnliche Situation tritt ein, wenn eine Behörde einige ihrer Aufgaben im Bereich des Haushaltsvollzugs an ein externes Unternehmen auslagert. In diesem Fall wirkt das externe Unternehmen am Haushaltsvollzug mit und unterliegt deshalb den Bestimmungen des Artikels 61 der HO 2018. Weitere Information finden sich im letzten Absatz des Kapitels 3.2.4, in Kapitel 4.1 hinsichtlich direkter/indirekter Mittelverwaltung, in Kapitel 5.2 hinsichtlich geteilter Mittelverwaltung und am Ende des Kapitels 6.4, das zusätzliche Maßnahmen hinsichtlich Begünstigter und Auftragnehmer enthält.

[23] https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/en/man/finactor/Pages/finactor.aspx

[24] 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.

[25] Artikel 150 Absatz 5 der HO 2018.

HO 2018 unmittelbar auch für diese.

Hinsichtlich der dezentralen Agenturen nach Artikel 70 der HO 2018 gelten die in Artikel 42 der Rahmenfinanzregelung[26] festgelegten Vorschriften über Interessenkonflikte. Hinsichtlich der Einrichtungen in öffentlich-privater Partnerschaft nach Artikel 71 der HO 2018 gelten die in Artikel 27 der Musterfinanzregelung[27] festgelegten Vorschriften über Interessenkonflikte. In beiden Artikeln sind die Bestimmungen des Artikels 61 der HO 2018 widerspiegelt und die Mitglieder der jeweiligen Verwaltungs- oder Aufsichtsräte ausdrücklich erwähnt und beide Artikel wurden zudem in die Haushaltsordnungen aller dezentralen Agenturen und Einrichtungen in öffentlich-privater Partnerschaft aufgenommen. Sofern diese Rechtsträger den EU-Haushaltsplan im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung ausführen, gilt Artikel 61 der HO 2018.

Bei geteilter Mittelverwaltung liegt es in der Verantwortung der nationalen Behörden, interne Kontrollsysteme mit klar zugeordneten Verantwortlichkeiten/Aufgaben einzurichten, da dies bei der Bestimmung der Mitwirkung einer Person beim Haushaltsvollzug in jedem einzelnen Fall relevant ist.

Es sei jedoch angemerkt, dass diese Mitwirkung nach Artikel 61 Absatz 1 der HO 2018 auch vorbereitende Handlungen sowie jeden Schritt des Prozesses der Planung, Entscheidungsfindung, Verwaltung, Rechnungsprüfung und Kontrolle der Verwendung von EU-Mitteln umfasst. Deshalb beinhaltet dieses Konzept alle, die den Entscheidungsfindungsprozess beeinflussen könnten, einschließlich der nationalen, regionalen und lokalen Behörden, des Personals oder der Mitglieder dieser Behörden und auch Regierungsmitglieder, sofern sie an jeglichem der genannten Schritte zur Ausführung des EU-Haushaltsplans beteiligt sind.

Deshalb gilt Artikel 61 der HO 2018 für jeden Schritt, der von einer Person, die für den Entscheidungsfindungsprozess im Zusammenhang mit der Ausführung des EU-Haushaltsplans zuständig ist und/oder diesen lenken und/oder beeinflussen kann, unternommen wird oder werden soll. Dies gilt jedoch nicht für eine Mitwirkung von unerheblichem Umfang: die Person muss befugt sein, einen gewissen Ermessensspielraum oder ein gewisses Maß an Kontrolle beim Haushaltsvollzug auszuüben (d. h. die Handlungsbefugnis oder die Weisungsbefugnis gegenüber den Handelnden zu haben; eine Rolle als Berater oder Gutachter gegenüber den Handelnden).

Beispiel einer Person, die bei einer Verwaltungsbehörde/Kommissionsdienststelle beschäftigt ist, jedoch nicht an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirkt und deshalb nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 61 der HO 2018 fällt

Ein Bediensteter der Abteilung Kommunikation, der nur für die Veröffentlichung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen auf einer Website zuständig ist, jedoch nicht an deren Erstellung beteiligt ist, wirkt nicht am Haushaltsvollzug mit (auch wenn er bei einer

[26] Delegierte Verordnung (EU) 2019/715 der Kommission vom 18. Dezember 2018 über die Rahmenfinanzregelung für gemäß dem AEUV und dem Euratom-Vertrag geschaffene Einrichtungen nach Artikel 70 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 122 vom 10.5.2019, S. 1).

[27] Delegierte Verordnung (EU) 2019/887 der Kommission vom 13. März 2019 über die Musterfinanzregelung für öffentlich-private Partnerschaften nach Artikel 71 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 142 vom 29.5.2019, S. 16).

Verwaltungsbehörde/Kommissionsdienststelle beschäftigt ist).

Neben dem Grad der Nähe zum Entscheidungsfindungsprozess müssen noch weitere wichtige Aspekte berücksichtigt werden, wie die Art und Bedeutung der wahrgenommenen Zuständigkeiten (einschließlich der Frage, ob es sich um politische, administrative, gesetzgeberische oder vollziehende Zuständigkeiten handelt), die bestehenden funktionellen oder hierarchischen Verbindungen, die Art des Entscheidungsfindungsprozesses und seine Transparenz und Zugänglichkeit zu einer öffentlichen Kontrolle. Diese Aspekte beeinflussen die objektive Wahrnehmung von Interessenkonflikten (siehe Kapitel 3.2.4).

Beispiele von Personen auf jeglicher Ebene, die bei der Ausführung des EU-Haushalts mitwirken, einschließlich vorbereitender Handlungen, und deshalb in den Anwendungsbereich des Artikels 61 der HO 2018 fallen

1) *Ein Regierungsmitglied oder ein Kommissar, das bzw. der eine direkte oder indirekte Weisungsbefugnis gegenüber oder Einfluss auf eine Behörde oder Dienststelle hat, die EU-Mittel verwaltet (dies ist relevant falls ein Risiko besteht, dass sich aus dem Amt konkrete Situationen ergeben, die einen Interessenkonflikt darstellen oder als solcher wahrgenommen werden könnten).*

2) *Der Leiter einer nationalen oder regionalen Behörde/Kommissionsdienststelle/Einrichtung, Stelle oder Agentur der EU, die EU-Mittel verwaltet, der die Weisungsbefugnis gegenüber einer für die Beurteilung von Anträgen auf EU-Mittel zuständige Person hat (wie oben).*

3) *Ein Bediensteter einer nationalen oder regionalen Behörde/Kommissionsdienststelle/Einrichtung, Stelle oder Agentur der EU, die EU-Mittel verwaltet, der für die Verwaltung von öffentlichen Aufträgen oder Finanzhilfen zuständig ist (wie oben).*

4) *Ein Bediensteter einer Zahlstelle/Bescheinigungsbehörde/Prüfbehörde/Kommissionsdienststelle (oder eine Person/Stelle, auf die eine Tätigkeit übertragen wurde), der für die Prüfung der Ausführung von EU-Mitteln zuständig ist.*

Zusammensetzung der Beratungsgruppen in Verbindung mit dem Haushaltsvollzug

Private Interessen können den Vollzug des Staatshaushalts durch Beratungsgruppen, die von öffentlichen Stellen eingerichtet wurden, beeinflussen. Eine Beratungs- oder Sachverständigengruppe ist ein Ausschuss, Rat, Gremium, eine Taskforce oder eine ähnliche Gruppe, oder ein Unterausschuss oder eine andere Untergruppe davon, der bzw. die Organen der EU und nationalen Behörden gegenüber Beratungsleistungen, Fachwissen oder Empfehlungen zum Haushaltsvollzug bereitstellen. Diese setzen sich üblicherweise aus Vertretern öffentlicher Stellen, der Privatwirtschaft und/oder zivilgesellschaftlicher Organisationen zusammen und können von Organen der EU und nationalen Behörden eingerichtet werden.

Die Integrität des Haushaltsvollzugs könnte gefährdet sein, wenn zum Beispiel private Interessen die Tätigkeit der Beratungsgruppe stark steuern oder beeinflussen. Beraten zum Beispiel Führungskräfte oder Interessenvertreter Regierungen als Mitglieder einer Beratungsgruppe, handeln sie als Teil des Entscheidungsfindungsprozesses mit unmittelbarem Einfluss auf die Entscheidungsträger, während sie jedoch nach wie vor ihre privaten Interessen

haben. Obwohl das Fachwissen der Beratergruppen tatsächlich für die Qualität des Entscheidungsfindungsprozesses wichtig ist, ist es diesbezüglich genau so wichtig, dass diese Gruppen über eine ausgewogene Zusammensetzung verfügen und die verschiedenen einschlägigen Fachbereiche und Interessengebiete für eine spezifische Aufgabe und/oder Entscheidung des betreffenden Gremiums vertreten sind.

Für die Anwendung des Artikels 61 der HO 2018 auf die Mitglieder dieser Beratergruppen ist es wichtig, zwischen sektorbezogenen und gesellschaftlichen Interessen, die sie in der Beratergruppe offiziell vertreten, und den persönlichen Interessen der Mitglieder (z. B. weil ein der Beratungsgruppe vorgelegtes Projekt vom Ehepartner/Lebenspartner eines Mitglieds betrieben wird) zu unterscheiden. Im letzteren Fall ist das Mitglied verpflichtet, die Situation offenzulegen und wird von den Beratungen zu diesem Projekt ausgeschlossen.

3.2.3 „Situationen, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten“

Bei Tätigkeiten oder Interessen, die die unparteiische oder objektive Wahrnehmung der Aufgaben eines Finanzakteurs oder einer anderen Person beeinflussen und so das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung der EU beeinträchtigen könnten, handelt es sich um Situationen, die als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten.

Ein vermeintlicher Interessenkonflikt kann insbesondere dann auftreten, wenn die persönlichen Interessen einer Person, ungeachtet ihrer Absichten, in ihrer eigenen Wahrnehmung oder in der Wahrnehmung anderer mit dem Allgemeininteresse kollidieren und dieses Risiko die Fähigkeit dieser Person, ihre Aufgaben und Verantwortlichkeiten unparteiisch und objektiv wahrzunehmen, beeinträchtigt (z. B. das Risiko oder die Möglichkeit der Günstlingswirtschaft oder Feindseligkeiten aufgrund familiärer Interessen und nationaler Zugehörigkeit oder politischer Übereinstimmung könnte objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden). Ein vermeintlicher Interessenkonflikt umfasst objektive Umstände, die das Vertrauen in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit einer Person oder Stelle beeinträchtigen können, auch wenn der Interessenkonflikt nicht auftritt[28] und auch wenn die Person nicht tatsächlich von der Situation profitiert. Vor diesem Hintergrund ist es von größter Bedeutung, sowohl die wirksame Einhaltung der Vorschriften über die Vermeidung von Interessenkonflikten zu gewährleisten als auch jegliche Zweifel zu vermeiden, die eine vernünftige, informierte, objektive und gutgläubige Person hinsichtlich der Konformität des Verhaltens einer am Haushaltsvollzug mitwirkenden Person haben könnte.

Die Aufnahme des Wortlauts „Situationen, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten“ in Artikel 61 der HO 2018 gewährleistet teilweise die Anpassung an die Definition des Begriffs „Interessenkonflikt“ nach der Vergaberichtlinie. Im Vergleich zur Vergaberichtlinie enthält Artikel 61 der HO 2018 allerdings den Begriff „objektiv“: dieser wurde in die HO 2018 aufgenommen, um hervorzuheben, wie wichtig es ist, das Risiko eines vermeintlichen Interessenkonflikts auf objektive und vernünftige Erwägungen zu stützen. Dazu gehören insbesondere überprüfbare faktische Anhaltspunkte, dass zwischen den Aufgaben und dem betreffenden Interesse Verbindungen[29] bestehen, zum Beispiel eine Handlungs- oder

[28] Beispielsweise setzt ein Bediensteter seine Befugnisse ein, um eine wirtschaftliche Einheit im Eigentum eines unmittelbaren Familienangehörigen zu bevorzugen/absichtlich zu begünstigen.

[29] Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, Rn. 45: „Wenn Anhaltspunkte wie das Vorbringen im Ausgangsverfahren zu den Verbindungen zwischen den Sachverständigen

Weisungsbefugnis, eine Verbindung über einen Dritten, eine anhaltende Verbindung mit vorherigen Tätigkeiten, eine Verbindung mit künftigen Tätigkeiten oder eine hierarchische und/oder funktionelle Verbindung.

Das Interesse muss ausreichend bedeutend sein, um als geeignet wahrgenommen zu werden, die „unparteiische und objektive Wahrnehmung der Aufgaben“ zu beeinträchtigen. Grundsätzlich lässt sich argumentieren, dass die Wahrscheinlichkeit, dass ein Interessenkonflikt wahrgenommen wird, umso höher ist, je höher die Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht oder je größer das Interesse oder je näher die Mitwirkung beim Haushaltsvollzug ist.

Diesbezüglich wird in Artikel 61 der HO 2018 weder ein genauer quantitativer Schwellenwert für Interessen, die einen Interessenkonflikt bewirken könnten, festgelegt noch scheint es möglich, einen solchen zu bestimmen. Eine Beteiligung von 10 % an einem Unternehmen erscheint vielleicht gering, aber sie (oder sogar ein kleinerer Prozentanteil) könnte trotzdem die größte individuelle Beteiligung an dem betreffenden Unternehmen sein, mit ihr könnte ein Veto-Recht gegen wichtige Beschlüsse des Unternehmens einhergehen oder sie könnte, abhängig von der Größe des Unternehmens, einen beträchtlichen Vermögenswert darstellen. In solchen Situationen ist eine eingehende Prüfung des Einzelfalls erforderlich.

Beispiele für Fälle, in denen eine Person, die bei einer Verwaltungsbehörde/Zahlstelle (oder einem nationalen Auftraggeber) oder einer Kommissionsdienststelle beschäftigt und für die Beurteilung von Anträgen auf EU-Finanzmittel zuständig ist, in eine Situation geraten könnte, die einen Interessenkonflikt darstellen oder objektiv als solcher wahrgenommen werden könnte

1) Die Person (oder ihr Lebenspartner) übt gleichzeitig eine Beratungstätigkeit bei der Einreichung von Anträgen auf EU-Finanzmittel aus, entweder für ein Beratungsunternehmen oder einen Dritten, der Dienstleistungen für das Beratungsunternehmen erbringt.

2) Die Person (oder ein unmittelbarer Familienangehöriger der Person) ist direkt oder indirekt Eigentümer eines Unternehmens, das EU-Finanzmittel beantragt.

3) Die Person pflegt eine persönliche Freundschaft mit den Führungskräften/Eigentümern eines Unternehmens, das EU-Finanzmittel beantragt.

4) Die Person kandidiert für ein öffentliches Amt (als Mitglied einer politischen Partei) und diese politische Partei unterhält eine Geschäftsbeziehung mit einem bestimmten Antragsteller der EU-Finanzmittel.

5) Vor Ende ihrer Beschäftigung im öffentlichen Dienst verhandelt eine Person ihre künftige Beschäftigung bei einem Unternehmen, das EU-Finanzmittel[30] *beantragt (oder bei einem verbundenen oder Partnerunternehmen, oder einem anderen Unternehmen mit Überschneidungen der Eigentumsverhältnisse mit dem Unternehmen, das EU-Finanzmittel*

des öffentlichen Auftraggebers und den Spezialisten der Unternehmen, die den Auftrag erhalten haben, insbesondere der Umstand, dass diese Personen an derselben Universität zusammenarbeiten, derselben Forschungsgruppe angehören oder innerhalb der Universität in einem Unterordnungsverhältnis stehen, erwiesen sind, stellen sie solche objektiven Anhaltspunkte dar, die zu einer gründlichen Prüfung durch den öffentlichen Auftraggeber oder gegebenenfalls die administrativen oder gerichtlichen Nachprüfungsinstanzen führen müssen.“

[30] „OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst“, OECD-Leitlinien und Ländererfahrungen (2003), S. 25, http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf.

beantragt).

6) Die Person war vor Kurzem in einer Führungsposition in einem Unternehmen beschäftigt, das EU-Finanzmittel beantragt und war für den bestimmten Bereich des Unternehmens zuständig, der aktuell die Finanzierung beantragt.

7) Wenn die Person in einer Gemeinde lebt, die eine Infrastrukturfinanzierung beantragt, sollte dies nicht unbedingt und objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden. Je größer die Gruppe ist, zu der die Person gehört, die von einer Maßnahme profitieren würde – in diesem Fall die Menschen in der betreffenden Gemeinde –, desto geringer ist im Allgemeinen das Risiko eines Interessenkonflikts. Trotzdem ist eine einzelfallbezogene Beurteilung erforderlich, wenn zum Beispiel die Person von der Fördermaßnahme konkret profitieren würde, z. B. wenn durch die bessere öffentliche Infrastruktur der Immobilienwert in ihrer Gegend steigt, könnte ein Interessenkonflikt wahrgenommen werden.

3.2.4 Pflichten bei Interessenkonflikten

Die Vorschriften über Interessenkonflikte sollten auf umfassend präventive Weise umgesetzt werden, da sie in erster Linie darauf abzielen, zu vermeiden, dass eine Person in eine Situation gerät, in der sie ihre Befugnisse unter Einfluss ihrer Interessen ausüben kann. Scheint das unparteiische Urteilsvermögen einer Person, die an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirkt, durch persönliche Interessen beeinträchtigt, entweder durch Bevorzugung einer bestimmten Entscheidung oder durch übermäßig kritische oder feindselige Haltung, um die Wahrnehmung von Günstlingswirtschaft zu vermeiden, sollte diese Situation unverzüglich behandelt werden, bevor sie eine unerlaubte Handlung zur Folge hat.

Jede Situation, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnte, muss so geprüft und geklärt werden, dass sie nicht mehr objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden kann. Vor diesem Hintergrund und unbeschadet strengerer nationaler Vorschriften haben Finanzakteure und andere Personen, die bei der Ausführung des EU-Haushalts mitwirken:

- jede Handlung zu unterlassen, durch die eigene persönliche Interessen mit denen der EU in Konflikt geraten könnten,

Beispiel

Unterlassung jeder Handlung, die persönlicher Interessen betrifft. Eine Person darf nicht über die Zuweisung öffentlicher Mittel an ein Projekt, an dem sie (oder einer ihrer persönlichen Freunde oder unmittelbaren Familienangehörigen) beteiligt ist oder war, entscheiden, dieses bewerten, überwachen, kontrollieren oder prüfen.

- geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass bei den Aufgaben, für die sie verantwortlich sind, Interessenkonflikte entstehen,

Beispiel

Die betreffende Person muss sich bei Entscheidungen, die die Zuweisung von Mitteln an ihre

eigenen Rechtsträger (oder die ihrer unmittelbaren Familienangehörigen) beeinflussen, enthalten. Es muss sichergestellt werden, dass die Entscheidungsfindung[31] *in Verbindung mit dem Haushaltsvollzug nicht beeinflusst wird. Beispielsweise hat ein Begünstigter bei landwirtschaftlichen Flächen (wenn diese förderfähig sind) automatisch Anspruch auf Direktzahlungen aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (da es kein Auswahlverfahren gibt). In dieser Situation sollte die betreffende Person nicht am Entscheidungsfindungsprozess hinsichtlich der Förderfähigkeit eines bestimmten Grundstücks mitwirken.*

- geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Situationen abzuhelfen, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten.

Beispiel

Die betreffende Person könnte Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass sie sich aus der Mitwirkung an Schritten des Haushaltsvollzugs zurückzieht oder ihre wirtschaftlichen oder anderen persönlichen Interessen im Sinne des Artikels 61 der HO 2018 in Verbindung mit einem Rechtsträger aufgibt, der EU-Finanzmittel beantragt. So könnte die Person alle Beziehungen mit dem Rechtsträger beenden, oder die betreffende Person sollte sich bei Entscheidungen hinsichtlich der Zuweisung von EU-Finanzmitteln an den betreffenden Rechtsträger enthalten (auch durch Rücktritt, sollte eine rechtzeitige Enthaltung nicht ausreichen, um der Situation abzuhelfen), oder der Rechtsträger könnte seinen Antrag auf EU-Finanzmittel zurückziehen.

Die nachfolgenden Schritte sind durchzuführen, wenn für eine Person, die an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirkt, die Gefahr eines Interessenkonflikts besteht.

- Die Person muss dies ihrem Dienstvorgesetzten (oder dem zuständigen bevollmächtigten Anweisungsbefugten) melden (oder im Fall von politisch exponierten Personen besteht ein bewährtes Verfahren darin, dass die Person einschlägige persönliche Interessen in einer öffentlichen Interessenerklärung bekannt gibt).

- Der zuständige Dienstvorgesetzte (oder der zuständige bevollmächtigte Anweisungsbefugte) muss schriftlich bestätigen, ob ein Interessenkonflikt vorliegt (und die betreffende Person ist verpflichtet, keine vollendeten Tatsachen zu schaffen solange die Entscheidung des Vorgesetzten noch aussteht). Der Dienstvorgesetzte muss sorgfältig beurteilen und abwägen, ob jemand, der die relevanten Tatsachen kennt, wahrscheinlich denken würde, dass die Integrität der Organisation durch einen ungelösten Interessenkonflikt gefährdet ist. Der Dienstvorgesetzte sollte beurteilen, ob die Person, die einen möglichen Interessenkonflikt gemeldet hat, ersetzt werden muss. Zuvor und unbeschadet geltenden Rechts sollte die Behörde oder der Dienstvorgesetzte die Situation mit der betreffenden Person besprechen, um das Risiko einer voreingenommenen Ausführung ihrer Aufgaben besser einschätzen zu können.

- Wird ein Interessenkonflikt festgestellt, muss die zuständige nationale Behörde (oder die Anstellungsbehörde) sicherstellen, dass der betreffende Bedienstete alle

[31] Einschließlich der Kontrolle, der Genehmigung, der Auszahlung und der Verbuchung der Anträge oder Zahlungsaufforderungen.

einschlägigen Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Haushaltsvollzug, einschließlich vorbereitender Handlungen, einstellt.

In Artikel 61 der HO 2018 wird auch vorgeschrieben, dass die nationale Behörde (oder der zuständige bevollmächtigte Anweisungsbefugte) sicherstellen muss, dass weitere angemessene Maßnahmen nach geltendem Recht ergriffen werden (siehe Kapitel 3.2 und 6.2). Dies ist nicht nur wichtig, um der Situation abzuhelfen, sondern auch um die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs zu ermöglichen. Diesbezüglich kann es vorkommen, dass die Behörde (oder der zuständige bevollmächtige Anweisungsbefugte) eine Beratung benötigt oder die Einschaltung anderer zuständigen Stellen nach geltendem Recht erforderlich wird.

Schließlich sollte einerseits bei Vorliegen eines ungeklärten objektiv wahrgenommenen Interessenkonflikts oder dem Auftreten eines Interessenkonflikts, wenn beispielsweise ein Bediensteter seine Befugnisse einsetzt, um eine wirtschaftliche Einheit im Eigentum eines unmittelbaren Familienangehörigen zu bevorzugen/absichtlich zu begünstigen, die Auswirkung dieser Situation auf die Ausführung des EU-Haushaltsplans[32] geprüft werden, auch mit dem Ziel, angemessene Abhilfe zu ermitteln (z. B. Gewährungsverfahren zu annullieren und erneut zu bewerten, Verträge/Vereinbarungen zu kündigen, Zahlungen auszusetzen, Finanzkorrekturen vorzunehmen und Mittel einzuziehen). Zudem könnten solche Situationen im Allgemeinen nach Verwaltungs-, Beamten- oder Strafrecht als unerlaubte Handlung eingestuft werden oder als solche bestraft werden. Andererseits sollten Versuche der Kandidaten, Bieter oder Antragsteller, ein Gewährungsverfahren ungebührlich zu beeinflussen oder vertrauliche Informationen zu erhalten, mindestens als schwerwiegendes berufliches Fehlverhalten behandelt werden, das zum Ausschluss von der Teilnahme am Gewährungsverfahren führen kann (wie auch bei direkter/indirekter Mittelverwaltung nach Artikel 136, Absatz 1, Buchstabe c, Ziffern iv und v – siehe Kapitel 4).

4. SPEZIFISCHE ELEMENTE FÜR DIE DIREKTE/INDIREKTE MITTELVERWALTUNG

Wie in Artikel 36 Absatz 3 Buchstabe c der HO 2018 hinsichtlich Kontrolle des Haushaltsvollzugs für alle Arten der Mittelverwaltung (einschließlich der direkten/indirekten Mittelverwaltung) festgelegt, müssen interne Kontrollsysteme in der Lage sein, Interessenkonflikte zu vermeiden.

Bei der direkten Mittelverwaltung führt die Kommission nach Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a der HO 2018 den Haushalt über ihre Dienststellen (somit durch Bedienstete der Kommission) aus.

Bei der indirekten Mittelverwaltung überträgt die Kommission den Haushaltsvollzug nach Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c der HO 2018[33] auf externe Partner. Beispiele für diese externen Partner sind internationale Organisationen unter dem Dach der Vereinten Nationen, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, die Europäische Investitionsbank, der Europäische Investitionsfonds, Einrichtungen der EU[34], privatrechtliche Einrichtungen, die

[32] Siehe auch Artikel 93 der HO 2018 für Bedienstete der Organe der EU.
[33] Siehe auch Artikel 156, 157 und 158 der HO 2018.
[34] Es sei darauf hingewiesen, dass Exekutivagenturen (Artikel 69 der HO 2018) die Bestimmungen der HO direkt anwenden.
Für dezentrale Agenturen (Artikel 70 der HO 2018) sind die Vorschriften über Interessenkonflikte in Artikel 42 der Delegierten Verordnung (EU) 2019/715 der Kommission vom 18. Dezember 2018 über die Rahmenfinanzregelung für gemäß dem AEUV und dem Euratom-Vertrag geschaffene und in Artikel 70 der

im öffentlichen Auftrag tätig werden, öffentliche Einrichtungen einschließlich mitgliedstaatlicher Organisationen und Drittländer[35] oder von ihnen benannte Einrichtungen.

Auch wenn externe Partner für die Einrichtung und Aufrechterhaltung eines wirksamen und effizienten internen Kontrollsystems zuständig sind, bleibt die Kommission letztendlich für die Ausführung des EU-Haushaltsplans verantwortlich und rechenschaftspflichtig. Deshalb sollte die Kommission die Pflichten zur Vermeidung von Interessenkonflikten nach Artikel 61 der HO 2018 in die mit externen Partnern geschlossenen (neuen oder geänderten) Vereinbarungen aufnehmen. Dies ist umso wichtiger, wenn der externe Partner nicht unter die Rechtsordnung eines Mitgliedstaats[36] fällt (siehe Kapitel 3.2.2). Die externen Partner sollten diese Pflichten auch in ihre eigenen Vereinbarungen mit anderen Stellen (z. B. Durchführungsstellen wie Finanzmittler) aufnehmen, mit denen sie ein Vertragsverhältnis für den Haushaltsvollzug unterhalten. Allerdings bleiben die externen Partner für den Erlass von zusätzlichen und möglicherweise detaillierteren und/oder strengeren Vorschriften zuständig, müssen aber mindestens die Pflichten nach Artikel 61 der HO 2018 erfüllen.

Die Kommission hat auch die Aufgabe, diese Partner zu beaufsichtigen, damit sie ihre Pflichten erfüllen.[37] Dies ist soweit obligatorisch und relevant, als die Kommission bei indirekter Mittelverwaltung sicherstellen muss, dass die externen Partner die finanziellen Interessen der EU in gleichem Maße schützen wie im Falle der direkten Mittelverwaltung.[38]

Während bei der direkten Mittelverwaltung die kontinuierliche Verhütung, Erkennung und Bewältigung von Interessenkonflikten in allen Phasen, von der Konzeptions- über die Ausführungs- bis hin zur Prüfungs- und Evaluierungsphase, möglich ist, basiert die Mitwirkung der Kommission bei der Verhütung, Erkennung und Bewältigung von Interessenkonflikten bei der indirekten Mittelverwaltung auch auf der Ex-ante-Bewertung der Verfahren des externen Partners.

Die Schritte dieser Bewertung sind in Artikel 154 Absatz 4 der HO 2018 festgelegt und durch den Beschluss der Kommission[39] zur Festlegung der neuen Leistungsbeschreibung für die Methodik zur Bewertung auf Basis von Säulen gemäß der HO 2018 genauer geregelt. Insbesondere gehört zu dieser Methodik die Bewertung bestehender Verfahren zur Vermeidung von Interessenkonflikten in der Säule der internen Kontrollsysteme und gegebenenfalls in der

---

HO 2018 genannte Einrichtungen festgelegt.
Für Einrichtungen in öffentlich-privater Partnerschaft (Artikel 71 der HO 2018) sind die Vorschriften über Interessenkonflikte in Artikel 27 der Delegierten Verordnung (EU) 2019/887 der Kommission vom 13. März 2019 über die Musterfinanzregelung für in Artikel 71 der HO 2018 genannte Einrichtungen in öffentlich-privater Partnerschaft festgelegt.

[35] Diese Leitlinie ist beispielsweise auch für die indirekte Mittelverwaltung mit dem begünstigten Land für Bewerberländer von Bedeutung, wobei EU-Mittel im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung durch Partner-/begünstige Länder ausgeführt werden, für andere Formen der indirekten Mittelverwaltung durch Partner-/begünstigte Länder im Rahmen des Europäischen Nachbarschaftsinstruments (ENI) (z. B. Leistungsprogramme; Ägypten oder Tunesien) und für nationale Anweisungsbefugte und ähnliche Funktionen in den Partnerländern, mit denen eine Verantwortung für die Verwaltung von EU-Mitteln einhergeht.

[36] Bei Verordnungen handelt es sich um Rechtsakte, die automatisch und einheitlich für alle Mitgliedstaaten gelten, sobald sie in Kraft treten, ohne dass sie in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Sie sind in allen ihren Teilen für alle Mitgliedstaaten verbindlich.

[37] Artikel 154 Absatz 5 der HO 2018.

[38] Artikel 154 Absatz 3 der HO 2018.

[39] Beschluss der Kommission vom 17. April 2019 zur Festlegung der neuen Leistungsbeschreibung für die Methodik zur Bewertung auf Basis von Säulen gemäß der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. C 191 vom 6.6.2019, S. 2).

Säule der Finanzhilfen, Auftragsvergabe und Finanzierungsinstrumente. Erst nach einer positiven Bewertung kommt die Stelle für die Betrauung mit Aufgaben des Haushaltsvollzugs in Betracht.

Deshalb sollte während und nach der Ausführungsphase beim Umgang mit Interessenkonflikten im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung der Schwerpunkt auf der Vermeidung von Interessenkonflikten liegen, wenn ein externer Partner mit Aufgaben des Haushaltsvollzugs betraut wird, und auf der Erkennung und Bewältigung von Interessenkonflikten bei Personen, die an Kontrollen und Prüfungen des externen Partners (und jeglicher Stelle, mit der der externe Partner ein Vertragsverhältnis für den Haushaltsvollzug unterhält) mitwirken.

Die Basisrechtsakte (sektorspezifische Rechtsvorschriften) für verschiedene Politikbereiche, Fonds oder Programme können auch weitere Vorschriften über Interessenkonflikte enthalten, insbesondere die Pflicht, Interessenkonflikte zu vermeiden. Angesichts der Verpflichtung der Kommission zu (und Anforderung von) Transparenz ist es wichtig, dass Teilnehmern[40], Begünstigten[41], externen Partnern usw. eindeutige Informationen über ihre Pflichten in Bezug auf Interessenkonflikte in i) Auftragsunterlagen, ii) Arbeitsprogrammen, iii) Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, iv) öffentlichen Aufträgen, v) Finanzhilfevereinbarungen, vi) Beitragsvereinbarungen und vii) Finanzierungsvereinbarungen bereitgestellt werden und Bestimmungen oder Querverweise auf Rechtsvorschriften zu diesen Pflichten (und die Folgen eines Verstoßes dagegen) darin enthalten sind.

4.1 Interessenkonflikte bei Gewährungsverfahren

Die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge, die von den Organen der EU einzuhalten sind, sind in der HO 2018 festgelegt.[42] In Artikel 2 Absatz 3 der HO 2018 wird ein Gewährungsverfahren als ein Vergabeverfahren, ein Gewährungsverfahren bei Finanzhilfen, ein Wettbewerb um Preisgelder oder ein Verfahren zur Auswahl von Sachverständigen oder Personen oder Stellen, die den Haushalt im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung ausführen, definiert.

Bei dem Vademekum zu öffentlichen Ausschreibungen[43] und dem Vademekum zu Finanzhilfen[44] des Zentralen Finanzdienstes der Kommission (Generaldirektion Haushalt) handelt es sich um Dokumente zur internen Verwendung, die die Organe und Agenturen der EU bei der Vorbereitung und Ausführung dieser Verfahren praktisch unterstützen und als Leitlinie[45] für den Umgang mit Interessenkonflikten bei Gewährungsverfahren dienen sollen.

---

[40] In Artikel 2 Absatz 47 der HO 2018 wird ein Teilnehmer als ein Bewerber oder Bieter in einem Vergabeverfahren, ein Antragsteller in einem Gewährungsverfahren bei Finanzhilfen, ein Sachverständiger in einem Verfahren zur Auswahl von Sachverständigen, ein Antragsteller in einem Wettbewerb um Preisgelder oder eine Person oder Stelle, die an einem Verfahren zur Ausführung von Unionsmitteln gemäß Artikel 62 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe c teilnimmt, definiert; d. h. indirekte Mittelverwaltung.

[41] In Artikel 2 Absatz 5 der HO 2018 wird ein Begünstigter als „eine natürliche Person oder eine Stelle mit oder ohne Rechtspersönlichkeit, mit der eine Finanzhilfevereinbarung unterzeichnet wurde“ definiert.

[42] Die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge der Mitgliedstaaten sind in den Vergaberichtlinien definiert.

[43] https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/imp/procurement/Documents/vademecum-public-procurement-en.pdf

[44] https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/imp/grants/Documents/grants-vademecum-en-combined.pdf

[45] Siehe auch BUDGWEB für Musterverträge und -finanzhilfevereinbarungen sowie Mustererklärungen über das

Weitere Informationen sind dem „Handbuch für Vergabeverfahren im Rahmen von EU-Außenmaßnahmen“[46] zu entnehmen. Dieses Handbuch bietet einerseits öffentlichen Auftraggebern und andererseits den Bietern, Kandidaten, Antragstellern und Auftragnehmern praktische Unterstützung bei der Vorbereitung und Ausführung von öffentlichen Aufträgen und Verträgen über Finanzhilfen im Bereich Außenmaßnahmen. Dieses Handbuch gilt nicht für Gewährungsverfahren, bei denen die Kommission als öffentlicher Auftraggeber auf eigene Rechnung handelt (für diese gelten die oben genannten Vademekums zu öffentlichen Ausschreibungen und zu Finanzhilfen). Die in Abschnitt 2.5.4 dieses Handbuchs enthaltenen Verweise in Verbindung mit Interessenkonflikten ähneln im Wesentlichen den vier nachstehenden Fällen.

Im konkreten Kontext der Gewährungsverfahren muss zwischen vier Situationen unterschieden werden: i) Interessenkonflikte nach Artikel 61 der HO 2018, ii) Versuche, ein Gewährungsverfahren ungebührlich zu beeinflussen oder vertrauliche Informationen zu erhalten (was mindestens als schwerwiegendes berufliches Fehlverhalten behandelt werden sollte); iii) Mitwirkung bei der Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren und iv) kollidierende berufliche Interessen.[47] Fälle hinsichtlich dieser vier Situationen werden im Folgenden detaillierter dargestellt, um klarzustellen, in welchen Fällen ein Interessenkonflikt gemäß den Bestimmungen des Artikels 61 der HO 2018 besteht.

1. Interessenkonflikte nach Artikel 61 der HO 2018

Im Rahmen von Gewährungsverfahren handelt die EU (und ihr Personal) als öffentlicher Auftraggeber oder als Anbieter von EU-Unterstützung in der Form von Finanzhilfen, Preisgeldern, Finanzinstrumenten und Haushaltsgarantien.

Das Konzept des Interessenkonflikts ist mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, Transparenz und Gleichbehandlung verbunden.[48] Ist in den Rechtsinstrumenten die Pflicht der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, Transparenz und Gleichberechtigung vorgeschrieben, gehört dazu auch der sorgfältige Umgang mit Interessenkonflikten, insbesondere, um gleiche Ausgangsbedingungen zu gewährleisten.

Beispielsweise müssen Mitglieder eines Bewertungsausschusses[49] im Einklang mit den Grundsätzen der Transparenz und Gleichbehandlung in der Lage sein, die Vorschläge unparteiisch und objektiv zu bewerten. Deshalb sind sie verpflichtet, alle nach Artikel 61 der HO 2018 vorgeschriebenen Maßnahmen zu ergreifen.

Nichtvorliegen von Interessenkonflikten und Mustervertraulichkeitserklärungen: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/Pages/index.aspx.

[46] https://ec.europa.eu/europeaid/prag/ (Dieses Handbuch gilt nicht für den Katastrophenschutz und die humanitäre Hilfe der Generaldirektion Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO)).

[47] Siehe Erwägungsgrund 104 der HO 2018.

[48] Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, Rn. 35, öffentliches Auftragswesen. Der Gerichtshof stellte fest, dass eine Vergabeentscheidung bei Vorliegen eines Interessenkonflikts ein Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Transparenz darstellt. Urteil des Gerichts erster Instanz vom 17. März 2005, AFCon Management Consultants und andere/Kommission, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107, Rn. 74, wegen Aufträgen von der Kommission; die Anforderung, dass Interessenkonflikte zu vermeiden seien, basiert auch auf dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung/Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung.

[49] Urteil des Gerichts erster Instanz vom 17. März 2005, AFCon Management Consultants und andere/Kommission, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107: die Kommission hat einen offensichtlichen Interessenkonflikt zwischen einem Bieter und einem Mitglied des Bewertungsausschusses nicht untersucht.

Der Begriff des Interessenkonflikts bezieht sich auf Situationen, in denen sich Personen, die am Haushaltsvollzug mitwirken, in einer der in Artikel 61 der HO 2018 genannten Situationen befinden, d. h. wenn eine Person ihre Rolle „aus Gründen der familiären oder privaten Verbundenheit, der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit, des wirtschaftlichen Interesses oder aus anderen Gründen, die auf direkten oder indirekten persönlichen Interessen beruhen, … nicht unparteiisch und objektiv wahrnehmen kann". Diesbezüglich gelten die in Kapitel 3 erläuterten Pflichten.[50]

Im Rahmen der Gewährungsverfahren gilt Artikel 61 der HO 2018 für die Anweisungsbefugten[51] und die Personen, die am Gewährungsverfahren mitwirken oder dafür zuständig sind sowie für die Personen, die in den Vorbereitungs-, Eröffnungs- und Evaluierungsphasen mitwirken. Der Begriff „Interessenkonflikt" im Sinne des Artikels 61 der HO 2018 gilt nicht für Teilnehmer (d. h. Kandidaten/Bieter/Antragsteller) und sollte nicht in Bezug auf diese verwendet werden.

Zudem werden in der HO 2018 die Vorschriften über Interessenkonflikte mit den folgenden Bestimmungen weiter gestärkt:

- Mitglieder des Eröffnungsausschusses und des Evaluierungsausschusses (und die externen Sachverständigen, die ausgewählt wurden, um sie zu unterstützen) müssen die Bestimmungen des Artikels 61 der HO 2018 (Artikel 150 Absatz 5, Artikel 225 Absatz 4, Artikel 237 Absatz 2, Anhang I Nummern 28.2 und 29.1 der HO 2018) einhalten,

- die Auswahl der Personen und Stellen, die mit der Ausführung des EU-Haushaltsplans im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung zu betrauen sind, darf keinen Interessenkonflikt auslösen (Artikel 154 Absatz 1 der HO 2018),

- für Finanzierungsinstrumente, die die Kommission direkt umsetzt, darf die Auswahl der Verwalter der spezialisierten Investitionsgesellschaften, Finanzmittler und Empfänger keinen Interessenkonflikt auslösen (Artikel 216 Absatz 3 der HO 2018).

2. Schwerwiegendes berufliches Fehlverhalten

Bestimmte Situationen, an denen Teilnehmer beteiligt sind, gelten als Fälle „schwerwiegenden beruflichen Fehlverhaltens" und nicht als Interessenkonflikte nach Artikel 61 der HO 2018:

- der Teilnehmer trifft Absprachen mit anderen Personen oder Stellen[52] mit dem Ziel einer Wettbewerbsverzerrung;

[50] Siehe auch Ziffer 5 der Leitlinien zur „Beteiligung der Kommission an privatrechtlichen Einrichtungen" im Anhang des Beschlusses K(2004) 2958.

[51] Einschließlich bevollmächtigter und nachgeordnet bevollmächtigter Anweisungsbefugte.

[52] Beispielsweise könnte eine andere Person oder Stelle 1) ein anderer Teilnehmer oder 2) ein Dienstleister (der zuvor an der Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren mitgewirkt hat) sein, sofern der Teilnehmer den Dienstleister mit der Erstellung seines Angebots/Antrags beauftragt, um den Wettbewerb zu verzerren (es ist bekanntermaßen schwierig, Spezifikationen für Finanzhilfen/Ausschreibungen so zu verfassen, dass sie hinreichend genau sind, um von allen Antragstellern auf gleiche Weise verstanden zu werden. Ein Berater, der einen öffentlichen Auftraggeber bei der Erstellung der Spezifikationen unterstützt hat, sollte einen Teilnehmer nicht dahingehend beraten (oder mit der Beratung beauftragt werden), wie genau das Angebot/der Antrag zu formulieren ist).

- ein Teilnehmer unternimmt einen Versuch der Einflussnahme auf die Entscheidungsfindung des öffentlichen Auftraggebers während des Vergabeverfahrens, beispielsweise durch Verunglimpfung eines anderen Teilnehmers oder durch falsche Darstellung der ihm zur Verfügung stehenden Fachkenntnisse und Ressourcen;

- ein Teilnehmer unternimmt einen Versuch, vertrauliche Informationen über das Verfahren zu erhalten, durch die unzulässige Vorteile beim Verfahren erlangt werden könnten.

Diese Fälle sind in Artikel 136 Absatz 1 Buchstabe c der HO 2018 aufgeführt und bilden die Grundlage für den Ausschluss des Teilnehmers von Gewährungsverfahren, wenn „durch eine rechtskräftige Gerichts- oder eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung festgestellt wurde, dass die Person oder Stelle im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit eine schwere Verfehlung begangen hat aufgrund eines Verstoßes gegen geltende Gesetze, Bestimmungen oder ethische Standards ihres Berufsstandes oder aufgrund jeglicher Form von rechtswidrigem Handeln, das sich auf ihre berufliche Glaubwürdigkeit auswirkt, wenn es vorsätzlich oder grob fahrlässig erfolgt“. Nach Artikel 136 Absatz 2 der HO 2018 kann ein solcher Ausschluss in Ermangelung einer rechtskräftigen Gerichts- oder einer bestandskräftigen Verwaltungsentscheidung auch auf der Grundlage einer vorläufigen rechtlichen Bewertung, gestützt auf die festgestellten Sachverhalte oder sonstigen Erkenntnisse aus der Empfehlung des in Artikel 143 der HO 2018 genannten Gremiums, erfolgen.

3. Mitwirkung bei der Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren

Es kann Fälle geben, in denen der öffentliche Auftraggeber/Anbieter von EU-Unterstützung beispielsweise externe Sachverständige beauftragt, die Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren zu unterstützen (z. B. Formulierung der Spezifikationen für ein anschließendes Vergabeverfahren) und in denen dieser externe Dienstleister selbst beschließt, an demselben Gewährungsverfahren als Teilnehmer teilzunehmen.

Nach Artikel 137 Absatz 1 der HO 2018 ist der Teilnehmer verpflichtet, seine Mitwirkung bei der Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren (oder eine der anderen in Artikel 136 Absatz 1 und Artikel 141 Absatz 1 der HO 2018 genannten Situationen) zu erklären und gegebenenfalls zu erklären, ob er Abhilfemaßnahmen nach Artikel 136 Absatz 6 Buchstabe a und Artikel 136 Absatz 7 der HO 2018 getroffen hat.

Der öffentliche Auftraggeber/Anbieter von EU-Unterstützung muss sicherstellen, dass die Teilnehmer, die an der Erstellung von Unterlagen mitwirken, und die anderen Teilnehmer gleich behandelt werden. Der Teilnehmer, der an der Erstellung von Unterlagen mitgewirkt hat, muss in dem anschließenden Verfahren abgelehnt werden, wenn seine Teilnahme einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz – einschließlich der Wettbewerbsverzerrung – darstellt, der auf andere Weise nicht behoben werden kann (Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe c der HO 2018[53]). Diesbezüglich könnte der öffentliche Auftraggeber beispielsweise den

[53] Zusätzlich zu der Ablehnung aufgrund der Mitwirkung bei der Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren wird hervorgehoben, dass es andere Umstände gibt, die zu der Ablehnung eines Teilnehmers führen können, beispielsweise wenn ein Teilnehmer die Auskünfte, die für die Teilnahme am Verfahren verlangt wurden, verfälscht oder nicht erteilt hat, wie in Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe b der HO 2018 dargestellt. Bei diesem Fall in dem der Anweisungsbefugte einen Teilnehmer in einem Gewährungsverfahren abgelehnt hat, weil er Auskünfte nicht erteilt hat (Urteil des Gerichts vom 9. April 2019, Sopra Steria/Europäisches Parlament, T-182/15, ECLI:EU:T:2019:228): wies das Gericht den Antrag von Sopra Steria

Mitgliedern des Evaluierungsausschusses Informationen über die Dienstleister bereitstellen, die bei der Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren mitgewirkt haben.

Die Beweislast liegt bei dem öffentlichen Auftraggeber/Anbieter von EU-Unterstützung. Es obliegt daher dem öffentlichen Auftraggeber/Anbieter von EU-Unterstützung, die Wettbewerbsverzerrung oder aber die Tatsache, dass er alle möglichen Maßnahmen ergriffen hat, um die Ablehnung des betreffenden Teilnehmers im Gewährungsverfahren zu verhindern, zu beweisen.[54] Eine solche Ablehnung unterliegt einem kontradiktorischen Verfahren[55]; danach muss der Teilnehmer die Gelegenheit erhalten zu beweisen, dass seine vorherige Einbeziehung nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung geführt hat.

In der Praxis wird empfohlen, eine Ablehnung durch Ergreifen von Maßnahmen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Insbesondere sollten Informationen, die dem Dienstleister für die Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren bereitgestellt wurden, auch an die anderen Teilnehmer im zweiten Verfahren übermittelt werden. Zudem sollte die Frist für den Eingang von Angeboten/Anträgen beim zweiten Verfahren lang genug sein, um sicherzustellen, dass alle Teilnehmer gut informiert sind.

4. Kollidierende berufliche Interessen (nur bei Auftragsvergabe)

Bei Wirtschaftsteilnehmern[56], die an Vergabeverfahren teilnehmen, sollten keine Interessenkonflikte bestehen, die sich negativ auf die Auftragsausführung auswirken könnten

---

ab; dabei war es unerheblich, dass der Konflikt nicht aufgetreten ist. Sopra Steria hat Ausschreibungsvorschriften verletzt, nach denen das Unternehmen das Europäische Parlament über mögliche Interessenkonflikte unverzüglich zu informieren hatte; das Europäische Parlament muss einen Bieter ablehnen, der Auskünfte, die für die Teilnahme am Gewährungsverfahren verlangt wurden, nicht erteilt hat. In diesem Fall hat das Europäische Parlament mehrere Lose für verschiedene IT-Dienstleistungen ausgeschrieben. Eines dieser Lose war die Beurteilung der anderen Lose, also war es offensichtlich unvereinbar, dass ein Konsortium sowohl für dieses Los als auch für andere Lose ein Angebot abgibt. Während des Verfahrens fusionierten zwei Unternehmen aus Konsortien, die Angebote für diese unvereinbaren Lose abgegeben haben, was zu einer Ablehnung wegen Nichteinhaltung der Unvereinbarkeitsregel führte. Das Gericht bestätigte die Entscheidung des Europäischen Parlaments.

[54] Urteil des Gerichts vom 12. Februar 2019, Vakakis/Kommission, T-292/15, ECLI:EU:T:2019:84, wegen Mitwirkung an der Ausarbeitung der Leistungsbeschreibung (der öffentliche Auftraggeber untersuchte dies nicht und die daraus entstehende Unsicherheit führte zur Anfechtung des Ausschreibungsverfahrens). In dem betreffenden Fall bezog sich der Rechtsstreit auf Schadenersatz. Das Unternehmen, das bei der Ausschreibung den Zuschlag erhielt, hat eine Person beschäftigt, die an der Ausarbeitung der Ausschreibungsspezifikationen mitgewirkt hatte. Das unterliegende Unternehmen machte Schadensersatzansprüche geltend, mit der Begründung, dass der Gewinner der Ausschreibung aus diesem Grund ausgeschlossen worden wäre, wenn der Auftraggeber den Fall hinreichend untersucht hätte. Das Gericht befand, dass die Ergebnisse solcher Untersuchung hypothetisch wären, und nicht unbedingt zu einer Ablehnung geführt hätten, wären andere Vorkehrungen getroffen worden. Randnummer 45: „… Nach dem ‚Handbuch für Vergabeverfahren im Rahmen von EU-Außenmaßnahmen' muss ein Bieter in einem Interessenkonflikt vom Ausschreibungsverfahren ausgeschlossen werden, sofern keine Beweise vorgelegt werden, dass es sich dabei nicht um unlauteren Wettbewerb handelt. …"

[55] Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2005, Fabricom SA/Belgien, C-21/03 und C-34/03, ECLI:EU:C:2005:127 Rn 36, nach dem eine nationale Bestimmung gegen Gemeinschaftsrecht verstößt, „nach der eine Person, die mit Forschungs- , Erprobungs- , Planungs- oder Entwicklungsarbeiten für Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen betraut war, nicht zur Einreichung eines Antrags auf Teilnahme an einem öffentlichen Bau- , Liefer- oder Dienstleistungsauftrag oder eines Angebots für einen solchen Auftrag zugelassen ist, ohne dass ihr die Möglichkeit gegeben wird, zu beweisen, dass nach den Umständen des Einzelfalls die von ihr erworbene Erfahrung den Wettbewerb nicht hat verfälschen können."

[56] Für die Zwecke der Vergabeverfahren nach HO 2018 wird ein Wirtschaftsteilnehmer in Artikel 2 Absatz 24 der HO 2018 als „eine natürliche oder juristische Person, einschließlich einer öffentlichen Stelle oder einer Gruppe solcher Personen, die die Lieferung von Waren, die Ausführung von Bauleistungen, die Erbringung von Dienstleistungen oder die Veräußerung von unbeweglichem Vermögen anbietet" definiert.

(Artikel 167 Absatz 1 Buchstabe c und Anhang I Nummer 20.6 der HO 2018).

Dies wird üblicherweise als kollidierendes berufliches Interesse bezeichnet und sollte in der Auswahlphase behoben werden, um Fälle zu verhindern, in denen beispielsweise ein Wirtschaftsteilnehmer den Zuschlag für einen Auftrag zur Evaluierung eines Projekts erhält, bei dem er mitgewirkt hat, oder zur Prüfung einer Rechnungslegung, deren Richtigkeit er zuvor bescheinigt hat, da in diesen Fällen der Wirtschaftsteilnehmer bereits an genau dem Gegenstand der Ausschreibung mitgewirkt hat. Diese Situationen treten häufig bei Evaluierungs- und Prüfungsrahmenverträgen auf, bei denen der Auftragnehmer ein kollidierendes berufliches Interesse im Zusammenhang mit einem bestimmten Vertrag haben könnte.

Durch die Beurteilung des Einzelfalls muss bestätigt werden, dass sich der Interessenkonflikt negativ auf die Ausführung des bestimmten betreffenden Vertrages auswirkt. Befindet sich der Wirtschaftsteilnehmer in einer solchen Situation, wird das Angebot abgelehnt. Zu der Beurteilung sollte ein kontradiktorisches Verfahren mit dem betreffenden Wirtschaftsteilnehmer gehören und sie sollte auf objektiven Kriterien und Sachverhalten basieren, durch die das kollidierende berufliche Interesse unter Berücksichtigung der Art der wahrzunehmenden Aufgaben bestätigt wird, und gleichzeitig sollte durch die Beurteilung eine ungerechtfertigte Begrenzung der Anzahl an Wirtschaftsteilnehmer, die an Vergabeverfahren teilnehmen können, verhindert werden, um auch die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Gleichbehandlung und Transparenz einzuhalten.

Im besonderen Fall der Auswahl der unabhängigen externen Rechnungsprüfungseinrichtungen oder -sachverständigen für die externe Rechnungsprüfung des Jahresberichts europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen ist in Artikel 233 der HO 2018 vorgesehen, die Vertragslaufzeit auf fünf Jahre und auf zwei aufeinanderfolgenden Vertragslaufzeiten zu begrenzen. Nach Ablauf von zwei aufeinanderfolgenden Vertragslaufzeiten wird davon ausgegangen, dass sie sich in einem Interessenkonflikt befinden, der die Prüfungsleistung beeinträchtigen könnte.

Das kollidierende berufliche Interesse unterscheidet sich von der Mitwirkung bei der Erstellung von Unterlagen für das Gewährungsverfahren nach Ziffer 3 dieses Kapitels 4.1.

4.2 Weitere Verweise auf Interessenkonflikte in der HO 2018

Auf den Begriff „Interessenkonflikt“ wird in der HO 2018 weiter verwiesen, um folgende Situationen abzudecken:

- wenn der Rechnungsführer der Kommission auch als Rechnungsführer einer Exekutivagentur fungiert (Artikel 69 Absatz 3 der HO 2018) oder wenn zwei oder mehrere Organe oder Einrichtungen der EU denselben Rechnungsführer haben (Artikel 78 Absatz 2 der HO 2018), müssen besondere Vorkehrungen getroffen werden, um einen Interessenkonflikt zu vermeiden,

- die Umsetzungsstellen oder an der Umsetzung von Finanzierungsinstrumenten und Haushaltsgarantien beteiligte Gegenparteien müssen Interessenkonflikten mit anderen Aktivitäten vorbeugen (Artikel 209 Absatz 2 Buchstabe e der HO 2018),

- erfordert die Durchführung einer Maßnahme oder eines Arbeitsprogramms die Vergabe eines öffentlichen Auftrags, so muss der Begünstigte jeglichen Interessenkonflikt

vermeiden (Artikel 205 Absatz 1 der HO 2018),

- Organe und Einrichtungen der EU können in Ausnahmefällen Unternehmenssponsoring für Veranstaltungen oder Aktivitäten zu Werbezwecken oder zur Wahrnehmung der sozialen Verantwortung mittels Sachleistungen annehmen, vorausgesetzt es entsteht dadurch kein Interessenkonflikt (Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe c der HO 2018).

Die beiden ersten Beispiele ähneln inhaltlich dem Begriff der kollidierenden beruflichen Interessen wie in Ziffer 4 des Kapitels 4.1 beschrieben.

4.3 Ethische Fragen in nichtfinanziellen Kontexten

Das vorliegende Dokument befasst sich vornehmlich mit Fragen der Finanzverwaltung in Verbindung mit Interessenkonflikten, die in der HO 2018 geregelt werden. Vor diesem Hintergrund sollten Bedienstete, die an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirken und von einem Interessenkonflikt im Sinne der HO 2018 betroffen sind, die in Kapitel 3.2.4 beschriebenen Verfahren einhalten. Trotzdem gilt es als hilfreich, in diesem Kapitel eine kurze Beschreibung und Zusammenstellung der einschlägigen Dokumente zu ethischen Fragen in nichtfinanziellen Kontexten auf Kommissionsebene bereitzustellen.

Vorschriften über Interessenkonflikte, die für Bedienstete der Kommission gelten (auch wenn sie nicht am Haushaltsvollzug mitwirken), sind durch die allgemein als „Vorschriften im Bereich der Ethik“ (Berufsethik und Deontologie) bekannten Vorgaben geregelt. Der Rahmen ist durch die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Statut der Beamten der EU und über die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten[57] vorgegeben. Bei der Kommission[58] ist die Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit für die Berufsethik der Bediensteten auf zentraler Behördenebene, einschließlich des Personals der Kabinette zuständig.

Zudem hat jede Dienststelle der Kommission die Pflicht, ihre Bediensteten in Fragen der Ethik zu beraten und interne Maßnahmen zur Vermeidung und Bewältigung von Interessenkonflikten einzuführen.

Präventiv- und Eindämmungsmaßnahmen sind ein wichtiger Aspekt des Umgangs mit Interessenkonflikten innerhalb der Kommission. Zu den Pflichten der Bediensteten gehört es insbesondere, Folgendes zu melden:

- eine Situation, in der ein Bediensteter aufgefordert wird, sich bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben mit Angelegenheiten zu befassen, an denen er mittelbar oder unmittelbar ein persönliches, insbesondere ein familiäres oder finanzielles Interesse hat, das seine Unabhängigkeit beeinträchtigen kann,

Beispiel

Die betreffende Person sollte jede Situation melden, in der sie aufgefordert wurde, sich mit einer Angelegenheit zu befassen, an der sie ein familiäres und/oder finanzielles Interesse hat

[57] 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.
[58] Gleichwertige Verfahren gelten für alle anderen Organe, Agenturen und Stellen der EU.

(wie ein Unternehmen im Eigentum unmittelbarer Familienangehöriger).

- einen Interessenkonflikt bei der Einstellung oder nach Rückkehr aus dem Urlaub aus persönlichen Gründen,

- die berufliche Tätigkeit des Ehepartners (einschließlich eines Partners, mit dem die Person in eingetragener nichtehelicher Lebensgemeinschaft lebt) und möglicherweise anderer unmittelbarer Familienangehöriger,

- angebotene Geschenke oder Gastfreundschaft,

- Orden oder Ehrenzeichen,

- bezahlte oder unbezahlte Nebentätigkeiten und -aufträge, für die im Allgemeinen im Voraus eine Genehmigung beantragt und gewährt werden muss.

Von einem Bediensteten kann auch insbesondere verlangt werden, i) unter bestimmen Umständen Handlungen zu unterlassen, ii) während des aktiven Dienstes oder des Urlaubs aus persönlichen Gründen keinen Nebentätigkeiten nachzugehen und iii) für einen begrenzten Zeitraum nach Ausscheiden aus dem Dienst keine beruflichen Kontakte mit ehemaligen Kollegen zu pflegen oder Gegenparteien zu vertreten. Zudem dürfen Bedienstete vertrauliche Informationen nicht unbefugt offenlegen.

Diese Vorschriften und Beschränkungen sollen verhindern, dass Interessenkonflikte auftreten, zum Beispiel infolge der Nebentätigkeit eines Bediensteten oder der beruflichen Tätigkeit seines Ehepartners (einschließlich eines Partners, mit dem die Person in eingetragener nichtehelicher Lebensgemeinschaft lebt). Die nachstehenden Referenzdokumente und Informationsquellen präzisieren die Vorschriften über Interessenkonflikte, die für Bedienstete[59] gelten, auch wenn sie nicht an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirken.

- 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[60], insbesondere Artikel 11 und 16;

- Beschluss der Kommission vom 29. Juni 2018 über externe Tätigkeiten und Aufträge sowie über berufliche Tätigkeiten nach dem Ausscheiden aus dem Dienst[61];

[59] Für die Mitglieder der Kommission, siehe: Beschluss der Kommission vom 31. Januar 2018 über einen Verhaltenskodex für die Mitglieder der Europäischen Kommission (ABl. C 65 vom 21.2.2018, S. 7). Die Verträge über die Europäische Union sehen vor, dass die Mitglieder der Europäischen Kommission jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten müssen und dass die Mitglieder der Kommission bei ihren Tätigkeiten und nach Ablauf dieser Tätigkeit ehrenhaft und zurückhaltend handeln müssen. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union werden diese Grundsätze weiterentwickelt. Die Mitgliedstaaten dürfen keinen Einfluss auf die Mitglieder der Europäischen Kommission nehmen. Die Mitglieder der Kommission dürfen während ihrer Amtszeit keine andere Berufstätigkeit ausüben und müssen nach Ende ihrer Amtszeit weiterhin ehrenhaft und zurückhaltend handeln. Das Berufsgeheimnis, das für alle Bediensteten der Organe der EU verbindlich ist, gilt auch für die Mitglieder der Europäischen Kommission.

[60] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:01962R0031-20200101

[61] https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/talent-management/staff/C_2018_4048_F1_COMMISSION_DECISION_EN_V9_P1_954331.pdf

- Mitteilung von Vizepräsident Šefčovič an die Kommission über Leitlinien für Geschenke und Gastfreundschaft für die Bediensteten, SEC(2012) 167 final[62];

- Ethikleitlinie der Europäischen Union (Ref. Ares(2019)4833796 - 24/07/2019)[63];

- Practical Guide to Staff Ethics and conduct (Praktischer Leitfaden zu Ethik und Verhalten der Bediensteten (nur in englischer Sprache))[64];

- Beschluss der Kommission vom 17. Oktober 2000 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung: Kodex für gute Verwaltungspraxis in den Beziehungen der Bediensteten der Europäischen Kommission zur Öffentlichkeit[65];

- Webseite zu Ethik und Verhalten der Bediensteten[66];

- Leitlinien der Kommission für die Unterbindung und Bewältigung von Interessenkonflikten in den dezentralen Agenturen der EU vom 10. Dezember 2013, die insbesondere Mitglieder von Verwaltungsräten und Sachverständige betreffen[67];

- Whistleblowing-Leitlinien[68] [69].

Der Umgang mit Fällen, in denen ein Interessenkonflikt nicht angemessen eingedämmt werden kann, hängt von den geltenden Rechtsrahmen und Verfahren ab. Den Organen der EU stehen verschiedene Rechtsbehelfe zur Verfügung. Diese sind in der HO 2018, dem Statut, den sektorspezifischen Rechtsvorschriften oder in den verbindlichen Vereinbarungen, die die Kommission, andere Personen/Stellen, die an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirken, Auftragnehmer und Begünstigte geschlossen haben, enthalten.

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) oder das Untersuchungs- und Disziplinarsamt der Kommission (IDOC) kann aufgefordert werden, eine Untersuchung einzuleiten, wenn die Umstände auf Folgendes hindeuten: i) ein Verdacht des Betrugs, der Korruption oder anderer rechtswidriger Handlungen, ii) Verstöße gegen Finanzregelungen (wie die Regelungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge), iii) Günstlingswirtschaft, die die finanziellen Interessen der EU beeinträchtigen oder iv) schwerwiegendes berufliches Fehlverhalten.

Beispiel[70]

Die Anstellungsbehörde beschloss, einen Beamten seines Amts zu entheben, der wichtige Bedingungen eines Vertrages mit einem externen Unternehmen privat verhandelt hat, ohne

[62] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-to-the-commission-guidelines-on-gifts-and-hospitality_2012_en.pdf
[63] https://webgate.ec.testa.eu/Ares/document/show.do?documentId=080166e5c60c438b
[64] https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/staff-conduct/practical-guide-to-staff-ethics-and-conduct.pdf
[65] https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0_en
[66] https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/EN/staff-conduct/Pages/index.aspx
[67] https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/2013-12-10_guidelines_on_conflict_of_interests_en.pdf
[68] https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/en/staff-conduct/individual-obligations/Pages/whistleblowing.aspx
[69] https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/staff-conduct/whistleblowing-guidelines-en.pdf
[70] Quelle: Tätigkeitsbericht 2019 des Untersuchungs- und Disziplinarsamts der Kommission (IDOC).

dafür von seinen Vorgesetzten befugt gewesen zu sein. Sowohl der Disziplinarrat als auch die Anstellungsbehörde vertraten die Auffassung, dass dieses Verhalten den Ruf des Organs schwerwiegend schädigte und dem Ansehen seines Amtes abträglich war. Zudem empfahl der Beamte offen das Unternehmen seines Lebenspartners als Unterauftragnehmer der Kommission, was dazu führte, dass dieses Unternehmen tatsächlich ein Unterauftragnehmer wurde, ohne dass die Vorgesetzten Kenntnis davon hatten. Zudem war der Beamte an der Umsetzung des Vertrages zwischen dem Unternehmen seines Lebenspartners und dem Auftragnehmer der Kommission beteiligt. Dies zusammengenommen ergab einen schwerwiegenden Interessenkonflikt. Die Anstellungsbehörde gelangte zu dem Schluss, dass der Beamte schwerwiegend gegen Artikel 11 Absatz 1 und die Artikel 12 und 21 des Statuts sowie gegen die Artikel 57 und 79 der Haushaltsordnung[71] verstoßen hat.

5. SPEZIFISCHE ELEMENTE FÜR DIE GETEILTE MITTELVERWALTUNG

Neben den in der HO 2018 festgelegten Vorschriften sind in den sektorspezifischen Rechtsvorschriften die Vorschriften für die Verwaltung und Kontrolle der Mittel in geteilter Mittelverwaltung vorgesehen.

Einzelheiten zu den Vorschriften über Finanzkorrekturen und die Einrichtung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen für die geteilte Mittelverwaltung sind den einschlägigen Bestimmungen i) der HO 2018, ii) anderer sektorspezifischer Rechtsvorschriften zu Mitteln in geteilter Mittelverwaltung, insbesondere hinsichtlich der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds der Dachverordnung[72] und iii) der Leitlinie für die Kommission und die Mitgliedstaaten für eine gemeinsame Methodik zur Bewertung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten (EGESIF 14-0010-final 18.12.2014)[73] zu entnehmen. Zudem sind detaillierte Vorschriften über die Verwaltungs- und Kontrollsysteme für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) auch der Horizontalen Verordnung[74] und insbesondere den Zulassungskriterien für die Zahlstellen[75] zu entnehmen.

[71] Die Verweise auf die Artikel 72 und 79 der HO 2012 entsprechen den Artikeln 61 und 100 der HO 2018.

[72] Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

[73] https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/guidelines/2014/guidance-for-the-commission-and-member-states-on-a-common-methodology-for-the-assessment-of-management-and-control-systems-in-the-member-states

[74] Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 549).

[75] Anhang 1 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 907/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Zahlstellen und anderen Einrichtungen, die finanzielle Verwaltung, den Rechnungsabschluss, Sicherheiten und die Verwendung des Euro (ABl. L 255 vom 28.8.2014, S. 18, insbesondere Nummer 1 Buchstabe B Ziffer v).

5.1 Zuständigkeiten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung

Die Gesamtverantwortung und -rechenschaftspflicht für die Ausführung des EU-Haushaltsplans liegt bei der Kommission. Jedoch werden etwa 75 % des EU-Haushaltsplans von Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung nach den Vorschriften der HO 2018, den sektorspezifischen Rechtsvorschriften und nationalen Vorschriften ausgeführt. Deshalb ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und der Kommission unerlässlich, um zu gewährleisten, dass der EU-Haushalt nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet wird und dass die finanziellen Interessen der EU durch ein angemessenes Modell der Rechenschaftspflicht gut geschützt sind.

Geteilte Mittelverwaltung bedeutet, dass die Mitgliedstaaten (und, je nach Organisation, auch ihre Regionen) unter Berücksichtigung ihrer institutionellen und rechtlichen Rahmen für die Durchführung von Programmen, Beihilferegelungen und Maßnahmen, die im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung finanziert sind, zuständig sind. Diese Rolle umfasst auch die Festlegung des Umfangs der Unterstützung der Mittel und die Gestaltung spezifischer Instrumente für die Unterstützung und die Zuweisung von Mitteln an Begünstigte (z. B. Unternehmen, Landwirte, Gemeinden etc.) sowie Prüfungen und Kontrollen der Durchführung der Programme.

Bei der geteilten Mittelverwaltung ist die Kommission dafür zuständig, die Rechtsvorschriften auf EU-Ebene vorzuschlagen, die Programme zu erlassen, bestimmte Beratungsaufgaben wahrzunehmen und die Aufsicht über die Durchführung der Programme, einschließlich der Überwachung und Prüfung auszuüben, ohne jedoch auf operativer Ebene direkt einzugreifen; d. h. bei der geteilten Mittelverwaltung ist die Kommission grundsätzlich keine Partei des Vertragsverhältnisses zwischen der nationalen oder regionalen Behörde und den Begünstigten/Empfängern der Mittel. Zudem ermöglicht die Kommission auch die EU-weite Verbreitung und den EU-weiten Austausch von Wissen, bewährten Verfahren und Informationen hinsichtlich der Unterstützung durch EU-Mittel in geteilter Mittelverwaltung.

Nach Artikel 36 Absatz 1 und Artikel 63 Absatz 1 der HO 2018 müssen die Kommission und die Mitgliedstaaten den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Sinne des Artikels 33 der HO 2018 einhalten.

Vor diesem Hintergrund müssen die Mitgliedstaaten und ihre Behörden auf der Grundlage der nachstehenden Schritte handeln.

- Einrichtung der Systeme der internen Kontrolle und Sicherstellung deren wirksamen Funktionierens. Diese Kontrollsysteme müssen den Anforderungen der HO (insbesondere der Artikel 36 und 63 der HO 2018), sektorspezifischer Rechtsvorschriften und nationaler Rechtsvorschriften entsprechen, einschließlich derjenigen über i) angemessene Verfahren zur Organisation dieser internen Kontrollsysteme, ii) Auswahl von Vorhaben, iii) angemessene Maßnahmen zur Vermeidung, Aufdeckung und angemessenen Eindämmung und Bewältigung von Interessenkonflikten und iv) Durchführung der erforderlichen administrativen und Vor-Ort-Verwaltungsüberprüfungen und -Kontrollen sowie Prüfungen. Die Mitgliedstaaten sollten ihre bestehenden Systeme kontrollieren, um sicherzustellen, dass die Aspekte hinsichtlich der Interessenkonflikte nach der HO 2018 hinreichend abgedeckt sind.

- Einführung von Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten. Die wirksame Vermeidung von Interessenkonflikten ist für die Wahrung der finanziellen Interessen

der EU bei der Ausführung des EU-Haushaltsplan nach den geltenden Vorschriften der EU von großer Bedeutung. Bedienstete sollten ungeachtet ihrer persönlichen Interessen handeln, um die Integrität des Entscheidungsfindungsprozesses zu wahren.

- Feststellung, ob in einem bestimmten Fall ein Interessenkonflikt vorliegt und gegebenenfalls Ergreifung von Eindämmungsmaßnahmen. Diesbezüglich muss ein Mitgliedstaat beurteilen, ob ein Interessenkonflikt vorliegt, beispielsweise wenn seine Behörden einen Antrag auf Finanzierung evaluieren oder die Förderfähigkeit von Ausgaben prüfen.

- Meldung von Interessenkonflikten mit angemessenen Meldeinstrumenten, insbesondere das Meldesystem zum Umgang mit Unregelmäßigkeiten (IMS), für die Meldung von aufgedeckten Unregelmäßigkeiten an die Kommission.

- Korrektur von Unregelmäßigkeiten im Falle der (vereinzelten oder systematischen[76]) Nichteinhaltung der Vorschriften über die Vermeidung von Interessenkonflikten nach Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe b der HO 2012 und Artikel 63 Absatz 2 Buchstabe c der HO 2018. Die Nichteinhaltung von Vorschriften über Interessenkonflikte kann dazu führen, dass die Mitgliedstaaten nach den sektorspezifischen Vorschriften Finanzkorrekturen vornehmen und Mittel einziehen[77] und/oder andere Rechtsbehelfe anwenden.

Beispiel

In einem besonderen Fall musste ein Rechtsträger, der mit der Durchführung von Kooperationsprogrammen beauftragt war, insgesamt aufgelöst werden, weil einige Mitglieder des Leitungsorgans des Rechtsträgers auch Büros für technische Hilfe führten, die von dem Rechtsträger Beratungsaufträge erhalten sollten und dies auch taten. Dies wurde vom Rechnungshof in seinem Sonderbericht Nr. 1/96 kritisiert. Eines der betreffenden Büros leitete eine Verleumdungsklage gegen den Rechnungshof ein, die es verlor. In dem Urteil zu diesem Fall stellte das Gericht fest: „Die Interessenverquickung stellt an sich und objektiv eine schwerwiegende Störung dar, ohne daß es auf die Absichten und die Gut- oder Bösgläubigkeit der Beteiligten ankäme.“ (unsere Hervorhebung).[78] [79]

Wie in Kapitel 3.2.3 erläutert, muss das Vorliegen eines objektiv wahrgenommenen Interessenkonflikts ungeachtet der Absicht der betreffenden Person beurteilt werden. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass ein ungeklärter objektiv wahrgenommener Interessenkonflikt eine Unregelmäßigkeit darstellt. Diese

[76] Siehe auch zur Information: 1) Urteil des Gerichtshofs vom 27. Oktober 2005, Griechenland/Kommission, C-387/03, ECLI:EU:C:2005:646, und 2) Urteil des Gerichts vom 25. Februar 2015, Polen/Kommission, T-257/13, ECLI:EU:T:2015:111, im Bereich der GAP.

[77] Für die GAP, siehe insbesondere Artikel 54-56 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013.

[78] Urteil des Gerichts erster Instanz vom 15. Juni 1999, Ismeri Europa Srl./Rechnungshof, ECLI:EU:T:1999:124, T-277/97, und Rechtsmittel, Rn. 123. In derselben Rechtssache (Rn. 146) stellt die Verquickung von Interessen im Bereich der öffentlichen Aufträge als solche eine Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Verwaltung der Finanzmittel der EU und der Gleichberechtigung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge dar. Deshalb sei es nicht erforderlich, dass hierdurch ein quantifizierbarer Vermögensschaden entstanden ist.

[79] Urteil des Gerichts vom 20. März 2013, Nexans France/Europäisches gemeinsames Unternehmen für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie, T-415/10, ECLI:EU:T:2013:141, Rn. 114. Die Möglichkeit eines Bieters, die Bedingungen für einen öffentlichen Auftrag, sei es auch unbeabsichtigt, in einem für ihn günstigen Sinne zu beeinflussen, bewirkt einen Interessenkonflikt.

Unregelmäßigkeiten müssen verhindert werden, aber wenn dies nicht möglich ist, sollten sie durch die zuständigen nationalen Behörden aufgedeckt und korrigiert werden.[80] Gezieltere Korrekturmaßnahmen und Sanktionen/Strafen können von den Behörden der Mitgliedstaaten gegenüber den Begünstigten/Endempfängern auf der Grundlage nationaler Rechtsvorschriften und mit ihnen abgeschlossener Vereinbarungen und Verträgen ergriffen bzw. verhängt werden.

Ähnlich wie in der in Kapitel 5.2 beschriebenen Situation ist es für Finanzkorrekturen bei Nichteinhaltung der geltenden Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge[81] nicht erforderlich nachzuweisen, dass sich der objektiv wahrgenommene Interessenkonflikt tatsächlich ausgewirkt hat oder dass der objektiv wahrgenommene Interessenkonflikt bewusst verwendet wurde, um einer bestimmten Person/Stelle einen Vorteil zu verschaffen (dies wäre nur für die Feststellung einer betrügerischen Unregelmäßigkeit relevant).

Wird ein Interessenkonflikt aufgedeckt, sollten die Behörden der Mitgliedstaaten die möglichen Auswirkungen auf andere Vorhaben oder Verträge der betreffenden Vorhaben/Interessenträger erwägen und angemessen handeln, um weitere Interessenkonflikte zu vermeiden.

- Sicherstellung der Prüfung der Mittelverwendung nach international anerkannten Prüfungsstandards durch nationale unabhängige Prüfstellen, zusätzlich zu den Kontrollen, die von den für die Verwaltung der EU-Mittel zuständigen nationalen Behörden (oder im Rahmen ihrer Verantwortung) durchgeführt werden. Die Bestätigungsvermerke dieser Stellen bilden die Grundlage für die Feststellung der allgemeinen Zuverlässigkeit der Verwendung von EU-Mitteln. Die Tatsache, dass sich die Kommission auf nationale Bestätigungsvermerke stützt, hindert sie jedoch nicht daran, weitere Prüfungen der Verwendung von EU-Mitteln durchzuführen und lässt die Pflicht der Kommission, die von den Mitgliedstaaten eingerichteten Kontrollsysteme im Rahmen der Risikobewertung zu überwachen, unberührt.

Die Kommission ist zuständig für:

- die Beratung und Anleitung für die sowie Überwachung der Konformität der nationalen internen Kontrollsysteme mit den EU-Anforderungen,

- die Prüfung der internen Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, um zu bewerten, ob sie unter anderem angemessen und wirksam für die Vermeidung und Bewältigung von Interessenkonflikten sind (risikobasiert, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der

[80] Artikel 63 Absatz 2 der HO 2018: „(2) Wenn die Mitgliedstaaten Haushaltsvollzugsaufgaben wahrnehmen, ergreifen sie sämtliche zum Schutz der finanziellen Interessen der Union erforderlichen Maßnahmen, einschließlich Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um insbesondere … c) Unregelmäßigkeiten und Betrug zu verhindern und aufzudecken sowie einschlägige Korrekturmaßnahmen zu ergreifen; *… Außerdem ziehen sie rechtsgrundlos gezahlte Beträge ein und leiten, sofern in dieser Hinsicht erforderlich, rechtliche Schritte ein. Die Mitgliedstaaten verhängen gegenüber den Empfängern wirksame, abschreckende und verhältnismäßige Strafen, soweit dies in den anwendbaren sektorspezifischen Vorschriften oder in spezifischen Bestimmungen des nationalen Rechts vorgesehen ist.“*

[81] Siehe Art der Unregelmäßigkeit Nr. 21 im Anhang des Beschlusses C(2019) 3452 final der Kommission vom 14. Mai 2019 zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

Überprüfungen, Prüfungen und Kontrollen, die von nationalen Behörden oder anderen Prüfstellen der EU durchgeführt und der Kommission übermittelt wurden, sowie anderer verfügbarer Informationen) und um die Empfehlungen zur Verbesserung dieser Systeme abzugeben,

- die Prüfung der von den Mitgliedstaaten der Kommission gemeldeten Ausgaben, um die Einhaltung der einschlägigen Förderfähigkeitsvorschriften zu überprüfen,

- das Ergreifen angemessener Maßnahmen zum Schutz des EU-Haushaltsplans, beispielsweise die Unterbrechung von Zahlungsfristen, die Aussetzung von Zahlungen und Finanzkorrekturen im Falle der (vereinzelten oder systematischen) Nichteinhaltung der Vorschriften über die Vermeidung von Interessenkonflikten nach Artikel 59 Absatz 6 Buchstaben b und c der HO 2012 oder Artikel 63 Absatz 8 Buchstaben b und c der HO 2018, in Verbindung mit Empfehlungen an die Mitgliedstaaten über die angemessenen zu ergreifenden Abhilfemaßnahmen, einschließlich der Stärkung ihrer internen Kontrollsysteme.[82]

  Gemäß Artikel 63 Absatz 8 Buchstabe b der HO 2018[83] ist die Kommission verpflichtet, Ausgaben aus der EU-Finanzierung auszuschließen, wenn sie gegen geltendes Recht verstoßen. Dies kann sich aus Kontrollen und Prüfungen auf jeder Ebene des Kontrollsystems im Mitgliedstaat, aus Kontrollen und Prüfungen der Kommission, aus Prüfungen des Europäischen Rechnungshofs oder aus Untersuchungen des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF) ergeben und hat den Zweck, eine Situation wiederherzustellen, in der die mitfinanzierten Ausgaben mit dem geltenden Recht im Einklang stehen. Wie bereits erläutert, sind hauptsächlich die Mitgliedstaaten für die Korrektur von Unregelmäßigkeiten zuständig. Die Kommission kann Ausgaben aus der EU-Finanzierung ausschließen, wenn ein Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen nicht ergriffen hat, bei schwerwiegenden Mängeln beim wirksamen Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems oder wenn die EU-Finanzierung eines Vorhabens ganz oder teilweise eine Unregelmäßigkeit darstellt. Die Kommission ist befugt, Korrekturen auf der Grundlage von Hochrechnungen oder Pauschalansätzen vorzunehmen, wenn es nicht möglich ist, den Betrag der Unregelmäßigkeiten genau zu beziffern.[84]

Deshalb ist es bei Mitteln in geteilter Verwaltung in erster Linie Sache der nationalen Behörden/Stellen, die EU-Mittel verwalten und kontrollieren, Interessenkonflikte zu vermeiden, aufzudecken, zu melden und zu beheben. Die von diesen Behörden/Stellen

[82] COM(2014) 38 final, Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Korruptionsbekämpfung in der EU, S. 26. https://eur-lex.europa.eu/procedure/DE/1041639

[83] Artikel 63 Absatz 8 Buchstabe b der HO 2018: *„(8) Damit die Mittel der Union unter Einhaltung der geltenden Regeln und Grundsätze verwendet werden, hat die Kommission b) alle Zahlungen, die nicht gemäß dem anwendbaren Recht getätigt wurden, von der Finanzierung aus Mitteln der Union auszuschließen;“*

[84] Mehrere Feststellungen in Verbindung mit Interessenkonflikten wurden in der Vergangenheit im Rahmen von Prüfungen der Kommission und Untersuchungen des OLAF gemacht, sowohl auf Systemebene als auch auf Ebene der einzelnen Vorhaben. Bei Feststellungen im Zusammenhang mit dem System, das im Mitgliedstaat zum Schutz, zur Aufdeckung und Eindämmung von Interessenkonflikten eingerichtet wurde, wurden aufgrund der festgestellten Systemmängel Systemempfehlungen ausgesprochen und Korrekturen auf der Grundlage von Pauschalansätzen vorgenommen, die auch Fragen hinsichtlich Interessenkonflikte behandelten. Waren einzelne Projekte im Zusammenhang mit Interessenkonflikten durch ein finanzielles Risiko beeinträchtigt, wurden infolge der Feststellungen in 100 % der Fälle Finanzkorrekturen an den durch den Interessenkonflikt beeinträchtigten Ausgaben vorgenommen.

diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen unterliegen Prüfungen durch unabhängige nationale Prüfstellen, der Überwachung und Prüfung durch die Kommission sowie Prüfungen durch den Europäischen Rechnungshof und Untersuchungen des OLAF in Ausübung seiner Zuständigkeiten.

5.2 Vorschriften über Interessenkonflikte nach den Vergaberichtlinien

Artikel 61 der HO 2018 umfasst alle Arten der Mittelverwaltung und alle Arten der Ausgaben im Rahmen des EU-Haushaltsplans.

Die in den Vergaberichtlinien[85] festgelegten Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge sind für die geteilte Mittelverwaltung relevant, insbesondere für einen Begünstigten in einem Mitgliedstaat, der ein öffentlicher Auftraggeber ist[86], und Aufträge für die Ausführung eines aus dem EU-Haushalt finanzierten Projekts vergibt.

Die Vergabevorschriften werden in Form von nationalen Gesetzen erlassen, insbesondere durch die Umsetzung der Vergaberichtlinien durch die Mitgliedstaaten, oder sie werden direkt von den allgemeinen Grundsätzen, die im EU-Recht verankert sind, abgeleitet.

Es sei darauf hingewiesen, dass der Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien begrenzt ist, insbesondere durch Mindestschwellenwerte bei Auftragswerten ohne Mehrwertsteuer. Zudem gelten die Vergaberichtlinien aus dem Jahr 2014, angesichts der Umsetzungsfrist bis zum 18. April 2016, spätestens ab diesem Datum oder früher, wenn sie vor diesem Datum in nationales Recht umgesetzt wurden.

Nach Artikel 2 der vorherigen Vergaberichtlinie[87] wurde die Anforderung, Interessenkonflikte zu vermeiden, von den Grundsätzen der Gleichbehandlung und Transparenz, die in dieser Bestimmung verankert sind, abgeleitet.[88] Der Gerichtshof ging über die Richtlinien hinaus und stellte fest, dass öffentliche Auftraggeber in den Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die Grundregeln des Vertrages im Allgemeinen und insbesondere das Verbot der Diskriminierung zu beachten, auch wenn die Richtlinien keine Bestimmungen zur Regelung von strittigen Fragen[89] enthalten, oder wenn der vorliegende Fall außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinien[90] [91] fällt. Deshalb gilt der Grundsatz der Transparenz auch in diesem Kontext, um sicherzustellen, dass die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung nachgeprüft werden

[85] Richtlinie 2014/23/EU, Richtlinie 2014/24/EU und Richtlinie 2014/25/EU. Soweit die Richtlinie nicht gilt, fallen die Vergabevorschriften in den Anwendungsbereich des Vertrags und auch des nationalen Rechts über die Vergabe öffentlicher Aufträge.

[86] Die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge der Organe der EU sind in der HO 2018 definiert.

[87] Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

[88] Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, Rn. 35:

[89] Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 2002, Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs- GmbH (HI)/Stadt Wien, C-92/00, ECLI:EU:C:2002:379, Rn. 47.

[90] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Dezember 2000, Telaustria Verlags GmbH und Telefonadress GmbH/Telekom Austria AG, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, Rn. 60.

[91] Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2003, Makedoniko Metro and Mikhaniki AE/Elliniko Dimosio, C-57/01, ECLI:EU:C:2003:47, Rn. 69. Siehe auch die Urteile, die in den Fußnoten 16 und 17 und Abschnitt 1.1 der Mitteilung 2006/C 179/02 der Kommission zu den Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Bestimmungen der Vergaberichtlinien fallen, angegeben sind (ABl. C 179 vom 1.8.2006, S. 2).

kann.[92]

Wenn also die Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz, auf die die Anforderung der Vermeidung von Interessenkonflikten beruht, im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe allgemein Anwendung finden, muss die Vermeidung von Interessenkonflikten in diesem Bereich als gleichermaßen anwendbar angesehen werden.

Nach Artikel 24 der neuen Vergaberichtlinie[93] werden Mitgliedstaaten verpflichtet sicherzustellen, dass die öffentlichen Auftraggeber geeignete Maßnahmen zur wirksamen Verhinderung, Aufdeckung und Behebung von Interessenkonflikten treffen, die sich bei der Durchführung von Vergabeverfahren ergeben, und es wird eine Definition für den Begriff „Interessenkonflikt" festgelegt:

Artikel 24 der Richtlinie 2014/24/EU:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die öffentlichen Auftraggeber geeignete Maßnahmen zur wirksamen Verhinderung, Aufdeckung und Behebung von Interessenkonflikten treffen, die sich bei der Durchführung von Vergabeverfahren ergeben, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und eine Gleichbehandlung aller Wirtschaftsteilnehmer zu gewährleisten.

Der Begriff „Interessenkonflikt" deckt zumindest alle Situationen ab, in denen Mitarbeiter des öffentlichen Auftraggebers oder eines im Namen des öffentlichen Auftraggebers handelnden Beschaffungsdienstleisters, die an der Durchführung des Vergabeverfahrens beteiligt sind oder Einfluss auf den Ausgang des Verfahrens nehmen können, direkt oder indirekt ein finanzielles, wirtschaftliches oder sonstiges persönliches Interesse haben, von dem man annehmen könnte, dass es ihre Unparteilichkeit und Unabhängigkeit im Rahmen des Vergabeverfahrens beeinträchtigt."

Nach dieser Bestimmung sind öffentliche Auftraggeber verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen und Systeme einzuführen, die in der Lage sind, Interessenkonflikte im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe aufzudecken, zu verhindern und zu beheben.[94] Dies gilt für alle Phasen des Vergabeverfahrens (Erstellung der Ausschreibung, Auswahl der Antragsteller/Bewerber und Auftragsvergabe sowie die Phase nach der Ausschreibung).

Der Wortlaut der Vergaberichtlinie hat keinen Vorschriftscharakter hinsichtlich der Maßnahmen und Modalitäten für die Erreichung dieser Ziele. Es obliegt den Mitgliedstaaten, im Rahmen der nationalen Rechtsordnungen die geeignetsten Lösungen zu finden. Auf jeden Fall müssen die Mitgliedstaaten den öffentlichen Auftraggebern und Wirtschaftsteilnehmern nach Artikel 83 Absatz 4 der Vergaberichtlinie die Informationen und Anleitungen zur Verfügung stellen.

[92] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Dezember 2000, Telaustria Verlags GmbH und Telefonadress GmbH/Telekom Austria AG, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, Rn. 61 bis 63.

[93] Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65).

[94] Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 2001, Ismeri Europa/Rechnungshof, C-315/99 P, ECLI:EU:C:2001:391, Rn. 47. „[…] der Bergriff der Interessenverquickung wird vom Gericht erster Instanz definiert als Situation, wo „demjenigen ein öffentlicher Auftrag erteilt wird, der bei der Evaluierung und der Auswahl der Angebote für diesen Auftrag mitwirkt; er kennzeichnet gravierende Missstände bei dem betroffenen Organ oder der betroffenen Einrichtung."

Im Einklang mit dem Zweck des Artikels 24 der Vergaberichtlinie, d. h. den lauteren Wettbewerb zwischen Bietern zu schützen, ist es Mitgliedstaaten nach Artikel 57 Absatz 4 Buchstabe e der Vergaberichtlinie erlaubt (allerdings sind sie nicht dazu verpflichtet), einen Bieter auszuschließen, wenn ein Interessenkonflikt gemäß Artikel 24 durch andere, weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam beseitigt werden kann.

Ein Fall, der üblicherweise als Interessenkonflikt eingestuft wird, ist durch die Mitwirkung des Bieters an der Vorbereitung der Ausschreibung geprägt. Diese Fälle werden nun separat in Artikel 41 der Vergaberichtlinie geregelt, in der vorgesehen ist, dass der öffentliche Auftraggeber angemessene Maßnahmen ergreifen muss, um eine Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden. Nach Artikel 57 Absatz 4 Buchstabe f der Vergaberichtlinie können Mitgliedstaaten vorschreiben, dass der Bieter ausgeschlossen wird, wenn die Situation nicht durch andere, weniger einschneidende Maßnahmen beseitigt werden kann (wie Bereitstellung einschlägiger Informationen für alle Bieter und Festlegung geeigneter Fristen für den Eingang von Angeboten). Vor einem solchen Ausschluss wird den Bietern die Möglichkeit gegeben, nachzuweisen, dass ihre Beteiligung an der Vorbereitung des Vergabeverfahrens den Wettbewerb nicht verzerren kann.[95] [96]

In Artikel 58 Absatz 1 Buchstabe c der Vergaberichtlinie wird der Rahmen für Eignungskriterien festgelegt, zu dem die technische und berufliche Leistungsfähigkeit des Bieters gehört. In Artikel 58 Absatz 4 der Vergaberichtlinie wird diese Art von Kriterien erläutert: Ein öffentlicher Auftraggeber kann davon ausgehen, dass ein Wirtschaftsteilnehmer nicht über die erforderliche berufliche Leistungsfähigkeit verfügt, wenn der öffentliche Auftraggeber festgestellt hat, dass der Wirtschaftsteilnehmer kollidierende Interessen hat, die die Auftragsausführung negativ beeinflussen können. Die dieser Bestimmung zugrunde liegende Logik gilt gleichermaßen für Fälle, die nicht in den Anwendungsbereich der Vergaberichtlinie fallen, und zwar dahingehend, dass (im Rahmen des nationalen Rechts) der öffentliche Auftraggeber die Möglichkeit hat (jedoch nach der Vergaberichtlinie nicht verpflichtet ist), einen Bieter von der Auftragsvergabe auszuschließen, wenn sich der Bieter in einem Interessenkonflikt befindet.

Nationale Behörden mussten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass bis zum Ende der Umsetzungsfrist (18. April 2016) alle Vorkehrungen getroffen wurden, um

---

[95] Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2005, Fabricom SA/Belgien, C-21/03 und C-34/03, ECLI:EU:C:2005:127 Rn 36, nach dem eine nationale Bestimmung gegen Gemeinschaftsrecht verstößt, „nach der eine Person, die mit Forschungs- , Erprobungs- , Planungs- oder Entwicklungsarbeiten für Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen betraut war, nicht zur Einreichung eines Antrags auf Teilnahme an einem öffentlichen Bau- , Liefer- oder Dienstleistungsauftrag oder eines Angebots für einen solchen Auftrag zugelassen ist, ohne dass ihr die Möglichkeit gegeben wird, zu beweisen, dass nach den Umständen des Einzelfalls die von ihr erworbene Erfahrung den Wettbewerb nicht hat verfälschen können."

[96] Urteil des Gerichts (Zweite Kammer) vom 13. Oktober 2015, Intrasoft International SA/Europäische Kommission, T-403/12, ECLI:EU:T:2015:774, Rn. 76: „Es besteht keine uneingeschränkte Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber, Bieter, die sich in einem Interessenkonflikt befinden, systematisch auszuschließen, da ein solcher Ausschluss in den Fällen nicht gerechtfertigt ist, in denen nachgewiesen werden kann, dass sich der Interessenkonflikt nicht auf das Gebaren der Bieter im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens ausgewirkt hat und keine tatsächliche Gefahr besteht, dass es zu einer Praxis gekommen ist, die geeignet ist, den Wettbewerb zwischen den Bietern zu verfälschen. Hingegen ist der Ausschluss eines Bieters, der sich in einem Interessenkonflikt befindet, unerlässlich, wenn es keine angemessenere Lösung gibt, um einen Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichbehandlung der Bieter und der Transparenz zu verhindern (Urteil Nexans France/Gemeinsames Unternehmen Fusion for Energy, oben in Rn. 75 angeführt, EU:T:2013:141, Rn. 116 und 117)."

der Vergaberichtlinie zu entsprechen. Nach Artikel 83 Absatz 3 der Vergaberichtlinie sind Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission bis April 2017 und danach alle drei Jahre einen Bericht mit Informationen über die häufigsten Ursachen einer falschen Anwendung oder Rechtsunsicherheit, und über die Vorbeugung, Aufdeckung und angemessene Meldung über Fälle von Betrug, Bestechung, Interessenkonflikten und sonstigen schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten im Bereich des öffentlichen Auftragswesens zu übermitteln. Ähnliche Bestimmungen wurden in den spezifischen Vergaberichtlinien über Konzessionen[97] und Versorgung[98] aufgenommen.

Beispiele von Interessenkonflikten in Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge.

1) *In einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, das im Rahmen eines Projekts zur Förderung von Geschäftswachstum durchgeführt wurde, wurde ein Interessenkonflikt festgestellt, da der Geschäftsführer des einzigen Bieters zum Zeitpunkt des Ausschreibungsverfahrens vom öffentlichen Auftraggeber mit der Erstellung der technischen Spezifikationen für die Ausschreibung beauftragt wurde. Daher wurden sämtliche Ausgaben im Zusammenhang mit diesem Vergabeverfahren als unregelmäßig (nicht förderfähig für eine Kofinanzierung) eingestuft.*

2) *In einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, das im Rahmen eines Projekts zur umweltfreundlichen Erneuerung von Technologie durchgeführt wurde, war der Anteilseigner des Gewinners auch der Geschäftsführer des Beraters, der den öffentlichen Auftraggeber hinsichtlich der technischen Dokumentation beraten hatte. Für die Vorbereitung des Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge entschied sich der öffentliche Auftraggeber für einen anderen Berater, der keine Verbindung zum Gewinner hatte. Das Beratungsunternehmen für die Vergabe öffentlicher Aufträge beschränkte seine Tätigkeit auf den rechtlichen Teil der Ausschreibung und verwendete für die technischen Spezifikationen der Ausschreibung die vom ersten Beratungsunternehmen erstellte technische Dokumentation. Der öffentliche Auftraggeber hat keine angemessenen Maßnahmen zur Vermeidung einer Wettbewerbsverzerrung getroffen. Daher wurden die Ausgaben im Zusammenhang mit diesem Vergabeverfahren als unregelmäßig (nicht förderfähig für eine Kofinanzierung) eingestuft.*

3) *In einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge mussten nach den nationalen Vorschriften drei unabhängige Angebote vorliegen, der Begünstigte (der öffentliche Auftraggeber) wählte jedoch das Angebot eines Bieters, dessen Eigentümer auch der einzige Eigentümer des Begünstigten war (in diesem Fall waren allerdings die Bedingungen für eine Inhouse-Vergabe nicht erfüllt). In diesem Fall hat die Verwaltungsbehörde keine angemessene Überprüfung einer Situation mangelnder Unabhängigkeit zwischen dem Begünstigten und ihren Auftragnehmern vorgenommen. Obwohl das Angebot das niedrigste war, wurden alle Ausgaben im Zusammenhang mit*

[97] Artikel 35, Artikel 38 Absatz 7 Buchstabe d und Artikel 45 Absätze 3 und 4 der Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 1).

[98] Artikel 42, Artikel 59, Artikel 80 Absatz 1 und Artikel 99 Absätze 3 und 4 der Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 243).

diesem Vergabeverfahren als unregelmäßig und deshalb nicht förderfähig für eine Kofinanzierung eingestuft.

Verstöße gegen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge können Finanzkorrekturen oder andere Rechtsbehelfe zur Folge haben. Die Kommission erließ 2013[99] und 2019[100] Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

Ähnlich wie in den Leitlinien von 2013 werden in den Leitlinien von 2019 pauschale Finanzkorrekturen für Interessenkonflikte festgesetzt, „wenn ein nicht offengelegter oder nicht angemessen abgemilderter Interessenkonflikt gemäß Artikel 24 der Richtlinie 2014/24/EU (oder Artikel 35 der Richtlinie 2014/23/EU bzw. Artikel 42 der Richtlinie 2014/25/EU) festgestellt wurde und dem Bieter der fragliche Auftrag erteilt wurde,“[101]. Der Interessenkonflikt kann bereits in der Projektvorbereitungsphase auftreten, sofern die Projektvorbereitung die Ausschreibungsunterlagen/das Ausschreibungsverfahren beeinflusst hat. Ein Kläger muss nicht nachweisen, dass ein Interessenkonflikt tatsächlich aufgetreten ist.[102]

Hinsichtlich eines nicht offengelegten oder nicht angemessen abgemilderten Interessenkonflikts bezieht sich dies auf i) eine Pflicht der betreffenden Person, einen vermeintlichen Interessenkonflikt vorher offenzulegen und ii) das Ergreifen von Eindämmungsmaßnahmen durch den öffentlichen Auftraggeber, um der Situation abzuhelfen. Diese Maßnahmen sollten sich in erster Linie an die betreffende Person aufseiten des öffentlichen Auftraggebers richten (d. h. diese Person stellt alle Tätigkeiten in Verbindung mit der betreffenden Ausschreibung ein, zum Beispiel wird das Mitglied des Evaluierungsausschusses aus dem Gremium ausgeschlossen). Reichen diese Maßnahmen nicht aus, um den Interessenkonflikt abzumildern (zum Beispiel hat die betreffende Person in den Phasen des Vergabeverfahrens mitgewirkt, die bereits stattgefunden haben und nicht geändert/wiederholt werden können), sollte der öffentliche Auftraggeber weitere Maßnahmen hinsichtlich des betreffenden Bieters ergreifen (z. B. der Ausschluss des Bieters von der Ausschreibung, eine Möglichkeit, die auch in Artikel 57 Absatz 4 Buchstabe e der Vergaberichtlinie genannt wird).

Eine tatsächliche Auswirkung des Interessenkonflikts auf den konkreten Entscheidungsfindungsprozess muss nicht nachgewiesen werden (auch aufgrund des Begriffs der „Wahrnehmung“ in der Definition für Interessenkonflikt). Insbesondere muss nicht nachgewiesen werden, dass der Interessenkonflikt bewusst verwendet wurde, um dem Gewinner einen Vorteil zu verschaffen (dies wäre nur für die Feststellung einer betrügerischen Unregelmäßigkeit relevant).

[99] Beschluss C(2013) 9527 final der Kommission vom 19. Dezember 2013 zur Festlegung und Genehmigung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die die Kommission bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung finanzierte Ausgaben anwendet.

[100] Beschluss C(2019) 3452 final der Kommission vom 14. Mai 2019 zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

[101] Der Interessenkonflikt, der andere als den Gewinner der Ausschreibung betrifft, gilt auch als Verstoß gegen die Bestimmungen der Vergaberichtlinien, jedoch sehen die Leitlinien der Kommission für einen solchen Verstoß keine Finanzkorrekturen vor, da nur das erfolgreiche Angebot für die Kofinanzierung durch den EU-Haushalt in Betracht käme.

[102] Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, Rn. 31-47.

Beispiel

Person X ist eines von fünf Mitgliedern des Evaluierungsausschusses. Während der Evaluierungsphase und der Entscheidungsfindung hinsichtlich des Zuschlags war X beim Gewinner, der Firma Y, auf einem Posten beschäftigt, in dem er für Aufgaben in Verbindung mit dem Gegenstand der Ausschreibung zuständig war und X legt diese Beschäftigung nicht offen und verletzt damit seine Verfahrenspflicht.

Ungeachtet der konkreten und beträchtlichen Einflussnahme der Person X auf die Auftragsvergabe und deren konkreten Umstände (Art der Entscheidungsfindung des Evaluierungsausschusses im Einklang mit objektiven Zuschlagskriterien, sechs an der Ausschreibung teilnehmende Bieter usw.), stellt die Situation einen Interessenkonflikt dar. Eine Finanzkorrektur nach den Leitlinien der Kommission für Finanzkorrekturen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist anzuwenden, wenn beide Bedingungen, die in diesen Leitlinien genannt werden, erfüllt sind, d. h. 1) der Interessenkonflikt wurde nicht offengelegt und/oder angemessen abgemildert (weder aufseiten der Person X noch aufseiten der Firma Y) und 2) dieser Interessenkonflikt betraf den Gewinner.

Weitere Informationen zur Vermeidung von Interessenkonflikten im Vergabebereich sind den folgenden Dokumenten zu entnehmen: i) den Vergaberichtlinien, ii) Identifying conflicts of interest in public procurement procedures for structural actions. A practical guide for managers (2013) (Ermittlung von Interessenkonflikten bei Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge für Strukturmaßnahmen. Ein praktischer Leitfaden für Führungskräfte (2013))[103]; iii) Praktischer Leitfaden für die öffentliche Auftragsvergabe zur Vermeidung der häufigsten Fehler bei Projekten, die aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds finanziert werden. Februar 2018[104]; und iv) DG REGIO – Preventing fraud and corruption in the European Structural and Investment Funds – taking stock of practices in the EU Member States Study on the implementation of Article 125(4)(c) CPR in the Member States (GD REGIO – Verhütung von Betrug und Korruption bei den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds – Bestandsaufnahme der bewährten Vorgehensweisen in der Studie der EU-Mitgliedstaaten über die Umsetzung des Artikels 125 Absatz 4 Buchstabe c der Dachverordnung in den Mitgliedstaaten)[105].

5.3 Spezifische Elemente für Finanzierungsinstrumente im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung

Werden EU-Mittel durch den Einsatz von Finanzinstrumenten ausgeführt, müssen in jeder Phase des Einsatzes des Finanzinstruments, von der Auswahl der Stellen, die mit dem Einsatz von Finanzinstrumenten betraut werden[106] bis zur Auswahl der Endempfänger, Präventiv- und Eindämmungsmaßnahmen ergriffen werden. In Artikel 38 Absatz 5 der Dachverordnung ist

[103] Dieses Leitliniendokument wurde von einer Gruppe Sachverständiger aus den Mitgliedstaaten erstellt, die vom OLAF unter der Schirmherrschaft des Beratenden Ausschusses für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung (COCOLAF) koordiniert wurde: https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013_11_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf

[104] https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_de.pdf

[105] https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/implem_article125_fraud_en.pdf

[106] Für detailliertere Informationen über die Auswahl der Stellen, die mit dem Einsatz von Finanzinstrumenten betraut werden, siehe die Bekanntmachung der Kommission – Leitlinien für die Mitgliedstaaten – Auswahl von Stellen, die mit dem Einsatz von Finanzinstrumenten betraut werden (ABl. C 276 vom 29.7.2016, S. 1).

vorgesehen, dass diese Stellen auf der Grundlage von offenen, transparenten, angemessenen und nicht diskriminierenden Verfahren und unter Vermeidung von Interessenskonflikten ausgewählt werden.

In Artikel 7 Absatz 2 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 480/2014[107] der Kommission wird festgelegt, dass die Auswahl anhand transparenter und objektiver Kriterien erfolgen muss und sichergestellt werden muss, dass kein Interessenkonflikt vorliegt. Es wird auch festgelegt, dass in Fällen, in denen die mit dem Einsatz des Finanzinstruments betraute Stelle Eigenmittel für das Finanzinstrument bereitstellt oder einen Teil des Risikos trägt, Maßnahmen zur Eindämmung möglicher Interessenkonflikte erforderlich sind.

Zudem wird in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 480/2014 der Kommission festgelegt, dass die Auswahl der Endempfänger anhand transparenter und objektiver Kriterien erfolgen muss und sichergestellt werden muss, dass kein Interessenkonflikt vorliegt.

6. MÖGLICHE MAßNAHMEN ZUR VERMEIDUNG VON UND ZUM UMGANG MIT INTERESSENKONFLIKTEN

Beim Umgang mit Interessenkonflikten sollte der Schwerpunkt auf der Vermeidung liegen, da es viel schwieriger ist, diese Situationen aufzudecken und zu beheben. Es sollte berücksichtigt werden, dass Interessenkonflikte in jeder Phase der Ausführung des EU-Haushaltsplans auftreten können. Deshalb sollten bei jeder Maßnahme zur Vermeidung und Abhilfe von Interessenkonflikten die früheren Phasen der Ausführung berücksichtigt werden, da es besser ist, einen Interessenkonflikt im Vorfeld zu vermeiden als später Abhilfemaßnahmen ergreifen zu müssen. Zudem sollten Maßnahmen zur Vermeidung und Abhilfe von Interessenkonflikten wirksam, verhältnismäßig und transparent sein und regelmäßig aktualisiert werden (unter Berücksichtigung rechtlicher, politischer oder institutioneller Entwicklungen).

Dieses Kapitel enthält eine nicht erschöpfende Liste von Vorschlägen und Empfehlungen für Maßnahmen, die für die Vermeidung von und den Umgang mit Interessenkonflikten ergriffen werden könnten. Diese Vorschläge und Empfehlungen zielen darauf ab, Organen der EU und den Behörden der Mitgliedstaaten Leitlinien und Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen, um sie bei der Vermeidung von Interessenkonflikten zu unterstützen.

Weitere Erläuterungen und Beispiele sind den von der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) und SIGMA (Unterstützung der Verbesserung des Regierungs- und Verwaltungssystems)[108] bereitgestellten umfangreichen Informationen zu Interessenkonflikten[109] und dem Rechtsrahmen für Organe der EU nach Kapitel 4 zu

[107] Delegierte Verordnung (EU) Nr. 480/2014 der Kommission vom 3. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (ABl. L 138 vom 13.5.2014, S. 5).

[108] Bei SIGMA handelt es sich um eine gemeinsame Initiative der OECD und der EU, die hauptsächlich von der EU finanziert wird.

[109] 1) „OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst“ (2005), https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf,
2) „OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst“, OECD-Leitlinien und

entnehmen.

6.1 Sensibilisierung

Das Modell der Rechenschaftspflicht für Führungskräfte ist ein Ansatz der öffentlichen Verwaltung, im Rahmen dessen Führungskräfte für Ergebnisse zur Rechenschaft gezogen werden, indem ihnen neben Verantwortung auch Beschlussfassungsbefugnisse übertragen und die erforderliche Autonomie und die erforderlichen Ressourcen zugewiesen werden, um die erwarteten Ergebnisse zu erzielen. In der Praxis sollten leitende Führungskräfte über die Befugnis und Autonomie verfügen, für die Ergebnisse der Einrichtung oder der Stelle, die sie beaufsichtigen, verantwortlich zu sein.

Vor diesem Hintergrund ist die Vermeidung von Interessenkonflikten eng mit der Sensibilisierung der beteiligten Personen verbunden: wird ein Interessenkonflikt vorhergesehen, kann er vermieden werden. Deshalb wird die Sensibilisierung für

---

Ländererfahrungen (2003), S. 24, http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf,
3) OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst – Bericht über die Umsetzung (2007),
4) Empfehlung des Rates zu den OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst,
OECD/LEGAL/0316, https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf,
5) SIGMA (Unterstützung der Verbesserung des Regierungs- und Verwaltungssystems) – eine gemeinsame Initiative der OECD und der EU, die hauptsächlich von der EU finanziert wird – Dokument Nr. 36 – GOV/SIGMA(2006)1/REV1,
http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma(2006)1/REV1,
6) OECD (2017) Empfehlung des Rates zu Integrität im öffentlichen Leben https://www.oecd.org/gov/ethics/Recommendation-integrity-DE.pdf,
7) OECD (2014), Survey on managing conflict of interest in the executive branch and whistle-blower protection (Umfrage zum Umgang mit Interessenkonflikten in der Exekutive und Schutz von Hinweisgebern), https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf,
8) OECD (2010), Post Public Employment – Good Practices for Preventing Conflict of Interest (Nach dem Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst – bewährte Verfahren zur Vermeidung von Interessenkonflikten), https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264056701-en.pdf?expires=1578648145&id=id&accname=oid031827&checksum=A96A1D7335AAB93369841CEF00EA4789,
9) OECD (2009), Revolving doors, accountability and transparency: Emerging regulatory concerns and policy solutions in the financial crisis (Drehtüreffekt, Rechenschaftspflicht und Transparenz: Aufkommende regulatorische Fragen und politische Lösungen in der Finanzkrise),
http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2009)2&docLanguage=En,
10) OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst (2005) – Stellungnahme,
https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20Interface2006/143_2006_if_oecd%20Policy%20Brief.pdf,
11) OECD (2019), Fraud and corruption in European Structural and Investment Funds. A spotlight on common schemes and preventive actions (Verhütung von Betrug und Korruption bei den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds. Brennpunkt: gängige Vorgehensweisen und Präventivmaßnahmen), https://www.oecd.org/gov/ethics/prevention-fraud-corruption-european-funds.pdf.

Interessenkonflikte dringend empfohlen. Zudem ist das Bestehen einer starken Führungskultur („Tone at the Top"/„Tone from the Top"), mit der Integrität gefördert wird, von größter Bedeutung, da leitende Beamte/Bedienstete eine Kultur der Integrität schaffen können, in der jeder für sein Handeln Eigenverantwortung übernimmt und in der Interessenkonflikte nicht geduldet werden. Ebenso wichtig ist es, eine Kultur zu fördern, in der Bedienstete um Rat und Hilfe bitten können, ohne Repressalien befürchten zu müssen.

Organe der EU und nationale Behörden sollten kontinuierliche, umfassende und verpflichtende Schulungen in den Bereichen Ethik und Integrität sowie über die Ermittlung, Bewältigung und Überwachung von Interessenkonflikten bereitstellen. Dazu gehören Beispiele für Interessenkonflikte und eine Beratung, falls ein Beamter Zweifel hinsichtlich der bestehenden Strategien oder Verfahren hat. Die Ernennung eines Ethikbeauftragen in einem Rechtsträger, der an der Ausführung des EU-Haushaltsplans mitwirkt, könnte auch eine der ergriffenen Maßnahmen sein. Der Beauftragte wäre dafür zuständig, jede Person auf deren Anfrage hinsichtlich der Einhaltung ethischer Grundsätze zu beraten. Obwohl der Ethikbeauftragte an die berufliche Schweigepflicht gebunden wäre, könnte er eine fundamentale Rolle bei der Verbreitung einer auf Dialog und Vertrauen basierenden Kultur der Integrität spielen.

6.2 Strategien, Vorschriften und Verfahren

Unter Berücksichtigung der Anzahl, Größe und Komplexität der Programme und verfügbaren Bediensteten ist es wichtig, sicherzustellen, dass der Grundsatz der Aufgabentrennung in der Praxis angemessen umgesetzt wird (zwischen und innerhalb aller Stellen, die an der Verwaltung und/oder Kontrolle von EU-Mitteln mitwirken), da es sich hierbei um eine wichtige Anforderung für die Einrichtung eines Verwaltungs- und Kontrollsystems nach Artikel 36 Absatz 3 Buchstabe a der HO 2018 handelt.

Jede Stelle sollte über Folgendes verfügen: i) schriftliche Modalitäten hinsichtlich der Wahrnehmung der verschiedenen Aufgaben und des Entscheidungsfindungsprozesses, ii) eine klare Aufgabentrennung und eine konkrete Stellenbeschreibung für Bedienstete, iii) eine angemessene Anzahl hinreichend qualifizierter Bediensteter auf verschiedenen Ebenen und für verschiedene Aufgaben.

Der Grundsatz der Aufgabentrennung ist insofern relevant, als dass die Wahrscheinlichkeit von Interessenkonflikten geringer ist, wenn die Aufgaben angemessen getrennt werden, d. h. eine angemessene Aufgabentrennung minimiert das Risiko von Interessenkonflikten. Fehlende Verfahren zur Sicherstellung, dass Aufgaben angemessen getrennt werden, stellt einen Mangel der Verwaltungs- und Kontrollsysteme dar.

Beispiele im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Aufgabentrennung

1) *Ein Bediensteter, der für die Bewertung eines Antrags auf EU-Finanzmittel zuständig ist, wird später mit der Prüfung der Ausführung betraut. Bei der Prüfung könnte der Bedienstete annehmen, dass sich seine Befürwortung der Auswahl des Projekts in einem positiven Bericht über dessen Ausführung niederschlagen sollte. Auch wenn es eine Vielzahl von Gründen gibt, weshalb ein ausgewähltes Projekt scheitern könnte, könnte durch die fehlende Aufgabentrennung ein Interessenkonflikt auftreten.*

2) *Die Prüfbehörde ergreift Maßnahmen der technischen Hilfe. Werden diese Maßnahmen von der Prüfbehörde in die Stichprobe, die geprüft wird, aufgenommen, sollte diese von*

einem anderen unabhängigen Prüfer geprüft werden, um die angemessene Trennung von Aufgaben sicherzustellen. Ähnliche Situationen können auftreten, wenn zum Beispiel auf Ebene einer Verwaltungsbehörde eines bestimmten Programms dieselbe Verwaltungsbehörde auch Begünstigte der Mittel ist. In diesen Fällen sollten die Aufgaben der Verwaltungsbehörde auf eine andere Dienststelle übertragen werden (auch wenn diese innerhalb derselben Einrichtung ist) und Vorkehrungen für die Beurteilung des Finanzhilfeantrags, die Genehmigung des Finanzhilfebeschlusses und die Verwaltungsprüfungen getroffen werden, um die Trennung von Aufgaben sicherzustellen.

3) *Die Wirtschaftsabteilung eines regionalen Ministeriums entsendet ein stimmberechtigtes Mitglied an einen Auswahlausschuss:*

Szenario 1: Die Umweltabteilung eines regionalen Ministeriums bewirbt sich um ein Projekt, dessen Auswahl von der Wirtschaftsabteilung desselben Ministeriums entschieden wird. Bewertung: i) kein Interessenkonflikt, wenn zwischen der Wirtschafts- und der Umweltabteilung keine hierarchischen Beziehungen bestehen, und wenn die Wirtschaftsabteilung nicht an der Vorbereitung des Projekts der Umweltabteilung mitgewirkt hat, und eine klare Aufgabenteilung besteht.

Szenario 2: Die Wirtschaftsabteilung bewirbt sich um ein Projekt. Bewertung: Interessenkonflikt.

Die Einführung eines Ethik- und/oder Verhaltenskodex[110] oder anderer Regelungen und Verfahren am Arbeitsplatz, einschließlich Vorschriften über den Umgang mit Interessenkonflikten in der Einrichtung[111] sind ebenfalls von entscheidender Bedeutung. Dabei handelt es sich insgesamt um hilfreiche Instrumente, um das Bewusstsein zu schärfen und die Regeln und Pflichten zur Vermeidung und Handhabung von Interessenkonflikten festzulegen. Regelungen und Verfahren sollten eindeutig sein und folgende Themen abdecken:

- Interessenkonflikte – Erläuterungen, Anforderungen und Meldeverfahren, kontradiktorische Verfahren, die mögliche Sanktionen zur Folge haben;

[110] Aus einer Studie für den Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments (CONT), „Verhaltenskodizes und Interessenkonflikte auf allen für die Verwaltung von EU-Mitteln verantwortlichen Governance-Ebenen“: Der OECD zufolge besteht zwischen Verhaltenskodizes und Ethik-Kodizes ein definitorischer Unterschied. Ein Verhaltenskodex ist ein Instrument eines regelbasierten Konformitätsansatzes. Er beschreibt so genau und eindeutig wie möglich, welche Verhaltensweisen erwartet werden, und legt strenge Überwachungs- und Sanktionsverfahren fest, mit denen der Kodex durchgesetzt wird. Ein Ethik-Kodex beruht auf einem werteorientierten Führungsansatz. Er konzentriert sich eher auf allgemeine Werte als auf spezifische Leitlinien und vertraut eher auf die moralische Urteilskraft der Bediensteten. Ein Ethik-Kodex soll die Anwendung dieser Werte in der täglichen Praxis unterstützen und begleiten (Bertók, J. & Maesschalck, J.). *„Public Sector Ethics: an infrastructure.“ in: OECD (Hg.), No longer business as usual – Fighting Bribery and Corruption.* Paris 2009, S. 34). Die Wahl einer dieser Möglichkeiten hängt von mehreren Faktoren ab, auch von dem Rechtsrahmen der bestehenden Gerichtsbarkeit und der Ethikkultur der Einrichtung bei Verwaltung und Führung. Deshalb wird in den meisten Fällen eine hybride Form gewählt, die sowohl einen allgemeinen Ethikbereich als auch konkrete Verhaltensregeln enthält (Ebd. S. 35).
https://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document.html?reference=IPOL_STU%282017%29572715.

[111] Beispielsweise werden in dem „Europäischen Kodex für gute Verwaltungspraxis“, der von der Kommission am 13. September 2000 angenommen wurde, Grundsätze für die Verwaltungspraxis der Dienststellen der Kommission, einschließlich Integrität und Vermeidung von Interessenkonflikten, festgelegt.
https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0_en.

- Regeln zu Geschenken und Gastfreundschaft[112] – Erläuterungen und Verantwortung der Bediensteten hinsichtlich Einhaltung,
- vertrauliche Informationen – Erläuterungen und Verantwortlichkeiten der Bediensteten,
- Anforderungen an die Meldung von Betrugsverdachtsfällen, einschließlich des Schutzes von Hinweisgebern (wie in Artikel 142 Absatz 2 Buchstabe a der HO 2018 erwähnt). Regelungen und Vorschriften für die Meldung von Missständen sollten beschreiben, was zu melden ist, wie zu melden ist, an wen zu melden ist, wo es Unterstützung gibt und wie die Meldung von Hinweisgebern untersucht und weitergeleitet wird, sowie Informationen zum Schutz personenbezogener Daten, den Schutzmaßnahmen für Hinweisgeberund den Konsequenzen für Personen, die Repressalien gegen Hinweisgeber ergreifen, enthalten.[113]

Rechtsvorschriften, Strategien und förmliche Verfahren zur Regelung von Interessenkonflikten, zur Minderung des Risikos von Interessenkonflikten und zur Bewältigung von Fällen, die auftreten, sind Instrumente, die bereitgestellt werden müssen (siehe auch Kapitel 3.2). In einem sich ständig verändernden Umfeld müssen die Strategien und Verfahren für den Umgang mit Interessenkonflikten wirksam und relevant bleiben, indem sie erforderlichenfalls aktualisiert werden. Die Bediensteten müssen sich zur Einhaltung der festgelegten Vorschriften, Strategien und Verfahren verpflichten.

Die tatsächlichen Rechtsinstrumente zur Regelung von Interessenkonflikten können sich von Land zu Land unterscheiden. Zum Beispiel können i) spezifische Rechtsvorschriften gelten, die das Thema Interessenkonflikte bei der Verwaltung von EU-Mitteln behandeln, ii) „horizontale" Rechtsvorschriften bestehen, die das Thema Interessenkonflikte im Allgemeinen für den gesamten öffentlichen Sektor behandeln und iii) Rechtsinstrumente oder andere geeignete Instrumente zur Einführung solcher Vorschriften und Sicherstellung, dass diese durchgesetzt werden, vorhanden sein.

6.3 Interessenerklärungen, Offenlegung von Vermögenswerten und exklusive Aufgaben

Interessenerklärungen

Transparenz ist für die Vermeidung von Interessenkonflikten in allen Phasen der Ausführung des EU-Haushaltsplans von zentraler Bedeutung. Organe der EU und nationale Behörden auf allen Ebenen sollten Maßnahmen innerhalb ihrer internen Kontrollsysteme entwickeln, um Transparenz und Rechenschaftspflicht zu gewährleisten.

Eine Erklärung über das Nichtvorliegen von Interessenkonflikten und gegebenenfalls eine Erklärung aktueller und früherer Interessen sind nützliche Instrumente bei der Aufdeckung von

In den „OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst" sind Beispiele von Checklisten für Geschenke und andere Vorteile aufgeführt (https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf). Siehe auch der Rechtsrahmen für Organe der EU in Kapitel 4.3 dieses Dokuments, das EU-Beamtenstatut und die ethischen Normen der EU.

[113] Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden. OECD (2014), Survey on managing conflict of interest in the executive branch and whistle-blower protection (Umfrage zum Umgang mit Interessenkonflikten in der Exekutive und Schutz von Hinweisgebern), https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf.

und dem Umgang mit Interessenkonflikten.

Frühere Interessen sind relevant, so lange die Person Pflichten/Verbindlichkeiten hat, die aus früheren Ämtern/aus früherer Beschäftigung stammen (während einer bestimmten „Karenzzeit“ und Unterlassung der Wahrnehmung von Aufgaben, die mit Aufgaben früherer Beschäftigungsverhältnisse kollidieren können). Erklärungen früherer Interessen können beispielsweise auf fünf Jahre beschränkt werden, oder so lange die Person weiter Pflichten/Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit früheren Ämtern/aus früherer Beschäftigung hat.

Die Erklärung sollte von der betreffenden Person so schnell wie möglich verlangt werden (und sollte aktualisiert werden, sobald eine Änderung bei den Interessen vorliegt). Darin könnten zum Beispiel Interessen aufgeführt werden, die für die Verwaltung von Verträgen, für die Entscheidungsfindung oder für die Unterstützung bei der Erstellung oder Erbringung von politischer Beratung relevant sind. Diese Erklärungen sollten folgende Punkte enthalten:

- einen eindeutigen Verweis auf die betreffenden Aufgaben und den Gegenstand,
- den vollständigen Namen, das Geburtsdatum, den Posten in der Einrichtung und detaillierte Aufgaben des Unterzeichners,
- das Datum der Unterzeichnung.

Die Erklärung sollte es dem Unterzeichner ermöglichen, offiziell zu erklären:

- ob er Interessen hat, die er als mit der Ausführung des EU-Haushaltsplans kollidierend wahrnimmt oder die so wahrgenommen werden könnten und/oder ob er sich in einem Interessenkonflikt im Zusammenhang mit der Ausführung des EU-Haushaltsplans befindet,
- ob Umstände (einschließlich Interessen) vorliegen, die ihn in absehbarer Zukunft in einen Interessenkonflikt bringen könnten und
- dass er potenzielle Interessenkonflikte unverzüglich melden wird, sollte ein Umstand eintreten, der zu dieser Schlussfolgerung veranlasst.

Der Erklärung kann eine Erläuterung beiliegen, um den Unterzeichnern eine konkrete Anleitung zu den folgenden Aspekten zu geben.

- Die Politik der Organisation und der Zweck, der mit der Erklärung verfolgt wird, sowie der Hinweis, dass sie einer Überprüfung unterzogen werden kann, um ihre Richtigkeit sicherzustellen.
- Die gesetzlichen Anforderungen, einschließlich der Klärung bestimmter Fragen, die sich aus der Definition ergeben. Beispielsweise sollte geklärt werden, welche Beziehungen Familienzugehörigkeit darstellen (siehe Kapitel 3.2.1).
- Die Verhaltenskodizes, Strategien und Verfahren, die den Umgang mit Interessenkonflikten in der Einrichtung regeln.
- Das Verfahren für die Enthaltung und den Ausschluss in Fällen, in denen ein möglicher Interessenkonflikt aufgedeckt wurde. Legt ein Bediensteter einen möglichen Interessenkonflikt offen oder meldet ein Dritter einen möglichen Interessenkonflikt, sollte der betreffende Bedienstete verpflichtet werden, die Bearbeitung der betreffenden Akte zu unterlassen, bis sein Vorgesetzter oder die zuständige Behörde entschieden hat,

ob ein Interessenkonflikt vorliegt (dies kann sich auch auf frühere Fälle beziehen).

- Das Verfahren, das im Falle einer Änderung der Situation zu befolgen ist, insbesondere Angaben dazu, wann, wie und an wen ein auftretender Interessenkonflikt zu melden ist.
- Die Folgen der Nichtoffenlegung eines Interessenkonflikts, auch „Verfahren wegen Vertrauensbruchs“ genannt. Die Person oder die Stelle, die befugt ist, diese auszuführen, muss hinreichend bevollmächtigt und rechenschaftspflichtig sein.

Tritt ein Interessenkonflikt auf, nachdem die ursprüngliche Erklärung eingereicht wurde, bedeutet das nicht unbedingt, dass die ursprüngliche Erklärung falsch war. Es ist möglich, dass keiner der Umstände, die den Interessenkonflikt verursacht haben, zum Zeitpunkt der Abgabe der Erklärung vorlag oder bekannt war. Demzufolge sollte eine Pflicht dazu bestehen,

- die aktuelle Situation zu melden, sobald die betreffende Person Kenntnis von den Umständen erlangt, die die unparteiische und objektive Wahrnehmung ihrer Aufgaben beeinflussen könnte,

- Handlungen zu unterlassen und den Fall an ihren Dienstvorgesetzten (oder den bevollmächtigen Anweisungsbefugten) zu übergeben.

Die Einrichtungen sollten deutliche und objektive Kriterien festlegen, um die Interessenerklärungen zu bewerten und diese einheitlich anzuwenden. Im Rahmen wirksamer Prüfungen zur Aufdeckung potenzieller falscher Erklärungen sollten alle Erklärungen ordnungsgemäß registriert, von der Behörde gespeichert und (nach einer angemessenen Methodik), im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften mit anderen Informationsquellen abgeglichen werden, um beispielsweise Verbindungen zwischen Personen, die an der Projektauswahl mitwirken und potenziellen Begünstigten zu ermitteln.

Für Sanktionen und Rechtsbehelfe bei Verstößen durch Beamte, Begünstigte und Auftragnehmer gelten EU- und nationale Vorschriften. Wird eine falsche Erklärung aufgedeckt, sollte die Behörde vorbehaltlich des geltenden Rechtsrahmens angemessene Untersuchungs- (einschließlich der Prüfung der Auswirkung auf die Ausführung des EU-Haushaltsplans) und Korrekturmaßnahmen ergreifen. Zu Letzterem kann es gehören, disziplinarische und strafrechtliche Sanktionen gegen den Beamten, der die falsche Erklärung abgegeben hat, zu ergreifen, Gewährungsverfahren zu annullieren und neu zu bewerten, Verträge/Vereinbarungen zu kündigen, Zahlungen auszusetzen, Finanzkorrekturen vorzunehmen und Mittel einzuziehen. Nicht gemeldete Interessenkonflikte stellen nicht unbedingt Straftaten dar. Jedoch können Interessenkonflikte, die nicht ermittelt und ordnungsgemäß bewältigt werden, je nach dem geltenden Rechtsrahmen an diesen Punkt gelangen,

<u>Offenlegung von Vermögenswerten und exklusive Aufgaben</u>

Die Offenlegung von Vermögenswerten und Strategien für exklusive und/oder gemeinsame Aufgaben für Inhaber öffentlicher Ämter oder Beamte auf sensiblen Posten oder Posten mit höherem Risiko kann dazu beitragen, Interessenkonflikte zu vermeiden und aufzudecken. Die folgenden Maßnahmen könnten ergriffen werden:

- Erklärung des privaten Einkommens.

- Erklärung des Einkommens und der Vermögenswerte der Familie.[114]
- Erklärung des Privatvermögens.
- Die Offenlegung der Angaben zu vorherigen Beschäftigungsverhältnissen, Aufgaben, Funktionen und Anzahl der Jahre der Beschäftigung der Person bei öffentlichen und privaten Stellen.
- Die Offenlegung von Erklärungen des Einkommens und der Vermögenswerte[115], entweder öffentlich oder in einem Register, auf das nur Personen Zugriff haben, die ein berechtigtes Interesse an den personenbezogenen Daten nachweisen können.
- Beschränkungen des Eigentums an Privatunternehmen oder der Ausübung von Rechten, die sich aus diesbezüglichen Eigentumsrechten ableiten.
- Desinvestition, entweder durch Veräußerung von Beteiligungen oder Investitionen oder durch Einrichtung eines Blind Trust (in Kombination mit anderen Maßnahmen), um sicherzustellen, dass der Begünstigte keine Kenntnis von seinem Vermögen und kein Recht hat, in die Verwaltung seines Vermögens einzugreifen.
- Erklärung der Geschenke, einschließlich der Beschränkungen und Kontrolle von Geschenken und anderen Vorteilen, wie Gastfreundschaft, im Einklang mit den vorgegebenen Strategien und Verfahren.
- Ausschluss und routinemäßiger Rücktritt der Bediensteten aus dem öffentlichen Dienst, wenn sie an einer Sitzung teilnehmen oder eine Entscheidung treffen, durch die sie in einen Interessenkonflikt geraten würden.
- Sicherheit und Kontrolle des Zugriffs auf interne Informationen.
- Regelmäßige und wirksame Personalrotation auf sensiblen Posten (hinsichtlich der Vorbereitung von Ausschreibungen, Evaluierung und Prüfung der eingereichten Unterlagen, Bevollmächtigung, Zahlung und Rechnungslegung, einschließlich im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge); Verwendung entpersonalisierter Funktionspostfächer für Helpdesks.
- Einschränkungen (und/oder Transparenz-/Registrierungs-/Aufsichtsanforderungen) in Bezug auf Nebentätigkeiten, gleichzeitigen Ämtern (z. B. bei einer Nichtregierungsorganisation, politischen Organisation oder einem staatseigenen Unternehmen), Tätigkeiten nach Ausscheiden aus dem Dienst, Beschäftigung des Ehepartners (oder eines Partner, mit dem die Person eine eingetragene oder nicht eingetragene nichteheliche Lebensgemeinschaft führt) und sogar der Beschäftigung anderer unmittelbarer Familienangehöriger.
- Angemessene Rechtsvorschriften zum Umgang mit Interessenkonflikten in Verbindung mit neuen beruflichen Tätigkeiten nach Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst, d. h. die Tatsache, dass ein Beamter, der kürzlich aus dem Dienst ausgeschieden ist, eine neue Beschäftigung oder private Geschäftsbeziehungen in einem Bereich hat, der mit seinen vorherigen Aufgaben zusammenhängt oder, umgekehrt, dass eine Person mit

[114] Um die Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten, könnte die Erklärung des Einkommens und der Vermögenswerte der Familie an die Fälle geknüpft werden, in denen die betreffende Person spätestens drei Jahre vor Amtseintritt ihre Vermögenswerte an Familienangehörige übertragen hat.
[115] Im direkten oder indirekten Eigentum (wirtschaftliches Eigentum).

aktuellen geschäftlichen Beziehungen in einem bestimmten Bereich für einen damit verbundenen Posten im öffentlichen Dienst eingestellt wird. Dazu können befristet auch Beschränkungen gehören, beispielsweise bei beruflichen Kontakten mit ehemaligen Kollegen oder Vertretung von Gegenparteien nach Ausscheiden aus dem Dienst. Solche Situationen können eine ernsthafte Gefahr für das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung darstellen. Dementsprechend sollten spezifische Regeln und Verfahren zum Umgang mit solchen Situationen gelten, dazu können Erklärungen zu ethischem Verhalten oder Verpflichtung zur Kontrolle für einige Jahre.

6.4 Sonstige Maßnahmen

Es ist besonders wichtig, Interessenkonflikte so früh wie möglich aufzudecken. Wenn zum Beispiel ein Interessenkonflikt vor der Gewährung von EU-Finanzmitteln ermittelt wird, sollte das Auswahlverfahren bis zum Abschluss weiterer Untersuchungen ausgesetzt werden.

Die Prüfung von Informationen aus Handelsregisterdatenbanken, Datenbanken der EU und nationalen Stellen zur Prüfung von Arbeitsverträgen zwischen natürlichen und juristischen Personen, öffentlichen Registern[116], Mitarbeiterakten und sonstigen einschlägigen Informationen, die den Organen der EU und nationalen Behörden zur Verfügung stehen, könnte ein nützliches Instrument zur Vermeidung von Interessenkonflikten darstellen. Hierfür könnte eine Beratung oder ein Tätigwerden anderer zuständigen Stellen im Einklang mit geltenden Rechtsvorschriften erforderlich werden. Risikobewertungsinstrumente (wie das nachstehend aufgeführte ARACHNE) könnten ebenfalls eingesetzt werden. Daten müssen unter Berücksichtigung der Datenschutzvorschriften behandelt werden.

Die Festlegung spezifischer Risikoindikatoren kann dazu beitragen, dass das Risiko von Interessenkonflikten erkannt wird. Risikoindikatoren sind Elemente, die von ihrer Art her ungewöhnlich sind oder sich von der üblichen Tätigkeit unterscheiden, und die auf den Bedarf weiterer Untersuchungen hinweisen können. Interessenkonflikte können verschiedene Formen annehmen und zu jedem Zeitpunkt auftreten und Entscheidungen beeinflussen – von der Festlegung strategischer Ziele bis hin zur Evaluierung eines Projekts oder zum Entlastungsbericht. Deshalb können Listen von Indikatoren nicht erschöpfend sein.

Risikoindikatoren sollten dazu führen, das Bedienstete und Führungskräfte viel wachsamer sind und die angemessenen Maßnahmen ergreifen. Risikoindikatoren bedeuten jedoch nicht, dass ein Interessenkonflikt aufgetreten ist oder möglicherweise auftreten wird, sondern dass eine Situation sorgfältig kontrolliert und überwacht werden muss.

Die folgenden Risikoindikatoren könnten in Erwägung gezogen werden:

- das Fehlen einer Erklärung über Interessenkonflikte, sofern diese Erklärung vorgeschrieben ist oder verlangt wird,

- die Tatsache, dass ein Beschäftigter des öffentlichen Auftraggebers unmittelbar davor für ein Unternehmen tätig war, das an einem von diesem Beschäftigten vorzubereitenden Vergabeverfahren teilnehmen könnte,

[116] Einschließlich des wirtschaftlichen Eigentums.

- die Tatsache, dass unmittelbare Familienangehörige eines Beschäftigten des öffentlichen Auftraggebers für ein Unternehmen tätig sind, das an einem Vergabeverfahren teilnehmen könnte,

- Änderungen der Bedingungen des Vertrages, der zwischen dem Begünstigten und dem Auftragnehmer geschlossen wurde,

- Beziehungen/Bekanntschaften zwischen dem Begünstigen und Bediensteten der Behörde, die beim Haushaltsvollzug mitwirken, oder zwischen dem Endbegünstigen und Auftragnehmern,

- die Tatsache, dass sich der Begünstige und der beauftragte Unterauftragnehmer Büroräume/Geschäftsräume/eine Anschrift teilen, oder es bestehen Ähnlichkeiten bei den Firmen, die auf wirtschaftliche Interdependenz schließen lassen,

- die Tatsache, dass Mitglieder des Evaluierungsausschusses nicht über das notwendige technische Fachwissen verfügen, um die eingegangenen Gebote zu bewerten, und von einer einzigen Person gelenkt werden,

- die Tatsache, dass ein Mitglied des Sachverständigenausschusses, das das Projekt bewertet, bei einer Stelle, der eine Finanzierung für ein Projekt beantragt, einen hohen Posten innehat,

- die Tatsache, dass subjektive Elemente im Kriteriensystem oder bei der Evaluierung einer Ausschreibung überrepräsentiert sind,

- die Tatsache, dass die Spezifikationen große Ähnlichkeit mit den Produkten oder Leistungen des Gewinners aufweisen, insbesondere wenn die Spezifikationen sehr sektorspezifische Anforderungen enthalten, die nur wenige Bieter erfüllen könnten,

- der geschätzte/Höchstbetrag des Vertrages wurde nicht in den öffentlich zugänglichen Auftragsunterlagen offengelegt (sondern nur intern registriert), das Angebot liegt jedoch sehr nahe an diesem intern festgelegten Betrag (zum Beispiel ein Unterschied von 1-2 %),

- der Begünstigte wurde unmittelbar vor Beantragung der Finanzhilfe gegründet,

- die Tatsache, dass es nur wenige Antragsteller oder weniger Antragsteller als erwartet bei einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen/Ausschreibungen gibt,

- dasselbe Unternehmen erhält den Zuschlag für aufeinanderfolgende Aufträge,

- die Tatsache, dass die mangelhafte Ausführung des Auftrages nicht zur Anwendung von Strafen oder zum Ausschluss des Auftragnehmers/Dienstleisters von weiteren Aufträgen führt.

Diese Liste ist jedoch nicht erschöpfend. Die zuständigen Dienststellen und Behörden sollten sie ergänzen.

Im Rahmen der Bekämpfung von Betrug[117] (und Unregelmäßigkeiten) hat die Kommission eine Anzahl von Instrumenten zur Extraktion von Daten für die Ausgabenseite des Haushalts entwickelt, nämlich „DAISY“ und „ARACHNE“.

Bei DAISY handelt es sich um ein analytisches Instrument für die zuständigen Dienststellen der Kommission, die Risikoprofile sowie Warnsignale verarbeiten, Auditkapazitäten und andere Kontrollressourcen auf die risikoreichsten Projekte zu konzentrieren.

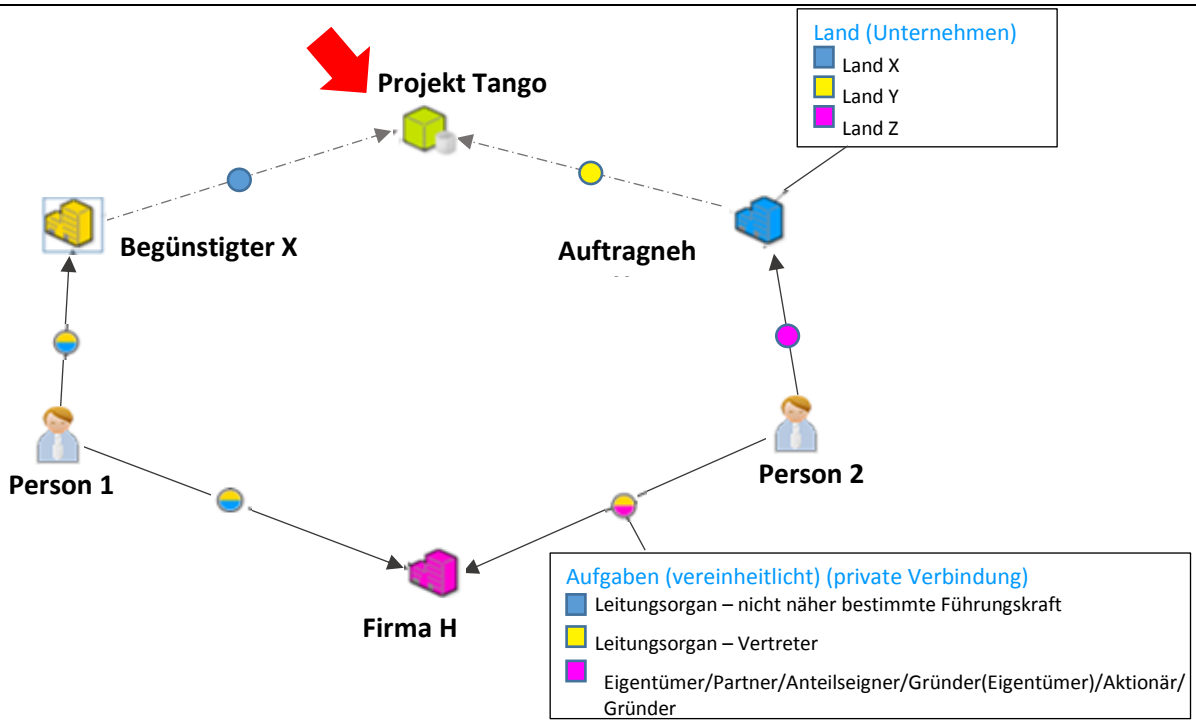
Bei ARACHNE[118], das den Behörden der Mitgliedstaaten bereitgestellt wird, handelt es sich um ein spezifisches Instrument zum Datenschürfen/zur Risikobewertung, das auf der Grundlage der von Verwaltungsbehörden bereitgestellten Daten eine umfassende Datenbank für Projekte begründet. Es reichert die Daten um öffentlich zugänglichen Informationen an, mit dem Ziel, anhand von Risikoindikatoren die Projekte, Begünstigten, Verträge und Auftragnehmer zu ermitteln, bei denen Risiken wie Betrug, Interessenkonflikte und Unregelmäßigkeiten vorliegen könnten. ARACHNE erkennt mehr als 100 Risikoindikatoren, die in sieben Risikokategorien gegliedert sind, beispielsweise Beschaffung, Vertragsverwaltung, Förderfähigkeit, Leistung, Konzentration sowie Warnungen vor Imageschäden und Betrug

Wenn es eingerichtet ist und zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen gehört, kann ARACHNE die Interoperabilität der verfügbaren Daten steigern und damit auch die Effizienz von Projektauswahl, Verwaltungsprüfungen, Kontrollen und Prüfungen. ARACHNE kann die Ermittlung von und den Schutz gegen Interessenkonflikte unterstützen. Es zeigt rechtliche Verbindungen zwischen Unternehmen und Personen auf und ist in der Lage, Interessenkonflikte zu ermitteln.

Beispiele von ARACHNE in der Praxis

[117] Für weitere Informationen siehe „Leitfaden zur Bewertung des Betrugsrisikos und zu wirksamen und angemessenen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen“, EGESIF_14-0021-00: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment.pdf

[118] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=de und https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7883&type=2&furtherPubs=yes.



Im Beispiel des Projekts Tango wird eine rechtliche Verbindung zwischen Person 1 (Begünstigter des Projekts in Land Y) und Person 2 (Auftragnehmer des Projekts in Land X) durch Firma H ermittelt, deren Sitz in einem anderen Land als dem des Begünstigten und dem des Auftragnehmers ist. Es sollte geprüft werden, ob in diesem Beispiel ein Interessenkonflikt besteht. Diese Informationen können dafür verwendet werden, Prüfungen, Kontrollen und Überprüfungen wirksamer und effizienter zu gestalten. Es sei darauf hingewiesen, dass sich ARACHNE, obwohl sich dieses Beispiel auf einen Vergabefall bezieht, auch bei der Feststellung, ob ein vermeintlicher Interessenkonflikt bei Bediensteten, die für ein Organ der EU oder eine nationale Behörde tätig sind und für die Auswahl und Bewertung und Anträge auf Finanzhilfe oder andere Formen der Unterstützung aus öffentlichen Mitteln zuständig sind, vorliegt, als wirksames Instrument erwiesen hat.

Es gibt kein Patentrezept für eine Strategie zum Umgang mit Interessenkonflikten, die in allen Ländern und Organen der EU mit der gleichen Wirksamkeit angewendet werden kann. Um wirksam zu sein, sollten diese Strategien immer die politischen, administrativen und rechtlichen Hintergründe in jedem Land sowie die besonderen Merkmale, aktuellen Trends und Risiken im Zusammenhang mit verschiedenen kulturellen und regionalen Umfeldern, berücksichtigen.

Neben den genannten Maßnahmen bestehen weitere Risikofaktoren, Gegebenheiten und Aspekte, die bei der Erstellung von Strategien und Verfahren zu berücksichtigen sind, um das Vertrauen in den öffentlichen Sektor zu stärken und/oder wiederherzustellen:

- um zu gewährleisten, dass die Risiken in Verbindung mit Interessenkonflikten erfolgreich behandelt werden, sollte jede Maßnahme Bestandteil einer breiteren Führungskultur mit verstärkter Transparenz, Integrität, Unparteilichkeit und Rechenschaftspflicht sein,
- solide Strategien und Verfahren für den Umgang mit Interessenkonflikten sollten eng mit den Betrugsbekämpfungspflichten der Länder und Organe der EU verknüpft sein und sie müssen deshalb eine Priorität sowohl auf Führungsebene als auch auf der

politischen Ebene sein,

- Ausschüsse, die für den Umgang mit Interessenkonflikten zuständig sind, sollten detaillierten Vorschriften und Kontrollen unterliegen, um die Transparenz, Rechenschaftspflicht und Glaubwürdigkeit zu gewährleisten.

Ein weiterer Aspekt zur Vermeidung von Interessenkonflikten betrifft Begünstigte und Auftragnehmer. Im Rahmen geltenden Rechtsvorschriften kann durch Bestimmungen in den Spezifikationen der entsprechenden Ausschreibung und in den Bedingungen des Vertrages oder der Finanzierungsvereinbarung ein hohes Maß an Schutz erreicht werden. Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten beziehen sich insbesondere auf:

- die Auswahl des Begünstigten oder des Auftragnehmers (dazu kann eine Begrenzung der Laufzeit des Vertrages gehören[119]),
- die Rolle des Begünstigten/Auftragsnehmers oder die von Personen oder Stellen mit einer Verbindung zum Begünstigten oder Auftragnehmer (einschließlich wirtschaftlicher Eigentümer) bei der Vorbereitung der Ausschreibung,
- die Ausführung des Projekts durch den Begünstigten oder den Auftragnehmer,[120]
- die Auswahl der Unterauftragnehmer oder Partner (insbesondere bei Finanzhilfen mit Partnern/Konsortiumsmitgliedern aus verschiedenen Mitgliedstaaten oder Drittländern).

Beispielsweise sollten den Begünstigten und Auftragnehmern die folgenden Pflichten auferlegt werden: i) jede Tätigkeit zu unterlassen, die zu Interessenkonflikten führt; und ii) diese und andere einschlägigen Verpflichtungen an jede natürliche Person weiterzugeben, die befugt ist, sie zu vertreten oder Entscheidungen in ihren Namen zu treffen, an ihr Personal und an Dritte, die an der Erfüllung/Durchführung der Vereinbarung/des Vertrags beteiligt sind, einschließlich Unterauftragnehmern.

Begünstigte und Auftragnehmer müssen auch sicherstellen, dass die genannten Personen nicht Situationen ausgesetzt werden, in denen Interessenkonflikte auftreten können und sie müssen während der Durchführung des Vertrages/der Vereinbarung Situationen, die einen Interessenkonflikt oder ein kollidierendes berufliches Interesse darstellen können, unverzüglich melden. Die Begünstigten und Auftragnehmer müssen sofort Maßnahmen ergreifen, um die Situation zu beheben und der öffentliche Auftraggeber sollte: i) prüfen, ob die Maßnahme angemessen ist, ii) den Begünstigten/Auftragnehmer auffordern, innerhalb einer gegebenen Frist weitere Maßnahmen zu treffen und/oder iii) beschließen, einen bestimmten Auftrag (im Fall von Rahmenverträgen) nicht an den Auftragnehmer zu vergeben. Der Anweisungsbefugte oder die zuständige Behörde sollte die Art und Intensität der Abhilfemaßnahmen für den einzelnen gegebenen Fall sorgfältig beurteilen und abwägen.

[119] Dies gilt zum Beispiel bei der Auswahl der unabhängigen externen Rechnungsprüfungseinrichtungen oder -sachverständigen für die externe Rechnungsprüfung des Jahresberichts europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen, für die die Vertragslaufzeit nach Artikel 233 der HO 2018 auf fünf Jahre und auf zwei aufeinanderfolgende Vertragslaufzeiten begrenzt ist.

[120] Bei direkter Mittelverwaltung ist in Anhang I Nummer 20.6 der HO 2018 vorgesehen: „Wenn der öffentliche Auftraggeber feststellt, dass kollidierende Interessen vorhanden sind, die die Auftragsausführung negativ beeinflussen können, kann er zu dem Schluss kommen, dass der betreffende Wirtschaftsteilnehmer nicht die geforderte berufliche Leistungsfähigkeit besitzt, um den Vertrag in angemessener Qualität ausführen zu können."

ANHANG I – WEITERE ANSCHAULICHE BEISPIELE FÜR INTERESSENKONFLIKTE

Beispiel Nr. 1

D ist der Direktor einer Verwaltungsbehörde (oder einer Zahlstelle oder einer Kommissionsdienststelle) und nach einer strengen und transparenten Bewertung durch ein Gremium, das sich aus von D benannten externen Sachverständigen zusammensetzt, für die endgültige Genehmigung von Projektvergaben zuständig. Im Einklang mit den Empfehlungen des Gremiums vergibt D das Projekt an einen Begünstigten, bei dem der Ehepartner/Lebenspartner von D eine hochrangige Führungskraft ist. Auch wenn keine Anzeichen der Einflussnahme durch D auf die Bewertung des Gremiums vorliegen, ist D für die Kontrolle des Vergabeprozesses verantwortlich und muss deshalb den Interessenkonflikt offenlegen und die Entscheidung, ob D von diesem bestimmten Verfahren ausgeschlossen werden soll, dessen Vorgesetzten überlassen.

Beispiel Nr. 2

Ein Bediensteter war in der Beratungsabteilung einer Kommissionsdienststelle/Zahlstelle/Verwaltungsbehörde tätig und beriet die Träger des Projekts A zu ihrem Projekt. Später wird der Bedienstete in die Auswahlabteilung versetzt und mit der Aufgabe betraut, den Antrag für Projekt A zu bewerten. Bei der Bewertung könnte der Bedienstete von der Tatsache beeinflusst werden, dass er seinen eigenen Rat bewertet und zeigen möchte, dass sein Rat richtig war, insbesondere vor seinen Vorgesetzen. Vor diesem Hintergrund sollte berücksichtigt werden, dass es sich bei der Projektauswahl um eine besonders sensible Aufgabe im Rahmen des Haushalsvollzugs handelt. Sofern die Beratung des Projektträgers nicht unerheblich war (z. B. Informationen über Formulare, die auszufüllen, oder Fristen, die einzuhalten sind), beeinträchtigt die vorherige Einbeziehung des Bediensteten seine Unparteilichkeit und könnte als Interessenkonflikt wahrgenommen werden.[121]

Beispiel Nr. 3

C ist der Vorsitzende des Evaluierungsausschusses bei einer Ausschreibung zur Gewährung von Finanzhilfen. Einer der Antragsteller ist Firma X, bei der der Ehepartner/Lebenspartner von C eine leitende Führungsposition innehat. Die Tatsache, dass der Ehepartner/Lebenspartner von C bei einem der Antragsteller eine leitende Führungsposition innehat, könnte als Interessenkonflikt wahrgenommen werden, da der Vorsitzende ein persönliches Interesse an dem wirtschaftlichen Wohl des Unternehmens seines Ehepartners/Lebenspartners haben könnte, oder zumindest daran, die berufliche Tätigkeit seines Ehepartners/Lebenspartners zu unterstützen. Auf jeden Fall ist es durch die Situation höchst unwahrscheinlich, dass der Vorsitzende in der Lage ist, die Vorschläge unparteiisch zu bewerten, deshalb muss er sich enthalten.

Beispiel Nr. 4

Ein Mitglied des Aufsichtsorgans der Zahlstelle war auch Mitglied des Organs eines

[121] In seinem Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des sechsten, siebten, achten und neunten Europäischen Entwicklungsfonds im Haushaltsjahr 2005 (ABl. C 263 vom 31.10.2006, S. 205) stellt der Rechnungshof fest: um einen Interessenkonflikt zu vermeiden, kann nicht dieselbe Stelle für die Vorbereitung von Projektvorschlägen mit Begünstigten und die Auswahl von Projekten und Aufträgen zuständig sein (siehe Bemerkung 47 auf Seite 228).

Begünstigten des Fonds. Dies wurde als Interessenkonflikt betrachtet, weil er ein persönliches Interesse daran haben könnte, diesen bestimmten Begünstigten zu bevorzugen. Die Zahlstelle hat Abhilfe geschaffen, in dem sie verlangte, dass das Mitglied vom Aufsichtsorgan zurücktritt und hat das Vorliegen und den Umfang finanzieller Risiken für den Fonds für das betreffende Vorhaben beurteilt. Die Zahlstelle hätte auch Abhilfe schaffen können, indem sie mit dem Mitglied des Aufsichtsorgans eine Vereinbarung trifft, durch die gewährleistet wird, dass es jegliche Mitwirkung bei Akten, die den Begünstigten betreffen, unterlassen wird.

ANHANG II – EU-RECHTSVORSCHRIFTEN ÜBER INTERESSENKONFLIKTE IM BEREICH GETEILTER MITTELVERWALTUNG[122]

1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (im Folgenden „Dachverordnung“). Verweise auf die Pflicht der Vermeidung von Interessenkonflikten sind in vier Artikeln, d. h. Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe d, Artikel 34, Absatz 3 Buchstabe b, Artikel 38 Absatz 5 und Artikel 39a Absatz 8, enthalten:

Artikel 5 Absatz 3, GRUNDSÄTZE DER UNIONSUNTERSTÜTZUNG FÜR DIE ESI-FONDS, „Partnerschaft und Steuerung auf mehreren Ebenen“

„Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 149 einen delegierten Rechtsakt zu erlassen, um einen Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften … zu erstellen … Im Verhaltenskodex werden unter vollständiger Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit die folgenden Aspekte festgelegt:

d) die wesentlichen Ziele und bewährten Verfahren in Fällen, in denen die Verwaltungsbehörde die relevanten Partner an der Vorbereitung der Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen beteiligt, und insbesondere die bewährten Verfahren zur Vermeidung potenzieller Interessenkonflikte in Fällen, in denen es sich bei den relevanten Partnern möglicherweise auch um potenzielle Begünstigte handelt, und für die Beteiligung der relevanten Partner an der Vorbereitung der Fortschrittsberichte und in Bezug auf Begleitung und Bewertung der Programme gemäß den einschlägigen Bestimmungen dieser Verordnung und der fondsspezifischen Regelungen;“

KAPITEL II – Von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung, „Lokale Aktionsgruppen“

Artikel 34 Absatz 3 Buchstabe b

„(3) Die Aufgaben der lokalen Aktionsgruppen umfassen: … b) das Ausarbeiten eines nicht diskriminierenden und transparenten Auswahlverfahrens, das Interessenkonflikte vermeidet und gewährleistet, dass mindestens 50 % der Stimmen in den Auswahlentscheidungen von Partnern stammen, bei denen es sich nicht um Behörden handelt, und das die Auswahl im schriftlichen Verfahren erlaubt;“

Einsatz von Finanzinstrumenten

Artikel 38 Absatz 5

„(5) Die in Absatz 4 Unterabsatz 1 Buchstaben a, b und c dieses Artikels genannten Stellen

[122] Auch wenn die in diesem Anhang genannten Rechtsgrundlagen für den Zeitraum 2014-2020 gelten, kommen Ausgaben in diesem Zeitraum für eine Beteiligung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in Betracht, wenn sie bei einem Begünstigten angefallen sind und zwischen dem 1. Januar 2014 und dem 31. Dezember 2023 gezahlt wurden. Darüber hinaus kommen Ausgaben für einen Beitrag aus dem ELER in Betracht, wenn die entsprechende Beihilfe zwischen dem 1. Januar 2014 und dem 31. Dezember 2023 von der Zahlstelle tatsächlich gezahlt wurde. Das heißt Projekte/Vorhaben für den Zeitraum 2014-2020 können bis Ende 2023 umgesetzt werden.

können beim Einsatz der Dachfonds auch Teile der Durchführung an Finanzmittler abtreten, soweit sie die Verantwortung dafür übernehmen, dass die Finanzmittler die Kriterien gemäß Artikel 33 Absatz 1 und Artikel 209 Absatz 2 der Haushaltsordnung erfüllen. Die Finanzmittler werden auf Grundlage von offenen, transparenten, angemessenen und nicht diskriminierenden Verfahren ausgewählt; dabei werden Interessenkonflikte vermieden."

Artikel 39a

„(8) Die in Absatz 5 genannten Stellen können beim Einsatz der Dachfonds auch Teile der Durchführung an Finanzmittler abtreten, soweit sie die Verantwortung dafür übernehmen, dass die Finanzmittler die Kriterien gemäß Artikel 33 Absatz 1 und Artikel 209 Absatz 2 der Haushaltsordnung erfüllen. Die Finanzmittler werden auf Grundlage von offenen, transparenten, angemessenen und nicht diskriminierenden Verfahren ausgewählt; dabei werden Interessenkonflikte vermieden."

2) Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 der Kommission[123] basiert auf Artikel 5 Absatz 3 der Dachverordnung und enthält eine Definition für einen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der ESI-Fonds. In den folgenden Bestimmungen wird auf Interessenkonflikte verwiesen:

Artikel 11 Verfahrensregelungen des Begleitausschusses

„Bei der Formulierung der Verfahrensregelungen berücksichtigen die Begleitausschüsse folgende Elemente:

(f) Bestimmungen zu Interessenskonflikten bei Partnern, die in die Begleitung, die Bewertung und in Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen eingebunden sind;"

Artikel 12 Verpflichtungen hinsichtlich Datenschutz, Vertraulichkeit und Interessenskonflikten

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in die Vorbereitung von Fortschrittsberichten und Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen sowie in die Begleitung und Bewertung der Programme eingebundenen Partner sich ihrer Verpflichtungen hinsichtlich Datenschutz, Vertraulichkeit und Interessenskonflikten bewusst sind.."

Artikel 13 Einbindung relevanter Partner in die Vorbereitung von Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen

„Die Verwaltungsbehörden ergreifen geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von potenziellen Interessenskonflikten, wenn relevante Partner in die Vorbereitung von Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen oder in deren Bewertung eingebunden sind."

3) Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 480/2014 ergänzt die Dachverordnung und verweist auf die Vermeidung von Interessenkonflikten in Vorschriften über die Stellen, die mit dem

[123]Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ABl. L 74 vom 14.3.2014, S. 1).

Einsatz von Finanzinstrumenten betraut werden und die unabhängigen Sachverständigen, die die Qualitätsüberprüfung von Großprojekten vornehmen:[124]

Artikel 6 Besondere Regelungen hinsichtlich der Rolle, Haftung und Zuständigkeit der mit dem Einsatz von Finanzinstrumenten betrauten Stellen *(Artikel 38 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)*

„(1) Die mit dem Einsatz von Finanzinstrumenten betrauten Stellen kommen ihren Pflichten in Einklang mit geltendem Recht nach und handeln mit der professionellen Sorgfalt, Effizienz, Transparenz und Umsicht, die von einer professionellen Stelle mit Erfahrung im Einsatz von Finanzinstrumenten zu erwarten sind. Sie sorgen dafür, dass

a) die Endbegünstigten, die aus Finanzinstrumenten Unterstützung erhalten, unter gebührender Berücksichtigung der Art des Finanzinstruments und der potenziellen wirtschaftlichen Tragfähigkeit der zu finanzierenden Investitionsprojekte ausgewählt werden. Sie begründen ihre Wahl anhand transparenter und objektiver Kriterien und stellen sicher, dass kein Interessenkonflikt vorliegt; …“

Artikel 7 Kriterien für die Auswahl der mit dem Einsatz von Finanzinstrumenten betrauten Stellen *(Artikel 38 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)*

„(2) Bei der Auswahl der in Absatz 1 genannten Stelle berücksichtigt die Verwaltungsbehörde gebührend die Art des einzusetzenden Finanzinstruments, die Erfahrung der Stelle mit dem Einsatz ähnlicher Finanzinstrumente, die Fachkompetenz und die Erfahrung der vorgeschlagenen Teammitglieder sowie die operative und finanzielle Leistungsfähigkeit der Stelle. Sie begründet ihre Wahl anhand transparenter und objektiver Kriterien und stellt sicher, dass kein Interessenkonflikt vorliegt.

f) in Fällen, in denen die mit dem Einsatz des Finanzinstruments betraute Stelle Eigenmittel für das Finanzinstrument bereitstellt oder einen Teil des Risikos trägt, vorgeschlagene Maßnahmen zur Abstimmung der Interessen und Eindämmung möglicher Interessenkonflikte.“

Artikel 22, Anforderungen an unabhängige Sachverständige, die die Qualitätsüberprüfung vornehmen

(Artikel 101 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)

„(1) Die Qualitätsüberprüfung von Großprojekten gemäß Artikel 101 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 wird von unabhängigen Sachverständigen durchgeführt, die folgende Anforderungen erfüllen: a) … e) …

f) kein Interessenkonflikt auf jeglicher Ebene im Zusammenhang mit dem Großprojekt; …“

[124] Delegierte Verordnung (EU) Nr. 480/2014 der Kommission vom 3. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (ABl. L 138 vom 13.5.2014, S. 5).

4) Delegierte Verordnung (EU) Nr. 639/2014[125] der Kommission mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik

Artikel 38 Anforderungen an die nationalen oder regionalen Zertifizierungssysteme

„Öffentliche oder private Zertifizierungsstellen müssen folgende Voraussetzungen erfüllen:

… sie *müssen hinsichtlich der Durchführung ihrer Zertifizierungsaufgaben objektiv sein und dürfen keinerlei Interessenkonflikt ausgesetzt sein.“*

5) Verordnung (EU) Nr. 1305/2013[126] über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) enthält auch die folgenden Bestimmungen über Interessenkonflikte:

Artikel 15 „Beratungs-, Betriebsführungs- und Vertretungsdienste“

„(3) Die zur Beratung ausgewählten Behörden oder Stellen müssen über angemessene Ressourcen in Form von regelmäßig geschultem und qualifiziertem Personal, Erfahrung in der Beratungstätigkeit und Verlässlichkeit hinsichtlich der Bereiche, in denen sie Beratungen erteilen, verfügen. Die im Rahmen dieser Maßnahme ausgewählten Berater werden anhand von Ausschreibungen ausgewählt, die öffentlichen wie privaten Einrichtungen gleichermaßen offenstehen. Dieses Auswahlverfahren muss objektiv sein und den Ausschluss von Bewerbern mit Interessenkonflikten vorsehen.“

TITEL IV Europäische Innovationspartnerschaft (EIP) „LANDWIRTSCHAFTLICHE PRODUKTIVITÄT UND NACHHALTIGKEIT"

Artikel 56 Operationelle Gruppen

1. Die operationellen Gruppen der EIP sind Teil der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“. Sie werden von interessierten Akteuren wie Landwirten, Forschern, Beratern sowie Unternehmen des Agrar- und Nahrungsmittelsektors gegründet, die für das Erreichen der Ziele der EIP relevant sind.

2. Die operationellen Gruppen der EIP legen interne Verfahren fest, die sicherstellen, dass ihre Tätigkeit und ihre Entscheidungsfindung transparent sind und dass Interessenkonflikte vermieden werden.*“*

[125] Delegierte Verordnung (EU) Nr. 639/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des Anhangs X der genannten Verordnung (ABl. L 181 vom 20.6.2014, S. 1).

[126] Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 487).

6) In der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 907/2014[127] der Kommission werden in den Zulassungskriterien für die Zahlstellen nach der GAP ausdrücklich Interessenkonflikte genannt:

„ANHANG I Nummer 1 Buchstabe B Ziffer v

v) Interessenkonflikte, die sich für verantwortliche Personen oder für an sensiblen Punkten eingesetzte Personen, die außerhalb der Zahlstelle noch andere Funktionen ausüben, hinsichtlich der Kontrolle, der Genehmigung, der Auszahlung und der Verbuchung der Anträge oder Zahlungsaufforderungen ergeben könnten, sind durch geeignete Maßnahmen auszuschließen.“

7) Die Verordnung zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD)[128] enthält die folgenden Bestimmungen:

Artikel 2 Begriffsbestimmungen

„Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck:

(2) ‚am stärksten benachteiligte Personen‘ natürliche Personen (Einzelpersonen, Familien, Haushalte oder aus diesen Personen zusammengesetzte Gruppen), deren Unterstützungsbedarf anhand von objektiven Kriterien festgestellt wurde; diese Kriterien werden von den zuständigen nationalen Behörden nach Anhörung der Interessenträger und unter Vermeidung von Interessenkonflikten aufgestellt oder von den Partnerorganisationen definiert und von den zuständigen nationalen Behörden genehmigt, und sie können Elemente umfassen, durch die es möglich wird, sich gezielt an die am stärksten benachteiligten Personen in bestimmten geografischen Gebieten zu wenden;“

Artikel 13 Durchführungsberichte und Indikatoren

„(1) Von 2015 bis 2023 übermittelt jeder Mitgliedstaat der Kommission bis zum 30. Juni eines Jahres einen jährlichen Durchführungsbericht zu dem im vorausgegangenen Geschäftsjahr durchgeführten operationellen Programm.

(2) … Die Mitgliedstaaten konsultieren die Interessenträger unter Vermeidung von Interessenskonflikten zu den Durchführungsberichten von OP I. Eine Zusammenfassung der Bemerkungen dieser Interessenträger wird dem Bericht als Anhang beigefügt.“

Artikel 14 Treffen zur Überprüfung [129]

„(1) Sofern nichts anderes vereinbart wurde, treffen zwischen 2014 und 2023 die

[127] Delegierte Verordnung (EU) Nr. 907/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Zahlstellen und anderen Einrichtungen, die finanzielle Verwaltung, den Rechnungsabschluss, Sicherheiten und die Verwendung des Euro (ABl. L 255 vom 28.8.2014, S. 18).

[128] Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (ABl. L 72 vom 12.3.2014, S. 1)

[129] Siehe „DG AGRI Guidance Note of 26.02.2014 on Anti-fraud Measures as foreseen in the context of Accreditation Criteria“ (DG AGRI – Leitlinie vom 26. Februar 2014 über in den Zulassungskriterien vorgesehene Betrugsbekämpfungsmaßnahmen).

Mitgliedstaaten einmal im Jahr mit der Kommission zusammen, um die Fortschritte bei der Durchführung des operationellen Programms zu prüfen, …

(2) Bei dem Treffen zur Überprüfung führt die Kommission den Vorsitz. Die Interessenträger werden zur Teilnahme an Treffen zur Überprüfung von OP I eingeladen, außer an den Teilen eines solchen Treffens, bei denen ihre Teilnahme Interessenkonflikte oder eine Verletzung der Vertraulichkeitspflicht hinsichtlich Prüfungen nach sich zöge."

Artikel 32 Aufgaben der Verwaltungsbehörde

„(1) Die Verwaltungsbehörde ist für die Verwaltung des operationellen Programms gemäß dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verantwortlich.

(2) Im Rahmen der Verwaltung des operationellen Programms, ist die Verwaltungsbehörde verpflichtet,

b) jährliche und abschließende Durchführungsberichte gemäß Artikel 13 zu erstellen und nach Konsultation der Interessenträger unter Vermeidung von Interessenkonflikten für OP I oder nach Billigung des in Artikel 11 genannten Begleitausschusses für OP II der Kommission zu übermitteln,"

8) In der Verordnung über allgemeine Bestimmungen für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und den Fonds für die innere Sicherheit (ISF)[130] wird in Erwägungsgrund 12 auf Interessenkonflikte verwiesen:

„(12) Die Mitgliedstaaten sollten im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Erfordernis, Verwaltungsaufwand so weit wie möglich zu reduzieren, zur Ausarbeitung und Durchführung ihrer nationalen Programme während des gesamten Mehrjahreszeitraums eine Partnerschaft mit den betroffenen Behörden und Einrichtungen begründen. Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass es in den verschiedenen Phasen des Programmplanungszyklus nicht zu Interessenkonflikten zwischen den Partnern kommt."

[130] Verordnung (EU) Nr. 514/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 112).