



## DER EUROPÄISCHE BÜRGERBEAUFTRAGTE

Der Europäische Bürgerbeauftragte führt Untersuchungen zu Missständen in der Verwaltungstätigkeit der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union durch. Er wird entweder von sich aus oder aufgrund von Beschwerden tätig, die ihm von EU-Bürgern oder von natürlichen oder juristischen Personen mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat zugehen. Der Europäische Bürgerbeauftragte wird vom Europäischen Parlament für die Dauer der Wahlperiode gewählt.

### RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 20, 24 und 228 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sowie Artikel 43 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Der Status und die Aufgaben des Bürgerbeauftragten wurden nach Stellungnahme der Kommission und Billigung durch den Rat in einem Beschluss des Parlaments vom 9. März 1994 festgelegt<sup>[1]</sup>. Auf der Grundlage dieses Beschlusses nahm der Bürgerbeauftragte die Durchführungsbestimmungen zu diesem Beschluss an. Die Verfahren für seine Wahl und seine Amtsenthebung sind in den Artikeln 219 bis 221 der Geschäftsordnung des Parlaments festgelegt.

### ZIELE

Das Amt des Europäischen Bürgerbeauftragten wurde durch den Vertrag von Maastricht (1992) geschaffen und zielt ab auf,

- den Schutz von Bürgern oder natürlichen oder juristischen Personen mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat im Zusammenhang mit Missständen in der Verwaltungstätigkeit der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Europäischen Union zu verbessern, und
- damit auf eine Stärkung der Transparenz und der demokratischen Kontrolle im Beschlussfassungsprozess und in der Verwaltungstätigkeit der EU-Organe.

[1]ABI. L 113 vom 4.5.1994, S. 15, der wiederum durch Beschlüsse des Parlaments vom 14. März 2002 (ABI. L 92 vom 9.4.2002, S. 13) und vom 18. Juni 2008 (ABI. L 189 vom 17.7.2008, S. 25) abgeändert wurde.



## **A. Status**

### **1. Wahl**

#### **a. Anforderungsprofil**

Der Bürgerbeauftragte

- muss die in seinem Land für die höchsten richterlichen Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder anerkanntermaßen über die Erfahrung und Befähigung zur Wahrnehmung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten verfügen,
- und muss jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten.

#### **b. Verfahren**

Der Präsident des Europäischen Parlaments ruft zu Beginn jeder Wahlperiode oder im Fall des Todes, des Rücktritts oder der Amtsenthebung des Bürgerbeauftragten zu Bewerbungen um das Amt des Bürgerbeauftragten auf und legt die Frist für die Einreichung von Bewerbungen fest. Die Bewerbungen müssen von mindestens 40 Mitgliedern des Europäischen Parlaments aus mindestens zwei Mitgliedstaaten unterstützt werden. Sie werden dem Petitionsausschuss des Parlaments zur Prüfung ihrer Zulässigkeit unterbreitet. Der Ausschuss kann darum ersuchen, die Bewerber anzuhören. Eine Liste der zulässigen Bewerbungen wird anschließend dem Parlament zur Abstimmung vorgelegt. Der Bürgerbeauftragte wird mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gewählt.

### **2. Mandat**

#### **a. Dauer**

Der Bürgerbeauftragte wird nach jeder Wahl des Parlaments für die Dauer der Wahlperiode gewählt. Eine Wiederwahl ist zulässig.

#### **b. Pflichten**

Der Bürgerbeauftragte

- übt sein Amt im Interesse der EU und ihrer Bürger sowie von natürlichen oder juristischen Personen mit Wohnsitz oder Sitz in der EU in völliger Unabhängigkeit aus,
- darf in Ausübung seines Amtes von keiner Regierung, keinem Organ, keiner Einrichtung und keiner sonstigen Stelle Weisungen einholen,
- enthält sich jeder Handlung, die mit seinem Amt unvereinbar ist,
- darf während seiner Amtszeit keine andere politische oder administrative Tätigkeit bzw. entgeltliche oder unentgeltliche Berufstätigkeit ausüben.

### **3. Amtsenthebung**

Auf Antrag des Europäischen Parlaments kann der Bürgerbeauftragte vom Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) seines Amtes enthoben werden, wenn er die Voraussetzungen für die Ausübung seines Amtes nicht mehr erfüllt oder eine schwere Verfehlung begangen hat.



## **B. Rolle**

### **1. Aufgabenbereich**

Der Bürgerbeauftragte befasst sich mit Missständen in der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union.

**a.** Der Bürgerbeauftragte kann es als einen Missstand betrachten, wenn ein Organ Folgendes missachtet:

- Grundrechte,
- Rechtsvorschriften oder Grundsätze sowie
- die Grundsätze einer guten Verwaltung.

Die Untersuchungen des Europäischen Bürgerbeauftragten betreffen vor allem:

- Transparenz und Rechenschaftspflicht,
- Dienstleistungsmentalität,
- Einhaltung der Verfahrensrechte,
- angemessene Nutzung von Ermessensspielräumen,
- Einhaltung der Grundrechte,
- Einstellungsverfahren,
- gute Verwaltung in Bezug auf das Personalfragen innerhalb der EU,
- Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung,
- Ethik und
- Einbeziehung der Öffentlichkeit in Entscheidungsverfahren der EU.

Etwa ein Drittel der jedes Jahr vom Ombudsmann durchgeführten Untersuchungen betreffen den Mangel an oder die Verweigerung von Informationen.

### **b. Ausnahmen**

Davon ausgeschlossen sind

- die Tätigkeit des EuGH und des Gerichts in Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse. Die den EuGH betreffenden Untersuchungen des Bürgerbeauftragten beziehen sich nur auf dessen außergerichtliche Tätigkeiten wie Ausschreibungen, Verträge und Klagen von Beamten,
- Beschwerden über lokale, regionale oder nationale Stellen, auch wenn diese Beschwerden im Zusammenhang mit Themen stehen, die die Europäische Union betreffen,
- Tätigkeiten von Gerichten oder nationalen Bürgerbeauftragten, da der Europäische Bürgerbeauftragte keine Berufungsinstanz gegen Entscheidungen dieser Einrichtungen ist,
- Sachverhalte, die vorher nicht Gegenstand der angemessenen administrativen Schritte bei den betroffenen Organen oder Einrichtungen waren;



- Beschwerden über einzelne Beamte der EU in Bezug auf deren Verhalten.

## 2. Befassung

Der Bürgerbeauftragte führt im Rahmen seines Auftrags von sich aus oder aufgrund von Beschwerden, die ihm von einem EU-Bürger oder einer sonstigen natürlichen oder juristischen Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat unmittelbar oder über ein Mitglied des Europäischen Parlaments zugehen, die Untersuchungen durch, die er für gerechtfertigt hält. Dies gilt nicht, wenn die behaupteten Sachverhalte Gegenstand eines Gerichtsverfahrens sind oder waren.

## 3. Untersuchungsbefugnisse

Der Bürgerbeauftragte kann

- die Organe und Einrichtungen ersuchen, ihm die geforderten Auskünfte zu erteilen und ihm Zugang zu den einschlägigen Unterlagen zu gewähren; diese müssen dem Ersuchen entsprechen, außer wenn berechtigte Gründe der Geheimhaltung bestehen;
- die Beamten und Bediensteten der Organe und Einrichtungen ersuchen, auf seinen Antrag hin als Zeugen auszusagen; sie bleiben dabei an das Berufsgeheimnis gebunden;
- die Behörden der Mitgliedstaaten ersuchen, alle notwendigen Informationen zu liefern; diese müssen dem Ersuchen entsprechen, außer wenn ihre Weitergabe durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften untersagt ist, in welchem Falle der Bürgerbeauftragte diese Informationen zur Kenntnis nehmen kann, sich aber verpflichtet, sie nicht preiszugeben.

Erhält der Bürgerbeauftragte nicht die gewünschte Unterstützung, so unterrichtet er das Europäische Parlament, das die geeigneten Schritte unternimmt. Der Bürgerbeauftragte kann unter Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften auch mit seinen Kollegen in den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. Handelt es sich um Sachverhalte, die der Bürgerbeauftragte für strafrechtlich relevant hält, setzt er die zuständigen nationalen Behörden sowie das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) unverzüglich davon in Kenntnis. Gegebenenfalls unterrichtet er auch die EU-Institution, der der betreffende Beamte oder Bedienstete untersteht.

## 4. Ergebnis der Untersuchung

Im Rahmen des Möglichen geht der Bürgerbeauftragte gemeinsam mit dem betroffenen Organ oder der betroffenen Einrichtung vor, um eine für den Beschwerdeführer zufriedenstellende Lösung zu finden. Falls er Missstände in der Verwaltungstätigkeit feststellt, befasst er das betreffende Organ oder die betreffende Einrichtung, das bzw. die ihm innerhalb einer Frist von drei Monaten eine begründete Stellungnahme übermitteln muss. Nimmt die Institution die vorgeschlagenen Empfehlungen nicht an, kann der Bürgerbeauftragte einen Sonderbericht erstellen, der dem Parlament vorgelegt wird. Das Parlament wiederum kann einen Bericht über den vom Bürgerbeauftragten vorgelegten Sonderbericht erstellen. Schließlich unterrichtet der Bürgerbeauftragte den Beschwerdeführer über das Ergebnis seiner Untersuchung,



über die Stellungnahme des betreffenden Organs oder der betreffenden Einrichtung und über seine Empfehlungen.

### C. Verwaltung

Der Bürgerbeauftragte wird von einem Sekretariat unterstützt, dessen Mitarbeiter den geltenden Regelungen für den europäischen öffentlichen Dienst unterliegen. Er ernennt den Hauptverantwortlichen dieses Sekretariats.

### D. Tätigkeiten

Der erste Bürgerbeauftragte, Jacob Söderman, war über zwei Amtszeiten von Juli 1995 bis zum 31. März 2003 tätig. Während seiner Amtszeit, nämlich im Jahr 2001, wurde der Kodex für gute Verwaltungspraxis vom Parlament gebilligt. Dies ist ein Verfahrenskodex, der die in der Rechtsprechung des EuGH enthaltenen Grundsätze des EU-Verwaltungsrechts berücksichtigt und sich darüber hinaus an den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften orientiert. Der Bürgerbeauftragte verwendet den Kodex, wenn er untersucht, ob ein Missstand in der Verwaltungspraxis vorliegt. Bei der Wahrnehmung seiner Kontrollfunktion stützt er sich auf die Vorschriften des Kodex. Der Kodex dient ferner als Leitfaden und als Ressource für Mitarbeiter des europäischen öffentlichen Dienstes, indem er zu höchsten Verwaltungsstandards anspricht.

Im April 2003 wurde Nikiforos Diamandouros Europäischer Bürgerbeauftragter, bis er am 14. März 2013 mit Wirkung zum 1. Oktober 2013 zurücktrat. Am 11. Juli 2006 unterbreitete der Bürgerbeauftragte einen Vorschlag zur Anpassung seines Statuts, der von Petitionsausschuss, Parlament und Rat unterstützt wurde. Die Änderung des Statuts erfolgte zum Zwecke einer Stärkung und Präzisierung der Rolle des Bürgerbeauftragten, beispielsweise im Hinblick auf den Zugang zu Dokumenten und die Übermittlung von Informationen an das OLAF, wenn eine Angelegenheit in dessen Zuständigkeitsbereich fallen könnte.

In seiner Plenartagung vom Juli 2013 wählte das Europäische Parlament die ehemalige irische Bürgerbeauftragte Emily O'Reilly zur Europäischen Bürgerbeauftragten. Sie trat ihr Amt am 1. Oktober 2013 an und wurde nach den Wahlen zum Europäischen Parlament 2014 und 2019 zweimal im Amt bestätigt. Sie hat die Rolle des Bürgerbeauftragten stärker ins Blickfeld gerückt, indem sie sich auf die für die EU-Bürger besonders wichtigen Themen konzentriert und sich dafür einsetzt, dass die EU die höchsten Standards in Bezug auf Verwaltung, Transparenz und Ethik einhält. Sie setzt sich ferner für Transparenz im Entscheidungsfindungsprozess der EU, insbesondere bei Trilog und im Rat, sowie in Bezug auf Lobbyarbeit, Sachverständigengruppen, EU-Agenturen wie die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) und internationale Verhandlungen wie die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) ein. Sie bemüht sich außerdem um eine Verbesserung der Vorschriften über die Meldung von Missständen, die Europäische Bürgerinitiative und über Behinderungen. Sie hat auch Fälle von Missständen in der Verwaltungstätigkeit im Zusammenhang mit der Ernennung eines ehemaligen Generalsekretärs der Kommission untersucht.



## ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Obwohl der Bürgerbeauftragte in der Erfüllung seiner Amtspflichten völlig unabhängig ist, hat sein Amt den Charakter eines parlamentarischen Bürgerbeauftragten. Daher befindet sich Artikel 228 AEUV in dem Abschnitt von Kapitel 1, der sich mit dem Europäischen Parlament befasst. Der Bürgerbeauftragte steht in enger Verbindung mit dem Parlament, das allein für seine Wahl und für die Beantragung seiner Amtsenthebung durch den EuGH zuständig ist, das Statut des Bürgerbeauftragten festlegt, ihn bei seinen Untersuchungen unterstützt und seine Berichte entgegennimmt. Auf der Grundlage von Artikel 220 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments erstellt der Petitionsausschuss jährlich einen Bericht über den Jahresbericht über die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten. In diesen Berichten wurde wiederholt die volle Unterstützung für die Arbeit des Bürgerbeauftragten zum Ausdruck gebracht und betont, dass die EU-Institutionen umfassend mit ihm zusammenarbeiten sollten, um – insbesondere durch die Umsetzung seiner Empfehlungen – die Transparenz und Rechenschaftspflicht der EU zu erhöhen. Das Parlament nahm am 12. Februar 2019 den Entwurf einer Verordnung an, in dem ein aktualisiertes Statut des Europäischen Bürgerbeauftragten mit dem Ziel vorgeschlagen wird, seine Unabhängigkeit und Befugnisse zu stärken. Die Kommission veröffentlichte ihre Stellungnahme am 31. Oktober 2019. Das Papier wurde dem Rat zur Zustimmung vorgelegt, damit es vom Parlament endgültig angenommen werden kann.

Ottavio Marzocchi  
12/2020

