

**Europäischer Bürgerbeauftragter: Jahresbericht 2003**

**Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Jahresbericht 2003 über die Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten (2004/2091(INI))**

*Das Europäische Parlament,*

- in Kenntnis des Jahresberichts 2003 über die Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten,
  - gestützt auf Artikel 195 des EG-Vertrags,
  - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 17. November 1993 zu Demokratie, Transparenz und Subsidiarität und der interinstitutionellen Vereinbarung über die Verfahren zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips; den Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten; den Modalitäten für die Abwicklung der Arbeiten des in Artikel 189 b EGV vorgesehenen Vermittlungsausschusses<sup>1</sup>, und insbesondere den Teil, der die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten betrifft,
  - unter Hinweis auf seinen Beschluss 94/262/EGKS/EG/Euratom vom 9. März 1994 über die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten<sup>2</sup>, insbesondere auf Artikel 3 Absatz 8,
  - gestützt auf Artikel 43 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
  - gestützt auf Artikel 112 Absatz 1 und Artikel 195 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Petitionsausschusses (A6-0030/2004),
- A. in der Erwägung, dass die Charta der Grundrechte Teil des Vertrags über eine Verfassung für Europa ist, der von den Staats- und Regierungschefs sowie den Außenministern der Europäischen Union am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet wurde,
- B. in der Erwägung, dass Artikel 41 (Recht auf eine gute Verwaltung) in Kapitel V (Bürgerrechte) der Charta vorsieht, dass jede Person ein Recht darauf hat, dass ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden,
- C. in der Erwägung, dass nach Artikel 42 der Charta alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie alle natürlichen und juristischen Personen mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat das Recht auf Zugang zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission haben,
- D. in der Erwägung, dass Artikel 43 (der Bürgerbeauftragte) der Charta der Grundrechte

---

<sup>1</sup> ABl. C 329 vom 6.12.1993, S. 132.

<sup>2</sup> ABl. L 113 vom 4.5.1994, S. 15.

bestimmt: „Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, den Bürgerbeauftragten der Union im Falle von Missständen bei der Tätigkeit der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, mit Ausnahme des Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz in Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse, zu befassen“,

- E. in der Erwägung, dass der Jahresbericht des Bürgerbeauftragten dem Präsidenten des Europäischen Parlaments am 19. April 2004 offiziell überreicht wurde und der Bürgerbeauftragte, Nikiforos Diamandouros, den Bericht am 26. April 2004 dem Petitionsausschuss vorlegte,
- F. in der Erwägung, dass im Jahr 2003 die Zahl der an den Bürgerbeauftragten gerichteten Beschwerden wiederum erheblich zugenommen hat, und dass sogar eine weitere Zunahme nach der jüngsten Erweiterung erwartet wird,
- G. in der Erwägung, dass die Zahl der Beschwerden an den Bürgerbeauftragten, bei denen die Bürgerinnen und Bürger aus berechtigten Gründen um Abhilfe wegen Mangel an Offenheit und Transparenz in der Funktionsweise der europäischen Organe bitten, Grund zur Besorgnis im Hinblick auf die demokratische Rechenschaftspflicht der Union gibt,
- H. in der Erwägung, dass der Jahresbericht einzelne Fälle ausweist, in denen keine Missstände in der Verwaltung festgestellt wurden, in denen die europäischen Behörden den Empfehlungen des Bürgerbeauftragten nachgekommen sind, sobald sie über die Beschwerde und das betreffende Problem unterrichtet worden waren, oder eine einvernehmliche Regelung erreicht wurde, aber auch die Anzahl der Beschwerden hervorhebt, die der Bürgerbeauftragte mit einer kritischen Anmerkung abschließen musste,
- I. in der Erwägung, dass der Bürgerbeauftragte mittels Untersuchungen aus eigener Initiative auch proaktiv gehandelt hat,
- J. in der Erwägung, dass das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 6. September 2001 zu dem Sonderbericht des Europäischen Bürgerbeauftragten an das Europäische Parlament im Anschluss an die Initiativuntersuchung betreffend das Vorhandensein und die öffentliche Zugänglichkeit eines Kodexes für gute Verwaltungspraxis in den verschiedenen Gemeinschaftsinstitutionen und -organen<sup>1</sup> einstimmig seine Unterstützung für den Kodex für gute Verwaltungspraxis zum Ausdruck gebracht hat; und dass die Kommission den Kodex nicht angenommen hat,
- K. in der Erwägung, dass der Vertrag über eine Verfassung für Europa eine Rechtsgrundlage für ein künftiges Gesetz über gute Verwaltung enthält,
- L. in der Erwägung, dass der Bürgerbeauftragte in einem dem Konvent am 23. Januar 2003 übermittelten Beitrag Folgendes geäußert hat: „Den Vertrag durch eine Verfassung zu ersetzen, insbesondere eine Verfassung, die die Grundrechte enthält, erfordert gründliches Nachdenken über die Rolle der Kommission als Hüterin der Verträge“,
- M. in der Erwägung, dass der Bürgerbeauftragte bereits in seiner Entscheidung zur Beschwerde 995/98/OV betont hat, dass, während die Kommission in Bezug auf die Eröffnung von Vertragsverletzungsverfahren uneingeschränkte Befugnisse genießt, diese dennoch

---

<sup>1</sup> ABl. C 72 E vom 21.3.2002, S. 331.

rechtlichen Grenzen unterworfen sind, wie sie durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs festgesetzt sind, der beispielsweise verlangt, dass Verwaltungsbehörden konsequent und in gutem Glauben handeln, Diskriminierung vermeiden, den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Gleichheit sowie berechtigten Erwartungen entsprechen und sowohl die Menschenrechte als auch die Grundfreiheiten achten sollten,

- N. in der Erwägung, dass das Europäische Parlament bereits im Dezember 1999 vom Bürgerbeauftragten ersucht wurde, die Bestimmungen des Statuts des Bürgerbeauftragten hinsichtlich seines Rechts auf Zugang zu Dokumenten und die Vernehmung von Zeugen zu ändern; in der Erwägung, dass, obwohl das Parlament empfahl, diese Bestimmungen zu ändern, diese aufgrund von Vorbehalten auf Seiten der Kommission und des Rates immer noch nicht geändert wurden,
- O. in der Erwägung, dass der Bürgerbeauftragte im Bedauern über die ablehnende Haltung zu dem Vorschlag in einem Schreiben an den Präsidenten des Europäischen Parlaments vom 17. Dezember 2002 vorgeschlagen hat, dass die Dienststellen des Bürgerbeauftragten und des Parlaments die Frage der Überarbeitung des Statuts des Bürgerbeauftragten gemeinsam prüfen,
- P. in der Erwägung, dass der Jahresbericht die Anstrengungen des Europäischen Bürgerbeauftragten verdeutlicht, das Netz nationaler und regionaler Bürgerbeauftragter mit besonderem Schwerpunkt auf den Beitrittsländern weiter auszubauen,
- Q. in der Erwägung, dass im Jahresbericht darauf hingewiesen wird, dass sowohl der frühere Bürgerbeauftragte, Jacob Söderman, als auch der jetzige, Nikiforos Diamandouros, darauf gedrängt haben, dass die Rolle der Bürgerbeauftragten und anderer außergerichtlicher Rechtsbehelfe in der Verfassung ausdrücklich anerkannt werden,
1. billigt den vom Europäischen Bürgerbeauftragten vorgelegten Jahresbericht 2003, der einen umfassenden und detaillierten Überblick über die während des Berichtsjahres durchgeführten Tätigkeiten und insbesondere die bearbeiteten Einzelfälle enthält;
  2. beglückwünscht den ersten Bürgerbeauftragten, Jacob Söderman, der während seiner siebeneinhalbjährigen Amtszeit die Fundamente des Amtes umfassend gestärkt und die Beschwerden von 11 000 Bürgerinnen und Bürgern erfolgreich beschieden hat, zum Abschluss einer erfolgreichen Amtszeit voller Herausforderungen am 31. März 2003;
  3. lobt die Bemühungen von Nikiforos Diamandouros, der seit seiner Amtsübernahme im April 2003 bei der Verfolgung der Ziele – die Wirksamkeit des Amtes des Europäischen Bürgerbeauftragten und eine gute öffentliche Verwaltung, die Achtung des Rechtsstaats, eine gute Verwaltung und die Wahrung der Menschenrechte zu verbessern – vorangekommen ist;
  4. betrachtet die Aufgabe des Bürgerbeauftragten bei der Verstärkung von Offenheit und demokratischer Rechenschaftspflicht in den Entscheidungs- und Verwaltungsabläufen der Europäischen Union als wesentlichen Beitrag zu einer Union, "in der die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden," wie es Artikel 1 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union erfordert;
  5. anerkennt die Bemühungen des Bürgerbeauftragten, sein Amt in der Öffentlichkeit bekannt zu machen und die Bürgerinnen und Bürger durch die Verteilung von Materialien, Besuche

in den Mitgliedstaaten und Konferenzen über ihre Rechte zu informieren;

6. stellt fest, dass die Kommission positiv auf den Vorschlag des Bürgerbeauftragten reagiert hat, dass sie die Antragsteller für Darlehen und Zuschüsse und deren Empfänger systematisch über die Möglichkeit informieren sollte, sich über Verwaltungsmissstände zu beschweren;
7. stellt fest, dass die Zahl der Beschwerden erheblich zugenommen hat, was den vom Bürgerbeauftragten erzielten Erfolg unterstreicht, die Bürgerinnen und Bürger, die Kontakt zu EU-Organen haben, vermehrt auf ihre diesbezüglichen Rechte aufmerksam zu machen;
8. stellt jedoch fest, dass in der Öffentlichkeit weiterhin ein hohes Maß an Unsicherheit über die genauen Zuständigkeiten des Bürgerbeauftragten besteht, da ca. 75% der Beschwerden nicht in seinen Tätigkeitsbereich fallen; nimmt jedoch mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Bürgerbeauftragte in solchen Fällen versucht, den Beschwerdeführern zu helfen, indem er sie an andere Stellen, insbesondere den Petitionsausschuss, oder nationale und lokale Bürgerbeauftragte verweist, und dabei weiterhin besonderen Nachdruck darauf legt, dass die Bürgerinnen und Bürger durch die verschiedenen genannten Stellen richtig informiert werden;
9. stellt mit Zufriedenheit fest, dass die europäischen Behörden vielfach tätig geworden sind, um eine Beschwerde zu klären, sobald sie auf das betreffende Problem hingewiesen worden waren, und dass in anderen Fällen eine einvernehmliche Lösung gefunden werden konnte; fordert die zuständigen Gemeinschaftsdienststellen dazu auf, sich an die Empfehlungsentwürfe des Bürgerbeauftragten zur Behebung von Verwaltungsmissständen im Anschluss an eine Untersuchung zu halten und die sonstigen kritischen Anmerkungen des Bürgerbeauftragten weiter zu verfolgen, um ähnlichen Missständen künftig vorzubeugen;
10. stellt mit Zufriedenheit fest, dass der Bürgerbeauftragte in vier Fällen erfolgreich vermittelt und einvernehmliche Regelungen herbeigeführt hat, die ein für beide Seiten zufriedenstellendes positives Ergebnis boten, und dass weitere sieben Vorschläge für eine gütliche Regelung am Ende des Jahres geprüft wurden;
11. stellt fest, dass der Bürgerbeauftragte, ebenfalls im Jahr 2003, kritische Anmerkungen an die Organe, insbesondere den Rat, richtete, betreffend Beschwerden hinsichtlich von Schwierigkeiten beim Zugang zu Dokumenten; erinnert daran, dass der Petitionsausschuss dieses Problem in einem Bericht über eine Beschwerde der NRO „Statewatch“ behandelte, und dass der Rat in diesem Zusammenhang versichert hat, dass er künftig die Bestimmungen über den Zugang zu Dokumenten einhalten wird;
12. fordert alle EU-Institutionen und -Einrichtungen auf, die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission<sup>1</sup> umfassend anzuwenden und dabei anzuerkennen, dass der Zugang zu den Dokumenten der europäischen Organe gemäß Artikel 42 der Charta der Grundrechte ein Grundrecht darstellt, und aufrichtig das Ziel zu verfolgen, Entscheidungen „möglichst offen und möglichst bürgernah“ zu treffen; betont, dass die Organe und Einrichtungen der EU jeden Antrag äußerst sorgfältig und von Fall zu Fall prüfen sollten, bevor die

---

<sup>1</sup> ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43.

Bestimmungen über Ausnahmen vom Grundsatz des freien Zugangs gegebenenfalls angewendet werden;

13. begrüßt die Entscheidung des Bürgerbeauftragten in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu den Tagesordnungen und den Protokollen des Präsidiums nach Abschluss der Arbeiten des Europäischen Konvents, und dass der Bürgerbeauftragte erfolgreich über die Einhaltung der Grundsätze der guten Verwaltungspraxis wacht, obwohl die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 keine Anwendung findet;
14. erinnert an seine EntschlieÙung vom 14. März 2002 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001<sup>1</sup>, in der es bedauert, dass die Kommission weiterhin das gesamte Vertragsverletzungsverfahren, einschließlich des Schriftwechsels zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, der parlamentarischen Überprüfung auf Kosten der Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts vorenthält;
15. unterstützt die Forderung an die Kommission, Vorschläge zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zu unterbreiten, insbesondere in Bezug auf den Zugang zu legislativen Dokumenten;
16. stellt fest, dass es ebenfalls im Jahr 2003 eine ganze Reihe von Beschwerden über den Mangel an Offenheit und Transparenz in den Auswahlverfahren zur Einstellung von Beamten gab, ein Bereich, dem der Bürgerbeauftragte über die Jahre große Priorität eingeräumt hat, da so viele Bürgerinnen und Bürger im Zusammenhang mit einem Auswahlverfahren in Kontakt zu den Organen kommen; stellt fest, dass einige dieser Beschwerden zu einer kritischen Anmerkung des Bürgerbeauftragten geführt haben;
17. stellt mit Zufriedenheit fest, dass der Rat nach zwei Beschwerden an den Bürgerbeauftragten beschlossen hat, der Empfehlung des Bürgerbeauftragten zu folgen und den Bewerbern in seinen Auswahlverfahren Zugang zu ihren korrigierten Prüfungsarbeiten zu verschaffen, und dadurch der Praxis im Europäischen Parlament und in der Kommission zu entsprechen;
18. fordert EPSO (Europäisches Amt für Personalauswahl), die interinstitutionelle Einrichtung, die künftig die meisten der Auswahlverfahren für die EU-Organe durchführen wird, auf, die Regeln und Praktiken in Bezug auf Offenheit und Transparenz in Auswahlverfahren, die über die Jahre vor allem dank der Beschwerden an den Bürgerbeauftragten und dessen Empfehlungen eingeführt wurden, zu befolgen;
19. stellt fest, dass viele Beschwerden, die zu einer kritischen Anmerkung des Bürgerbeauftragten geführt haben, Verzögerungen bei der Beantwortung des Schriftverkehrs, ausbleibende Antworten oder unzureichende oder unhöfliche Antworten betreffen; erinnert daher die Organe und Einrichtungen daran, dass eine angemessene und korrekte Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern in ihrem eigenen Interesse liegt;
20. stellt mit Zufriedenheit fest, dass im Jahr 2003 fünf Untersuchungen aus eigener Initiative eingeleitet wurden, darunter eine über die Integration behinderter Menschen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen in ihren Beziehungen zu den europäischen Organen – im Einklang mit Artikel 26 der Charta der Grundrechte der

---

<sup>1</sup> ABl. C 47 E vom 27.2.2003, S. 483.

Europäischen Union – nicht diskriminiert werden;

21. erinnert daran, dass das Parlament die vorstehend genannte EntschlieÙung zu dem Kodex für gute Verwaltungspraxis für EU-Organen und -Einrichtungen angenommen hat, und dass es seither wiederholt darauf bestanden hat, dass dieser Kodex von allen Organen und Einrichtungen angewendet wird; bedauert, dass es die Kommission bisher unterlassen hat, den Kodex umfassend anzunehmen und anzuwenden;
22. erinnert daran, dass Loyola De Palacio, Vizepräsidentin der Kommission, während der Aussprache über den Jahresbericht des Bürgerbeauftragten für das Jahr 2002 am 25. September 2003 im Plenum darauf hingewiesen hat, dass der Entwurf einer Verfassung für Europa eine Rechtsgrundlage für ein künftiges Gesetz über gute Verwaltung bietet, das verbindlich für alle Organen und Einrichtungen der Union gelten sollte; stimmt dem Bürgerbeauftragten zu, dass die Kommission vorbereitende Arbeiten aufnehmen sollte, um die Verabschiedung eines solchen Gesetzes zu erreichen;
23. fordert den Bürgerbeauftragten auf, solange die Umsetzung des Gesetzes über gute Verwaltungspraxis noch aussteht, mit dem Petitionsausschuss bei der weiteren Entwicklung und Sicherstellung der Umsetzung der Kriterien für eine gute Verwaltungspraxis durch die Kommission in Bezug auf das Vertragsverletzungsverfahren zusammenzuarbeiten, die im Beschluss des Bürgerbeauftragten zur Beschwerde 995/98/OV festgelegt wurden;
24. ist der Auffassung, dass der Bürgerbeauftragte uneingeschränkten Zugang zu Dokumenten im Zusammenhang mit seinen Untersuchungen haben sollte; stellt fest, dass fast sechs Jahre vergangen sind, seit der Bürgerbeauftragte Änderungen an Artikel 3 Absatz 2 des Statuts des Bürgerbeauftragten betreffend den Zugang des Bürgerbeauftragten zu Dokumenten und die Vernehmung von Zeugen vorgeschlagen hat, wozu das Europäische Parlament am 6. September 2001 eine EntschlieÙung<sup>1</sup> angenommen hat; bedauert, dass es keine qualifizierte Mehrheit im Rat zur Annahme dieser EntschlieÙung gab<sup>2</sup>;
25. unterstützt die Notwendigkeit einer Überprüfung des Statuts des Bürgerbeauftragten – wie es am 9. März 1994 verabschiedet wurde – im Licht der Entwicklungen des letzten Jahrzehnts, einschließlich der Ermittlungsbefugnisse des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, wie dies von Jacob Söderman in einem Schreiben an den Präsidenten Pat Cox vom 17. Dezember 2002 vorgeschlagen wurde;
26. anerkennt die gute Arbeitsbeziehung zwischen dem Sekretariat des Bürgerbeauftragten und dem Petitionsausschuss, einschließlich eines Verfahrens der gegenseitigen Übertragung von Fällen, wenn dies zweckmäßig ist, was dazu geführt hat, dass sechs Beschwerden direkt an den Ausschuss übermittelt wurden und weiteren 142 Beschwerdeführern geraten wurde, Petitionen einzureichen;
27. lobt den Aufbau eines Verbindungsnetzes von nationalen und lokalen Bürgerbeauftragten und anderen Einrichtungen durch den Europäischen Bürgerbeauftragten, an das Beschwerden, die nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bürgerbeauftragten fallen, weitergeleitet werden; ist der Ansicht, dass es für den Petitionsausschuss von Nutzen wäre, Zugang zu diesem Netz zu erhalten und ein ähnliches Netz von Petitionsausschüssen in

---

<sup>1</sup> ABl. C 72 E vom 21.3.2002, S. 336.

<sup>2</sup> Vermerk des Rates 14782/02 OMBUDS 29 vom 26. November 2002.

Zusammenarbeit mit dem Sekretariat des Bürgerbeauftragten einzurichten;

28. ermutigt den Europäischen Bürgerbeauftragten, seine Bemühungen fortzusetzen, in Zusammenarbeit mit nationalen und regionalen Bürgerbeauftragten ein umfassendes und wirksames System von außergerichtlichen Lösungsmöglichkeiten zum Nutzen der europäischen Bürgerinnen und Bürger aufzubauen, die der Ansicht sind, dass ihre Rechte verletzt wurden;
29. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung und den Bericht des Petitionsausschusses dem Rat, der Kommission, dem Europäischen Bürgerbeauftragten, den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie den Bürgerbeauftragten oder entsprechenden Einrichtungen in den Mitgliedstaaten zu übermitteln.