

Diese Seite wurde maschinell übersetzt [\[Link\]](#). Maschinelle Übersetzungen können Fehler enthalten, die die Klarheit und Genauigkeit beeinträchtigen können. Der Bürgerbeauftragte übernimmt keine Haftung für etwaige Unstimmigkeiten. Die zuverlässigsten Informationen und die größte Rechtssicherheit finden Sie in der verlinkten Originalversion auf Englisch. Weitere Informationen finden Sie in unserer [Sprachen- und Übersetzungsregelung](#) [\[Link\]](#).

Entscheidung im Fall 1946/2018/KR dazu, wie das Generalsekretariat des Rates die Öffentlichkeit über Treffen des Präsidenten des Europäischen Rates und von Mitgliedern seines Kabinetts mit Interessenvertretern informiert

Entscheidung

Fall 1946/2018/KR - **Geöffnet am** 15/11/2018 - **Entscheidung vom** 18/06/2019 - **Betroffene Institution** Rat der Europäischen Union (Keine weiteren Untersuchungen gerechtfertigt) |

In dem Fall ging es um einen Antrag einer Nichtregierungsorganisation an das Generalsekretariat des Rates der EU (GSC), Informationen über alle Treffen zwischen Interessenvertretern und dem Präsidenten des Europäischen Rates sowie Mitgliedern seines Kabinetts zu veröffentlichen.

Das Generalsekretariat des Rates antwortete dem Beschwerdeführer hierauf, dass es zwar gesetzlich nicht zur Führung eines Verzeichnisses der Treffen des Präsidenten oder der Kabinettsmitglieder mit externen Interessenvertretern verpflichtet ist, sich aber in der Pflicht sieht, relevante Informationen über Treffen strukturiert und proaktiv zu veröffentlichen.

Im Verlauf der Untersuchung stellte die Bürgerbeauftragte fest, dass die Öffentlichkeit über Treffen zwischen Präsident Tusk und Interessenvertretern informiert wird. Allerdings liegen keine Informationen über mögliche Treffen zwischen Mitgliedern des Kabinetts des Präsidenten und Interessenvertretern vor.

Die Bürgerbeauftragte schloss die Untersuchung mit mehreren Vorschlägen für eine Verbesserung der vom GSC veröffentlichten Informationen ab.

Hintergrund der Beschwerde



1. Der Europäische Rat spielt eine wichtige Rolle bei der Festlegung der allgemeinen politischen Ausrichtung, der politischen Agenda und der Prioritäten der EU. Das Generalsekretariat des Rates der EU (GSR) leistet dem Europäischen Rat Amtshilfe, auch bei Anträgen auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten. Der Beschwerdeführer ist eine Nichtregierungsorganisation, die unter anderem die Interaktion der EU-Institutionen mit Interessenvertretern überwacht. Am 21. März 2018 forderte der Beschwerdeführer das Generalsekretariat auf, ihm Zugang zu folgenden Themen zu gewähren: „*eine Liste aller Lobbysitzungen, die Präsident Tusk und/oder sein Kabinett seit dem 1. Januar 2017 abgehalten haben. Die Liste sollte Folgendes enthalten: Name des Beamten, Name der zusammengetretenen Organisation und Namen der anwesenden Personen, Datum des Treffens und Thema*“.

2. Das Generalsekretariat antwortete, dass es keine „Liste“ von „lobby-Sitzungen“ gebe. Das Generalsekretariat teilte dem Beschwerdeführer mit, dass alle Sitzungen des Präsidenten des Europäischen Rates proaktiv in seinem Sitzungsplan veröffentlicht werden.

3. Am 10. September 2018 schrieb der Beschwerdeführer an das Generalsekretariat des Rates und beschwerte sich darüber, was es als Versäumnis ansieht, die angeforderte Liste der Sitzungen zur Verfügung zu stellen oder zu veröffentlichen.

4. Am 13. November 2018 antwortete das Generalsekretariat auf diese Beschwerde: „*Obwohl es keine gesetzliche Bestimmung gibt, die den Rat oder den Europäischen Rat als Organe verpflichtet, Aufzeichnungen über die Sitzungen ihrer Präsidenten oder der Mitglieder ihrer Kabinette mit externen Interessenträgern zu führen, sind wir dennoch verpflichtet, relevante Informationen über Sitzungen strukturiert und proaktiv zu veröffentlichen*“.

5. Am 14. November 2018 wandte sich der Beschwerdeführer an den Bürgerbeauftragten.

6. Am 3. April 2019 wies eine parteiübergreifende Gruppe von 97 Mitgliedern des Europäischen Parlaments auf die Frage der Transparenz der Treffen zwischen Interessenvertretern und dem Präsidenten des Europäischen Rates und seinem Kabinett hin. In einem offenen Brief forderten sie den bevorstehenden EU-Ratsvorsitz [3] auf, „*eine neue, strenge Transparenz- und Ethikregelung zu verabschieden, einschließlich der Veröffentlichung aller Sitzungen mit Interessenvertretern durch den Präsidenten und das Kabinett*“.

Die Untersuchung

7. Der Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung ein, um zu beurteilen, ob das Generalsekretariat der Öffentlichkeit ausreichende Informationen über die Sitzungen zwischen dem Präsidenten des Europäischen Rates und/oder seinem Kabinett und Interessenvertretern bereitstellt [5] und ob diese Informationen leicht zugänglich sind.

8. Im Zuge der Untersuchung traf sich der Bürgerbeauftragte mit dem Generalsekretariat des Rates. Der Sitzungsbericht wurde mit dem Beschwerdeführer geteilt, der dazu Stellung nahm.



Dem Bürgerbeauftragten vorgelegte Argumente

9. Das Generalsekretariat teilte dem Bürgerbeauftragten mit, dass die Sitzungen des Präsidenten, einschließlich solcher mit Interessenvertretern, proaktiv online im „Vollen Zeitplan des Präsidenten des Europäischen Rates“ veröffentlicht werden [6] . Dies ist ein öffentlicher Kalender aller Sitzungen des Präsidenten. Das Generalsekretariat erklärte, dass er angesichts der Art der Aufgaben des Präsidenten „ *nur in Ausnahmefällen und begründeten Fällen Interessenvertreter trifft* “. Das Generalsekretariat fügte hinzu, dass der Präsident nur dann mit Interessenvertretern zusammenkommt, wenn sie „ *auf dem Transparenzregister* “ stehen [7] [7] .

10. Das Generalsekretariat stellte jedoch klar, dass es über keine Informationen über Sitzungen zwischen Mitgliedern des Kabinetts des Präsidenten und Interessenvertretern verfügt.

11. Das Generalsekretariat stellte fest, dass das Statut der EU-Bediensteten [8] die für die Mitglieder des Kabinetts des Präsidenten geltenden Regeln festlegt und die Verpflichtung enthält, unabhängig und unparteiisch zu handeln. Darüber hinaus hat der Rat einen „Kodex für gutes Verwaltungsverhalten für das Generalsekretariat und seine Mitarbeiter in ihren beruflichen Beziehungen zur Öffentlichkeit“ [9] sowie einen Leitfaden für Ethik und Verhalten [10] angenommen.

12. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass der Online-Sitzungsplan des Präsidenten, der nur nach Datum durchsuchbar ist, nicht benutzerfreundlich ist. Der Großteil der Treffen findet mit den Staats- und Regierungschefs der Regierungen, den Leitern der EU-Institutionen und den Präsidenten internationaler Organisationen statt. Es ist schwierig, die seltenen Treffen mit Interessenvertretern zu finden. Dem Online-Zeitplan fehlen auch wichtige Informationen, wie z. B. Details zu den in den Sitzungen erörterten Themen.

13. Der Beschwerdeführer brachte vor, dass das Generalsekretariat die Sitzungen des Präsidenten des Europäischen Rates und/oder der Mitglieder seines Kabinetts mit Interessenvertretern in eine bestimmte Liste aufnehmen sollte. Da sich diese Sitzungen auf „ *außergewöhnliche und begründete Fälle* “ beschränken, sollte dies keinen erheblichen Verwaltungsaufwand darstellen. Die Auflistung dieser Sitzungen und die Veröffentlichung dieser Informationen würden die öffentliche Kontrolle erleichtern.

14. Der Beschwerdeführer stellt fest, dass die beiden Ethikregeln, auf die sich das Generalsekretariat bezieht, unzureichend sind, da es sich weder um die Interaktion mit Interessenvertretern handelt, noch auf das „Transparenzregister“.

15. Der Beschwerdeführer wies auf den unterschiedlichen Transparenzansatz der Europäischen Kommission hin. Im Gegensatz zu den Kommissionsmitgliedern und ihren Kabinetten veröffentlichen der Präsident des Europäischen Rates und sein Kabinett nicht proaktiv eine Liste der Interessenvertreter, mit denen sie zusammentrafen.



Bewertung des Bürgerbeauftragten

16. Personen, die in den EU-Institutionen tätig sind, sollten offen sein, Einzelpersonen und Organisationen zu treffen, um so weit wie möglich sicherzustellen, dass die Politikgestaltung den unterschiedlichen Ansichten und Bedürfnissen der Gesellschaft Rechnung trägt. [11] Die Erörterung politischer Fragen mit Interessenvertretern ist daher ein wichtiger und notwendiger Bestandteil jeder Rolle des öffentlichen Dienstes, auch auf hoher Ebene. [12] Da die Interaktion mit Interessenvertretern an sich nicht Anlass zu Bedenken gibt. Die Gewährleistung angemessener Transparenz über solche Treffen kann jedoch dazu beitragen, etwaige Bedenken der Öffentlichkeit zu mildern. Dies gilt eindeutig auch für den Präsidenten des Europäischen Rates und sein Kabinett, da sie den Europäischen Rat in seiner politischen Rolle unterstützen und zur Festlegung der allgemeinen politischen Ausrichtung und Prioritäten der EU beitragen.

17. Gleichzeitig besteht ein berechtigtes Vertrauen der Öffentlichkeit darauf, dass die EU-Institutionen offen gegenüber dem Kontakt zu Interessenvertretern stehen. Missverständnisse oder noch schlimmeres Misstrauen könnten sich verbreiten, wenn die öffentlichen Aufzeichnungen über Interaktionen mit Interessenvertretern nicht klar, umfassend, leicht zugänglich und der öffentlichen Kontrolle förderlich sind. Es liegt im Interesse der EU-Organe, diese Informationen bereitzustellen, was dazu beiträgt, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken. Der Bürgerbeauftragte hat mit einer Reihe von EU-Institutionen zu diesem wichtigen Thema zusammengearbeitet, unter anderem mit dem Präsidenten des Europäischen Rates. [13]

18. Der Bürgerbeauftragte hat auch praktische Empfehlungen an EU-Beamte abgegeben, um zu konsultieren, ob und wann sie mit Interessenvertretern interagieren. [14] Diese Empfehlungen wurden von einer Reihe von EU-Institutionen, einschließlich der Kommission, gebilligt und angewendet.

19. Die Bürgerbeauftragte begrüßt die Zusage des Generalsekretariats, relevante Informationen über Treffen mit Interessenvertretern strukturiert und proaktiv zu veröffentlichen. Zu diesem Zweck sollte das Generalsekretariat Aufzeichnungen über alle Treffen zwischen Interessenvertretern und dem Präsidenten des Europäischen Rates und/oder Mitgliedern seines Kabinetts führen. Dies würde es dem Generalsekretariat ermöglichen, sicherzustellen, dass seine Veröffentlichungspolitik durch eine Aufzeichnungspraxis unterstützt wird, in der alle relevanten Informationen erfasst werden.

20. Die aufgezeichneten Informationen sollten das Datum und den Ort der Besprechung, die Namen der Teilnehmer und Organisationen – und gegebenenfalls deren Kunden – sowie die erörterten Fragen enthalten. Diese Informationen sollten in das offizielle Dateiverwaltungssystem des Rates aufgenommen werden. Die Aufnahme dieser Informationen und deren Veröffentlichung so weit wie möglich würde das Verständnis der Öffentlichkeit darüber verbessern, wer und was die politische Ausrichtung und die Prioritäten der EU insgesamt beeinflusst.



21. Das Generalsekretariat informiert proaktiv über die Sitzungen des Präsidenten des Europäischen Rates mit Interessenvertretern. Das Generalsekretariat scheint jedoch keine nennenswerten Angaben zu solchen Sitzungen zu machen. Zum Beispiel sind die Namen der teilnehmenden Organisationen und Personen und das Thema der Sitzung nicht immer in den vom Generalsekretariat veröffentlichten Unterlagen enthalten. Der Bürgerbeauftragte ist der Ansicht, dass die Namen der anwesenden Personen und Organisationen – und gegebenenfalls deren Mandanten – sowie die erörterten Fragen so weit wie möglich aufgezeichnet und veröffentlicht werden sollten.

22. Wenn die Kabinettsmitglieder des Europäischen Rates mit Interessenvertretern zusammenkommen, wäre es eine gute Verwaltungspraxis für das Generalsekretariat, Informationen zu veröffentlichen. Diese Informationen sollten mindestens das Datum und den Ort des Treffens, die Namen der Personen und Organisationen – und gegebenenfalls deren Klienten – sowie die erörterten Fragen enthalten.

23. Der Bürgerbeauftragte begrüßt, dass der Präsident des Europäischen Rates nur dann mit Interessenvertretern zusammenkommt, wenn sie im Transparenzregister eingetragen sind. Treffen Mitglieder seines Kabinetts mit Interessenvertretern zusammen, sollten sie auch prüfen, ob Interessenvertreter im Transparenzregister eingetragen sind, bevor sie sie treffen oder eine Einladung zu einer Veranstaltung annehmen.

24. Es wäre auch hilfreich, wenn das Generalsekretariat in den Informationen, die über die Treffen mit Interessenvertretern veröffentlicht werden, einen Link zum Eintrag des Interessenvertreters in das Transparenzregister bereitstellen würde.

25. Der Bürgerbeauftragte wird nachstehend Vorschläge zu diesem Zweck unterbreiten.

Schlußfolgerung

Auf der Grundlage der Untersuchung schließt der Bürgerbeauftragte diesen Fall mit folgender Schlussfolgerung ab:

Die Bürgerbeauftragte begrüßt die Zusage des Generalsekretariats des Rates der EU, Informationen über Treffen mit Interessenvertretern strukturiert und proaktiv zu veröffentlichen.

Anregungen

Das Generalsekretariat sollte alle Treffen zwischen Interessenvertretern und dem Präsidenten des Europäischen Rates und/oder Mitgliedern seines Kabinetts vollständig dokumentieren. Diese Informationen sollten im offiziellen Dateiverwaltungssystem des Rates erfasst und veröffentlicht werden.



Wenn der öffentliche Sitzungsplan des Präsidenten des Europäischen Rates Sitzungen mit Interessenvertretern auflistet, sollte er die Namen der anwesenden Personen und Organisationen sowie gegebenenfalls deren Mandanten sowie die erörterten Fragen enthalten.

Wenn die Kabinettsmitglieder des Präsidenten des Europäischen Rates mit Interessenvertretern interagieren, sollte das Generalsekretariat mindestens folgende Informationen veröffentlichen: Datum und Ort, die Namen der anwesenden Personen und Organisationen – und gegebenenfalls deren Kunden – sowie die erörterten Themen.

Mitglieder des Kabinetts des Präsidenten sollten sich nur mit Interessenvertretern treffen oder an Veranstaltungen teilnehmen, die im Transparenzregister eingetragen sind.

Die Informationen, die das Generalsekretariat über die Treffen mit Interessenvertretern veröffentlicht, sollten Links zu den Einträgen der Interessenvertreter im Transparenzregister enthalten.

Emily O'Reilly Europäische Bürgerbeauftragte

Straßburg, den 18.6.2019

[1] Der französische Begriff „Kabinett“ wird häufig verwendet, um das Privatbüro des Leiters einer EU-Institution zu beschreiben. Das Privatamt des Präsidenten des Europäischen Rates besteht aus über 30 EU-Beamten, die den Präsidenten bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben beraten und unterstützen. Weitere Details finden Sie unter:

<https://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/president/cabinet/> [Link].

[2] Siehe:

https://www.asktheeu.org/en/request/european_council_list_of_lobby_m#incoming-17506 [Link]

.

[3] Der Ratsvorsitz wechselt alle sechs Monate zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Während dieses sechsmonatigen Zeitraums führt der Vorsitz die Vorsitze auf allen Ebenen des Rates, um die Kontinuität der Arbeit der EU im Rat zu gewährleisten.

[4] Siehe:

<https://corporateeurope.org/sites/default/files/2019-04/MEP%20letter%20FINAL%20FINAL.pdf>



[Link].

[5] Für die Zwecke der Untersuchung definiert der Bürgerbeauftragte „Interessenvertreter“ als diejenigen, deren Tätigkeiten mit dem Ziel durchgeführt werden, die Formulierung oder Umsetzung der Politik und die Entscheidungsprozesse der EU-Organen unmittelbar oder mittelbar zu beeinflussen. Interessenvertreter werden manchmal als Lobbyisten bezeichnet.

[6] Siehe:

<https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/president/calendar/?StartDate=2019%2f04%2f27>
[Link].

[7] Das Transparenzregister ist eine Datenbank, in der Organisationen aufgelistet sind, die versuchen, den Prozess der Rechtsetzung und der politischen Umsetzung der EU-Institutionen zu beeinflussen. Das Register macht sichtbar, welche Interessen verfolgt werden, von wem und mit welchen Budgets. Auf diese Weise ermöglicht das Register eine öffentliche Kontrolle, so dass Bürger und andere Interessengruppen die Möglichkeit haben, die Aktivitäten von Lobbyisten zu verfolgen. Siehe:

<https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-register>
[Link].

[8] Siehe:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501> [Link].

[9] Beschluss des Generalsekretärs des Rates/Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vom 25. Juni 2001 über einen Kodex für gutes Verwaltungsverhalten des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union und seines Personals in ihren beruflichen Beziehungen zur Öffentlichkeit; ABl. C 189 vom 5.7.2001, S. 1. Siehe:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705\(01\) &from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705(01) &from=DE)
[Link].

[10] Siehe: <https://www.consilium.europa.eu/media/29592/gsc-guide-conduct-en.pdf> [Link].

[11] Dies steht auch im Einklang mit Artikel 11 Absätze 1 und 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV), wonach die Organe mit geeigneten Mitteln den Bürgern und repräsentativen Organisationen die Möglichkeit geben müssen, ihre Ansichten in allen Bereichen der EU bekannt zu machen und öffentlich auszutauschen. Darüber hinaus müssen die Institutionen einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit repräsentativen Organisationen und der Zivilgesellschaft pflegen.

[12] Eine Ausnahme von dieser allgemeinen Ausrichtung wäre die Interaktion mit Interessenvertretern der Tabakindustrie. Die EU ist ein Unterzeichner und nachdrücklicher Unterstützer des „Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakkonsums“ der Weltgesundheitsorganisation (UN), das in Artikel 5.3 Folgendes feststellt: „Bei der Festlegung und Umsetzung ihrer Politik im Bereich der öffentlichen Gesundheit in Bezug auf die Eindämmung des Tabakkonsums handeln die Vertragsparteien, um diese Politik vor



*kommerziellen und sonstigen Interessen der Tabakindustrie im Einklang mit dem nationalen Recht zu schützen.“ Die Leitlinien, die sich aus diesem Artikel ergeben, stützen sich auf „Leitprinzipien“, von denen der erste lautet: *Es gibt einen fundamentalen und unversöhnlichen Konflikt zwischen den Interessen der Tabakindustrie und dem Interesse der öffentlichen Gesundheitspolitik.* [...] *Die Tabakindustrie produziert und fördert ein Produkt, das nachweislich wissenschaftlich süchtig macht, Krankheiten und Tod verursacht und zu einer Vielzahl von sozialen Krankheiten führt, einschließlich zunehmender Armut. Daher sollten die Vertragsparteien die Formulierung und Umsetzung von Politiken im Bereich der öffentlichen Gesundheit im Bereich der Tabakbekämpfung durch die Tabakindustrie so weit wie möglich schützen.*“*

[13] Siehe das Schreiben des Bürgerbeauftragten vom 15. Dezember 2017: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/87521> und die Antwort des Präsidenten des Europäischen Rates vom 23. April 2018: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/96370>

[14] Siehe: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/79435> [Link].