

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 in der Sache 640/2011/AN - Die Sprachenpolitik der Europäischen Kommission bei öffentlichen Anhörungen

Entscheidung

Fall 640/2011/AN - Geöffnet am 14/04/2011 - Empfehlung vom 24/11/2011 - Entscheidung vom 04/10/2012 - Betroffene Institution Europäische Kommission (Kritische Anmerkung) |

Der Beschwerdeführer, ein spanischer Rechtsanwalt, legte beim Europäischen Bürgerbeauftragten Beschwerde dagegen ein, dass die Europäische Kommission eine öffentliche Anhörung nur in englischer Sprache veröffentlicht habe.

Der Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung ein, die sich nicht nur mit dem Problem befasste, dass die vom Beschwerdeführer angeführte konkrete Anhörung nur in Englisch und nicht in anderen Sprachen vorlag, sondern mit dem Problem der Sprachenpolitik der Kommission bei öffentlichen Anhörungsverfahren im Allgemeinen. Die Untersuchung des Bürgerbeauftragten ergab, dass nur sehr wenige öffentliche Anhörungen in allen EU-Amtssprachen veröffentlicht werden. Darüber hinaus war kein vorhersehbares Muster für die Verwendung der Sprachen erkennbar, da mehrere Anhörungen, die sich an die breite Bevölkerung richteten, in einer Sprache oder nur in einer sehr begrenzten Anzahl von Sprachen veröffentlicht worden waren. Dies sind Missstände.

Der Bürgerbeauftragte legte der Kommission einen Empfehlungsentwurf vor, der vorsah, dass sie alle ihre Anhörungen in allen Amtssprachen der EU veröffentlichen bzw. Bürgern auf Anfrage eine Übersetzung übermitteln solle. Er empfahl der Kommission außerdem, klare, objektive und angemessene Leitlinien für die Verwendung der Amtssprachen bei ihren öffentlichen Anhörungen zu erstellen, die den Bürgern zur Kenntnis gebracht werden sollten.

Den ersten Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten lehnte die Kommission ab. In Bezug auf den zweiten Empfehlungsentwurf nahm sie die Bemerkungen des Bürgerbeauftragten über die uneinheitliche Verwendung der Amtssprachen zur Kenntnis und sagte zu, auf eine kohärentere Sprachenpolitik bei öffentlichen Anhörungen hinzuwirken. Der Bürgerbeauftragte



gelangte zu dem Schluss, dass die Kommission seine Empfehlungsentwürfe nicht angemessen umgesetzt hat. In Anbetracht der Tatsache, dass das Europäische Parlament jüngst eine Entschließung zum Thema „*Öffentliche Konsultationen und ihre Verfügbarkeit in sämtlichen Sprachen der EU*“ verabschiedet hatte, die den Gegenstand der Empfehlungsentwürfe des Bürgerbeauftragten betraf, erachtete der Bürgerbeauftragte es nicht für angemessen, einen Sonderbericht an das Parlament zu schicken. Er schloss die Untersuchung daher mit einer kritischen Bemerkung ab. Der Bürgerbeauftragte unterrichtete das Parlament über seine Entscheidung, um ihm Gelegenheit zu geben, sie bei seinen Beratungen über die Antwort der Kommission auf seine Entschließung zu berücksichtigen.

Einführung

1. Die vorliegende Untersuchung geht auf eine Einzelbeschwerde über eine spezifische öffentliche Konsultation zurück, die die Kommission nur in englischer Sprache eingeleitet hat. In der Beschwerde wurde der Bürgerbeauftragte jedoch auf die allgemeinen Fragen aufmerksam gemacht, die ihm zugrunde liegen, nämlich die Sprachpolitik der Kommission bei öffentlichen Konsultationen. Diese Frage war Gegenstand einer Entschließung, die das Europäische Parlament am 14. Juni 2012 angenommen hat.

Hintergrund der Beschwerde

2. Am 7. Oktober 2010 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Mitteilung [1] mit Ideen für die künftige Besteuerung des Finanzsektors. Am 22. Februar 2011 leitete die Kommission eine öffentliche Konsultation zur Besteuerung des Finanzsektors (im Folgenden „Beratung“) ein. Die Konsultationsmitteilung [2] wurde in Französisch, Englisch und Deutsch veröffentlicht, während das Konsultationspapier (das „Paper“) nur in englischer Sprache verfügbar war [3]. Die Öffentlichkeit wurde aufgefordert, bis zum 19. April 2011 zu dem Papier Stellung zu nehmen.

3. Am 9. März 2011 schrieb der Beschwerdeführer, ein spanischer Anwalt, an die Kommission und fragte, wann die spanische Übersetzung des Papiers verfügbar sei.

4. Am 11. März 2011 antwortete die Kommission und wies darauf hin, dass das Dokument aufgrund „*einer Frage der Zeit*“ und seines technischen Charakters nur in englischer Sprache veröffentlicht werde. Die Kommission erläuterte, dass das Parlament, der Rat und sich selbst darum ersucht hatten, die Bewertung der Auswirkungen der Besteuerung des Finanzsektors vor dem Sommer 2011 vorzubereiten, weshalb die Konsultation eingeleitet wurde, sobald die englische Fassung verfügbar war. Die Übersetzung der Dokumente in die anderen Sprachen hätte die Konsultation verzögert und es unmöglich gemacht, die vor dem Sommer eingegangenen Rückmeldungen zu bewerten.

5. Darüber hinaus wies die Kommission darauf hin, dass sich die Konsultation aufgrund ihres



technischen Charakters hauptsächlich an interessierte Parteien im Finanzsektor richtete. Aus diesen Gründen betrachtete die Kommission ihre Veröffentlichung in englischer Sprache als „*einfache praktische Lösung unter Berücksichtigung der Umstände*“, stellte jedoch klar, dass die Interessenträger ihre Beiträge in jeder EU-Sprache einreichen könnten.

6. Der Beschwerdeführer war mit dem Standpunkt der Kommission nicht zufrieden und wandte sich am 11. März 2011 an den Bürgerbeauftragten.

Der Gegenstand der Untersuchung

7. Der Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung zu folgenden Vorwürfen und Forderungen ein, die in der Beschwerde genannt wurden.

Behauptung:

Die Kommission hat es versäumt, das Konsultationspapier zur Besteuerung des Finanzsektors in allen Amtssprachen der Union zu veröffentlichen.

Beantragung:

Die Kommission sollte grundsätzlich ihre Konsultationsdokumente in allen Amtssprachen der Union veröffentlichen oder den Bürgern auf Anfrage eine Übersetzung zur Verfügung stellen.

8. Der Bürgerbeauftragte forderte die Kommission ferner auf, in ihrer Stellungnahme folgende Fragen anzugehen:

(I) Hat die Kommission die Möglichkeit geprüft, den Text der Konsultation nach der Veröffentlichung in andere Vertragssprachen zu übersetzen? Ja, warum hat es das nicht getan?

II) Hat die Kommission die Möglichkeit geprüft, das Konsultationspapier auf Ersuchen der Bürger zu übersetzen? Hat er solche Anfragen erhalten?

III) Hat die Kommission erwogen, die Bürger darüber in Kenntnis zu setzen, dass sie Beiträge in irgendeiner Vertragssprache akzeptieren würde? Bejahend, warum hat sie dies im Konsultationspapier nicht angegeben?

(IV) Hat die Kommission Beiträge zu ihrer Konsultation von der breiten Öffentlichkeit erhalten? In welcher(n) Sprache(n) wurden sie verfasst?

9. Schließlich teilte der Bürgerbeauftragte der Kommission mit, dass er dankbar wäre, wenn die Stellungnahme der Kommission ausdrücklich auf die Grundsätze der Gleichheit und der Verhältnismäßigkeit Bezug nehmen und zur Relevanz von Artikel 10 Absatz 3 [4] und Artikel 11 Absatz 3 [5] des Vertrags über die Europäische Union (im Folgenden „EUV“) Stellung nehmen könnte.



10. In einem weiteren Schreiben, das dem Bürgerbeauftragten am 18. Mai 2011 übermittelt wurde, übermittelte der Beschwerdeführer die Auffassung, dass der Bürgerbeauftragte die Kommission auffordern sollte, Informationen über ihre allgemeine Politik bei öffentlichen Konsultationen und darüber, ob es diesbezüglich allgemeine Leitlinien gibt, insbesondere aus sprachlicher Sicht, vorzulegen. Der Bürgerbeauftragte war der Auffassung, dass diese Fragen, wie dem Beschwerdeführer und der Kommission bereits angekündigt, in den Anwendungsbereich der Untersuchung fallen.

Die Untersuchung

11. Am 14. April 2011 ersuchte der Bürgerbeauftragte die Kommission um Stellungnahme zu den oben genannten Fragen.

12. Am 19. April, 13., 18. und 27. Mai, 17., 20. und 23. Juni 2011 sandte der Beschwerdeführer weiteren Schriftverkehr an den Bürgerbeauftragten, in dem ihm Beispiele für andere öffentliche Konsultationen zur Verfügung gestellt wurden, die die Kommission in der Zwischenzeit in verschiedenen Sprachkombinationen eingeleitet hatte.

13. Die Kommission übermittelte ihre Stellungnahme am 15. Juli 2011 in englischer Sprache und am 1. August 2011 dem Bürgerbeauftragten eine Übersetzung in die Sprache der Beschwerde, d. h. Spanisch. Am 2. August leitete der Bürgerbeauftragte die spanische Übersetzung an den Beschwerdeführer weiter und forderte ihn auf, dazu Stellung zu nehmen. Dies tat der Beschwerdeführer am selben Tag.

14. Am 24. November 2011 legte die Bürgerbeauftragte der Kommission einen Empfehlungsentwurf vor. Am 27. März 2012 legte die Kommission ihre ausführliche Stellungnahme zum Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten vor. Am 3. April 2012 übermittelte der Beschwerdeführer eine Stellungnahme zu der ausführlichen Stellungnahme der Kommission.

Analyse und Schlussfolgerungen des Bürgerbeauftragten

A. Unterlassung der Veröffentlichung des Konsultationspapiers in allen Amtssprachen der Union und geltend gemacht, dass die Kommission in der Regel ihre Konsultationsunterlagen in allen diesen Sprachen veröffentlichen oder den Bürgern auf Anfrage Übersetzungen zur Verfügung stellen sollte.



Dem Bürgerbeauftragten vorgelegte Argumente

15. Nach Angaben des Beschwerdeführers habe die Kommission durch die Veröffentlichung des Papiers nur in englischer Sprache gegen ihre eigene Governance-Erklärung von 2007 [6] verstoßen [6] , insbesondere gegen ihren vierten Punkt, in dem es heißt: *Die Kommission ist entschlossen, offen zu arbeiten. Sie bemüht sich, aktiv darüber zu kommunizieren, was sie tut und welche Entscheidungen sie trifft. Bevor die Kommission Rechtsvorschriften und Politiken in Gang setzt, muss sie sich umfassend anhören: die Qualität der EU-Politik hängt davon ab, dass die Bürger, Organisationen der Zivilgesellschaft und alle Interessenträger in der gesamten politischen Kette umfassend einbezogen werden. Die Kommission bekennt sich zu einem inklusiven Ansatz bei der Entwicklung und Umsetzung von Politiken und hat eine Reihe interner Mindeststandards für die Konsultation interessierter Parteien gebilligt.* "In Anbetracht dieser Erklärung der Kommission war der Beschwerdeführer der Auffassung, dass Maßnahmen, die alle Bürger betreffen, Gegenstand einer Konsultation aller Bürger und in allen Amtssprachen der EU sein sollten.

16. Der Beschwerdeführer vertrat ferner die Auffassung, dass die Kommission gegen die Grundsätze der Offenheit, Transparenz, guter Verwaltung und Nichtdiskriminierung verstoßen und die Beteiligung der Bürger eingeschränkt habe. Der Beschwerdeführer gab das Beispiel einer weiteren öffentlichen Konsultation der Kommission zum Grünbuch zur Mehrwertsteuer [7] an. Die letztgenannte Konsultation richtete sich praktisch an dieselbe Zielgruppe wie die Konsultation. Die Dokumente wurden jedoch in allen Vertragssprachen zur Verfügung gestellt.

17. Darüber hinaus vertrat der Beschwerdeführer die Auffassung, dass die von der Kommission für die Veröffentlichung der Konsultation ausschließlich in englischer Sprache angeführten Gründe nicht gültig seien. Folgenabschätzungen sollten ausreichend im Voraus geplant werden, um möglichst breit, offen und transparent zu sein. Es ist nicht akzeptabel, dass die Kommission sich auf „*praktische Lösungen*“ berufen kann, die gegen die Grundsätze der Offenheit und Transparenz verstoßen. Schließlich ist auch die Tatsache, dass die Konsultation einen „*technischen* Charakter“ hat, keine gültige Rechtfertigung, da der Zweck der Konsultation in der Tat eine politische (Überprüfung der Besteuerung von Finanztransaktionen) ist und letztlich die Verbraucher von Finanzprodukten betrifft.

18. Im weiteren Schriftverkehr informierte der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten über mehrere neue öffentliche Konsultationen, die von der Kommission zu verschiedenen Themen eingeleitet wurden. Der Beschwerdeführer verwies insbesondere auf die öffentlichen Konsultationen zu folgenden Themen: I) die Überarbeitung der Leitlinien für die öffentliche Finanzierung von Breitbandnetzen [8] ; II) Reform der Corporate Governance [9] ; (III) bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Wettbewerbsbehörden der EU im Bereich der Fusionen [10] [10] ; IV) Verringerung der Verwendung von Plastiktüten [11] ; V) kleine und mittlere Unternehmen [12] ; VI) Fangmöglichkeiten [13] ; VII) Meldepflichten für staatliche Beihilfen [14] ; (VIII) Freizügigkeit der Arbeitnehmer [15] ; (IX) Bewertung der staatlichen Beihilfen für audiovisuelle Werke [16] ; und (x) die Richtlinie über Berufsqualifikationen [17] .



19. Der Beschwerdeführer hob besonders hervor, dass die von der Kommission verwendete(n) Sprache(n) nicht in allen Fällen identisch seien [18]. Er wies darauf hin, dass die dem Bürgerbeauftragten gegebenen Beispiele „*die fehlerhafte und willkürliche Politik der Kommission in Bezug auf öffentliche Konsultationen zeigen, die die Grundsätze der Offenheit, Transparenz, guter Verwaltung und Nichtdiskriminierung in Frage stellt und gefährdet*“. Nach Ansicht des Beschwerdeführers hat dies gezeigt, dass die Kommission in Konsultationsverfahren weder eine Politik noch klare Leitlinien zu sprachlichen Fragen hat.

20. Der Beschwerdeführer brachte (i) vor, dass alle EU-Bürger das Recht hätten, sich an den von der Kommission vorgesehenen öffentlichen Maßnahmen zu beteiligen, und (ii) dass die Bürger von diesem Recht nicht Gebrauch machen können, es sei denn, sie hätten „*eine wirksame Kenntnis der Konsultation*“. Dies ist nicht möglich, wenn Konsultationen nur in einer Sprache oder in einigen Sprachen verfügbar sind. Ausnahmen vom allgemeinen Grundsatz, dass alle Konsultationen in allen EU-Sprachen veröffentlicht werden sollten, sollten eng ausgelegt und angewendet werden. Es ist widersprüchlich zu behaupten, dass eine öffentliche Konsultation auf „*die Öffentlichkeit*“ abzielt und sie gleichzeitig nur in einer Sprache zur Verfügung stellt.

21. In ihrer Stellungnahme räumte die Kommission ein, dass „*die Sprachbarriere für die Bürger ein Hindernis für die Teilnahme an ihren öffentlichen Konsultationen darstellen kann*“. Die Kommission verpflichtet sich zur Mehrsprachigkeit in Bezug auf öffentliche Konsultationen und arbeitet ständig daran, die Situation in dieser Hinsicht zu verbessern. Dieses Ziel kann jedoch nur „*im Rahmen der verfügbaren Ressourcen*“ und in bestimmten Fällen „*innerhalb bestimmter Fristen*“ erreicht werden. Die Kommission verwies auf ihre Mitteilung über öffentliche Konsultationen [19] und stellte fest, dass sie ihrer Ansicht nach sowohl die Grundsätze der Gleichheit und der Verhältnismäßigkeit als auch Artikel 10 Absatz 3 und Artikel 11 Absatz 3 EUV hinreichend widerspiegelt. Diese Mitteilung enthält keine Anforderung, dass Konsultationspapiere in alle Amtssprachen der EU übersetzt werden müssen.

22. Was die Konsultation betrifft, so wurde ihr Thema auf der Website „*Your Voice in Europe*“ [20] in allen Amtssprachen der EU angekündigt. Die Einladung zur Einreichung von Beiträgen erfolgte auch in allen EU-Amtssprachen. Dies wurde als ausreichend erachtet, um darauf hinzuweisen, dass Einreichungen in allen EU-Amtssprachen willkommen sind. Darüber hinaus ist die Konsultationsseite in Englisch, Französisch und Deutsch verfügbar.

23. Das Konsultationspapier selbst wurde jedoch aus zeitlichen Gründen nur in englischer Sprache veröffentlicht. Die Frage der Besteuerung des Finanzsektors hat auf der Agenda der Europäischen Institutionen eine sehr hohe Priorität. In ihrer Mitteilung zur Besteuerung des Finanzsektors hat sich die Kommission verpflichtet, bis Sommer 2011 eine umfassende Folgenabschätzung durchzuführen, in deren Rahmen die Konsultation eingeleitet wurde. Aufgrund der Konsultationsfrist von acht Wochen wurde sie unmittelbar nach Vereinbarung über den englischen Text veröffentlicht.

24. Eine Übersetzung des Papiers in alle Amtssprachen der Union hätte ihre Veröffentlichung erheblich verzögert und den Abschluss der Folgenabschätzung bis zum Sommer unmöglich



gemacht. Dies ist auch der Grund, warum das Papier nicht auf Antrag einzelner Bürger übersetzt wurde.

25. Vor diesem Hintergrund wurde eine Veröffentlichung in englischer Sprache nur als praktische Lösung angesehen, da interessierte Parteien ihre Beiträge in ihrer jeweiligen EU-Sprache einreichen können. Die Kommission erhielt Beiträge in anderen Sprachen wie Spanisch, Französisch, Deutsch und Portugiesisch. Alle Beiträge wurden gleichberechtigt bearbeitet und spiegeln sich in der Analyse der Konsultation gleichermaßen wider. Es gab keine sprachliche Diskriminierung.

26. In seinen Stellungnahmen erklärte der Beschwerdeführer, dass er seinen ursprünglichen Standpunkt aufrechterhalten und geltend machte, dass die von der Kommission geltend gemachten Gründe inakzeptabel seien. Der Beschwerdeführer vertrat die Auffassung, dass es absurd sei, von den Bürgern zu erwarten, dass sie an öffentlichen Konsultationen in jeder Amtssprache der EU teilnahmen, wenn sie das betreffende Konsultationspapier bisher nicht in ihrer eigenen Sprache lesen oder verstehen konnten. Der Beschwerdeführer lehnte auch die Auffassung der Kommission ab, dass der Vertrag nicht verpflichtet sei, Konsultationsdokumente in alle EU-Sprachen zu übersetzen. Dies sei eine fehlerhafte Auslegung, bei der das Grundrecht auf Beteiligung der Öffentlichkeit an den Angelegenheiten der Union nicht berücksichtigt werde.

27. Darüber hinaus wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass sich die Stellungnahme der Kommission nur auf die konkrete Konsultation zur Besteuerung von Finanztransaktionen bezog, aber nicht auf „*Fragen des Bürgerbeauftragten zu öffentlichen Konsultationen im Allgemeinen*“ antwortete. Er stellte fest, dass die Sprachpolitik der Kommission, wie die dem Bürgerbeauftragten in seinem weiteren Schreiben gegebenen Beispiele zeigen, sehr restriktiv sei, das Grundrecht der Bürger auf Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten der Union schränke und eindeutig diskriminierend sei. Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass die Politik der Kommission einen systemischen Missstand in der Verwaltung darstellt.

Bewertung des Bürgerbeauftragten im Hinblick auf den Entwurf von Empfehlungen

A) In Bezug auf die Konsultation

28. Es ist der langjährige Standpunkt des Bürgerbeauftragten, dass es bei der externen Kommunikation der europäischen Institutionen mit den Bürgern ideal wäre, das dafür vorgesehene Material in allen Amtssprachen zu veröffentlichen. Damit diese externe Kommunikation wirksam ist, müssen die Bürger die ihnen von den Institutionen zur Verfügung gestellten Informationen verstehen [21].

29. Wenn die „*Außenkommunikation*“ jedoch ein Mittel ist, um die europäischen Bürger in die Lage zu versetzen, sich am Entscheidungsprozess zu beteiligen, wird die Mehrsprachigkeit zu



einer wesentlichen Voraussetzung für die wirksame Ausübung des demokratischen Rechts der Bürger, sich über Angelegenheiten und Fragen zu informieren, die zu legislativen Maßnahmen führen können. Wie der Beschwerdeführer zu Recht ausgeführt hat, ist es nicht zumutbar, von den europäischen Bürgern zu erwarten, dass sie an einer Konsultation teilnehmen, deren Inhalt sie in erster Linie möglicherweise nicht verstehen.

30. Angesichts der Tatsache, dass, wie die Kommission feststellte, die Besteuerung des Finanzsektors für alle EU-Organen von größter Priorität ist, wäre es wünschenswert gewesen, eine möglichst breite Öffentlichkeitsbeteiligung zu gewährleisten, um den Konsultationsprozess zu legitimieren. Darüber hinaus war, wie der Beschwerdeführer betonte, trotz seines „*technischen*“ Charakters das Thema von direktem Interesse für große Sektoren der Gesellschaft, da potenzielle Steuern auf Finanztransaktionen höchstwahrscheinlich von Finanzunternehmen in Form von Bankkosten oder anderen Abgaben an die Verbraucher weitergegeben werden.

31. Im vorliegenden Fall konnten alle EU-Bürger tatsächlich feststellen, dass die Kommission eine Konsultation zur Besteuerung des Finanzsektors eingeleitet hatte, für die der 19. April 2011 endete. Wie die Kommission erklärte und der Bürgerbeauftragte überprüfen könnte, enthält die Website „*Your Voice in Europe*“ in den 23 Amtssprachen der Union eine Liste der Titel aller eingeleiteten Konsultationen, einschließlich der zum Gegenstand der vorliegenden Beschwerde gehörenden Konsultationen. Da die Konsultationsseite jedoch nur in diesen drei Sprachen verfügbar war, konnten nur EU-Bürger, die Englisch, Französisch oder Deutsch sprechen, weitere Informationen darüber erhalten, wie sie ihre Beiträge einreichen können. Da das Konsultationspapier nur in englischer Sprache verfasst wurde, konnten darüber hinaus nur EU-Bürger, die Englisch sprachen, den tatsächlichen Inhalt der Konsultation, die dahinter liegenden Gründe, die aufgeworfenen Probleme und die geplanten Maßnahmen erkennen.

32. Es ist daher unbestreitbar, dass nur eine begrenzte Zahl von EU-Bürgern ihr Recht auf „*Teilnahme am demokratischen Leben der Union*“ gemäß Artikel 10 Absatz 3 EUV tatsächlich ausüben könnte. Infolgedessen beschränkten sich die in Artikel 11 Absatz 3 EUV geforderten „*weiten Konsultationen*“ auf die englischsprachigen „*betroffenen Parteien*“. Nicht-englischsprachige Bürger wurden daher *ab initio* von dieser demokratischen Übung ausgeschlossen.

33. In ihrer Stellungnahme wies die Kommission darauf hin, dass sie Beiträge in anderen Sprachen als Englisch erhalten habe, nämlich Spanisch, Französisch, Deutsch und Portugiesisch. Diese Erklärung beantwortet zwar nicht genau den zweiten Teil der Frage (iv) des Bürgerbeauftragten, in denen die Kommission Beiträge der breiten Öffentlichkeit erhielt, aber es reicht auch nicht aus, festzustellen, dass einzelne Bürger tatsächlich zur Konsultation beigetragen haben, ungeachtet der Tatsache, dass sie nicht in ihrer eigenen Sprache veröffentlicht wurde.

34. Auf der einen Seite ist es unmöglich festzustellen, wie viele Bürger tatsächlich davon abgehalten wurden, Beiträge einzureichen, da das Papier nicht in ihrer Sprache verfügbar war. Auf der anderen Seite, nach eigenen Untersuchungen des Bürgerbeauftragten [22], waren von



insgesamt 16 Beiträgen der Bürger zu dieser Konsultation 11 in englischer Sprache (ca. 70 %) und der Rest in französischer oder deutscher Sprache, d. h. in den Sprachen, in denen einige zusätzliche Informationen auf der Website der Konsultation zur Verfügung gestellt wurden. Keiner der Beiträge der breiten Öffentlichkeit scheint in den anderen von der Kommission zitierten Sprachen zu liegen. Darüber hinaus las der Bürgerbeauftragte mehrere Beiträge zur Konsultation und konnte feststellen, dass einige der Mitwirkenden mit der Entscheidung der Kommission, das Konsultationspapier nur in englischer Sprache zu veröffentlichen, nicht einverstanden waren.

35. Dies zeigt nach Ansicht des Bürgerbeauftragten, dass auch dann, wenn EU-Bürger tatsächlich an der Konsultation teilnehmen können, Sprachbeschränkungen nach wie vor als Ungleichbehandlung von Personen wahrgenommen werden, die die von der Kommission für ihre Konsultation gewählte Sprache nicht sprechen. Die Kommission selbst räumte ihrer Ansicht nach ein, dass die Sprachbarriere tatsächlich ein Hindernis für das Recht der Bürger auf Teilnahme an ihren öffentlichen Konsultationen darstellen kann.

36. In Randnr. 82 des Urteils *Kik* [23] hat das Gericht (jetzt Gericht) festgestellt, dass Bezugnahmen aus dem Vertrag über die Verwendung von Sprachen nicht als Beweis für einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts angesehen werden können, der jedem Bürger das Recht einräumt, unter allen Umständen eine Fassung von allem zu haben, was seine Interessen in seiner Sprache beeinträchtigen könnte [24]. Daraus folgt, dass es Umstände geben kann, unter denen dieses Recht nicht geltend gemacht werden kann. Sie sollten jedoch bei jeder Gelegenheit begrenzt und gerechtfertigt sein [25]. Mit anderen Worten, eine Ungleichbehandlung ist zulässig, wenn eine vernünftige und objektive Rechtfertigung dafür vorliegt. Im vorliegenden Fall hat die Kommission a) den technischen Charakter der Konsultation geltend gemacht; und (b) seine Dringlichkeit als Gründe für die Veröffentlichung des Papiers nur in englischer Sprache. Es stellt sich daher die Frage, ob die von der Kommission angeführten Gründe ausreichen, um die sprachlichen Beschränkungen im vorliegenden Fall zu rechtfertigen.

37. In Bezug auf den technischen Charakter der Konsultation stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass die Kommission diesen Aspekt in ihrer Antwort an den Beschwerdeführer vom 11. März 2011 erwähnte, ihn aber in seiner Stellungnahme nicht wiederholte. Daher vertrat der Bürgerbeauftragte die Auffassung, dass die Kommission dieses Argument aufgegeben habe und er sich nicht dazu geäußert habe.

38. Die Kommission hat in ihrer Stellungnahme auf „*verfügbare Ressourcen*“ hingewiesen, die ihre Bemühungen zur Verbesserung der Mehrsprachigkeit bei öffentlichen Konsultationen einschränken. Der Bürgerbeauftragte war nicht der Auffassung, dass diese vagen Begriffe ausreichen, um die möglichen finanziellen Zwänge der Kommission bei der Anwendung des Grundsatzes der Mehrsprachigkeit im vorliegenden Fall zu rechtfertigen.

39. Soweit die Kommission zur Stützung ihres Standpunkts dringende Gründe geltend machte, vertrat der Bürgerbeauftragte die Auffassung, dass solche Erwägungen nicht ausreichen können, um die Kommission dazu zu berechtigen, die in Art. 10 Abs. 3 EUV in Verbindung mit



Art. 11 Abs. 3 EUV verankerten Ziele der Beteiligung und der Transparenz in vollem Umfang zu missachten, es sei denn, die Schwierigkeiten, mit denen sie durch die uneingeschränkte Wirksamkeit dieser Bestimmungen konfrontiert gewesen wäre, wären unüberwindbar. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten wurde nicht festgestellt, dass dies der Fall war. Jedenfalls ist, selbst wenn dies der Fall gewesen wäre, der Grund der Kommission, in keinem Stadium des Konsultationsverfahrens etwas in irgendeine Sprache zu übersetzen, offensichtlich unverhältnismäßig.

40. Obwohl die Veröffentlichung des Papiers dringend war und abgeschlossen werden musste, sobald eine Einigung über den englischen Text erzielt wurde, ein Argument, das der Bürgerbeauftragte nicht bestreite, hätte die Kommission dennoch sicherstellen können, dass nicht-englischsprachige Bürger daran teilnehmen können. Insbesondere hätte die Kommission den Bürgern zumindest auch nach der Veröffentlichung, aber immer noch innerhalb der ausreichenden Frist, die es ihnen ermöglicht, Antworten zu übermitteln, eine Übersetzung wesentlicher Teile des Konsultationspapiers in alle Vertragssprachen bieten können. Zumindest hätte die Kommission die grundlegenden Informationen, die auf der Konsultationsseite in englischer, französischer und deutscher Sprache verfügbar sind, in allen Vertragssprachen zur Verfügung stellen können. Eine andere Lösung wäre, den Bürgern auf Anfrage eine Übersetzung zur Verfügung zu stellen.

41. Wenn sie von einem dieser Mittel Gebrauch gemacht hätte, hätte die Kommission Verzögerungen bei der Einleitung der Konsultation vermeiden können, da die Übersetzung *nachträglich* zur Verfügung gestellt worden wäre. Darüber hinaus hätten Übersetzungen auf Anfrage den Aufwand in Bezug auf Kosten und Humanressourcen so gering wie möglich gehalten, da sie nur in den Sprachen bereitgestellt worden wären, für die ein Antrag gestellt wurde. Nach Ansicht der Kommission scheint es nicht so, als ob sie eine dieser Alternativen in Betracht gezogen hätte. Im Gegenteil, in Beantwortung des ersten Teils der Frage des Bürgerbeauftragten (ii) stellte die Kommission fest, dass „*die [C]-Beleidigung aufgrund der oben genannten zeitlichen Zwänge nicht auf Anfrage übersetzt wurde*“. Leider hat die Kommission, wie der Bürgerbeauftragte sie gebeten hatte, nicht geklärt, ob sie tatsächlich Übersetzungsersuchen erhalten hat.

42. Darüber hinaus hatte der Bürgerbeauftragte keinen Zweifel daran, dass die Einführung des Papiers in englischer Sprache nur automatisch eine beträchtliche Anzahl potenzieller Beitragszahler von der tatsächlichen Teilnahme an der Konsultation ausgeschlossen hat, da sie es nicht verstanden haben. Das hätte diskriminierend sein können. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass die Kommission in ihrer Stellungnahme nicht auf das diesbezügliche Vorbringen des Beschwerdeführers eingegangen sei. Stattdessen beschränkte sich die Kommission auf die Feststellung, dass es keine sprachliche Diskriminierung zwischen den Beiträgen gebe. Gegenstand dieser Beschwerde war jedoch nicht eine angebliche Diskriminierung von Beiträgen, sondern potenzieller Beitragszahler in einem sehr frühen Stadium des Konsultationsprozesses.

43. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten verdeutlicht der obige Anwendungsbereich, dass die Kommission (i) ungerechtfertigt und (ii) das Recht nicht-englischsprachiger Bürger, konsultiert zu



werden, unverhältnismäßig eingeschränkt hat. Dies stellte einen Missstand in der Verwaltung dar.

44. Da die Konsultation zum Zeitpunkt des Abschlusses seiner Untersuchung zu dieser Beschwerde bereits abgeschlossen war, war es dem Bürgerbeauftragten nicht mehr möglich, nach einer Lösung zu suchen, die den oben genannten Missstand in der Verwaltungstätigkeit beseitigt und den Beschwerdeführer gemäß Artikel 3 Absatz 5 des Statuts des Bürgerbeauftragten [26] zufrieden gestellt hätte. Da die allgemeine Frage, die der geprüften Beschwerde zugrunde liegt, eindeutige allgemeine Auswirkungen hatte und daher für die Zukunft behoben werden konnte, legte der Bürgerbeauftragte den ersten nachstehend wiedergegebenen Empfehlungsentwurf vor.

B) In Bezug auf die allgemeine Sprachpraxis in Konsultationsverfahren

45. Zu Beginn erinnerte der Bürgerbeauftragte daran, dass der Vertrag von Lissabon das Recht der Bürger und Vereinigungen auf Teilhabe am demokratischen Leben der Union stärkt [27]. Ferner müssen die Organe der Union einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit repräsentativen Organisationen und der Zivilgesellschaft führen. Die Führung eines „*regelmäßigen Dialogs*“ impliziert nach Ansicht des Bürgerbeauftragten eine echte Debatte über die Politik mit der Zivilgesellschaft. Der erste Schritt zu diesem Zweck besteht darin, letztere über mögliche Initiativen zu informieren und zu konsultieren. Gerade in diesem Stadium ist die Kommission aufgefordert, durch ihre öffentlichen Konsultationen eine wesentliche Rolle zu spielen.

46. Es versteht sich von selbst, dass Mehrsprachigkeit gleichzeitig das Mittel ist, das es der Kommission ermöglicht, so viele Bürger wie möglich in ihre öffentlichen Konsultationen einzubeziehen, und dass die Zivilgesellschaft als Ganzes die Kohärenz und Transparenz der Tätigkeiten der Union prüfen kann.

47. Obwohl die Kommission aus dem Gesamthalt der Stellungnahme der Kommission keine klare und genaue Antwort auf die in der Untersuchung des Bürgerbeauftragten enthaltene Behauptung lieferte, kam der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass der Grundsatz der Mehrsprachigkeit bei öffentlichen Konsultationen in Abhängigkeit von „*verfügbaren Ressourcen*“ und „*Zeitengpässen*“ Anwendung findet. Weder der Inhalt der Stellungnahme der Kommission noch die Beispiele für öffentliche Konsultationen, die der Bürgerbeauftragte im Rahmen dieser Untersuchung analysiert hat, klären jedoch (i) die Umstände, unter denen diese angeblichen Ausnahmen angewandt werden können; und, noch wichtiger, (ii) die verfügbaren Garantien für die Bürger.

48. Erstens war der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass die Erklärung der Kommission, dass die Mitteilung über Konsultationen a) *sowohl die Grundsätze der Gleichheit und der Verhältnismäßigkeit als auch die einschlägigen Artikel 10 Absatz 3 und Artikel 11 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union hinreichend widerspiegelt*, und b) nicht verlangt, dass



Konsultationspapiere in allen Vertragssprachen veröffentlicht werden, äußerst enttäuschend.

49. Zum einen ist es schwer nachvollziehbar, wie die genannten Grundsätze und Artikel im Zusammenhang mit einer in der Mitteilung nicht einmal erwähnten Frage als eingehalten werden können.

50. Andererseits macht der Umstand, dass die Mitteilung keine Bestimmungen über die bei öffentlichen Konsultationen verwendeten Sprachen enthält, die Angelegenheit sicherlich nicht überflüssig. Die Folge dieser Situation ist vielmehr, dass wesentliche Aspekte eines Konsultationsverfahrens in dieser Mitteilung nicht ordnungsgemäß berücksichtigt werden, obwohl sie es sein sollten.

51. Zweitens könnte der Bürgerbeauftragte feststellen, dass das Portal „*Ihre Stimme in Europa*“, das „*der zentrale Zugangspunkt der Europäischen Kommission*“ zu einer Vielzahl von Konsultationen, Diskussionen und anderen Instrumenten ist, die es den Bürgern ermöglichen, „*eine aktive Rolle im europäischen Politikgestaltungsprozess zu spielen*“ keine ausführlichen Erklärungen enthält, warum Konsultationsdokumente nicht in allen Amtssprachen der EU verfügbar sind.

52. Obwohl es wahr ist, dass die Homepage einen Abschnitt mit dem Titel „[Warum sind einige Informationen nicht in meiner Sprache? \[Link\]](#)“ enthält, besagt der einzige Verweis auf Konsultationen, dass “[i] *insbesondere Konsultationsdokumente, die sich an spezialisierte Zielgruppen richten, nicht notwendigerweise in allen Sprachen veröffentlicht werden. Antworten sind jedoch in allen EU-Sprachen akzeptabel, sofern in den Konsultationsunterlagen nicht ausdrücklich etwas anderes angegeben ist.*“ Die verbleibenden Erläuterungen, die über einen Link zu den häufig gestellten Fragen zum Europa-Portal [28] verfügbar sind, sind generisch und beziehen sich hauptsächlich auf die Sprache der Informationen auf dieser Website. In Bezug auf Konsultationen werden jedoch keine spezifischen Informationen vorgelegt.

53. Der Bürgerbeauftragte bezweifelte daher, dass die Kommission eine klare Sprachpolitik in Bezug auf öffentliche Konsultationen verfolgt. Dieser Zweifel wurde durch die Konsultationsbeispiele verstärkt, die der Beschwerdeführer in seinem weiteren Schreiben an den Bürgerbeauftragten vorlegte. Diese Beispiele zeigen, dass die Kommission in ihren öffentlichen Konsultationen eine Vielzahl von Sprachkombinationen verwendet, die nicht unbedingt einem vorhersehbaren Muster folgen.

54. Obwohl das Thema (d. h. der Titel) der Konsultation immer in allen EU-Sprachen zu *Your Voice in Europa* verfügbar ist, ist nur eine von 11 Konsultationsseiten des Beschwerdeführers in allen Vertragssprachen verfügbar (d. h. die zur Unternehmensführung). Im übrigen gibt es drei in Englisch, Französisch und Deutsch (d. h. Konsultationen zur Zukunft der Mehrwertsteuer, zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer und zu Berufsqualifikationen) und sieben nur in englischer Sprache. Diese Situation steht eindeutig nicht im Einklang mit dem Standpunkt des Bürgerbeauftragten [29], wonach eine gute Verwaltung verlangt, dass die Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der EU so weit wie möglich den Bürgern Informationen in ihrer eigenen Sprache zur Verfügung stellen.



55. Darüber hinaus ist nicht klar, ob nur gezielte Konsultationen in einer begrenzten Zahl von EU-Sprachen veröffentlicht werden, wie auf dem Portal *Your Voice in Europe* festgestellt wird. So war beispielsweise das Konsultationspapier über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nur in englischer Sprache verfügbar, obwohl es einen grundlegenden Aspekt der Unionsbürgerschaft betraf und somit von Natur aus alle EU-Bürger betrifft. Ebenso wurde die Konsultation zur Verringerung der Verwendung von Plastiktüten, die speziell auf „*die Öffentlichkeit*“ ausgerichtet ist und zu der offensichtlich ist, dass viele Bürger aufgrund des in Rede stehenden Themas „*gesunden Menschenverstand*“ einen Beitrag leisten würden, nur in englischer Sprache veröffentlicht. Dasselbe geschah bei der Konsultation zu kleinen und mittleren Unternehmen, während das Konsultationspapier über die öffentliche Finanzierung von Breitbandnetzen, dessen Zielgruppe aus „[m]ember States, Behörden, elektronischen Kommunikationsbetreibern und Investoren von Breitbandnetzen“ bestand, in allen EU-Sprachen veröffentlicht wurde.

56. Der Bürgerbeauftragte kam daher zu dem Schluss, dass die von der Kommission angewandten Kriterien zur Verringerung der Zahl der EU-Sprachen, in denen sie ihre öffentlichen Konsultationen veröffentlicht, nicht eindeutig sind.

57. Folglich waren die in Art. 10 Abs. 3 und Art. 11 Abs. 3 EUV verankerten Ausnahmen von den Grundsätzen der demokratischen Bürgerbeteiligung am Entscheidungsprozess und der breiten Konsultation durch die Kommission hinsichtlich der Politik der öffentlichen Konsultation der Kommission nicht objektiv, gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies stellte einen Missstand in der Verwaltung dar.

58. Da es in der Verantwortung der Kommission liegt, einem vom Bürgerbeauftragten festgestellten Missstand in der Verwaltungstätigkeit ein Ende zu setzen, von dem die Bürger im Allgemeinen betroffen sind, hat der Bürgerbeauftragte den im Folgenden wiedergegebenen zweiten Empfehlungsentwurf vorgelegt.

Der Entwurf der Empfehlungen des Bürgerbeauftragten lautete wie folgt:

„ 1. Die Kommission sollte grundsätzlich ihre Konsultationsdokumente in allen Amtssprachen der Union veröffentlichen oder den Bürgern auf Anfrage eine Übersetzung zur Verfügung stellen. Dabei sollte die Kommission berücksichtigen, dass im Vertrag von Lissabon besonderes Augenmerk auf das Recht der Zivilgesellschaft auf Teilhabe am demokratischen Leben der Union gelegt wurde.

2. Darüber hinaus sollte die Kommission klare, objektive und vernünftige Leitlinien für die Verwendung der Vertragssprachen bei ihren öffentlichen Konsultationen ausarbeiten, wobei zu berücksichtigen ist, dass jede Beschränkung der Grundsätze der demokratischen Bürgerbeteiligung am Entscheidungsprozess und der breiten Konsultation durch die Kommission, die in Artikel 10 Absatz 3 und Artikel 11 Absatz 3 EUV verankert sind, gerechtfertigt und verhältnismäßig sein muss. Diese Leitlinien sollten öffentlich und leicht zugänglich sein. Die Kommission könnte sie zu ihren hervorragenden allgemeinen Grundsätzen und



Mindeststandards für die Konsultation interessierter Parteien oder zumindest auf der Website „Ihre Stimme in Europa“ aufnehmen.

Die Argumente, die dem Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf vorgelegt wurden

Ausführliche Stellungnahme der Kommission

59. In ihrer ausführlichen Stellungnahme zu dem Entwurf von Empfehlungen erklärte die Kommission, dass sie ihrer Übersetzungstätigkeit im Hinblick auf die Bedeutung und Dringlichkeit ihrer verschiedenen Tätigkeiten sowie der verfügbaren Haushalts- und Humanressourcen Vorrang einräumen muss. Das Übersetzungsbudget ist eingefroren und dürfte so bleiben. Sobald die rechtlichen Verpflichtungen, wie die Übersetzung von Gesetzestexten, erfüllt sind, setzt die Kommission ihre Übersetzungstätigkeit weiterhin auf konkurrierende Bedürfnisse ein, um die verfügbaren Ressourcen bestmöglich zu nutzen. Obwohl weder die Verträge noch die Verordnung (EG) Nr. 1/1958 [30] zur Festlegung der Sprachen, die von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu verwenden sind, eine rechtliche Verpflichtung zur Übersetzung aller öffentlichen Dokumente geschaffen haben, hat die Kommission eine politische Entscheidung getroffen, um die Transparenz zu erhöhen und die Politikgestaltung zu verbessern, indem sie „große Teile ihrer Arbeit über und über den Gesetzgebungsbereich hinaus“ übersetzt.

60. In der Mitteilung der Kommission über öffentliche Konsultationen wird unterschieden zwischen Konsultationen, die von der Kommission vor der Annahme eines Legislativvorschlags eingeleitet wurden, und dem anschließenden formalisierten und obligatorischen Beschlussfassungsprozess gemäß den Verträgen. Der Gerichtshof selbst hat entschieden, dass es keinen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts gibt, wonach jeder Bürger eine Fassung eines Dokuments haben sollte, das ihn unter allen Umständen in seine Sprache übersetzt. Darüber hinaus bedeutet die Veröffentlichung einer Konsultation nicht, dass ein Dokument an die Bürger im Sinne von Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/1958 *übermittelt* wird. Die Bürger haben jedoch das Recht, ihre Beiträge in jeder Amtssprache einzureichen.

61. Eine ähnliche Situation tritt im Zusammenhang mit den auf der Website der Kommission veröffentlichten Informationen auf. Die Kommission versucht, diese Informationen in möglichst vielen Sprachen zur Verfügung zu stellen, wobei sie gleichzeitig ein Gleichgewicht zwischen den Kosten und dem Nutzen solcher Übersetzungen schafft, deren Bereitstellung über ihre rechtlichen Verpflichtungen hinausgeht. Die Wahl der Sprache hängt von verschiedenen Faktoren ab, wie der Art der Informationen, der Dringlichkeit, der Relevanz und der Zielgruppe. In der Mitteilung der Kommission über öffentliche Konsultationen ist bereits festgelegt, dass die angewandte Methode und der Umfang der Konsultation ihren Auswirkungen und spezifischen Zwängen angemessen sein sollten.

62. Was den Vorschlag des Bürgerbeauftragten betrifft, Übersetzungen auf Anfrage



vorzulegen, so vertrat die Kommission die Auffassung, dass es nicht effizient oder wirtschaftlich wäre, Konsultationsdokumente, die sich an ein großes Publikum richten, auf Antrag eines einzelnen Bürgers zu übersetzen. Außerdem würde dies bedeuten, einer bestimmten Sprache Vorrang vor einer anderen zu geben. Die Wahl der Sprache gehört der Institution und wird auf der Grundlage einer Reihe von Faktoren im Zusammenhang mit der Konsultation getroffen. Es kann nicht von individuellen Anfragen abhängen. Darüber hinaus arbeitet die Kommission an einem neuen maschinellen Übersetzungsdienst, der ab Ende 2013 zu den von der Kommission den Bürgern und den Mitgliedstaaten angebotenen oder unterstützten Diensten beitragen könnte.

63. Zusammenfassend ist die Kommission der Auffassung, dass ihre derzeitige Übersetzungspolitik das Recht der Bürger, sich am demokratischen Leben der Union zu beteiligen, in keiner Weise einschränkt. Die Bürger haben gleichberechtigten Zugang zum Entscheidungsprozess, da die Vorschläge der Kommission in allen Amtssprachen im Amtsblatt veröffentlicht werden. Interne vorbereitende Dokumente werden dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten in der von der Kommission verwendeten Sprachfassung zur Verfügung gestellt. Was das Recht auf umfassende Konsultationen anbelangt, so verweist der EUV auf die „*betroffenen Parteien*“, was ein bewusst restriktiver Ausdruck ist, der es der Kommission ermöglicht, nicht alle ihre Konsultationen an alle Bürger zu richten. Schließlich funktioniert Transparenz in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten in gleicher Weise, d. h. der Zugang zu den vorhandenen Sprachfassungen der angeforderten Dokumente wird immer gewährt.

64. Die Kommission nahm jedoch die Bemerkungen des Bürgerbeauftragten zu Unstimmigkeiten bei der Verwendung von Amtssprachen in ihren öffentlichen Konsultationen zur Kenntnis. Um diese Situation zu beheben, hat sich die Kommission verpflichtet, im Einklang mit den in der Mitteilung über Übersetzungen festgelegten Prioritäten auf eine kohärentere Sprachpolitik hinzuwirken [31].

Bemerkungen des Beschwerdeführers

65. In seiner Stellungnahme zur ausführlichen Stellungnahme der Kommission erinnerte der Beschwerdeführer an die in Artikel 9 [32], Artikel 10 Absatz 3 und Artikel 11 Absatz 3 EUV verankerten demokratischen Grundsätze und wies darauf hin, dass bloße wirtschaftliche Gründe die Kommission nicht dazu berechtigen könnten, von ihnen abzuweichen. Wenn Geld das Problem ist, könnte die Kommission in Erwägung ziehen, potenzielle überflüssige Kosten zu beseitigen.

Bewertung des Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf

66. Der Bürgerbeauftragte hat die ausführliche Stellungnahme der Kommission sorgfältig gelesen, bleibt aber von seinen Argumenten nicht überzeugt. Der Bürgerbeauftragte stimmt der



Kommission zu, dass die Veröffentlichung von Legislativvorschlägen in allen Sprachen erforderlich ist, damit die Bürger ihr „*Recht auf Teilhabe am demokratischen Leben der Union*“ ausüben können (Artikel 10 Absatz 3 EUV). Der Bürgerbeauftragte kann jedoch nicht akzeptieren, dass eine solche Veröffentlichung ausreicht, um dieses Recht zu gewährleisten. Im Gegenteil, es ist in der vorhergehenden Phase, d. h. wenn die Meinung der Kommission noch nicht ausgefaßt ist und ihre Vorschläge noch nicht als solche angenommen wurden, sollten die Bürger aufgefordert werden, sich zu beteiligen und ihre Ansichten zu künftigen Rechtsvorschriften zu äußern und dabei Auswirkungen auf die Entscheidungsfindung in der EU zu haben. Das EU-Recht und die Rechte, die es EU-Bürgern gewährt, sollen kein toter Buchstabe bleiben. Es ist schwer vorstellbar, wie die Bürger tatsächlich ein durch den Vertrag garantiertes Recht genießen und ein direktes Mitspracherecht in den Angelegenheiten der Union haben könnten, wenn sie sich der Position der Kommission erst bewusst sind, wenn sie eingerichtet und der formelle Gesetzgebungsprozess begonnen hat. Dies mag bis zu einem gewissen Grad für gut ausgestattete Lobbyorganisationen möglich sein, die bestimmte Interessengruppen vertreten, aber nicht für die überwiegende Mehrheit der einfachen Bürger.

67. Der Bürgerbeauftragte ist auch nicht durch die Bezugnahmen der Kommission auf ihre rechtlichen Verpflichtungen in diesem Zusammenhang überzeugt. Der Bürgerbeauftragte erkennt an, dass sich Artikel 11 Absatz 3 EUV tatsächlich auf Konsultationen mit „*betroffenen Parteien*“ bezieht und dass sich dieser Satz in einigen Zusammenhängen eher auf bestimmte Gruppen als auf alle Bürger bezieht. Wie jedoch im Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten (siehe Ziffer 55) erwähnt, sind die „betroffenen Parteien“ in einigen öffentlichen Konsultationen nach Ansicht der Kommission die europäischen Bürger im Allgemeinen. Selbst solche Konsultationen werden jedoch manchmal nur in einer Amtssprache oder nur in wenigen Amtssprachen veröffentlicht.

68. Darüber hinaus sollten die spezifischen Anforderungen von Artikel 11 Absatz 3 nach Ansicht des Bürgerbeauftragten nicht so verstanden werden, dass sie die allgemeineren Bestimmungen des Titels II EUV, insbesondere Artikel 9, 10 Absatz 3 und Artikel 11 Absatz 1, einschränken, in denen eindeutig die Absicht zum Ausdruck kommt, die Demokratie und die Beteiligung der Öffentlichkeit in die Angelegenheiten der Union zu stärken. Die Verpflichtung der Kommission, es allen Bürgern zu ermöglichen, sich über die Themen ihrer öffentlichen Konsultationen zu informieren, ergibt sich somit unmittelbar aus den demokratischen Grundsätzen, auf denen die Union beruht.

69. Unter diesen Gesichtspunkten können auch die Ressourcen- und Haushaltszwänge nicht rechtfertigen, dass die Bürgerinnen und Bürger *systematisch* für die Übersetzung von Konsultationsdokumenten belastet werden, wenn sie sich im Rahmen der öffentlichen Konsultationen der Kommission am demokratischen Leben der Union beteiligen wollen. Der Bürgerbeauftragte hält daher an seiner im Empfehlungsentwurf geäußerten Auffassung fest, dass „**die Kommission sicherstellen sollte, dass alle europäischen Bürger in der Lage sind, ihre öffentlichen Konsultationen zu verstehen, die grundsätzlich in allen Amtssprachen veröffentlicht werden sollten**“ .

70. Vor diesem Hintergrund schließt der Bürgerbeauftragte mit Bedauern, dass die Kommission



(i) keine wirkliche Bereitschaft gezeigt hat, dafür zu sorgen, dass alle **europäischen Bürger in der Lage sind, ihre öffentlichen Konsultationen zu verstehen, die grundsätzlich in allen Vertragssprachen veröffentlicht werden sollten, noch** (ii) überzeugende und akzeptable Rechtfertigungen für die Beschränkung der Verwendung der Vertragssprachen in ihren Konsultationsverfahren vorbringen. Die Kommission verweigert somit die in den Ziffern 43 und 57 des Empfehlungsvorschlags des Bürgerbeauftragten genannten Missstände in der Verwaltungstätigkeit.

71. Da das Recht der Bürger, sich an Angelegenheiten der Europäischen Union zu beteiligen, ein wesentlicher Aspekt des demokratischen Funktionierens der Union, ihrer Offenheit und Transparenz und letztlich der Unionsbürgerschaft als solcher ist, hätte der Bürgerbeauftragte nach Artikel 3 Absatz 6 seines Statuts [33] davon ausgegangen, dass der vorliegende Fall einen Sonderbericht an das Europäische Parlament verdient hätte. Der Bürgerbeauftragte stellt jedoch fest, dass das Europäische Parlament am 14. Juni 2012 eine Entschließung zum Thema „*Öffentliche Konsultationen und ihre Verfügbarkeit in allen EU-Sprachen*“ [34] angenommen hat, in der die Kommission aufgefordert wird, sicherzustellen, dass das Recht jedes EU-Bürgers, sich in einer der EU-Amtssprachen anzusprechen, uneingeschränkt respektiert und umgesetzt wird, indem sichergestellt wird, dass öffentliche Konsultationen in allen Amtssprachen der EU verfügbar sind, dass alle Konsultationen gleich behandelt werden und dass es keine sprachbasierte Diskriminierung zwischen Konsultationen gibt. Unter diesen Umständen erscheint ein Sonderbericht im vorliegenden Fall unnötig.

74. Der Bürgerbeauftragte schließt damit seine Untersuchung zur vorliegenden Beschwerde mit der nachstehenden kritischen Bemerkung ab.

B. Die kritische Bemerkung des Bürgerbeauftragten

Der Bürgerbeauftragte schließt seine Untersuchung zur vorliegenden Beschwerde mit der folgenden kritischen Bemerkung ab:

Die Kommission sollte sicherstellen, dass alle europäischen Bürger ihre öffentlichen Konsultationen verstehen können, die grundsätzlich in allen Amtssprachen veröffentlicht werden sollten. Das Versäumnis, dies zu tun, ist ein Fall von Missständen in der Verwaltung.

Der Beschwerdeführer und die Kommission werden über diesen Beschluss unterrichtet. Der Bürgerbeauftragte wird dem Präsidenten des Europäischen Parlaments auch eine Kopie des Beschlusses übermitteln, damit das Parlament ihn bei der Bearbeitung der Antwort der Kommission auf seine Entschließung vom 14. Juni 2012 berücksichtigen kann. Er wird auch das Parlament über die Folgemaßnahmen der Kommission zu der kritischen Bemerkung unterrichten.



P. Nikiforos Diamandouros

Geschehen in Straßburg am 4. Oktober 2012

[1] Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Besteuerung des Finanzsektors (KOM/2010/549), abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2010_0549_en.pdf
[Link]

[2]

http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2011_02_financial_sector_taxation_en.htm
[Link]

[3]

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/consultations/tax/financial_sector/consultation_en.htm
[Link]

[4] *" Jeder Bürger hat das Recht, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen. Entscheidungen sind so offen und so nah wie möglich an den Bürgern zu fassen. "*

[5] *„ Die Europäische Kommission führt umfassende Konsultationen mit den betroffenen Parteien durch, um sicherzustellen, dass die Maßnahmen der Union kohärent und transparent sind. "*

[6] Governance-Erklärung der Europäischen Kommission vom 30. Mai 2007, abrufbar unter:
http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_en.pdf [Link]

[7] Grünbuch über die Zukunft der Mehrwertsteuer – Hin zu einem einfacheren, robusteren und effizienteren MwSt-System, abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2010_11_future_vat_en.html
[Link]

[8] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_broadband_guidelines/index_en.html
[Link]

[9] http://ec.europa.eu/news/business/110427_en.html [Link]

[10] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_merger_best_practices/index_en.html
[Link]

[11] Konsultation über Optionen zur Verringerung der Verwendung von Kunststofftragetaschen und Optionen zur Verbesserung der Anforderungen an die biologische Abbaubarkeit in der



Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle und die Sichtbarkeit biologisch abbaubarer Verpackungsprodukte für die Verbraucher. Verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/environment/consultations/plasticbags_en.html [Link]

[12] Öffentliche Konsultation: Small Business, Big World – Eine neue Partnerschaft, die KMU dabei hilft, globale Chancen zu nutzen. Verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/listening-stakeholders/public-consultation-sme-support/index_en.html [Link]

[13] http://ec.europa.eu/fisheries/partners/consultations/fishing_opportunities/index_en.html [Link]

[14] Konsultation zur Änderung der Meldepflichten für staatliche Beihilfen, abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_reporting_obligations/index_en.html [Link]

[15] Konsultation zu EU-Initiativen zur Durchsetzung der EU-Vorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, abrufbar unter:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=699&consultId=8&visib=0&furtherConsult=yes&langId=en> [Link]

[16] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_state_aid_films/index_en.html [Link]

[17] Konsultation: Modernisierung der Richtlinie über Berufsqualifikationen, abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_directive [Link]

[18] Die von der Kommission verwendeten Sprachen waren wie folgt: (I) Bekanntmachung in englischer Sprache, Konsultationsdokument in allen EU-Sprachen; (II) Mitteilungs- und Konsultationsdokument in allen EU-Sprachen; (III) Mitteilungs- und Konsultationsdokument in englischer Sprache; (IV) Mitteilungs- und Konsultationsdokument in englischer Sprache; (V) Mitteilungs- und Konsultationsdokument in englischer Sprache; (VI) Bekanntmachung in englischer Sprache, Konsultationsdokument in allen EU-Sprachen; (VII) Bekanntmachung in englischer Sprache, Konsultationsdokument in allen EU-Sprachen; (VIII) Bekanntmachung in englischer, französischer und deutscher Sprache, Konsultationsdokument in englischer Sprache; (IX) Bekanntmachung in englischer Sprache, Konsultationsdokument in allen EU-Sprachen; (x) Bekanntmachung in englischer, französischer und deutscher Sprache, Konsultationsdokument in allen EU-Sprachen.

[19] Mitteilung der Kommission: Auf dem Weg zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs – Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation interessierter Kreise durch die Kommission (KOM(2002)704) vom 11. Dezember 2002.

[20] http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/2011/index_en.html [Link]

[21] Siehe Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Beschwerde



871/2006/(BB)MHZ, Ziffer 2.9.

[22] http://circa.europa.eu/Public/irc/taxud/consultation_taxation/library [Link]

[23] Rechtssache T-120/99 (*Kik/HABM* , Slg. 2001, II-2235, Randnr. 64). Der Gerichtshof bestätigte dieses Urteil über das Rechtsmittel: Rechtssache C-361/01, *Kik/HABM* , Slg. 2003, I-8283, Randnr. 83.

[24] Das Gericht wiederholte dies in seinen jüngsten Urteilen vom 3. Februar 2011, *Italien/Kommission* , T-205/07, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlichten Rechtssachen T-156/07 und T-232/07, *Spanien/Kommission* , noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 53 (im Original Französisch): „ *...ainsi qu,il a déjà été jugé par la Cour, les nombreuses références dans le traité CE à l,emploi des langues ne peuvent être considérées comme étant la manifestation d'un principe général de droit communautaire assurant à chaque citoyen le droit à ce qui qui serait anfallig d'affecter ses intérêts soit rédigé dans sa langue en toutes cirkonstances.* “

[25] Schlussanträge des Generalanwalts Poiares Maduro in der Rechtssache C-160/03, Randnr. 38.

[26] „ *Soweit möglich sucht der Bürgerbeauftragte eine Lösung mit dem betreffenden Organ oder der betreffenden Einrichtung, um den Missstand in der Verwaltungstätigkeit zu beseitigen und die Beschwerde zu befriedigen.* “

[27] Zu diesem Thema siehe die Präsentation des Bürgerbeauftragten beim „Frühstück Policy Briefing“ des Europäischen Zentrums für Politik, das am 23. Mai 2011 in Brüssel stattfand. Verfügbar unter: <http://www.ombudsman.europa.eu> [Link]

[28] http://europa.eu/abouteuropa/faq/index_en.html [Link]

[29] Siehe die Beschlüsse des Bürgerbeauftragten in den Fällen 939/99/ME, 1146/2001/IP und seinen Sonderbericht an das Europäische Parlament im Anschluss an den Entwurf einer Empfehlung an den Rat der Europäischen Union in der Sache 1487/2005/GG, alle abrufbar unter www.ombudsman.europa.eu.

[30] Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachen, die von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu verwenden sind, ABI. 17 vom 6.10.1958, S. 385.

[31] Mitteilung an die Kommission: Übersetzung in der Kommission – Antwort auf die Herausforderungen von 2007 und darüber hinaus (SEK(2006)1489).

[32] „ *Die Union hält bei allen ihren Tätigkeiten den Grundsatz der Gleichheit ihrer Bürger ein, der von ihren Organen, Einrichtungen, Ämtern und sonstigen Stellen gleiche Aufmerksamkeit erhält...* “



[33] Beschluss des Europäischen Parlaments vom 9. März 1994 über die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten (94/262/EGKS, EG, Euratom), ABl. L 113, S. 15. In Artikel 3 Absatz 6 heißt es: *Stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass ein Missstand in der Verwaltungstätigkeit vorliegt, unterrichtet er das betreffende Organ oder die betreffende Einrichtung und legt gegebenenfalls Entwürfe von Empfehlungen vor. Das Organ oder die auf diese Weise unterrichtete Einrichtung übermittelt dem Bürgerbeauftragten innerhalb von drei Monaten eine ausführliche Stellungnahme.* “

[34] Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Juni 2012 zu öffentlichen Konsultationen und deren Verfügbarkeit in allen EU-Sprachen (2012/2676(RSP))
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0256&language=EN>
[Link]