

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](#) [\[Link\]](#).

Beschluss in der Sache 1408/2015/OV über die Einhaltung ihrer Vorschriften für Sonderberater durch die Europäische Kommission

Entscheidung

Fall 1408/2015/OV - Geöffnet am 15/09/2015 - Entscheidung vom 26/05/2016 - Betroffene Institution Europäische Kommission (Kritische Anmerkung) |

In dieser Beschwerde geht es um das angebliche Versäumnis der Europäischen Kommission bei der Ernennung eines Sonderberaters, sich an ihre eigenen Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkonflikten zu halten.

Im September 2015 beschwerten sich zwei Nichtregierungsorganisationen beim Bürgerbeauftragten darüber, dass die Kommission ihre Vorschriften nicht eingehalten habe, als sie einen Sonderberater zur Unterstützung des Kommissionspräsidenten ernannt habe. Die Kommission veröffentlichte am 18. Dezember 2014 eine Pressemitteilung, in der sie die Ernennung von Herrn Edmund Stoiber zum Sonderberater des Kommissionspräsidenten ankündigte. Diese Ankündigung erfolgte drei Monate vor der offiziellen Ernennung von Herrn Stoiber am 4. März 2015 ohne Haftungsausschluss über die noch ausstehenden Verwaltungsanforderungen. Die Beschwerdeführer argumentierten, dass diese vorzeitige Ankündigung die Fähigkeit der Kommission beeinträchtigte, eine unvoreingenommene und kritische Beurteilung vorzunehmen, ob die betreffende Person Interessenkonflikte hatte. Sie beschwerten sich darüber hinaus, dass die „Zusicherungserklärung“ der Kommission, ein wesentlicher Bestandteil des Ernennungsverfahrens, die Positionen des Sonderberaters bei Nürnberger, einer großen Versicherungsgruppe, nicht erwähnt habe.

Der Bürgerbeauftragte erkundigte sich zu dem Thema und stellte fest, dass die Pressemitteilung der Kommission falsch und irreführend war. Der Bürgerbeauftragte stellte ferner fest, dass die vorzeitige Bekanntgabe der Ernennung ohne Haftungsausschluss berechtigte Zweifel für die interessierte Öffentlichkeit aufwirft, ob nach der Ankündigung eine unvoreingenommene und kritische Prüfung der Frage des Interessenkonflikts durchgeführt wurde. Der Bürgerbeauftragte stellte in beiden Fällen Missstände in der Verwaltungstätigkeit der



Kommission fest. Der Bürgerbeauftragte stellte ferner fest, dass die Kommission es versäumt hatte, zu erklären, warum die Standpunkte des ernannten Sonderberaters in der Versicherungsgruppe aus der „Zusicherungserklärung“ weggelassen wurden. Sie stellte fest, dass dies auch Missstände in der Verwaltung bedeutete.

„Hintergrund“

1. Am 18. Dezember 2014 veröffentlichte die Kommission eine Pressemitteilung, in der es heißt: „Der *Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker*, **hat Dr. Edmund Stoiber zum Sonderberater für bessere Rechtsetzung ernannt**“ [1] (im Folgenden „Sonderberater [2]“ oder „die betreffende Person“). Am selben Tag hatte die betreffende Person ein Treffen mit Kommissionspräsident Juncker und Vizepräsident Timmermans, der Gegenstand eines kurzen Videoclips war, das auf der Website der Kommission hochgeladen wurde [3].
2. Am selben Tag beantragten die Beschwerdeführer, Friends of the Earth Europe (FoEE) und Corporate Europe Observatory (CEO) den Zugang der Öffentlichkeit zu i) der eidesstattlichen Erklärung des Sonderberaters, dass er keine Interessenkonflikte habe, ii) seine Tätigkeitserklärung und iii) Präsident Junckers „Zusicherung“, dass der Sonderberater keine Interessenkonflikte habe. Gemäß den Vorschriften der Kommission (siehe unten) sind diese drei Dokumente zusammen mit dem Antrag auf Bestellung eines Sonderberaters einzureichen. Die Beschwerdeführer fragten auch, ob der Sonderberater bezahlt worden sei und welche Maßnahmen ergriffen worden seien, um sicherzustellen, dass er keinen Interessenkonflikt habe, insbesondere in Bezug auf seine Funktion als Vorsitzender des Beirats zweier Großunternehmen.
3. Am 7. Januar 2015 unterzeichnete der Sonderberater eine „*Erklärung über die Ehre eines Interessenkonflikts zwischen den Aufgaben des Sonderberaters bei der Kommission und anderen Tätigkeiten*“ (Anhang 1 der Regelung der Kommission) sowie eine „*Tätigkeitserklärung im Hinblick auf die Anwendung auf die Funktion des Sonderberaters der Europäischen Kommission*“ (Anhang 2 der Regelung der Kommission). In der letztgenannten Erklärung erwähnte der Sonderberater seine Positionen als Vorsitzender des Beirats zweier Gesellschaften sowie seine Position als Mitglied des Aufsichtsrats von vier von Nürnberger kontrollierten Unternehmen, einer großen Versicherungsgruppe (im Folgenden die Versicherungsgruppe) sowie mehrere andere Positionen in seinem Heimatland.
4. Am 2. Februar 2015 aktualisierte der Sonderberater seine Tätigkeitserklärung, um seine Position als Vorsitzender des Beirats einer Bank zu erwähnen.
5. Am 9. Februar 2015 wurde eine „*Versicherungserklärung von Präsident Jean-Claude Juncker vom Interessenkonflikt im Hinblick auf die Ernennung von Dr. Edmund Stoiber zum Sonderberater der Europäischen Kommission*“ abgeschlossen. Dies war Option B des Standardmusters (Anhang 4 der Vorschriften der Kommission) und räumte ein, „dass aufgrund



der Tätigkeiten von Dr. Stoiber (Name der Unternehmen) ein potenzielles Risiko für den guten Namen der Kommission besteht“. In der Zuverlässigkeitserklärung wurde hinzugefügt: „ Das Risiko kann ausreichend verringert werden, indem sichergestellt wird, dass sich Dr. Stoiber in seiner Eigenschaft als Sonderberater nicht mit Angelegenheiten befasst, die [die betreffenden Unternehmen] betreffen “ .

6. Am 11. Februar 2015 veröffentlichte die Kommission als Antwort auf den Antrag der Beschwerdeführer auf Zugang der Öffentlichkeit alle vier der oben genannten Dokumente an die Beschwerdeführer.

7. Am 16. Februar 2015 teilte die Kommission den Beschwerdeführern mit, dass der Sonderberater nicht bezahlt werde. In Bezug auf die Vermeidung von Interessenkonflikten verwies die Kommission auf die Zuverlässigkeitserklärung vom 9. Februar 2015 und erklärte, dass sie sicherstellen werde, dass der Sonderberater bei der Zusammenarbeit mit der Kommission keine Angelegenheiten bezüglich der betreffenden Unternehmen behandle. Die Kommission wies ferner darauf hin, dass der Sonderberater bei diesen Unternehmen keine operativen oder leitenden Funktionen hatte.

8. Am 4. März 2015 ernannte das Kollegium der Kommissionsmitglieder die betreffende Person und mehrere weitere Personen zu Sonderberatern [4] (vom 5. März 2015 bis 31. März 2016).

9. Am 25. Mai 2015 schrieben die Beschwerdeführer an die Kommission, dass entgegen den geltenden Vorschriften die vier Dokumente über die Ernennung des Sonderberaters **nach** seiner Ernennung erstellt und unterzeichnet worden seien. Die Beschwerdeführer fragten, warum die Kommission bis **zur** öffentlichen Bekanntgabe der Ernennung gewartet habe, um den Standpunkt zu möglichen Interessenkonflikten zu prüfen. Sie argumentierten, dass die vorherige Ankündigung die Kommission daran gehindert habe, eine unvoreingenommene und kritische Bewertung vorzunehmen. Die Beschwerdeführer forderten die Kommission ferner auf, ihre Beurteilung der Frage zu überprüfen, ob der Sonderberater einen Interessenkonflikt hatte.

10. Am 12. Juni 2015 antwortete der Generalsekretär der Kommission den Beschwerdeführern, dass das Verwaltungsverfahren zwar am 18. Dezember 2014 durch einen Beschluss des Kollegiums der Kommissionsmitglieder abgeschlossen worden sei, obwohl die Ernennung des Sonderberaters am 18. Dezember 2014 bekannt gegeben worden sei. Der Generalsekretär erklärte, dass die vier fraglichen Dokumente daher vor dem Beschluss des Kollegiums über die Ernennung der Sonderberater erstellt worden seien.

11. Am 3. September 2015 wandten sich die Beschwerdeführer an den Bürgerbeauftragten.

Die einschlägigen Rechtsvorschriften

12. Die Nummern 5 und 6 der Kommission [5] „*Bestimmungen für besondere Berater der Kommission*“ [6] (die Regeln der Kommission) sehen Folgendes vor:



„ 5. Auswahl und Benennung von Sonderberatern

Jedes Kommissionsmitglied, das einen Sonderberater beauftragen möchte, teilt der GD ADMIN [jetzt GD Humanressourcen und Sicherheit – GD HR] innerhalb der gesetzten Frist (Januar eines jeden Jahres) schriftlich mit Angabe der auszuführenden Aufgaben, der voraussichtlichen Anzahl der Arbeitstage und einer Schätzung der Mittel für Dienstreisen mit,... Darüber hinaus muss **jedes Mitglied der Kommission bei der Ernennung eines Beraters sicherstellen, dass kein Interessenkonflikt zwischen den künftigen Aufgaben seines Sonderberaters und etwaigen externen Tätigkeiten besteht. Jedem Antrag auf Bestellung eines Sonderberaters bei der GD ADMIN sind daher die folgenden drei Dokumente beizufügen :**

- *vereidigte Erklärungen und Tätigkeitserklärungen des Sonderberaters (im Anhang beigefügte Formulare): potenzielle Sonderberater müssen eine **ehrenwörtliche Erklärung (abgetragene Erklärung)** unterzeichnen, aus der hervorgeht, dass ihnen die einschlägigen Artikel des Statuts (Artikel 11 und 11a) bekannt sind und dass es keinen Interessenkonflikt mit den von ihnen zu übernehmenden Aufgaben gibt. Sie müssen auch eine Tätigkeitserklärung ausfüllen und unterzeichnen , die die GD ADMIN im Namen der zum Abschluss von Arbeitsverträgen (AECC) befugten Behörde prüft, bevor sie ihre Aufgaben wahrnehmen, um sicherzustellen, dass kein Interessenkonflikt besteht;*
- **Zuverlässigkeitserklärung des** Kommissionsmitglieds (im Anhang beigefügtes Muster): auf der Grundlage der eingegangenen Erklärungen müssen die zuständigen Kommissionsmitglieder feststellen, dass es keinen Interessenkonflikt in Bezug auf die von ihnen gewählten Sonderberater gibt, und müssen ihre Ernennungsanträge bestätigen.

Die GD ADMIN prüft dann, dass es **auf der Grundlage der von den Mitgliedern der Kommission vorgelegten Unterlagen keinen Interessenkonflikt** zwischen den künftigen Aufgaben des Sonderberaters und etwaigen externen Tätigkeiten gibt. Zu diesem Zweck können die Sonderberater um weitere Auskünfte gebeten werden. Diese Informationen werden den betroffenen Kommissionsmitgliedern übermittelt, um sie bei der endgültigen Entscheidung über ihren Ernennungsantrag zu unterstützen. Die GD ADMIN unterrichtet das für Personal und Verwaltung zuständige Kommissionsmitglied über das Ergebnis dieser Kontrolle. (...) “

6. Benennung und Ernennung von Sonderberatern

„ Nach Anhörung des Juristischen Dienstes und der GD BUDG und nach ordnungsgemäßer Unterrichtung der Haushaltsbehörde auf Vorschlag des für Personal und Verwaltung zuständigen Vizepräsidenten im Einvernehmen mit dem Präsidenten **ernennt die Kommission Anfang jedes Jahres (Ende März) bezahlte und unbezahlte Sonderberater im mündlichen Verfahren** (Verwaltungs- und Haushaltsangelegenheiten) und beauftragt die GD ADMIN, ihre Ernennung fortzusetzen. ...

Nach der Benennung der Sonderberater erstellt die GD ADMIN für jeden Sonderberater einen Vertragsentwurf (Standardvertrag). **Die Ausführung der Verträge kann erst beginnen, wenn sie von der AECC unterzeichnet worden sind .**



Nach der Genehmigung ihrer Ernennung werden auf der Europa-Website der Kommission eine Liste der Sonderberater zusammen mit ihren vereidigten Erklärungen und Lebensläufen (die keine privaten Informationen wie familiäre Situation, Privatanschrift usw. enthalten dürfen) veröffentlicht.

A) die Untersuchung

13. Der Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung der Beschwerde ein und stellte folgende Vorwürfe und Forderungen fest:

Behauptung:

Die Kommission hat ihre Vorschriften über Sonderberater (insbesondere die Nummern 5 und 6) bei der Ernennung der betreffenden Person zum Sonderberater des Kommissionspräsidenten nicht eingehalten.

Forderungen:

1) Die Kommission sollte anerkennen, dass ihre Untätigkeit Missstände in der Verwaltung darstellte und Maßnahmen ergriffen hat, um sicherzustellen, dass Verstöße gegen ihre Vorschriften über Sonderberater nicht erneut auftreten.

2) Die Kommission sollte klären, wie sie etwaige Interessenkonflikte, die sich aus den derzeitigen Positionen des Sonderberaters in einer Versicherungsgesellschaft ergeben, so gering wie möglich halten wird.

14. Am 21. Oktober 2015 überprüfte der Bürgerbeauftragte das Dossier der Kommission zur Ernennung des Sonderberaters, insbesondere die Dokumente zur Bewertung des Dossiers des Sonderberaters durch die GD HR. Am 1. Dezember 2015 forderte der Bürgerbeauftragte die Kommission auf, auf die Beschwerde zu antworten und insbesondere die folgenden drei Punkte zu behandeln:

I) erstens, da der Beschluss über die Ernennung des Sonderberaters am 4. März 2015 vom Kollegium der Kommissarin getroffen wurde, könnte die Kommission diesen Beschluss mit ihrer Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014 in Einklang bringen, in der festgestellt wurde, dass „*der Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, Dr. **Edmund Stoiber zum Sonderberater für bessere Rechtsetzung ernannt hat***“.

II) Zweitens wurde in der Geschäftserklärung des Sonderberaters vom 7. Januar 2015 erwähnt, dass er Mitglied des Aufsichtsrats von vier getrennten, von der Versicherungsgruppe kontrollierten Unternehmen war. Angesichts der Tatsache, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, Konflikte *oder deren Auftreten* zu vermeiden, wurde die Kommission gebeten, darzulegen, warum sie nicht der Auffassung war, dass angesichts der Tätigkeiten der betreffenden Person



für diese Versicherungsgruppe ein potenzielles Risiko für den guten Namen der Kommission bestehen könnte.

III) drittens fragte der Bürgerbeauftragte in Bezug auf die Minimierung etwaiger Interessenkonflikte, die sich aus den Standpunkten des Sonderberaters gegenüber der Versicherungsgruppe ergeben, ob die Kommission bereit sei, ihren Standpunkt zu überdenken und die Zuverlässigkeitserklärung zu ändern, indem sie entschied, dass die betreffende Person in ihrer Eigenschaft als Sonderberater nicht mit Angelegenheiten betreffend diese Versicherungsgruppe befasst werde.

15. Am 21. März 2016 erhielt der Bürgerbeauftragte die Stellungnahme der Kommission zu der Beschwerde und am 27. April 2016 die Stellungnahmen der Beschwerdeführer als Antwort auf die Stellungnahme der Kommission. Bei der Durchführung der Untersuchung hat der Bürgerbeauftragte die Argumente und Stellungnahmen der Parteien berücksichtigt.

Vorbemerkungen

16. Die Untersuchung bezieht sich ausschließlich auf die Behauptung, dass **die Kommission** bei der Ernennung der betreffenden Person zum Sonderberater ihre Vorschriften über Sonderberater nicht eingehalten habe. Diese Untersuchung befasst sich nicht mit Handlungen der betroffenen Person.

17. Die Tatsache, dass die betreffende Person nach Ablauf ihres Mandats im März 2016 als Sonderberater zurückgetreten ist, hat keinen Einfluss auf diese Untersuchung, die das Verhalten der Kommission bei der Ernennung von Sonderberatern betrifft.

18. Im Anschluss an eine Reihe anderer Beschwerden [7], die sich auf die Ernennung von Sonderberatern bei der Kommission beziehen, wird der Bürgerbeauftragte in Kürze eine strategische Untersuchung zur Einhaltung der Vorschriften der Kommission bei der Ernennung von Sonderberatern einleiten und ob eine Änderung dieser Regelung erforderlich sein könnte.

Angebliche Nichteinhaltung der Regeln für Sonderberater

Dem Bürgerbeauftragten vorgelegte Argumente

19. Die Beschwerdeführer machen geltend, dass die Kommission mit der Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014 die Auffassung erweckt habe, dass die betreffende Person bereits zum Sonderberater ernannt worden sei. Als Beweis dafür gaben die Beschwerdeführer an, dass sich mindestens eine Interessengruppe im Februar 2015 [8] vor seiner tatsächlichen Ernennung an den Sonderberater [8] wandte, um Fragen der besseren Rechtsetzung zu erörtern.



20. Als Antwort bestätigte die Kommission, dass der Beschluss, die betreffende Person zum Sonderberater zu ernennen, am 4. März 2015 vom Kollegium der Kommissionsmitglieder gefasst wurde. Zur Vorbereitung dieses Beschlusses haben die betroffenen Kommissionsdienststellen das in den einschlägigen Vorschriften festgelegte Verfahren in vollem Umfang eingehalten. Dieses Verfahren umfasste insbesondere die Mitteilung der Haushaltsbehörde, die Erstellung der erforderlichen Erklärungen und Erklärungen, die Konsultation des Juristischen Dienstes und der GD Haushalt und die Bewertung möglicher Interessenkonflikte. Das Screening-Verfahren wurde durchgeführt und wurde nicht von den Angaben in der Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014 beeinflusst.

21. Die Kommission erklärte, dass die Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014 die große Bedeutung widerspiegelt, die die Kommission der besseren Rechtsetzung beimisst, *die „zukünftige Rolle des Sonderberaters“* beschreibt und die *„vorgesehene Rolle“* der betreffenden Person als Sonderberater für bessere Rechtsetzung ankündigt. Die Bezugnahmen auf eine künftige Rolle eines Sonderberaters, der die politische Entschlossenheit zum Handeln vermitteln soll, behinderten in keiner Weise das rechtmäßige Auswahlverfahren des künftigen Inhabers der Funktion. Pressemitteilungen sind Ankündigungen, keine rechtlichen Dokumente, und die Formulierungen, die in diesem Fall verwendet wurden, hatten keinen Einfluss auf das Ernennungsverfahren.

22. Bezüglich der Frage, ob die Kommission ordnungsgemäß geprüft hat, ob sich der Sonderberater tatsächlich in einem Interessenkonflikt befand, stellten die Beschwerdeführer fest, dass die Kommission in der von Präsident Juncker abgegebenen Zuverlässigkeitserklärung auf die Arbeit des Sonderberaters mit anderen Unternehmen Bezug genommen habe. Seine Positionen bei der Versicherungsgruppe wurden jedoch nicht als potenzielles Risiko im Sinne eines Interessenkonflikts erwähnt. Die Beschwerdeführer wiesen daraufhin darauf hin, dass unklar sei, warum Verweise auf diese Positionen weggelassen würden, da diese Versicherungsgruppe eines der größten Versicherungsunternehmen Deutschlands sei und von der Initiative „Bessere Rechtsetzung“ betroffen sein könne.

23. In Erwiderung erklärte die Kommission, dass in Artikel 5 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union (GEOS) der Begriff „besonderer Berater“ definiert wird als eine Person, *„die aufgrund ihrer besonderen Qualifikationen und trotz einer Erwerbstätigkeit in einer anderen Eigenschaft zur Unterstützung eines der Organe der Union verpflichtet ist“*. Sonstige Erwerbstätigkeiten sind somit ausdrücklich von den GEOS gestattet. Eine rein theoretische Verbindung zwischen einer anderen Tätigkeit und dem Mandat – die in praktisch allen Fällen, in denen das Mandat sehr weit gefasst ist – hergestellt werden könnte, reicht für sich genommen nicht aus, um die Ernennung des Sonderberaters auszuschließen oder eine Vermutung eines Interessenkonflikts zu begründen. Dies ergibt sich auch aus Punkt 5 der Kommissionsordnung, wonach bei der Prüfung möglicher Interessenkonflikte der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist. Es ist in der Tat notwendig, eine Situation zu vermeiden, in der Personen mit angemessenem Hintergrund aufgrund ihrer Erfahrung oder anderer Tätigkeiten keine Sonderberaterpositionen angeboten werden konnten.



24. Die Kommission stellte fest, dass eine Beurteilung der Frage, ob ein Interessenkonflikt vorliegt oder nicht, den Aufgaben Rechnung tragen muss, die für die Kommission zu erfüllen sind. Das Mandat des Sonderberaters war äußerst breit gefasst und allgemein gehalten und konzentriert sich auf die Beratung zu verschiedenen Aspekten der besseren Rechtsetzung. Die betreffende Person wurde in ihrer Eigenschaft als Sonderberater nicht aufgefordert, sich mit Angelegenheiten zu befassen, die die in ihrer Tätigkeitserklärung genannten Unternehmen betreffen. Als Antwort auf das Vorbringen der Beschwerdeführer, dass die Zuverlässigkeitserklärung der Kommission vom 9. Februar 2015 nicht auf alle vom Sonderberater in seiner Tätigkeitserklärung genannten Tätigkeiten Bezug genommen habe, erklärte die Kommission, dass die Zuverlässigkeitserklärung und die Erklärung der Tätigkeiten unterschiedliche Zwecke hätten: Ziel der Zuverlässigkeitserklärung ist es, auf der Grundlage der Erklärung der Tätigkeiten zu bestätigen, dass in Bezug auf die zu erfüllenden Aufgaben kein Interessenkonflikt zwischen den künftigen Aufgaben als Sonderberater und den laufenden externen Tätigkeiten besteht. In diesem Sinne vervielfältigt die Zuverlässigkeitserklärung nicht die Erklärung der Tätigkeiten, sondern konzentriert sich **nur auf die Tätigkeiten, die im Zusammenhang mit einem potenziellen oder tatsächlichen Interessenkonflikt relevant sind.**

25. Die Kommission wies darauf hin, dass die Tatsache, dass die Tätigkeiten der betreffenden Person für die Versicherungsgruppe nicht ausdrücklich in der Zuverlässigkeitserklärung erwähnt worden seien, nicht bedeutet, dass er in seiner Eigenschaft als Sonderberater Angelegenheiten speziell behandeln könne, die diese Gesellschaft betreffen. Tatsächlich hat sich der Sonderberater nach Angaben der Kommission während seines Mandats (vom 5. März 2015 bis 31. März 2016 [9]) nicht mit solchen Angelegenheiten befasst. Er blieb jedenfalls vorbehaltlich der Bestimmungen über Interessenkonflikte in Artikel 124 BBSB (insbesondere Artikel 11 und 11a des Statuts). Er fügte hinzu, dass der Sonderberater in seiner ehrenwörtlichen Erklärung vom 7. Januar 2015 ausdrücklich bestätigt habe, dass ihm diese Verpflichtungen bekannt seien.

26. In ihren Bemerkungen wiesen **die Beschwerdeführer** darauf hin, dass ihn der Präsident der Kommission und der Vizepräsident am selben Tag ebenso wie eine Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014, in der er die Ernennung des Sonderberaters ankündigte, zu seiner neuen Rolle begrüßte, die sie als vollendete Tatsache darlegte. Es hätte daher erhebliche politische Verlegenheit für die Kommission verursacht, wenn der Sonderberater schließlich nicht ernannt worden wäre. Obwohl die Pressemitteilung möglicherweise kein rechtsverbindliches Dokument ist, hat sie sicherlich eine starke öffentliche Wahrnehmung geschaffen, dass das Ernennungsverfahren abgeschlossen wurde. Die Beschwerdeführer behaupteten daher, dass die Bewertung von Interessenkonflikten durch die öffentliche Ankündigung der Kommission vom 18. Dezember 2014 beeinträchtigt worden sei.

Bewertung des Bürgerbeauftragten

I) Das Argument, dass die Pressemitteilung der Kommission vom 18. Dezember 2014 die Beurteilung von Interessenkonflikten durch die Kommission beeinträchtigt habe



27. Aus den Nummern 5 und 6 der Regelung der Kommission geht hervor, dass ein Sonderberater **erst** ernannt werden kann, wenn die Bewertung, dass kein Interessenkonflikt vorliegt, abgeschlossen ist. Die chronologischen Schritte in diesem Verfahren sind die folgenden. Das Kommissionsmitglied, das einen Sonderberater beauftragen möchte, unterrichtet die GD HR und übermittelt der GD HR die drei angeforderten Dokumente, nämlich 1) die eidesstattliche Erklärung, 2) die Tätigkeitserklärung und 3) die Zuverlässigkeitserklärung. Auf der Grundlage dieser Dokumente prüft die GD HR, dass kein Interessenkonflikt besteht. Anschließend werden der Juristische Dienst der Kommission und die GD Haushalt konsultiert. Schließlich ernennt die Kommission den Sonderberater. Die Kommission hat dann auch die Möglichkeit, eine Pressemitteilung zu veröffentlichen, um die Öffentlichkeit über ihre Entscheidung zu informieren.

28. Im vorliegenden Fall veröffentlichte die Kommission am 18. Dezember 2014 erstmals eine Pressemitteilung, in der sie bekannt gab, dass der Sonderberater an diesem Tag ernannt worden sei. Erst zwei Wochen nach dieser Bekanntgabe übermittelte der Sonderberater am 7. Januar 2015 seine eidesstattliche Erklärung und Tätigkeitserklärung, anhand derer beurteilt wurde, ob der Sonderberater Interessenkonflikte hatte. Das Verfahren gipfelte in der förmlichen Ernennung des Sonderberaters am 4. März 2015 durch Beschluss der Kommission.

29. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass der klare Wortlaut der Pressemitteilung – zumindest in den Augen der Öffentlichkeit – keinen Zweifel daran lässt, dass der Sonderberater am 18. Dezember 2014 ernannt wurde. Darüber hinaus stellte die Kommission neben der Pressemitteilung auf ihrer Website einen kurzen Videoclip des Treffens vom 18. Dezember 2014 zwischen dem Sonderberater und dem Kommissionspräsidenten und Vizepräsidenten zur Verfügung. Im Text dieses Videoclips wird erwähnt, dass sich der Kommissionspräsident und Vizepräsident „mit Edmund Stoiber, Sonderberater der Europäischen Kommission für bessere Rechtsetzung“ trifft. In der Mitteilung des Clips wird erneut erwähnt, dass „der letztere von Jean-Claude Juncker am selben Tag zum Sonderberater der Europäischen Kommission für bessere Rechtsetzung ernannt worden war“ (Hervorhebung hinzugefügt). Diese Aussagen und Verweise lassen aus der Sicht der Öffentlichkeit keine Zweideutigkeit auf, sondern dass die betreffende Person tatsächlich am 18. Dezember 2014 ernannt worden war.

30. Die Kommission hat geltend gemacht, dass ihre Pressemitteilung tatsächlich auf die „zukünftige“ und „vorgesehene“ Rolle des Sonderberaters Bezug genommen habe. Diese beiden Worte sind jedoch nicht in der Pressemitteilung enthalten, die lediglich besagt, dass die betreffende Person am 18. Dezember 2014 **ernannt wurde**. Der Bürgerbeauftragte teilt die Auffassung der Kommission, dass es sich bei Pressemitteilungen nicht um formale Rechtsdokumente handelt. Pressemitteilungen werden jedoch veröffentlicht, um die Öffentlichkeit zu informieren. Grundsätze einer guten Verwaltung erfordern, dass sie so genau wie möglich sind. Dies kann nicht von einer Pressemitteilung gesagt werden, in der es heißt, dass eine Person am 18. Dezember 2014 ernannt wurde, während diese Person tatsächlich erst viel später, am 4. März 2015, rechtmäßig ernannt wurde [10]. Die Pressemitteilung der Kommission ist daher falsch und irreführend. Dies stellt nach Ansicht des Bürgerbeauftragten Missstände in der Verwaltung dar. Wenn unter außergewöhnlichen Umständen eine vorläufige Ankündigung über hochrangige Ernennungen erfolgen muss, sollten sie einen klaren und



starken Haftungsausschluss über ausstehende Verwaltungsanforderungen enthalten, die noch zu erfüllen sind.

II) Die Nichterwähnung der Positionen der betreffenden Person in der Versicherungsgruppe in der Zuverlässigkeitserklärung durch die Kommission

31. Artikel 11a des Statuts bestimmt: „ Ein Beamter befasst sich bei der Ausübung seines Amtes und außer in der nachstehenden Bestimmung nicht mit einer Angelegenheit, in der er unmittelbar oder mittelbar ein persönliches Interesse hat , *das seine Unabhängigkeit und insbesondere seine familiären und finanziellen Interessen beeinträchtigt* “ (Hervorhebung hinzugefügt). Gemäß Artikel 124 BBSB über Sonderberater gilt Artikel 11a des Statuts entsprechend für Sonderberater.

32. Die Vorschriften der Kommission für Sonderberater enthalten auch detaillierte Verfahrensregeln zur Vermeidung von Interessenkonflikten. Die Kommission selbst hat in ihrem Vermerk vom 18. November 2014 zur Einleitung der Benennung von Sonderberatern im Jahr 2015 unter Bezugnahme auf den Beschluss eines früheren Bürgerbeauftragten betont, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, **jeden Interessenkonflikt oder das Auftreten von Interessenkonflikten zu vermeiden** .

33. Die Kommission hat keine überzeugende Erklärung dafür vorgelegt, dass sie die Positionen der betreffenden Person in der betreffenden Versicherungsgruppe nicht in die Zuverlässigkeitserklärung aufgenommen hat. Die Kommission hat lediglich den Unterschied zwischen dem Zweck der Interessenerklärung und der Zuverlässigkeitserklärung erläutert. In dieser Erläuterung wird jedoch nicht erläutert, warum ihre Positionen in der Versicherungsgruppe im Vergleich zu den Positionen der betreffenden Person in den drei anderen Unternehmen (die nach Ansicht der Kommission ein potenzielles Risiko darstellen könnten) kein Risiko darstellen könnten.

34. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass in den anderen Gesellschaften die betreffende Person der Vorsitzende *des* Beirats der Gesellschaft war, er aber Mitglied des Aufsichtsrats der vier von der Versicherungsgruppe kontrollierten Unternehmen war. Es ist nicht klar, ob dies der Grund für die Kommission war, diese Standpunkte anders zu behandeln. Angesichts der Tatsache, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, einen **Interessenkonflikt oder das Auftreten von Interessenkonflikten in der Öffentlichkeit zu vermeiden** , sollte es keinen Unterschied machen, ob eine Person ein führendes Mitglied/Vorsitzende oder nur ein Mitglied eines Aufsichtsrats/Beratungsrats einer Gesellschaft ist, da die Person in beiden Fällen zumindest einige Interessen mit dieser Gesellschaft, einschließlich finanzieller Interessen, teilt.

35. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die Kommission ausdrücklich erklärt hat, dass sich die betreffende Person während ihrer Tätigkeit als Sonderberater niemals mit Angelegenheiten befasst hat, die die betreffende Versicherungsgruppe betreffen. Der Bürgerbeauftragte findet keinen Grund, dies in Frage zu stellen. Dies ergibt sich jedoch nicht aus der Tatsache, dass eine solche Zusicherung hätte gegeben werden müssen, **bevor** die betreffende Person ihre Rolle als Sonderberaterin aufgenommen hat. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten stellte das



Versäumnis der Kommission, solche Zusicherungen rechtzeitig zu geben, einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar.

36. Im Allgemeinen habe die Beschwerdeführerin die Pressemitteilung der Kommission daran gehindert, die Frage des Interessenkonflikts unvoreingenommen und kritisch zu prüfen.

37. Die Überprüfung der Akte des Ernennungsverfahrens durch den Bürgerbeauftragten ergab, dass die Dienststellen der Kommission tatsächlich die Frage des Interessenkonflikts eingehend geprüft haben. Dabei berücksichtigte sie die von den Beschwerdeführern aufgeworfenen Fragen. Infolge dieser Prüfung und der weiteren Vorschläge der GD HR wurde die Zuverlässigkeitserklärung zweimal geändert, um einen Hinweis auf potenzielle Risiken aufgrund der Arbeit der betreffenden Person für bestimmte Unternehmen aufzunehmen, sowie die Anforderung hinzuzufügen, dass er sich in seiner Eigenschaft als Sonderberater nicht mit Angelegenheiten befassen sollte, die diese Unternehmen betreffen.

38. Trotz der detaillierten Bewertung des Interessenkonflikts des Sonderberaters, die von der GD HR durchgeführt wurde, ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass die ungenaue und irreführende Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014 dennoch dazu führen könnte, dass die Öffentlichkeit ernsthafte Zweifel an der Integrität dieser Bewertung haben könnte. Die Mitglieder der Öffentlichkeit könnten sich mit Recht fragen, wie die Kommission zu einer anderen Schlussfolgerung kommen könnte, da ihnen bereits der Wortlaut der Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014 in Bezug auf die Ernennung der betreffenden Person zum Sonderberater durch den Kommissionspräsidenten einen *fait accompli* vorlegte.

Schlussfolgerungen

Auf der Grundlage ihrer Untersuchung zu dieser Beschwerde macht die Bürgerbeauftragte die folgenden zwei kritischen Bemerkungen:

Die Pressemitteilung der Kommission vom 18. Dezember 2014, wonach die betreffende Person am selben Tag zum Sonderberater ernannt worden sei, obwohl sie erst am 4. März 2015 ernannt worden sei, sei für die Öffentlichkeit falsch und irreführend gewesen. In der Pressemitteilung wurden – in den Augen der Öffentlichkeit – auch Zweifel daran aufgeworfen, ob die Kommission im Einklang mit den Vorschriften der Kommission eine unvoreingenommene und kritische Prüfung der Frage des Interessenkonflikts durchgeführt hatte. Dies stellte Missstände in der Verwaltung dar.

Die Kommission hat es versäumt, rechtzeitig eine vollständige Zuverlässigkeitserklärung über die Arbeit eines Sonderberaters abzugeben. Dies stellte auch Missstände in der Verwaltung dar.

Die Beschwerdeführer und die Kommission werden über diesen Beschluss unterrichtet.

Emily O'Reilly



Straßburg, den 26.5.2016

[1] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2761_en.htm [Link]. Von 2007 bis 2014 war Herr Stoiber, ehemaliger Ministerpräsident Bayerns, bereits Vorsitzender der hochrangigen Gruppe für Verwaltungslasten, die die Kommission beriet.

[2] Zur einfachen Bezugnahme – und abgesehen von einigen Verweisen in Zitaten auf die Person mit Namen – wird „Sonderberater“ im gesamten Text verwendet, um sich auf die betreffende Person zu beziehen, auch wenn sie formell erst am 4. März 2015 zum Sonderberater ernannt wurde. Manchmal wird jedoch die Formulierung „betroffene Person“ verwendet, um Verwechslungen zu vermeiden.

[3] <http://ec.europa.eu/avservices/video/player.cfm?sitelang=en&ref=I096993> [Link].

[4] Protokoll der 2118. Sitzung der Kommission (PV (2015) 2118 endg., Seite 12):
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10061/2015/EN/10061-2015-2118-EN-F1-1.PDF>
[Link]

[5] Sonderberater unterliegen den Artikeln 123 und 124 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union (BBSB) und Artikel 124 der BBSB enthält mehrere Artikel des Statuts, die entsprechend gelten.

[6] Beschluss K(2007) 6655 der Kommission vom 19. Dezember 2007 ([Link]
http://ec.europa.eu/civil_service/docs/special_advisers/comm_c_2007_6655_1_en.pdf),
geändert durch den Beschluss C(2014) 541 endg. der Kommission vom 6. Februar 2014 zur
Änderung der Regelung für Sonderberater der Kommission (K(2007) 6655) (- [Link]).

[7] Diese anderen Beschwerden betreffen nicht die betreffende Person in dieser vorliegenden Untersuchung.

[8] Der entsprechende Link der Beschwerdeführer (zur Website www.apotheke-adhoc.de) funktioniert nicht. Der folgende Artikel auf derselben Website (<http://www.apotheke-adhoc.de/nachrichten/markt/nachricht-detail-markt/temperaturfuehrung-apotheker-hermann-v>) [Link] bezieht sich jedoch auf einen Apotheker, der sich der betreffenden Person nähert, und besagt, dass dieser im Dezember 2014 zum Sonderberater ernannt wurde.

[9] Die Kommission wies in ihrer Stellungnahme vom 21. März 2016 darauf hin, dass sich der Sonderberater nicht mit Angelegenheiten befasst habe, die dieses Unternehmen betrafen, und dass er sich für den verbleibenden kurzen Zeitraum bis zum 31. März 2016 nicht mit solchen Angelegenheiten befassen werde.

[10] In ihrem Schreiben vom 1. Dezember 2015 an die Kommission stellte die



Bürgerbeauftragte fest, dass ihre Dienststellen im Zuge der Überprüfung der einschlägigen Kommissionsdokumente weder Zugang zu einschlägigen Dokumenten der GD Kommunikation noch vom Kabinett des Präsidenten in Bezug auf die Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014 hatten. Daher forderte sie die Kommission auf, sachdienliche Informationen oder Kopien von Dokumenten in ihre Stellungnahme aufzunehmen. Weitere Unterlagen gingen jedoch nicht ein.