



Der Europäische Bürgerbeauftragte

Strategie der Europäischen Bürgerbeauftragten

**„Die nächsten Schritte bis
2024“**

**Für eine nachhaltige
Wirkung**

Dezember 2020

DE



Inhalt

VORWORT	2
1. AUFTRAG	4
2. DIE STRATEGIE	6
ZIEL 1 — NACHHALTIGE AUSWIRKUNGEN AUF DIE EU-VERWALTUNG	7
ZIEL 2 — GEWÄHRLEISTUNG DES PRAXISBEZUGS FÜR DIE EUROPÄISCHEN BÜRGERINNEN UND BÜRGER	7
ZIEL 3 — SENSIBILISIERUNG DER BÜRGERINNEN UND BÜRGER FÜR UNSERE ARBEIT	8
ZIEL 4 — WEITERE VERBESSERUNG UNSERER EFFIZIENZ	8
3. UMSETZUNG UND MESSUNG	9



Vorwort

Die Pandemie von 2020 hat der Öffentlichkeit und Politik wieder einmal die zentrale Bedeutung einer qualitativ hochwertigen öffentlichen Verwaltung vor Augen geführt.

Beim Auftreten der ersten COVID-19-Fälle in Europa waren vor allem die öffentlichen Dienste gefordert, für den Schutz der Bürgerinnen und Bürger in allen Bereichen unseres Lebens von der Gesundheit bis hin zur Beschäftigung zu sorgen.

In einigen Ländern offenbarte die Krise die Defizite bei diesen Diensten oder das Ausmaß ihrer Aushöhlung oder Vernachlässigung in der Vergangenheit. In anderen Ländern waren es die starken öffentlichen Dienste, die gestützt durch effiziente Verwaltungen dazu beitrugen, einige der schlimmsten Auswirkungen auf ihre Bevölkerung abzufedern.

Zwar setzten die meisten Bürgerinnen und Bürger ihre Hoffnungen sogleich auf Hilfe von ihren eigenen Behörden, doch die Krise rückte auch die EU-Verwaltung in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit; diese galt vor allem ihrer Rolle im Bereich des öffentlichen Gesundheitsschutzes, aber auch den Modalitäten der Mittelverteilung für die Erholung der pandemiegeschädigten Wirtschaft in den kommenden Jahren.

Die Aufgabe der Europäischen Bürgerbeauftragten besteht in diesen Jahren darin, die Verwaltung weitestmöglich bei der Bewältigung dieser und anderer Herausforderungen im Interesse der Bürger und Einwohner der EU zu unterstützen. In dieser Strategie wird der dabei verfolgte Ansatz des Büros dargelegt.

Wir führen unsere Aufgabe – im Rahmen meines Mandats bis 2024 – auf einer soliden Grundlage fort. In den vergangenen sieben Jahren haben wir Erhebliches bewirkt. Das Büro wird bei Problemen von großem öffentlichem Interesse zunehmend rasch kontaktiert. Dies verdeutlicht unsere Wahrnehmung als vertrauenswürdigen, unabhängigen und effizienten Amt, das seine Tätigkeit erfolgreich ausübt. Die Verwaltung spricht gut auf unsere Interventionen an und unsere Relevanz wird von unseren zahlreichen Interessenträgern er- und anerkannt.

Nach einer Überarbeitung unserer Tätigkeitsabläufe sind wir weiterhin bestrebt, als Beispiel für gute Verwaltung zu dienen. Die neue Direktion für Fälle ermöglicht eine Straffung unserer Arbeit und gewährleistet, dass alle Mitarbeitenden mit der Arbeit befasst sind, die ihren Fähigkeiten und Interessen am besten entspricht.

Mit unserer Strategie sind wir bestens aufgestellt, um die EU-Verwaltung in den bevorstehenden äußerst schwierigen Jahren weiterhin tatkräftig zu unterstützen. Wir sind ein kleines Büro mit einem großen Mandat und diese Strategie spiegelt unser Bestreben wider, die uns durch die EU-Verträge und die Charta der Grundrechte übertragene Aufgabe – den Schutz der Bürger – bestmöglich zu erfüllen.

Emily O'Reilly



Vertrag von Maastricht von 1992

Artikel 8

1. Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt.

Artikel 8 d

Jeder Unionsbürger besitzt das Petitionsrecht beim Europäischen Parlament nach Artikel 138 d.

Jeder Unionsbürger kann sich an den nach Artikel 138 e eingesetzten Bürgerbeauftragten wenden.

Europäisches Parlament, Entschließung des Plenums (1994/2160)

1. ist davon überzeugt, dass die Beziehungen zwischen den europäischen Bürgern und den Organen der Europäischen Gemeinschaft verbessert werden und auf der Respektierung der Rechte der europäischen Bürger basieren sollten, und ist daher der Auffassung, dass durch die Einsetzung des Bürgerbeauftragten:

(a) die Rechte der europäischen Bürger vor missbräuchlichen Praktiken durch die europäischen Organe geschützt werden,

(b) die Beziehungen zwischen den Organen und den europäischen Bürgern verbessert werden;

2. ist der Auffassung, dass der Petitionsausschuss und der Bürgerbeauftragte zusammen ein wirksames System zur Verteidigung der Anliegen des Bürgers in Fragen, die in die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft fallen, bilden und so zur Verbesserung des demokratischen Funktionierens der Gemeinschaft beitragen;



1. Auftrag

Unser Auftrag besteht darin, die europäische Bürgerschaft zu unterstützen.

Wir erfüllen ihn, indem wir den Bürgerinnen und Bürgern und unseren Interessenträgern Gehör schenken und mit den Organen der EU zusammenarbeiten, um zu einer verantwortungsvolleren, transparenteren, ethischeren und wirksameren Verwaltung beizutragen.

Unsere Strategie vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen der EU

Das Jahr 2020 wurde von der **COVID-19**-Pandemie dominiert, was immense, offensichtliche Auswirkungen auf die Arbeit der gesamten EU-Verwaltung hatte. Die Pandemie und ihre Begleiterscheinungen werden kurz- bis mittelfristig andauern und noch viele Jahre Nachwirkungen haben.

Die EU steht auch vor zahlreichen anderen Herausforderungen:

- Die interne EU-Skepsis, die mit einer Zunahme extremer nationalistischer Stimmungen und autokratischer politischer Regimes einhergeht, breitet sich derzeit in Europa immer mehr aus. Andere globale Kräfte bedrohen die europäische Gründungsvision des Multilateralismus.
- In dieser eher „geopolitischen EU“ wird die EU-Verwaltung zunehmend „vor Ort“ in Fragen wie Migration, Sicherheit und sogar Gesundheit einbezogen. Dies ist eine Herausforderung für eine EU-Verwaltung, die traditionell auf technische und regulatorische Aufgaben ausgerichtet ist. So kommt den EU-Agenturen beispielsweise eine erweiterte „praktische“ Rolle beim Schutz von [Migranten im Mittelmeerraum](#) zu, während die Europäische Kommission erstmals einen [EU-Vorrat an medizinischen Ausrüstungen](#) eingerichtet hat.
- Gleichzeitig steht die EU vor mehreren politischen Herausforderungen: Klimaproblematik, Rechtsstaatlichkeitsprobleme in der Union, Migrationskrise, Brexit, globale Handelsstreitigkeiten und digitale Herausforderungen, einschließlich der zunehmenden Überwachung und des weltweiten KI-Wettbewerbs.
- Auch wenn der globale regulative Einfluss der EU inzwischen [weithin anerkannt](#) ist, sind die Themen Lobby-Transparenz und Ethik im Hinblick auf den Schutz des öffentlichen Interesses umso wichtiger. Durch die Aufstellung hoher Anforderungen in diesem Bereich kann die EU in der Folge den globalen Standard für Lobby-Transparenz und Ethik setzen – ein Beispiel für die positive und einflussreiche Nutzung ihrer weichen Befugnisse (Soft Power).
- Der Aufbauplan der EU für die wirtschaftliche Erholung nach COVID-19, der eine gemeinsame Kreditaufnahme der EU vorsieht, stellt ein neues Kapitel in ihrer Entwicklung dar. Dies ruft Erwartungen, aber auch Bedenken der Öffentlichkeit hervor, wie dieses Geld ausgegeben wird. Die Bürger müssen erfahren, wo, wie und warum die Mittel für die Konjunkturbelebung verteilt werden. Sie haben auch das Recht, die EU-Organen für diese Ausgaben zur Rechenschaft zu ziehen, was nur erreicht werden kann, wenn ein angemessenes Maß an Transparenz vorhanden ist.
- Schließlich haben die Europäer zunehmend höhere Erwartungen an die öffentlichen Verwaltungen und rechnen häufig mit umgehenden Antworten auf ihre Anliegen. Angesichts der



heutigen technischen Mittel und der sozialen Medieninstrumente haben die Bürger weniger Verständnis für Verzögerungen in der öffentlichen Verwaltung.

Auswirkungen auf unsere Arbeit

- Die COVID-19-Pandemie hat die Sorgen und Ängste der Bürger verstärkt, belastet die öffentlichen Haushalte und hat erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Verwaltungen innerhalb und außerhalb Europas. Die EU-Verwaltung muss auf diese Herausforderung reagieren und wir müssen unseren Beitrag dazu leisten, indem wir nicht nur die Bürger und Einwohner Europas, sondern auch die EU-Organe nach unseren besten Möglichkeiten unterstützen.
- Zwar verfügt die EU nach unserem Dafürhalten im Vergleich zu anderen globalen Akteuren und sogar vielen Mitgliedstaaten generell über hohe Standards bei Verwaltung, Ethik und Transparenz. Die EU-Organe, die eine Vorbildfunktion erfüllen, sollten sich jedoch eigene allgemeine Verwaltungsstandards setzen. Europa hebt sich u. a. durch seine pluralistische Demokratie von vielen anderen Teilen der Welt ab und eine gute Verwaltung ist eine unverzichtbare Stütze für unsere demokratischen Strukturen.
- Die EU hat sich bereits das Ziel gesetzt, einen Wandel Europas nach ökologischen, digitalen und fairen Aspekten herbeizuführen. In der ersten [Strategischen Vorausschau](#) der Europäischen Kommission, die einen längerfristigen Ausblick auf die EU-Politik bietet, wird dieses Ziel unter dem Gesichtspunkt der Widerstandsfähigkeit betrachtet.

„Widerstandsfähig zu sein, das bedeutet nicht nur, Herausforderungen standzuhalten und zu meistern, sondern auch, fälligen Wandel nachhaltig, gerecht und demokratisch zu gestalten.“

In der Vorausschau werden mehrere Stärken und Schwachstellen der EU während der COVID-19-Krise hervorgehoben. Nach Ansicht der Bürgerbeauftragten gehört die hohe Qualität der EU-Verwaltung zu den Stärken, als Schwachstellen sind jedoch die mangelnde Bürgerbeteiligung und das Potenzial für ungebührliche lobbyistische Einflussnahme zu betrachten. Legitimität wird durch Transparenz und Partizipation gestärkt – ein Mangel daran führt zu ihrer Aushöhlung.

Wenn die EU widerstandsfähiger werden soll, muss die EU-Verwaltung widerstandsfähiger werden, indem sie ihre Transparenz, Ethik und demokratische Rechenschaftspflicht stärkt. Sie muss die Lehren aus dem Zusammenhang zwischen dem Fehlen dieser Voraussetzungen und der zunehmenden Euroskepsis verstehen und konkrete Schlussfolgerungen daraus ziehen.



2. Die Strategie

Im Rahmen unserer Strategie sollen vier sich gegenseitig verstärkende Ziele miteinander verknüpft und erreicht werden.

1. Wir streben eine **nachhaltig positive Wirkung** auf die EU-Verwaltung zum Wohle aller Bürger und Einwohner Europas an.
2. Um dies zu erreichen, muss unsere Arbeit weiterhin einen **Praxisbezug** für uns alle haben.
3. Um diese Wirkung zu erzielen, müssen wir die **Bürgerinnen und Bürger** weiterhin für unsere Arbeit in ganz Europa **sensibilisieren**.
4. Angesichts unserer begrenzten Ressourcen haben wir unsere **Effizienz** in den letzten Jahren deutlich gesteigert. Es sind jedoch weitere Verbesserungen möglich.



Unsere Strategie dient mehreren Zwecken:

1. Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses dessen, was wir tun und warum, unter allen Mitarbeitern;
2. Festlegung von Zielen, die mit jedem *jährlichen Managementplan* erreicht werden sollen;
3. Aufstellung eines mehrjährigen Rahmens für die effiziente Nutzung unserer Ressourcen;
4. Beitrag zur Stärkung unserer externen Transparenz und Rechenschaftspflicht.



Ziel 1 — Nachhaltige Auswirkungen auf die EU-Verwaltung

Prioritäten

1. Als anerkannte, vertrauenswürdige und unabhängige Behörde Übernahme einer Vorreiterrolle in Angelegenheiten, die für den Auftrag des Bürgerbeauftragten von Bedeutung sind.
2. Ermittlung, wie wir die EU-Verwaltung bestmöglich dabei unterstützen können, Lehren aus der COVID-19-Krise zu ziehen und widerstandsfähiger zu werden.
3. Nutzung des vollen Umfangs der formellen und „weichen“ Befugnisse des Bürgerbeauftragten, um positive Ergebnisse und Verbesserungen in der EU-Verwaltung zu erzielen.
4. Entwicklung einer systematischeren und fundierteren Weiterverfolgung unserer Arbeit. Überprüfung unserer Bewertung der mittel- bis längerfristigen Auswirkungen unserer Empfehlungen, Vorschläge und aller anderen Instrumente, die wir nutzen, um positive Veränderungen zu bewirken.
5. Stärkung der Zusammenarbeit und des Dialogs mit den EU-Organen, um eine kontinuierliche Verbesserung der Verwaltungsverfahren durch den Aufbau von Vertrauen und eine engagierte Zusammenarbeit zu gewährleisten.

Ziel 2 — Gewährleistung des Praxisbezugs für die europäischen Bürgerinnen und Bürger

Prioritäten

1. Fortsetzung der Unterstützung von Menschen, die ihre Rechte geltend machen möchten, und der proaktiven Ermittlung und Erkundung von Bereichen, die für europäische Bürger und Einwohner von zentraler Bedeutung sind, für eventuelle systemische Untersuchungen und Initiativen.
2. Schärfung unseres Bewusstseins für die sich wandelnde Dynamik der EU und des politischen, sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Kontextes, in dem wir tätig sind, um uns gegebenenfalls an einschlägigen Debatten und Entwicklungen zur europäischen Demokratie zu beteiligen und zu diesen beizutragen.
3. Ermittlung der systemischen Tendenzen in der öffentlichen Verwaltung auf EU- und nationaler Ebene über mehrere Jahre hinweg, z. B. *Telearbeit*, *E-Bürgerschaft*, [Nutzung von KI](#). Anstellen von Überlegungen und Ziehen von Schlüssen zu den Auswirkungen auf die europäische Demokratie.
4. Einbeziehung unserer Interessenträger, einschließlich der europäischen wissenschaftlichen Spitzenforscher und Rechtsexperten, und Berücksichtigung ihrer Erkenntnisse.
5. Zusammenarbeit mit dem [Europäischen Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten](#), anderen Gremien von Mitgliedstaaten sowie internationalen Netzwerken und Organisationen mit dem Ziel, höchste Standards und bewährte Verfahren aufzuzeigen und zu fördern, z. B. im Hinblick auf Grundrechte oder Fragen der Governance.



Ziel 3 — Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für unsere Arbeit

Prioritäten

1. Sicherstellung, dass wir unsere Arbeit weiterhin online und offline in zugänglicher, leicht verständlicher und überzeugender Sprache klar kommunizieren.
2. Weitere Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und seinen Ausschüssen zu einer Vielzahl von Fragen von gegenseitigem Interesse bei stetiger Wahrung unserer Unabhängigkeit.
3. Entwicklung eines partizipativen Ansatzes mit unseren Interessenträgern und Multiplikatoren wie Organisationen der Zivilgesellschaft, Medien, Unternehmen und anderen Organisationen.
4. Weitestmögliche Zusammenarbeit mit unseren Interessenträgern und anderen Organisationen, die für unsere Arbeit relevant sind, um den am stärksten unterrepräsentierten Gruppen in Europa den gleichberechtigten Zugang¹ zu den EU-Organen zu erleichtern.
5. Ausbau unsere Arbeit mit der [UN-Behindertenrechtskonvention](#), um die EU-Verwaltung bei der Übernahme einer weltweiten Vorreiterrolle bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu unterstützen.

Ziel 4 – Weitere Verbesserung unserer Effizienz

Prioritäten

1. Verwendung der dem Bürgerbeauftragten zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel im Einklang mit dieser Strategie.
2. Weitere Verbesserung eines möglichst großen Teils unserer Prozesse, um die Wirksamkeit und Effizienz unserer Arbeit zu steigern, z. B. durch Digitalisierung. Gegebenenfalls Erwägung der Übernahme von Lösungen größerer EU-Verwaltungen.
3. Förderung einer internen Kultur der Transparenz, Ethik, Innovation und des Dienstes am Bürger.
4. Fortsetzung der Entwicklung des Büros zu einem attraktiven, dynamischen und wichtigen Arbeitsplatz für motivierte, talentierte und ehrgeizige Arbeitskräfte.
5. Fortsetzung der flexiblen und anpassungsfähigen Strukturierung unseres Büros, unserer Arbeitsabläufe und Öffentlichkeitsarbeit und gleichzeitig Erprobung und Aneignung neuer Möglichkeiten, Wirkung zu erzielen².

¹ Siehe Artikel 9 AEUV

² Hintergrundinformationen zum Thema „Design Thinking“: <https://www.innovations.harvard.edu/blog/design-thinking-better-government-services-human-centered>



3. Umsetzung und Messung

Zur Verwirklichung der hier vorgestellten Ziele und Prioritäten sind konkrete Maßnahmen geplant, die alljährlich im Zuge der Erarbeitung des *Jährlichen Managementplans* und des *Jährlichen Tätigkeitsberichts* evaluiert werden. Einige Ziele werden im Rahmen unserer Tätigkeiten zur Bearbeitung von Beschwerden erreicht, die sich an dieser Strategie orientieren sollten. In dem durch die aktuelle Strategie abgedeckten Zeitraum gestaltet sich die Aufstellung des jährlichen Managementplans wie folgt:

Im Herbst jedes Jahres fordert das Generalsekretariat der Bürgerbeauftragten das Leitungsteam auf, unter Beteiligung der Mitarbeiter konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie auf der Grundlage der finanziellen und personellen Ressourcen vorzuschlagen, die dem Amt voraussichtlich im Folgejahr zur Verfügung stehen werden. In den Vorschlägen wird erläutert,

- wie die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele und Prioritäten der Strategie beitragen,
- welche Ressourcen dafür erforderlich sind und
- wie die erforderlichen Ressourcen erschlossen werden sollen (beispielsweise durch Effizienzsteigerungen und/oder durch Kürzung von für andere Tätigkeiten vorgesehenen Ressourcen).

Nach interner Diskussion und Abstimmung entscheidet die Bürgerbeauftragte über den jährlichen Managementplan.

Evaluierung, Messung der Ergebnisse und Berichterstattung

Die Fortschritte beim Erreichen unserer Ziele werden mit zentralen Leistungsindikatoren (KPI) gemessen. Die festgelegten KPI sind nachstehend zusammen mit den Zielen aufgeführt.

Die zentralen Leistungsindikatoren und die entsprechenden Zielvorgaben werden jährlich überprüft und erforderlichenfalls geändert.

KPI	Messung	Ziele	Strategieziele
KPI 1	Prozentualer Anteil der Beschwerden im Rahmen des Mandats	35 %	Praxisbezug Sensibilisierung der Bürger
KPI 2	Zahl der eröffneten Untersuchungen in Fällen von öffentlichem Interesse (Beschwerden, strategische Untersuchungen und strategisch Initiativen)	50	Wirkung auf die EU-Verwaltung Praxisbezug
KPI 3	Annahmequote (Ergebnisse des Vorjahres – kombinierter Indikator) Quote positiver Folgemaßnahmen zu Lösungsvorschlägen, Empfehlungen und Ratschlägen		Wirkung auf die EU-Verwaltung Praxisbezug
	3a – Gesamtannahmequote	80 %	
	3b – Annahmequote in Fällen von öffentlicher Bedeutung	80 %	
	3c – Annahmequote in COVID-19-bezogenen Fällen (so lange wie relevant)	80 %	



KPI	Messung	Ziele	Strategieziele
KPI 4	Wahrnehmung unserer wichtigsten Interessenvertreter (Anteil der positiven Bewertung)	2021 Wirkung auf die EU-Verwaltung festzulegen	Praxisbezug
KPI 5	Aktivitäten im Internet (kombinierter Indikator) 5a – Besucher der Website 5b – Über den interaktiven Leitfaden erteilte Empfehlungen zur Kontaktaufnahme mit einem Mitglied des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten	500 000 8 000	Sensibilisierung der Bürger Praxisbezug
KPI 6	Aktivitäten in sozialen Medien (kombinierter Indikator) 6a – Anstieg der Zahl der Follower in sozialen Medien Twitter LinkedIn Instagram 6b – Anzahl der Besuche der Website über Links auf unseren Social-Media-Kanälen	+10 % +25 % +45 % 1 200	Sensibilisierung der Bürger Praxisbezug
KPI 7	Umgang mit Beschwerden und Untersuchungen (kombinierter Indikator) 7a – Anteil der Fälle, in denen die Entscheidung über die Zulässigkeit innerhalb eines Monats getroffen wird 7b – durchschnittliche Dauer der Untersuchungen 7c – Abschlussquote (abgeschlossene Fälle im Vergleich zu neuen, im Berichtszeitraum registrierten Fällen)	95 % 150 Tage 100 %	Effizienz
KPI 8	Ausführung des Haushaltsplans (kombinierter Indikator) 8a – Ausführungsrate des Haushaltsplans 8b – Anteil der innerhalb von 30 Tagen geleisteten Zahlungen	94 % 100 %	Effizienz
KPI 9	Personalverwaltung (kombinierter Indikator) 9a – Stellenbesetzungsquote bei den Planstellen 9b – Prozentsatz der für Kerntätigkeiten eingesetzten Arbeitskräfte 9c – Durchschnittliche Zahl der Fortbildungstage pro Mitarbeiter	98 % 65 % 5	Effizienz



Europäischer Bürgerbeauftragter

1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F-67001 Strasbourg Cedex

Tel.: + 33 (0)3 88 17 23 13
Fax: + 33 (0)3 88 17 90 62
www.ombudsman.europa.eu
eo@ombudsman.europa.eu

© Europäische Union, 2020
Nachdruck für Bildungs- und nicht
kommerzielle Zwecke mit
Quellenangabe gestattet.