



Gute Verwaltungspraxis:
Die Entscheidungen der Europäischen Bürgerbeauftragten

2013



Inhalt

Einleitung der Bürgerbeauftragten	2
Transparenz – das Recht informiert zu werden und Abläufe zu verstehen	5
Warum Transparenz so wichtig ist	5
Das Recht auf Zugang zu Dokumenten	7
Schutz der Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten – Wechselwirkungen zwischen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten	13
Recht auf Zugang zu Akten, die die eigene Person betreffen	15
Institutionelle und politische Aspekte	16
Legislativvorschläge der Kommission	16
Gute Verwaltungsverfahren – eine Möglichkeit sicherzustellen, dass die Bürger Abläufe und Entscheidungen besser verstehen	19
Dienstleistungsorientierung und Höflichkeit – das Recht, ernst genommen zu werden	22
Verzögerungen seitens der Verwaltung	23
Interessenkonflikte – Kann ich darauf vertrauen, dass die EU-Verwaltung zum Wohle der EU handelt und für meine Interessen als Bürger eintritt?	24
Meldung von Missständen	26
Die Kommission als Hüterin der Verträge – sie sorgt dafür, dass EU-Vorschriften von den Mitgliedstaaten eingehalten werden	27
Auftragsausführung und Zuschüsse	30
Vergabe von Aufträgen und Zuschüssen	31
Personalangelegenheiten und die wichtige Rolle der Mitarbeiter	32
Auswahl- und Ausleseverfahren	33



Einleitung der Bürgerbeauftragten

Bei der Bearbeitung von Beschwerden orientieren sich die Bürgerbeauftragtenbüros des öffentlichen Sektors ebenso wie der Europäische Bürgerbeauftragte an bestimmten Werten und Grundsätzen. Ein Bürgerbeauftragter im öffentlichen Sektor vertritt die Interessen der Bürger gegenüber der Verwaltung und versucht, das unausgewogene Kräfteverhältnis zwischen beiden auszugleichen. Er ermutigt die Verwaltung, die Bürger als Individuen zu behandeln und ihre jeweiligen Umstände zu berücksichtigen. Er ermutigt die Verwaltung, flexibel zu sein und nach Möglichkeit ihren Ermessensspielraum zugunsten der Bürger zu nutzen. Vor allen Dingen will der Bürgerbeauftragte erreichen, dass Bürger und Verwaltung einen respektvollen und höflichen Umgang miteinander pflegen.

Was die EU betrifft, spiegeln die Werte und Grundsätze des Europäischen Bürgerbeauftragten das Bestreben wider, eine gute öffentliche Verwaltungspraxis zu fördern und insbesondere einen fairen, angemessenen und respektvollen Umgang der EU-Verwaltung mit Bürgern und Unternehmen in der EU sicherzustellen.

Eine wichtige Maxime des Bürgerbeauftragten lautet, dass zu einer guten öffentlichen Verwaltungspraxis mehr gehört als nur die Einhaltung der Vorschriften. Der Ansatz des Bürgerbeauftragten geht über den der Gerichte hinaus, für die im Allgemeinen nur die Rechtmäßigkeit von Handlungen maßgeblich ist. Ein Bürgerbeauftragter darf von einer öffentlichen Einrichtung niemals verlangen, gegen das Gesetz zu handeln; er erwartet von einer solchen Einrichtung aber sehr wohl, dass sie im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten alles in ihrer Macht Stehende tut, um Ergebnisse zu erreichen, die unter Berücksichtigung aller Umstände fair und angemessen sind.

Seitdem ich im Oktober 2013 mein Amt als Europäische Bürgerbeauftragte angetreten habe, bin ich immer wieder erstaunt darüber, dass so viele EU-Organe auf Beschwerden hauptsächlich mit dem Verweis auf die Rechtmäßigkeit ihrer Vorgehensweise reagieren. In vielen Fällen zeigen die Ergebnisse der von meiner Dienststelle bearbeiteten Beschwerden, dass sich die Organe unter rechtlichen Gesichtspunkten völlig korrekt verhalten haben. In anderen Fällen hat es fast den Anschein, als würde das Recht dazu benutzt, die Möglichkeiten einzuschränken, die vorhanden wären, dem Beschwerdeführer zu helfen. Ich für meinen Teil würde umfassendere bzw. lösungsorientiertere Ansätze bevorzugen. Es spricht absolut nichts dagegen, dass diese eine rechtliche Analyse einschließen, bei der es jedoch in erster Linie darum gehen sollte, die rechtlich möglichen Alternativen im jeweiligen Fall zu prüfen, und nicht darum, den ursprünglichen Standpunkt der Einrichtung beharrlich zu verteidigen.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen, bemühen sich alle öffentlichen Verwaltungen mehr oder weniger intensiv darum, das Vertrauen der Bürger zu gewinnen, für die sie tätig sind. Das Misstrauen der Öffentlichkeit gegenüber der öffentlichen Verwaltung ist nicht immer gerechtfertigt und basiert häufig auf der unreflektierten Annahme, dass die Bürokratie erklärtermaßen ihre



eigenen Interessen über das Gemeinwohl stellt. In manchen Fällen ist ein solches Misstrauen angesichts der aktuellen Vorgehensweise der öffentlichen Verwaltung oder, was ebenso wichtig ist, der öffentlichen Wahrnehmung dieser Vorgehensweise, aber durchaus begründet.

Für die EU-Verwaltung ist es besonders schwierig, das Vertrauen der Bürger, denen sie dient, zu gewinnen und aufrechtzuerhalten. Diese Schwierigkeiten sind nur teilweise der EU-Verwaltung selbst zuzuschreiben; sie ergeben sich aus der beträchtlichen Distanz, die sowohl geografisch als auch kulturell zwischen der EU-Verwaltung und den Bürgern besteht. Hinzu kommt, dass viele Vorgänge auf der Ebene der EU-Verwaltung von Natur aus komplex und schwer zu verstehen sind. Die EU-Verwaltung muss mehr Aufwand als die meisten öffentlichen Verwaltungen auf nationaler oder regionaler Ebene betreiben, um Vertrauen aufzubauen. Zu meinen Aufgaben als Europäische Bürgerbeauftragte gehört es, die EU-Verwaltung dazu zu ermutigen und sie dabei zu unterstützen.

Die Verwaltung sollte sich darüber im Klaren sein, dass die Schlussfolgerungen der Europäischen Bürgerbeauftragten, die die allgemeinen Werte und Grundsätze des Bürgerbeauftragten widerspiegeln, sehr ernst genommen werden müssen. Ein Lösungsvorschlag oder ein Empfehlungsentwurf der Europäischen Bürgerbeauftragten sollte nur in Ausnahmefällen abgelehnt werden. Die Bürgerbeauftragte, die die Interessen der einfachen Bürger vertritt, hat die Aufgabe, den EU-Organen Empfehlungen zu geben, wie diese auf Beschwerden der Bürger eingehen können. Den Organen, die ebenfalls im Namen dieser Bürger handeln, obliegt es, die Empfehlungen der Bürgerbeauftragten umzusetzen. Nur wenn klar ersichtlich ist, dass die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Bürgerbeauftragten falsch sind, können sie von der Verwaltung abgelehnt werden.¹

Ich glaube, dass die Bearbeitung von Beschwerden durch meine Dienststelle einen wertvollen Einblick vermittelt, wie die Werte und Grundsätze des Bürgerbeauftragten in der Praxis konkret umgesetzt werden sollten. Daher veröffentlicht die Europäische Bürgerbeauftragte neben ihrem [Jahresbericht 2013](#) den Bericht „*Gute Verwaltungspraxis: Die Entscheidungen der Europäischen Bürgerbeauftragten 2013*“. Dieser Bericht bezieht sich auf die Bereiche, in denen der Europäische Bürgerbeauftragte in den letzten Jahren Untersuchungen durchgeführt hat:

- Transparenz
- Institutionelle und politische Aspekte
- Die Kommission als Hüterin der Verträge
- Auftragsausführung und Zuschüsse
- Vergabe von Aufträgen und Zuschüssen
- Personalangelegenheiten
- Auswahl- und Ausleseverfahren

¹ Wie es eine frühere nationale Bürgerbeauftragte des Vereinigten Königreichs einmal formulierte, ist den Feststellungen der Bürgerbeauftragten grundsätzlich Rechnung zu tragen, es sei denn „*die Bürgerbeauftragte hat den Verstand verloren*“.



In der Veröffentlichung wird die praktische Umsetzung der Werte und Grundsätze des Bürgerbeauftragten bei den 2013 durchgeführten Untersuchungen beschrieben.² Ich hoffe, dieser Bericht wird für die EU-Verwaltung sowie für all jene von Nutzen sein, die ein Interesse an der Förderung einer guten öffentlichen Verwaltungspraxis in der Europäischen Union haben.

Emily O'Reilly
Europäische Bürgerbeauftragte
15. September 2014

² Die Entscheidungen zum Abschluss von Untersuchungen, auf die Bezug genommen wird, werden in der Regel auf der Website der Bürgerbeauftragten (www.ombudsman.europa.eu) auf Englisch sowie gegebenenfalls in der Sprache des Beschwerdeführers veröffentlicht.



Transparenz – das Recht informiert zu werden und Abläufe zu verstehen

Um eine verantwortungsvolle Verwaltung zu fördern und die Beteiligung der Zivilgesellschaft sicherzustellen, handeln die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter weitestgehender Beachtung des Grundsatzes der Offenheit. (Artikel 15 Absatz 1 AEUV)

Warum Transparenz so wichtig ist

Transparenz ermöglicht es den Bürgern, die Tätigkeit von Behörden zu überprüfen, ihre Leistung zu beurteilen und sie zur Rechenschaft zu ziehen. Offenheit und der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten sind wesentliche Bestandteile der institutionellen Kontrollmechanismen, die zur Verfügung stehen, um die Ausübung hoheitlicher Befugnisse zu überwachen und die Rechenschaftspflicht zu fördern.³ Es reicht nicht aus, dass die EU-Verwaltung versichert, ihr Bestes zu tun, um das Vertrauen der Bürger zu gewinnen. Die Bürger haben ein Recht darauf, sich selbst davon zu überzeugen, ob dies tatsächlich der Fall ist. Deshalb sind Offenheit und Transparenz wesentliche Elemente, die dazu beitragen können, Vertrauen zwischen den EU-Organen und den Bürgern zu schaffen.

In einem mehrsprachigen Umfeld wie der EU spielt bei dem Recht informiert zu werden und die Hintergründe zu verstehen auch die Sprache eine wichtige Rolle. Bei Mitteilungen der EU-Verwaltung, die sich an die Bürger im Allgemeinen richten, sollten die dafür vorgesehenen Unterlagen idealerweise in allen Amtssprachen veröffentlicht werden. Diese Position beruht auf der Überlegung, dass eine effektive Kommunikation nur möglich ist, wenn die Bürger die für sie bereitgestellten Informationen verstehen. Da es jedoch im Unionsrecht keinen allgemeinen Grundsatz gibt, der jedem Bürger Anspruch darauf gewährt, dass alles, was seine Interessen berühren könnte, unter allen Umständen in seiner Sprache verfasst sein muss, ist es im Interesse einer guten Verwaltungspraxis erforderlich, dass die EU-Verwaltung die Bürger soweit wie möglich in ihrer jeweiligen Muttersprache informiert. Ziel der EU-Verwaltung sollte es sein, die Startseite aller ihrer Websites sowie Informationen über ihre Aufgaben und ihre Sprachenregelung in allen 24 Amtssprachen zur Verfügung zu stellen.⁴

Es ist leichter zu akzeptieren, dass die eigene Position nicht immer durchgesetzt werden kann oder dass unerwartet Probleme auftreten, wenn man die Gründe dafür versteht. Die Bürgerbeauftragte ist davon überzeugt, dass durch angemessene und frühzeitige Information darüber, weshalb eine bestimmte Entscheidung getroffen wurde oder warum es z. B. zu einer Verzögerung kam, die Zahl weiterer Rückfragen und Anfragen bei der EU-Verwaltung verringert werden kann; so bliebe der Verwaltung mehr Zeit, sich um EU-Belange zu kümmern und zur Verbesserung der EU beizutragen. Benötigt die EU-Verwaltung für die Bearbeitung der Beschwerde eines Bürgers mehr Zeit als

³ Fall 1649/2012/RA.

⁴ Fall 1363/2012/BEH.



vorgesehen, ist es für den Bürger hilfreich, wenn er über den Grund für die Verzögerung informiert wird.⁵ Ohne eine solche Information sieht sich der Bürger möglicherweise gezwungen, einen mit erheblichem Aufwand verbundenen Antrag auf öffentlichen Zugang zu Dokumenten zu stellen.⁶ Ein Beispiel verdeutlicht dies: Die Generaldirektion Umwelt der Kommission hatte den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten für kurze Zeit weniger restriktiv gehandhabt, als dies zuvor der Fall gewesen war. Als dieser liberalere Ansatz wieder aufgegeben wurde, gingen Beschwerden beim Bürgerbeauftragten ein. Die Kommission tat sich jedoch schwer, offen einzuräumen, dass die GD Umwelt probeweise einen neuen Ansatz angewandt hatte. Hier hätte die Kommission den Beschwerdeführer offener über den Sachverhalt informieren können, statt den Eindruck zu erwecken, dieser habe die Vorgänge falsch verstanden. Natürlich möchte jede Einrichtung den Anschein vermeiden, dass intern in wichtigen Fragen gravierende Meinungsunterschiede bestehen. Nach dem allgemeinen Verständnis der Offenheit in der EU-Verwaltung ist es jedoch erforderlich, dass die Bürger von Anfang an die Wahrheit erfahren.⁷

Wenn die Maßnahmen der EU-Verwaltung unmittelbar die Interessen der Bürger betreffen, ist es besonders wichtig, ihre Legitimierung durch die Förderung einer Kultur der Offenheit und Transparenz zu stärken. In bestimmten Bereichen der EU-Verwaltung sind Wahrheit und Transparenz sogar lebenswichtig. Die Europäische Arzneimittel-Agentur (EMA) ist für den Schutz der öffentlichen Gesundheit zuständig, der durch die wissenschaftliche Beurteilung und Überwachung von Arzneimitteln sowie durch Entscheidungen hinsichtlich der Sicherheit und Wirksamkeit dieser Arzneimittel gewährleistet wird. Es ist offensichtlich, dass hier schwerwiegende Fehler vorkommen können, wenn die EMA die vorgeschriebenen Verfahren nicht einhält. Transparenz ist ein Instrument von entscheidender Bedeutung, mit dem die EMA die Richtigkeit ihrer Entscheidungen sicherstellen kann. Durch Offenheit und Transparenz der EMA werden die wissenschaftliche Diskussion und der wissenschaftliche Fortschritt gefördert, denn sie bieten unabhängigen Wissenschaftlern die Möglichkeit, die Schlussfolgerungen der EMA sowie die Daten und Argumente, auf die sich diese Schlussfolgerungen stützen, zu prüfen. Die EMA kann durch den Zugang zu ihren umfassend dokumentierten Gutachten gewährleisten, dass ihre Arbeit einer Überprüfung standhält und letztlich korrekt ist. Für die Öffentlichkeit sind korrekte Entscheidungen der EMA unverzichtbar.⁸

In manchen Fällen bedarf es jedoch einer Beschwerde bei der Bürgerbeauftragten, damit den Bürgern Entscheidungen angemessen erläutert werden. Die Bürgerbeauftragte leistet hier Unterstützung, wie auch im Jahr 2013 geschehen, als sie unter anderem Untersuchungen zum Umgang der Kommission mit Vertragsverletzungsbeschwerden⁹ oder zu den Beschäftigungsbedingungen für Bedienstete in EU-Delegationen¹⁰ durchführte. Bei Beschwerden über unzureichende Begründungen schließt die

⁵ Fälle 48/2012/MHZ und 412/2012/MHZ.

⁶ Fall 277/2012/RA.

⁷ Fälle 1947/2010/PB und 2207/2010/PB.

⁸ Fälle 2575/2009/RA und 1877/2010/FOR.

⁹ Fälle 846/2010/PB und 1786/2011/MHZ.

¹⁰ Fall 706/2010/RT.



Bürgerbeauftragte ihre Untersuchung in der Regel ohne Feststellung eines Missstands in der Verwaltungstätigkeit ab, wenn im Verlauf der Untersuchung eine ausführliche Begründung vorgelegt wird.¹¹ Eine fehlende Begründung, die zwar an sich bereits ein ernst zu nehmendes Problem darstellt, bedeutet nicht zwangsläufig, dass die EU-Verwaltung eine bei ihr eingereichte Beschwerde nicht ordnungsgemäß geprüft hat.¹²

Die Bürgerbeauftragte würde es jedoch begrüßen, wenn die weiteren Bemerkungen, durch die die EU-Verwaltung dazu ermutigen werden soll, ihren Standpunkt besser zu begründen und zu erläutern, schon bald zu Verbesserungen führen würden.

Das Recht auf Zugang zu Dokumenten

Ein wichtiger Aspekt der Transparenz ist das Recht auf Zugang zu Dokumenten.

Jeder Unionsbürger ... hat das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union ... (Artikel 15 Absatz 3 AEUV)

Ein Bürger, der einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten stellt, muss diesen Antrag nicht begründen.¹³

Entsprechend der in Bezug auf Rechtsakte der EU-Organe bestehenden Rechtmäßigkeitsvermutung ist davon auszugehen, dass ein bestimmtes Dokument, zu dem der Zugang beantragt wurde, nicht existiert, wenn dies von dem betreffenden Organ behauptet wird. Der Antragsteller kann diese Vermutung durch stichhaltige und übereinstimmende Indizien widerlegen. Eine Untersuchung durch die Bürgerbeauftragte kann z. B. gerechtfertigt sein, wenn ein Antragsteller geltend macht, dass aus dem vom betreffenden Organ bereits zugänglich gemachten Schriftwechsel zeitliche Lücken oder Lücken in Bezug auf die Beteiligung bestimmter Personen ersichtlich sind und dass diese Lücken darauf schließen lassen, dass das Organ bei ihrer Prüfung des Antrags auf Zugang bestimmte Dokumente nicht berücksichtigt hat.¹⁴

Ein uneingeschränktes Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten besteht nicht. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die Ausnahmeregelungen korrekt angewandt und eng gefasst werden, damit das Recht auf Zugang nicht unnötig eingeschränkt wird.

In Anhang III Artikel 6 des Statuts der Beamten der Europäischen Union ist zum Beispiel festgelegt, dass die Arbeiten des Prüfungsausschusses bei den Einstellungsverfahren für EU-Bedienstete geheim sind. Dies bedeutet nicht, dass der Öffentlichkeit kein Zugang zu den von den Mitgliedern dieser Prüfungsausschüsse abgegebenen Erklärungen zu Interessenkonflikten gewährt werden kann. Hierbei ist zwischen der Verbreitung der von den

¹¹ Fälle 846/2010/PB und 48/2012/MHZ.

¹² Fall 48/2012/MHZ.

¹³ Fall 524/2012/MMN.

¹⁴ Fälle 531/2012/MMN und 375/2013/ANA.



Prüfungsausschussmitgliedern geäußerten *Auffassungen* und der Verbreitung *anderer Informationen*, die mit einem Auswahlverfahren im Zusammenhang stehen, zu unterscheiden. Eine Erklärung zu Interessenkonflikten enthält keine Angaben über die Auffassungen der einzelnen Mitglieder des Prüfungsausschusses in Bezug auf die individuelle oder vergleichende Beurteilung der Bewerber in einem Einstellungsverfahren, so dass ihre Verbreitung nicht zu deren Preisgabe führen kann. Da der alleinige Zweck dieser Erklärungen genau darin besteht, die Objektivität und Unparteilichkeit der Mitglieder von Prüfungsausschüssen zu garantieren, ist nur schwer nachvollziehbar, inwieweit eine Offenlegung der Erklärungen die Unabhängigkeit der Prüfungsausschüsse beeinträchtigen könnte.¹⁵

Zu den wichtigsten Instrumenten der Bürger für die Wahrnehmung des Rechts auf Dokumentenzugang zählen die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission sowie vergleichbare Vorschriften, die für andere Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union gelten.

Grundsätzlich muss im Rahmen einer dreistufigen Prüfung ermittelt werden, ob eine der in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 festgelegten Ausnahmeregelungen gilt. Erstens ist zu klären, ob die Dokumente unter die Kategorie fallen, auf die sich die Ausnahmeregelung bezieht. Zweitens ist zu prüfen, ob die Verbreitung der Dokumente die geschützten Interessen (ernstlich) beeinträchtigen würde. Das bedeutet, dass eine Prüfung etwaiger Beeinträchtigungen („harm test“) durchgeführt werden muss. Drittens muss das Organ in Fällen, in denen die Verbreitung eines Dokuments nachweislich die jeweiligen Interessen beeinträchtigen würde, abwägen (sofern dies für die fragliche Ausnahmeregelung zutrifft), ob dessen ungeachtet ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer Verbreitung besteht.¹⁶

In der Regel muss das Organ (i) „Dokument für Dokument“ und (ii) „einzeln und konkret“ prüfen, ob eine Ausnahmeregelung für den Zugang gilt. Auf die einzelne und konkrete Prüfung jedes Dokuments kann verzichtet werden, wenn aufgrund der besonderen Umstände des jeweiligen Falles offensichtlich ist, dass der Zugang entweder verweigert oder aber gewährt werden muss.¹⁷

In manchen Fällen lehnt die EU-Verwaltung einen öffentlichen Zugang zu bestimmten Teilen von Dokumenten ab, weil sie die betreffenden Teile in Bezug auf den Antrag nicht für relevant hält. Es wird darauf hingewiesen, dass der Begriff der relevanten Teile eines Dokuments in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nicht enthalten ist und dass nach dieser Verordnung der Zugang zu Teilen eines Dokuments nur dann verwehrt werden kann, wenn eine Ausnahmeregelung des Artikels 4 anwendbar ist.¹⁸

Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, der darauf abzielt, bei Anträgen, die ein umfangreiches Dokument oder eine große Anzahl von Dokumenten betreffen, eine angemessene Lösung zu finden, kann jedoch

¹⁵ Fall 1403/2012/CK.

¹⁶ Fall 1817/2010/RA.

¹⁷ Fall 2048/2011/OV.

¹⁸ Fall 277/2012/RA.



angewandt werden, um Teile eines Dokuments zu entfernen, die nach Ansicht des Organs in Bezug auf den Antrag nicht relevant sind. Diese Vorgehensweise kann angewandt werden, um eine ausführlichere und zeitaufwendige Prüfung der Frage, ob eine Ausnahmeregelung für den Zugang gilt, zu vermeiden. Das betreffende Organ muss dem Antragsteller jedoch in verständlicher Form erläutern, dass aus seiner Sicht die fraglichen Teile für den Antragsteller nicht relevant sind, und dies begründen.¹⁹ Wichtig ist außerdem, dafür zu sorgen, dass dieser Ansatz nicht zu einem Missbrauch der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 führt. Insbesondere muss vermieden werden, dass damit die vorgeschriebene ausführliche Begründung für jede Verweigerung des Zugangs zu einem Dokument umgangen wird. Beharrt ein Antragsteller, nachdem er Zugang zu Teilen eines Dokuments erhalten hat, auf dem vollständigen Zugang, sollte ihm das Dokument zur Verfügung gestellt werden, es sei denn, das Organ kann belegen, dass das gesamte Dokument einer Ausnahmeregelung nach Artikel 4 unterliegt. Folglich muss das Organ, sofern es Teile aus einem sehr umfangreichen Dokument entfernt hat, um eine allgemeine und unklare Anfrage des Beschwerdeführers zu beantworten und um diesem eine präzisere Anfrage zu ermöglichen, den Antragsteller darauf hinweisen, dass er berechtigt ist, den Zugang zum vollständigen Dokument zu beantragen.²⁰

Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zielt auf die Präzisierung eines Antrags auf Zugang ab, das heißt, er soll dem Antragsteller die genaue Benennung des Dokuments bzw. der Dokumente ermöglichen, zu dem/denen er Zugang verlangt, damit das Organ eindeutig feststellen kann, um welches Dokument/welche Dokumente es sich handelt. Statt Mutmaßungen darüber anzustellen, welche Dokumente der Antragsteller anfordert, muss das Organ eine Präzisierung des Antrags verlangen. Macht ein Antragsteller geltend, dass ein präziser Antrag ohne Kenntnis darüber, welche Dokumente existieren, schwierig ist, muss das Organ den Antragsteller über die vorhandenen Dokumente informieren.²¹

Im Hinblick auf die Ausnahmeregelungen gilt Folgendes:

Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a dritter Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen

Was den Rat anbelangt, so ist dieser insbesondere in seiner Gesetzgebungsfunktion zu größtmöglicher Transparenz verpflichtet. Bei den Transparenzvorschriften wird jedoch unterschieden, ob ein Organ in gesetzgeberischer Funktion oder als Verhandlungspartner in zwischenstaatlichen Verhandlungen tätig ist. Zwar spielt die Transparenz auch bei zwischenstaatlichen Verhandlungen eine wichtige Rolle, bei denen die EU im Namen ihrer Bürger Verpflichtungen eingeht, die sich auf deren Grundrechte auswirken können, doch muss der Kontext, in dem das fragliche Dokument erstellt wurde, dabei berücksichtigt werden.²²

¹⁹ Fall 693/2011/RA.

²⁰ Fall 1877/2010/FOR.

²¹ Fall 693/2011/RA.

²² Fall 1649/2012/RA.



In zwischenstaatlichen Verhandlungen muss der Rat seine Verhandlungspartner bereits im Vorfeld darüber unterrichten, dass er in seiner Tätigkeit zu größtmöglicher Offenheit verpflichtet ist. So erfährt der Rat frühzeitig, ob sein Verhandlungspartner Vertraulichkeit verlangt, und kann Antragsteller über die Gründe für die Ablehnung einer Offenlegung unterrichten.²³

Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a vierter Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Schutz im Hinblick auf die Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik

Nach der Rechtsprechung verfügt ein Organ über einen breiten Ermessensspielraum in der Frage, ob die Verbreitung von Dokumenten aus den in dieser Ausnahmeregelung erfassten Bereichen das öffentliche Interesse beeinträchtigen könnte; dieser Spielraum wird gewährt, weil eine solche ablehnende Entscheidung schwierig und komplex ist und daher besondere Sorgfalt erfordert, und weil die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a festgelegten Kriterien sehr allgemein gehalten sind.²⁴

Artikel 4 Absatz 2 dritter Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten

Allgemein besteht die Auffassung, dass der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, die eine laufende Untersuchung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) betreffen, grundsätzlich den Zweck dieser Untersuchung beeinträchtigen könnte. Darüber hinaus könnte in Fällen, in denen der Untersuchungsbericht des OLAF in laufenden nationalen Verfahren ein Beweismittel darstellt, der öffentliche Zugang zu diesem Bericht den Zweck der laufenden Verfahren auf nationaler Ebene beeinträchtigen. Dies liegt hauptsächlich darin begründet, dass die Offenlegung von Beweismitteln in einer laufenden Untersuchung für die Verwendung dieser Beweismittel in einem künftigen Verfahren von Nachteil sein könnte, insbesondere, wenn die Möglichkeit besteht, dass die Untersuchung ein Strafverfahren nach sich zieht. Außer in eindeutigen Fällen kann jedoch allein aufgrund der Tatsache, dass OLAF einen Untersuchungsbericht an die nationalen Behörden übermittelt hat, nicht davon ausgegangen werden, dass dieser Bericht die betreffenden Behörden zur Einleitung von Maßnahmen veranlasst. Es ist durchaus möglich, dass die nationale Behörde es beispielsweise nicht für erforderlich hält, einen Bericht weiterzuverfolgen oder den Bericht einfach ignoriert. Daher obliegt es OLAF, bei den nationalen Behörden nachzufragen, ob eine Untersuchung anhängig ist (oder unmittelbar bevorstehen könnte), und zu klären, wie sich die Herausgabe des Berichts darauf auswirken könnte.²⁵

Artikel 4 Absatz 3 erster Abschnitt der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Schutz vor einer Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses in Fällen, in denen das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat

²³ Fall 1649/2012/RA.

²⁴ Fall 531/2012/MMN.

²⁵ Fall 598/2013/OV.



Der Begriff „Entscheidungsprozess“ schließt sämtliche Verfahren der internen Konsultationen und Beratungen innerhalb eines Organs ein und die Bezeichnung „Beschlüsse“ bezieht sich auf die nach diesen internen Konsultationen und Beratungen gebilligten Standpunkte, auch wenn solche Standpunkte keine rechtsverbindlichen „Beschlüsse“ darstellen. Die Bedeutung des Begriffs „Beschluss“ ist also entsprechend dem Zweck von Artikel 4 Absatz 3 weit gefasst. Ein Dokument kann sich auf einen bereits abgeschlossenen Entscheidungsprozess und *außerdem* auf einen anderen noch laufenden Entscheidungsprozess beziehen. Das Organ muss jedoch begründen, inwieweit die Verbreitung des Dokuments den laufenden Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigen würde. Verweist das EU-Organ auf die Gefahr „äußerer Einmischungen“ und „Pressionen“, muss es nicht nur die Wahrscheinlichkeit eines solchen Drucks auf die Entscheidungsträger aufzeigen, sondern auch belegen, dass ein solcher ungebührlicher Druck auf die Entscheidungsträger realistisch vorsehbar und nicht nur rein hypothetisch von einer Art und Intensität wäre, dass dadurch der Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigt würde.²⁶

Artikel 4 Absatz 3 zweiter Abschnitt der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Schutz vor einer Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses, nachdem ein Beschluss gefasst wurde

Diese Bestimmung ermöglicht die Verweigerung des Zugangs zu *Stellungnahmen*, das heißt, zu den vom Verfasser geäußerten persönlichen Ansichten oder Beurteilungen, auch *nachdem* der Beschluss gefasst wurde. So wird vermieden, dass ungebührlicher Druck auf Entscheidungsträger ausgeübt wird, um zu erreichen, dass ein bereits gefasster Beschluss geändert wird. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass Verfasser einer *Stellungnahme* ihre Ansichten zum Ausdruck bringen und deshalb zumindest die Gefahr bestehen könnte, dass sie ihre Meinung nicht mehr frei und offen äußern, wenn die Möglichkeit eines öffentlichen Zugangs besteht. Die Gefahr einer Selbstzensur und der damit verbundenen Beeinträchtigung der Entscheidungsfähigkeit eines Organs ist nur dann gegeben, wenn die geäußerten Ansichten *besonders heikel*, also zum Beispiel (selbst-) kritisch, spekulativ oder umstritten, sind.²⁷ Das betreffende Organ muss angeben, durch welches spezifische Merkmal eine Stellungnahme als besonders heikel anzusehen ist und zur Selbstzensur führen könnte, wenn sie offengelegt wird.²⁸

Der kollektive Charakter eines Beschlusses bedeutet also nicht, dass eine Offenlegung einzelner Stellungnahmen den Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigen würde. Dies stünde im Widerspruch zum Wortlaut von Artikel 4 Absatz 3 zweiter Abschnitt. Tatsächlich spricht einiges dafür, dass das Wissen um den künftigen öffentlichen Zugang dazu führen könnte, dass z. B. Bewertungssachverständige, die wissenschaftlich fundierte und keine persönlichen Stellungnahmen abgeben, ihren Standpunkt noch besser begründen.²⁹

²⁶ Fälle 1817/2010/RA und 1877/2010/FOR.

²⁷ Fall 1817/2010/RA.

²⁸ Fall 2781/2008/FOR.

²⁹ Fall 2781/2008/FOR.



Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Ersuchen eines Mitgliedstaates, ein Dokument nicht zu verbreiten

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) bildet den Rahmen für die Bereitstellung von Wissen, Infrastruktur und Finanzmitteln für die Nutzung der Kernenergie in der EU. Nach Artikel 44 dieses Vertrags kann die Kommission mit Zustimmung der beteiligten Mitgliedstaaten, Personen und Unternehmen die ihr mitgeteilten Investitionsvorhaben veröffentlichen. Bei Anträgen auf Zugang zu Dokumenten, die Kernenergieprojekte betreffen, ist es wichtig, die Art des Rechts auf öffentlichen Zugang zu berücksichtigen, das sich innerhalb der Europäischen Union zu einem allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts und zu einem Grundrecht entwickelt hat, und Artikel 44 des Euratom-Vertrags in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 anzuwenden. Der vom Gerichtshof aufgezeigte Lösungsansatz in Bezug auf Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ist auch auf die Auslegung von Artikel 44 des Euratom-Vertrags anzuwenden: Mitgliedstaaten, Unternehmen oder Personen, die einer Verbreitung nicht zustimmen, müssen daher ihre Ablehnung auf der Basis der in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 festgelegten Ausnahmeregelungen begründen. Allerdings bleibt die endgültige Entscheidung über den Antrag auf Zugang der Kommission vorbehalten, die prüfen muss, ob vom betreffenden Mitgliedstaat, Unternehmen oder Bürger stichhaltige Gründe für die Verweigerung der Zustimmung vorgebracht wurden. Die Kommission hat zugesichert, sich bereits vor einem Antrag auf öffentlichen Zugang um die erforderliche Zustimmung nach Artikel 44 des Euratom-Vertrags zu bemühen.³⁰

Kategorien gleichartiger Dokumente

Grundsätzlich gilt, dass das Organ eine individuelle und spezifische Prüfung jedes einzelnen Dokuments vornehmen muss, zu dem Zugang beantragt wurde. Bei der Beurteilung, ob die Freigabe eines Dokuments ein geschütztes Interesse beeinträchtigen würde, steht es dem Organ jedoch grundsätzlich frei, seine Entscheidungen auf allgemeine (wenngleich widerlegbare) Vermutungen zu stützen, die für bestimmte Kategorien von Dokumenten gelten, da für Anträge auf Verbreitung von Dokumenten gleicher Art vergleichbare allgemeine Erwägungen gelten können. Hinsichtlich der Anwendung von Artikel 4 Absatz 2 dritter Spiegelstrich, nach dem ein Organ den Zugang zu einem Dokument verweigern muss, wenn eine Verbreitung den Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten beeinträchtigen würde, hat der Gerichtshof ausdrücklich anerkannt, dass bei bestimmten Kategorien von Dokumenten unter besonderen Umständen auf solche allgemeinen Vermutungen zurückgegriffen werden kann; dies ist in Beihilfekontrollverfahren, in Fusionskontrollverfahren, in laufenden Verfahren vor den Unionsgerichten und in Vorverfahren des Vertragsverletzungsverfahrens nach Artikel 258 AEUV der Fall.³¹

³⁰ Fall 2335/2008/CK.

³¹ Fall 2048/2011/OV.



Bislang hatte der Gerichtshof noch keine Gelegenheit, seinen Standpunkt zu der Frage zu äußern, ob die Möglichkeit des Rückgriffs auf solche allgemeinen Vermutungen auch für vom OLAF durchgeführte Untersuchungen sowie für anschließende nationale Verfahren, die aufgrund der Feststellungen des OLAF eingeleitet werden, bestehen sollte. Einige Verordnungen³² enthalten strenge Bestimmungen, die den Zugang zu den Informationen, die das OLAF im Zuge einer externen Untersuchung erlangt und an die Mitgliedstaaten übermittelt, stark einschränken. Diese Bestimmungen sind mit den Regelungen für die Beschränkung des Zugangs zu Dokumenten in Beihilfe- oder Fusionskontrollverfahren vergleichbar. Nach Auffassung der Bürgerbeauftragten begründen diese Bestimmungen die allgemeine Vermutung, dass die Verbreitung von Dokumenten aus der Akte einer laufenden Untersuchung durch das OLAF grundsätzlich den Zweck dieser Untersuchung beeinträchtigen würde. Auf die oben erläuterte allgemeine Vermutung könne zurückgegriffen werden, so lange die Untersuchung durch das OLAF andauert und die jeweiligen nationalen Verfahren laufen.³³

Wie bereits erwähnt, kann die allgemeine Vermutung widerlegt werden. Daher ist es Sache des Beschwerdeführers nachzuweisen, dass diese Vermutung für ein bestimmtes Dokument, zu dem er Zugang beantragt, nicht gilt, oder dass ein überwiegendes öffentliches Interesse die Verbreitung des Dokuments rechtfertigt. Es liegt auf der Hand, dass es für einen Antragsteller schwierig ist, eine solche allgemeine Vermutung in Bezug auf ein bestimmtes Dokument zu widerlegen, wenn er keinen Zugang zum betreffenden Dokument erhält. Für die Bürgerbeauftragte ist dies jedoch möglich, weil sie berechtigt ist, die relevanten Dokumente einzusehen.³⁴

Schutz der Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten – Wechselwirkungen zwischen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten

Es gilt abzuwägen zwischen dem wichtigen Stellenwert der Transparenz einerseits und bestimmten anderen Interessen, wie dem Recht auf den Schutz personenbezogener Daten, andererseits.

Die EU-Verwaltung kann, um eine solche Abwägung zu gewährleisten, etwa in Fällen, in denen Bürger die Bekanntgabe der Namen von Sachverständigen oder Prüfern in Gremien oder Ausschüssen verlangen, die Leitlinien des Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) zu Rate ziehen, in denen erläutert wird, wie eine transparente Vorgehensweise bei gleichzeitiger

³² Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 über die Untersuchungen von OLAF und Verordnung (EG) Nr. 515/97 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung.

³³ Fall 2048/2011/OV.

³⁴ Fall 2048/2011/OV.



Wahrung des Rechts natürlicher Personen auf den Schutz der Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten möglich ist. Der EDSB ruft die EU-Verwaltung zu einem proaktiven Ansatz im Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten auf, das heißt, dass die betroffenen Personen im Vorfeld bereits darüber informiert werden, dass ihre Namen unter bestimmten Umständen bekanntgegeben werden können.³⁵

Antragsteller, die Zugang zu Dokumenten mit personenbezogenen Daten verlangen, müssen gemäß Artikel 8 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 stichhaltige und berechtigte Gründe für die Notwendigkeit der Übermittlung der angeforderten personenbezogenen Daten darlegen. Auf dieser Grundlage kann das EU-Organ die einzelnen Interessen der beteiligten Parteien abwägen und entscheiden, ob Grund zu der Annahme besteht, dass die berechtigten Interessen der betroffenen Person durch die Übermittlung dieser Daten beeinträchtigt werden.³⁶ Der Antragsteller muss darüber informiert werden³⁷, dass er das Recht hat, die Gründe darzulegen, die eine Übermittlung der Daten an ihn rechtfertigen, und dazu Gelegenheit erhalten. Die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 sieht ein Verwaltungsverfahren in zwei Phasen vor, das dem Antragsteller diese Möglichkeit bietet und es ihm erlaubt, die Notwendigkeit in seinem Zweitantrag nachzuweisen.³⁸ Auch wenn vom Antragsteller keine Angaben übermittelt wurden, die ausdrücklich eine solche Begründung darstellen, können dem Organ hinreichend aussagekräftige Informationen für die Beurteilung, ob die Übermittlung von Daten gerechtfertigt ist, vorliegen.³⁹

Es reicht nicht aus, personenbezogene Daten, wie etwa Namen oder Kontaktdaten, in Dokumenten unkenntlich zu machen, ohne anzugeben, ob die betroffenen Personen kontaktiert wurden und bereit sind, der Offenlegung zuzustimmen.⁴⁰

Von den Organen ist eine allzu formalistische Vorgehensweise bei der Bearbeitung von Anträgen auf Zugang zu vermeiden. Beantragt ein Antragsteller nach der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 öffentlichen Zugang zu einem Dokument, muss das Organ in Fällen, in denen dem Antragsteller bereits gemäß Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 ein bevorzogter individueller Zugang gewährt wurde, grundsätzlich auch diesen Antrag bearbeiten. Dies schließt eine Prüfung des betreffenden Dokuments auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ein. In einem solchen Fall hat das Organ jedoch die Möglichkeit, dem Antragsteller mitzuteilen, dass die Prüfung nach Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 keinen praktischen Nutzen erbringt.⁴¹

Wenn einem Antragsteller gemäß Verordnung (EG) Nr. 45/2001 Informationen über personenbezogene Daten, die ihn betreffen, übermittelt werden, kann das Organ andere in den betreffenden Dokumenten enthaltene Informationen

³⁵ Fall 2111/2011/RA.

³⁶ Fälle 1403/2012/CK und 2510/2011/CK.

³⁷ Fall 277/2012/RA.

³⁸ Fall 1403/2012/CK.

³⁹ Fall 2510/2011/CK.

⁴⁰ Fall 277/2012/RA.

⁴¹ Fall 1108/2012/RT.



löschen. Der Zugang zu personenbezogenen Daten ist also nicht mit dem Zugang zu Dokumenten gleichzusetzen.⁴²

Recht auf Zugang zu Akten, die die eigene Person betreffen

Nach Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Recht auf eine gute Verwaltung) hat jede Person Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des berechtigten Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses. Einige der Ausnahmeregelungen, die für das Recht auf *öffentlichen* Zugang zu Dokumenten gelten, sind möglicherweise auch auf das Zugangsrecht des *Einzelnen* anwendbar. Der Zugang zu den sie betreffenden Akten kann einer Person jedoch nicht mit der Begründung verweigert werden, dass ein solcher Zugang das Recht auf den Schutz der Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten oder den Schutz der geschäftlichen Interessen *der Person, die den Antrag auf Zugang stellt*, verletzen könnte.⁴³

⁴² Fall 1013/2012/MHZ.

⁴³ Fall 1560/2010/FOR.



Institutionelle und politische Aspekte

Die Bürgerbeauftragte vertritt die Auffassung, dass das Konzept des Missstands in der Verwaltungstätigkeit weder auf die materiellrechtlichen Aspekte der EU-Gesetzgebung noch auf die politische Arbeit des Europäischen Parlaments angewandt werden kann.

Legislativvorschläge der Kommission

Wenn die Bürgerbeauftragte die Vorgehensweise der Kommission bei der Erarbeitung von Legislativvorschlägen bewertet, besteht ihre Rolle nicht darin, das Urteil der Kommission durch ihr eigenes zu ersetzen. Sie hat vielmehr die Aufgabe zu prüfen, ob die vorgeschriebenen Verfahren eingehalten wurden und keine offenkundigen Beurteilungsfehler vorliegen. Die Kommission sollte in der Lage sein, eine vollständige und leicht verständliche Dokumentation der einzelnen Schritte sowie der beteiligten Stellen vorzulegen, bevor sie ihre Legislativvorschläge dem Parlament und dem Rat zur Prüfung übermittelt.⁴⁴

Die Wünsche der Bürger und der Zivilgesellschaft berücksichtigen

Eine auf den Grundsätzen der Gleichstellung und der Transparenz beruhende partizipative Demokratie stärkt das Vertrauen der Bürger in die EU und ihre Verwaltung. Nur wenn das Vertrauen in die EU und ihre Verwaltung wächst, kann deren Effektivität gesteigert werden.⁴⁵

Was die Erarbeitung von Legislativvorschlägen durch die Kommission anbelangt, stehen für die Bürgerbeauftragte verfahrensrelevante Aspekte im Vordergrund. Artikel 11 EUV gibt den Konsultationsrahmen vor, innerhalb dessen die Organe der EU mit Bürgern, repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft interagieren können. Die EU-Organe müssen den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden „in geeigneter Weise“ die Möglichkeit geben, ihre Ansichten öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen. Wie genau die Wirksamkeit einer partizipativen Demokratie unter den jeweiligen Gegebenheiten sichergestellt werden kann, wird von der spezifischen Art der betreffenden EU-Maßnahme abhängen. Hier haben die Organe der EU zwangsläufig einen gewissen Ermessensspielraum, besonders in technisch komplexen Bereichen. Sie müssen jedoch jederzeit objektiv begründen können, wie sie diesen Ermessensspielraum ausschöpfen und dabei eine Diskriminierung bzw. den Eindruck einer Diskriminierung vermeiden. Außerdem müssen möglichst breit angelegte Konsultationen durchgeführt werden.⁴⁶

Damit Bürger und repräsentative Verbände das Recht auf demokratische Teilhabe in allen Arbeitsbereichen der Union wahrnehmen können, müssen sie effektiv die Möglichkeit erhalten, ihre Ansichten zu äußern, und darauf

⁴⁴ Fall 875/2011/JF.

⁴⁵ Fall 2558/2009/DK.

⁴⁶ Fälle 1151/2008/ANA und 2097/2011/RA.



vertrauen können, dass diese von den EU-Organen berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck müssen die Organe der EU bereits frühzeitig dafür sorgen, dass für alle beteiligten Parteien, wie z. B. die breite Öffentlichkeit, NRO und Wissenschaftler, Chancengleichheit besteht.⁴⁷

Die Verpflichtung zum Dialog mit der Zivilgesellschaft ist nicht nur eine Frage der finanziellen Unterstützung bestimmter Maßnahmen. Wird eine bestimmte Initiative von der Kommission nicht gefördert, ist dies noch kein Beleg dafür, dass sie ihrer Verpflichtung zum Dialog mit der betreffenden Organisation nicht nachgekommen ist.⁴⁸

Die Union pflegt einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit Kirchen, religiösen Vereinigungen oder Gemeinschaften sowie mit weltanschaulichen Gemeinschaften (Artikel 17 AEUV). Nach dem Grundsatz der Trennung von Kirche und Staat im EU-Kontext der Trennung von Kirche und EU-Organen darf Kirchen und religiösen Gemeinschaften im Dialog mit den Organen der EU jedoch keine unangemessen privilegierte Stellung eingeräumt werden. Die Entscheidung der Kommission, sich nicht an einem bestimmten Dialog nach Artikel 17 AEUV zu beteiligten, bedeutet nicht zwangsläufig, dass eine Beteiligung der Zivilgesellschaft nicht auf einer anderen Grundlage, insbesondere nach Artikel 11 EUV, gewährleistet werden kann. Bei der Festlegung ihrer Prioritäten und der Auswahl der Themen, mit denen sie sich im Rahmen des Dialogs nach Artikel 17 AEUV befasst, hat die Kommission einen breiten Ermessensspielraum. Allerdings muss die Kommission bei der Nutzung dieses Spielraums stets darauf achten, dass Diskriminierungen vermieden werden. Ob dies der Fall ist, kann in der Regel nur beurteilt werden, indem die Vorgehensweise der Kommission über einen längeren Zeitraum hinweg beobachtet wird.⁴⁹

Beim Dialog nach Artikel 17 AEUV geht es nicht um eine Diskussion über Religion oder Weltanschauung im Allgemeinen. Grundsätzlich ist aber auch nichts dagegen einzuwenden, dass die im Dialog mit den Organen vorgebrachten Ansichten religiöser (und humanistischer) Gemeinschaften die jeweilige Haltung dieser religiösen und humanistischen Gemeinschaften widerspiegeln. Im Hinblick auf den Begriff „regelmäßig“ in Artikel 17 AEUV ist festzustellen, dass dieser Artikel nicht besagt, dass eine exakte Ausgewogenheit zwischen den verschiedenen Gruppen gewährleistet werden muss. Problematisch wäre die Vorgehensweise der Kommission nur dann, wenn sich bei der Analyse aller Treffen herausstellen würde, dass ihre Vorgehensweise eindeutig unausgewogen ist. Der Begriff „transparent“ besagt, dass die Kommission ihr Vorgehen in bestimmten Bereichen, insbesondere solchen, in denen sie Untersuchungs- und Regelungsbefugnisse ausübt, angemessen dokumentieren muss. Unter dem Begriff „offen“ ist zu verstehen, dass sich die Kommission an einer freien und offenen Diskussion beteiligen kann, es sei denn, sie stellt fest, dass ein bestimmter Dialog den grundlegenden Werten der Union widerspricht.⁵⁰

⁴⁷ Fall 1151/2008/ANA.

⁴⁸ Fall 2097/2011/RA.

⁴⁹ Fall 2097/2011/RA.

⁵⁰ Fall 2097/2011/RA.



Die Kommission kann Räumlichkeiten für Veranstaltungen zur Verfügung stellen und Aktivitäten finanziell unterstützen, um die Diskussion über die Themen, denen diese Veranstaltungen und Aktivitäten gewidmet sind, zu fördern. Damit billigt die Kommission aber nicht notwendigerweise die jeweiligen Aussagen oder Inhalte. Im Gegenteil kann sie damit lediglich das legitime Ziel verfolgen, eine Diskussion anzustoßen. Die freie Meinungsäußerung zählt zu den grundlegenden Werten einer demokratischen Gesellschaft.⁵¹

So ist beispielsweise eine Fotoausstellung über gleichgeschlechtliche Paare, die in einem Kommissionsgebäude gezeigt wurde, auf Kritik gestoßen. Es trifft zu, dass EU-Organen nur im Rahmen der Befugnisse handeln können, die ihnen ausdrücklich oder indirekt durch den Vertrag eingeräumt werden, und dass die Anerkennung von Eheschließungen und eingetragenen Lebenspartnerschaften nicht in den Zuständigkeitsbereich der EU fällt. Nichtsdestotrotz ist eine Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung im Anwendungsbereich des EU-Rechts verboten. Es ist offensichtlich, dass die EU nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht hat, im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung zu bekämpfen. Grundsätzlich ist die Kommission daher berechtigt, dieses Ziel mit direkten und indirekten Mitteln zu verfolgen, z. B. indem sie für eine Ausstellung zur Förderung der Nichtdiskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung finanzielle Unterstützung gewährt, Räumlichkeiten bereitstellt oder die Schirmherrschaft übernimmt. Eine solche Maßnahme kann vor allem dann der Zuständigkeit der EU unterliegen, wenn die mutmaßliche Diskriminierung eine durch den AEUV garantierte Freiheit, wie das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU, betrifft.⁵²

Bei Ausstellungen zu Themenbereichen, für die die EU zuständig ist, und die deshalb von der Kommission beherbergt oder mitfinanziert werden können, sollte die Kommission jedoch mit einem entsprechenden Hinweis klarstellen, dass die zum Ausdruck gebrachten Ansichten nicht notwendigerweise mit ihrer eigenen Auffassung übereinstimmen.⁵³

Einrichtung von Expertengruppen und Berücksichtigung ihrer Erkenntnisse

Das Mandat der Bürgerbeauftragten beschränkt sich darauf, die Auswahl/Zusammensetzung, Arbeitsweise und Transparenz der Expertengruppen der Kommission⁵⁴ zu überprüfen. Es ist nicht ihre Aufgabe, die Ergebnisse der Arbeit der Expertengruppen zu beurteilen.⁵⁵

Die Bürgerbeauftragte ist nicht für die Überprüfung der technischen oder wissenschaftlichen Bewertungen zuständig, die in manchen Fällen wichtige Beiträge zur Arbeit der Kommission im Vorfeld der Rechtssetzung darstellen. Für die Tätigkeit technischer oder wissenschaftlicher Ausschüsse müssen die

⁵¹ Fall 1640/2011/MMN.

⁵² Fall 1640/2011/MMN.

⁵³ Fall 1640/2011/MMN.

⁵⁴ Bei einer „Expertengruppe“ handelt es sich nicht in jedem Fall um eine „repräsentative“ Gruppe.

⁵⁵ Fall 1682/2010/BEH.



Grundsätze (i) der fachlichen Kompetenz, (ii) der Unabhängigkeit und Objektivität und (iii) der Transparenz gelten. Die Rolle der Bürgerbeauftragten besteht darin sicherzustellen, dass die Verfahren einer guten Verwaltungspraxis eingehalten und in den Verwaltungsverfahren die durch die Rechtsordnung der EU garantierten Rechte respektiert werden; dies gilt insbesondere für die Verpflichtung, dass alle relevanten Aspekte des Sachverhalts sorgfältig und objektiv zu prüfen und auf der Basis des maßgeblichen Rechtsrahmens eine hinreichend begründete Entscheidung vorzulegen ist. Die Bürgerbeauftragte kann beispielsweise untersuchen, ob das betreffende EU-Organ Zugang zu den für eine umfassende Analyse des betreffenden Sachverhalts erforderlichen Elementen hatte, ob Unklarheiten ausgeräumt werden konnten und das EU-Organ schlüssig erläutert hat, wie die geltenden Bestimmungen angewandt wurden. Abweichende Ansichten über fachliche Fragen sind noch kein Beleg dafür, dass die von einem EU-Organ vorgenommene Bewertung fehlerhaft ist.⁵⁶

Beispielsweise sind bei Entscheidungen zur Forschungspolitik, auch wenn diese vorrangig technische Aspekte betreffen oder ihr Anwendungsbereich eng begrenzt ist, zahlreiche weitere ökologische, soziale und wirtschaftliche Aspekte mit zu berücksichtigen. Alle relevanten Überlegungen sind einzubeziehen; die Versicherung der Kommission, dass eine technologieneutrale Bewertung vorgenommen wird, genügt nicht. Dass die Kommission den Empfehlungen eines bestimmten Ausschusses oder einer bestimmten Gruppe, die unter ihrer Federführung eingesetzt wurden, nicht folgen muss, entbindet sich nicht von der Verpflichtung zur Objektivität.⁵⁷

Wenn die Kommission Experten für die Durchführung technischer oder wissenschaftlicher Bewertungen benennt, muss die angewandte Methodik mit den geltenden Rechtsvorschriften und den Grundsätzen einer guten Verwaltungspraxis im Einklang stehen und es dürfen keine offenkundigen Beurteilungsfehler auftreten. Es wird darauf hingewiesen, dass die Kommission weitgehend selbst entscheiden kann, wie sie externe Experten auswählt. Die richtige Vorgehensweise bei der Ermittlung der größtmöglichen Anzahl an Sachverständigen mit den benötigten Fachkenntnissen besteht in der Regel darin, dass die Kommission bekannt gibt, dass sie Experten sucht, und eine Aufforderung zur Interessenbekundung für Sachverständige veröffentlicht. Die vergleichende Bewertung der Sachverständigen muss anschließend angemessen dokumentiert werden, um zu belegen, dass die geeignetsten Kandidaten ausgewählt wurden. Diese Bewertung muss öffentlich zugänglich sein, wobei jedoch die Datenschutzvorschriften zu beachten sind.⁵⁸

Gute Verwaltungsverfahren – eine Möglichkeit sicherzustellen, dass die Bürger Abläufe und Entscheidungen besser verstehen

Nach dem EU-Recht gilt der allgemeine Grundsatz, dass ein Antragsteller, der die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung aufgrund von

⁵⁶ Fälle 51/2011/AN und 2558/2009/DK.

⁵⁷ Fall 1151/2008/ANA.

⁵⁸ Fall 2558/2009/DK.



Verfahrensunregelmäßigkeiten verlangt, zumindest die Möglichkeit aufzeigen muss, dass das Ergebnis eines Verwaltungsverfahrens ohne die beanstandete Unregelmäßigkeit anders ausgefallen wäre. Verfahrensunregelmäßigkeiten können jedoch auch dann einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit darstellen, wenn diese Unregelmäßigkeit in einem bestimmten Fall die Aufhebung einer spezifischen Entscheidung durch ein Gericht nicht rechtfertigt.⁵⁹

Es darf nicht vergessen werden, dass die Verpflichtung der EU-Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen, ebenso zu den Grundrechten zählt, wie das Recht, dass jede Person gehört wird, bevor die Verwaltung eine für sie nachteilige Entscheidung trifft⁶⁰.

Was das Recht auf Anhörung betrifft, muss einem Bürger sinnvollerweise Gelegenheit gegeben werden, seine Auffassung zu den Dokumenten zu äußern, auf die sich die Entscheidung stützen wird. Ein Beispiel soll dies verdeutlichen: Einem Teilnehmer an einer von der EU geleiteten Militärmission⁶¹ war während seines Krankheitsurlaubs gekündigt worden; der Bürgerbeauftragte vertrat die Auffassung, dass die Kündigung im Krankenstand nicht hinnehmbar ist, insbesondere angesichts der Tatsache, dass der Betroffene wegen einer psychischen Störung arbeitsunfähig war.⁶²

Wenn das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) von einer Partei, auf die sich die Untersuchung bezieht, Informationen anfordert oder diese Partei befragen will, so ist die betroffene Partei über den Umfang der Untersuchung aufzuklären. Diese Aufklärung kann sich auf die Art der erhobenen Anschuldigungen beschränken. Soll eine für eine Person nachteilige Entscheidung getroffen werden, beinhaltet das formale Recht gehört zu werden auch, dass die betroffene Person Gelegenheit erhält, sich zu den vorliegenden Beweisen zu äußern. Der Gerichtshof hat jedoch im Hinblick auf das formale Recht gehört zu werden entschieden, dass die Weiterleitung von Informationen an die nationalen Ermittlungsbehörden durch das OLAF keine nachteilige Maßnahme für eine Person darstellt, da die Bewertung des Inhalts dieser Informationen den nationalen Behörden überlassen bleibt. Das OLAF ist daher in einem solchen Fall rechtlich nicht verpflichtet, der von der Untersuchung betroffenen Partei das formale Recht auf Anhörung einzuräumen (es ist vielmehr Sache der nationalen Behörden sicherzustellen, dass das Recht gehört zu werden respektiert wird). Das Konzept der guten Verwaltungspraxis ist jedoch weiter gefasst als das der Rechtmäßigkeit. Das OLAF kann die Stichhaltigkeit und Gültigkeit seiner Untersuchungsergebnisse dadurch verbessern, dass es eine Überprüfung und Beurteilung zulässt. Das OLAF entspricht den Grundsätzen der guten Verwaltungspraxis, indem es der von einer Untersuchung betroffenen Partei hinreichende Informationen über die gegen sie erhobenen Anschuldigungen und die vorliegenden Beweismittel zur Verfügung stellt.⁶³

⁵⁹ Fall 1560/2010/FOR.

⁶⁰ Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und näher ausgeführt in den Artikeln 16 und 18 des *Europäischen Kodex für gute Verwaltungspraxis*.

⁶¹ Für die Teilnehmer an solchen Einsätzen gilt das Beamtenstatut nicht.

⁶² Fall 1519/2011/AN.

⁶³ Fall 1560/2010/FOR.



Im Zusammenhang mit den Verfahren von das OLAF kann es bei Untersuchungen gegen mehrere Personen in derselben Sache vorkommen, dass die Fakten der einzelnen Untersuchungen nicht übereinstimmen und die jeweiligen Akten des Falles verschiedene, voneinander abweichende Elemente enthalten, die separat beurteilt werden müssen. Die unterschiedliche Dauer der einzelnen Untersuchungen, die vom OLAF durchgeführt werden, stellt daher noch keinen Beweis für eine Diskriminierung dar. Ob die Untersuchungsdauer angemessen ist, muss vor dem Hintergrund der spezifischen Umstände des Falles beurteilt werden. Nach den Grundsätzen einer guten Verwaltungspraxis müssen die Untersuchungsbehörden jedoch dafür sorgen, dass die einzelnen Verfahrensschritte möglichst zügig aufeinander folgen.⁶⁴

Das Frühwarnsystem der Kommission ist ein computergestütztes System zur Erkennung von Bedrohungen für die finanziellen Interessen und den Ruf der EU. Der Bürgerbeauftragte prüfte eine Beschwerde, die eine so genannte W3b-Warnmeldung betraf. Dem Beschluss über die Einführung des Frühwarnsystems zufolge wird eine Warnmeldung eingegeben, wenn gegen Dritte, insbesondere wenn diese Gemeinschaftsmittel erhalten oder erhalten haben, Gerichtsverfahren aufgrund schwerwiegender Verwaltungsfehler oder Betrugs eingeleitet wurden. Mündet eine Untersuchung des OLAF in ein Gerichtsverfahren oder trifft das OLAF Follow-up-Maßnahmen bzw. leistet dazu Amtshilfe, beantragt das OLAF die Eingabe der diesbezüglichen W3b-Warnmeldung. Die betreffende Warnmeldung wurde vom OLAF registriert. Im Beschluss zum Frühwarnsystem wird die Bezeichnung „Gerichtsverfahren“, die in den verschiedenen Rechtssystemen der Mitgliedstaaten unterschiedliche Bedeutungen hat, nicht näher definiert. Bei der Auslegung dieser Bezeichnung sind daher der Zweck und der Hintergrund des Frühwarnsystems zu berücksichtigen, hier insbesondere Zweck und Hintergrund von Wb3-Warnmeldungen nach dem Beschluss über die Einrichtung des Frühwarnsystems. Es besteht ein klarer Unterschied zwischen dem Beginn eines Gerichtsverfahrens in einem Rechtssystem, in dem der Untersuchungs- oder Verhandlungsgrundsatz gilt, und dem Beginn einer gerichtlichen Untersuchung in einem auf dem Untersuchungsgrundsatz basierenden System. Der Beginn der Untersuchungsphase in einem System, das auf dem Untersuchungsgrundsatz beruht, bedeutet nicht zwangsläufig, dass bestimmte Fakten in Bezug auf eine Person bereits festgestellt wurden, sondern lediglich, dass hinreichende Gründe für die Einleitung einer gerichtlichen Untersuchung vorliegen. Der Beginn eines Gerichtsverfahrens hingegen ist ein Beleg dafür, dass die Anschuldigungen gegen eine Person in Verbindung mit den *Prima-facie*-Beweisen so schwerwiegend und glaubhaft sind, dass sie ein Gerichtsverfahren rechtfertigen. Wird eine W3b-Warnmeldung herausgegeben, ohne dass in dem betreffenden Fall ein Verfahren eingeleitet wurde, besteht die Gefahr, dass ähnliche Fälle nicht gleich behandelt werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Bezeichnung „Gerichtsverfahren“ abhängig von den betroffenen Staaten unterschiedliche Bedeutungen hat. Eine W3b-Warnmeldung darf daher nur ausgegeben werden, wenn in einem Fall Anklage erhoben wird.⁶⁵

⁶⁴ Fall 2515/2011/CK.

⁶⁵ Fall 637/2009/FOR.



Dienstleistungsorientierung und Höflichkeit – das Recht, ernst genommen zu werden

Jeder Mensch hat das Bedürfnis, wahrgenommen und gehört zu werden. Dies gilt insbesondere für Bürger im Umgang mit der EU-Verwaltung, die häufig nicht nur im geografischen Sinne als schwer zugänglich wahrgenommen wird. Die EU-Verwaltung muss sich darum bemühen, den Bürgern den Eindruck zu vermitteln, dass ihre Anliegen, Fragen und Wünsche ernst genommen werden.

Es ist nicht ungewöhnlich, dass ein Bürger, z. B. in einem bestimmten Bereich, mit der Politik der EU nicht einverstanden ist. Dass ein EU-Organ eine andere Auffassung vertritt als ein Beschwerdeführer, stellt jedoch noch keinen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar. Unhöflichkeit kann hingegen als Missstand in der Verwaltungstätigkeit angesehen werden, sofern der Beschwerdeführer den erforderlichen Nachweis für ein unhöfliches Verhalten erbringen kann.⁶⁶

Ein Beispiel für einen Fall, in dem das Anliegen eines Bürgers von der EU-Verwaltung ernst genommen wurde, ist die Beschwerde eines Fluggasts, der nach einer Flugverspätung bei der Luftverkehrsgesellschaft einen Antrag auf Entschädigung stellte und anschließend die zuständige einzelstaatliche Durchsetzungsstelle (EDS) einschaltete. Die EDS teilte ihm mit, dass sie für die Bearbeitung von Einzelanträgen auf Entschädigung nicht zuständig sei, und die Kommission bestätigte den Standpunkt der EDS. Nach der Untersuchung des Bürgerbeauftragten sagte die Kommission jedoch zu, die unklaren Angaben in ihrem *EU-Beschwerdeformular für Fluggastrechte* zu ändern, und der Bürgerbeauftragte befand daraufhin, dass die Kommission angemessene Schritte unternommen habe, um weitere Missverständnisse hinsichtlich des Handlungsspielraums der EDS bei Beschwerden zu vermeiden.⁶⁷

Eine andere Möglichkeit der Organe, sich dienstleistungsorientiert und hilfsbereit zu zeigen, besteht darin, die Einleitung unnötiger förmlicher Verfahren zu vermeiden, wenn dem Anliegen eines Bürgers auch unbürokratischer entsprochen werden kann, etwa, wenn der Zugang zu Dokumenten auf der Basis unterschiedlicher Vorschriften beantragt wird und bereits gewährt wird, wenn eine davon erfüllt ist. In solchen Fällen erbringt es häufig keinen praktischen Nutzen, den Antrag auch noch auf der Grundlage der anderen Vorschriften zu prüfen.⁶⁸

Der oben bereits erwähnte sprachliche Aspekt fällt ebenfalls in den Bereich der Dienstleistungsorientierung: Die Kommission muss dafür sorgen, dass alle europäischen Bürger ihre öffentlichen Konsultationen verstehen können, die grundsätzlich in allen Amtssprachen zu veröffentlichen sind.⁶⁹

Außerdem sollte die EU-Verwaltung die positive Wirkung einer Entschuldigung nicht unterschätzen.

⁶⁶ Fall 2441/2010/OV.

⁶⁷ Fall 606/2012/OV.

⁶⁸ Fall 1108/2012/RT.

⁶⁹ Fall 875/2011/JF.



Nach den Grundsätzen guter Verwaltungspraxis räumt die EU-Verwaltung Fehler ein und bemüht sich darum, diese zu korrigieren. Eine Entschuldigung ist dabei ein erster Schritt. Es reicht nicht aus, nur sein Bedauern zu äußern, ohne die Verantwortung für einen Fehler zu übernehmen. Der richtige Weg besteht darin, sich zu entschuldigen und dadurch einzugestehen, dass ein Fehler gemacht wurde.⁷⁰

Können die Grundsätze guter Verwaltungspraxis nicht eingehalten werden und ist es z. B. nicht möglich, auf schriftliche Anfragen zu reagieren oder diese in der Sprache des Bürgers, in der sich dieser an die EU-Verwaltung wendet, zu beantworten, ist eine Entschuldigung und gegebenenfalls eine Erklärung angebracht.⁷¹

Verzögerungen seitens der Verwaltung

Eine Verzögerung vermittelt dem Bürger den Eindruck, nicht ernst genommen zu werden, besonders wenn sie von der EU-Verwaltung nicht begründet wird. Das Recht jeder Person, dass ihre Angelegenheiten von den Organen der Union innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden, zählt zu den Grundrechten, die in Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind.

Der Bürgerbeauftragte stellte einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit der Kommission fest, weil diese keine angemessene Begründung für ihre Entscheidung vorlegte, eine Vertragsverletzungsbeschwerde trotz ihrer Feststellung, dass keine Vertragsverletzung vorlag, eineinhalb Jahre lang nicht abzuschließen.⁷²

Häufig wird von Beschwerdeführern bemängelt, dass Anträge auf öffentlichen Zugang zu Dokumenten gemäß Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ihrer Ansicht nach nicht zügig genug bearbeitet werden.

Äußert sich ein Organ innerhalb der vorgegebenen Frist nicht zu dem Antrag auf Zugang, so ist dies als Ablehnung des Antrags anzusehen, die den Antragsteller berechtigt, sich an den Gerichtshof oder die Europäische Bürgerbeauftragte zu wenden. Wenn für ein Organ absehbar ist, dass die Beantwortung nicht fristgemäß erfolgen kann, muss der Antragsteller über die Verzögerung und deren voraussichtliche Dauer sowie über mögliche Rechtsbehelfe informiert werden. Auf dieser Grundlage kann der Antragsteller entscheiden, ob er die Antwort abwartet oder umgehend Beschwerde bei der Bürgerbeauftragten einreicht.⁷³

⁷⁰ Fall 312/2012/CK.

⁷¹ Fall 1708/2011/JF.

⁷² Fall 1786/2011/MHZ.

⁷³ Fall 1817/2010/RA.



Interessenkonflikte – Kann ich darauf vertrauen, dass die EU-Verwaltung zum Wohle der EU handelt und für meine Interessen als Bürger eintritt?

Für die EU-Verwaltung muss das Wohl der EU an erster Stelle stehen, weil nur so das reibungslose Funktionieren der EU und das Vertrauen der Bürger gewährleistet werden können. Beamte, die bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ihre eigenen Interessen im Blick haben, verstoßen gegen das Beamtenstatut und dürfen in der EU-Verwaltung keinen Platz haben. Die EU-Verwaltung muss ein solches Verhalten unterbinden.

Es darf nicht zugelassen werden, dass das Verfahren für die Prüfung möglicher Interessenkonflikte nur noch als reine Formsache angesehen wird.⁷⁴

Nach der Definition der OECD liegt ein Interessenkonflikt vor, wenn ein Konflikt zwischen den Amtspflichten und den Privatinteressen eines Amtsträgers besteht, bei dem die Interessen, die ein Amtsträger in seiner Eigenschaft als Privatperson hat, die Wahrnehmung seiner amtlichen Pflichten und Verantwortlichkeiten auf unbillige Weise beeinflussen *können* (Hervorhebung hinzugefügt). Inwieweit ein Amtsträger aufgrund eines Interessenkonflikts tatsächlich anders handelt, ist unerheblich für die Feststellung, ob ein Interessenkonflikt zwischen den Interessen eines Amtsträgers in seiner Eigenschaft als Privatperson und den öffentlichen Interessen vorliegt, durch den die Wahrnehmung seiner amtlichen Pflichten und Verantwortlichkeiten auf unbillige Weise beeinflusst werden *könnte*. Ausschlaggebend für die Feststellung, ob ein Interessenkonflikt vorliegt, ist die Möglichkeit oder bereits die Wahrscheinlichkeit, dass das Verhalten eines Amtsträgers durch seine privaten Interessen beeinflusst werden könnte. Während ein konkreter Fall, in dem ein Amtsträger sein Verhalten aufgrund eines Interessenkonflikts tatsächlich geändert hat, als schwerwiegender Verstoß anzusehen wäre, sagt die Tatsache, dass kein Beispiel für einen solchen Fall genannt werden kann, nichts darüber aus, ob ein Interessenkonflikt vorliegt oder nicht. Das Konzept des Interessenkonflikts zielt darauf ab sicherzustellen, dass Situationen unterbunden werden, in denen eine Person bei der Ausübung einer öffentlichen Funktion durch private Interessen beeinflusst werden *könnte*. Durch das Konzept des Interessenkonflikts soll bereits die *Möglichkeit*, dass es zu einer solchen Beeinflussung kommt, unterbunden werden.⁷⁵

Für die Glaubwürdigkeit der EU gegenüber den Bürgern ist es von entscheidender Bedeutung, dass nicht nur tatsächliche, sondern auch scheinbare Interessenkonflikte vermieden werden.⁷⁶

Es ist wichtig, dass die EU-Verwaltung ihre Analyse mutmaßlicher Interessenkonflikte dokumentiert, damit sie im Bedarfsfall ihren Standpunkt gegenüber den EU-Bürgern rechtfertigen kann. Die Aussage, dass kein

⁷⁴ Fall 1533/2010/MMN.

⁷⁵ Fall 297/2013/FOR.

⁷⁶ Fall 51/2011/AN.



Interessenkonflikt vorliegt, reicht ohne Angabe einer Begründung nicht aus. Das Fehlen einer angemessenen Erläuterung könnte von den Bürgern als Versuch gewertet werden, den tatsächlichen Sachverhalt zu verschleiern.⁷⁷

Eine gute Verwaltungspraxis seitens der EU-Verwaltung beinhaltet auch, dass ausscheidende Bedienstete umfassend über ihre im Beamtenstatut festgelegten Pflichten, z. B. im Hinblick auf Interessenkonflikte, unterrichtet werden.⁷⁸

Das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten stellt kein systematisches Hindernis für eine öffentliche Überprüfung der Frage dar, ob bei natürlichen Personen, die Lobbyarbeit (meist gegenüber der Kommission) betreiben, möglicherweise Interessenkonflikte vorliegen. Es ist im Interesse der Transparenz, und insbesondere im Interesse der Förderung einer partizipativen Demokratie, dass die Kommission Interessenvertreter im Vorfeld von Treffen mit Bediensteten der Kommissionsdienststellen und im Zusammenhang mit einem Schriftwechsel zwischen der Kommission und Interessenvertretern systematisch über ihre Absicht informiert, die Namen der Interessenvertreter zu veröffentlichen, sofern dies im Rahmen von Anträgen auf Zugang zu Dokumenten nach Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verlangt wird.⁷⁹

Bei früheren Kommissionsmitgliedern, die eine Tätigkeit aufnehmen, kann ihre politische Unterstützung für ein bestimmtes Thema allein nicht als Beleg für einen diesbezüglichen Interessenkonflikt angesehen werden, sofern es sich bei dem Thema um ein legitimes Ziel im gemeinsamen Interesse der EU handelt.⁸⁰

Mit der Regelung, dass die Mitglieder der Beschlussorgane der Europäischen Zentralbank (EZB) unabhängig handeln müssen⁸¹, soll unter anderem das Vertrauen der EU-Bürger in die Integrität der EZB sichergestellt werden. Neben ihrer Verpflichtung unabhängig zu handeln sind von den Mitgliedern der Beschlussorgane der EZB auch Interessenkonflikte zu vermeiden. Für die Glaubwürdigkeit der EU gegenüber den Bürgern ist entscheidend, dass nicht nur tatsächliche, sondern auch scheinbare Interessenkonflikte vermieden werden. Die Mitglieder der Beschlussorgane der EZB haben das Recht, sich an einer angemessenen öffentlichen und privaten Diskussion über Themen zu beteiligen, die für die Tätigkeit der EZB von Bedeutung sind. Nimmt der Präsident der EZB an einer Sitzung teil, so sollten der Zweck der Sitzung, die Namen der anderen Teilnehmer und die erörterten Themen im Normalfall als öffentlich zugängliche Informationen angesehen werden, sofern kein berechtigter Grund für eine Geheimhaltung vorliegt, wie z. B. der Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die Finanz-, Geld- oder Wirtschaftspolitik der EU oder eines Mitgliedstaates. Es würde dem Grundsatz der Transparenz beispielsweise nicht widersprechen, wenn die EZB auf ihrer Website über die Mitgliedschaft ihres Präsidenten in der G30-Gruppe informieren würde, auch wenn es sich bei dieser Gruppe lediglich um ein Diskussionsforum und nicht um eine Lobby- oder Interessengruppe handelt, die ein „gemeinsames Interesse“ verfolgt, das die Unabhängigkeit der EZB

⁷⁷ Fall 51/2011/AN.

⁷⁸ Fall OI/12/2011/JF.

⁷⁹ Fall 277/2012/RA.

⁸⁰ Fall 1533/2010/MMN.

⁸¹ Artikel 130 AEUV und Satzung der EZB.



beeinträchtigen könnte. Eine „Interessengruppe“ ist eine aus natürlichen und/oder juristischen Personen bestehende Gruppe, die bei wichtigen Themen ein gemeinsames Interesse verfolgt und dieses mit verschiedenen Mitteln durchzusetzen versucht. Unter einer „Lobby“ ist eine Interessengruppe zu verstehen, die ihr gemeinsames Interesse durch direkte Einflussnahme auf Dritte, darunter auch Amtsträger, verfolgt.⁸²

Meldung von Missständen

Erhält ein Beamter in Ausübung seines Dienstes Kenntnis von möglichen rechtswidrigen Handlungen, einschließlich Betrug und Korruption, zum Nachteil der Interessen der Union, so unterrichtet er seine Vorgesetzten.⁸³ Es kann nicht oft genug betont werden, wie wichtig der Schutz derjenigen ist, die die Bestimmung über die Meldung von Missständen im Beamtenstatut (Artikel 22 Buchstabe a) korrekt anwenden; dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des Berichts des Europarates⁸⁴, der darauf verweist, dass Hinweisgeber vor der Meldung von Missständen zurückschrecken, weil sie glauben, dass ihre Hinweise nicht ordnungsgemäß weiterverfolgt werden.

Eine Weitergabe von Informationen nach Artikel 22 Buchstabe a des Beamtenstatuts liegt eindeutig vor, wenn: (i) darauf hingewiesen wird, dass die Informationen auf der Grundlage von Artikel 22 Buchstabe a des Beamtenstatuts übermittelt werden; (ii) ihr Inhalt mit dem Zweck dieses Artikels übereinstimmt; (iii) die Informationen objektiv betrachtet einen schwerwiegenden Missstand betreffen und (iv) in Ausübung einer dienstlichen Tätigkeit, gleich welcher Art, erlangt wurden. Der Zeitpunkt der Übermittlung solcher Informationen in Bezug auf andere Verfahren (wie z. B. eine Prüfung) ist nicht relevant.⁸⁵

Nicht alle Meldungen von Missständen sind durch das Beamtenstatut geregelt. In solchen Fällen reicht es nicht aus, dass die EU-Verwaltung den Hinweisgeber über den Abschluss der Untersuchung unterrichtet und lediglich allgemeine Ergebnisse vorlegt. Es darf nicht vergessen werden, dass sich der Hinweisgeber in einer schwierigen Lage befindet, wenn er abwägen muss zwischen der möglichen Vertraulichkeit der ihm vorliegenden Informationen und der Pflicht, einen seiner Ansicht nach schwerwiegenden Missstand, der z. B. die Sicherheit betrifft, zu melden. Die Grundsätze guter Verwaltungspraxis sehen vor, dass die materiellrechtliche Prüfung der weitergegebenen Informationen sorgfältig, unparteiisch und objektiv durchzuführen ist, und dass die Behörde, an die sich der Hinweisgeber gewandt hat, ihre Entscheidung – unabhängig davon, wie sie ausfällt – begründet. Dadurch wird vermieden, dass bei einem Hinweisgeber der durchaus nachvollziehbare Eindruck entsteht, dass sein Fall nicht ordnungsgemäß oder gar nicht bearbeitet wurde.⁸⁶

⁸² Fall 1339/2012/FOR.

⁸³ Artikel 22 Buchstabe a des Beamtenstatuts.

⁸⁴ Abrufbar unter: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=12302&Language=EN>.

⁸⁵ Fall 1697/2010/JN.

⁸⁶ Fall 51/2011/AN.



Die Kommission als Hüterin der Verträge – sie sorgt dafür, dass EU-Vorschriften von den Mitgliedstaaten eingehalten werden

In ihrer Funktion als „Hüterin der Verträge“ überwacht die Kommission, ob das Unionsrecht von den Mitgliedstaaten korrekt angewandt wird. Wenn sie feststellt, dass ein Mitgliedstaat einen bestimmten Aspekt des EU-Rechts nicht ordnungsgemäß umsetzt, kann sie bei einem Gericht der EU Klage erheben, das dann darüber entscheidet. Die Bürger haben keine Möglichkeit, EU-Gerichte anzurufen, damit sie kontrollieren, wie die Kommission diese Funktion wahrnimmt. Sie können aber bei der Bürgerbeauftragten Beschwerde einlegen. Die Bürgerbeauftragte vertritt die Auffassung, dass die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Hüterin der Verträge offen sein und Fehler vermeiden muss.

Die Beziehungen der Kommission zu den Bürgern, die bei ihr Beschwerde wegen Verstößen der Mitgliedstaaten gegen das Unionsrecht einlegen, werden im Wesentlichen durch eine Mitteilung der Kommission geregelt; darin ist festgelegt, wie die Beziehungen zu Personen zu handhaben sind, die die Kommission auf mutmaßliche Verstöße gegen das EU-Recht aufmerksam machen.⁸⁷ Im Interesse einer guten Verwaltungspraxis sollte sich die Kommission bei der Bearbeitung von Vertragsverletzungsbeschwerden⁸⁸ nach dieser Mitteilung richten. Sie sieht beispielsweise vor, dass die Kommission in der Regel binnen eines Jahres ab dem Zeitpunkt der Registrierung darüber entscheidet, ob zu einer Beschwerde ein Aufforderungsschreiben versandt oder ob der Vorgang eingestellt wird. Der Bürgerbeauftragte befand, dass die Kommission klar und glaubhaft begründen muss, warum sie in einem bestimmten Fall mehr Zeit für die Bearbeitung einer Beschwerde benötigt.⁸⁹

Bei der Wahrnehmung ihrer Funktion als Hüterin der Verträge verfügt die Kommission über einen breiten Ermessensspielraum, wenn sie darüber entscheidet, ob Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten, die gegen EU-Recht verstoßen, eingeleitet werden oder nicht. Nach Ansicht der Bürgerbeauftragten ist die Kommission bei der Bearbeitung von Vertragsverletzungsbeschwerden jedoch zur Offenheit gegenüber dem Beschwerdeführer verpflichtet und muss diesen erstens darüber informieren, ob und aus welchen Gründen aus ihrer Sicht ein Verstoß gegen EU-Recht vorliegt oder nicht, und ihm zweitens mitteilen, wie sie in diesem Fall von ihrem Ermessensspielraum Gebrauch machen will. Eine Überschreitung der Ermessensbefugnisse der Kommission wäre aus der Sicht der Bürgerbeauftragten nur dann gegeben, wenn sie in diesem Zusammenhang willkürliche Entscheidungen treffen würde.

Bei der Bearbeitung einer Vertragsverletzungsbeschwerde kann der Beschwerdeführer von der Kommission erwarten, dass sie die Entscheidung

⁸⁷ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Aktualisierung der Mitteilung über die Beziehungen zu Beschwerdeführern in Fällen der Anwendung von Unionsrecht, COM(2012) 154 final.

⁸⁸ Fall 1738/2012/RT.

⁸⁹ Fall 412/2012/MHZ.



über die geeignetste Maßnahme zur Feststellung einer Vertragsverletzung mit der gebotenen Sorgfalt trifft.⁹⁰

Die Bürgerbeauftragte kann zu der Auffassung gelangen, dass die Entscheidung, einen Vertragsverletzungsfall abzuschließen, einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit darstellt, wenn die Kommission ihre Entscheidung nicht angemessen begründet, einen Verfahrensfehler oder einen offenkundigen Beurteilungsfehler begeht, das Recht eindeutig falsch auslegt⁹¹, oder nicht relevante Aspekte berücksichtigt⁹².

Die Kommission ist verpflichtet, ihre Entscheidung zu begründen und muss deshalb ausdrücklich oder implizit auf den vom Beschwerdeführer dargelegten Sachverhalt Bezug nehmen. Ist die Kommission der Auffassung, dass das vom Beschwerdeführer angeführte EU-Recht nicht anwendbar ist oder kein Verstoß gegen EU-Recht vorliegt, muss sie dies angemessen erläutern.⁹³ Im Allgemeinen muss eine solche Erläuterung, damit sie als ausreichend, kohärent und plausibel angesehen werden kann, (i) auf die maßgeblichen Argumente des Beschwerdeführers eingehen⁹⁴; (ii) weitgehend im Einklang mit der allgemeinen Praxis, den Mitteilungen und den politischen Maßnahmen der Kommission in diesem Bereich stehen; und (iii) es den betroffenen Bürgern ermöglichen, besser zu beurteilen, ob es zweckmäßig ist, zukünftig ähnliche Beschwerden einzureichen⁹⁵.

Bei einer spezifischen Vertragsverletzungsbeschwerde stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass die Kommission ihre Entscheidung nicht ausreichend begründet und daher nicht transparent gehandelt hatte. Im besagten Fall hatte die Kommission ihre zunächst vertretene Meinung, dass ein Aufforderungsschreiben an den betreffenden Mitgliedstaat übermittelt werden sollte, geändert, und den Fall kurzerhand abgeschlossen. Die Kommission erklärte, dass sie ihren Standpunkt aufgrund interner Beratungen geändert habe. Der Bürgerbeauftragte sah dies nicht als angemessene Erläuterung der Gründe für die abschließende Entscheidung der Kommission an.⁹⁶

Außerdem empfahl der Bürgerbeauftragte der Kommission die Anwendung eines differenzierteren Ansatzes in Bezug auf die Offenheit bei Vertragsverletzungsverfahren. Nach Ansicht der Kommission beeinträchtigt die Offenlegung von Dokumenten, die während eines Vertragsverletzungsverfahrens mit den Mitgliedstaaten ausgetauscht werden, zwangsläufig den Zweck des Verfahrens, der darin besteht, die korrekte Anwendung des EU-Rechts sicherzustellen. Dies trifft nicht grundsätzlich zu. Es ist durchaus vorstellbar, dass die Offenlegung der unterschiedlichen Ansichten und Argumente in einem Vertragsverletzungsverfahren gerade wegen der umfassenden Einbeziehung von Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene die Beseitigung von Verstößen

⁹⁰ Fall 1786/2011/MHZ.

⁹¹ Fälle 846/2010/PB und 1786/2011/MHZ.

⁹² Fall 1738/2012/RT.

⁹³ Fälle 846/2010/PB, 1708/2011/JF und 1786/2011/MHZ.

⁹⁴ Fälle 846/2010/PB und 1786/2011/MHZ.

⁹⁵ Fälle 846/2010/PB und 1708/2011/JF.

⁹⁶ Fall 412/2012/MHZ.



unterstützen oder erleichtern kann. Bei der Offenlegung von Dokumenten in Vertragsverletzungsverfahren, die Umweltbelange betreffen, wäre dies sogar sehr wahrscheinlich der Fall. Auch wenn die Rechtsprechung des Gerichtshofs hier in eine bestimmte Richtung geht, darf nicht außer Acht gelassen werden, dass bei einer gerichtlichen Prüfung strengere Verfahren und Regeln angewandt werden als bei einer Untersuchung durch die Bürgerbeauftragte. Im Gegensatz zum Gerichtshof kann sie ermitteln, welche systematischen Möglichkeiten für eine offenere Vorgehensweise der Kommission bestehen.⁹⁷

⁹⁷ Fälle 1947/2010/PB und 2207/2010/PB.



Auftragsausführung und Zuschüsse

Die EU-Verwaltung schließt in vielen Bereichen Verträge, nicht nur für Lieferungen und Dienstleistungen, sondern beispielsweise auch im Rahmen von Programmen, die von der EU finanziert werden. Sie ist in der Regel nicht in Konflikte zwischen ihren Auftragnehmern und Unterauftragnehmern involviert. Abhängig von der jeweiligen Situation und im Interesse des guten Rufs der EU muss die EU-Verwaltung jedoch Probleme, auf die sie hingewiesen wird, ernst nehmen und zu einer konstruktiven Lösung beitragen.⁹⁸

Parteien wie die EU-Verwaltung und ihre Vertragspartner sollten sich über die Auslegung von Fragen verständigen, die nicht ausdrücklich in einer schriftlichen Vereinbarung geregelt sind. Die E-Mail-Korrespondenz der EU-Verwaltung in einer solchen Angelegenheit darf grundsätzlich nicht als informell angesehen werden. In einer Dienstleistungskultur müssen die Verfasser von Mitteilungen der EU-Verwaltung die Verantwortung für deren Inhalt übernehmen.⁹⁹

Bei der Auswahl von Sachverständigen für EU-Projekte besitzt die EU-Verwaltung einen großen Ermessensspielraum und kann frei entscheiden, wem sie den Vorzug gibt, um beispielsweise eine wirkungsvolle Zusammenarbeit mit ihren Dienststellen zu gewährleisten. Besonders in Fällen, in denen es um ein mutmaßliches Fehlverhalten geht, muss die EU-Verwaltung vor der Ablösung eines Sachverständigen dem Betroffenen stets die Möglichkeit zur Darstellung seines Standpunkts einräumen (das Recht auf Anhörung wurde oben im Kapitel zur Transparenz bereits erwähnt).¹⁰⁰

⁹⁸ Fall OI/11/2010/AN.

⁹⁹ Fall 940/2011/JF.

¹⁰⁰ Fall 2441/2010/OV.



Vergabe von Aufträgen und Zuschüssen

Die Vergabe von Aufträgen und Zuschüssen beinhaltet auch vertragliche Beziehungen mit der EU-Verwaltung. Bei der Verwendung von EU-Mitteln für diese Zwecke ist es notwendig, transparente Verfahren und einen fairen Umgang mit den Antragstellern zu gewährleisten. Die Vergabeverfahren müssen verständlich erläutert werden und die Bieter müssen möglichst umfassende Informationen über die Bewertung ihrer Angebote erhalten.¹⁰¹ In den Leitlinien für Zuschussvereinbarungen sind präzise und klare Kriterien für Definitionen sowie für die Anwendung der Bestimmungen festzulegen.¹⁰²

Eine Überprüfung der Bewertungen wissenschaftlicher Projektvorschläge wirft komplexe wissenschaftliche Fragen auf, und die materiellrechtliche Prüfung der Bürgerbeauftragten beschränkt sich in der Regel darauf zu beurteilen, ob die Begründung der angefochtenen Entscheidung einen offenkundigen Fehler aufweist. Sofern in der EU-Verwaltung ein internes Verfahren zur Überprüfung von Bewertungen existiert, sollte es nur bei (i) Verfahrensfehlern, (ii) sachlichen Fehlern oder (iii) bei offenkundigen Beurteilungsfehlern zur Anwendung kommen.¹⁰³

Die vorrangige Aufgabe der Kommission bei den von ihr finanzierten Hilfsprojekten besteht darin, dafür zu sorgen, dass alle für ein Projekt bereitgestellten EU-Mittel wie im Ausgabenplan festgelegt verwendet und die Ziele des Projekts erreicht werden. Die Kommission muss jedoch nicht nur die ordnungsgemäße Verwendung von EU-Mitteln und die erfolgreiche Durchführung des Projekts sicherstellen, sondern im Interesse einer guten Verwaltungspraxis auch dafür sorgen, dass sich die Empfänger von EU-Geldern in Projekten, die von ihr finanziert werden, fair und korrekt gegenüber den beteiligten Partnern verhalten. Daher sollte die Kommission ungeachtet ihrer begrenzten Einflussmöglichkeiten auf Vertragsbeziehungen, in denen sie keine Vertragspartei ist, geeignete Schritte unternehmen, um über potenzielle Probleme informiert zu werden und sich gegebenenfalls an der Beilegung von Streitigkeiten über diese Probleme beteiligen zu können. Ein möglicher Ansatz könnte darin bestehen, Treffen mit den einzelnen Parteien oder zwischen den Konfliktparteien zu organisieren und sich als Vermittler anzubieten.¹⁰⁴

¹⁰¹ Fall 1653/2011/DK.

¹⁰² Fall 137/2013/RT.

¹⁰³ Fall 2111/2011/RA.

¹⁰⁴ Fall 2100/2011/OV.



Personalangelegenheiten und die wichtige Rolle der Mitarbeiter

Die Bediensteten der EU-Verwaltung sind von ihrem Arbeitgeber angemessen zu behandeln. Mitarbeiter, die respektiert werden und sich einbezogen fühlen, zeigen in der Regel mehr Eigenverantwortung und leisten folglich bessere Arbeit für die Bürger der EU. Der Europäische Bürgerbeauftragte sollte nicht der Hauptansprechpartner für Beschwerden von Bediensteten sein, da diese dort, wo die Problemursachen liegen, in der Regel besser bearbeitet werden können. Da die Grundsätze guter Verwaltungspraxis jedoch auch in diesem Bereich der EU-Verwaltung angewandt werden sollten, kann die Bürgerbeauftragte insbesondere die Ermittlung und Lösung systembedingter Probleme unterstützen.

In diesem Bereich stellt die Bürgerbeauftragte mit ihren Entscheidungen sicher, dass die EU-Verwaltung die geltenden Regelungen, im Normalfall also das Beamtenstatut (oder die Bestimmungen daraus), ordnungsgemäß anwendet.¹⁰⁵ Die Unterstützung bei der Lösung von Problemen¹⁰⁶ und die Anwendung eines nicht übermäßig formalistischen Ansatzes¹⁰⁷, die von der EU-Verwaltung zugesagt wurden, sind wichtige Aspekte einer guten Verwaltungspraxis in Personalangelegenheiten. Beispielsweise sollte die EU-Verwaltung bei der Suche nach fairen Lösungen im Hinblick auf die Beschäftigungsbedingungen der lokalen Bediensteten in Delegationen die allgemeingültigen Regelungen für Beschäftigungsverhältnisse in dem betreffenden Land berücksichtigen.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Fall 1986/2011/JF.

¹⁰⁶ Fall 1286/2011/TN.

¹⁰⁷ Fall 2178/2011/KM.

¹⁰⁸ Fall 706/2010/RT.



Auswahl- und Ausleseverfahren

Die Verfahren für die Einstellung von Bediensteten der EU-Verwaltung müssen transparent sein.

Auch wenn die Tätigkeit der Prüfungsausschüsse bei Auswahlverfahren für EU-Bedienstete geheim ist¹⁰⁹, darf diese Bestimmung nicht dahingehend falsch ausgelegt werden, dass alles, was den Prüfungsausschuss betrifft, der Geheimhaltung unterliegt (siehe hierzu auch den Abschnitt *Das Recht auf Zugang zu Dokumenten*). Die Notwendigkeit, die Ansichten einzelner Mitglieder des Prüfungsausschusses geheim zu halten, um die Objektivität und Unparteilichkeit der Auswahlverfahren zu gewährleisten, berechtigt nicht dazu, die Identität der Mitglieder des Prüfungsausschusses zu verschweigen.¹¹⁰ Idealerweise sollten die Namen der Mitglieder des Prüfungsausschusses grundsätzlich veröffentlicht werden, und diese Offenlegung sollte nicht nur auf diejenigen Bewerber beschränkt bleiben, die die Bekanntgabe ausdrücklich beantragen.¹¹¹

Die Bewerber, die das Einstellungsverfahren erfolgreich durchlaufen haben, sollten über die Mindestpunktzahl für die Aufnahme in die Reserveliste sowie über die bei den schriftlichen und mündlichen Prüfungen erzielte Benotung informiert werden.¹¹²

Im Jahr 2008 sagte das Europäische Amt für Personalauswahl (EPSO) dem Bürgerbeauftragten zu, den Bewerbern, die an einem Einstellungsverfahren teilnehmen, ausführlichere Informationen über ihre Benotung in den absolvierten Prüfungen zukommen zu lassen. Das EPSO erklärte sich bereit, neben der Gesamtnote auch die Teilnoten für die für das Auswahlverfahren festgelegten einzelnen Beurteilungskriterien bekanntzugeben. Der Bürgerbeauftragte befand, dass der Kompetenzpass, den die Bewerber im Rahmen der neuen Auswahlverfahren erhalten, ein nützliches Instrument ist, um strukturierte und vollständige Informationen über die Leistung eines Bewerbers zur Verfügung zu stellen. In den Fällen, in denen der Kompetenzpass keine Teilnoten für die berufsspezifischen Kenntnisse eines Bewerbers enthält, d. h. wenn keine Benotungen für die einzelnen für das Auswahlverfahren festgelegten Beurteilungskriterien angegeben werden, erfüllt das EPSO seine Zusage hinsichtlich der Transparenz jedoch nicht.¹¹³

¹⁰⁹ Artikel 6 Anhang III des Beamtenstatuts.

¹¹⁰ Fall 2111/2011/RA.

¹¹¹ Fall OI/12/2011/JF.

¹¹² Fall 2044/2012/LP.

¹¹³ Fälle 2022/2011/RT und 2430/2011/RT.



Falls Sie eine Großdruckfassung dieser Veröffentlichung benötigen, wenden Sie sich bitte an das Büro des Bürgerbeauftragten. Auf Anfrage stellen wir Ihnen auch gerne eine Audioversion zur Verfügung.

Diese Publikation ist im Internet erhältlich unter:
www.ombudsman.europa.eu

© Europäische Union, 2014
Nachdruck bei Quellenangabe für den Unterricht und
für nichtkommerzielle Zwecke gestattet.
Polices de caractères utilisées: FrutigerNext et Palatino.