Europäisches Parlament
2019-2024

Petitionsausschuss

2023/2120(INI)

11.9.2023

ENTWURF EINES BERICHTS

über den Jahresbericht 2022 über die Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten
(2023/2120(INI))

Petitionsausschuss

Berichterstatter: Peter Jahr

PR_INI_AnnOmbud

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS.....3

BEGRÜNDUNG.....9

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Jahresbericht 2022 über die Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten (2023/2120(INI))

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf den Jahresbericht 2022 über die Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten,

– unter Hinweis auf Artikel 10 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV),

– unter Hinweis auf Artikel 15, Artikel 24 Absatz 3, Artikel 228 und Artikel 298 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),

– unter Hinweis auf die Artikel 11, 41, 42 und 43 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union,

– unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-BRK),

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU, Euratom) 2021/1163 des Europäischen Parlaments vom 24. Juni 2021 zur Festlegung der Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten (Statut des Europäischen Bürgerbeauftragten) und zur Aufhebung des Beschlusses 94/262/EGKS, EG, Euratom[1],

– unter Hinweis auf den Kodex für gute Verwaltungspraxis der Europäischen Union, der am 6. September 2001 vom Europäischen Parlament verabschiedet wurde,

– unter Hinweis auf die am 15. März 2006 geschlossene und am 1. April 2006 in Kraft getretene Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und dem Bürgerbeauftragten,

– unter Hinweis auf seine früheren Entschließungen zur Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten,

– gestützt auf Artikel 54 und Artikel 142 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Petitionsausschusses (A9-0000/2023),

A. in der Erwägung, dass der Jahresbericht 2022 über die Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten der Präsidentin des Europäischen Parlaments am 28. April 2023 offiziell übermittelt wurde und die Bürgerbeauftragte, Emily O'Reilly, ihren Bericht am 27. Juni 2023 dem Petitionsausschuss in Brüssel vorstellte;

B. in der Erwägung, dass der Europäische Bürgerbeauftragte gemäß Artikel 20, 24 und 228

[1] ABl. L 253 vom 16.7.2021, S. 1.

AEUV befugt ist, Beschwerden über Missstände bei der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union, mit Ausnahme des Gerichtshofs der Europäischen Union in Ausübung seiner Rechtsprechungsbefugnisse, entgegenzunehmen;

C. in der Erwägung, dass die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union gemäß Artikel 15 AEUV „unter weitestgehender Beachtung des Grundsatzes der Offenheit“ handeln, „um eine verantwortungsvolle Verwaltung zu fördern und die Beteiligung der Zivilgesellschaft sicherzustellen“, und dass „[j]eder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsgemäßem Sitz in einem Mitgliedstaat […] das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union“ hat; in der Erwägung, dass es von entscheidender Bedeutung ist, dass den Unionsbürgern hochwertige Dienste zur Verfügung stehen und die EU-Verwaltung den Bedürfnissen und Anliegen der Unionsbürger Rechnung trägt, wenn die Rechte und grundlegenden Freiheiten der Bürger gewahrt bleiben sollen;

D. in der Erwägung, dass Artikel 43 der Charta der Grundrechte vorsieht, dass die „Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat“ das Recht haben, „den Europäischen Bürgerbeauftragten im Falle von Missständen bei der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, mit Ausnahme des Gerichtshofs der Europäischen Union in Ausübung seiner Rechtsprechungsbefugnisse, zu befassen“;

E. in der Erwägung, dass die Bürgerbeauftragte im Jahr 2022 **348** Untersuchungen einleitete – davon 344 auf der Grundlage von Beschwerden und vier aus eigener Initiative – und 330 Untersuchungen abschloss (325 Untersuchungen auf der Grundlage von Beschwerden und fünf Untersuchungen aus eigener Initiative);

F. in der Erwägung, dass 2022 der größte Teil der Untersuchungen die Kommission betraf (197 Untersuchungen oder 57,1 %), gefolgt vom Europäischen Amt für Personalauswahl (22 Untersuchungen oder 6,3 %), dem Parlament (19 Untersuchungen oder 5,5 %) und dem Europäischen Auswärtigen Dienst (16 Untersuchungen oder 4,6 %); in der Erwägung, dass die verbleibenden Untersuchungen wie folgt verteilt waren: Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) (14 Untersuchungen oder 4.3 %), Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (7 Untersuchungen oder 2 %), andere Organe und Einrichtungen der EU (46 Untersuchungen oder 13,5 %) sowie sonstige Stellen der EU (23 Untersuchungen oder 6,7 %);

G. in der Erwägung, dass 2022 der größte prozentuale Anteil der Untersuchungen der Bürgerbeauftragten die Kommission betraf, deren Verwaltungstätigkeit ein beträchtliches Maß an öffentlicher Aufmerksamkeit entgegengebracht wird, da es sich um das Exekutivorgan der EU handelt;

H. in der Erwägung, dass bei den von der Bürgerbeauftragten im Jahr 2022 abgeschlossenen Untersuchungen in 37 % der Fälle kein Missstand in der Verwaltungstätigkeit festgestellt wurde, 46,1 % von der betreffenden Einrichtung

beigelegt wurden, in 12,7 % der Fälle keine weiteren Untersuchungen gerechtfertigt waren und in 4,5 % der Fälle ein Missstand in der Verwaltungstätigkeit festgestellt wurde;

I. in der Erwägung, dass die drei wichtigsten Anliegen in den von der Bürgerbeauftragten im Jahr 2022 abgeschlossenen Untersuchungen die Transparenz und Rechenschaftspflicht (z. B. beim Zugang zu Informationen und Dokumenten) (32 %), die Dienstleistungskultur (20 %) und die Achtung der Grundrechte (15 %) waren; in der Erwägung, dass weitere Anliegen die ordnungsgemäße Ausübung von Ermessensspielräumen (einschließlich in Vertragsverletzungsverfahren), die Rekrutierung, die gute Verwaltung von Personalangelegenheiten, die Achtung der Verfahrensrechte, die ordnungsgemäße Durchführung von Vertragsverletzungsverfahren, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, ethische Fragen und die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Beschlussfassung der EU waren;

J. in der Erwägung, dass die Bürgerbeauftragte 2022 auch umfassendere strategische Untersuchungen und Initiativen zu systemischen Problemen innerhalb der Organe und Einrichtungen der EU durchführte, die ethische Fragen, den „Drehtüreffekt“, die Rechenschaftspflicht bei Entscheidungsprozessen, den Zugang zu Dokumenten und die Grundrechte betrafen;

K. in der Erwägung, dass das Büro der Bürgerbeauftragten 2022 die Öffentlichkeit weiter für die Rolle der Bürgerbeauftragten bei der Wahrung hoher Standards im Hinblick auf Rechenschaftspflicht und Transparenz in der EU-Verwaltung sensibilisiert hat;

1. billigt den von der Europäischen Bürgerbeauftragten vorgelegten Jahresbericht 2022;

2. beglückwünscht Emily O’Reilly zu ihrer guten Arbeit und ihren anhaltenden Anstrengungen, die Verwaltungspraxis zu verbessern, die Rechenschaftspflicht der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU zu fördern und dafür zu sorgen, dass die Dokumente der EU für die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zugänglich sind;

3. würdigt die anhaltende konstruktive Zusammenarbeit der Europäischen Bürgerbeauftragten mit dem Europäischen Parlament sowie mit anderen Unionsorganen;

4. würdigt die Einleitung der Untersuchung aus eigener Initiative, um zu prüfen, wie die Kommission sicherstellt, dass ihre Interaktionen mit den Interessenvertretern der Tabakbranche transparent sind;

5. billigt das Ergebnis der Prüfung der Bürgerbeauftragten im Hinblick darauf, wie die Kommission sicherstellt, dass sich externe Sachverständige, die an der Bewertung von Projektvorschlägen im Rahmen des Europäischen Verteidigungsfonds beteiligt sind, nicht in Interessenkonflikten befinden; betont, dass es wichtig ist, eine gründliche Bewertung der Interessenkonflikte von bestellten Sachverständigen vorzunehmen;

6. begrüßt den Vorschlag der Kommission, als Reaktion auf die Feststellungen der Bürgerbeauftragten im Zusammenhang mit ihrer Untersuchung des Falls BlackRock die Haushaltsordnung dahingehend zu ändern, dass Bieter abgelehnt werden können, wenn

sie sich in einem Interessenkonflikt befinden; nimmt zur Kenntnis, dass die Bürgerbeauftragte der Kommission empfohlen hat, ihre Leitlinien für Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge für politikbezogene Verträge zu aktualisieren, um Interessenkonflikte zu vermeiden;

7. hebt hervor, dass die Kommission dabei ist, auf eine Untersuchung des Phänomens des „Drehtüreffekts“ durch die Bürgerbeauftragte hin ihren Umgang mit dieser Angelegenheit zu verbessern, und ehemalige Bedienstete um Informationen darüber ersucht, wie sie den einschlägigen Beschränkungen entsprechen; begrüßt, dass die Kommission den jährlichen Überblick über leitende Bedienstete, die eine Genehmigung für den Wechsel in ein neues Beschäftigungsverhältnis beantragen, sowie ihre Bewertung dieser Anträge schneller veröffentlicht; begrüßt, dass es Bediensteten in unbezahltem Urlaub untersagt ist, eine Beschäftigung in Bereichen aufzunehmen, in denen die Gefahr eines Interessenkonflikts besteht;

8. begrüßt die von der Bürgerbeauftragten eingeleitete Untersuchung aus eigener Initiative, um zu bewerten, wie die Europäische Zentralbank (EZB) das Problem des „Drehtüreffekts“ handhabt, und billigt, dass die Bürgerbeauftragte die EZB aufgefordert hat, für den Wechsel von Bediensteten in den privaten Sektor strengere Vorschriften anzuwenden; befürwortet, dass Bedienstete der EZB strikten Karenzzeiten unterliegen sollten und dass der Zeitraum, in dem es ehemaligen Bediensteten der EZB untersagt ist, bei früheren Kollegen Lobbyarbeit zu betreiben, verlängert werden sollte;

9. hebt hervor, dass die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Beschlussfassung der EU für ihre Legitimierung wichtig ist; würdigt den Einsatz der Bürgerbeauftragten für die Förderung der Rechenschaftspflicht bei der Beschlussfassung der EU, insbesondere bei Beschlüssen mit Bezug zum Thema Umwelt; begrüßt die Absicht der Bürgerbeauftragten, die Tätigkeit der Europäischen Investitionsbank (EIB) insbesondere im Hinblick auf die zeitnahe Veröffentlichung von Informationen über Projekte mit Bezug zur Umwelt und über die Finanzen der EIB stärker zu kontrollieren, um der Öffentlichkeit ausreichend Zeit zu geben, Anliegen vorzubringen;

10. begrüßt die Veröffentlichung des Grundsatzpapiers „Towards good practice principles for government transparency in the use of recovery funds“ (Auf dem Weg zu bewährten Verfahren zur Transparenz der Regierungen bei der Verwendung von Aufbaufonds) durch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Zusammenarbeit mit dem Büro der Europäischen Bürgerbeauftragten , in dem Leitlinien für Regierungen zur Sicherstellung der Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Verwendung der COVID-19-Aufbaufonds enthalten sind;

11. befürwortet, dass die Bürgerbeauftragte die Kommission aufgefordert hat, initiativ mehr Informationen über die Genehmigung der Strategiepläne der Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu veröffentlichen; fordert die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der Kommission auf, die Empfehlungen der Bürgerbeauftragten zu befolgen und in ihren Sitzungen und ihrem Austausch mit Interessenvertretern eine bessere Vertretung sowohl der Landwirte als auch der Zivilgesellschaft anzustreben;

12. stellt fest, dass alle Organe und Einrichtungen Anträge auf Zugang zu Dokumenten

zeitnah bearbeiten müssen, damit die Relevanz der Informationen gewahrt bleibt; begrüßt, dass die Kommission zusätzliche Mittel zugewiesen hat, um die Effizienz bei der Bearbeitung von Anträgen auf den Zugang zu Dokumenten zu verbessern;

13. nimmt zur Kenntnis, dass die Bürgerbeauftragte daran arbeitet, praktische Empfehlungen für die EU-Verwaltung zur Aufzeichnung von arbeitsbezogenen SMS- und Sofortnachrichten auszugeben, und betont, dass es für die Organe und Einrichtungen der EU wichtig ist, diesen Empfehlungen nachzukommen, um die Verfahren der EU-Verwaltung mit modernen Kommunikationsmethoden in Einklang zu bringen; begrüßt die Antwort der Kommission, dass sie weitere Leitlinien zu modernen Kommunikationsmitteln wie Textnachrichten herausgeben wird;

14. betont, dass die Untersuchungen der Bürgerbeauftragten über die Einhaltung der Menschenrechte durch die EU-Verwaltung wichtig sind; befürwortet, dass die Bürgerbeauftragte die Kommission aufgefordert hat, ein neues und gesondertes Portal für die Bearbeitung von Beschwerden über mutmaßliche Menschenrechtsverletzungen einzurichten und dieses für menschenrechtsbezogene Beschwerden von zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Interessenträgern in Ländern, mit denen die EU Handelsabkommen geschlossen hat, zugänglich zu machen;

15. weist darauf hin, dass die Bürgerbeauftragte eine strategische Untersuchung darüber durchgeführt hat, wie Frontex im Rahmen seines erweiterten Mandats nach der Verordnung 2019/1896[2] seinen Verpflichtungen im Hinblick auf die Grundrechte nachgekommen ist;

16. begrüßt, dass sich das Netzwerk der EU-Agenturen auf der Grundlage der praktischen Empfehlungen der Bürgerbeauftragten zum Gebrauch von Amtssprachen bei der Kommunikation mit der Öffentlichkeit auf Leitlinien für Mehrsprachigkeit verständigt hat;

17. nimmt zur Kenntnis, dass das Statut des Europäischen Bürgerbeauftragten 2022 durch Durchführungsbestimmungen, mit denen die Arbeitsverfahren des Büros der Bürgerbeauftragten präzisiert wurden, aktualisiert wurde;

18. begrüßt das Engagement der Bürgerbeauftragten für die Überwachung der Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die EU-Verwaltung; würdigt die Arbeit der Bürgerbeauftragten als Mitglied des EU-Rahmens für das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen;

19. hebt die Ergebnisse der Untersuchung aus eigener Initiative der Bürgerbeauftragten über die Art der Überwachung der Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) der EU durch die Kommission hervor, mit denen dafür gesorgt werden soll, dass die Fonds verwendet werden, um die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf ein selbstbestimmtes Leben und Inklusion zu stärken; begrüßt, dass klarere Leitlinien zur notwendigen Förderung der Deinstitutionalisierung im Zusammenhang mit der

[2] Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624. ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1.

Verwendung der ESI-Fonds vorgeschlagen wurden;

20. bestärkt die Bürgerbeauftragte darin, über das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten den Austausch über Erfahrungen und bewährte Verfahren mit den nationalen Bürgerbeauftragten fortzuführen; würdigt, dass der Schwerpunkt der Jahreskonferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten 2022 auf bewährten Verfahren für die Unterstützung von Flüchtlingen lag und dass in diesem Rahmen die Auswirkungen der Digitalisierung der öffentlichen Dienstleistungen auf die Bürgerrechte behandelt wurden; begrüßt, dass die Bürgerbeauftragten der Ukraine und der Republik Moldau in das Verbindungsnetz aufgenommen wurden;

21. befürwortet den fruchtbaren Dialog zwischen der Bürgerbeauftragten und dem Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments; hebt hervor, dass durch die intensive Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Gremien dazu beigetragen wird, die demokratische Rechenschaftspflicht der Unionsorgane zu stärken;

22. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung und den Bericht des Petitionsausschusses dem Rat, der Kommission, dem Europäischen Bürgerbeauftragten, den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie ihren Bürgerbeauftragten oder entsprechenden Einrichtungen zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Der Jahresbericht 2022 über die Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten wurde Roberta Metsola, Präsidentin des Europäischen Parlaments, am 28. April 2023 offiziell übermittelt, und die Bürgerbeauftragte Emily O'Reilly stellte ihren Bericht am 27. Juni 2023 in Brüssel dem Petitionsausschuss vor.

Der Aufgabenbereich des Bürgerbeauftragten ist in den Artikeln 24 und 228 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) niedergelegt. In Artikel 24 AEUV und Artikel 43 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wird das Recht festgelegt, beim Europäischen Bürgerbeauftragten Beschwerde einzureichen. Gemäß Artikel 228 AEUV ist der vom Europäischen Parlament gewählte Europäische Bürgerbeauftragte befugt, Beschwerden von jedem Bürger der Union oder von jeder natürlichen oder juristischen Person mit Wohnort oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat über Missstände bei der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union, mit Ausnahme des Gerichtshofs der Europäischen Union in Ausübung seiner Rechtsprechungsbefugnisse, entgegenzunehmen.

Ein weiterer Eckpfeiler, insbesondere für die Rolle des Bürgerbeauftragten, ist Artikel 41 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, wonach „[j]ede Person […] ein Recht darauf [hat], dass ihre Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden".

Die Europäische Bürgerbeauftragte hilft Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und Organisationen, die Schwierigkeiten mit der EU-Verwaltung haben, indem sie sich zum einen mit ihren Beschwerden befasst und zum anderen versucht, eine gute Verwaltungspraxis zu fördern, indem sie aktiv weitergehende systemische Probleme innerhalb der Organe und Einrichtungen der EU untersucht. Die Bürgerbeauftragte ist nicht immer befugt, alle eingegangenen Beschwerden zu bearbeiten, jedoch ist das Büro der Bürgerbeauftragten bemüht, alle Hilfesuchenden zu unterstützen, indem es ihnen beispielsweise andere Beschwerdestellen nennt.

Im Jahr 2022 wandten sich 16 569 Bürger mit der Bitte um Hilfe an das Büro der Bürgerbeauftragten, wovon 13 313 im Rahmen des interaktiven Leitfadens auf der Website der Bürgerbeauftragten weitergeholfen werden konnte, während 1 038 Ersuchen um Auskunft vom Büro der Bürgerbeauftragten beantwortetet und 2 238 von der Bürgerbeauftragten als Beschwerden bearbeitet wurden.

Von den insgesamt 2 238 Beschwerden, die die Bürgerbeauftragte im Jahr 2022 bearbeitete, fielen 755 in den Aufgabenbereich der Bürgerbeauftragten, während 1 483 nicht ihren Aufgabenbereich betrafen.

Im Jahr 2022 bearbeitete die Europäische Bürgerbeauftragte also 1 483 Beschwerden, die nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fielen, zumeist, weil sie nicht die Arbeit der EU-Verwaltung betrafen. Über 40 % dieser Beschwerden erreichten sie aus Spanien, Polen und Deutschland, wobei die Hälfte davon allein auf Spanien entfiel. Die Beschwerden außerhalb ihrer Zuständigkeit betrafen in erster Linie Probleme mit nationalen, regionalen und lokalen Regierungen, Behörden und öffentlichen Einrichtungen sowie mit nationalen und

internationalen Gerichten (z. B. dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte). Auch trugen die Bürgerinnen und Bürger eine große Zahl von Beschwerden über private Unternehmen vor, wie beispielsweise Banken, Online-Unternehmen und -Plattformen sowie Fluggesellschaften. Die Bürgerbeauftragte erhielt auch viele nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fallende Beschwerden im Zusammenhang mit der humanitären Krise in der Ukraine infolge der Invasion durch Russland. Weiterhin erhielt die Bürgerbeauftragte eine hohe Anzahl von nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Beschwerden im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie. Diese betrafen in erster Linie Maßnahmen, die von nationalen Behörden als Reaktion auf die Pandemie ergriffen wurden, sowie das Recht, sich in der EU frei zu bewegen. Andere Beschwerden außerhalb der Zuständigkeit der Bürgerbeauftragten betrafen die politische oder legislative Arbeit der Organe und Einrichtungen der EU.

Die Bürgerbeauftragte empfahl den Beschwerdeführern andere Stellen, die ihnen weiterhelfen könnten, und erläuterte ihren Zuständigkeitsbereich. Mit dem Einverständnis der Beschwerdeführer leitete die Bürgerbeauftragte ihre Beschwerden auch an die richtigen Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten weiter. Beschwerdeführern, die ihre Unzufriedenheit über bestimmte EU-Rechtsvorschriften zum Ausdruck brachten, empfahl die Bürgerbeauftragte in der Regel, sich an den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments zu wenden. Beschwerdeführer, die auf andere Probleme hinwiesen, etwa im Zusammenhang mit der Umsetzung des Unionsrechts, wurden an die Kommission, die nationalen oder regionalen Bürgerbeauftragten oder an EU-Netzwerke wie Europe Direct, Solvit und die Europäischen Verbraucherzentren verwiesen.

Im Jahr 2022 leitete die Bürgerbeauftragte 348 Untersuchungen ein, von denen 344 auf Beschwerden beruhten und vier aus eigener Initiative durchgeführt wurden, und schloss 330 Untersuchungen ab (325 auf der Grundlage von Beschwerden und fünf aus eigener Initiative).

Die meisten Untersuchungen betrafen die Kommission (197 Untersuchungen bzw. 57,1 %), gefolgt vom Europäischen Amt für Personalauswahl (EPSO) (22 Untersuchungen oder 6,3 %), dem Parlament (19 Untersuchungen oder 5,5 %) und dem Europäischen Auswärtigen Dienst (16 Untersuchungen oder 4,6 %). Die übrigen Untersuchungen waren wie folgt verteilt: Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) (14 Untersuchungen oder 4,3 %), Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (7 Untersuchungen oder 2 %), andere EU-Agenturen (23 Untersuchungen oder 6,7 %) sowie andere Organe und Einrichtungen der EU (46 Untersuchungen oder 13,5 %).

Die von der Europäischen Bürgerbeauftragten im Jahr 2022 abgeschlossenen Untersuchungen wurden von der betreffenden Einrichtung beigelegt, in 152 Fällen (46,1 %) wurde eine Lösung erzielt, in 122 Fällen (37,0 %) wurde kein Missstand in der Verwaltungstätigkeit festgestellt, und lediglich in 15 Fällen (4,5 %) stellte die Bürgerbeauftragte einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit fest, woraufhin die betreffende Einrichtung einer Empfehlung zustimmte.

Die Untersuchungsdauer betrug bei den von der Europäischen Bürgerbeauftragten abgeschlossenen Fällen durchschnittlich sechs Monate: 157 Fälle (48 %) wurden innerhalb von drei Monaten abgeschlossen, 126 Fälle (38 %) wurden innerhalb von drei bis zwölf Monaten abgeschlossen, 36 Fälle (11 %) wurden innerhalb von zwölf bis 18 Monaten

abgeschlossen und lediglich elf Fälle (3 %) wurden nach mehr als 18 Monaten abgeschlossen.

Im Jahr 2022 arbeiteten die Organe und Einrichtungen der EU in 79 % der Fälle zufriedenstellend mit der Bürgerbeauftragten zusammen. Die Organe und Einrichtungen haben auf 26 der 33 Vorschläge, die die Bürgerbeauftragte zur Korrektur oder Verbesserung ihrer Verwaltungspraxis unterbreitet hat, positiv reagiert.

Die drei wichtigsten Anliegen in den von der Bürgerbeauftragten im Jahr 2022 abgeschlossenen Untersuchungen waren die Transparenz und Rechenschaftspflicht (Zugang zu Informationen und Dokumenten) (32 %), die Dienstleistungskultur (20 %) und die Achtung der Grundrechte (15 %). Weitere Anliegen waren die ordnungsgemäße Ausübung von Ermessensspielräumen (einschließlich in Vertragsverletzungsverfahren), die Rekrutierung, die gute Verwaltung von Personalangelegenheiten, die Achtung der Verfahrensrechte, die ordnungsgemäße Durchführung von Vertragsverletzungsverfahren, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Beschlussfassung der EU sowie Finanzhilfen, die Vergabe öffentlicher Aufträge und Verträge.

Neben der Kernarbeit im Bereich Beschwerden führt die Bürgerbeauftragte auch umfassendere Untersuchungen und Initiativen zu systemischen Problemen mit den Unionsorganen durch. Im Einklang mit der Strategie der Bürgerbeauftragten mit dem Titel „Die nächsten Schritte bis 2024“ wurde im Jahr 2022 die Arbeit der Bürgerbeauftragten ausgeweitet und eine größere Anzahl von Untersuchungen und Initiativen zu einem breiten Spektrum von Themen eingeleitet. Im Rahmen seiner strategischen Arbeit im Jahr 2022 leitete das Büro der Bürgerbeauftragten neue strategische Untersuchungen zu verschiedenen Themen ein:

- **Ethische Fragen**

Die Wahrung hoher ethischer Standards in der EU-Verwaltung ist ein Schlüsselbereich der Arbeit der Bürgerbeauftragten. Dazu gehört die Umsetzung der Vorschriften über den „Drehtüreffekt“, Interessenkonflikte und Treffen mit Lobbyisten.

Die Bürgerbeauftragte ersuchte die Kommission um Informationen darüber, wie sie für Transparenz und eine ausgewogene Vertretung der Interessen in Bezug auf die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) sorgt. Zu diesem Thema machte die Bürgerbeauftragte mehrere Anmerkungen und forderte, dass Angelegenheiten im Zusammenhang mit der GAP nicht nur mit Vertretern des Agrarsektors, sondern auch mit Bürgerinnen und Bürgern und anderen Interessenträgern ausführlicher erörtert werden. Des Weiteren forderte die Bürgerbeauftragte die Kommission auf, initiativ mehr Informationen über die Genehmigung der „Strategiepläne“ der Mitgliedstaaten zu veröffentlichen, in denen im Einzelnen ausgeführt wird, wie die Ziele der GAP erreicht werden sollen.

Die Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung aus eigener Initiative ein, um zu prüfen, wie die Kommission sicherstellt, dass ihre Interaktionen mit den Interessenvertretern des Tabakbranche transparent sind. Bei einer der Untersuchungen in diesem Bereich, die dieser Untersuchung vorangegangen war, wurde 2016 festgestellt, dass die Kommission ihren Verpflichtungen aus dem Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums der Weltgesundheitsorganisation nicht nachgekommen ist.

Die Aufgabe der Bürgerbeauftragten besteht auch darin, etwaige Fragen des öffentlichen Interesses frühzeitig zu erkennen und die EU-Verwaltung präventiv um Informationen zu ersuchen. Vor diesem Hintergrund ersuchte die Bürgerbeauftragte die Kommission um weitere Einzelheiten dazu, wie sie sicherstellt, dass sich externe Sachverständige, die an der Bewertung von Projektvorschlägen im Rahmen des Europäischen Verteidigungsfonds beteiligt sind, nicht in Interessenkonflikten befinden. Die Bürgerbeauftragte stellte fest, dass die Liste der Sachverständigen nicht veröffentlicht wird, weshalb es umso wichtiger ist, dass ethischen Verpflichtungen konsequent nachgekommen wird.

Die Bürgerbeauftragte begrüßte den Vorschlag der Kommission, die Haushaltsordnung dahingehend zu ändern, dass Bieter abgelehnt werden können, wenn sie sich in einem beruflichen Interessenkonflikt befinden. Vorgeschlagen wurde die Änderung als Reaktion auf die Feststellungen der Bürgerbeauftragten zu der Entscheidung der Kommission, BlackRock Investment Management einen Studienauftrag in einem Bereich von regulatorischem und finanziellem Interesse für das Unternehmen zu erteilen.

- **„Drehtüreffekt“**

Auch im Jahr 2022 lag ein Schwerpunkt des Büros der Bürgerbeauftragten darauf, wie die EU-Verwaltung mit dem „Drehtüreffekt“ umgeht. Die Bürgerbeauftragte setzte im Jahr 2022 die im Februar 2021 begonnene breit angelegte strategische Untersuchung über den Umgang der Kommission mit dem sogenannten Drehtüreffekt fort. Bei dieser strategischen Untersuchung – mit 100 Dossiers – geht es um den Umgang der Kommission mit dem Wechsel von Bediensteten in den Privatsektor. Die Kommission wurde ersucht, Entscheidungen über neue Stellen von Bediensteten schneller zu veröffentlichen, um so eine zeitnahe öffentliche Überprüfung zu ermöglichen. Die Kommission antwortete, dass sie ehemalige Bedienstete in Fällen, in denen ein Reputationsrisiko für die Kommission besteht, auffordern werde, über die Einhaltung etwaiger Beschränkungen Bericht zu erstatten, z. B. über etwaige Lobbyarbeit bei früheren Kollegen. Ferner erklärte sie, dass sie ihren jährlichen Überblick über leitende Bedienstete, die eine Genehmigung für den Wechsel in ein neues Beschäftigungsverhältnis beantragen, sowie ihre Bewertung dieser Anträge schneller als zuvor veröffentlichen werde. Darüber hinaus ist es den Bediensteten in unbezahltem Urlaub nunmehr untersagt, eine Beschäftigung in Bereichen aufzunehmen, in denen die Gefahr eines Interessenkonflikts besteht.

Nach der Durchführung einer Untersuchung aus eigener Initiative zum Umgang der Europäischen Zentralbank (EZB) mit dem „Drehtüreffekt“ forderte die Bürgerbeauftragte die Zentralbank auf, für den Wechsel von Bediensteten in den privaten Sektor und insbesondere in den Finanzsektor strengere Vorschriften anzuwenden. So forderte sie etwa, dass mehr Bedienstete strengeren Anforderungen an die Karenzzeiten unterliegen und dass das Verbot für ehemalige Bedienstete der Führungsebene der EZB, bei ihren früheren Kollegen Lobbyarbeit zu betreiben, auf ein Jahr verlängert wird. Die Bürgerbeauftragte unterbreitete der Europäischen Investitionsbank (EIB) mehrere Vorschläge, wie sie Wechsel von Mitgliedern ihres Direktoriums in den Privatsektor besser beurteilen kann. Zuvor hatte die EIB beschlossen, den Wechsel einer ehemaligen Vizepräsidentin zu einem Versorgungsunternehmen zu genehmigen, das von der Bank Darlehen erhalten hatte.

- **Rechenschaftspflicht bei Entscheidungsprozessen**

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben das Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe und Einrichtungen der EU, und das Amt des Bürgerbeauftragten hat die Funktion eines Rechtsdurchsetzungsmechanismus für diejenigen, die beim Zugang zu diesen Dokumenten mit Schwierigkeiten konfrontiert sind.

Im September 2022 leitete die Bürgerbeauftragte eine öffentliche Konsultation ein, um zu prüfen, ob die Bürgerinnen und Bürger Zugang zu aktuellen Informationen über die Umwelt haben. Anhand der Fragen sollte festgestellt werden, wie einfach es für die Öffentlichkeit ist, Dokumente und Informationen zu diesem Bereich zu erhalten, und wie die Bürgerinnen und Bürger stärker in die Vorbereitung und Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen einbezogen werden können. Im Rahmen der Konsultation gingen 18 Antworten ein, und die Bürgerbeauftragte wird 2023 weitere Schritte einleiten. Das Büro der Bürgerbeauftragten wandte sich an das Sekretariat des Ausschusses zur Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus, um mehr über dessen Rolle bei der Bearbeitung von Beschwerden in Umweltangelegenheiten zu erfahren.

Drei zivilgesellschaftliche Organisationen beschwerten sich, dass die Europäische Investitionsbank (EIB) zu wenig und zu spät Informationen über die von ihr finanzierten Projekte veröffentlicht. Die Bürgerbeauftragte bewertete die Maßnahmen der EIB als unzureichend und forderte eine stärkere Kontrolle der Tätigkeiten der Bank.

Die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) ist Teil eines beispiellosen von der EU finanzierten Konjunkturpakets, mit dem die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden sollen, sich von der COVID-19-Pandemie zu erholen. Die Bürgerbeauftragte fragte die Kommission, wie sie die Rechenschaftspflicht für die aus der Fazilität stammenden Ausgaben sicherzustellen gedenke, wie die Öffentlichkeit erkennen könne, welche Projekte finanziert werden, und ob die versprochenen Etappenziele erreicht worden seien. Die Bürgerbeauftragte erhielt ferner Beschwerden über die Verweigerung des Zugangs zu Dokumenten im Zusammenhang mit den Wiederaufbauplänen von Deutschland, Frankreich, den Niederlanden, Schweden und Dänemark. In ihren Analysen betonte die Bürgerbeauftragte, dass bei der Verwaltung der ARF hohe Transparenzstandards wichtig seien.

Eine Gruppe zivilgesellschaftlicher Organisationen und Verbände wandte sich an die Bürgerbeauftragte, nachdem die Kommission fast 123 000 – in einem Dokument eingereichte – Einzelantworten zu einer öffentlichen Konsultation zur Initiative für nachhaltige Unternehmensführung als lediglich eine einzige Antwort mit mehreren Unterzeichnern gezählt hatte. Des Weiteren waren dabei die wichtigsten im Rahmen der Kampagne geäußerten Bedenken weder rechtzeitig noch angemessen zusammengefasst worden. Die Bürgerbeauftragte bezeichnete dieses Vorgehen als bedauerlich und forderte die Kommission auf, künftig bessere Informationen über die von den Bürgerinnen und Bürgern über die Kampagnen-Plattformen eingereichten Antworten bereitzustellen.

Die Kommission erläuterte, wie sie Informationen über die Umsetzung der Datenschutz-Grundverordnung der EU in Irland erhebt, nachdem Bedenken geäußert wurden, dass die erhobenen Informationen nicht ausreichten, um die Anwendung der Rechtsvorschriften beurteilen zu können. Die Bürgerbeauftragte hielt die Erläuterungen für zufriedenstellend, forderte die Kommission jedoch auf, in Bezug auf ihren Informationsbedarf präskriptiver vorzugehen, damit sie diesen wichtigen Bereich angemessen überwachen kann.

Die Bürgerbeauftragte fragte den Rat, ob er initiativ weitere Dokumente im Zusammenhang mit der Annahme von Sanktionen gegen Russland veröffentlichen könne. Der Rat legte eine detaillierte und überzeugende Erklärung dafür vor, warum in diesem Bereich selbst eine marginale zusätzliche Transparenz derzeit schwer zu erreichen sei.

- **Zugang zu Dokumenten**

Die Bürgerbeauftragte hat das Büro intern reformiert, damit es Beschwerden und systemische Probleme in der EU-Verwaltung effizienter bearbeiten kann. So konnten Beschwerden schneller bearbeitet und in einer Reihe unterschiedlicher Bereiche der EU-Verwaltung bedeutende Fortschritte erzielt werden.

Das Büro der Bürgerbeauftragten erfüllte auch 2022 seine Aufgabe als zuständige Beschwerdestelle für alle Personen, die öffentlichen Zugang zu Dokumenten beantragen. Aufbauend auf dem Fachwissen in diesem Bereich veröffentlichte das Büro der Bürgerbeauftragten einen ausführlichen Leitfaden zum Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu EU-Dokumenten. Dieses Online-Tool enthält eine Liste mit Fragen und Antworten für die breite Öffentlichkeit sowie einen ausführlichen Leitfaden für sachverständige Interessenträger und Transparenzaktivisten. Der Leitfaden enthält umfassende Informationen über die praktischen und rechtlichen Aspekte des Rechts der Öffentlichkeit auf Zugang.

Die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) erklärte sich bereit, auf ihrer Website umfangreiche Informationen über die Aufdeckung möglicher Ölverschmutzungen ab dem Jahr 2015 zu veröffentlichen. Die Bürgerbeauftragte lobte das Vorgehen der EMSA, das auf die Beschwerde einer Plattform für investigativen Journalismus folgte.

Im Anschluss an eine Untersuchung gewährte der Rat Zugang zu den ersten Bemerkungen und Fragen der Mitgliedstaaten zum Entwurf des Gesetzes über digitale Märkte, jedoch erst, nachdem die Diskussionen über das Gesetz im Rahmen des Rechtsetzungsverfahrens abgeschlossen waren. Die Bürgerbeauftragte ersuchte den Rat, den Zugang zu legislativen Dokumenten schneller zu erteilen, damit sich die Öffentlichkeit wirksam an Diskussionen über Entwürfe von Rechtsvorschriften der EU beteiligen kann.

Die Kommission gewährte der Öffentlichkeit den Zugang zu Dokumenten über den Erwerb von 1,5 Millionen medizinischen Masken beinahe zwei Jahre nach dem Ersuchen.

Die Bürgerbeauftragte leitete zwei Untersuchungen zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Anträgen auf Zugang zu Dokumenten ein: Zum einen wurde die Dauer untersucht, die die Kommission für die Bearbeitung von Anträgen auf Zugang der Öffentlichkeit benötigt, zum anderen die Art und Weise, wie die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) solche Anträge bearbeitet.

- **Grundrechte**

Im Jahr 2022 ersuchte die Bürgerbeauftragte die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) nach einer strategischen Untersuchung der Einhaltung ihrer Verpflichtungen im Zusammenhang mit den Grundrechten, ihre Rechenschaftspflicht zu verbessern. Gegenstand der Untersuchung waren die Transparenz der gemeinsamen Aktionen

der Frontex und der nationalen Behörden an den EU-Außengrenzen sowie die Erkennung von grundrechtsbezogenen Problemen durch die Agentur und ihre Überwachung der Rückführung von Asylbewerbern. Die Bürgerbeauftragte ermittelte mehrere Bereiche, in denen die Frontex ihre Verfahren verbessern kann, und unterbreitete Vorschläge, wie die Zugänglichkeit des Beschwerdeverfahrens der Frontex für Personen, die sich in ihren Grundrechten verletzt fühlen, verbessert werden kann.

Bei einer weiteren wichtigen Untersuchung im Zusammenhang mit den Grundrechten ging es um die Frage, wie die Kommission sicherstellt, dass die kroatischen Behörden im Zusammenhang mit Grenzschutzeinsätzen die Grundrechte achten. Die Bürgerbeauftragte kritisierte die Kommission für die verzögerte Einrichtung eines Überwachungsmechanismus für den Grenzschutz durch die kroatischen Behörden und forderte die Kommission auf, bis Anfang 2023 über die Maßnahmen zu informieren, die sie ergriffen hat, um im Rahmen von mit EU-Mitteln unterstützten Grenzschutzeinsätzen Kroatiens die Wahrung der Grundrechte zu stärken.

Die Bürgerbeauftragte ersuchte die Kommission, ausführliche Informationen darüber bereitzustellen, wie sie im Rahmen der von der EU unterzeichneten internationalen Handelsabkommen die Achtung der Menschenrechte sicherstellt, und forderte die Kommission auf, ein neues und gesondertes Portal für die Bearbeitung von Beschwerden über mutmaßliche Menschenrechtsverletzungen einzurichten und zu prüfen, wie dieses für menschenrechtsbezogene Beschwerden von zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Interessenträgern in Ländern, mit denen die EU Handelsabkommen geschlossen hat, zugänglich gemacht werden kann.

Im Jahr 2020 veröffentlichte die Bürgerbeauftragte eine Reihe praktischer Empfehlungen zur Verwendung der EU-Amtssprachen bei der Kommunikation mit der Öffentlichkeit. Dazu gehörten die Festlegung einer klaren Strategie für den Gebrauch der Amtssprachen, die Veröffentlichung dieser Strategie und ihre konsequente Anwendung. Im Herbst 2022 gab das Netzwerk der EU-Agenturen bekannt, dass sich seine Mitglieder ausgehend von den Empfehlungen der Europäischen Bürgerbeauftragten von 2020 auf Leitlinien und ein Muster für die Mehrsprachigkeit geeinigt haben.

- **Die sich wandelnde Rolle der Bürgerbeauftragten**

Am 17./18. November veranstalteten die Europäische Bürgerbeauftragte sowie die Abteilung für Rechtswissenschaften und die School of Transnational Governance des Europäischen Hochschulinstituts in Florenz, Italien, eine Konferenz, um zu untersuchen, wie sich die Rolle der Europäischen Bürgerbeauftragten bei der Sicherstellung einer unabhängigen, transparenten und rechenschaftspflichtigen EU-Verwaltung gewandelt hat. Bei der Veranstaltung führten Vertreter der Wissenschaft, der Zivilgesellschaft, der EU-Verwaltung und des Büros der Europäischen Bürgerbeauftragten selbst einen Austausch über ihre verschiedenen Sichtweisen. In den verschiedenen Podiumsdiskussionen wurde erörtert, wie sich die Rolle der Bürgerbeauftragten im Laufe der Jahre gewandelt hat, wie durch ihre „Soft Power“ positive Veränderungen gefördert werden können und welche Rolle Transparenz bei der Erfüllung von Rechenschaftspflichten innerhalb der Organe und Einrichtungen der EU spielt.

Bei der Jahreskonferenz der Europäischen Verbindungsnetze der Bürgerbeauftragten wurden

einige der wichtigsten Herausforderungen für Bürgerbeauftragte behandelt, darunter die Wahrung der Rechte der Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen, und die Bürgerbeauftragten der Ukraine und der Republik Moldau als neue Mitglieder des Netzwerks begrüßt. Der Schwerpunkt dieser Konferenz im Jahr 2022 in Straßburg lag auf der Rolle, die Bürgerbeauftragten in Krisenzeiten zukommen kann.

- **Die Beziehungen zum Europäischen Parlament**

Im Jahr 2022 arbeitete die Europäische Bürgerbeauftragte weiterhin eng mit dem Europäischen Parlament zusammen. Auf den Ausschusssitzungen stellte sie wichtige Untersuchungen vor und nahm an parlamentarischen Anhörungen und Workshops zu Themen im Zusammenhang mit der EU-Verwaltung, den Grundrechten und dem Zugang zu Dokumenten teil. Ebenso nahm die Bürgerbeauftragte 2022 an verschiedenen vom Petitionsausschuss organisierten Veranstaltungen und Sitzungen teil, wie z. B. an einem Workshop über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Des Weiteren kam sie mit Dolors Montserrat, der Vorsitzenden des Petitionsausschusses, zusammen, um über ihre weitere Zusammenarbeit im Hinblick auf Lösungen für die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger zu sprechen, und der Petitionsausschuss zeigte im Zuge des jährlichen Meinungsaustausches über die Tätigkeiten der Bürgerbeauftragten Unterstützung für ihre Arbeit und die Strategie.

- **Die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen**

Als Mitglied dieses Rahmens legt die Bürgerbeauftragte besonderes Augenmerk auf die Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen und der EU für das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die EU-Verwaltung. Darüber hinaus befasste sich die Bürgerbeauftragte 2022 mit wichtigen Untersuchungen im Zusammenhang mit den Rechten von Menschen mit Behinderungen. Im April schloss die Bürgerbeauftragte die Untersuchung aus eigener Initiative über die Überwachung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds durch die Kommission ab, mit der sie sicherstellen wollte, dass diese Mittel zur Förderung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf ein selbstbestimmtes Leben und auf Inklusion in die Gemeinschaft verwendet werden. Im Oktober 2022 richtete die Bürgerbeauftragte zudem ein hybrides Seminar für die Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten aus, um einen Austausch über Informationen und Erfahrungen in Bezug auf die Standards der EU-Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu Websites und ihre Umsetzung zu führen.