

Guido Strack  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

Guido Strack [REDACTED]

Köln, 28.02.2011

An den Europäischen Ombudsmann  
per Email an: EO@ombudsman.europa.eu

**Bemerkungen im Rahmen der Öffentlichen Konsultation zum Entwurf einer Erklärung zu den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes für EU-Beamte**

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. Diamandouros,

haben Sie zunächst einmal vielen Dank dafür, dass Sie mir die Möglichkeit einzuräumen, Bemerkungen zu Ihrer Konsultation zu machen. Diese Möglichkeit nehme ich gerne wahr.

Ich kann allerdings nicht verhehlen, dass ich Ihre Initiative als durchaus problematisch empfinde. Dem liegt folgende Überlegung zu Grunde:

Beamte im Sinne Ihrer Konsultation, also Mitarbeiter der EU-Institutionen, handeln, anders als die Ausrichtung der von Ihnen vorgeschlagenen Grundsätze dies vermuten lassen könnte, in der Regel nicht als Privatpersonen. Sie agieren vielmehr für die Institutionen und im Rahmen der diesen Institutionen obliegenden Kompetenzen und Pflichten. Demnach ist es zunächst die Aufgabe der Institutionen und vor allem ihrer jeweiligen Organe und Verwaltungsspitzen, Verantwortung für das Handeln der Beamten zu übernehmen und sicherzustellen, dass dieses Handeln Moral und vor allem Recht respektiert. Jede Institution kann und sollte die Moralität ihrer Beamten schon bei deren Auswahl berücksichtigen. Außerdem geben das Beamtenstatut und die Beschäftigungsbedingungen den Institutionen auch die notwendigen Mittel, bis hin zum Disziplinarrecht an die Hand, dies zu tun. Wir sollten davon ausgehen, dass dies im Regelfall auch geschieht. Damit wären die von Ihnen ausgearbeiteten Grundsätze aber in den meisten Fällen eher überflüssig.

Nehmen wir aber einmal an, es gäbe auch Fälle, in denen diese Grundsätze von einzelnen Beamten nicht beachtet werden, und z. B. Entscheidungen aus sachfremden Gesichtspunkten getroffen werden. Hier kann sich jeder Betroffene zunächst einmal an die zuständige Institution wenden, und diese wird dem Missstand, sofern er von einem einzelnen Beamten ausgeht, sicherlich auch gerne abhelfen.

Dort, wo die Institution dies ausnahmsweise einmal nicht tut, sollte in einem Rechtsstaat, bzw. bei dem Rechtsstaatsprinzip unterworfenen EU-Institutionen, dem Bürger und auch dem von einer unrechtmäßigen Anordnung einer Institution betroffenen Beamten der Weg zu einem unabhängigen Gericht offen stehen, welches ihm in einem fairen Verfahren umfassenden und effektiven Rechtsschutz gegen Rechtsbrüche der Institutionen gewährt. Dies entspräche



zumindest der Verfassungstradition der Mitgliedstaaten. Auf dem Papier sind diese Rechte auch in der EU gegeben, angesichts meiner persönlichen Erfahrungen verstehen Sie aber sicherlich, dass ich hinsichtlich der tatsächlichen Durchsetzbarkeit dieser Rechte in der Praxis erhebliche Zweifel habe. Ich hätte es sehr begrüßt, wenn Sie diese Problematik, die sich in meinem Fall ja auch in der Nichtbeachtung Ihrer zahlreichen Entscheidungen, Stellungnahmen und Vorschläge durch die Europäische Kommission widerspiegelt, einmal offen thematisiert hätten. Stattdessen erscheint es mir so, dass mit den nun von Ihnen vorgeschlagenen Grundsätzen die Verantwortung gleichsam auf den einzelnen Beamten abgeschoben werden soll.

Es klingt sehr schön, wenn sie fordern: „Beamte sollen aufgeschlossen sein, sich an Tatsachen halten und gewillt sein, sich abweichende Meinungen anzuhören. Sie sollen bereit sein, Fehler einzuräumen und diese abzustellen.“ Allein, dies kann der aufrichtigste Beamte nur dann tun, wenn und soweit es seine Hierarchie zulässt. Auch die von Ihnen angesprochene gründliche „öffentliche Kontrolle“ ist nur möglich, wenn und soweit die Institution Transparenz erlaubt. So zeigt z. B. der Fall Marta Andreasen, dass Beamte der EU-Kommission nicht einmal das Recht haben, Transparenz gegenüber anderen EU-Institutionen – dort konkret gegenüber dem Parlament und dem Rechnungshof –, geschweige denn gegenüber der Öffentlichkeit herzustellen. Marta Andreasen hat dies versucht und wurde dafür von der EU-Kommission entlassen, nach Meinung der EU-Gerichte zu Recht. Dies spricht für sich!

Es ist vor diesem Hintergrund aus meiner Sicht nicht nachvollziehbar, wenn Sie davon sprechen, dass der Verpflichtung einer gründlichen öffentlichen Kontrolle durch „bloßes Handeln nach dem Gesetz nicht Genüge“ getan sei. Beamte können und sollten zuallererst nach Recht und Gesetz handeln. Nur in diesem Rahmen können sie Informationen nach außen geben und öffentliche Kontrolle ermöglichen. Wenn Sie – mit mir – der Auffassung sind, dass die öffentliche Kontrolle der EU-Institutionen nicht ausreicht und diese das geltende Recht nicht hinreichend befolgen, dann wäre der richtige Weg, dies Ihrerseits öffentlich zu machen, Klagen von Betroffenen – wie mir – für mehr Transparenz zu unterstützen und wo nötig, eine Änderung des Rechts offensiv einzufordern. Gerne würde ich Sie ermutigen, mehr in dieser Richtung zu tun. Demgegenüber sind rechtlich letztlich unverbindliche Anforderungen an einzelne Beamte, denen diese im Konfliktfall ohnehin nicht nachkommen dürfen, aus meiner Sicht kein Schritt in diese Richtung.

Schließlich fehlt in den von Ihnen vorgeschlagenen Grundsätzen aus meiner Sicht eine klare Aussage, wie sich Beamte verhalten sollten, wenn sie auf Fehlverhalten aufmerksam werden, welches von der Spitze einer Institution gedeckt wird. Sollen sie dann, wie ich es seit nunmehr ca. 9 Jahren versuche, den Rechtsweg beschreiten oder sich an Sie wenden – um von Ihnen freundliche Worte, aber keine letztlich wirksame Hilfe zu erhalten –, um am Ende wie ich vor den Trümmern ihrer Gesundheit und Karriere zu stehen? Oder sollten sie heutzutage vielleicht eher verdeckt an die Öffentlichkeit gehen und neue Wege wie Leakplattformen nutzen, um so die Bürgerinnen und Bürger zeitnah darüber aufzuklären, was innerhalb der EU-Institutionen vor sich geht? Hielten Sie dies für legitim, quasi einen übergesetzlichen Notstand, dort wo Recht versagt? Dies sind spannende Fragen, auf die Ihre Grundsätze eine Antwort geben sollten und auf die ich mir auch persönlich eine Antwort Ihrerseits erhoffe.

Mit freundlichem Gruß

  
Guido Strack  




**P. Nikiforos Diamandouros**  
Der Europäische Bürgerbeauftragte

# Öffentliche Konsultation

## zum Entwurf einer Erklärung zu den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes für EU-Beamte

### Einleitung

Der Europäische Bürgerbeauftragte untersucht Beschwerden über Missstände in der Verwaltungstätigkeit der EU-Institutionen<sup>1</sup>. Aufgrund seiner Erfahrungen mit der Bearbeitung von Beschwerden und seiner Kontakte mit Institutionen und deren Mitarbeitern, mit Bürgerinnen und Bürgern sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen ist er zu der Schlussfolgerung gelangt, dass Beamte und auch die Öffentlichkeit Nutzen aus einer verständlichen und knappen Erklärung zu den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes für EU-Beamte ziehen würden<sup>2</sup>.

Der Bürgerbeauftragte hat einen **Entwurf** einer solchen Erklärung erarbeitet, zu dem er um Bemerkungen ersucht.

In den Entwurf sollen unter anderem die in den Mitgliedstaaten bestehenden vorbildlichen Verfahren einfließen. Zu diesem Zweck hat sich der Bürgerbeauftragte vor der Erarbeitung des Entwurfs mit den im Europäischen Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten zusammengeschlossenen nationalen Bürgerbeauftragten beraten. Das den nationalen Bürgerbeauftragten zugesandte **Konsultationsdokument** und ein **Bericht** mit ihren Antworten stehen als Hintergrunddokumente zur Verfügung.

### Gründe für die vorgeschlagene Erklärung zu den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes

Zum *Leitbild* des Europäischen Bürgerbeauftragten gehört, dass er bestrebt ist, „durch den Dialog zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Europäischen Union Vertrauen aufzubauen und die höchstmöglichen Verhaltensstandards bei den Organen und Einrichtungen der Union zu fördern.“

Darüber hinaus will der Bürgerbeauftragte „positiven Einfluss auf die Verwaltungskultur der EU-Institutionen nehmen“ (siehe *Strategie für die Ausübung des Mandats* des Bürgerbeauftragten).

<sup>1</sup> Der Begriff „Institutionen“ wird hier als Sammelbegriff für die im EU-Sprachgebrauch förmlich als Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen bezeichneten Institutionen verwendet.

<sup>2</sup> Der Begriff „Beamte“ bezieht sich auf die Mitarbeiter der EU-Organe. Sie sind im förmlichen Sprachgebrauch der EU als Beamte und sonstige Bedienstete bekannt.



Mit dem Erklärungsentwurf wird die Verdeutlichung bestimmter Grundwerte bezweckt, die sich im Verhalten von EU-Beamten widerspiegeln sollten. Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den europäischen öffentlichen Dienst und die EU-Institutionen, für die er tätig ist, soll durch die klare Benennung dieser Werte gestärkt werden.

Der Entwurf der Erklärung ist als Ergänzung zu bestehenden Instrumenten wie dem *Statut der Beamten*, der *Haushaltsordnung* und dem *Europäischen Kodex für gute Verwaltungspraxis* gedacht, die allgemeine Regeln und Grundsätze des Verhaltens von Beamten beinhalten. Er wird Beamten helfen, sich auf den Geist zu konzentrieren, in dem sie die ausführlichen internen Vorschriften der EU-Institutionen auf Angelegenheiten wie die Annahme von Geschenken und Interessenkonflikte anwenden sollen. Dies dient einer guten Verwaltung und mindert die Wahrscheinlichkeit des Auftretens von Missständen in der Verwaltungstätigkeit.

## Die öffentliche Konsultation

Die Bitte um Übermittlung von Bemerkungen zum Entwurf der Erklärung zu den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes richtet sich gleichermaßen an Einzelpersonen und Organisationen.

Die in Artikel 13 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union genannten Organe und Einrichtungen der Union und das Netzwerk der Leiter der EU-Agenturen werden vom Bürgerbeauftragten schriftlich von der öffentlichen Konsultation in Kenntnis gesetzt.

Sämtliche termingerecht eingegangenen Bemerkungen werden in die endgültige Fassung der Erklärung des Europäischen Bürgerbeauftragten zu den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes für EU-Beamte einfließen.

Ebenso wie alle anderen EU-Institutionen muss der Bürgerbeauftragte unter weitgehender Beachtung des Grundsatzes der Offenheit handeln, und schon in dem für ihn formulierten Leitbild wird zu Transparenz aufgefordert. Daher wird auf der Website des Bürgerbeauftragten eine Liste der Personen und Organisationen veröffentlicht, von denen Hinweise eingehen. Die eigentlichen Bemerkungen werden für die Öffentlichkeit auf Antrag zugänglich sein.

Wenn Ihr Name und/oder Ihre Bemerkungen aus triftigen Gründen nicht veröffentlicht werden sollen, erläutern Sie diese bitte ausführlich bei Übermittlung der Bemerkungen.

## Teilnahmemodalitäten

Bemerkungen sind bis zum 15. Mai 2011 wie folgt an den Bürgerbeauftragten zu richten:

- per Post: Der Europäische Bürgerbeauftragte, 1 avenue du Président Robert Schuman, CS 30403, F - 67001 Strasbourg Cedex, Frankreich;
- per Fax: +33 (0)3 88 17 90 62;
- per E-Mail: <http://www.ombudsman.europa.eu/shortcuts/contacts.faces>.



## **Entwurf einer Erklärung zur öffentlichen Konsultation**

# **Grundsätze des öffentlichen Dienstes** die EU-Beamten als Leitbild dienen sollten\*

## **Engagement für die Europäische Union und ihre Bürgerinnen und Bürgern**

Beamten soll bewusst sein, dass die Institutionen der Union dazu da sind, den Interessen der Union und ihrer Bürgerinnen und Bürger zu dienen.

Empfehlungen und Entscheidungen sollen sie nur im Dienste dieser Interessen und zu keinem anderen Zweck aussprechen bzw. treffen.

Beamte sollen ihre Aufgaben nach bestem Vermögen erfüllen und bestrebt sein, anderen mit gutem Beispiel voranzugehen.

## **Integrität**

Das Verhalten von Beamten soll jederzeit einer gründlichen öffentlichen Kontrolle standhalten. Dieser Verpflichtung ist durch bloßes Handeln nach dem Gesetz nicht Genüge getan.

Beamte sollen keine Verpflichtungen finanzieller oder sonstiger Art eingehen, die sie bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben beeinflussen könnten. Etwaige private Interessen an ihren Aufgaben sollten sie angeben.

Beamte sollen Vorkehrungen treffen, um Interessenkonflikte und den Anschein derartiger Konflikte zu vermeiden. Diese Verpflichtung gilt auch für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Dienst.

In Fragen der Kostenerstattung und der Vergütung sollen sich Beamte vom Taktgefühl und nicht vom Streben nach größtmöglichem persönlichem Nutzen leiten lassen.

## **Objektivität**

Beamte sollen aufgeschlossen sein, sich an Tatsachen halten und gewillt sein, sich abweichende Meinungen anzuhören. Sie sollen bereit sein, Fehler einzuräumen und diese abzustellen.

\* Der Begriff „Beamte“ bezieht sich auf die Mitarbeiter der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU. Sie sind im förmlichen Sprachgebrauch der EU als Beamte und sonstige Bedienstete bekannt.



Bei Verfahren, die vergleichende Bewertungen einschließen, sollen sich Beamte bei ihren Empfehlungen und Entscheidungen nur von Leistungsgesichtspunkten und gegebenenfalls nach dem Gesetz ausdrücklich vorgeschriebenen sonstigen Faktoren leiten lassen.

In ihrem beruflichen Verhalten sollen sich Beamte nicht von der Sympathie oder Antipathie für eine bestimmte Person beeinflussen lassen.

## **Achtung vor anderen Menschen**

Beamte sollen sich gegenseitig und auch den Bürgerinnen und Bürgern mit Achtung begegnen. Sie sollen höflich, hilfsbereit und kooperativ sein.

## **Transparenz**

Beamte sollen bereitwillig Auskunft über ihrer Tätigkeit erteilen und ihr Handeln begründen. Sie sollen bereit sein, sich öffentlichen Kontrollen ihres Verhaltens, einschließlich der Einhaltung der Grundsätze des öffentlichen Dienstes, zu stellen.