



Red Europea de Defensores del Pueblo  
Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten  
European Network of Ombudsmen  
Réseau européen des Médiateurs  
Rete europea dei difensori civici

# Bericht

## Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten und Petitionsausschüsse Digitale Konferenz – 26. Oktober 2020

### Die Auswirkungen von COVID-19 auf die Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten und Petitionsausschüsse

Die Europäische Ombudsfrau **Emily O'Reilly** eröffnete die Sitzung, indem sie den Kontext der COVID-19-Krise beschrieb. Es gibt gemeinsame Themen, die in vielen EU-Ländern erkennbar sind: die Herausforderungen und Probleme beim Schutz der Gesundheit älterer Menschen und der Menschen in Pflegeheimen; Schwierigkeiten beim Aufbau von Sozialversicherungsleistungen für diejenigen, die ihren Arbeitsplatz verloren oder beurlaubt wurden, während diejenigen, die weiterhin an vorderster Front arbeiteten, oft einem höheren Ansteckungsrisiko ausgesetzt waren; demokratische Fragen zu einigen der Beschränkungen und Maßnahmen, die eingeführt wurden, und abweichende gesellschaftliche Akzeptanz ebendieser. Die Regierungen scheinen jedoch den Interessen der einfachen Bürger\*innen besser Rechnung zu tragen als während der Bewältigung der Finanzkrise, insbesondere indem sie versuchen sicherzustellen, dass die Betroffenen noch ein gewisses Einkommen erhalten.

Der Europäische Kommissar für Beschäftigung und soziale Rechte, **Nicolas Schmit**, hielt die Grundsatzrede zur ENO-Konferenz. Er erklärte, dass die Kommission versuche, bei der Krisenbewältigung die Interessen der Bürger\*innen in den Vordergrund zu stellen. Die Kommission habe auch der Transparenz Priorität eingeräumt: Die Lösung von Problemen in der Öffentlichkeit trage dazu bei, das Vertrauen der Menschen in diese Maßnahmen zu stärken.

Während der Schutz der öffentlichen Gesundheit eindeutig im Vordergrund stehe, hätten es die EU-Mitgliedsstaaten geschafft, die negativen Auswirkungen auf die Arbeitskräfte zu begrenzen. Die Kommission bemühe sich, die Mitgliedstaaten bei der Hilfe für schutzbedürftige Menschen und der Erhaltung der Beschäftigung zu unterstützen, um die sozialen Auswirkungen der Krise zu begrenzen. Dazu gehöre die Flexibilisierung der [EU-Sozialfonds](#), damit die Mitgliedstaaten sie zur Unterstützung der Gesundheits- und Sozialsysteme nutzen können. Das [SURE-Instrument](#) kam 40 Millionen Arbeitnehmer\*innen in der EU zugute und trug dazu bei, Arbeitslosenprogramme durch Kurzarbeit zu finanzieren. Die Kommission fördere ebenso aktiv Gesundheit und Sicherheit im



Zusammenhang mit der Rückkehr an den Arbeitsplatz, einschließlich der Beschaffung von Schutzausrüstung, und dränge auf die Koordinierung von Grenzsicherungen, so Schmit.

Schon früh habe die Kommission die Notwendigkeit betont, den unmittelbaren gesundheitlichen und sozialen Notstand zu bewältigen und gleichzeitig den Wiederherstellungsplan zu erarbeiten. Der [Europäische Aufbauplan](#) zielt darauf ab und sei das Ergebnis des kollektiven Handelns der EU und der gemeinsamen Solidarität. Mit Blick auf die Zukunft wolle die Kommission Vorschläge für einen fairen Mindestlohn entwickeln, erklärte Schmit. Außerdem plane sie eine Initiative, damit armutsgefährdete Kinder Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen erhalten. Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit sei von entscheidender Bedeutung, um eine weitere verlorene Generation zu vermeiden. Zu diesem Zweck wolle die Kommission in grüne und digitale Kompetenzen investieren.

In einer Antwort auf eine Frage von Emily O'Reilly erklärte Nicolas Schmit, es gebe ein größeres Bewusstsein dafür, dass die Antwort auf die gesundheitliche, soziale und wirtschaftliche Krise eine kollektive Antwort sein müsse, mit gemeinsamen Lösungen, die einer sozialen Erholung Vorrang einräumen. Die [Aufbau- und Resilienzfähigkeit](#) sei die erste Antwort auf EU-Ebene, aber es werde von der Umsetzung der Mitgliedstaaten abhängen, wie effektiv sie sein werde. Die Gesundheit unserer Demokratie beruhe darauf, dass wir unsere Volkswirtschaften und Sozialsysteme auf eine gerechtere Art und Weise wiederaufbauten.

[Der belgische föderale Ombudsmann David Baele](#) gab einen Überblick über die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf sein Amt. Das Büro verzeichnete einen 25 %igen Anstieg der Beschwerden. Während die Arbeit im Homeoffice erfolgreich war, gab es einige besondere Herausforderungen, wie z.B. die Frage, wie gefährdeten Gruppen mit geringem oder keinem Zugang zu digitalen Diensten geholfen werden kann. Das Büro führte auch flexiblere Verfahren zur Behandlung von Beschwerden und flexiblere Regelungen für Fristen ein, innerhalb derer die Verwaltung reagieren muss.

Auch die [Ombudsfrau des schwedischen Parlaments, Elisabeth Rynning](#), beschrieb ähnliche Herausforderungen, vor denen ihr Büro im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Dienstes für die Bürger\*innen steht. Sie versuchte, eine Büropräsenz gerade für schutzbedürftige Gruppen aufrechtzuerhalten, für die digitale Dienste nur schwer zugänglich sind. Die schwedische Ombudsstelle führte außerdem neue Inspektionsmethoden ein, wie Videoinspektionen und Online-Fragebögen. Es gab vermehrt Beschwerden im Zusammenhang mit Pflegeheimen und Gefängnissen.

Die [französische Ombudsfrau Claire Hédon](#) beschrieb, wie ihr Büro spezielle Beratungstelefone für Menschen in Gefängnissen und zur Unterstützung gefährdeter Gruppen (insbesondere Kinder und ältere Menschen) eingerichtet hat, für die die Einschränkungen besonders problematisch sind. Ihr Büro befasste sich mit der Sorge um Einschränkungen und die mangelnde Transparenz von



Entscheidungen. Eine weitere besondere Schwierigkeit für gefährdete Gruppen besteht darin, dass viele Geschäfte kein Bargeld mehr annehmen.

Der [andalusische Ombudsmann](#) **Jesús Maeztu Gregorio de Tejada** sprach ebenfalls über die Schwierigkeiten, mit denen gefährdete Gruppen aufgrund des Lockdowns zu kämpfen haben, zum Beispiel beim Zugang zu grundlegenden Gesundheitsdiensten oder einem ausreichenden Einkommen. Dies betreffe insbesondere gefährdete Gruppen wie ältere Menschen und Gastarbeiter mit Kindern. Das Büro des andalusischen Ombudsmanns verzeichnete ebenfalls eine starke Zunahme von Beschwerden im Zusammenhang mit COVID-19.

Die [albanische Ombudsfrau](#) **Erinda Ballanca** erklärte, dass es für ihr Büro im Homeoffice schwieriger sei, das gleiche Dienstleistungsniveau aufrechtzuerhalten. Zu den Themen, die in der Krise behandelt wurden, gehörte die Entscheidung der Regierung, Proteste zu verbieten, womit die Ombudsfrau nicht einverstanden war. Das Büro befasste sich auch mit den Schwierigkeiten von Bürger\*innen, die nicht mehr nach Albanien zurückkehren durften. Der Zugang zu Tests auf SARS-CoV-2 war eingeschränkt, was es den Menschen erschwerte, sich gegen COVID-19 behandeln zu lassen und Zugang zu anderen Gesundheitsdiensten zu erhalten.

Der britische [Parlaments- und Gesundheitsombudsmann](#) **Rob Behrens** sagte, dass die Krise eine Gelegenheit für Ombudsstellen sei, sich „neu auszurichten“; zu prüfen, was sie verbessern können und worin die gemeinsamen Herausforderungen bestehen. Die zentralen Probleme der Bevölkerung seien in einigen Fällen durch COVID-19 noch verstärkt worden. Es sei schwer für Menschen, mit Ombudsstellen in Kontakt zu treten, und die Krise habe dies zusätzlich verschärft. Es werde eine Zunahme von Beschwerden über die öffentliche Gesundheit und soziale Fragen geben, dennoch befürchteten viele Ombudsstellen, dass ihnen weniger Ressourcen zur Verfügung stehen werden. Das Vertrauen müsse trotz begrenzter Ressourcen aufrechterhalten werden – dies werde Innovationen erfordern, um die Schwierigkeiten des direkten Kontakts zu überwinden. Ombudsstellen mit Initiativbefugnissen seien viel effektiver darin, die Regierung(en) über die wichtigsten systemischen Probleme der Gesellschaft auf dem Laufenden zu halten.

**Klavs Kinnerup Hede**, Direktor für internationale Beziehungen im Büro des [dänischen Ombudsmannes](#), erklärte, dass es insgesamt einen Anstieg der Beschwerden gebe, insbesondere über den Zugang zu Informationen und zu der Frage, ob die eingeführten Beschränkungen notwendig oder verhältnismäßig seien. Der dänische Ombudsmann versuchte, die Situation in den Gefängnissen zu überwachen, aber es war schwierig, während des Lockdowns Informationen zu erhalten. Die Inhaftierten müssten den gleichen Zugang zur medizinischen Behandlung erhalten wie der Rest der Gesellschaft.

[Emily O'Reilly](#) beendete die Sitzungsrunde mit der Feststellung, dass die Krise erneut deutlich machte, dass das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Verwaltungen der Mitgliedstaaten unter Druck steht. Die Tatsache, dass die Einschränkungen in Frage gestellt würden, unterstreiche die Notwendigkeit einer



proaktiven Transparenz, um das öffentliche Vertrauen zu sichern. Die Menschen wollten sich einbezogen und in die Entscheidungsfindung involviert fühlen. Ombudsstellen könnten als Vermittler fungieren. Dies sei eine Motivation für die Reihe [strategischer Untersuchungen](#) der Europäischen Ombudsstelle zur COVID-19-Antwort der EU-Verwaltung.

### Zukünftige parallele Untersuchungen und ENO-Kooperation

Die Europäische Ombudsfrau **Emily O'Reilly** gab einen kurzen Überblick über einige der Ideen zur Entwicklung des ENO-Netzwerks in der kommenden Amtszeit, wobei sie die Ergebnisse der Umfrage berücksichtigte, die von den ENO-Mitgliedern im Vorfeld der Konferenz durchgeführt wurde. Sie erwähnte die erfolgreiche [parallele Untersuchung](#), die zusammen mit ENO-Mitgliedern zu Abschiebungen von Zuwanderern durch Frontex durchgeführt wurde und die als Modell dienen könne. Wie in der Umfrage hervorgehoben wurde, besteht eine der Ideen darin, gezieltere Workshops zu bestimmten Themen für Fachleute in den Büros der ENO-Mitglieder zu organisieren.

**Rosita Hickey**, Direktorin für Untersuchungen in der Europäischen Ombudsstelle, gab nähere Einzelheiten über die Beweggründe für die Umfrage und stellte die Ergebnisse und ihre Bedeutung für die zukünftige Arbeit des ENO-Netzwerks vor. EU-Recht und Richtlinien werden in den EU-Mitgliedsstaaten von nationalen und regionalen Verwaltungen umgesetzt. Um EU-Entscheidungen und Richtlinien ordnungsgemäß zu prüfen und die Rechenschaftspflicht zu gewährleisten, sei die parallele Arbeit der ENO-Netzwerks wünschenswert.

Auch sie erwähnte die frühere parallele Frontex-Untersuchung als ein Beispiel für die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Ombudsstelle und des ENO-Netzwerks. 19 Ämter nahmen an der Untersuchung teil, was zu 10 Vorschlägen führte, wie Frontex seine Arbeit verbessern könnte. Darauf aufbauend möchte die Europäische Ombudsstelle die parallele Arbeit zu Frontex wiederaufnehmen und insbesondere untersuchen, wie Frontex mit Beschwerden von Zuwanderern umgeht. Die Einbeziehung der ENO-Mitglieder wird entscheidend sein, wenn dies erfolgreich sein soll. Die Europäische Ombudsfrau kann nicht „vor Ort“ sein, wo Probleme auftreten. Darüber hinaus befassen sich einige nationale Ombudspersonen bereits mit Beschwerden im Zusammenhang mit der Beteiligung nationaler Behörden an Frontex-Operationen. Dies könne ein paralleles Arbeitsthema für die kommende Amtszeit sein.

Die Umfrage ergab, dass mögliche parallele Arbeit zur COVID-19-Krise die größte Zustimmung fand. Die Europäische Ombudsstelle arbeitet daran, dies weiterzuentwickeln. Einige konkrete Bereiche könnten die Auswirkungen auf besonders anfällige Gruppen sein (ältere Menschen, Pflegeheime, Menschen mit Behinderungen). Die Debatte hat auch gezeigt, dass Transparenz notwendig ist, andernfalls wird die Öffentlichkeit Maßnahmen nicht akzeptieren. Auch dies könnte ein Schwerpunkt für parallele Arbeit sein. Wenn Rechte beschnitten werden, verdienen die Menschen Erklärungen. Die Europäische Ombudsfrau hat



bereits eine [Untersuchung über die Transparenz der Entscheidungsfindung des Rates in Bezug auf COVID-19](#) (also was die Regierungen beschlossen haben) sowie über andere Aspekte der Rolle der EU-Verwaltung bei der Krisenreaktion eingeleitet.

Ein weiteres mögliches Thema für parallele Untersuchungen, das in der Umfrage auf Interesse stieß, betrifft den technologischen Wandel: die Zunahme von E-Government und der wachsende Einsatz künstlicher Intelligenz in den nationalen Verwaltungen. Zum Beispiel, wie die EU und die nationalen Verwaltungen künstliche Intelligenz (KI) und Algorithmen für den öffentlichen Dienst nutzen.

Die Europäische Ombudsstelle möchte den nationalen Ämtern mehr Eigenverantwortung für parallele Untersuchungen geben, und diese Idee wurde in der Umfrage unterstützt. Ziel ist es, die ENO-Mitglieder von Anfang an in die Konzeption und Entwicklung paralleler Untersuchungen (einschließlich des Umfangs, der Zeitvorgaben und der Terminologie) einzubeziehen, so dass diese Untersuchungen wirklich im Interesse möglichst vieler ENO-Mitglieder liegen.

**Marian Wendt**, Vorsitzender des [Petitionsausschusses](#) im Deutschen Bundestag, merkte an, dass das Hauptziel bei der Umstellung auf E-Government die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung sein müsse. Sie müsse jedoch Hand in Hand mit der Verbesserung der Konnektivität und des Zugangs der Gesellschaft zur Digitalisierung gehen. Er verwies auch auf Bedenken, etwa beim Datenschutz, gegenüber den neuen Technologien. Es müsse die richtige Balance gefunden werden.

Der [finnische Ombudsmann Tuomas Pöysti](#) erklärte, dass die größte Herausforderung beim E-Government die Notwendigkeit sei, sicherzustellen, dass die Werte der Transparenz und der ethischen Dienstleistungserbringung gewahrt werden. Es müsse auch der Gefahr entgegengewirkt werden, dass künstliche Intelligenz eine Verwaltung automatisiere und bürgerferner machen könnte. Die „digitale Kluft“ müsse berücksichtigt werden: Viele Menschen könnten digitale Technik überhaupt nicht nutzen oder hätten Zugangsprobleme. Diese Menschen dürften nicht zurückgelassen werden. Ombudspersonen müssten Menschen helfen, die Schwierigkeiten haben, aber daran arbeiten, dass die Grundsätze einer guten Verwaltung in digitale Systeme integriert würden. Diese Systeme hätten zwar ein großes Potenzial, aber sie müssten „bürgerzentriert“ sein.

**Klavs Kinnerup Hede** vom Büro der dänischen Ombudsstelle bemerkte, dass möglicherweise nicht alle Büros an der Frontex-Untersuchung teilnehmen könnten, wenn dies nicht durch ihr Mandat abgedeckt sei oder sie keine entsprechenden Beschwerden erhielten. Er begrüßte die Idee, Workshops zwischen Fachleuten zu organisieren.



In ihrer Antwort erklärte Rosita Hickey, dass einer der Gründe, warum die Europäische Ombudsstelle vorschlägt, sich mit dem Frontex-Beschwerdeverfahren zu befassen, genau darin liege, dass es so wenige Beschwerden gebe, obwohl die von diesen Einsätzen betroffenen Menschen offensichtliche Probleme hätten. Es gehe auch um die Mechanismen, wie diese Beschwerden bearbeitet und gehandhabt werden.

Zur künstlichen Intelligenz bemerkte Rosita Hickey, dass die Europäische Kommission die Möglichkeit der Schaffung eines Aufsichtsgremiums in Erwägung ziehe. Bestehende Ombudsstellen und Datenschutzbüros könnten jedoch in der Lage sein, diese Rolle zu übernehmen.