Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten

Netzwerk im Fokus 2017

Aufbau inklusiver Gesellschaften, um Populismus zu bekämpfen und Integration zu fördern

Brexit: Schaffung höchstmöglicher Transparenz und Sicherheit für die EU-Bürger

Die Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government

Aktuelle und künftige Herausforderungen für Bürgerbeauftragte

DE

Die in dieser Veröffentlichung geäußerten Ansichten geben nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Bürgerbeauftragten wieder.

Erstellt vom Referat Kommunikation der Europäischen Bürgerbeauftragten.

Geleitwort

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

mein Dank geht an alle, die bereits an der erfolgreichen Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten im Juni letzten Jahres in Brüssel teilgenommen haben. Ich hoffe, auch für Sie war es eine wertvolle Erfahrung, Bürgerbeauftragte, Petitionsausschüsse und Vertreter der EU-Organe erneut an einen Tisch zu bringen.

Auch diese Konferenz fand zu einem Zeitpunkt statt, der für die Geschichte der Europäischen Union von zentraler Bedeutung ist. Zu den Teilnehmern zählten führende Persönlichkeiten der EU, darunter der Vizepräsident der Europäischen Kommission, Frans Timmermans, sowie zwei Mitglieder des Europäischen Parlaments, Cecilia Wikström – Vorsitzende des Petitionsausschusses – und Vladimír Maňka, der für die Beziehungen zum Bürgerbeauftragten zuständige Quästor des Europäischen Parlaments. Sie gaben uns faszinierende Einblicke in die Herausforderungen, vor denen die EU gegenwärtig steht – Stichworte „Populismus", Brexit, Migrationskrise –, und führten einen interessanten Gedankenaustausch mit den Kollegen.

Die Konferenz fand kurz vor dem ersten Jahrestag des britischen Referendums über die EU-Mitgliedschaft statt und die Folgen dieses Referendums für die EU-Bürger wurden eingehend diskutiert. Einige Kollegen haben uns aufgefordert, die künftigen Arbeiten im Zusammenhang mit dem Brexit im Sinne der Transparenz der Verhandlungen und des Rechts der Bürger auf Information zu koordinieren – über dieses Thema werden wir weitere Gespräche führen.

Auch bei dieser Konferenz stellte die Migrationskrise ein großes und wichtiges Thema dar. Einige Kollegen, insbesondere die Bürgerbeauftragten Kroatiens und Griechenlands, die in dieser Krise an vorderster Front stehen, haben uns ausführlich über ihre sehr aktive Arbeit mit den Flüchtlingen und Migranten in ihren Ländern unterrichtet.

Darüber hinaus wurden uns die ersten Ergebnisse einer OECD-Studie zu der Frage vorgestellt, in welchem Maße die Bürgerbeauftragten mit der Open Government Partnership zusammenarbeiten. Die OGP setzt sich in erster Linie dafür ein, für die Teilhabe der Bürger an den Entscheidungsstrukturen ihrer jeweiligen Länder zu sorgen. Viele von uns befassen sich bereits jetzt mit zahlreichen Themen, die in den Zuständigkeitsbereich der OGP fallen, allerdings stellen sich einige Kollegen die Frage, ob ihre Mandate eine Ausweitung ihrer Tätigkeit in diesem Bereich zulassen. Ungeachtet der unterschiedlichen Auffassungen habe ich bemerkt, dass es jeder hier für sinnvoll erachtet, die Möglichkeiten dieser globalen Initiative für unsere Arbeit auszuloten.

Ich hoffe, meine Kollegen haben bei der Konferenz neue Ideen für ihre Arbeit und neue Perspektiven hinsichtlich der Möglichkeiten gewonnen, die ihnen ihre Mandate bieten. Es war mir erneut eine Ehre, diese Konferenz auszurichten und den überaus fundierten, engagierten und mitunter auch leidenschaftlichen Redebeiträgen beizuwohnen. Ich bin gespannt darauf, wie es weitergeht, wenn wir uns nächstes Jahr in Brüssel wiedersehen.

Mit freundlichen Grüßen,

Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte

Inhaltsverzeichnis

4 **Einführung**

6 **Aufbau inklusiver Gesellschaften, um Populismus zu bekämpfen und Integration zu fördern**

7 Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

11 Das Mechelen-Modell: eine inklusive Gesellschaft – Der Bürgermeiste von Mechelen, Belgien

13 Wahrung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung – Der Bürgerbeauftragte des Piemont, Italien

15 Die litauischen parlamentarischen Bürgerbeauftragten kämpfen für ein stärkeres Bewusstsein für die Menschenrechte

17 Arbeitsgruppe Migrationskrise: Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten erörtern Migrationsfragen

19 Die Migrationskrise und künftige Herausforderungen in Griechenland – Der griechische Bürgerbeauftragte

22 Die unmenschlichen Lebensbedingungen der Migranten in Calais – Der französische Bürgerbeauftragte

24 Kinder sollten nicht in geschlossenen Einrichtungen festgehalten werden – Der föderale Ombudsmann Belgiens

28 **Brexit: Schaffung höchstmöglicher Transparenz und Sicherheit für die EU-Bürger**

29 Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

32 Transparenz und Bürgerrechte im Brexit-Prozess – Die Europäische Bürgerbeauftragte

34 Zentrale Anliegen der vom Brexit unmittelbar betroffenen Bürger des Vereinigten Königreichs und der EU – ECAS

38 **Die Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government**

39 Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

42 Erste Ergebnisse der OECD-Erhebung zur Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government

47 Arbeitsgruppe zur Umsetzung von Open-Government-Strategien: Auffassungen aus dem Europäischen Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten

50 Die Open Government Partnership und die EU: Argumente für eine bürgerorientierte Politikgestaltung

53 Beilegung von Beschwerden: Mediation statt Aufsicht – Der Bürgerbeauftragte Andalusiens, Spanien

55 Bürgerbeauftragte als Vertreter der Rechte künftiger Generationen – das Beispiel Ungarns und die internationale Dimension

58 **Aktuelle und künftige Herausforderungen für Bürgerbeauftragte**

59 Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

61 Unterstützung der Ombudsstellen bei Drohungen und Restriktionen ihrer Regierungen – IOI

63 Arbeitsgruppe zur Wahrung hoher Verwaltungsstandards in Zeiten knapper Ressourcen: Erfahrungsaustausch der Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten

66 Befähigung der Bürger zur Wahrnehmung ihrer Menschenrechte in Zeiten der Sparpolitik – Die Bürgerbeauftragte Kroatiens

68 Arbeitsgruppe zum Austausch vorbildlicher Verfahren für die digitale Verwaltung innerhalb des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten

71 Verfall der demokratischen Werte in Spanien – Der Bürgerbeauftragte Kataloniens, Spanien

74 **Schlussfolgerung**

Einführung

Wir freuen uns, Ihnen die zweite Ausgabe von *Netzwerk im Fokus*, des Newsletters des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten, vorzustellen.

Dieser Newsletter, der kurz nach der jährlichen Konferenz des Verbindungsnetzes erscheint, beinhaltet die zentralen Themen der Diskussionen und Arbeitsgruppen der Konferenz sowie Redebeiträge der Mitglieder des Netzes zu den wichtigsten Entwicklungen.

Die Schwerpunkte der Konferenz, die am 19. und 20. Juni stattfand, lagen auf den folgenden Themen: Aufbau inklusiver Gesellschaften, um Populismus zu bekämpfen und Integration zu fördern, Schaffung höchstmöglicher Transparenz und Sicherheit für die EU-Bürger im Zusammenhang mit dem Brexit, die Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government sowie die aktuellen und künftigen Herausforderungen für Bürgerbeauftragte. Diese Themen bilden die vier Kapitel des Newsletters.

Darüber hinaus werden in *Netzwerk im Fokus* die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppen vorgestellt, in denen sich die Mitglieder des Verbindungsnetzes über vorbildliche Verfahren in unterschiedlichen Bereichen ausgetauscht haben: Lösung praktischer Probleme im Zusammenhang mit der Migrationskrise, Umsetzung von Open-Government-Strategien, Wahrung hoher Verwaltungsstandards in Zeiten knapper Ressourcen und Förderung der digitalen Verwaltung.

Des Weiteren wurden Beiträge mit unmittelbarem Bezug zu den Konferenzthemen sowie Berichte über zentrale Entwicklungen im Verbindungsnetz und Untersuchungsergebnisse in den Newsletter aufgenommen. Der Leser erhält Einblicke in die Bemühungen der Bürgerbeauftragten um die Schaffung eines stärkeren Bewusstseins für Menschenrechte und die Rechte künftiger Generationen. In anderen Beiträgen berichten Bürgerbeauftragte über ihre Erfahrungen mit der Mediation als einer Alternative für Aufsicht und der Unterstützung der Ombudsstellen bei Drohungen und Restriktionen seitens der Regierungen.

Wir hoffen, dass Ihnen unsere neue Ausgabe gefällt.

Aufbau inklusiver Gesellschaften, um Populismus zu bekämpfen und Integration zu fördern

Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Das Jahr 2016 gilt als das Jahr der Populisten. Es war das Jahr des Referendums über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU, der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten und des weltweiten Erstarkens populistischer Parteien. Im Jahr 2017 jedoch gaben die Wahlergebnisse in Frankreich und den Niederlanden Anlass zu der Hoffnung, dass sich dieser Trend nun umkehrt – zumindest in der Europäischen Union.

Bürgerbeauftragte sind keine Politiker. Dennoch sind sie in der Lage, das Vertrauen der Bürger zu stärken und dem Narrativ der Populisten entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund eröffnete die Europäische Bürgerbeauftragte, Emily O'Reilly, die Podiumsdiskussion mit der Frage: Könnte der Populismus im Jahr 2017 Gegenwind bekommen?

Erste Podiumsdiskussion der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

Weitere Podiumsgäste waren Sanjay Pradhan, Chief Executive Officer der Open Government Partnership, Jacques Toubon, Bürgerbeauftragter Frankreichs, Gero Storjohann, stellvertretender Vorsitzender des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages, sowie Bart Somers, Bürgermeister von Mechelen in Belgien und World Mayor 2016.

Die Europäische Bürgerbeauftragte wies auf die jüngsten positiven Wahlergebnisse in einigen EU-Mitgliedstaaten hin, äußerte sich jedoch zugleich besorgt über die Tatsache, dass populistische Parteien erfolgreich auf die zentrale Politikgestaltung Einfluss nehmen. Hierfür nannte sie unter anderem die folgenden Beispiele: die Entscheidung des Vereinigten Königreichs, ein Referendum über die EU-Mitgliedschaft abzuhalten, die zögerliche Unterstützung von Migranten und Flüchtlingen und die Zurückhaltung der EU, wenn es darum geht, dafür zu sorgen, dass die Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung nachkommen, Migranten und Flüchtlingen zu helfen.

Emily O'Reilly zog Parallelen zwischen dem Untergang der Titanic im Jahr 1912 und dem Brand des Londoner Grenfell Tower im Juni 2017, bei dem mehr als 80 Menschen starben. Sie erklärte, beide Tragödien hätten tiefergehende Fragen bezüglich Klassengesellschaft, Ungleichheit und Migration aufgeworfen, und stellte einen Zusammenhang zu der heutigen Aufgabe der Bürgerbeauftragten her, den Bürgern Zugang zu ihren Rechten und Informationen zu verschaffen.

> **"Sei es die Aufgabe der Bürgerbeauftragten, die Bürger dabei zu unterstützen, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen und sich nicht einfach den politischen Launen anderer zu unterwerfen."**

Die Europäische Bürgerbeauftragte stellte fest, die Art und Weise, in der die EU mit diesen bedeutsamen Herausforderungen umgehe, werde entscheidend für ihre eigene Legitimität sein. Zudem sei es die Aufgabe der Bürgerbeauftragten, die Bürger dabei zu unterstützen, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen und sich nicht einfach den politischen Launen anderer zu unterwerfen.

Sanjay Pradhan, Chief Executive Officer der Open Government Partnership, wies auf drei Triebfedern des Populismus hin: die Erosion der Identität, durch die sich die Bürger zurückgelassen fühlen, die Abkopplung der herrschenden Eliten, die den Bürgern das Gefühl eines Belagerungszustands vermittelt, und populistische Führungspersönlichkeiten, die sich selbst als die Lösung präsentieren. Als Beispiele für Maßnahmen zur Bekämpfung des Populismus nannte sie die

Sitzung 1: Aufbau inklusiver Gesellschaften, um Populismus zu bekämpfen und Integration zu fördern

Podiumsgäste (von links nach rechts): Sanjay Pradhan, Chief Executive Officer der Open Government Partnership; Bart Somers, Bürgermeister von Mechelen in Belgien und World Mayor 2016; Jacques Toubon, Bürgerbeauftragter Frankreichs; Gero Storjohann, stellvertretender Vorsitzender des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages; Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte; und Shada Islam, Moderatorin.

Bemühungen des kanadischen Premierministers Justin Trudeau, den Bürgern eine Stimme zu geben, die Unterstützung des ehemaligen US-Präsidenten Barack Obama für die Open Government Partnership und Chile, wo die Bürger die Möglichkeit haben, Lobbyaktivitäten nachzuvollziehen.

Honor Mahony

High level of transparency in EU comm is due to @EUombudsman constantly knocking on our door, says @TimmermansEU #ENO2017

Die hohe Transparenz in der Europäischen Kommission ist darauf zurückzuführen, dass die Europäische Bürgerbeauftragte unermüdlich bei uns anklopft, erklärt Frans Timmermans bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

Der Erste Vizepräsident der Europäischen Kommission, Frans Timmermans, zum Abschluss der zweiten Podiumsdiskussion: **Brexit – Schaffung höchstmöglicher Transparenz und Sicherheit für die EU-Bürger.**

Populisten stützen sich auf zwei Taktiken, um Anhänger zu gewinnen: Sie verbreiten postfaktische Wahrheiten und spielen mit den Gefühlen der Menschen. Nach Auffassung von Jacques Toubon fühlen sich die Bürger zu Populisten hingezogen, wenn sie das Gefühl haben, unfair behandelt zu werden, nicht dazuzugehören oder abgehängt zu werden. Populisten nutzen diese Gefühle aus. Die Bürgerbeauftragten haben in diesem Zusammenhang die Aufgabe, den Bürgern das Gefühl einer größeren Gerechtigkeit zu vermitteln.

Der französische Bürgerbeauftragte erklärte, der Populismus habe auch eine positive Seite. Er verwies auf den kürzlich gewählten französischen Präsidenten, Emmanuel Macron, bei dessen Partei (*La République en Marche*) es sich in seinen Augen eher um eine Bottom-up- als um eine Top-bottom-Bewegung handelt. Jacques Toubon fügte jedoch hinzu, der Politikstil Emmanuel Macrons müsse inklusiver werden, um eine größere Wirksamkeit zu erzielen.

Gero Storjohann erklärte, in Deutschland seien Populisten bislang nicht sehr erfolgreich gewesen, weil man ihnen etwas entgegensetzt habe. Die Bürger sollten am politischen Leben teilhaben, sodass Populisten auch weiterhin in Frage gestellt werden könnten. Er wies darauf hin, eine der Ursachen des Populismus liege darin, dass die Bürger immer weniger Möglichkeiten hätten, an Entscheidungen mitzuwirken.

Am wirksamsten kann Populismus im 21. Jahrhundert wohl auf kommunaler Ebene bekämpft werden. Kommunalpolitiker sind in der Lage, etwas zu bewirken: In einem multikulturellen Umfeld braucht man Regeln, die Teil einer guten Sozialpolitik sind. Bart Somers erklärte, nach seiner Erfahrung als langjähriger Bürgermeister der belgischen Stadt Mechelen sei es von großer Bedeutung, dass politische Entscheidungsträger Populisten entgegentreten und den Bürgern Grundwerte sowie die Vielfalt der Identitäten erläutern.

Défenseurs des droits

Réseau européen des médiateurs : J. Toubon intervient sur le thème du populisme dans l'Union européenne http://bit.ly/2tF2Nlq #ENO2017

Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten: Jacques Toubon spricht über Populismus in der Europäischen Union.

Aus dem Publikum wurde die Frage gestellt, wie Bürgerbeauftragte eingreifen können, wenn Hassreden gehalten werden, wie beispielsweise in Polen. Ein Diskussionsteilnehmer erklärte, man könne der populistischen Bewegung unter anderem begegnen, indem man die Öffentlichkeit auf Menschen aufmerksam mache, die sie aktiv bekämpfen, wie beispielsweise den Bürgermeister von Mechelen. Andere Teilnehmer regten an, Bürgerbeauftragte, Zivilgesellschaft und andere Akteure sollten enger zusammenarbeiten, um dem Populismus entgegenzuwirken.

Abschließend beleuchtete der Erste Vizepräsident der Europäischen Kommission, Frans Timmermans, die Ursachen des Populismus und würdigte den Einfluss der Arbeit der Ombudsstellen auf die öffentlichen Verwaltungen. Frans Timmermans wies darauf hin, dass Menschen, die Angst haben, nach Bestätigung suchen, und dass populistische Politiker diese Schwäche ausnutzen. Er erklärte, Populisten griffen sowohl Werte als auch Institutionen an, und die Ereignisse in einem Mitgliedstaat wirkten sich auch auf andere aus. Er bedauerte die mangelnde ideologische Leidenschaft der Idealisten der heutigen Generationen und fügte hinzu, die EU-Organe müssten hieraus Lehren ziehen.

Frans Timmermans würdigte den Einfluss der Arbeit der Europäischen Bürgerbeauftragten auf die EU-Organe, der insbesondere darauf zurückzuführen sei, dass sie „den Finger in die Wunde legt". Er erklärte, dies veranlasse die Organe, die Art und Weise ihrer Geschäftsführung zu überdenken und beispielsweise Maßnahmen zu ergreifen, um durch größere Transparenz wieder Kontakt zu den Bürgern herzustellen.

Das Mechelen-Modell: eine inklusive Gesellschaft

Bart Somers, Bürgermeister von Mechelen in Belgien: World Mayor 2016

In jüngster Zeit hat das „Mechelen-Modell" große Aufmerksamkeit erregt. Darum ist es in meinen Augen wichtig, darauf hinzuweisen, dass meine Stadt Mechelen nicht das Paradies auf Erden ist. Die Stadt hat 86 000 Einwohner und liegt zwischen Antwerpen und Brüssel. Bei uns herrscht eine enorme Vielfalt – mehr als 130 verschiedene Nationalitäten leben hier zusammen. Die Einwohner haben zu 30 % einen Migrationshintergrund, 20 % sind Muslime und jedes zweite Neugeborene stammt von Einwanderern ab.

Bart Somers, Bürgermeister von Mechelen in Belgien.

Vor 15 Jahren hatte Mechelen einen wirklich schlechten Ruf. Die Mittelschicht verließ die Stadt, die Kriminalitätsraten waren sehr hoch, die Straßen waren voller Schmutz und jedes dritte Geschäft gab den Betrieb auf. Heute sind wir eine der Vorzeigestädte Belgiens. Es leben wieder junge Mittelschichtfamilien in Mechelen, die Straßenkriminalität ist um 84 % gesunken und die Armut ist zurückgegangen.

Wie war das möglich?

Nehmen Sie Sicherheitsbedenken ernst und investieren Sie in die Bekämpfung der Kriminalität. Wenn sich die Menschen im öffentlichen Raum respektiert und sicher fühlen, sind sie offener für gesellschaftliche Veränderungen und haben weniger Schwierigkeiten mit der Vielfalt. In einer multikulturellen Stadt müssen die grundlegenden Verhaltensregeln für den Umgang mit unseren Mitbürgern stärker überwacht werden. Dieser Ansatz ist für mich keine rechtsgerichtete, sondern eine soziale Politik. Menschen in ärmeren Vierteln sind die ersten Opfer steigender Kriminalitätsraten.

> **„Genau diese Rollenmodelle fördern die soziale Mobilität, motivieren die jungen Generationen und räumen negative Vorurteile aus."**

Schaffen Sie ein neues Narrativ, das Diversität einschließt, und betrachten Sie es als die neue Normalität. Wenn die Identität einer Stadt auf Nostalgie und einer verblassenden monokulturellen Vergangenheit beruht, ist jeder frustriert. Neuankömmlinge, weil sie ausgeschlossen werden, und die Einheimischen, weil sie das Gefühl haben, etwas zu verlieren. Wir müssen eine gemeinsame Identität aufbauen, in der jeder seinen Platz hat. Dies geschieht mitunter durch symbolische Gesten, aber auch durch eine Politik, die jeden als vollwertigen Bürger behandelt.

Beugen Sie Gruppendenken vor. Eine Stadt kann nicht auf die Summe ihrer „(ethnischen oder kulturellen) Gemeinschaften" reduziert werden. Ihre Existenz basiert zuallererst auf Individuen, auf einzigartigen Menschen mit nicht einer, sondern unterschiedlichen Identitäten. Gruppendenken finden Sie am linken und rechten Rand des politischen Spektrums. Im klassischen linken Gruppendenken gelten tendenziell alle Migranten als Opfer und Benachteiligte, während im klassischen rechten Gruppendenken Migranten oft ausschließlich als Kriminelle oder als Menschen betrachtet werden, die

Thomas Jørgensen

We have been too silent speaking about values - leaving the concept to populists says @BartSomers #eno2017

Wir haben zu wenig über Werte gesprochen und damit das Feld den Populisten überlassen, erklärt Bart Somers bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

das Sozialsystem ausnutzen. Beide Seiten sind blind gegenüber einer wachsenden Mittelschicht mit Migrationshintergrund. Erfolgsgeschichten passen nicht in ihre Rhetorik. Genau diese Rollenmodelle fördern die soziale Mobilität, motivieren die jungen Generationen und räumen negative Vorurteile aus.

Wirken Sie Segregation entgegen. Städte sind nur zu häufig Archipele monokultureller Inseln. In einer solchen Stadt besteht die Gefahr, dass Menschen in etwas gefangen sind, bei dem es sich häufig um die Karikatur einer Identität handelt. Die übrigen bleiben Fremde, statt zu Mitbürgern zu werden. Gemischte Schulen, Sportvereine und Wohnviertel schaffen Möglichkeiten, eine gemeinsame Identität aufzubauen. Die Kommunalpolitik kann hier Entscheidendes bewirken.

Akzeptieren Sie, dass wir uns in Zeiten der Globalisierung und Migration alle bemühen müssen, eine Stadt mit enormer Vielfalt zu einer Erfolgsgeschichte zu machen. Nehmen Sie Abstand von Konzepten, die nur in eine Richtung führen. Haben Sie den Mut, zu sagen, dass wir uns alle in die neue Realität integrieren müssen.

Eine Gesellschaft muss auf gemeinsamen Werten aufgebaut werden, auf Grundprinzipien wie der Gleichstellung von Frauen und Männern, Rechtsstaatlichkeit und Meinungsfreiheit. Heute jedoch werden diese Grundsätze und universellen Menschenrechte – die Emanzipation und Freiheit den Weg bereiten sollten – zu oft von manchen in eine Waffe verwandelt, die der Ausgrenzung und Stigmatisierung dient.

Sie müssen verstehen, dass eine vielfältige Stadt nur dann für alle attraktiv sein kann, wenn sie gegenüber jedem Einzelnen ein Versprechen halten kann: „Wenn Du hart arbeitest, deine Talente nutzt und Dein Bestes tust, kannst Du für Dich und deine Familie eine bessere Zukunft erreichen." Dieses Versprechen ist der Kern einer leistungsorientierten Gesellschaft: „Nicht Dein Hintergrund zählt, sondern Deine Zukunft." Es kann Zusammenhalt schaffen, ein tiefes Gefühl der Bürgerschaft und einen positiven Stolz auf die Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft. Rassismus und Diskriminierung gefährden dieses Versprechen, weil sie irrational sind, Talente vergeuden und Menschen am Fuße der sozialen Leiter festketten. Mit anderen Worten – Rassismus zerstört den Kern einer offenen Gesellschaft und die Attraktivität unserer Zivilisation. Wer am meisten über „westliche Werte" spricht, reduziert diese oft auf ein Minimum und untergräbt damit die Werte, die er zu verteidigen behauptet.

Schaffen Sie Programme, die Neuankömmlingen helfen, die Landessprache zu lernen, einen Arbeitsplatz oder Zugang zum Bildungssystem zu finden und eine bessere Vorstellung von den Abläufen in ihrem neuen Umfeld zu bekommen. Auch Freundschaftsprojekte und ein rascher Zugang zu Sport- und Kulturvereinen können zur Schaffung eines Netzwerks beitragen, das Neuankömmlingen hilft, erfolgreich zu sein.

Wahrung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung

Der Bürgerbeauftragte des Piemont, Italien

Rechtlicher Hintergrund

In Artikel 3 der italienischen Verfassung wird das Verbot der Diskriminierung mit der Beseitigung von Hindernissen gleichgesetzt, die der Gleichstellung gleicher Personen tatsächlich entgegenstehen.

Im Zuge dessen wurde das Regionalgesetz Nr. 5 vom 23. März 2016 eingeführt, das dem Ombudsmann der Region die Befugnis einräumt, zum Schutz der Rechte der Bürger einzugreifen und (auch selbstständig) festzustellen, ob Rechts- oder Verwaltungsvorschriften im Widerspruch zu den im vorliegenden Gesetz niedergelegten Grundsätzen stehen, sowie diskriminierende Verhaltensweisen oder Praktiken zu identifizieren.

Schwäche, Diskriminierung: die Funktion des Gleichbehandlungsgrundsatzes

All diejenigen, die das Recht auf Gleichbehandlung nicht haben oder nicht ausüben können, die also keine echte Chance haben, ihre Rechte gleichberechtigt wahrzunehmen, befinden sich in einer schwachen Position.

Es besteht daher ein enger Zusammenhang zwischen der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Schwäche eines Menschen und seiner Diskriminierung infolge mangelnder Gleichbehandlung.

Das Büro des Ombudsmannes hat sich die Frage gestellt, wie man benachteiligte Menschen, Situationen von Ungleichheit und die daraus resultierende soziale Ausgrenzung identifizieren kann, ausgehend von der Annahme, dass die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung auf einen „harmonischen" Schutz ausgerichtet werden muss, der sich Umständen anpasst, die sich wiederholen, in eine Krise geraten und sich endgültig verändern.

Ein umstrittenes Thema: die Freiheit, einen Schleier zu tragen

Die Freiheit, einen Schleier zu tragen und ganz allgemein die Zurschaustellung religiöser Symbole ist einer der Bereiche, in denen es notwendig ist, die scheinbar gegensätzlichen Forderungen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen zu vergleichen und zu analysieren: Auf der einen Seite die derjenigen, die um die Ausübung des eigenen Glaubens bitten, und auf der anderen Seite die derjenigen, die dazu neigen, die Werte einer bestimmten Gesellschaft zu bewahren und manchmal auch zu vereinheitlichen.

In diesem Zusammenhang hat der Ombudsmann der Region Piemont eine Debatte in Gang gesetzt und eine Konferenz anlässlich der Buchmesse von Turin organisiert, auf der Experten der Universität Turin sowie des Gerichts in Turin die verschiedenen Rechtsdisziplinen (Gesetzgebung, Verwaltungsrecht, Rechtslehre und Rechtsprechung) verglichen haben.

Die Debatte zielte darauf ab, zu verstehen, was es im Hinblick auf die Zurschaustellung eines religiösen Symbols, einschließlich des Tragens des Schleiers außerhalb der eigenen Privatsphäre, bedeutet, „das öffentliche Interesse an einer guten Verwaltung" und damit den Grundsatz der Legalität, der Unparteilichkeit und der Effizienz gemäß Artikel 97 der Verfassung zu gewährleisten.

Wie beobachtet wurde, gibt es heute vermehrt Forderungen nach Garantien für solche Gemeinschaften, deren Mitglieder „anders" behandelt werden möchten, weil die Sitten und Gebräuche, die sie praktizieren, Ausdruck eines religiösen Rechts sind.

Es ist daher klar, dass wir es uns nicht erlauben können, übereilt Schlussfolgerungen zu ziehen oder Lösungsansätze zu wählen, die zu sehr an den Formalismus früherer Rechtsprechungen angelehnt sind, sei es in positiver oder negativer Weise, um die Frage zu beantworten: „Sollten wir alle gleich sein?".

> **„Es ist notwendig, zu versuchen, die ordnungsgemäße Verwaltung in Einklang mit der Auffassung des Verfassungsgerichtshofs zu bringen, dass die religiöse Neutralitätspflicht ebenso viel Gewicht hat wie die kulturelle und religiöse Ausdrucksfreiheit."**

Unsere Debatte muss daher neben den religiösen Aspekten auch die kulturellen und sprachlichen Aspekte einbeziehen und die Zurschaustellung religiöser Symbole und das Tragen des Schleiers in einem weiten Kontext betrachten, um den fundamentalen Zusammenhang zur Identität einer Person nachvollziehen und folglich mögliches diskriminierendes Verhalten oder diskriminierende Praktiken identifizieren zu können.

Im Hinblick auf die Ausübung des Rechts auf Identität dürfen wir uns nicht auf das Denken in Form von Vorschriften und Verboten beschränken, sondern wir sollten einen „selektiven" Ansatz bevorzugen, der zu verstehen versucht, wann eine potenzielle Konfliktsituation entsteht und ob die Person in dieser speziellen Situation aus Gründen, die sich auf ihre religiöse, kulturelle und/ oder linguistische Identität beziehen, von Verpflichtungen befreit werden darf oder nicht.

Bei dem Versuch, alle Menschen gleichzustellen, gilt es somit, zu vermeiden, vereinfachende Schlussfolgerungen zu ziehen, wie etwa „die gleiche Regel für alle", da dies Ungleichheiten schaffen kann.

Andererseits sind Sicherheit und öffentliche Ordnung zwingendermaßen mit der Notwendigkeit verbunden, andere verfassungsrechtlich geschützte Interessen wie das Leben und die Unversehrtheit zu schützen, weshalb eine Einzelfallbewertung umso wichtiger erscheint.

Es ist daher notwendig, zu versuchen, die ordnungsgemäße Verwaltung in Einklang mit der Auffassung des Verfassungsgerichtshofs zu bringen, dass – gemäß Artikel 2 und 3 der Verfassung – die religiöse Neutralitätspflicht ebenso viel Gewicht hat wie die kulturelle und religiöse Ausdrucksfreiheit. Artikel 2 und 3 der Verfassung verankern die Pflicht zur Solidarität bzw. den Grundsatz der substantiellen Gleichheit, einschließlich der Beseitigung (auch von tatsächlichen) Hindernissen zur Ausübung dieses Rechts.

Die litauischen parlamentarischen Bürgerbeauftragten kämpfen für ein stärkeres Bewusstsein für die Menschenrechte

Die litauischen parlamentarischen Bürgerbeauftragten

Die angemessene Achtung der Menschenrechte kann nur durch eine aktive Teilhabe der Gesellschaft, einschließlich der jüngeren Generationen, gestärkt werden. Die Mitwirkung junger Menschen am Entscheidungsfindungsprozess ist einer der Wege, die im UN-Weltaktionsprogramm für die Jugend für die Realisierung dieses Ziels aufgezeigt werden. Um das Engagement der jüngeren Generationen in der Entscheidungsfindung zu verbessern, sollten die Menschen für die Bedeutung einer aktiven Teilhabe junger Menschen an den gemeinschaftlichen Aktivitäten sensibilisiert werden.

Die Ombudsstelle des *Seimas* (des Parlaments) hat in den letzten Jahren großes Augenmerk auf Sensibilisierungsmaßnahmen gelegt. Es wurden einige Projekte ins Leben gerufen, um Studierende aus unterschiedlichen Regionen Europas zu Diskussionen über die Bedeutung der Menschenrechte in demokratischen Gesellschaften und eines menschenrechtsorientierten Ansatzes für die Bearbeitung von Beschwerden anzuregen.

“ Bürgerrechtsbewegungen Druck auf die Regierungen ausüben, höhere menschenrechtliche Standards anzustreben. ”

Europa braucht bessere Entscheidungen im Zusammenhang mit menschenrechtsrelevanten Herausforderungen, und eine sinnvolle Mitwirkung der jüngeren Generationen kann dazu führen, dass bessere Entscheidungen und Ergebnisse erzielt werden. Im Rahmen der Gespräche wurden jungen Menschen aus unterschiedlichen Teilen Europas die Menschenrechtsmechanismen der Vereinten Nationen und Europas nahegebracht, und sie tauschten sich über aktuelle Menschenrechtsprobleme aus.

Bei dem von der Ombudsstelle – in Zusammenarbeit mit dem litauischen Außenministerium – organisierten Rundtischgespräch nahmen Studierende aus Griechenland, Italien, Spanien, der Türkei, Litauen, Frankreich, Portugal und Rumänien an einem Gedankenaustausch über die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten menschenrechtlichen Grundsätze teil. Darüber hinaus sprachen sie über den Respekt vor Vielfalt, Gleichbehandlung und Menschenrechten.

Bei der Veranstaltung wurde die Bedeutung der Menschenrechte mit Hilfe von Analysen praktischer Beispiele und Situationen veranschaulicht. Zudem wurde die Entwicklung der Menschenrechte anhand der weltweit definierten Menschenrechtsmechanismen erörtert.

Bei der Vorstellung des Grundgedankens von Graswurzelbewegungen und der Notwendigkeit, das Engagement der Zivilgesellschaft in demokratischen Prozessen zu fördern, erinnerte ein Vertreter der litauischen Graswurzelbewegung *Baltosios pirštinės* [Weiße Handschuhe], Povilas Gembickis, die Studierenden an die Bedeutung einer aktiven Bürgerbeteiligung durch das Einstehen für Menschenrechte. Des Weiteren wurden menschenrechtsrelevante Schlüsseldokumente und internationale Verträge vorgestellt und die Studierenden eingeladen, sich über die in den Verträgen verankerten zentralen Menschenrechtsgrundsätze Gedanken zu machen.

Die stellvertretende Direktorin des *Human Rights Monitoring Institute*, Natalija Bitiukova, erinnerte an die Gleichstellungsbewegung, die ihren Ursprung in den Vereinigten Staaten hat, und wies darauf hin, dass selbst demokratische Länder Probleme haben, wenn es um die Achtung der Menschenrechte geht. Daher sollten ihrer Auffassung nach Bürgerrechtsbewegungen Druck auf die Regierungen ausüben, höhere menschenrechtliche Standards anzustreben.

Mitwirkung der Bürgerbeauftragten an der Befähigung junger Menschen.

Um jungen Rechtsanwälten eine bessere Vorstellung von der Anwendung von Menschenrechtsbestimmungen im Strafvollzugssystem zu vermitteln, lud die Ombudsstelle schließlich Studierende der Universität Vilnius zu einem neuen Bildungsprogramm ein, der sogenannten „Freiwilligentätigkeit im Bereich der Menschenrechte". Ziel dieses Programms ist es, künftige Rechtsanwälte für die Menschenrechte zu sensibilisieren, ihre Kenntnisse über die UN- und andere Menschenrechtsmechanismen zu vertiefen und sie so auf den Umgang mit Menschenrechtsfragen vorzubereiten.

Für den Leiter der Ombudsstelle, Augustinas Normantas, war es wichtig, dass die Studierenden aktiv, neugierig und an der Funktionsweise des litauischen Strafvollzugssystems interessiert waren. Sie beteiligten sich an Diskussionen über Menschenrechte, analysierten internationale Menschenrechtsstandards und zogen Vergleiche zu den Strafvollzugssystemen anderer Länder.

Als akkreditierte nationale Menschenrechtsinstitution verfolgt die Ombudsstelle die übergeordneten Ziele, gemeinsam mit der Gesellschaft und anderen Akteuren für Menschenrechte einzustehen, die drängendsten Menschenrechtsprobleme in Angriff zu nehmen und die Gesellschaft sowie die jüngeren Generationen für die Grundrechte zu sensibilisieren.

Arbeitsgruppe Migrationskrise: Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten erörtern Migrationsfragen

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Diskussion im Rahmen der Arbeitsgruppe „Migrationskrise".

Die Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten nahmen im Rahmen der Konferenz 2017 nicht nur an vier Podiumsdiskussionen, sondern auch an Arbeitsgruppen teil. In diesem Bericht werden die wichtigsten Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe vorgestellt, die sich mit vorbildlichen Verfahren für die Unterstützung von Flüchtlingen und Migranten befasst hat. Unter dem Vorsitz des griechischen Bürgerbeauftragten, Andreas Pottakis, und der Leiterin eines der Referate im Büro der Europäischen Bürgerbeauftragten, Marta Hirsch-Ziembińska, eröffnete die Diskussion wertvolle Einblicke in die unterschiedlichen Probleme, mit denen Bürgerbeauftragte in ganz Europa im Zusammenhang mit der Migration konfrontiert sind.

Andreas Pottakis wies auf die mangelnde Zusammenarbeit sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene hin, wobei Letztere dadurch erschwert werde, dass in Griechenland vier für Migrationsfragen zuständige Minister zurückgetreten seien. Des Weiteren stellte er fest, dass sein Büro in der Regel nicht rechtzeitig über die Abreise von Rückkehrern unterrichtet werde, sodass es ihm nicht immer möglich sei, im Vorfeld Kontrollen durchzuführen und seine Beobachtungsfunktion wahrzunehmen. Zudem befinde sich Griechenland gegenwärtig im Ausnahmezustand, sodass die übliche Rechtspraxis keine Anwendung finde.

Griechenland sei aufgrund politischer Zwänge nicht in der Lage, viel für die Neuansiedlung von Flüchtlingen zu unternehmen. Infolgedessen stellten Ghettoisierung und Marginalisierung für Migranten eine reale und beängstigende Bedrohung dar.

Die in der Arbeitsgruppe geführte Diskussion machte deutlich, dass die meisten Bürgerbeauftragten seit 2015, also seit dem Beginn der durch den Syrienkonflikt ausgelösten Flüchtlingskrise, eine Zunahme der Zahl der Beschwerden von Asylbewerbern und Flüchtlingen zu verzeichnen haben. Mehrere Bürgerbeauftragte berichteten über ihre proaktive soziale Arbeit mit Flüchtlingen, die auch regelmäßige Besuche in Lagern und die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft umfasst.

Die Flüchtlinge haben für gewöhnlich in allen Mitgliedstaaten mit denselben Problemen zu kämpfen. Eines ihrer Hauptanliegen betrifft die Bearbeitung von Asylanträgen durch die Behörden. Die Probleme reichen von mangelhaften Befragungen über die nicht

Eija Salonen

Greek Ombudsman: on #WorldRefugeeDay2017, the issue of migrants could not be more topical #ENO2017 @Synigoros

Der griechische Bürgerbeauftragte bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten: Das Thema Migranten ist am Weltflüchtlingstag 2017 aktueller denn je.

ordnungsgemäße Dokumentation und Registrierung der Akten der Asylbewerber bis hin zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Asylanträgen. In einigen Mitgliedstaaten entscheidet ein quasi-richterlicher Ausschuss über Asylanträge, was einen langwierigen Entscheidungsfindungsprozess zur Folge haben kann.

“Viele Bürgerbeauftragte erklärten, an der Beobachtung der Einhaltung der Menschenrechte im Zusammenhang mit Rückführungen von Asylbewerbern beteiligt zu sein.”

Viele Bürgerbeauftragte erklärten, an der Beobachtung der Einhaltung der Menschenrechte im Zusammenhang mit Rückführungen von Asylbewerbern beteiligt zu sein. Beispielsweise hat der föderale Ombudsmann Belgiens begonnen, mit den Bürgerbeauftragten einiger Länder zusammenzuarbeiten, in die Migranten zurückgeführt werden.

Das Schicksal unbegleiteter minderjähriger Migranten war eines der schwierigsten Themen, das von vielen der Bürgerbeauftragten zur Sprache gebracht wurde. Alleinreisende Kinder sind mit einer Fülle von Problemen konfrontiert, beispielsweise beim Zugang zur Grundversorgung und zu gesetzlicher Vertretung. Am schwierigsten gestaltet sich häufig der Zugang zu gesetzlicher Vertretung.

Auch die für die Feststellung ihres Status als Asylbewerber erforderliche Prüfung des Alters der Minderjährigen ist häufig sehr umständlich. Der schwedische Bürgerbeauftragte erklärte, dieses Verfahren sei willkürlich und anfällig für Unstimmigkeiten.

Des Weiteren wurde die Tatsache erörtert, dass Anträge auf Familienzusammenführung innerhalb von drei Monaten gestellt werden müssen. Dies kann für Familien in Ländern, in denen eine humanitäre Notsituation herrscht, ein gravierendes Problem darstellen. Für sie ist es unter Umständen sehr schwer, alle erforderlichen Dokumente zu beschaffen. Hinzu kommt, dass die nächstgelegene Botschaft häufig weit entfernt und die Reise dorthin schwierig oder sogar gefährlich ist. Diesbezüglich schlug Marta Hirsch-Ziembińska vor, auf das Anfrageverfahren zurückzugreifen, um sich bei der Europäischen Kommission nach deren Auslegung der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften für Bürgerbeauftragte zu erkundigen, die sich mit Beschwerden im Zusammenhang mit Rückführungsfragen befassen. Dieses Verfahren dient den Mitgliedern des Netzwerks dazu, Anfragen an die Europäische Bürgerbeauftragte zu stellen, die sodann den Rat von Experten der jeweiligen EU Institution einholt.

Der nationale Bürgerbeauftragte der Niederlande wies auf die zahlreichen praktischen Probleme der Flüchtlinge hin, beispielsweise vor der Anerkennung ihres Status die Landessprache zu lernen oder Zugang zur Arbeitswelt zu erhalten. Infolgedessen seien sie häufig gezwungen, in einem Schwebezustand zu verharren.

Mehrere Bürgerbeauftragte sprachen über das Versäumnis zahlreicher EU-Mitgliedstaaten, ihren im Rahmen des Umverteilungssystems der EU vereinbarten Anteil an Flüchtlingen aufzunehmen. Der föderale Ombudsmann Belgiens schlug dem griechischen Bürgerbeauftragten vor, bei ihr eine Beschwerde darüber einzureichen, dass Belgien seine Umverteilungsquote nicht erfüllt. Andere Bürgerbeauftragte erklärten, dies könne eine sinnvolle Maßnahme darstellen.

Die Migrationskrise und künftige Herausforderungen in Griechenland

Der griechische Bürgerbeauftragte

Andreas Pottakis, griechischer Bürgerbeauftragter, mit Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte.

Seit einigen Jahren ist Europa mit zwei großen Krisen konfrontiert: einer fiskal-ökonomischen und einer humanitären, die mit der Bewältigung des Zustroms von Menschen aus den unterschiedlichsten Drittländern in Zusammenhang steht. Beide Krisen haben ihren Ursprung außerhalb der Grenzen Europas und stellen eine Belastungsprobe für die Europäische Union dar.

Griechenland hatte und hat noch immer das unglückselige Privileg, als Versuchsgelände für das politische Krisenmanagement zu dienen. Bis heute gibt es keinen Plan mit einem klaren, eindeutigen und kohärenten Narrativ, mit Meilensteinen und anzustrebenden Ergebnissen, Zielvorgaben und Zeitrahmen für deren Umsetzung. Stattdessen agiert die griechische Verwaltung nach wie vor im Ausnahmezustand. Das Ergebnis sind Ad-hoc-Regelungen und Verfahren, insbesondere bei der Auswahl der Auftragnehmer für die Erbringung von Dienstleistungen und die Lieferung von Waren,

Flüchtlingslager Souda auf Chios – Griechenland, 2017.

die vom geltenden institutionellen Rahmen abweichen. Bedauerlicherweise ist es in einem Ausnahmezustand, in dem solche Vorgehensweisen geduldet werden, nicht möglich, rechtsstaatliche Regeln strikt einzuhalten und Menschenrechte angemessen zu schützen.

Wie die Erklärung EU-Türkei belegt, messen die führenden Politiker der EU-Mitgliedstaaten der Festlegung eines Rahmens für die Steuerung der gemischten Migrationsströme zunehmend vorrangige Bedeutung bei. Dieser Rahmen schafft für die Menschen, die bereits in Europa leben, ein ungastliches Umfeld und schreckt jene ab, die vorhaben, zu uns zu kommen. Diesem rigorosen Rahmen liegt offenbar die Furcht vor einer Sogwirkung zugrunde. Man befürchtet, dass je mehr Drittstaatsangehörige innerhalb Europas umgesiedelt werden und je mehr sich ihre Lebensbedingungen verbessern, desto größere Ströme von Neuankömmlingen mit Hilfe der gut funktionierenden Schmugglernetze an den europäischen Mittelmeerküsten ankommen werden. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, liegt es jedoch auf der Hand, dass größeres Augenmerk darauf gelegt werden sollte, diese Netzwerke aufzuspüren und zu zerschlagen, statt ihre Opfer dafür leiden zu lassen, dass sie einem Hoffnungsschimmer folgen.

„Die Auffassung lässt allem Anschein nach selbst heute noch offenkundige Faktoren wie die den Migrationsbewegungen zugrundeliegenden Ursachen und den Urinstinkt der Selbsterhaltung außer Acht."

Es muss mehr darüber nachgedacht werden, welche kurz-, mittel- und langfristigen Folgen es haben wird, dass notleidende Drittstaatsangehörige in eingezäunten Unterkünften eingesperrt werden – sowie über die Risiken der Ghettobildung, der Segregation, der Gewöhnung der Gesellschaft an bestimmte, ausgewiesene Zonen und die Gefahr der Radikalisierung jener, die in einem der Erstaufnahmeländer der EU gestrandet sind und auf den Abschluss langwieriger und kräftezehrender Verwaltungsverfahren warten.

Die Verwaltungshaft sollte nicht als hilfreiches Instrument betrachtet werden, als „Lösung" für die Kompensation administrativer Defizite, wie insbesondere untragbarer Verzögerungen und Unzulänglichkeiten. Der Schwerpunkt sollte nicht auf der Vertuschung, sondern auf der Behebung solcher Funktionsmängel liegen, wobei

Flüchtlingslager Souda auf Chios – Griechenland, 2017.

angemessenes Augenmerk auf den Grundrechten und anderen gesetzlichen Rechten jedes Einzelnen sowie auf den Regelungen für die Integration von Drittstaatsangehörigen liegen sollte.

Die Auffassung, dass die Aufrechterhaltung eher unbequemer Lebensbedingungen für die Menschen, die bereits bei uns sind, diese dazu bewegen würde, sich freiwillig für eine Rückkehr zu entscheiden (wohin?), während andere davon abgeschreckt würden, nach Europa zu kommen, ist recht kurzsichtig und lässt allem Anschein nach selbst heute noch offenkundige Faktoren wie die den Migrationsbewegungen zugrundeliegenden Ursachen und den Urinstinkt der Selbsterhaltung außer Acht.

Der griechische Bürgerbeauftragte berichtete ausführlich über die Maßnahmen, die sein Büro Anfang Juni 2017 im Zusammenhang mit der Steuerung der Migrationsströme und dem Flüchtlingsschutz ergriffen hat. Seine unabhängige Behörde, die mit knappen Ressourcen – kaum einem Drittel der Mittel, die ihr noch vor zehn Jahren zur Verfügung standen – und ohne zusätzliches Personal auskommen musste, während sie zugleich immer mehr und umfassendere Zuständigkeiten und Aufgaben zu bewältigen hatte, wie etwa im Zusammenhang mit dem nationalen externen Beobachtungsmechanismus (gemeinsame Erklärung EU-Türkei) und dem nationalen Präventionsmechanismus (UN), sprach eine Reihe von Empfehlungen für die Schaffung – zumindest – geeigneter Verwaltungsstrukturen, die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren sowie die Verbesserung der administrativen Standards für die Steuerung der gemischten Migrationsströme, der Asylverfahren und der Lebensbedingungen insbesondere gefährdeter Gruppen aus. Darüber hinaus machte die Ombudsstelle Vorschläge für wirksame Integrationsstrategien.

Die beschlossenen und umgesetzten politischen Maßnahmen könnten sich in erheblichem Maße darauf auswirken, wie und in welchem Umfang den Menschen, die weltweit vor Naturkatastrophen, humanitären Krisen und Konflikten auf der Flucht sind, rechtlicher Schutz und humanitäre Hilfe gewährt wird. Sie könnten auch in den politischen und sozialen Dialog über einen neuen Rahmen einfließen, in dem die Sicherheit und Menschenwürde von Flüchtlingen und Migranten angemessen respektiert werden.

Die unmenschlichen Lebensbedingungen der Migranten in Calais

Der französische Bürgerbeauftragte

Die Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten haben am 12. Juni 2017 Calais aufgesucht. Bei dieser Gelegenheit haben sie lange mit vielen Migranten, die durch die Räumung des „Dschungels" vertrieben wurden, und den sie unterstützenden Hilfsorganisationen gesprochen.

Der Bürgerbeauftragte verlangt, dass die beispiellosen Verletzungen der elementaren Grundrechte der Migranten, insbesondere der Minderjährigen, beendet werden.

Jacques Toubon, französischer Bürgerbeauftragter.

Außergewöhnlich schwere Grundrechtsverletzungen

Da man in Calais keine Migranten mehr sehen will, werden keinerlei Zelte oder provisorischen Unterstände mehr geduldet: Die Menschen – zwischen 500 und 600, darunter auch Minderjährige – schlafen bei jedem Wetter auf der Erde, zuweilen in Schlafsäcken, die von Hilfsorganisationen verteilt wurden. Sie werden, wie sie sagen, Tag und Nacht in verschiedenen Stadtwäldchen verfolgt. Die Migranten können daher nicht mehr schlafen, sich hinsetzen oder ausruhen, und müssen ständig auf der Hut sein. Es ist ihnen anzusehen, dass sie sich in einem Zustand physischer und psychischer Erschöpfung befinden.

> **„Eine Organisation teilt Essen an die Migranten aus, die sich aus Angst vor einer Festnahme nicht mehr zu der regulären Essensausgabe trauen."**

Da alle Wasserzapfstellen abgebaut wurden, können sich die Migranten nicht mehr waschen und nicht einmal Wasser trinken. Trinken und sich waschen sind ihre wichtigsten Anliegen.

Zwar hat das Verwaltungsgericht Lille am 22. März 2017 festgestellt, dass das Verbot einer Ausgabe von Mahlzeiten durch Hilfsorganisationen eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung darstellt; dennoch wird nur eine einzige einstündige Essensausgabe durch eine Organisation am Abend geduldet, die nicht ausreicht, um alle, die es wünschen, zu versorgen. Weitere Essensausteilungen werden von den Polizeikräften unter Hinweis auf „amtliche Anweisungen" verhindert, und zwar unabhängig davon, ob es sich bei den Betroffenen um Familien oder kleine Kinder

handelt. Eine Organisation teilt Essen an die Migranten aus, die sich aus Angst vor einer Festnahme nicht mehr zu der regulären Essensausgabe trauen. Da sich ein Priester offen gegen die Polizeipräsenz auf dem Vorplatz seiner Kirche ausgesprochen hat, kann dort seit einer Woche jeden Mittag eine Essensausgabe stattfinden.

Frauen und Kinder besonders betroffen

Da seit der Schließung des Centre Jules Ferry keine speziellen Strukturen für Frauen mehr zur Verfügung stehen, sind sie von Vergewaltigung und sexueller Ausbeutung bedroht. Einige Frauen haben Säuglinge, etliche Schwangere stehen kurz vor der Geburt. Für sie stehen offenbar keine Aufnahme- oder Übernachtungsmöglichkeiten zur Verfügung, obwohl der gesetzliche Schutz von Müttern und Kindern solche Angebote vorschreibt.

Unter den anwesenden nicht begleiteten Kindern und Jugendlichen sind einige Neuankömmlinge; andere kommen aus Aufnahme- und Orientierungszentren für unbegleitete Minderjährige zurück, um weiter zu versuchen, nach Großbritannien zu gelangen. Um Sozialleistungen des Jugendamts zu erhalten, müssen sie sich abends und nachts bei dem örtlichen Polizeikommissariat melden, was diesen Schritt besonders abschreckend macht.

Hilfsorganisationen unter Druck

Wenn Hilfsorganisationen angesichts der Versäumnisse der öffentlichen Hand bei der Einrichtung von Strukturen (Duschen, Austeilung von Essen und Wasser) selbst tätig werden, werden ihre Aktivitäten behindert und sie werden bedroht: Mitarbeiter, die ihre Fahrzeuge vor den Büros der Organisationen parkten, wurden mit Strafmandaten verfolgt, eine Anordnung wurde erlassen, die Küche einer schon sehr lange in Calais ansässigen Hilfsorganisation den Normen anzupassen, gerichtliche Schritte wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt wurden angedroht. Der Bürgerbeauftragte führt ferner Untersuchungen zu den Behinderungen durch, die die Organisationen und die Minderjährigen beim Zugang zu den Duschen, die im Mai vom Secours Catholique eingerichtet worden waren, erdulden mussten.

Für die Hilfsorganisationen ist es zudem schwierig, die Migranten über Schritte für den Zugang zu ihren Rechten zu beraten. Der Bürgerbeauftragte bedauert diesbezüglich, dass von Calais aus keine Fahrten zu den Erstaufnahmelagern mehr organisiert werden und dass es nicht mehr möglich ist, in der Stadt einen Asylantrag zu stellen, da die Präfektur in Lille von solchen Schritten abschreckt.

Unter Hinweis auf seine Empfehlungen im Beschluss vom 20. April 2016, insbesondere bezüglich der Minderjährigen (*décision* MDE-2016-113), verlangt der Bürgerbeauftragte, dass diese Verfolgung beendet wird, das Austeilen von Mahlzeiten erlaubt wird, die Minderjährigen vor Ort geschützt werden und ein Ort eingerichtet wird, wo die Menschen sich ausruhen und erholen und über ihren weiteren Migrationsweg nachdenken können.

Der Bürgerbeauftragte fordert die staatlichen Instanzen auf, nicht in einer Quasiverneinung der Existenz dieser Migranten zu verharren, die, da sie sich auf französischem Gebiet befinden, in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht und den internationalen Übereinkünften, die Frankreich binden, menschenwürdig behandelt werden müssen.

Bericht über die Grundrechte von Ausländern
Zusammenfassung des Berichts – englische Fassung

Kinder sollten nicht in geschlossenen Einrichtungen festgehalten werden

Der föderale Ombudsmann Belgiens

Guido Herman, föderaler Ombudsmann Belgien.

Im Rahmen seiner 2008 im Auftrag der belgischen Abgeordnetenkammer durchgeführten Untersuchung des Betriebs der vom Ausländeramt verwalteten geschlossenen Zentren hat der föderale Ombudsmann empfohlen, die Unterbringung von Kindern in geschlossenen Zentren zu beenden. Er empfahl, eine solche Unterbringung gesetzlich zu verbieten, wie das bereits für unbegleitete Minderjährige geschehen ist[1].

Seit 2008 hat das Ausländeramt Alternativen zur Ingewahrsamnahme eingerichtet, um den besonderen Bedürfnissen von Familien mit Kindern Rechnung zu tragen. Dies reicht von der Betreuung zu Hause bis zur Unterbringung in einer vom Ausländeramt verwalteten offenen Beherbergungsstruktur, besser bekannt unter der Bezeichnung „Rückführungshäuser". Diese Alternativen zur Ingewahrsamnahme wurden 2011 ausdrücklich in das belgische Recht aufgenommen[2].

Seitdem wurden keine Familien mit minderjährigen Kindern mehr in einem geschlossenen Zentrum untergebracht[3].

In seiner *Note de politique générale*[4] hat der Staatssekretär für Asyl und Migration angekündigt, dass er beabsichtigt, Familien mit Kindern erneut in Gewahrsam zu nehmen, und zwar in „geschlossenen Einheiten für Familien", die 2017 auf dem neben dem Flughafen Brüssel-National gelegenen Gelände des geschlossenen Zentrums 127*bis* errichtet werden sollen.

Er rechtfertigt diese Maßnahme mit der mangelnden Bereitschaft von Familien, im Hinblick auf eine freiwillige Rückkehr zu kooperieren, und mit der großen Zahl von Familien, die aus den Rückführungshäusern vor ihrer Abschiebung verschwinden[5].

Dem Staatssekretär zufolge wäre die Nutzung der geschlossenen Einheiten für Familien ein Mittel, um die Familien zu einer stärkeren Kooperation im Hinblick auf ihre Rückführung zu bewegen, da sie damit die Unterbringung in einem geschlossenen

1. Allgemeine Empfehlung Nr. 191, Untersuchungsbericht 2009/2 des föderalen Ombudsmann zum Betrieb der vom Ausländeramt verwalteten geschlossenen Zentren, S. 43.

2. Gesetz vom 16. November 2011 zur Einführung eines Artikels 74/9 über das Verbot der Unterbringung von Kindern in geschlossenen Zentren in das Gesetz vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Abschiebung von Ausländern.

3. Außer im besonderen Fall von Familien mit Kindern, die im Transitzentrum Caricole in der Nähe des Flughafens Brüssel-National für die maximale Dauer einer Nacht untergebracht werden, bevor sie in ein Rückführungshaus überstellt werden bzw. am Vortag ihres Transfers zum Flughafen (Frage Nr.°12965 von Frau Monica De Coninck vom 19. Juli 2016, „Die Ingewahrsamnahme von Migrantenkindern", C.R.I., Kammer, 2015-2016, 54 COM 481, S. 32-36. Die Antwort ist am 19. Juli 2016 eingegangen).

4 *Note de politique générale* (allgemeine politische Note) vom 27. Oktober 2016, Kammer, 2016-2017, Nr.°2111/017.

5. Zwischen 2010 und Oktober 2016 sind 33 % der Familien vor ihrer Abschiebung aus den Rückführungshäusern geflohen.

Zentrum vermeiden können. Diese dürften nur als letzte Möglichkeit und für eine möglichst kurze Dauer genutzt werden; bei der Konzeption dieser Einheiten würde so weit wie möglich den Bedürfnissen von Familien Rechnung getragen[6].

Catherine De Bruecker, föderaler Ombudsmann Belgien.

Der föderale Ombudsmann weist allerdings darauf hin, dass seine 2008 durchgeführte Untersuchung zu einem eindeutigen Fazit geführt hat: Die Ingewahrsamnahme von Kindern aus mit der Migration zusammenhängenden Gründen ist nicht zu rechtfertigen, weder medizinisch noch juristisch – auch nicht unter angepassten materiellen Bedingungen für einen möglichst kurzen Zeitraum[7].

Mit der Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes und der Annahme des Artikels 22a der Verfassung hat sich der belgische Staat verpflichtet, sicherzustellen, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Kindesinteresse ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt ist.

Dem Sonderberichterstatter über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zufolge ist ein auf der Grundlage des Migrationsstatus ihrer Eltern vorgenommener Freiheitsentzug bei Kindern in keinem Fall im Kindesinteresse, stellt keine Notwendigkeit dar, ist äußerst unangemessen und kann eine grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung von Migrantenkindern darstellen (…). Freiheitsentzug bei Kindern ausschließlich aus mit der Einwanderung zusammenhängenden Gründen ist als überzogen anzusehen, da diese Maßnahme nicht absolut unverzichtbar ist, um das Erscheinen eines Kindes bei Einwanderungsverfahren oder zur Umsetzung eines Abschiebungsbeschlusses sicherzustellen. In diesem Kontext kann ein Freiheitsentzug niemals als Maßnahme betrachtet werden, die dem Kindesinteresse entspricht[8].

Der Sonderberichterstatter empfiehlt daher den Staaten, dafür zu sorgen, dass eine Inhaftierung im Kontext der Einwanderung in keinem Fall als Bestrafung gegen Migrantenkinder angewendet wird, auch nicht bei ihrer Ankunft oder bei unrechtmäßigem Aufenthalt, und dass Haftersatzmaßnahmen vorgesehen werden, die sich zur Betreuung von Kindern und ihrem Wohlergehen eignen[9].

Dem Kommissar für Menschenrechte des Europarats zufolge ist die Ingewahrsamnahme im Zusammenhang mit Migrationsverfahren selbst für kurze Zeit und unter angemessenen materiellen Bedingungen in keinem Fall mit dem Kindesinteresse vereinbar. Er betont zudem, dass andere Länder durch die Einrichtung der offenen Rückkehrzentren in Belgien inspiriert wurden. Durch die Wiedereinführung der Ingewahrsamnahme von

6. Siehe die Antwort des belgischen Staatssekretärs für Asyl- und Migrationsfragen, Theo Francken, auf das Schreiben des Kommissars für Menschenrechte des Europarats, Nils Muižnieks, zur Ingewahrsamnahme von Minderjährigen vom 19. Dezember 2016.

7. Mehrere Studien haben gezeigt, dass Haft den Kindern schadet und schwere und traumatisierende Konsequenzen für ihre physische und psychische Gesundheit nach sich ziehen kann. Siehe hierzu: Untersuchungsbericht 2009/2 des föderalen Ombudsmann zum Betrieb der vom Ausländeramt verwalteten geschlossenen Zentren.

8. Bericht des Sonderberichterstatters über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, Juan E. Méndez, 5. März 2015, A/HCR/28/68, Nr. 80, S. 18.

9. *Ibid*., Buchstabe m, S. 21.

Familien mit Kindern wäre diese Errungenschaft gefährdet und in Belgien würde der Zustand von vor 2008 wiederhergestellt, der dazu geführt hat, dass das Land mehrmals wegen der Verletzung der europäischen Menschenrechtskonvention verurteilt wurde[10].

Der föderale Ombudsmann stellt fest, dass sich die Unterbringung in Rückkehrzentren in zwei Dritteln der Fälle als effizient erwiesen hat. Seines Wissens wurden die Gründe, aus denen die Familien in 33 % der Fälle die Rückkehrzentren vor ihrer tatsächlichen Abschiebung verlassen haben, bisher nicht eingehend untersucht.

> **“Mit der Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes hat sich der belgische Staat verpflichtet, sicherzustellen, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Kindesinteresse ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt ist.”**

Familien, die die Rückkehrzentren verlassen, versuchen nicht zwangsläufig zu fliehen und in die Illegalität abzutauchen. Mittels einer Bewertung der Begleitmodalitäten des Transfers von Familien in die Rückkehrzentren könnten die Gründe des Scheiterns objektiviert werden.

Nur durch eine eingehende Analyse dieser Gründe kann herausgefunden werden, welches Vorgehen geeignet ist, um die Effizienz von Alternativen zur Ingewahrsamnahme zu steigern, die nach wie vor absoluten Vorrang haben müssen, wenn Kinder betroffen sind.

Im Übrigen stellt die Ingewahrsamnahme in geschlossenen Zentren eine – sowohl hinsichtlich der Infrastruktur als auch hinsichtlich der Betreuung – kostenintensive Maßnahme dar; häufig wird dagegen geklagt, da es sich um einen schweren Eingriff in die Ausübung des Grundrechts auf Freiheit handelt. Folglich gebietet auch der Grundsatz der korrekten Verwendung öffentlicher Gelder, zunächst alle alternativen Möglichkeiten zur Sicherstellung einer wirksamen Umsetzung von Abschiebebeschlüssen auszuschöpfen.

Der föderale Ombudsmann hat dem föderalen belgischen Parlament empfohlen, eine Studie über die Gründe des Scheiterns von Verfahren für die Abschiebung von Familien mit Kindern aus Rückkehrzentren und über Maßnahmen, mit denen die Wirksamkeit von Alternativen zur Ingewahrsamnahme im Hinblick auf die Sicherstellung einer effektiven Abschiebung dieser Familien erhöht werden könnte, durchzuführen.

Der Ombudsmann empfiehlt, in Erwartung der Ergebnisse einer solchen Studie weder Maßnahmen zu ergreifen noch Ausgaben zu tätigen, die darauf abzielen, eine Ingewahrsamnahme von Familien mit Kindern in geschlossenen Wohneinheiten auf dem Gelände des neben dem Flughafen Brüssel-National gelegenen Zentrums 127*bis* zu ermöglichen.

10. Siehe das Schreiben des Kommissars für Menschenrechte des Europarats, Nils Muižnieks, an den Staatssekretär für Asyl- und Migrationsfragen, Theo Francken, vom 12. Dezember 2016.

Brexit: Schaffung höchstmöglicher Transparenz und Sicherheit für die EU-Bürger

Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Bei dieser Podiumsdiskussion erläuterte die Europäische Bürgerbeauftragte, Emily O'Reilly, wie schwer es für die Bürgerbeauftragten ist, sich an der Brexit-Debatte zu beteiligen, ohne sich in die politische Dimension des Austrittsverfahrens einzumischen. Sie betonte, die beiden Themen, in die sich Bürgerbeauftragte legitimerweise einbringen könnten, d. h. Transparenz und Bürgerrechte, seien offenbar Teil des politischen Arsenals der Verhandlungen. Während sich die EU zu „nie dagewesener Transparenz" verpflichtet habe, sei die britische Seite bemüht, ihre Verhandlungsposition geheim zu halten. Emily O'Reilly fügte hinzu, bei ihr seien im Zusammenhang mit dem Brexit einige Beschwerden über den Zugang zu Dokumenten insbesondere betreffend die den im Vereinigten Königreich lebenden EU-Bürgern zu gewährenden Leistungen eingegangen und sie gehe davon aus, weitere solche Beschwerden zu erhalten.

Sitzung 2: Brexit – Schaffung höchstmöglicher Transparenz und Sicherheit für die EU-Bürger

Podiumsgäste (von links nach rechts): Rosemary Agnew, schottische Bürgerbeauftragte für den öffentlichen Dienst; Assya Kavrakova, Direktorin des Europäischen Aktionsdienstes für den Bürger; Cecilia Wikström, Mitglied des Europäischen Parlaments und Vorsitzende des Petitionsausschusses des Europäischen Parlaments; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Bürgerbeauftragter Andalusiens, Spanien; Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte; und Shada Islam, Moderatorin.

Vladimir Maňka, Mitglied des Europäischen Parlaments und Mitglied des Präsidiums, würdigte die Rolle der Europäischen Bürgerbeauftragten beim Schutz der Rechte der Bürger, für die unter anderem Frieden, Stabilität und Umweltschutz von Bedeutung seien. Er erklärte, Transparenz und Offenheit seien im Rahmen der Entscheidungsfindung in der EU von wesentlicher Bedeutung und der Brexit werde von den EU-Bürgern mit großem Interesse beobachtet. Zudem sei es wichtig, die Grundrechte und Grundfreiheiten der Bürger zu schützen. Seiner Auffassung nach sei der Brexit zwar ein Wendepunkt für die EU, jedoch werde die Zukunft der EU nicht alleine vom Brexit bestimmt, sondern davon, was die EU anschließend zu tun in der Lage sein werde.

Neben der Europäischen Bürgerbeauftragten nahmen die folgenden Podiumsgäste an der Diskussion teil: Cecilia Wikström, Mitglied des Europäischen Parlaments und Vorsitzende des Petitionsausschusses des Europäischen Parlaments, Rosemary Agnew, schottische Bürgerbeauftragte für den öffentlichen Dienst, Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Bürgerbeauftragter Andalusiens, Spanien, und Assya Kavrakova, Direktorin des Europäischen Aktionsdienstes für den Bürger.

Cecilia Wikström erklärte, der Brexit stehe ganz oben auf der Tagesordnung des Europäischen Parlaments, da es notwendig sei, den demokratischen Prozess zu überwachen. Bislang seien beim Petitionsausschuss etwa 150 Petitionen zu den Rechten der Bürger im Zusammenhang mit dem Brexit eingegangen. Die Achtung der Rechte der Bürger sei eine Voraussetzung für die Fortsetzung der Verhandlungen über andere Aspekte des Austrittsverfahrens. Nach Auffassung des Parlaments sollten im Vereinigten Königreich lebende EU-Bürger dieselben Rechte genießen wie die in der EU lebenden Briten.

„Der Bürgerbeauftragte beschrieb die sozioökonomischen Ungleichheiten zwischen den auf dem Felsen ansässigen Ruheständlern aus dem Vereinigten Königreich und den Menschen auf der anderen Seite von La Línea de la Concepción, wo eine hohe Arbeitslosigkeit herrsche."

Die schottische Bürgerbeauftragte für den öffentlichen Dienst äußerte sich zu den kurz-, mittel- und langfristigen Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU.

Rosemary Agnew wies auf die Probleme hin, die sich angesichts der politischen Diskussion über die Unabhängigkeit Schottlands kurzfristig aus dem Austrittsverfahren selbst ergeben. Sie merkte an, mit der Zeit werde die Gefahr, in der sich die verschiedenen Teile des Vereinigten Königreiches befänden, mehr und mehr zu Tage treten. Zudem wies sie darauf hin, dass Nordirland eine gemeinsame Landgrenze mit der EU haben werde. Es bestehe die Gefahr, dass EU-Bürgern im Vereinigten Königreich nicht dieselben Rechte zuerkannt würden wie Briten. Darüber hinaus sei es denkbar, dass rechtliche Garantien verloren gingen, beispielsweise im Umweltrecht des Vereinigten Königreiches, das die strengen EU-Standards nicht länger einhalten werde.

Die Bürgerbeauftragte empfahl den Regierungen die Förderung eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns. Als Beispiel nannte sie die schottische Regierung, die sich bei den Leitern öffentlicher Einrichtungen zweimal erkundigt habe, mit welchen Problemen sie vor Ort zu tun hätten und wie sich diese auf kommunaler Ebene auswirkten. Des Weiteren merkte sie an, gemeinhin werde davon ausgegangen, dass Transparenz mit dem Zugang zu Informationen beginne. Transparenz beginne jedoch vielmehr mit der Mitwirkung der Bürger an der Entscheidungsfindung, dem Zugang zu öffentlichen Diensten und anderen staatlichen Instrumenten, während der Zugang zu Informationen allen diesen Rechten nachgeordnet sei.

Der Bürgerbeauftragte Andalusiens erläuterte die heiklen Folgen des Brexit für seine Autonome Gemeinschaft und Gibraltar. Er erklärte, 80 000 der 240 000 in Spanien ansässigen Briten lebten an der andalusischen Costa del Sol und in Gibraltar. Dabei handele es sich um ältere Menschen, von denen 40 % über 65 Jahre alt seien. Jesús Maeztu erläuterte weiter, im Vereinigten Königreich seien 10 000 Andalusier ansässig. Diese seien allerdings überwiegend jung (zumeist zwischen 25 und 44 Jahren) und erwerbstätig.

Zudem könne die Gibraltar-Frage als Faustpfand bei den Brexit-Verhandlungen genutzt werden. Der Bürgerbeauftragte beschrieb die sozioökonomischen Ungleichheiten zwischen den auf dem Felsen (Gibraltar) ansässigen Ruheständlern aus dem Vereinigten Königreich und den Menschen auf der anderen Seite von La Línea de la Concepción (der Grenze zwischen Spanien und Gibraltar), wo eine hohe Arbeitslosigkeit herrsche. Täglich passierten mindestens 11 500 Arbeitnehmer, darunter auch ausländische Arbeitskräfte, die Grenze, um auf dem Felsen von Gibraltar zu arbeiten.

Angesichts dessen warf der Bürgerbeauftragte die Frage auf, wie die Verhandlungen weitergehen würden und was beispielsweise mit den vier Freizügigkeiten des Binnenmarktes (Waren, Kapital, Dienstleistungen und Personen) passieren werde, wenn das Vereinigte Königreich die Union verlassen habe.

Anfang 2017 führte der Europäische Aktionsdienst für den Bürger (European Citizen Action Service, ECAS) eine Erhebung zu den zentralen Anliegen der Bürger im Zusammenhang mit dem Brexit durch. Dabei wurde festgestellt, dass 96 % der Briten und 86 % der EU-Bürger das Gefühl haben, persönlich vom Brexit betroffen zu sein. Befragt wurden in erster Line in anderen EU-Ländern ansässige Briten und im Vereinigten Königreich lebende EU-Bürger. Unter Hinweis auf die Ergebnisse dieser Erhebung stellte Assya Kavrakova fest, sowohl die befragten Briten als auch die befragten EU-Bürger mäßen der Freizügigkeit den höchsten Wert bei. Zudem machten sich viele von ihnen Sorgen über die ihnen nach dem Brexit zustehenden Rechte und zeigten ein verstärktes gesellschaftliches und politisches Engagement.

Transparenz und Bürgerrechte im Brexit-Prozess

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Fast ein Jahr nach dem Referendum des Vereinigten Königreichs stand der Brexit auf der Tagesordnung der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten. In der gleichen Woche stand er auch ganz oben auf der Agenda der EU, da am 19. Juni 2017 die Verhandlungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich aufgenommen wurden.

Die Europäische Bürgerbeauftragte hat bereits eine Reihe von Beschwerden erhalten, die in direktem oder indirektem Zusammenhang mit dem Brexit standen, und geht von einer Zunahme solcher Beschwerden aus. Die Beschwerden, die in direktem Zusammenhang mit dem Brexit standen, betrafen vorwiegend den Entscheidungsprozess und das Thema Transparenz. Gegenwärtig laufen drei Untersuchungen, die sämtlich den Zugang zu Dokumenten der EU-Organe zum Gegenstand haben.

> **“Das Verhandlungsmandat der EU stellt klar, dass der Schutz der Rechte der EU-Bürger bei den Gesprächen mit dem Vereinigten Königreich eine wesentliche Priorität darstellen wird.”**

Die Transparenz der Brexit-Verhandlungen steht im Mittelpunkt einer strategischen Initiative, die im März 2017 von der Europäischen Bürgerbeauftragten eingeleitet wurde. Emily O’Reilly richtete Schreiben an den Kommissionspräsidenten Juncker und den Generalsekretär des Rates, Jeppe Tranholm-Mikkelsen, in denen sie forderte, die Transparenz der Verhandlungen sowie die Mitwirkung aller Interessenträger zu gewährleisten.

Beide Organe äußerten sich in ihren Antworten positiv. Die Kommission sagte eine „einzigartige und nie dagewesene“ Transparenz der Verhandlungen zu, während der Rat die Absicht äußerte, proaktiv auf Transparenz hinzuwirken. Offen ist nur noch die Frage der Beteiligung der Interessenträger und wie diese organisiert werden soll. Dies wird jedoch erst mit dem Fortschreiten der Verhandlungen deutlich werden.

Das Verhandlungsmandat der EU stellt klar, dass der Schutz der Rechte der EU-Bürger bei den Gesprächen mit dem Vereinigten Königreich eine wesentliche Priorität darstellen wird.

Die Europäische Kommission schlägt vor, in jeglicher Vereinbarung sicherzustellen, dass jedem Bürger auf Lebenszeit alle Rechte zugesichert werden, die er zum Zeitpunkt des Austritts genießt.

Des Weiteren möchte die Kommission gewährleisten, dass EU-Bürger auch weiterhin automatisch ein ständiges Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich erhalten, wenn sie fünf Jahre ununterbrochen dort gelebt haben, und zwar auch dann, wenn sie sich weniger als fünf Jahre vor dem Austritt im Vereinigten Königreich niedergelassen haben. Zudem sollten die Familienangehörigen von EU-Bürgern (unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit) unter bestimmten Bedingungen auch in Zukunft das Recht haben, diese in das Vereinigte Königreich zu begleiten oder ihnen nachzuziehen.

Jenseits der großen politischen Fragen der Verhandlungen steht fest, dass der Brexit erhebliche unmittelbare Auswirkungen auf die europäischen Bürger haben wird und bereits hat. Im Vereinigten Königreich leben fast 3,2 Millionen Bürger der EU-27,

Cecilia Wikström, Mitglied des Europäischen Parlaments und Vorsitzende des Petitionsausschusses des Europäischen Parlaments, und Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Bürgerbeauftragter Andalusiens, Spanien, mit Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte, bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

während nahezu 1,2 Millionen Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs in anderen EU-Ländern ansässig sind.

Wie aus einem Bericht des Europäischen Aktionsdienstes für den Bürger hervorgeht, wird der Brexit viele der Rechte berühren, die für die EU-Bürger selbstverständlich sind, wie etwa das Einreiserecht, Sozialschutz, Verbraucherrechte, Wahlrechte, Passagierrechte usw.

Selbst wenn mit der zu erzielenden Vereinbarung Rechtsklarheit bezüglich der Bürgerrechte geschaffen wird, werden sich die Folgen für die Millionen vom Brexit betroffenen Europäer erst mit der Umsetzung der Vereinbarung herauskristallisieren. Früher oder später werden sich die Bürgerbeauftragten in der EU unausweichlich mit einigen der Probleme auseinandersetzen müssen, mit denen die Bürger im Zusammenhang mit dem Brexit konfrontiert sind.

Wenn diese Probleme deutlicher zutage treten, wird das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten sicher eine entscheidende Rolle dabei spielen, uns allen bei der Bewältigung der systemischen Problemstellungen zu helfen, die wir auf uns zukommen sehen.

Zentrale Anliegen der vom Brexit unmittelbar betroffenen Bürger des Vereinigten Königreichs und der EU

Europäischer Aktionsdienst für den Bürger

Assya Kavrakova, Direktorin des Europäischen Aktionsdienstes für den Bürger.

Die in anderen EU-Ländern lebenden Briten und die EU-Bürger im Vereinigten Königreich fühlen sich persönlich vom Brexit betroffen, messen der Freizügigkeit den höchsten Wert bei, wissen weniger über ihre Rechte nach dem Brexit, zeigen jedoch ein verstärktes gesellschaftliches und politisches Engagement.

Dies sind die Ergebnisse einer kürzlich vom Europäischen Aktionsdienst für den Bürger (ECAS) durchgeführten Erhebung. Der ECAS ist eine internationale, europaweite Vereinigung ohne Erwerbszweck mit Sitz in Brüssel und 26 Jahren Erfahrung. Er befähigt die Bürger zur Wahrnehmung ihrer Rechte und fördert eine offene und inklusive Entscheidungsfindung, indem er zivilgesellschaftlichen Organisationen hochwertige Dienstleistungen in den Bereichen Beratung, Forschung, Interessenvertretung und Kapazitätsaufbau zur Verfügung stellt.

Die Erhebung wurde vom ECAS konzipiert und ab dem 29. März 2017 durchgeführt. An diesem Tag übermittelte die Premierministerin des Vereinigten Königreichs, Theresa May, dem Präsidenten des Europäischen Rates das Schreiben, mit dem Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union ausgelöst wurde. Die Ergebnisse zeigen, dass sich 96 % der befragten Briten und 86 % der befragten EU-Bürger persönlich vom Brexit betroffen fühlen.

Ziel der Erhebung war es, die wichtigsten Anliegen der unmittelbar vom Brexit betroffenen Bürger, namentlich der in anderen EU-Staaten lebenden Briten und der im Vereinigten Königreich ansässigen EU-Bürger, zusammenzutragen, um den an den Austrittsverhandlungen beteiligten Entscheidungsträgern Rückmeldungen zu geben. Im Rahmen der Erhebung gingen Antworten von insgesamt 1 670 Befragten ein: 71 % (1 190 Antworten) von britischen Staatsangehörigen und 28 % (468 Antworten) von Bürgern anderer EU-Staaten, darunter 26 Antworten von Personen mit doppelter Staatsbürgerschaft. Die Erhebung wurde im Rahmen des Citizen Brexit Observatory

European Ombudsman

Survey @ecas_europe: 77% of UK citizens have increased their social and political activism as a result of #Brexit @AKavrakova #ENO2017

ECAS-Erhebung: 77 % der Briten zeigen infolge des Brexit ein stärkeres gesellschaftliches und politisches Engagement, erklärte Assya Kavrakova bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

durchgeführt, einer Partnerschaft zwischen dem ECAS, der juristischen Fakultät der Universität Sheffield und dem Law Centres Network, die es sich zum Ziel gesetzt hat, einen Beitrag dazu zu leisten, dass im Vereinigten Königreich ansässige EU-Bürger und in der EU lebende Briten eine gerechte Behandlung erfahren.

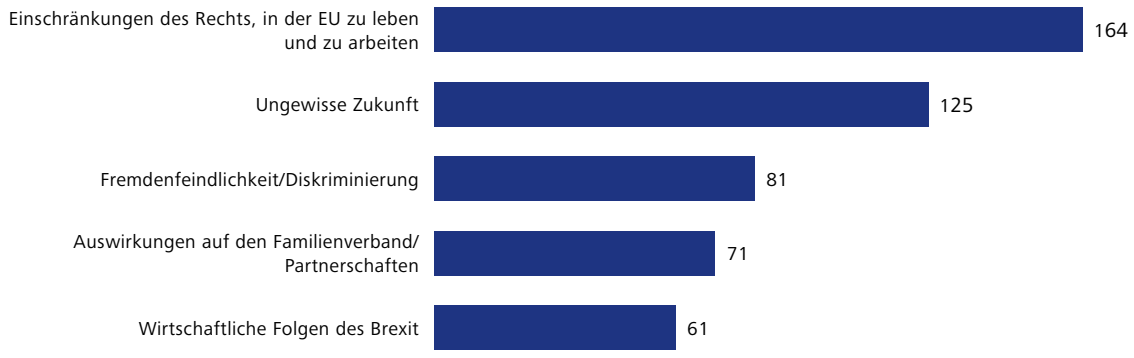
Der größte Teil der befragten EU-Bürger ist im Vereinigten Königreich ansässig (87 %), während die befragten Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs überwiegend in anderen EU-Ländern leben (45,4 % der britischen Befragten wohnen im Vereinigten Königreich oder einem britischen Überseegebiet).

> **“Machen sich die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs größere Sorgen über den Verlust ihrer Unionsbürgerschaft und die wirtschaftlichen Folgen des Brexit. Die EU-Bürger sind eher besorgt angesichts einer ungewissen Zukunft und fürchten Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit.”**

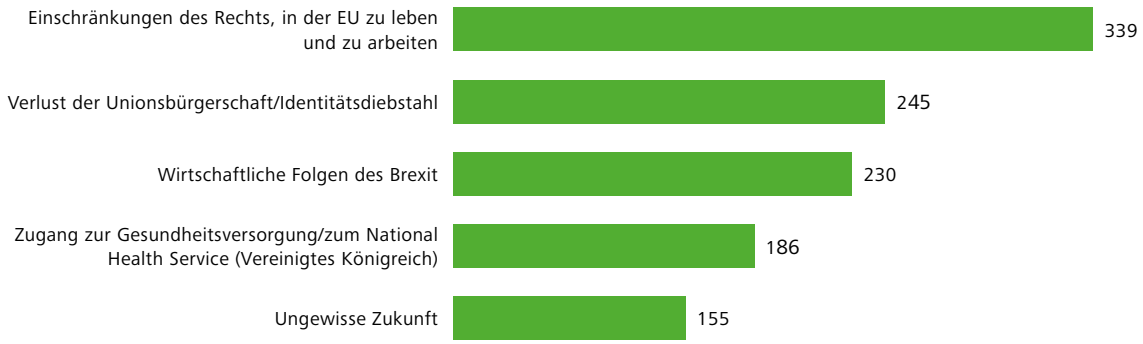
Hinsichtlich des Alters bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den beiden Gruppen. Die befragten EU-Bürger waren größtenteils im erwerbsfähigen Alter und jünger als 48 Jahre (80 % waren abhängig beschäftigt oder selbstständig). Hingegen war die Mehrheit der befragten Briten älter als 56 Jahre. Nur 12,9 % der Befragten in dieser Gruppe waren jünger als 40 Jahre.

Während die wichtigsten Anliegen sowohl der Briten als auch der EU-Bürger Einschränkungen der Freizügigkeit betreffen, machen sich die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs größere Sorgen über den Verlust ihrer Unionsbürgerschaft und die wirtschaftlichen Folgen des Brexit. Die EU-Bürger hingegen sind eher besorgt angesichts einer ungewissen Zukunft und fürchten Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit.

Die fünf wichtigsten Anliegen der EU-Bürger (Zahl der Nennungen)

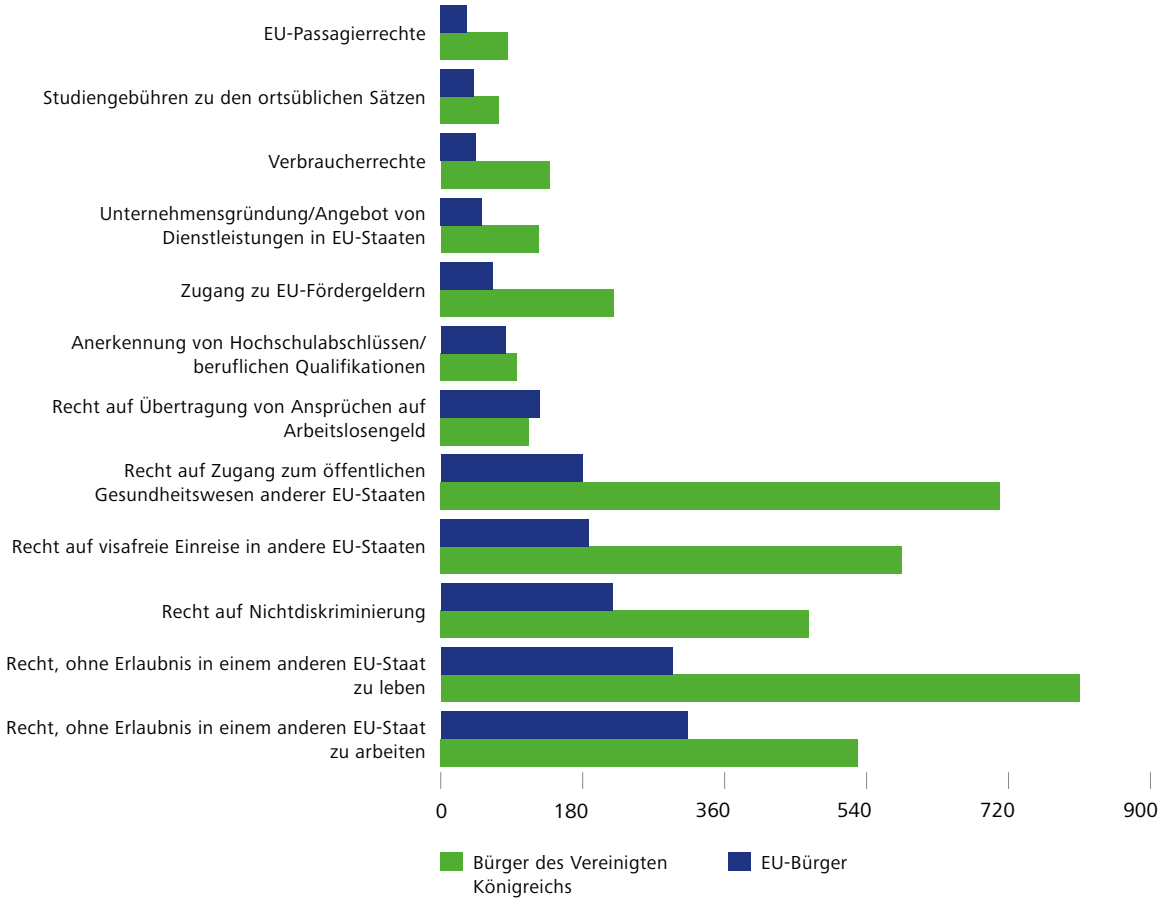


Die fünf wichtigsten Anliegen der Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs (Zahl der Nennungen)



Infolge des Referendums über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU hat eine steigende Zahl von Bürgern des Vereinigten Königreichs und anderer EU-Länder das Gefühl, weniger über ihre Rechte zu wissen als zuvor. Den höchsten Wert messen beide Gruppen dem Recht, in ein anderes EU-Land einzureisen und dort zu leben und zu arbeiten, dem Recht auf Nichtdiskriminierung und dem Zugang zum öffentlichen Gesundheitswesen anderer EU-Staaten bei.

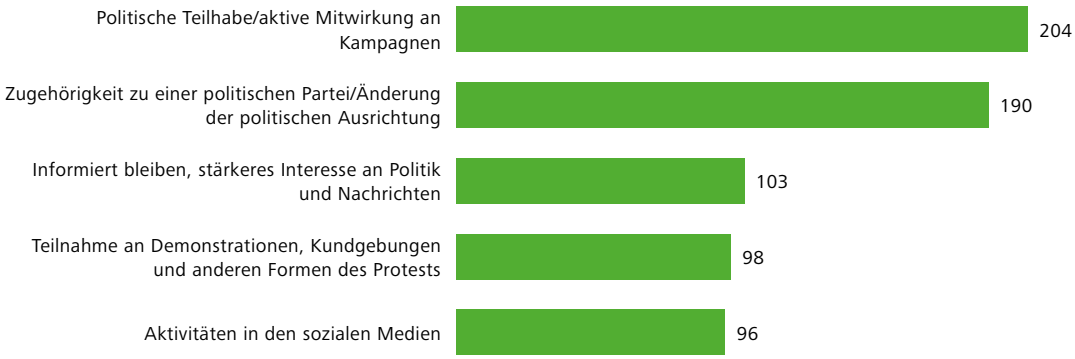
Rechte, denen die Bürger der EU und des Vereinigten Königreichs den höchsten Wert beimessen (Zahl der Nennungen)



Die meisten Bürger der EU und des Vereinigten Königreichs (vier von sieben EU-Bürgern und sieben von neun Briten) zeigen seit dem Beginn des Brexit-Prozesses ein verstärktes gesellschaftliches und politisches Engagement. Sie sind besser über die aktuelle politische Lage informiert (in erster Linie weil sie kein Vertrauen mehr in die von Medien und Politikern verbreiteten Informationen haben) und sprechen mehr über ihre Rechte. Schließlich haben die meisten Befragten infolge des Referendums alles in ihrer Macht stehende getan, um die Entscheidung über den Brexit rückgängig zu machen, indem sie beispielsweise einer EU-freundlichen politischen Partei beigetreten sind, an Demonstrationen teilgenommen haben und sich in den sozialen Medien aktiv an Kampagnen zugunsten der EU beteiligt haben.

Die fünf wichtigsten Aspekte des politischen und gesellschaftlichen Engagements der EU-Bürger (Zahl der Nennungen)

Die fünf wichtigsten Aspekte des politischen und gesellschaftlichen Engagements der Bürger des Vereinigten Königreichs (Zahl der Nennungen)



Die Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government

Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Im März 2017 führten die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und die Europäische Bürgerbeauftragte gemeinsam eine weltweite Erhebung durch, in deren Rahmen 86 nationale und subnationale Ombudsstellen in 59 Ländern und Gebieten sowie die Europäische Bürgerbeauftragte befragt wurden.

Gundi Gadesmann

Input of ombudsmen should be taken into account in national open government policy making, says @AlesBellantoni from @OECD at #ENO2017

Der Beitrag der Bürgerbeauftragten sollte bei der Gestaltung der nationalen Open-Government-Politik berücksichtigt werden, erklärt Alessandro Bellantoni von der OECD bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

Dabei handelte es sich um die erste vergleichende Studie der OECD über die Rolle der Ombudsstellen im Rahmen des Open Government, einer an den Grundsätzen der Transparenz, Rechenschaftspflicht und Teilhabe ausgerichteten Kultur des Regierungs- und Verwaltungshandelns, die darauf abzielt, Demokratie und integratives Wachstum zu fördern.

Elena Gentili von der Direktion öffentliche Governance der OECD stellte die Ergebnisse der Erhebung vor. Im Wesentlichen wurde festgestellt, dass die parlamentarischen Ombudsstellen eine Kultur der Offenheit pflegen: Viele von ihnen haben einen

Sitzung 3: Die Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government

Von links nach rechts: Shada Islam, Moderatorin, mit den Podiumsgästen: Marc Bertrand, Bürgerbeauftragter der Wallonie und der Föderation Wallonie-Brüssel und Präsident der Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie; Peter Tyndall, Bürgerbeauftragter Irlands und Präsident des International Ombudsman Institute; Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte; und Elena Gentili von der Direktion öffentliche Governance der OECD.

Verhaltenskodex verabschiedet, verlangen Interessenerklärungen, unterrichten das Parlament und die Öffentlichkeit über Erkenntnisse und Entscheidungen und nutzen die sozialen Medien.

Einige Ombudsstellen, etwa in Österreich, Wales und Litauen, haben Mechanismen für die Einbeziehung externer Akteure geschaffen und führen beispielsweise Wahrnehmungserhebungen durch. Andere, darunter der Bürgerbeauftragte der Wallonie und der Föderation Wallonie-Brüssel sowie die Ombudsstellen im Vereinigten Königreich und in Schottland und Irland sorgen durch Informationsaustausch und Konsultationen für die Einbindung externer Akteure. Diese Verfahren machen die Ombudsstellen bekannt, erweitern die Inanspruchnahme und den Einfluss der Dienstleistungen dieser Einrichtungen, fördern bewährte Verfahren und unterstützen die Analyse und Ermittlung neuer Tätigkeitsbereiche.

“Nach Auffassung der Europäischen Bürgerbeauftragten praktizieren mehrere Ombudsstellen tatsächlich ein Open Government.”

Den Erhebungsergebnissen zufolge leisten die Ombudsstellen in fünf Hauptbereichen einen Beitrag zum Open Government. Sie verbessern Rechenschaftspflicht, Transparenz und die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, stärken das Vertrauen der Bürger in öffentliche Institutionen und erhöhen die Teilhabe an der Politikgestaltung.

Insgesamt jedoch ist die Mitwirkung der Ombudsstellen an den nationalen Open-Government-Agenden eher gering und beläuft sich im strategischen Bereich auf 14 % und bei den Mechanismen auf nur 9 %. Gehemmt wird die Förderung einer Kultur des Open Government innerhalb der Ombudsstellen der Erhebung zufolge durch das Fehlen einer umfassenden Herangehensweise und Strategie sowie durch unzureichende Humanressourcen. Einige Ombudsstellen beziehen das Open Government in alle Tätigkeitsbereiche ein, wenn dies auch von den öffentlichen Einrichtungen nicht immer begrüßt wird.

Nach Auffassung der Europäischen Bürgerbeauftragten, Emily O’Reilly, praktizieren mehrere Ombudsstellen tatsächlich ein Open Government, indem sie beispielsweise die Ergebnisse ihrer Untersuchungen veröffentlichen und öffentliche Konsultationen durchführen. Einige Hindernisse für das Open Government sind externer Natur. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn dieses von den Regierungen nicht gewünscht wird oder der Bürgerbeauftragte nur über ein begrenztes Mandat verfügt. Für das Open Government müssen Bürgerbeauftragte häufig die Grenzen ihrer Mandate ausreizen, erklärte Emily O’Reilly, und die Ombudsstellen müssen nach Möglichkeiten suchen, ihre Fähigkeiten einzubringen.

Seimo kontrolieriai

Survey on Ombuds’ role in open government carried out by #OECD highlited the our initiative with radio stations on #humanrights #ENO2017

Bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten wurde im Zusammenhang mit einer von der OECD durchgeführten Erhebung zur Rolle der Bürgerbeauftragten im Rahmen des Open Government auf unsere Radiokampagne für Menschenrechte hingewiesen.

Mit auf dem Podium saßen: Peter Tyndall, Bürgerbeauftragter Irlands und Präsident des International Ombudsman Institute, und Marc Bertrand, Ombudsmann der Wallonie und der Föderation Wallonie-Brüssel und Präsident der Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie.

Der Bürgerbeauftragte Irlands erläuterte, die Ombudsstellen befassten sich bereits mit für das Open Government entscheidenden Themenbereichen, wie beispielsweise der Rechenschaftspflicht. Allerdings habe derzeit die Nutzung von Open Data alle anderen Themen von der Open-Government-Agenda verdrängt. So laute die wichtigste Frage: Wie können die Ombudsstellen ihren Platz im Rahmen des Open Government ausfüllen? Sie müssten die Open-Government-Agenda auf nationaler Ebene ausweiten, wie dies auf internationaler Ebene bereits der Fall sei. Wie Peter Tyndall betonte, besteht jedoch die Gefahr, dass eine zu enge Zusammenarbeit mit den Interessenträgern in der Öffentlichkeit Verwirrung über die Rolle der Bürgerbeauftragten stiften könnte.

Marc Bertrand würdigte die Zusammenarbeit zwischen der OECD und den Ombudsstellen sowie die Tatsache, dass die Erhebung über Europa hinausging. Er fügte hinzu, einige Länder, wie beispielsweise Belgien, seien mehr um ein Open Government bemüht als andere. Der Bürgerbeauftragte warnte vor den Gefahren einer zu starken Einbindung der Ombudsstellen in das Open Government und wies auf die Notwendigkeit hin, unabhängig zu bleiben. Er schlug vor, Einrichtungen, die bereits Erfahrung im Bereich des Open Government gesammelt hätten, sollten diese mit anderen teilen, bei denen dies nicht der Fall sei, und sowohl Einrichtungen als auch Bürger für die entsprechenden Verfahren sensibilisieren.

Einige Diskussionsteilnehmer äußerten die Auffassung, die größte Stärke der Ombudsstellen liege in ihrer Unabhängigkeit und sie dürften es sich nicht erlauben, lediglich als eine weitere NRO betrachtet zu werden. Andere erklärten, die nationalen Behörden sollten sich darum bemühen, die Ombudsstellen in ihre Open-Government-Strategie und die Politikgestaltung einzubeziehen. Die Ombudsstellen wiederum sollten ihre Tätigkeit besser erläutern.

Erste Ergebnisse der OECD-Erhebung zur Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Elena Gentili von der Direktion öffentliche Governance der OECD bei der Vorstellung der vorläufigen Ergebnisse der Erhebung der OECD und der Europäischen Bürgerbeauftragten zur Rolle der Ombudsstellen im Rahmen des Open Government im Rahmen der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

Angesichts des abnehmenden Vertrauens in die Regierungen und des zunehmenden Populismus sind nun die Regierungen gefordert. Sie müssen den Prozess der politischen Entscheidungsfindung für den Bürger öffnen, diesem eine aktivere Rolle zugestehen und für eine stärkere Transparenz und Rechenschaftspflicht sorgen. In diesem Sinne haben sich die meisten europäischen Länder dazu verpflichtet, Open-Government-Initiativen zu konzipieren und umzusetzen. Nach der Definition der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) bezeichnet der Begriff des Open Government „eine bürgernahe Kultur des Regierungs- und Verwaltungshandelns, die innovative und nachhaltige Instrumente, Strategien und Verfahren einsetzt, um die Transparenz, Bürgernähe und Rechenschaftspflicht der Regierung zu verbessern und damit die Teilhabe der Interessenträger im Sinne der Förderung von Demokratie und integrativem Wachstum zu stärken".

Darüber hinaus belegen die jüngsten Erkenntnisse aus dem Bericht *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, dass die Länder zunehmend vom Konzept des Open Government zu dem von der OECD als „offener Staat" bezeichneten Ansatz übergehen. Der offene Staat impliziert eine umfassendere Zusammenarbeit zwischen allen zentralen Akteuren der nationalen Open-Government-Agenden, wie etwa Legislative und Judikative, unabhängigen Einrichtungen wie den Ombudsstellen und den regionalen Verwaltungen, die darauf abzielt, Synergien zu heben, um die Gesamtwirkung ihrer Maßnahmen zu verbessern.

In Anerkennung der besonderen Position der Ombudsstellen an den Schnittstellen zwischen Bürgern und Regierung haben die Europäische Bürgerbeauftragte und mehrere Verbindungsnetze von Ombudsstellen, wie die Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, die Association of the Mediterranean Ombudsmen und das International Ombudsman Institute, die OECD um die Durchführung einer Erhebung ersucht, um bessere Daten über ihre Rolle im Rahmen der nationalen Open-Government-Agenden zu gewinnen.

Die Erhebung

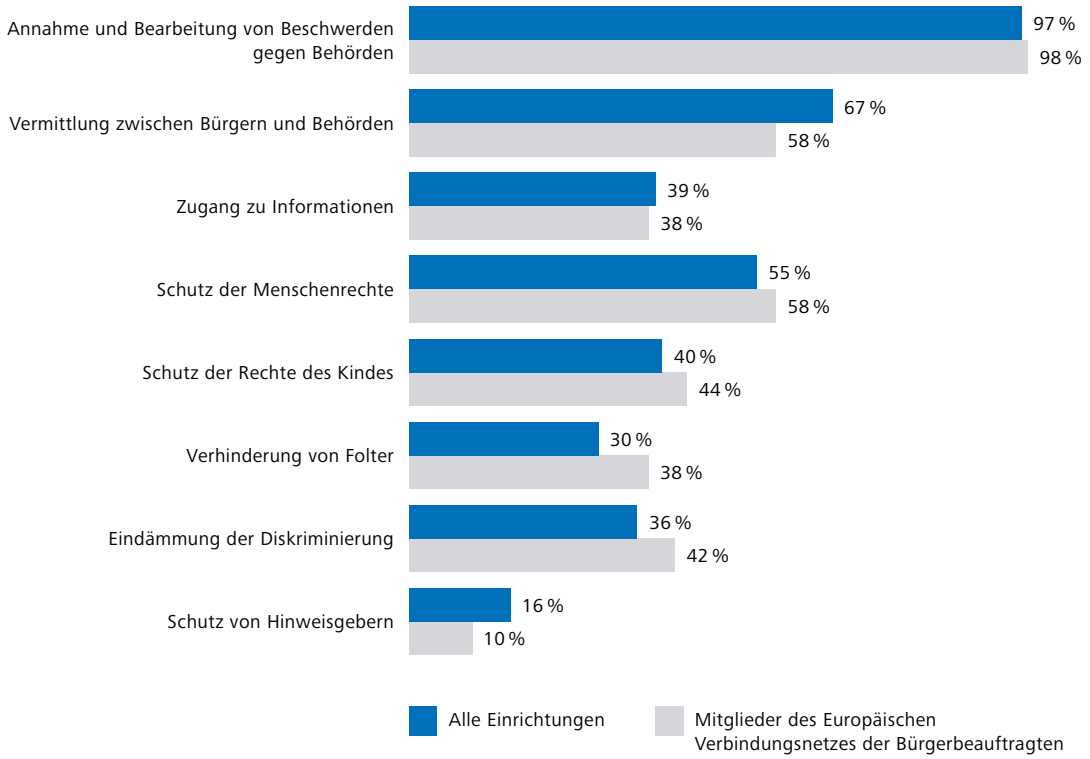
86 nationale und regionale Institutionen aus 59 Ländern weltweit sowie die Europäische Bürgerbeauftragte haben an der Erhebung teilgenommen, um die besondere Position der Ombudsstellen im Bereich Open Government sowie deren Einsatz für öffentliche Governance und Open Government zu untersuchen.

Titelseite des vorläufigen OECD Umfrageberichts über die Rolle von Ombudsstellen für die Stärkung des Open Government.

Die Vergleichsdaten zeigen, dass die Grundsätze des Open Government, d. h. Transparenz, Teilhabe und Rechenschaftspflicht, im Kern der Ombudsstellen fest verankert sind. Beispielsweise veröffentlichen 72 % der Ombudsstellen ihre Zukunftsperspektiven, Strategien oder Aktionspläne, während 90 % bereit sind, eine breite Palette von Interessenträgern, wie etwa die Zivilgesellschaft oder die Medien, einzubeziehen, um ihre Einrichtungen bei den Bürgern bekannt zu machen und die Inanspruchnahme der von ihnen angebotenen Leistungen zu erhöhen. Des Weiteren nutzen fast 70 % die sozialen Medien, um Informationen über ihre Tätigkeit zu verbreiten und mit Bürgern und Journalisten in Kontakt zu kommen. Dies verschafft den Ombudsstellen eine Basis, auf der sie sich aktiv und strategisch in die nationalen oder kommunalen Open-Government-Agenden einbringen können.

> **“Die Ombudsstellen befinden sich in einer idealen Position, um einen offenen Staat zu fördern, da sie an den Schnittstellen zwischen Bürgern und Regierung sitzen.”**

Mandat der Ombudsstellen



97 % der Ombudsstellen befassen sich mit Beschwerden gegen Behörden, 67 % dienen als Vermittler zwischen Bürgern und Behörden und 61 % sind an der Überwachung der Wahrnehmung des Rechts auf Zugang zu Informationen beteiligt (sei es als die offiziell mit dieser Aufgabe betraute Einrichtung oder im Wege der Bearbeitung von Beschwerden im Zusammenhang mit dem Zugang zu Informationen). Eine weitere wichtige Aufgabe der Ombudsstellen ist die Verbesserung der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und der Aufgeschlossenheit des öffentlichen Sektors gegenüber den Bedürfnissen von Bürgern und Unternehmen.

Gundi Gadesmann

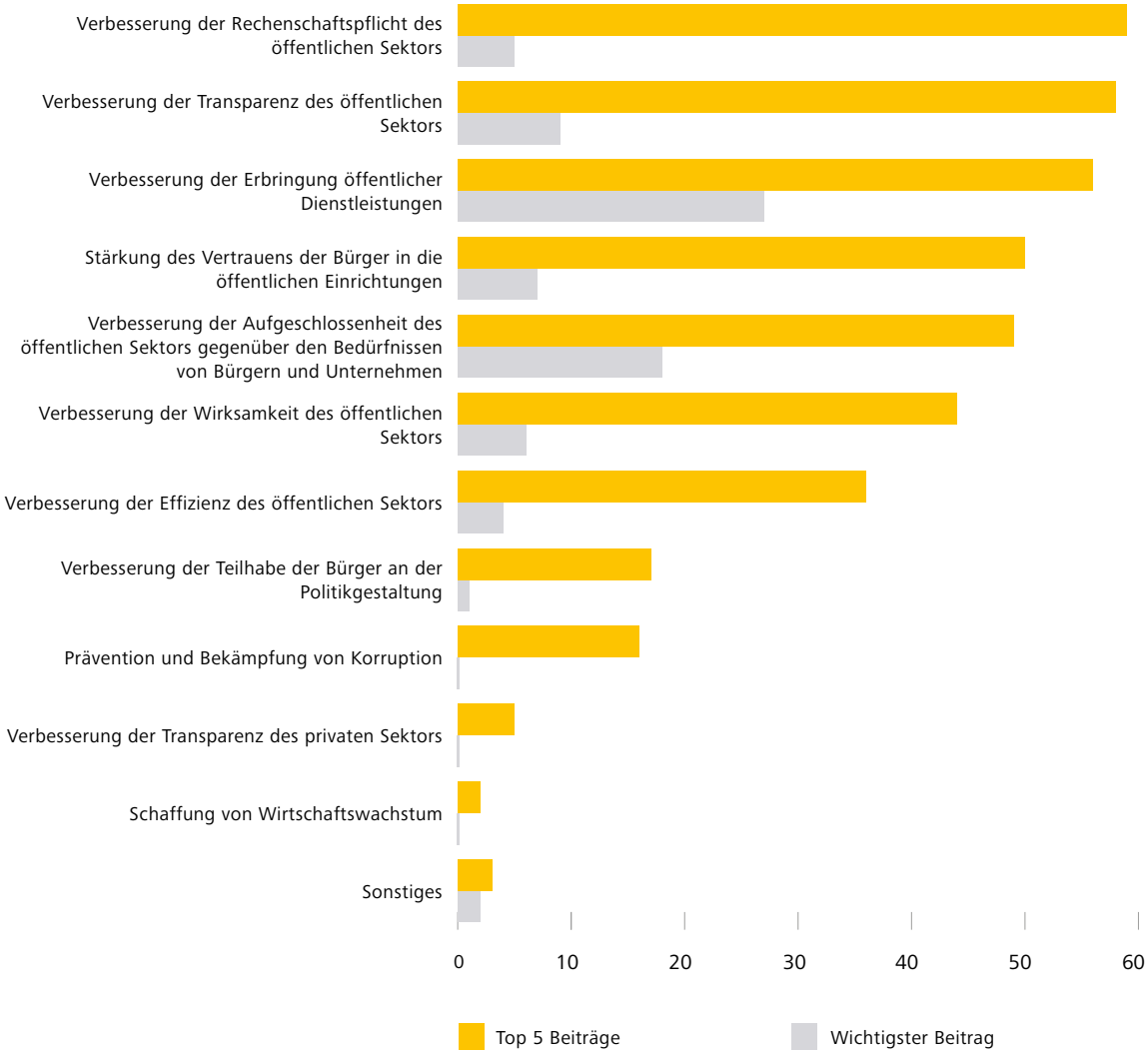
Ombudsmen are not (yet) really involved in national open government agendas, says @OECD/@EUombudsman survey #ENO2017

Bürgerbeauftragte sind (noch) nicht wirklich in die nationalen Open-Government-Agenden eingebunden. Das ist das Ergebnis der bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten vorgestellten OECD-Erhebung.

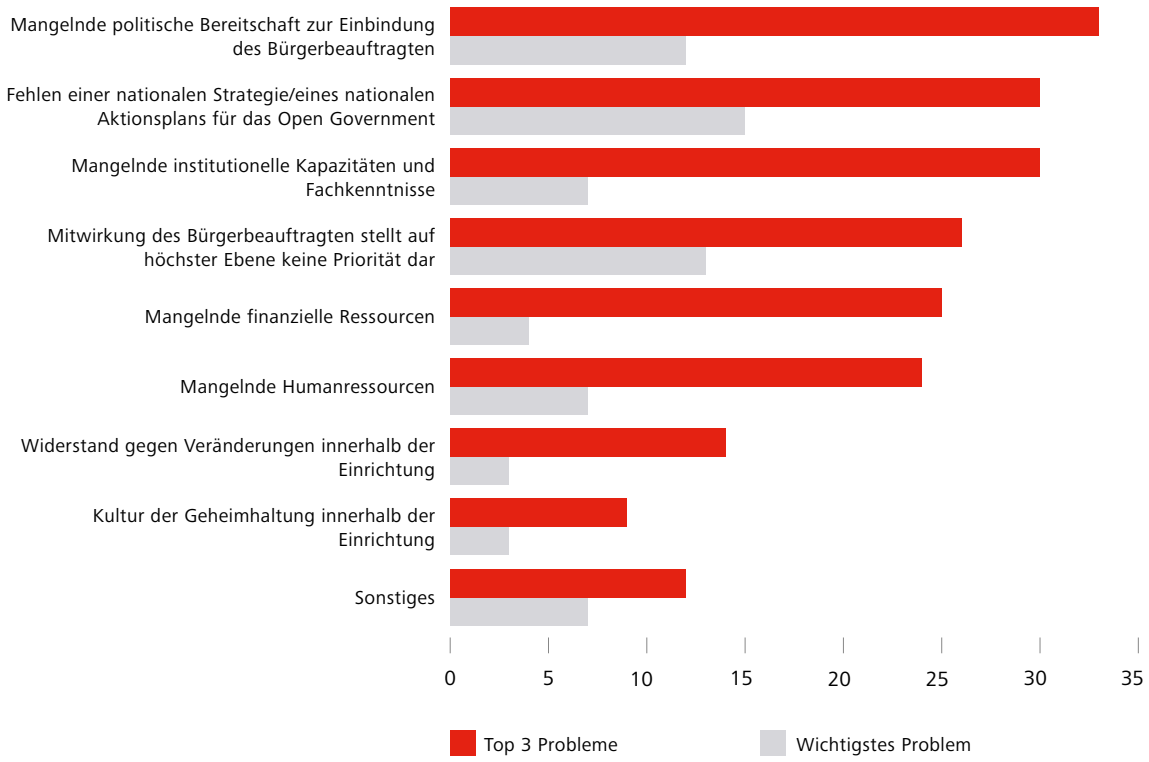
Allerdings erkennen nur wenige, inwiefern dies zum gesamten politischen Zyklus beiträgt, von der Festlegung des Bedarfs bis hin zu Evaluierung. Zudem erklärten auf die Frage nach ihrem Beitrag zu Reformen im Bereich des Regierungs- und

Verwaltungshandelns nur 32 % der im Rahmen der Erhebung befragten Einrichtungen, in Open-Government-Reformen eingebunden zu sein. Auch findet die Tatsache, dass wann immer Gesetzesreformen oder Reformen in den Bereichen öffentliche Verwaltung oder Korruptionsbekämpfung eine Verbesserung der Transparenz, Rechenschaftspflicht und Inklusivität der Behörden zum Gegenstand haben, die Ombudsstellen sehr wohl einen wichtigen Beitrag zur Open-Government-Agenda leisten, kaum Anerkennung. Tatsächlich erklärten nur 27 % der Ombudsstellen, Überlegungen zu ihrer Rolle im Rahmen der Förderung des Open Government angestellt zu haben.

Beitrag der Ombudsstellen zu Reformen im Bereich des Regierungs- und Verwaltungshandelns



Die wichtigsten Probleme bei der Mitwirkung an nationalen Open-Government-Reformen



Die Ombudsstellen erklärten, die wichtigsten Probleme bei der Mitwirkung an nationalen Open-Government-Reformen beträfen die mangelnde politische Bereitschaft zur Einbindung des Bürgerbeauftragten, das Fehlen einer nationalen Open-Government-Agenda und die mangelnden Kapazitäten und Fachkenntnisse innerhalb der Einrichtungen. Was den zweiten Punkt betrifft, so befürwortet zwar die OECD die Verabschiedung einer umfassenden Open-Government-Strategie, jedoch könnten die Ombudsstellen auch dann einen Weg finden, um einschlägige Reformen voranzutreiben, wenn es auf Führungs- oder staatlicher Ebene keine Strategie gibt. Zugleich könnten sie sich für die Verabschiedung einer solchen Strategie einsetzen und die Umsetzung der darin getroffenen Zusagen überwachen.

Die OECD lädt alle interessierten Ombudsstellen ein, an der Erhebung teilzunehmen, um den Datenbestand zu erweitern. Während diese vorläufigen Ergebnisse in die künftige Agenda der Open-Government-Bewegung und die Gestaltung der Rolle der Ombudsstellen einfließen können, wird die OECD eingehende Analysen vorlegen, um gemeinsame Verfahren und Konzepte nach Region, Kompetenzebene und Mandat zu ermitteln. Für weitere Auskünfte wenden Sie sich bitte an: katharina.zuegel@oecd.org

Arbeitsgruppe zur Umsetzung von Open-Government-Strategien: Auffassungen aus dem Europäischen Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Diskussion im Rahmen der Arbeitsgruppe zur Umsetzung von Open-Government-Strategien.

Die Teilnehmer dieser Arbeitsgruppe erörterten die Frage, in welchem Maße die Ombudsstellen Open-Government-Strategien verfolgen, was sie diesbezüglich weiter unternehmen könnten und worin die möglichen Hindernisse bestehen dürften.

Die Vorsitzende, Tonu Basu von der Open Government Partnership (OGP), eröffnete die Diskussion mit der Bitte um Beispiele für Reformen oder Initiativen zur Förderung der Transparenz, an denen die Ombudsstellen beteiligt sind.

Im Zuge der Gespräche wurde deutlich, dass die Bürgerbeauftragten zwar mitunter nicht den Begriff des offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns verwenden, es sich jedoch bei den Initiativen, die sie den Behörden empfehlen oder intern umsetzen, vielfach um diesbezügliche Strategien handelt.

So setzt sich beispielsweise die norwegische Ombudsstelle für den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten und die Freiheit der Meinungsäußerung unter Beamten ein, während der ungarische Bürgerbeauftragte alle seine Entscheidungen auf seiner Website veröffentlicht und sich darum bemüht, zivilgesellschaftliche Organisationen zu stärken, indem er sie zu Sitzungen und Konferenzen einlädt.

Die regionalen Büros in Spanien und Italien bringen kommunale Entscheidungsträger oder Diensteanbieter mit den Bürgern an einen Tisch, sodass Probleme rasch und effizient gelöst werden können. In Irland wiederum haben sich zahlreiche Lobbyisten in das irische Lobbyregister (das unter anderem vom Bürgerbeauftragten Irlands überwacht wird) eingetragen.

Auf EU-Ebene leitete die Europäische Bürgerbeauftragte auf eigene Initiative eine Untersuchung zur Transparenz der Verhandlungen über die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) ein. Gemeinsam mit dem von der Zivilgesellschaft

Tonu Basu von der Open Government Partnership als Vorsitzende der Arbeitsgruppe zur Umsetzung von Open-Government-Strategien.

und Mitgliedern des Europäischen Parlaments ausgeübten Druck trug diese Initiative dazu bei, dass man zu einem proaktiveren Ansatz für die Veröffentlichung von Dokumenten im Zusammenhang mit TTIP überging.

Anschließend erläuterte die Vorsitzende die Tätigkeit der OGP und nannte Beispiele für die Strategien, die weltweit von Regierungen und der Zivilgesellschaft verfolgt werden.

Zu den von Regierungsseite ergriffenen Maßnahmen zählen die Einrichtung einer Plattform für elektronische Konsultationen, die den Bürgern den Zugriff auf alle Gesetzesentwürfe ermöglicht (Kroatien), ein öffentliches Register, in dem Unternehmen zwingend Angaben zu ihren tatsächlichen Eigentumsverhältnissen machen müssen (Vereinigtes Königreich), eine Website zur Haushaltsüberwachung (Georgien) und ein Mechanismus, über den die Bürger über die Verwendung von EU-Mitteln abstimmen können (Frankreich).

“Vertraten einige Diskussionsteilnehmer die Auffassung, dass der Kernauftrag der Bürgerbeauftragten, gegen Missstände in der Verwaltungstätigkeit vorzugehen, hinreichend flexibel sei, um es den Ombudsstellen zu gestatten, vermehrt in Fragen des Open Government tätig zu werden.”

Der Schwerpunkt der Diskussion lag auf der Frage, wie die Bürgerbeauftragten stärker in die Tätigkeit der OGP einbezogen werden können. Die Vorsitzende stellte hierzu drei Vorschläge in den Raum:

- Die Bürgerbeauftragten könnten einen Dialog zwischen Zivilgesellschaft und Regierung herstellen;
- die Bürgerbeauftragten könnten konkrete Maßnahmen für die Aktionspläne der Regierungen vorschlagen;
- die Bürgerbeauftragten könnten Koalitionen schmieden, um Reformen voranzutreiben.

Der erste dieser Vorschläge stieß auf die größten Vorbehalte, da viele Diskussionsteilnehmer der Auffassung waren, dies könne die Unabhängigkeit ihrer Ombudsstellen in Frage stellen.

Bedenken äußerten die Teilnehmer außerdem mit Blick auf die bereits erhebliche Arbeitsbelastung der Ombudsstellen, die potenzielle politische Brisanz der Forcierung von Open-Government-Strategien, den fehlenden Handlungsauftrag in diesem Bereich oder die mangelnden Befugnisse, aus eigener Initiative tätig zu werden.

Jedoch vertraten einige Diskussionsteilnehmer die Auffassung, dass der Kernauftrag der Bürgerbeauftragten, gegen Missstände in der Verwaltungstätigkeit vorzugehen, hinreichend flexibel sei, um es den Ombudsstellen zu gestatten, vermehrt in Fragen des Open Government tätig zu werden.

Eine Vertreterin der OECD, die in Zusammenarbeit mit dem Büro der Europäischen Bürgerbeauftragten die Open-Government-Verfahren der Ombudsstellen in mehreren Verbindungsnetzen untersucht hat, erklärte, die Bürger hätten ein Interesse daran, dass eine unabhängige Einrichtung wie der Bürgerbeauftragte die Open-Government-Strategien überwache und aktiv auf eine Reform des öffentlichen Sektors hinwirke. Des Weiteren wurde die Tatsache erörtert, dass die große Zahl der bei den Ombudsstellen eingereichten Beschwerden eine tragfähige Evidenzbasis darstellt, um Bereiche der Regierungsführung auszumachen, die transparenter gestaltet werden müssen und besser auf die Anliegen der Bürger ausgerichtet sind.

Die Vertreterin der OECD merkte an, zwar seien nicht alle Ombudsstellen befugt, aus eigener Initiative Untersuchungen in die Wege zu leiten, jedoch hätten alle Bürgerbeauftragten die Möglichkeit, Empfehlungen auszusprechen, die in Open-Government-Reformen einfließen könnten.

Ungeklärt blieb in dieser Arbeitsgruppe, ob Open-Government-Maßnahmen einzelner Ombudsstellen in größerem Maßstab umgesetzt werden könnten, und wie diese erste Diskussion der Bürgerbeauftragten weitergeführt und ausgebaut werden könnte.

Die Open Government Partnership und die EU: Argumente für eine bürgerorientierte Politikgestaltung

Open Government Partnership

Paul Maassen, Direktor für zivilgesellschaftliches Engagement, Open Government Partnership, Teilnehmer der vierten Podiumsdiskussion: **Aktuelle und künftige Herausforderungen für Bürgerbeauftragte.**

Es lässt sich nicht leugnen, dass wir gegenwärtig weltweit eine Erosion des Vertrauens der Bürger in öffentliche Einrichtungen und einen zunehmend populistischen Diskurs in der Politik erleben. Zweifelsohne ist Europa nicht gegen diese Entwicklungen gefeit. Dem ersten Anschein nach könnten mehrere EU-Länder auf globalen Indizes wie dem Open Budget Index, dem Transparency International Corruption Perception Index, dem Open Data Barometer oder dem Index für die Qualität der Informationsfreiheitsgesetze auf den obersten Plätzen rangieren. In jüngster Zeit haben jedoch Ereignisse wie der Brexit-Prozess, stark polarisierende Wahlkämpfe, die Flüchtlingskrise, die wahrgenommene Aneignung öffentlicher Ressourcen durch die Eliten und Korruption in großem Stil gezeigt, dass die öffentlichen Entscheidungsträger Europas kreative und bürgerfreundliche Lösungen für diese tief verwurzelten Probleme erarbeiten müssen.

Diese strukturellen Triebkräfte des wachsenden Misstrauens und der zunehmenden Entfremdung der Bürger können unter anderem durch ein offeneres Regierungs- und Verwaltungshandeln in Angriff genommen werden, das die Bürger teilhaben lässt und ihren Bedürfnissen entspricht, sie in Entscheidungen über Fragen, die sie unmittelbar betreffen, einbezieht und ihre Anliegen ernst nimmt. Der Grundgedanke des Open Government ist, dass wir das Regierungs- und Verwaltungshandeln verbessern können, indem wir es für die öffentliche Teilhabe und Aufsicht öffnen. Die Open Government Partnership (OGP) wurde vor fünf Jahren mit dem einfachen, aber wirkungsvollen Ziel – um es mit den Worten eines ihrer Gründer, des ehemaligen Präsidenten der Vereinigten Staaten, Barack Obama, zu sagen –, dafür zu sorgen, dass die Regierungen tatsächlich ihren Bürgern dienen und nicht sich selbst.

Kern der OGP ist ein nationaler Dialog zwischen Regierung und Zivilgesellschaft, um gemeinsam Open-Government-Verpflichtungen zu erarbeiten, die in zweijährigen Aktionsplänen festgehalten werden und einer unabhängigen Überwachung unterliegen. Die politische Unterstützung auf höchster Ebene verleiht dem Prozess Dynamik und hilft, Herausforderungen zu bewältigen. Die in den einzelnen Ländern erzielten Fortschritte – sowohl bei der Realisierung der eingegangenen Verpflichtungen als auch im Hinblick auf die Qualität und Intensität der Zusammenarbeit – unterliegen einer unabhängigen Überwachung. Durch die Veröffentlichung der in den Ländern erzielten Fortschritte und der aufgetretenen Probleme verleiht die OGP den Reformen Glaubwürdigkeit und Sichtbarkeit und bietet allen Beteiligten die Möglichkeit, voneinander zu lernen. Auf diese Weise entsteht eine magische Troika aus Dialog, Aktion und Überwachung.

Einfach gesagt – Open Government ist im Grunde ein Konzept für ein anderes Regierungs- und Verwaltungshandeln. Wofür auch immer Sie sich politisch engagieren möchten – ob für die Korruptionsbekämpfung oder eine bessere

Gesundheitsversorgung –, können Sie dieses Konzept anwenden und die OGP als Instrument nutzen. Für politische Entscheidungsträger bietet die OGP eine Plattform, um ihre Zusagen in konkrete Verpflichtungen im Rahmen nationaler Aktionspläne zu überführen, gesellschaftliche und internationale Unterstützung zu erhalten und die bezüglich ihrer Agenda erzielten Erfolge zu präsentieren. Für Beamte bedeutet die Teilnahme an der OGP, dass die Agenda eine politische Verpflichtung darstellt. Zudem erhalten sie Zugang zu internationalen Fachkenntnissen und Anregungen. Die Zivilgesellschaft erhält durch die OGP einen uneingeschränkten Zugang zum Kern der Politikgestaltung und damit die Möglichkeit, ihre Aufgaben in die Tat umzusetzen. Die hohen Zufriedenheitsquoten, der rasche Anstieg der Zahl der Teilnehmerstaaten von acht auf 75 und die annähernd 3 000 Verpflichtungen, die in nur fünf Jahren eingegangen wurden, sind Beleg für die breite Akzeptanz der OGP.

Gegenwärtig nehmen 21 der 28 EU-Länder an der OGP teil. Viele von ihnen haben ehrgeizige Politikreformen erarbeitet, um einen engeren Kontakt zu ihren Bürgern herzustellen und bessere Wege zu finden, um diesen im politischen Entscheidungsprozess eine Stimme zu verleihen. Dies wird anhand der folgenden Beispiele deutlich.

“Gegenwärtig nehmen 21 der 28 EU-Länder an der OGP teil. Viele von ihnen haben ehrgeizige Politikreformen erarbeitet, um einen engeren Kontakt zu ihren Bürgern herzustellen.”

Die italienische Regierung stellt im Internet ausführliche Informationen über eine Million Projekte und EU-Fördermittel in Höhe von 100 Mrd. EU in einem sehr nutzerfreundlichen Format zur Verfügung. Die Projekte reichen von kleinen Studiendarlehen bis hin zu Autobahnbrücken. Besonders beeindruckend an diesem Projekt mit dem Titel *OpenCoesione* sind seine Spinn-Off-Projekte, mit denen für Bürger, Journalisten und die Zivilgesellschaft Möglichkeiten geschaffen wurden, die von der Regierung veröffentlichten Daten aktiv zu überwachen und darüber zu berichten. So lernten beispielsweise Schüler, vor Ort als Projektprüfer zu agieren: Sie besuchten Projektstandorte, stellten den Kommunalbehörden Fragen und schlugen Lösungen vor, von denen einige umgesetzt wurden.

Kroatien hat über die OGP Möglichkeiten für öffentliche Konsultationen zu allen neuen Gesetzen und Verordnungen geschaffen. Auf der Plattform e-Savjetovanja (elektronische Konsultation) kann sich jeder kroatische Bürger zu den neuesten Gesetzesentwürfen äußern und neue Gesetze unmittelbar mitgestalten.

In Irland und Chile wurden die Regelungen für die Lobbyarbeit reformiert. In Chile wurde unter anderem ein öffentliches Register eingerichtet, in dem die Behörden Informationen über Treffen mit Lobbyisten, Reisen, erhaltene Spenden und Geschenke offenlegen müssen. Bei Nichteinhaltung der Regeln drohen Sanktionen und Geldbußen, die Überwachung und Evaluierung obliegt einem unabhängigen Transparenzrat. Dieses Projekt zog eine Reihe von Artikeln über die Nichteinhaltung der Rechtsvorschriften über die Lobbyarbeit nach sich. Die Infolobby-Plattform wird monatlich von durchschnittlich 8 000 Bürgern besucht, um die Tätigkeiten der Behörden nachzuvollziehen und zu überwachen. Im Sinne einer Demokratisierung des Zugangs zur Politikgestaltung wird die Plattform auch dafür genutzt, um Treffen mit Politikern zu beantragen – mittlerweile haben bereits mehr als 16 000 Bürger und juristische Personen Gesprächstermine vereinbart. Dieses Vorgehen sorgt für eine breitere Teilhabe der Bevölkerung.

In Georgien hat die Oberste Rechnungsprüfungsbehörde zwei transformative Maßnahmen ergriffen, um die Korruption zu bekämpfen und die Zugänglichkeit und Rechenschaftspflicht der Behörden zu verbessern. Sie ordnete die Veröffentlichung sämtlicher Parteifinanzen an, anhand derer Watchdog-Organisationen wie etwa Transparency International nachvollziehen, ob Spender in den Genuss öffentlicher Aufträge kommen, und den Bürgern Instrumente an die Hand geben, um zu prüfen, inwieweit sich Eliten öffentliche Ressourcen aneignen. Zudem hat die

Rechnungsprüfungsbehörde ein Projekt mit dem Titel Haushaltsmonitor ins Leben gerufen. Dieses stellt nicht nur großartige interaktive Visualisierungen der Haushaltsausgaben bereit, sondern ermöglicht es den Bürgern auch, Korruptionsrisiken zu melden, die ihnen in diesem Zusammenhang auffallen, oder Behörden vorzuschlagen, die einer Rechnungsprüfung unterzogen werden sollten.

Unabhängige Aufsichtsstellen – die wichtigsten Kooperationspartner des Büros der Europäischen Bürgerbeauftragten – haben die OGP in Anspruch genommen, allerdings bewegte sich diese Zusammenarbeit bislang nur an der Oberfläche. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit der Ombudsstellen mit der OGP ist dringend notwendig und birgt großes Potenzial. Zudem sollten die Ombudsstellen bei den Bemühungen um die Schaffung einer Kultur der Offenheit und der Einbeziehung der Bürger eine führende Rolle übernehmen. Es wäre falsch, zu behaupten, dass die OGP nur mit Regierungen zusammenarbeitet. Vielmehr arbeiten wir mit Reformern in Behörden aller Art zusammen, auch in unabhängigen Stellen. Für uns sind unabhängige Aufsichtsstellen die wichtigsten Triebkräfte für die Eröffnung weiterer Kommunikationswege für den Dialog zwischen Regierungen und Bürgern.

Abschließend möchte ich Sie zu einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit aufrufen: Wir bei der OGP betrachten Sie alle als Partner beim Aufbau einer mächtigen, positiven Bewegung für größere Offenheit und mehr Demokratie, eines Gegengewichts zu einem abgeschotteten Regierungs- und Verwaltungshandeln. Letztendlich bietet die OGP Regierungen und Bürgern die Möglichkeit, sich auf eine andere Form des Engagements zu besinnen und statt Konfrontation eine Zusammenarbeit anzustreben. Unabhängige Aufsichtsstellen sind der entscheidende Dritte in der Partnerschaft zwischen Regierung und Zivilgesellschaft. Wir alle hoffen, dass wir als Reformer zusammenarbeiten können, um eine erneuerte, stärkere Beziehung zwischen Regierungen und Bürgern anzuregen, zu fördern und zu gestalten.

Beilegung von Beschwerden: Mediation statt Aufsicht

Der Bürgerbeauftragte Andalusiens, Spanien

Konflikte zwischen Öffentlichkeit und Behörden sind im Verhältnis zwischen Bürgern und Staat ein natürliches Phänomen und resultieren aus dem vollkommen normalen Bestreben, die Interessen des Einzelnen gegen das allgemeine oder kollektive Interesse durchzusetzen.

Die Gesellschaft unterliegt einem sehr raschen Wandel – infolgedessen müssen sich die Institutionen entsprechend anpassen. Insbesondere müssen der Öffentlichkeit neue Möglichkeiten eröffnet werden, Lösungen für Streitigkeiten mit Behörden zu finden, namentlich durch mehr Kommunikation, Flexibilität, Teilhabe und Konsens.

> **“Bietet die Mediation eine sichere, kontrollierte Umgebung, in der die Parteien Gespräche führen, die Kluft zwischen ihren jeweiligen Interessen überbrücken und an der Erzielung einer Einigung mitwirken können.”**

Der von den Bürgerbeauftragten herangezogene Ansatz für die Lösung dieser Konflikte ist jedoch aufsichtsrechtlicher Natur: Es wird ein Dritter eingeschaltet, von dem erwartet wird, dass er eine Angelegenheit regelt, indem er die von einer der Parteien vorgebrachten Argumente bestätigt oder verwirft und die andere als Verlierer brandmarkt, was für die Verbesserung des künftigen Verhältnisses kaum konstruktiv ist.

Dieses auf Aufsicht und Untersuchungen basierende Modell gibt den Bürgern letztendlich nicht die Möglichkeit, an der Lösung ihrer Schwierigkeiten mitzuwirken. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall: Nach einer juristischen Untersuchung erlässt der Bürgerbeauftragte eine Entscheidung und sorgt damit für eine Lösung, an deren Gestaltung weder die Öffentlichkeit noch die betreffende Behörde mitgewirkt haben.

Dieser Ansatz ist sehr hilfreich, wenn die Behörden aufgrund zu starrer Verwaltungsvorschriften keinen Spielraum für Ermessensentscheidungen haben, sodass es ihnen mitunter nicht möglich ist, zwischen unterschiedlichen Vorgehensweisen zu wählen, um ein Problem zu lösen. Er ist ebenfalls hilfreich, wenn es darum geht, einen Präzedenzfall zu schaffen und sich bei der Lösung eines Konflikts strikt auf die Gesetzeslage zu stützen.

Der Bürgerbeauftragte Jesús Maeztu Gregorio de Tejada mit Bürgern.

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Bürgerbeauftragter Andalusiens, Spanien.

Dies ist jedoch nicht immer der Fall. Manche Beschwerden der Öffentlichkeit können auf kreativem Wege beigelegt werden, indem unterschiedliche Vorschläge gemacht werden, sodass unter uneingeschränkter Einhaltung des Rechtsrahmens eine Situation entsteht, die sowohl für die Behörden als auch für die Beschwerdeführer von Vorteil ist.

Das herkömmliche Modell funktioniert bei bestimmten Formen von Streitigkeiten bestens. Es ist jedoch nicht für alle Fälle geeignet und wird nicht der Notwendigkeit gerecht, Teilhabe und einen direkten Dialog zu ermöglichen oder eine Einigung zu erzielen, mit der ein Konflikt gelöst werden kann. Die Herausforderung für die Bürgerbeauftragten besteht also darin, eine Alternative anzubieten.

Gegenwärtig kristallisiert sich die Mediation als ein neues Interventionsmodell für Bürgerbeauftragte heraus. In bestimmten Fällen bietet die Mediation eine sichere, kontrollierte Umgebung, in der die Parteien Gespräche führen, die Kluft zwischen ihren jeweiligen Interessen überbrücken und an der Erzielung einer Einigung mitwirken können.

Der andalusische Bürgerbeauftragte hat einen eigenen professionellen Mediationsdienst eingerichtet, der auf das Profil seiner Organisation zugeschnitten ist und dementsprechend dafür sorgt, dass die Rechte und Freiheiten der Bürger stets gewahrt und gewährleistet werden.

Wir haben uns für eine abgemilderte, freiwillige Beteiligung von Regierungsstellen entschieden. Sie nehmen an der ersten Arbeitssitzung teil, sind jedoch nicht verpflichtet, das Mediationsverfahren fortzusetzen, geschweige denn zu einer Einigung zu gelangen. Jedoch weist der Mediator nachdrücklich auf die Bedeutung einer Einigung und die zahlreichen direkten und indirekten Vorteile hin, die dieses Verfahren für die Beilegung einer Streitigkeit bietet.

Diese schwierige Aufgabe wurde vor einigen Monaten in Angriff genommen, wobei alle Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten einbezogen wurden, um eine Kommunikationsstrategie zu entwickeln, die es erlaubt, den einzelnen Behörden und der Öffentlichkeit die Vorteile der Mediation vor Augen zu führen.

Im Jahr 2017 haben wir in Andalusien bereits in mehr als 60 Fällen Mediationsverfahren durchgeführt und damit bewiesen, dass wir am Beginn einer neuen Ära des Rechtsschutzes stehen.

Bürgerbeauftragte als Vertreter der Rechte künftiger Generationen – das Beispiel Ungarns und die internationale Dimension

Ungarischer Bürgerbeauftragter für die künftigen Generationen

Im wirtschaftlichen, soziologischen und rechtlichen Kontext bezieht sich der Begriff der Generationengerechtigkeit auf die Vorstellung einer fairen und gerechten Behandlung der Generationen. In einer Welt schwindender Ressourcen und eines allgemeinen Konsumismus mit einem zuweilen unstillbaren Appetit ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Stimme der künftigen Generationen Gehör findet. In diesem Artikel soll ein kurzer Überblick über die Tätigkeit des ungarischen Bürgerbeauftragten für die künftigen Generationen und die internationalen Möglichkeiten und Probleme der Ombudsstelle gegeben werden.

> **“Der Bürgerbeauftragte für die künftigen Generationen ist für den Schutz des Rechts auf eine gesunde Umwelt, den Erhalt der körperlichen und geistigen Gesundheit sowie den Schutz der natürlichen Ressourcen, der biologischen Vielfalt und der Kulturgüter zuständig.”**

Die ungarische Ombudsstelle wurde 1995 errichtet. Darüber hinaus schuf Ungarn im Jahr 2008 als eines der ersten Länder die unabhängige Position des Parlamentsbeauftragten bzw. Bürgerbeauftragten für die künftigen Generationen. An dieser Position wurden 2011 erhebliche Änderungen vorgenommen. Inzwischen ist der Bürgerbeauftragte für die künftigen Generationen ein Stellvertreter des Grundrechtsbeauftragten. Er legt besonderes Augenmerk auf den Schutz der im Grundgesetz verankerten Rechte, einschließlich der Werte, die im Interesse der künftigen Generationen liegen.

Der Bürgerbeauftragte für die künftigen Generationen ist für den Schutz des Rechts auf eine gesunde Umwelt, den Erhalt der körperlichen und geistigen Gesundheit sowie den Schutz der natürlichen Ressourcen, der biologischen Vielfalt und der Kulturgüter zuständig, die alle Teil des gemeinsamen nationalen Erbes sind. Die Verankerung dieser Rechte in der Verfassung und der Grundgedanke, dass das Grundgesetz für die ungarischen Bürger ebenso wie in der Vergangenheit auch gegenwärtig und in Zukunft von Bedeutung ist, schaffen für die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten für die künftigen Generationen eine tragfähige rechtliche Grundlage.

Bezüglich der Förderung der Solidarität zwischen den Generationen haben sich auf internationaler Ebene bedeutsame Entwicklungen vollzogen, die möglicherweise den Weg für die Etablierung des institutionellen Schutzes der Rechte der künftigen Generationen ebnen könnten. Der ehemalige UN-Generalsekretär, Ban Ki-moon, veröffentlichte 2013 einen Bericht zum Thema „*Intergenerational solidarity and the needs of future generations*“ [Generationensolidarität und die Bedürfnisse künftiger Generationen]. Darin stellte er mehrere nationale Institutionen vor, die geschaffen wurden, um die Bedürfnisse künftiger Generationen zu vertreten und zu schützen. Diese Institutionen können als wichtige Vorbilder für die künftige Förderung der Generationensolidarität auf nationaler, regionaler und globaler Ebene dienen.

Zu ihnen zählten neben dem Büro des ehemaligen walisischen Beauftragten für nachhaltige Entwicklung (seit 2015 walisischer Beauftragter für die künftigen Generationen), dem finnischen Zukunftsausschuss, dem ehemaligen israelischen

Errichtung des Network of Institutions for Future Generations im Jahr 2014: Bürgerbeauftragte, international anerkannte Rechtssachverständige und Wissenschaftler setzen sich gemeinsam für die Belange künftiger Generationen ein.

Beauftragten für die künftigen Generationen, dem parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung des Deutschen Bundestages, dem kanadischen Beauftragten für Umwelt und nachhaltige Entwicklung und der neuseeländischen parlamentarischen Umweltbeauftragten auch der ungarische Bürgerbeauftragte für die künftigen Generationen.

Der Bericht veranlasste den ungarischen Bürgerbeauftragten für die künftigen Generationen, Vertreter der oben genannten Institutionen, international anerkannte Wissenschaftler, Sachverständige und im Bereich der Generationensolidarität tätige NRO im Jahr 2014 zu einer internationalen Konferenz in Budapest einzuladen. Auf seine Initiative wurde das Network of Institutions for Future Generations (NIFG) ins Leben gerufen. In diesem unabhängigen, informellen Netz der weltweit für den Schutz der Interessen der künftigen Generationen zuständigen Einrichtungen sind unter anderem alle im Bericht des UN-Generalsekretärs als Vorbilder genannten Institutionen vertreten.

Die primären Ziele des NIFG sind der Austausch von Wissen und die Verbreitung der vorbildlichen Verfahren, die von seinen Mitgliedern im Rahmen der Förderung eines verantwortungsvollen, langfristigen Regierungs- und Verwaltungshandelns herangezogen werden. Das NIFG umfasst eine Vielzahl der unterschiedlichsten Institutionen, und für die Zukunft ist die Aufnahme ähnlicher Einrichtungen geplant.

Für die Mitglieder des NIFG liegt eine der wichtigsten Prioritäten und Herausforderungen in der Frage, wie diese vielfältigen Institutionen im Hinblick auf die Realisierung der Ziele für nachhaltige Entwicklung auf nationaler Ebene eine bedeutsame Beratungsfunktion wahrnehmen können. Der ungarische Bürgerbeauftragte für die künftigen Generationen leitet ein Projekt, in dessen Rahmen die einschlägigen Menschenrechtsstandards und -bestimmungen aus der Fallpraxis des Grundrechtsbeauftragten zusammengetragen werden. Dabei geht es letztlich darum, für die nationalen Regierungen Leitlinien für die Gestaltung der für die Realisierung der Ziele für nachhaltige Entwicklung auf nationaler Ebene erforderlichen Schwerpunkte und Maßnahmen zu formulieren.

Die Ombudsstelle untersucht alle Arten von menschenrechtsrelevanten Beschwerden. Wir sind überzeugt, dass die Beschäftigung mit den in den Berichten der Bürgerbeauftragten aufgeworfenen menschenrechtlichen Fragen dem ganzheitlichen, komplexen Charakter der Ziele für nachhaltige Entwicklung entspricht und dazu beitragen kann, dass mit der Realisierung dieser Ziele auf nationaler Ebene zugleich Fortschritte bei der Lösung ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Probleme erzielt werden.

Aktuelle und künftige Herausforderungen für Bürgerbeauftragte

Höhepunkte der Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19. und 20. Juni 2017

Die Europäische Bürgerbeauftragte

In diesen schwierigen Zeiten ist es angebracht, hervorragende Leistungen von Behörden anzuerkennen. Im März 2017 rief die Europäische Bürgerbeauftragte, Emily O'Reilly, den European Ombudsman Award for Good Administration ins Leben, eine Auszeichnung für gute Verwaltungspraxis. Ziel ist es, die vorbildlichen Verfahren der Organe, Einrichtungen und Agenturen der EU zu präsentieren und bekannt zu machen, deren Arbeit zum Wohle der Bürger nur zu häufig unbemerkt bleibt.

Im Rahmen der Veranstaltung anlässlich der Verleihung der Auszeichnung für gute Verwaltungspraxis wurden den 200 Teilnehmern 90 Projekte vorgestellt. Die Auszeichnung wurde in sieben Kategorien vergeben. Der Gesamtpreis für gute Verwaltungspraxis 2017 ging an ein Referat der Generaldirektion Gesundheit der Europäischen Kommission, das eine EU-weite Zusammenarbeit für den Austausch wesentlicher Informationen und Fachkenntnisse aufgebaut hat, um Millionen von Europäern, die an seltenen Krankheiten leiden, zu helfen.

„Die Digitalisierung ermöglicht häufig eine einfachere, schnellere und transparentere Kommunikation mit den Behörden, und wenn die Menschen erst einmal begonnen haben, digitale Kommunikationswerkzeuge zu nutzen, möchten sie nicht mehr darauf verzichten."

Die Europäische Bürgerbeauftragte eröffnete die Podiumsdiskussion über aktuelle und zukünftige Herausforderungen für Ombudsstellen auf der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes von Bürgerbeauftragten unter Verweis auf die Auszeichnung für gute Verwaltungspraxis. Mit ihr auf dem Podium saßen: Andreas Pottakis, griechischer Bürgerbeauftragter, Ülle Madise, Justizkanzlerin Estlands, Lora Vidović, Bürgerbeauftragte Kroatiens, und Paul Maassen, Direktor für zivilgesellschaftliches Engagement, Open Government Partnership.

Präsentation der Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppen bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten

Podiumsgäste (von links nach rechts): Lora Vidović, kroatische Bürgerbeauftragte; Ülle Madise, Justizkanzlerin Estlands; Paul Maassen, Direktor für zivilgesellschaftliches Engagement, Open Government Partnership; Andreas Pottakis, griechischer Bürgerbeauftragter; Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte; und Shada Islam, Moderatorin.

Die Digitalisierung ermöglicht häufig eine einfachere, schnellere und transparentere Kommunikation mit den Behörden, und wenn die Menschen erst einmal begonnen haben, digitale Kommunikationswerkzeuge zu nutzen, möchten sie nicht mehr darauf verzichten. Jedoch müssen sich die Bürgerbeauftragten der digitalen Kluft zwischen den Bevölkerungsgruppen mit und ohne Internetzugang bewusst sein, erklärte Ülle Madise. Diese Kluft stelle auch in Estland ein Problem dar, obwohl dieses Land im Hinblick auf die Digitalisierung der Gesellschaft weltweit mit am weitesten fortgeschritten sei.

Die estnische Justizkanzlerin wies ferner auf die Notwendigkeit hin, in einer digitalisierten Welt personenbezogene Daten zu schützen. Sie schlug vor, interne und externe Kontrollmechanismen zu schaffen, um Informationssysteme zu schützen und die unsachgemäße oder missbräuchliche Verwendung personenbezogener Daten zu verhindern.

Des Weiteren berichtete Ülle Madise über die erfolgreiche Digitalisierung des Gesundheitssystems ihres Landes. Sie sei nicht nur zweckmäßig – insbesondere für Kinder und Ältere – sondern ermögliche auch Ärzten einen einfachen Zugriff beispielsweise auf Röntgenaufnahmen, sodass sie in der Lage seien, Patienten aus dem ganzen Land zu behandeln.

Eines der bislang größten Probleme bestehe darin, dass die digitale Behandlung transparent sein solle und sich die großen Krankenhäuser dieser Vorstellung widersetzten. Ülle Madise wies darauf hin, Versicherungsunternehmen und Banken seien sehr erpicht darauf, Zugang zu den im Gesundheitssystem gespeicherten Daten zu erhalten, und ihrem Büro sei es gelungen, eine diesbezügliche Gesetzesänderung in Estland zu stoppen. Sie forderte die Bürgerbeauftragten auf, bei derartigen Vorstößen wachsam zu sein.

Nach Auffassung der kroatischen Bürgerbeauftragten stellt sich die Frage nach der Einhaltung hoher Verwaltungsstandards in Zeiten knapper Ressourcen in zweierlei Hinsicht: Bewahren die Bürgerbeauftragten diese Standards und wie wirkt sich das auf jene aus, für die sie tätig sind?

Die Frage, ob die Regierungen über hinreichende Mittel verfügen, beantwortete Lora Vidović eindeutig mit Ja. Allerdings versagten die Regierungen ihrer Meinung nach, wenn es um die effektive Festlegung von Prioritäten gehe, was sich in erster Linie auf gefährdete Menschen auswirken könne. So seien beispielsweise in manchen Dörfern während der Schulferien keinerlei öffentliche Verkehrsmittel verfügbar, was zur Marginalisierung insbesondere älterer Menschen beitrage. Sie unterstrich, Rechenschaftspflicht sei umso wichtiger, wenn die Bürger ihre Rechte nicht kennen und dazu neigen, der Ombudsstelle zu misstrauen.

Als Lösung für die aktuellen und künftigen Herausforderungen schlug Lora Vidović vor, die Bürgerbeauftragten sollten sich nicht auf die Bearbeitung von Beschwerden beschränken und weitere Tätigkeitsbereiche erschließen. Ihrer Auffassung nach wäre es auch sinnvoll, auf die Bürger zuzugehen, insbesondere auf jene, die in prekären Verhältnissen leben, und sie über ihre Rechte und die Aufgaben der Ombudsstellen aufzuklären.

Andreas Pottakis berichtete, sein Büro habe insbesondere mit Problemen im Zusammenhang mit der schweren humanitären Krise, Mittelkürzungen (um knapp ein Drittel), neuen Zuständigkeiten, wie beispielsweise der Übernahme der Aufgaben des nationalen Präventionsmechanismus und des nationalen Beobachtungsmechanismus, und der Begleitung von Rückführungen zu kämpfen.

Paul Maassen seinerseits rief die Ombudsstellen dazu auf, auch weiterhin Beiträge zur Formulierung von Reformen zu leisten und insbesondere die Behörden bei der Festlegung von Prioritäten und der Durchführung von Reformen zu unterstützen. Des Weiteren sprach er sich dafür aus, Behörden und Bürgern durch die Präsentation ihrer Tätigkeit Anregungen zu geben.

Unterstützung der Ombudsstellen bei Drohungen und Restriktionen ihrer Regierungen

International Ombudsman Institute

In den letzten Jahren befasste sich das International Ombudsman Institute (IOI) mit zahlreichen Fällen, in denen Ombudsstellen mit Drohungen und Restriktionen ihrer Regierungen konfrontiert waren. Dies ist eines der gravierendsten aktuellen und künftigen Probleme, mit denen Bürgerbeauftragte zu kämpfen haben. Daher verabschiedete die Generalversammlung des IOI im November 2012 einstimmig die Wellington-Erklärung über Bürgerbeauftragte.

Neben anderen wichtigen Punkten wird in dieser Erklärung klar hervorgehoben, dass „Bürgerbeauftragte, die ihren Aufgaben gewissenhaft nachkommen, keinerlei physischem, psychischem oder ungerechtfertigtem juristischen Zwang ausgesetzt werden dürfen". Abgelehnt werden darin ferner „jegliche finanzielle Restriktionen, welche die Unabhängigkeit der Bürgerbeauftragten beschneiden und sie in ihrer Fähigkeit einschränken würden, die Grundrechte der Menschen zu schützen".

„Eines der bemerkenswertesten Projekte wurde 2016 im Rahmen einer internationalen IOI-Konferenz in Barcelona ins Leben gerufen."

Dieser Ansatz wurde im November 2016 bei der Weltkonferenz in Thailand mit der Bangkok-Erklärung bekräftigt und erneut unterstrichen. Darin erklärt das IOI, dass es „jegliche Einschüchterung und Repressalien, wie beispielsweise Mittel- oder Personalkürzungen sowie Beschränkungen des Mandats, die sich gegen die unabhängige Arbeit der Bürgerbeauftragten in der ganzen Welt richten, verurteilt", und bekräftigt, dass es „Drohungen gegen Ombudsstellen sehr ernst nimmt und seine Mitglieder mit allen ihm zur Verfügung stehenden Mitteln, unterstützt, wenn sie mit Restriktionen konfrontiert sind".

Gegen Bürgerbeauftragte gerichtete Drohungen, Einschüchterungen und Repressalien sind häufig die Folge der Tätigkeit der Bürgerbeauftragten, ihrer verstärkten Bemühungen um den Schutz und die Förderung der Menschenrechte, ihres Kampfes gegen Korruption und der Tatsache, dass sie den Regierungen einen Spiegel vorhalten. Drohungen gegen Ombudsstellen nehmen die unterschiedlichsten Formen an: Mittel- und Personalkürzungen, verweigerte Reisegenehmigungen – sogar Todesdrohungen. Diese Einschränkungen und Restriktionen verstoßen gegen den fundamentalen Grundsatz der Unabhängigkeit. Ombudsstellen können ihren Aufgaben nur nachkommen, wenn sie unabhängig sind. Genau das ist das Ziel dieser Drohungen: Die Gefährdung der Existenz und der Arbeit der Ombudsstellen und die Unterminierung ihrer Unabhängigkeit und Legitimation.

In den letzten Jahren ging beim IOI eine zunehmende Zahl von Berichten über Bürgerbeauftragte ein, die unter schwierigen Umständen arbeiten müssen oder sogar bedroht werden. Zunächst wurde das IOI in jedem Einzelfall tätig. Bald stellte sich jedoch heraus, dass das nicht genügt. Schließlich veranlassten die alarmierenden Entwicklungen das IOI, seine Bemühungen um den Schutz und die Unterstützung von Bürgerbeauftragten, gegen die Drohungen ausgesprochen werden, zu verstärken. Mittlerweile betrachtet das IOI dies als eine seiner Kernaufgaben, insbesondere wenn Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geschwächt, unterminiert oder bedroht werden.

Eines der bemerkenswertesten Projekte wurde 2016 im Rahmen einer internationalen IOI-Konferenz in Barcelona ins Leben gerufen. Das Ergebnis dieser Konferenz war die Erarbeitung einer Reihe von Leitlinien für die Festlegung von Grundsätzen und

Vorgehensweisen für die Koordinierung der vom IOI geleisteten Unterstützung. Bei der Unterstützung eines Mitglieds in Not wird das IOI stets seine Werte und Grundsätze achten und vor allem dem „Do-not-harm"-Prinzip folgen. Die Koordinierung und Kommunikation aller in den einzelnen Verfahrensstufen ergriffenen Maßnahmen – insbesondere mit der betreffenden Ombudsstelle – ist von allergrößter Bedeutung. Die Leitlinien zielen darauf ab, einen Überblick über die verfügbaren Unterstützungsoptionen zu geben und klarzustellen, welche Verfahren anzuwenden sind, wenn solche Fälle dem IOI zur Kenntnis gelangen.

Im Jahr 2016 konnte das IOI einen solchen Fall erfolgreich abschließen. Ein Kollege aus Polen – der Menschenrechtsbeauftragte Adam Bodnar – sah sich mit Restriktionen und Einschüchterungsmaßnahmen seiner Regierung konfrontiert und bat das IOI um Unterstützung. In enger Zusammenarbeit mit dem Betroffenen leitete das IOI eine Untersuchungsmission in die Wege, in deren Rahmen unter anderem Treffen mit Regierungsvertretern und NRO sowie Pressekonferenzen stattfanden und Berichte an die EU verfasst wurden, um eine möglichst breite internationale Öffentlichkeit über diesen Fall zu informieren.

Darüber hinaus nahmen der Präsident des IOI, Peter Tyndall, und der Präsident der IOI-Regionalgruppe Europa, Rafael Ribó, persönlich an der Mission teil und sandten damit eine sehr nachdrückliche Botschaft an die polnischen Behörden. Die Mittel des polnischen Menschenrechtsbeauftragten wurden zwar nicht aufgestockt, aber zumindest anders als im Vorjahr auch nicht gekürzt.

Dieser Fall zeigt, dass sich das IOI dem Mandat seiner Mitglieder sehr verpflichtet fühlt und seine Mission, Mitglieder, die Restriktionen ausgesetzt sind, mit allen verfügbaren Mitteln zu unterstützen, äußerst ernst nimmt.

Die IOI-Leitlinien zur Unterstützung von Kollegen, die Drohungen ausgesetzt sind (einschließlich aller Einzelheiten, Grundsätze, Verfahren und Vorgehensweisen) können auf unserer Website abgerufen werden.

Arbeitsgruppe zur Wahrung hoher Verwaltungsstandards in Zeiten knapper Ressourcen: Erfahrungsaustausch der Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Seit vor etwa zehn Jahren die Finanzkrise ihren Anfang nahm, haben Ombudsstellen mit erheblichen finanziellen und personellen Problemen zu kämpfen. Die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe tauschten sich über ihre Erfahrungen mit Maßnahmen zur Wahrung hoher Verwaltungsstandards in Zeiten knapper Ressourcen aus. Die Bürgerbeauftragte Kroatiens, Lora Vidović, leitete diese Gruppe, deren Gespräche unter der Prämisse standen, dass das Schlimmste hinter uns liegt, auch wenn die Krise langwierig war und die Ungleichheiten weiter zunehmen. Die Arbeitsgruppe erörterte die mit der Krise verbundenen Herausforderungen und die Möglichkeiten der Bürgerbeauftragten, diesen zu begegnen.

Lora Vidović, Bürgerbeauftragte Kroatiens.

Herausforderungen

Mittelkürzungen: Die Teilnehmer nannten Mittelkürzungen als die gravierendste Folge der Finanzkrise für ihre Einrichtungen. Die Kürzungen reichen von 10 % bis hin zu 40 %. In einigen Fällen wurden ihre Mittel schlichtweg eingefroren.

Erweiterung des Mandats der Bürgerbeauftragten: Das zweitgrößte Problem ist die Erweiterung des Mandats der Bürgerbeauftragten auf vollkommen neue Tätigkeitsbereiche, ohne dass hinreichende Ressourcen bereitgestellt werden. Im Falle Kroatiens hat das Büro der Bürgerbeauftragten in den letzten zehn Jahren die Aufgaben des nationalen Präventionsmechanismus, der Gleichstellungsstelle und der nationalen Menschenrechtsinstitution übernommen. Malta führte weiter aus, die Erweiterung seiner Zuständigkeiten sei nicht mit einer Aufstockung seiner Ressourcen einhergegangen und habe die Einrichtung eher geschwächt als gestärkt.

Mehr Beschwerden und Fälle und neue Tätigkeitsbereiche: Neben der steigenden Zahl der unterschiedlichsten Beschwerden und Fälle führte die Krise auch dazu, dass die Beschwerden und Untersuchungen neue Themenbereiche zum Gegenstand haben. In Kroatien sind dies beispielsweise die Themen ländliche Entwicklung, Arbeitslosigkeit und Obdachlosigkeit.

Dieselben Bedürfnisse, keine Ansprüche: Immer mehr Menschen haben zwar nach wie vor dieselben Bedürfnisse, aber mittlerweile keine Leistungsansprüche mehr, wobei die Behörden eine zunehmend unnachgiebige Haltung einnehmen. Irland wies auf Fälle hin, in denen Behörden Antragstellern Leistungen verweigern, wenn deren Einkommen nur um einen Euro über dem Grenzwert für die entsprechenden Ansprüche liegt.

European Ombudsman

In the battle between good standards vs reduced resources in public administrations, prioritisation is key says @OmbudsmanHR #ENO2017

Im Spannungsfeld zwischen hohen Standards und eingeschränkten Ressourcen der Behörden ist die Festlegung von Prioritäten von zentraler Bedeutung, erklärt die Bürgerbeauftragte Kroatiens bei der Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten.

Bürgerbeauftragter unbekannt: Belgien erklärte, ganzen Bevölkerungsgruppen (wie etwa den sehr armen und gerade angekommenen Migranten mit niedrigem Bildungsstand) sei nicht bewusst, dass es eine Ombudsstelle gebe, und selbst wenn ihnen das bekannt sei, wüssten sie nicht, wie sie sich an den Bürgerbeauftragten wenden könnten. Aufgrund ihrer „Unsichtbarkeit" hatten die Büros der Bürgerbeauftragten Probleme, die Menschen zu erreichen.

Sicherheitsbedenken begründen Grundrechtsverletzungen: Die Teilnehmer waren sich ferner einig, dass Sicherheitsbedenken, insbesondere im Zusammenhang mit den jüngsten Terroranschlägen in mehreren europäischen Ländern, die Verletzung einiger Grundrechte nach sich ziehen.

Schwierigkeiten bei der Beschaffung geeigneten Personals: Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe waren einhellig der Meinung, dass dies aufgrund des Wettbewerbs mit dem privaten Sektor, der häufig attraktivere Beschäftigungsbedingungen bietet, mittlerweile ein Problem darstellt. Malta fügte hinzu, glücklicherweise gingen die Mitarbeiter von Ombudsstellen ihrer Tätigkeit aus Überzeugung nach und man könne sich auf ihre Motivation und die Qualität ihrer Arbeit verlassen.

Schwierigkeiten bei der Verdeutlichung der Vorteile einer guten Verwaltungspraxis: Belgien betonte, aufgrund der Krise hätten die Ombudsstellen mitunter Schwierigkeiten, den Bürgern die Vorteile eine guten Verwaltungspraxis deutlich zu machen. Dies gelte insbesondere im Zusammenhang mit langfristigen Regierungsprojekten, weil diese von politischer Relevanz seien.

Lösungen

Der Erfahrungsaustausch in der Arbeitsgruppe machte deutlich, dass die Ombudsstellen wirksame Maßnahmen ergriffen haben, um den mit der Krise verbundenen Herausforderungen mit Kreativität, Prioritätensetzung, Synergien, Kosteneinsparungen und der Delegation von Zuständigkeiten und Aufgaben zu begegnen.

„Die Ombudsstellen wirksame Maßnahmen ergriffen haben, um den mit der Krise verbundenen Herausforderungen mit Kreativität, Prioritätensetzung, Synergien, Kosteneinsparungen und der Delegation von Zuständigkeiten und Aufgaben zu begegnen."

Kreativität: Die Ombudsstellen sind kreativer geworden und haben gelernt, mit weniger Ressourcen mehr zu leisten. So begannen beispielsweise die Führungskräfte der irischen Ombudsstelle nach einer 40%-igen Mittelkürzung, bestimmte Zuständigkeiten und Aufgaben an andere Mitarbeiter zu delegieren, sodass sie sich selbst um andere Zuständigkeiten kümmern konnten. Dieser Schritt führte zu einer Produktivitätssteigerung um 35 %.

Besseres Zeitmanagement: Die Ombudsstellen teilen sich ihre Zeit besser ein. In Zypern beispielsweise wurden Vorlagen und Standardschreiben eingeführt, die als Antwort auf bestimmte Arten von Beschwerden oder Informationsersuchen versendet werden. Darüber hinaus werden Informationstechnologien effektiver genutzt, indem der Jahresbericht und andere Veröffentlichungen ausschließlich in

elektronischer Form verbreitet werden. Allerdings befürchtet man, dass diese Praxis dazu führen könnte, dass die Ombudsstelle den Kontakt zu den Menschen verliert, denen sie dient.

Verhandlungsgeschick: Der zyprischen Ombudsstelle gelang es, ein Gebäude zu einem niedrigeren Preis zu erwerben als vorgesehen.

Neue Synergien: Wie Belgien erklärte, haben die Ombudsstellen neue Synergien mit anderen Akteuren geschaffen, wie beispielsweise mit ähnlichen Einrichtungen, die ebenfalls gegenüber dem Parlament verantwortlich sind.

Größerer Beitrag zur Politikgestaltung: durch die Teilnahme an richtungsweisenden Diskussionsgruppen und systematischen Forschungsarbeiten, wie in Kroatien, und durch Interventionen im Bereich des Schuldenmanagements, wie in Irland.

Vorbildliche Verfahren: England erläuterte, dass die Ombudsstellen im Vereinigten Königreich ihre standardisierten Beschwerdevorlagen an die Behörden weitergegeben haben.

Umdenken im Hinblick auf die erforderlichen Fähigkeiten der Mitarbeiter: Die Ombudsstellen stellen nicht mehr nur Sachbearbeiter mit juristischem Hintergrund ein, sondern zunehmend Mitarbeiter mit den unterschiedlichsten Hintergründen. Damit sorgen sie dafür, dass ihre Fälle mit größerer emotionaler Intelligenz gehandhabt werden.

Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe waren sich einig, dass die aufgeworfenen Fragen und vorgebrachten Antworten für alle Ombudsstellen relevant sind.

Befähigung der Bürger zur Wahrnehmung ihrer Menschenrechte in Zeiten der Sparpolitik

Die Bürgerbeauftragte Kroatiens

Die Wirtschaftskrise und Sparmaßnahmen haben in den letzten Jahren in zahlreichen Ländern die Wahrnehmung nicht nur wirtschaftlicher, sozialer und kultureller, sondern auch bürgerlicher und politischer Menschenrechte beeinträchtigt. So wird beispielsweise über Einschränkungen des Zugangs zum Sozialsystem, zum Arbeitsmarkt, zum Gesundheitswesen sowie zu Gerichten und zu kostenlosem Rechtsbeistand berichtet.

Wenn Regierungen eine schwierige Wahl treffen müssen, setzen sie Prioritäten, und häufig sind es die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft, die von diesen Entscheidungen am stärksten betroffen sind – Arme, Gewaltopfer, Kinder, Ältere, Menschen mit Behinderungen und Haftinsassen. Es geht aber nicht darum, ob ausreichende Ressourcen verfügbar sind oder nicht, sondern darum, welche Prioritäten die Regierungen bei ihrer Verwendung setzen. Unsere Aufgabe als Bürgerbeauftragte und nationale Menschenrechtsinstitutionen besteht darin, die Behörden auf ihre Verantwortlichkeit aufmerksam zu machen, Ressourcen für bestimmte Leistungen zur Verfügung zu stellen, durch die gewährleistet ist, dass Menschenrechte wahrgenommen werden können. Damit uns das gelingt, müssen wir kreative Wege finden, die über die elementaren Instrumente zur Bearbeitung von Beschwerden, wie etwa förmliche Schreiben, hinausgehen, und direkt auf die kommunalen und zentralen Behörden zugehen. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass es sowohl bei der Beschaffung von Informationen als auch wenn es darum geht, eine Umsetzung unserer Empfehlungen zu erreichen, deutlich wirksamer ist, in unmittelbarem Kontakt mit den Beteiligten zu stehen. Wenn wir mit Kommunalbehörden sprechen, erkennen sie, dass wir uns engagieren, gehen Probleme anders an und beherzigen häufiger unsere Empfehlungen.

Beispielsweise erreichen uns Beschwerden darüber, dass in ländlichen Gebieten insbesondere im Sommer keine öffentlichen Verkehrsmittel zur Verfügung stehen. Die Kommunalbehörden sorgen lediglich während des Schuljahres für einen bezuschussten öffentlichen Nahverkehr, während in der übrigen Zeit insbesondere die älteren Einwohner große Schwierigkeiten haben, beispielsweise zum Arzt oder zur Post zu gelangen oder Lebensmittel einzukaufen. Armut und räumliche Isolation verstärken ihre soziale Ausgrenzung und beeinträchtigen damit ihr Wohlbefinden.

Ein anderes Beispiel ist die Stadt Zadar, deren Verwaltungsbezirk sieben kleine Inseln mit 60 bis 550 zumeist älteren Bewohnern umfasst. Wir haben die Inseln besucht und mit den Bewohnern gesprochen, haben uns mit dem stellvertretenden Bürgermeister

Die Bürgerbeauftragte Lora Vidović mit Bürgerinnen und Bürgern der Insel Molat, Kroatien.

Das Dorf ist nach Schuljahresende vom öffentlichen Nahverkehr abgeschnitten, Kroatien.

und seinen Mitarbeitern getroffen und in den darauffolgenden Monaten den Dialog schriftlich aufrechterhalten. Damit haben wir unter anderem erreicht, dass die Stadt Mittel für das Gehalt von jeweils einer Person pro Insel bereitgestellt hat, die sich um die Grundbedürfnisse der älteren Menschen kümmert, wie etwa Putzen und Lebensmitteleinkäufe. Dieses Beispiel macht deutlich, dass wir durchaus Einfluss nehmen können, aber zeitnah tätig werden und in direkten Kontakt mit den Beteiligten treten müssen.

Dieser Ansatz gibt uns zudem die Chance, dem Misstrauen zu begegnen, das sich häufig nicht nur gegen Institutionen im Allgemeinen, sondern auch gegen uns richtet. Wenn uns die Bürger auf ihren Inseln und in ihren Dörfern sehen, können wir gegen dieses Misstrauen vorgehen und zeigen, dass wir uns tatsächlich engagieren. Ebenso wichtig sind Teilhabe und die Befähigung zur Selbstbestimmung, denn die Bürger können ihre Rechte nur dann wahrnehmen, wenn sie sie kennen. Wenn wir also wollen, dass die Fährverbindungen den Bedürfnissen der Inselbewohner entsprechen, müssen wir diese tatsächlich mit an den Tisch holen, wenn die Verbindungen und Preise diskutiert werden. Letztendlich wissen sie sehr gut, was fair ist und was nicht. Infolgedessen müssen wir die Kommunalbehörden und Dienstleister davon überzeugen, die von ihren Entscheidungen betroffenen Menschen in die Diskussion einzubeziehen, ohne sie zu diskriminieren.

“ Wenn uns die Bürger auf ihren Inseln und in ihren Dörfern sehen, können wir gegen dieses Misstrauen vorgehen und zeigen, dass wir uns tatsächlich engagieren. ”

Was nun die finanziellen Probleme der Ombudsstellen betrifft, die durch Mittelkürzungen oder die Erweiterung ihrer Mandate ohne die Bereitstellung hinreichender Mittel für deren Wahrnehmung entstehen, so ist es sicher eine sinnvolle Strategie, sich bei den Budgetverhandlungen mit den Behörden auf die Pariser Grundsätze zu berufen, und zwar unabhängig davon, ob eine Ombudsstelle den Status einer nationalen Menschenrechtsinstitution hat oder nicht. Schlussendlich ist die Unabhängigkeit der Ombudsstellen eine der wichtigsten Voraussetzungen für ihre Arbeit, sodass die Pariser Grundsätze, denen zufolge unabhängige Institutionen mit ausreichenden Ressourcen auszustatten sind, bei solchen Verhandlungen sehr hilfreich sein können. Empfehlenswert ist auch die Bezugnahme auf die Vertragsorgane, da diese in ihren Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Stärkung unabhängiger Aufsichtsinstanzen ebenfalls häufig eine angemessene Mittelausstattung fordern.

Abschließend sei darauf hingewiesen, die Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten eine wertvolle Gelegenheit für den Austausch von Erfahrungen und Verfahren bietet, der für den Erfolg unserer Bemühungen von größter Bedeutung ist.

Arbeitsgruppe zum Austausch vorbildlicher Verfahren für die digitale Verwaltung innerhalb des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten

Die Europäische Bürgerbeauftragte

Ülle Madise, Justizkanzlerin Estlands.

Die Teilnehmer dieser Arbeitsgruppe sprachen über die Verfügbarkeit nicht digitaler Wege für den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen im digitalen Zeitalter. Man war sich einig, dass es Alternativen für Menschen geben muss, die über keinen Internetzugang verfügen oder es vorziehen, öffentliche Dienste nicht über das Internet in Anspruch zu nehmen. Darüber hinaus tauschten sich die Mitglieder des Verbindungsnetzes im Zuge der von der estnischen Justizkanzlerin, Ülle Madise, geleiteten Diskussion über vorbildliche Verfahren für die digitale Verwaltung aus.

Gemäß der Charta der Grundrechte der Europäischen Union haben alle Bürger das Recht auf eine gute Verwaltungspraxis. Die ausschließliche Bereitstellung von Leistungen auf digitalem Wege ist mit diesem Recht nicht vereinbar. Sowohl für die Bürger als auch für die Behörden gibt es zahlreiche Anreize, für die Inanspruchnahme bzw. Erbringung öffentlicher Dienstleistungen digitale Technologien zu nutzen, jedoch besteht die Gefahr, dass einigen Bürgern ihre Rechte verweigert werden, wenn sie diesbezüglich keine Wahl haben.

Dies führte zu einer Diskussion über die Bedingungen für einen Internetzugang für alle. Die beiden zentralen Aspekte sind Infrastruktur und Kompetenz. Die Infrastruktur sollte eine vollständige Abdeckung und eine kontinuierliche Hochgeschwindigkeits-Breitbandversorgung sicherstellen. Die Teilnehmer waren einhellig der Meinung, dass in den meisten EU-Ländern weitere Fortschritte vonnöten sind, um die erforderliche Infrastruktur aufzubauen, die sicherstellt, dass alle Bürger Zugang zum Internet haben. Abgelegene, ländliche Gebiete sind diesbezüglich am stärksten benachteiligt.

“Die Bürgerbeauftragten spielen eine wichtige Rolle, wenn es um die Unterstützung von Bürgern geht, denen der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen verweigert wird oder die geringwertigere Leistungen erhalten.”

Was die Kompetenzen betrifft, so sollten die Regierungen sicherstellen, dass für alle Bürger geeignete Schulungs- und Lernmöglichkeiten bereitstehen, die den Wunsch haben, digitale Technologien zu nutzen, aber nicht über die erforderliche Erfahrung und das notwendige Wissen verfügen. Nach Auffassung der Diskussionsteilnehmer stellt dies eher für die älteren Mitglieder der Gesellschaft ein Problem dar und mit der Zeit werden alle Bürger im Rahmen der Regelschulbildung die erforderlichen Kompetenzen für die Nutzung digitaler Technologien erwerben.

In diesem Zusammenhang ist auch ein kulturelles Problem erkennbar. Es wurden historische Vergleiche zu der Erfindung des Fernsehens, seinem allmählichen Einzug in die Wohnzimmer der Menschen und seiner heutigen Akzeptanz als wesentliches

Diskussion im Rahmen der Arbeitsgruppe „digitale Verwaltung".

Medium für die Zugang zu Unterhaltung und Information gezogen. Auch gab es eine Zeit, in der die Menschen zögerten, Bankkonten zu eröffnen, und es vorzogen, ihre Finanzgeschäfte ausschließlich in bar zu erledigen. Zwar ist diese Haltung mittlerweile eher selten, jedoch gibt es noch immer Menschen, die aus Angst oder Misstrauen kein Onlinebanking nutzen, auch wenn sie über die hierfür erforderliche Technologie und Kompetenz verfügen.

Die Bürgerbeauftragten spielen eine wichtige Rolle, wenn es um die Unterstützung von Bürgern geht, denen der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen verweigert wird oder die geringwertigere Leistungen erhalten, weil sie keinen Zugang zu digitalen Technologien haben oder ihre Wahlfreiheit in Anspruch nehmen, andere, herkömmliche Wege zu nutzen. Anerkanntermaßen ist die digitale Verwaltung in der Regel kostengünstiger und effizienter. Dennoch sollten Bürger nicht diskriminiert werden, weil sie nicht in der Lage oder nicht willens sind, sie zu nutzen.

Diese Grundsätze müssen die Bürgerbeauftragten auch im Zusammenhang mit ihren eigenen Dienstleistungen für die Bürger wahren. Auch wenn Onlinedienste, einschließlich elektronischer Beschwerdeformulare und Beratung, zunehmend genutzt und immer beliebter werden, ist es wichtig, dass Bürgerbeauftragte allen Bürgern gleichermaßen und diskriminierungsfrei dienen. Es folgte eine Diskussion über unterschiedliche Verfahren hinsichtlich der physischen Zugänglichkeit der Büros der Bürgerbeauftragten, ihrer telefonischen Erreichbarkeit und der Nutzung sozialer Medien, um die von den Bürgerbeauftragten angebotenen Dienstleistungen bekannt zu machen und insbesondere mit jüngeren Bürgern zu kommunizieren.

Des Weiteren wurden die Rechte von Haftinsassen angesprochen. Diesen wird routinemäßig der Zugang zum Internet verweigert. Nichtsdestotrotz haben sie das legitime Bedürfnis, Zugang zu den Informationen zu erhalten, die sie benötigen, um ihre Grundrechte wahrnehmen zu können (z. B. zu den Websites des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, des Obersten Gerichtshofes und des Bürgerbeauftragten).

Digitale Technologien und soziale Medien geben Bürgerbeauftragten wichtige Mittel an die Hand, um ein breiteres Publikum von Bürgern und potenziellen Beschwerdeführern zu erreichen. Der Wert dieser Möglichkeiten sollte nicht unterschätzt werden. Allerdings wiesen zahlreiche Teilnehmer der Arbeitsgruppe darauf hin, dass auch der direkte Kontakt zu den Bürgern wichtig sei. Dieser müsse nach Möglichkeit persönlich, d. h. in

Form von Besuchen, öffentlichen Treffen und Gesprächsterminen für einzelne Bürger in den Ombudsstellen erfolgen. Vorbildliche Verfahren und die Optimierung des Zugangs der Öffentlichkeit können am besten erzielt werden, wenn Dienstleistungen auf unterschiedlichen Wegen erbracht werden. Die digitale Verwaltung bietet zahlreiche Chancen, entspricht jedoch nicht den Bedürfnissen aller Bürger.

Verfall der demokratischen Werte in Spanien

Der Bürgerbeauftragte Kataloniens

Der Rechteverfall in Spanien stellt eine große Herausforderung dar. Der Bürgerbeauftragte Kataloniens hat dieses heikle Problem in Angriff genommen und stützt sich dabei auf das der Ombudsstelle erteilte Mandat, Menschenrechte und demokratische Werte zu gewährleisten. Im April 2017 legte sein Büro einen Bericht vor, in dem festgestellt wurde, dass in Spanien eine demokratische Rückentwicklung stattfindet, welche die in den nationalen und internationalen Rechtsrahmen anerkannten Grundrechte und Grundfreiheiten beeinträchtigt.

“Der Einfluss der Exekutive auf die Staatsanwaltschaft wurde offenkundig, als gegen Politiker wegen Handlungen, die sie in Ausübung ihrer Pflichten begangen hatten.”

Besonders betroffen von dieser Rückentwicklung ist Katalonien. Angesichts dieser Rückschritte, die der Rechtsstaatlichkeit zuwiderlaufen, wurden bereits nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene Warnungen ausgesprochen, die auch von bedeutenden internationalen Organisationen aufgegriffen wurden, wie beispielsweise der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) des Europarats, der Venedig-Kommission (einem Beratungsgremium des Europarates, die sich aus unabhängigen Sachverständigen für Verfassungsrecht zusammensetzt) und dem UN-Sonderberichterstatter über die Förderung von Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Garantien der Nichtwiederholung, Pablo de Greiff. Sie alle forderten Reformen, um die Gewaltenteilung zu gewährleisten.

In seinem Bericht mit dem Titel *Human rights regression: Elected officials' freedom of expression and the separation of powers in the Kingdom of Spain* [Verfall der Menschenrechte: Meinungsfreiheit gewählter Amtsträger und die Gewaltenteilung im Königreich Spanien] kritisiert der Bürgerbeauftragte die Art und Weise, in der sich die spanische Regierung die Gerichtsbarkeit zunutze macht. Besonders deutlich wurde dies in den letzten Jahren in dem politischen Konflikt mit den katalanischen Institutionen. Daher fordert der Bürgerbeauftragte in seinem Bericht eine Rückkehr zur traditionellen Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, in der parlamentarische Beschlüsse, die politische Impulse setzen sollen, keine rechtlichen Auswirkungen hatten und nicht gerichtlich angefochten werden konnten. Die neue Auslegung des spanischen Verfassungsgerichts ließ es zu, dass strafrechtliche Schritte gegen den Präsidenten und andere Mitglieder des Präsidiums des katalanischen Parlaments eingeleitet werden konnten.

Deckblatt des Berichts des katalanischen Bürgerbeauftragten über den Verfall der Rechte.

Des Weiteren wird in dem Bericht darauf hingewiesen, dass die von der Volkspartei vorangetriebene und 2015 umgesetzte Reform des Verfassungsgerichts aufgrund der diesem verliehenen Sanktionskompetenz ein Paradebeispiel für die diffuse Gewaltenteilung in Spanien darstellt. Eine solche Vorgehensweise ist im Rechtsvergleich einzigartig. So machte die Venedig-Kommission deutlich, dass das Verfassungsgericht über die Entlassung gewählter Amtsträger entscheidet.

Der Einfluss der Exekutive auf die Staatsanwaltschaft wurde offenkundig, als gegen Politiker wegen Handlungen, die sie in Ausübung ihrer Pflichten

Der katalanische Bürgerbeauftragte, Rafael Ribó, bei der öffentlichen Präsentation seines Berichts über den Verfall der Rechte in der Hauptstelle der Rechtsanwaltskammer Barcelona (ICAB) im Mai 2017.

begangen hatten, gerichtlich vorgegangen wurde und in der Folge der ehemalige Präsident der katalanischen Regierung sowie drei Minister seines Kabinetts angeklagt und verurteilt wurden.

Mit Blick auf die Strafanzeigen gegen gewählte Amtsträger im Zusammenhang mit Ungehorsam und dem Recht auf freie Meinungsäußerung regt der Bürgerbeauftragte an, nach möglichen Auslegungen zu suchen, um zu vermeiden, dass politische Konflikte im Rahmen von Strafprozessen gelöst werden. In diesem Zusammenhang sollten Maßnahmen gegen Einzelpersonen, insbesondere gegen gewählte Amtsträger, weitestmöglich auf Gewalt, Unruhen und generell Handlungen beschränkt werden, die eine tatsächliche Gefahr für die Integrität des Staates darstellen. Es muss die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, Angeklagten, die nicht freiwillig vor Gericht erscheinen möchten, zu gestatten, dies dem Gericht mitzuteilen, sodass das Verfahren fortgesetzt werden kann, ohne dass Verhaftungen vorgenommen werden müssen.

Vor dem Hintergrund von Skandalen wie der Aufdeckung konspirativer Gespräche zwischen dem damaligen Innenminister und dem früheren Direktor des katalanischen Betrugsbekämpfungsamtes muss die spanische Regierung alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um den Sachverhalt zu untersuchen, ohne einer möglichen strafrechtlichen oder politischen Verantwortlichkeit vorzugreifen.

Des Weiteren nimmt der Bürgerbeauftragte in dieser Veröffentlichung auf einen Bericht von Pablo de Greiff Bezug, in dem dieser aufzeigt, dass Spanien sich weder seiner Vergangenheit gestellt noch der Gerechtigkeit Genüge getan hat. Der Sonderberichterstatter stellte hierzu fest: „Die gravierendsten Defizite sind in den Bereichen Wahrheit und Gerechtigkeit festzustellen. Im Hinblick auf die Wahrheit wurden keinerlei staatliche Maßnahmen ergriffen; es gibt keine offiziellen Informationen und keine Mechanismen, um die Wahrheit zu erhellen."

Im Bericht des Bürgerbeauftragten wird ferner aufgezeigt, dass die Straftatbestände der Verherrlichung des Terrorismus und der Hassrede missbraucht werden. Im Hinblick auf die Verherrlichung des Terrorismus nennt der Bürgerbeauftragte einige Beispiele, wie etwa die „Puppenspieler" oder den Fall des Inhabers eines öffentlichen Twitter-Accounts, der verurteilt wurde, weil er sich über den Tod des Vizepräsidenten der Franco-Regierung lustig gemacht hatte, der während der Diktatur bei einem Terroranschlag ums Leben kam. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten ist es notwendig, die geltenden

Rechtsvorschriften und die Rechtsprechungsdoktrin zu prüfen, um eine angemessene Abwägung zwischen Hasskriminalität und Verherrlichung des Terrorismus einerseits und der Freiheit der Meinungsäußerung andererseits vorzunehmen.

Der Bürgerbeauftragte hat seinen Bericht dem katalanischen Parlament vorgelegt. Darüber hinaus wurde der Bericht unter anderem dem Menschenrechtskommissar des Europarats, dem spanischen Bürgerbeauftragten, den Regierungen Spaniens und Kataloniens sowie dem spanischen Parlament übermittelt. Zudem stellte der Bürgerbeauftragte den Bericht in Barcelona und Madrid der Öffentlichkeit vor.

Schlussfolgerung

Mein Dank geht an alle, die zu dieser zweiten Ausgabe von *Netzwerk im Fokus* beigetragen haben. Die vielfältigen Beiträge sind von sehr hoher Qualität und gewähren Einblicke in die wichtigsten Probleme, mit denen wir als Bürgerbeauftragte, als Mitglieder der Zivilgesellschaft, als Politiker und als Bürger konfrontiert sind. Ich hoffe, dass die Mitglieder unseres Verbindungsnetzes und andere Leser diese Ausgabe interessant und hilfreich für ihre Arbeit finden werden.

Ich möchte hiermit auch all jenen danken, die im Juni an unserer Konferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten in Brüssel teilgenommen haben. Ich hoffe, dass diese Veranstaltung für Sie eine interessante und wertvolle Erfahrung war. Für mich war es eine große Ehre, die Konferenz auszurichten und Gelegenheit zu haben, an den fundierten, offenen und häufig mitreißenden Diskussionen teilzunehmen.

Ich freue mich auf Ihre Rückmeldungen, Ihre Beiträge zu unserer nächsten Ausgabe von *Netzwerk im Fokus* und die Gelegenheit, Sie hoffentlich auf unserer nächsten Konferenz begrüßen zu dürfen, die am 8. und 9. März 2018 in Brüssel stattfinden wird.

Emily O'Reilly

Teilnehmer der Jahreskonferenz 2017 des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten am 19./20. Juni.

© Die Europäische Union und die Autoren, 2017

Alle Fotografien © Europäische Union, sofern nicht anders angegeben. Titelseite (© Octavus/Shutterstock).
Nachdruck bei Quellenangabe für den Unterricht und für nicht kommerzielle Zwecke gestattet.
Gesetzt in FrutigerNext.

Print	ISBN 978-92-9212-952-1		doi:10.2869/020204	QK-AE-17-001-DE-C
PDF	ISBN 978-92-9212-947-7	ISSN 2467-4044	doi:10.2869/423141	QK-AE-17-001-DE-N

QK-AE-17-001-DE-N

Falls Sie eine Großdruckfassung dieser Veröffentlichung benötigen, wenden Sie sich bitte an das Amt des Bürgerbeauftragten.

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

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

T. + 33 (0)3 88 17 23 13
F. + 33 (0)3 88 17 90 62
www.ombudsman.europa.eu
eo@ombudsman.europa.eu

ISBN 978-92-9212-947-7