



Entscheidung des Europäischen Beschwerdebeauftragten zur Beschwerde 866/2001/GG gegen die Europäische Kommission

Entscheidung

Fall 866/2001/GG - Geöffnet am 18/06/2001 - Entscheidung vom 16/11/2001

Strassburg, den 19. November 2001

Sehr geehrter Herr Z.,

am 11. Juni 2001 legten Sie eine Beschwerde bezüglich der Durchführung der Ausschreibung 2000/S 144-094468 (Übersetzungen ins Deutsche) der Europäischen Kommission vor. Sie machten geltend, die Kommission habe Sie zu Unrecht von dieser Ausschreibung ausgeschlossen.

Am 18. Juni 2001 leitete ich die Beschwerde an die Kommission zur Stellungnahme weiter.

Die Kommission übermittelte am 6. August 2001 ihre Stellungnahme, die ich am 21. August 2001 mit der Bitte an Sie weiterreichte, sich bis spätestens 30. September 2001 dazu zu äußern, falls Sie dies wünschten. Ich habe keine Anmerkungen von Ihrer Seite erhalten.

Mit diesem Schreiben möchte ich Ihnen die Ergebnisse der durchgeführten Untersuchung mitteilen.

DIE BESCHWERDE

Beim Beschwerdeführer handelt es sich um einen Übersetzer, der auf eine von der Europäischen Kommission veröffentlichte Ausschreibung (Nr. 2000/S 144-094468 - Übersetzungen ins Deutsche) ein Angebot einreichte.

In Punkt 2.1 der Leistungsbeschreibung ("Cahiers des charges") wird vom Bieter verlangt, durch "amtliche Bescheinigung" nachzuweisen, dass er seine Steuern und Sozialbeiträge in seinem Mitgliedstaat gezahlt hat. Der Beschwerdeführer wandte sich an seinen Steuerberater, der ihm mitteilte, er könne keine "amtliche" Bescheinigung ausstellen. Daraufhin wandte sich der Beschwerdeführer an das für seinen Wohnsitz in Deutschland zuständige Finanzamt, wo man ihm erklärte, dass man derartige Bescheinigungen für Freiberufler wie ihn nicht ausstellen könne. Allerdings wurde dem Beschwerdeführer dieser Sachverhalt vom Finanzamt schriftlich bestätigt. Diese Bestätigung fügte der Beschwerdeführer seinen Angebotsunterlagen bei.

Am 29. März 2001 wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, sein Angebot sei ausgeschlossen worden, da er es versäumt habe, die geforderte Bescheinigung vorzulegen. Gegen diese



Entscheidung legte der Beschwerdeführer am 4. April 2001 Einspruch ein mit der Begründung, er sei ohne eigenes Verschulden außer Stande gewesen, die geforderte amtliche Bescheinigung vorzulegen. Vielmehr habe das Finanzamt eine derartige Bescheinigung nicht ausstellen können und es gebe keine andere Behörde, die solche Bestätigungen erteilen könne. Er erklärte ehrenwörtlich, dass er seinen Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern und Sozialbeiträgen stets nachgekommen sei. Der Beschwerdeführer gab ferner an, er sei seit mehreren Jahren für die Kommission und das Übersetzungszentrum der EU als Übersetzer tätig. Der Einspruch wurde von der Kommission am 30. Mai 2001 abgelehnt mit der Begründung, man habe nicht auf einer Bescheinigung des Finanzamtes bestanden, sondern "ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch andere Nachweise möglich waren (z. B. eine Erklärung Ihres Steuerberaters)".

In seiner im Juni 2001 beim Bürgerbeauftragten eingereichten Beschwerde bestritt der Beschwerdeführer, dass man ihm einen solchen Hinweis gegeben hatte. Er gab ferner an, die betreffende Dienststelle habe bei einem Telefongespräch ihm gegenüber geäußert, die deutsche Übersetzung der Ausschreibung sei "unglücklich" ausgefallen, und man habe ihn geraten, sich an den Bürgerbeauftragten zu wenden.

Der Beschwerdeführer machte geltend, er sei zu Unrecht von der Ausschreibung ausgeschlossen worden.

DIE UNTERSUCHUNG

Die Beschwerde wurde der Kommission zur Stellungnahme zugesandt.

Stellungnahme der Kommission

In ihrer Stellungnahme machte die Kommission die folgenden Anmerkungen:

Im Juli 2000 machte der Übersetzungsdienst der Kommission insgesamt elf Ausschreibungen bekannt, um neue Verzeichnisse freiberuflicher Übersetzer zu erstellen. Die Ausschreibung für die deutsche Sprache wurde im Amtsblatt vom 29. Juli 2000 unter der Nummer 2000/S 144-094468 (1) veröffentlicht. Die Ausschreibungsunterlagen, also Bekanntmachung der Ausschreibung, Leistungsbeschreibung ("Cahiers des charges") und Vertragsentwurf, waren auf dem Europa-Server der Kommission in elektronischer Form für die Öffentlichkeit abrufbar. Darüber hinaus wurde die Aufforderung zur Abgabe eines Angebots an die Personen (darunter den Beschwerdeführer) versandt, die in der Datenbank der freiberuflichen Übersetzer der Kommission aufgeführt waren. Die Frist für den Eingang der Angebote lief am 2. Oktober 2000 ab.

Zu der betreffenden Ausschreibung gingen insgesamt 117 Angebote ein. Sie wurden in zwei Etappen behandelt: In der ersten Etappe wurde die Einhaltung bestimmter formaler Kriterien überprüft. Die danach verbliebenen Angebote wurden dann von einem Auswahl Ausschuss, dem erfahrene Beamte angehörten, anhand der verschiedenen in der Ausschreibung und der Leistungsbeschreibung ("Cahiers des charges") niedergelegten Kriterien und Bedingungen bewertet.

In Punkt 2.1 der Leistungsbeschreibung finden sich die fünf Gründe für den Ausschluss von Angeboten. Bei vier dieser Gründe genügte es, wenn die Bieter eine Erklärung einreichten. Was das fünfte Kriterium anging, so mussten die Bieter gemäß der Leistungsbeschreibung



durch eine "amtliche Bescheinigung" nachweisen, dass sie ihren Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern und Sozialbeiträgen in ihrem jeweiligen Mitgliedstaat nachgekommen waren. Der Begriff "amtliche Bescheinigung" war somit dem Begriff "Erklärung" gegenüberzustellen. Er bedeutete, dass für den Nachweis der Einhaltung der betreffenden Verpflichtungen eine von einer zuständigen Stelle ausgestellte Bescheinigung erforderlich war. Es wurde jedoch nicht präzisiert, um welche Stelle es sich dabei handelt. Da sich die Ausschreibung an 15 Mitgliedstaaten richtete, musste den Bietern hier ein gewisser Spielraum gelassen werden.

Im Übrigen waren in der im Amtsblatt veröffentlichten Ausschreibung, die im Falle eines Rechtsstreits der einzig rechtlich verbindliche Text ist, die eröffneten Möglichkeiten weiter gefasst; dort war nämlich festgelegt, dass die Bewerber "nachweisen [müssen], dass sie ihre Verpflichtungen zur Zahlung der Steuern und Abgaben sowie der Sozialbeiträge gemäß den Rechtsvorschriften des Landes, in dem sie ansässig sind, erfüllt haben" (Punkt 14 b).

Nach Auffassung des Auswahlausschusses hatte der Beschwerdeführer keinen Beleg über seine Steuerzahlungen vorgelegt, obwohl er sich eigens ans Finanzamt gewandt hatte. Am 29. März 2001 wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, dass sein Angebot ausgeschlossen worden war. Gleichzeitig wurde er jedoch darauf hingewiesen, dass er diese Entscheidung bis zum 30. April 2001 anfechten könne.

Der Beschwerdeführer wandte sich dann telefonisch an die zuständige Dienststelle der Kommission, um Erklärungen zu erhalten und Einspruch zu erheben. Die Dienststelle der Kommission informierte ihn über die erforderlichen Einzelheiten zur Einreichung eines Antrags auf Überprüfung der Entscheidung. Daraufhin legte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 4. April 2001 Einspruch ein, der von der Kommission abgewiesen wurde.

Nach Auffassung der Kommission hatte der Beschwerdeführer den Begriff "amtliche Bescheinigung" zu eng ausgelegt. Das vom Beschwerdeführer bei ihr eingereichte Dokument des deutschen Finanzamts bestätigte, dass diese Behörde keine "amtliche Bescheinigung" ausstellen konnte. Dies bedeute jedoch nicht, dass es unmöglich war, ein solches Dokument bei einer anderen Stelle zu erhalten. Nach Meinung der Kommission hätte der Beschwerdeführer versuchen müssen, dieses Dokument an anderer Stelle zu erhalten. In diesem Zusammenhang stellte die Kommission fest, dass eine Überprüfung von 57 der 84 von ihr angenommenen Angebote ergab, dass die erfolgreichen Bieter eine Bescheinigung ihres Steuerberaters oder eines Rechtsanwalts oder ihre Lohnsteuerkarte vorgelegt hatten. Die Kommission vertrat ferner den Standpunkt, der Beschwerdeführer sei zu spät tätig geworden, denn er wandte sich erst am 2. Oktober 2000 an das Finanzamt, also am Tag des Ablaufs der Frist für die Einreichung der Angebote. Ferner vertrat die Kommission die Auffassung, dass es der Beschwerdeführer versäumt hatte, sich an die zuständige Dienststelle zu wenden, die ihm am besten hätte helfen können. In diesem Zusammenhang machte die Kommission darauf aufmerksam, dass in dem Schreiben, mit dem die Adressaten zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden, vermerkt war, dass man bei der zuständigen Dienststelle ergänzende Informationen über technische Aspekte der Ausschreibung erhalten könne.

Anmerkungen des Beschwerdeführers

Es gingen keine Anmerkungen von Seiten des Beschwerdeführers ein.



DIE ENTSCHEIDUNG 1 Zu Unrecht erfolgter Ausschluss von Ausschreibung

1.1 Der Beschwerdeführer reichte auf eine von der Kommission veröffentlichte Ausschreibung (Nr. 2000/S 144-094468 - Übersetzungen ins Deutsche) ein Angebot ein. In Punkt 2.1 der Leistungsbeschreibung ("Cahiers des charges") wird vom Bieter verlangt, durch "amtliche Bescheinigung" nachzuweisen, dass er Steuern und Sozialbeiträge in seinem jeweiligen Mitgliedstaat gezahlt hat. Der Beschwerdeführer wandte sich an seinen Steuerberater, der ihm mitteilte, er könne keine "amtliche" Bescheinigung ausstellen. Daraufhin wandte sich der Beschwerdeführer an das für seinen Wohnsitz in Deutschland zuständige Finanzamt, wo man ihm erklärte, dass man derartige Bescheinigungen für Freiberufler wie ihn nicht ausstellen könne. Allerdings wurde dem Beschwerdeführer dieser Sachverhalt vom Finanzamt schriftlich bestätigt. Diese Bestätigung fügte der Beschwerdeführer seinen Angebotsunterlagen bei. Die Kommission schloss das Angebot mit der Begründung aus, der Beschwerdeführer habe es versäumt, die geforderte Bescheinigung vorzulegen. Der Beschwerdeführer macht geltend, sein Ausschluss von der Ausschreibung sei unkorrekt.

1.2 Die Kommission ist der Auffassung, der Beschwerdeführer habe den Begriff "amtliche Bescheinigung" zu eng ausgelegt. Sie ist zudem der Meinung, der Beschwerdeführer sei zu spät tätig geworden, denn er wandte sich erst am 2. Oktober 2000 an das Finanzamt, also am Tag des Ablaufs der Frist für die Einreichung der Angebote. Die Kommission vertritt ferner den Standpunkt, dass es der Beschwerdeführer versäumt habe, sich an die zuständige Dienststelle zu wenden, die ihm am besten hätte helfen können. In diesem Zusammenhang macht die Kommission darauf aufmerksam, dass in dem Schreiben, mit dem die Adressaten zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden, vermerkt war, dass man bei der zuständigen Dienststelle ergänzende Informationen über technische Aspekte der Ausschreibung erhalten könne.

1.3 Der Beschwerdeführer hat sich zur Stellungnahme der Kommission nicht geäußert.

1.4 Vor der Erörterung des Falls sei angemerkt, dass der Bürgerbeauftragte die Kommission gebeten hatte, ihre Stellungnahme zu der Beschwerde innerhalb von drei Monaten vorzulegen. Tatsächlich übersandte die Kommission ihre sehr ausführliche Stellungnahme bereits gut einen Monat, nachdem sie die Beschwerde erhalten hatte. Beigefügt war eine umfassende Zusammenstellung aller einschlägigen Unterlagen. Der Bürgerbeauftragte möchte seine Anerkennung für die beträchtlichen Bemühungen der Kommission zur Beschleunigung dieses Beschwerdeverfahrens zum Ausdruck bringen.

1.5 Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die Bieter laut Leistungsbeschreibung durch "amtliche Bescheinigung" nachzuweisen hatten, dass sie ihren entsprechenden Pflichten nachgekommen waren. Auch wenn die Person oder Stelle, die ein solches Dokument ausstellen könnte, nicht näher benannt worden war, legt der verwendete Begriff doch eindeutig nahe, dass eine Behörde bzw. eine Person oder Stelle mit amtlicher Befugnis gemeint war. Die Kommission erkennt offenbar an, dass das bei ihr vom Beschwerdeführer eingereichte Dokument des deutschen Finanzamts bestätigt, dass diese Behörde eine derartige "amtliche Bescheinigung" nicht ausstellen konnte. Sie macht allerdings geltend, dies habe nicht bedeutet, dass nicht eine andere Stelle ein solches Dokument hätte



ausstellen können. Nach Meinung der Kommission hätte der Beschwerdeführer versuchen müssen, dieses Dokument an anderer Stelle zu erhalten. In diesem Zusammenhang verweist die Kommission auf andere Bieter, die eine Bescheinigung ihres Steuerberaters oder eines Rechtsanwalts oder aber ihre Lohnsteuerkarte vorgelegt hatten. Allerdings kann weder eine Bescheinigung eines Steuerberaters noch die eines Rechtsanwalts als "amtliche Bescheinigung" im üblichen Sinne des Begriffs in der deutschen Sprache gelten. Zudem erhalten offenbar nur abhängig Beschäftigte eine Lohnsteuerkarte. Der Beschwerdeführer ist jedoch freiberuflich tätig. Der Bürgerbeauftragte gelangt daher zu dem Schluss, dass es der Kommission nicht gelungen ist, die Behauptung des Beschwerdeführers zu widerlegen, er habe keine "amtliche Bescheinigung" wie offenbar laut Punkt 2.1 der Leistungsbeschreibung gefordert, beibringen können.

1.6 Es trifft zu, dass in der im Amtsblatt veröffentlichten Ausschreibung, die im Falle eines Rechtsstreits der einzig verbindliche Text ist, eine solche Bescheinigung nicht gefordert wurde, sondern lediglich festgelegt war, dass die Bewerber "nachweisen [müssen], dass sie ihre Verpflichtungen zur Zahlung der Steuern und Abgaben sowie der Sozialbeiträge gemäß den Rechtsvorschriften des Landes, in dem sie ansässig sind, erfüllt haben" (Punkt 14 b), ohne dass im Einzelnen angegeben war, welche Art von Nachweis erwartet wurde. In ihrem Schreiben vom 29. März 2001 jedoch begründete die Kommission den Ausschluss des Angebots des Beschwerdeführers mit dessen Versäumnis, die in Punkt 2.1 der Leistungsbeschreibung angeführte "amtliche Bescheinigung" einzureichen. Der Vollständigkeit halber sei hinzugefügt, dass sich keinerlei Bestätigung für die im Schreiben der Kommission vom 30. Mai 2001 enthaltene Behauptung findet, sie habe nicht auf einer Bescheinigung des Finanzamts bestanden, sondern "ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch andere Nachweise möglich waren (z. B. eine Erklärung Ihres Steuerberaters)" (2) .

1.7 Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass der Beschwerdeführer kein Dokument zum Nachweis darüber eingereicht hat, dass er seine Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern und Sozialbeiträgen in seinem Mitgliedstaat erfüllt hat. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten ist dieses Versäumnis aber auf die irreführende Formulierung der betreffenden Bedingung in Punkt 2.1 der Leistungsbeschreibung zurückzuführen. In ihrer Stellungnahme stellt die Kommission selbst fest, dass sechs Angebote (darunter das des Beschwerdeführers) abgelehnt wurden, weil die "amtliche Bescheinigung" nicht vorgelegt worden war. Daher war mit hoher Wahrscheinlichkeit der Beschwerdeführer nicht der einzige Bieter, dem die irreführende Formulierung der betreffenden Bedingung Probleme bereitete.

1.8 Es entspricht guter Verwaltungspraxis, in Ausschreibungsverfahren die von den Bietern zu erfüllenden Bedingungen klar und eindeutig zu formulieren. Im vorliegenden Fall verlangte die Kommission von den Bietern, durch eine "amtliche Bescheinigung" nachzuweisen, dass sie ihre Steuern und Sozialbeiträge in ihrem Mitgliedstaat gezahlt haben. Allem Anschein nach war es für jemanden wie den Beschwerdeführer unmöglich, eine solche Bescheinigung von einer Behörde bzw. einer Person oder Stelle mit amtlicher Befugnis im Sinne des verwendeten Begriffs zu erhalten. Die Kommission hat nicht eindeutig klargestellt, dass eine Bescheinigung von anderen Personen oder Stellen, z. B. einem Steuerberater oder einem Rechtsanwalt, für ausreichend erachtet würde. Der Ausschluss des



Beschwerdeführers mit der Begründung, er habe eine derartige Bescheinigung nicht vorgelegt, stellt somit einen Missstand dar. Deshalb erachtet es der Bürgerbeauftragte für erforderlich, diesbezüglich eine kritische Bemerkung zu machen.

2 Schlussfolgerung

Auf der Grundlage der Untersuchungen des Europäischen Bürgerbeauftragten betreffend diese Beschwerde sind folgende kritische Bemerkungen zu machen:

Es entspricht guter Verwaltungspraxis, in Ausschreibungsverfahren die von den Bietern zu erfüllenden Bedingungen klar und eindeutig zu formulieren. Im vorliegenden Fall verlangte die Kommission von den Bietern, durch eine "amtliche Bescheinigung" nachzuweisen, dass sie ihre Steuern und Sozialbeiträge in ihrem Mitgliedstaat gezahlt haben. Allem Anschein nach war es für den Beschwerdeführer unmöglich, eine solche Bescheinigung von einer Behörde bzw. einer Person oder Stelle mit amtlicher Befugnis im Sinne des verwendeten Begriffs zu erhalten. Die Kommission hat nicht eindeutig klargestellt, dass eine Bescheinigung von anderen Personen oder Stellen, z. B. einem Steuerberater oder einem Rechtsanwalt, für ausreichend erachtet würde. Der Ausschluss des Beschwerdeführers mit der Begründung, er habe eine derartige Bescheinigung nicht vorgelegt, stellt somit einen Missstand dar.

Da diese Aspekte des Falles Verfahren im Zusammenhang mit spezifischen Ereignissen in der Vergangenheit betreffen, ist es nicht angebracht, nach einer gütlichen Regelung für diese Angelegenheit zu suchen. Der Bürgerbeauftragte schließt den Fall daher ab.

Der Präsident der Europäischen Kommission wird ebenfalls über diese Entscheidung unterrichtet werden.

Mit freundlichen Grüßen

Jacob SÖDERMAN

(1) ABl. 2000 S 144.

(2) Die Kommission hat auch eine französische Fassung dieses Schreibens beigefügt, in dem der entsprechende Textabschnitt wie folgt lautet: "Cependant, nous ne demandons pas nécessairement un document délivré par le Finanzamt; d'autres moyens de preuve étaient possibles en ce qui concerne votre situation fiscale, et notamment une déclaration de votre Steuerberater." Sollte es sich bei der französischen Fassung um das Original und bei dem an den Beschwerdeführer gesandten Schreiben um die Übersetzung handeln, sind die Bemühungen der Kommission, ein Verzeichnis sachkundiger externer Übersetzer zu erstellen, nur allzu verständlich.