

Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Beschwerde 905/2001/GG gegen die Europäische Kommission

Entscheidung

Fall 905/2001/GG - Geöffnet am 27/06/2001 - Entscheidung vom 29/11/2001

Strassburg, den 29. November 2001

Sehr geehrter Herr I.,

am 18. Juni 2001 legten Sie im Namen der österreichischen Gemeinde Deutsch Griffen eine Beschwerde gegen die Behandlung eines Antrags auf Förderung einer Städtepartnerschaft durch die Europäische Kommission ein.

Am 27. Juni 2001 leitete ich die Beschwerde mit der Bitte um Stellungnahme an die Kommission weiter.

Die Kommission übermittelte am 3. Oktober 2001 ihre Stellungnahme, die ich am 4. Oktober 2001 mit der Bitte an Sie weiterreichte, sich dazu zu äußern, falls Sie dies wünschen. Am 7. November 2001 übersandten Sie mir Ihre Anmerkungen zur Stellungnahme der Kommission.

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

DIE BESCHWERDE

Beim Beschwerdeführer handelt es sich um einen Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus Österreich, der im Namen der österreichischen Gemeinde Deutsch Griffen eine Beschwerde vorbrachte. Im März 2001 beantragte die obengenannte Gemeinde (unter Verwendung des entsprechenden Antragsformulars) Fördermittel der EU für ein Projekt, das die Gemeinde im Rahmen ihrer Partnerschaft mit einer Stadt in Deutschland organisieren wollte. Dieses Projekt sollte in der Zeit vom 15. bis 17. Juni 2001 stattfinden. Von der österreichischen Gemeinde waren 50 % der Kosten für diese Maßnahme zu tragen. Wie aus den Antragsunterlagen (Punkt 6) hervorgeht, verpflichtete sich die österreichische Gemeinde, die Gesamtkosten der Maßnahme zu 50 % mitzufinanzieren. Diese Erklärung wurde vom Bürgermeister dieser Gemeinde unterzeichnet.



In Teil 3 (Budget der Veranstaltung) des vom Antragsteller ausgefüllten Formulars werden die Kosten der Maßnahme (Kasten auf der linken Seite) mit 7206 EUR beziffert, in der Spalte "Finanzierungsplan" (Kasten auf der rechten Seite) hatte die österreichische Gemeinde hingegen nur einen Betrag von 3603 EUR (d. h., 50 %) angegeben, der bezuschusst werden sollte. Entsprechend verfuhr die österreichische Gemeinde in Teil 4 des Antragsformulars. Dort wurden die Beförderungskosten mit 5090 EUR und der beantragte Zuschuss mit 2545 EUR, d. h. 50 %, ausgewiesen.

Mit Schreiben vom 3. Mai 2001 teilte die Kommission der österreichischen Gemeinde mit, dass ihr Antrag abgelehnt worden sei. Diesem Schreiben fügte die Kommission eine "Liste der Ablehnungsgründe" bei. In dieser Auflistung war folgende Begründung mit einem Häkchen markiert: "Der Finanzplan ist nicht ausgeglichen".

Daraufhin wandte sich die österreichische Gemeinde mit der Bitte um Unterstützung an den Beschwerdeführer. Dieser schickte zwei E-Mails (mit Datum vom 28. Mai bzw. 1. Juni 2001) an die zuständige Sachbearbeiterin bei der Kommission. In der ersten E-Mail verwies er darauf, dass der österreichischen Gemeinde offenbar ein Formfehler unterlaufen sei, d. h. sie habe es in Teil 3 des Formulars versäumt, den Beitrag des Antragstellers auszuweisen. Aus diesem Grund ersuchte er die Kommission, der Gemeinde die Möglichkeit zu geben, diesen Teil der Antragsunterlagen noch einmal einzureichen. In der Folge wandte sich der Beschwerdeführer mit Faxnachricht vom 5. Juni 2001 an Frau Reding in ihrer Eigenschaft als in der Kommission für diese Angelegenheit zuständiges Mitglied. Da keines der genannten Schreiben beantwortet wurde, wandte sich der Beschwerdeführer an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte um Unterstützung.

In seiner Beschwerde stellte der Beschwerdeführer folgende Behauptungen auf:

- (1) Er habe von der Kommission keine Antwort auf seine schriftlichen Anfragen erhalten.
- (2) Die Kommission habe den Antrag zu Unrecht aus rein formalen Gründen abgelehnt.

DIE UNTERSUCHUNG

Die Beschwerde wurde der Kommission zur Stellungnahme zugesandt.

Stellungnahme der Kommission

In ihrer Stellungnahme machte die Kommission folgende Anmerkungen:

Bei der Kommission seien etwa 1300 Anträge auf Zuschüsse eingegangen. Zur Behandlung dieser Anträge hätte die für die Bezuschussung von Städtepartnerschaften zuständige Dienststelle alle ihre personellen Ressourcen unter Ausnutzung der vollen Arbeitszeit einsetzen müssen. Auftretende Verzögerungen bei der Bearbeitung der Korrespondenz seien während dieses Zeitraums als normal anzusehen gewesen. Herr Van der Pas als Generaldirektor der Generaldirektion Bildung und Kultur habe dem Beschwerdeführer in einem ausführlichen, zwei Seiten umfassenden Schreiben mit Datum vom 11. Juli 2001 geantwortet.



Der Antrag der österreichischen Gemeinde sei abgelehnt worden, weil er die in der entsprechenden Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen genannten Zulassungskriterien nicht erfüllte (1) . Der dem Antrag beigefügte Finanzplan mit Angaben zu Ausgaben und Einnahmen sei nicht ausgeglichen gewesen, und es seien keine "ausführlichen Angaben über Ausgaben und Einnahmen mit Angaben der Einheitskosten", wie in Ziffer 7.1.b) des obenerwähnten Textes festgelegt, beigefügt gewesen. Ohne eine klare und genaue Darstellung des Finanzplans sei der Auswahlausschuss nicht in der Lage zu beurteilen, ob sämtliche in einem Antrag aufgeführten Kosten für einen Gemeinschaftszuschuss in Frage kommen.

Der Stellungnahme war eine Kopie des Schreibens von Herrn Van der Pas an den Beschwerdeführer vom 11. Juli 2001 beigefügt.

In seinem Schreiben wies Herr Van der Pas darauf hin, dass er bei Übernahme seines Amtes Anfang 2000 feststellen musste, dass unter den Antragstellern große Unzufriedenheit über die Bearbeitung ihrer Anträge herrschte. Zu- oder Absagen und gegebenenfalls die Auszahlung von Subventionen wären mit unannehmbarer Verzögerung erfolgt. Ein internes Audit hätte die Notwendigkeit einer grundlegenden Neugestaltung des Systems und der Einführung eines effizienten und mit den Kommissionsvorschriften für die Vergabe von Subventionen im Einklang stehenden Verfahrens gezeigt. Nach eingehenden Konsultationen der nationalen und regionalen Städtepartnerschaftsorganisationen sei im November 2000 ein neues System eingeführt und im Amtsblatt die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlicht worden. Im Text der Ausschreibung sowie auf der von seiner Generaldirektion eingerichteten Website sei genau erklärt worden, welches Formular zu verwenden war, wie dieses auszufüllen war und welche zusätzlichen Dokumente mitzuschicken waren. Informationen seien also hinreichend gegeben worden.

Ergänzend fügte Herr Van der Pas hinzu, dass es ihm einiges wert gewesen wäre, Problemen, wie sie im Zusammenhang mit dem Antrag der österreichischen Gemeinde aufgetreten waren, mit größerer Flexibilität, z. B. mit Nachholfristen für die Einreichung noch fehlender Informationen, zu begegnen. Leider hätte dies unvermeidlich zu Problemen mit der Mehrheit der Antragsteller oder mit der Finanzkontrolle der Kommission geführt. Die Antragsteller hätten trotz korrekt ausgefüllter Antragsformulare entsprechend länger auf eine Entscheidung und ggf. Auszahlung warten müssen, weil die jeweiligen Anträge, der Gleichbehandlung wegen, nur in ihrer Gesamtheit beurteilt werden können. Der sehr knapp bemessene Zeitraum zwischen Einreichungsfrist und Beginn der Aktionen lasse Verzögerungen in der Bearbeitung von Anträgen einfach nicht zu. Nehme man aus Gründen der Flexibilität Verzögerungen hin, so würde dies unweigerlich zur mit den Regeln über die Vergabe von Subventionen nicht vereinbarenden Retroaktivität führen. Die Kommission befinde sich deshalb in einem Dilemma. Entweder lasse sie Flexibilität walten und müsse eine Mehrheit von Antragstellern mit erneuten Verspätungen enttäuschen (d. h. Rückfall in das frühere System) - oder sie halte sich an klar vorgegebene Regeln und setze sich der Kritik einzelner Antragsteller aus, deren Anträge abschlägig beschieden würden.

Herr Van der Pas bat den Beschwerdeführer um Verständnis, dass sich die Kommission in



dieser Situation für die Mehrheit der Antragsteller entschieden hätte. In einem Nachsatz fügte er hinzu, dass er sich der Tatsache bewusst sei, dass sich das neue System erst noch einspielen müsse, und dass im September dieses Problem gemeinsam mit den Partnerorganisationen sowie dem Europäischen Parlament untersucht werden würde.

Anmerkungen des Beschwerdeführers

In seinen Anmerkungen äußerte sich der Beschwerdeführer folgendermaßen:

Die von der Kommission angeführten Argumente seien keine Rechtfertigung für deren unfaire bzw. ungerechte Vorgehensweise. Aus dem eingereichten Antrag sei abzuleiten gewesen, dass die österreichische Gemeinde die nötigen Eigenmittel für die Veranstaltung zur Verfügung stellen würde. Der Formfehler hätte demzufolge nicht zur Zurückweisung des Antrags führen dürfen.

Aus zahlreichen Gesprächen mit Betroffenen gehe hervor, dass die Antragsteller beim Ausfüllen von Anträgen Probleme haben. Es sei nicht möglich, Formulare so auszuarbeiten, dass es für die Antragsteller beim Ausfüllen keine Fragen bzw. Unklarheiten gibt. Auch in der Kommission sei bekannt, dass es fast unmöglich ist, perfekte Formulare auszuarbeiten.

Anträge, aus denen die Absicht des Antragstellers eindeutig hervorgeht, seien positiv zu bearbeiten. Es sei höchst unfair, Antragstellern keine Möglichkeit zu geben, einen festgestellten Fehler auszubessern. Es sei offensichtlich, welches Ziel die Kommission mit einer derartigen Vorgehensweise verfolge: Man lege (zum Teil) komplizierte Formulare auf, bei denen es dann zu Fehlern komme, und lehne dann Anträge aufgrund von kleinen Formfehlern ab, obwohl aus dem Antrag die Absicht des Antragstellers eindeutig erkennbar sei.

Folglich solle sich der Bürgerbeauftragte dafür einsetzen, dass die österreichische Gemeinde die Unterstützung für die Städtepartnerschaft ehemöglichst überwiesen bekommt.

DIE ENTSCHEIDUNG

1 Nichtbeantwortung schriftlicher Anfragen

1.1 Der Beschwerdeführer, bei dem es sich um einen österreichischen Abgeordneten des Europäischen Parlaments handelt, legte Beschwerde im Namen einer österreichischen Gemeinde ein, die im März 2001 einen Zuschuss der EU für ein Projekt im Rahmen einer Städtepartnerschaft mit einer Partnerstadt in Deutschland beantragt hatte. Am 3. Mai 2001 teilte die Kommission der Antragstellerin mit, dass ihr Antrag abgelehnt worden sei. Daraufhin sandte der Beschwerdeführer zwei E-Mails (am 28. Mai bzw. 1. Juni 2001) an die zuständige Sachbearbeiterin bei der Kommission und ein Fax (am 5. Juni 2001) an das für diese Angelegenheit zuständige Mitglied der Kommission. In seiner im Juni 2001 eingereichten Beschwerde behauptete er, keine seiner Anfragen sei beantwortet worden.

1.2 Die Kommission verwies darauf, dass 1300 Anträge eingegangen seien und dass die zuständige Dienststelle für deren Bearbeitung ihre gesamten personellen Ressourcen unter Ausnutzung der vollen Arbeitszeit einsetzen musste. Nach Angaben der Kommission waren Verzögerungen bei der Bearbeitung der Korrespondenz während dieses Zeitraums als normal



anzusehen. Zudem hätte Herr Van der Pas in seiner Eigenschaft als Generaldirektor der Generaldirektion Bildung und Kultur dem Beschwerdeführer am 11. Juli 2001 eine ausführliche zweiseitige Antwort übermittelt.

1.3 Es entspricht der guten Verwaltungspraxis, wenn die Verwaltung innerhalb einer angemessenen Frist auf Schreiben der Bürger antwortet (2) . Auch die Kommission selbst verpflichtet sich in ihrem eigenen Kodex für gute Verwaltungspraxis in den Beziehungen der Bediensteten der Europäischen Kommission zur Öffentlichkeit, Schreiben (und elektronische Post, die aufgrund ihrer Komplexität einer schriftlichen Anfrage gleichzusetzen ist) innerhalb einer Frist von fünfzehn Arbeitstagen zu beantworten (3) . Nach Maßgabe dieses Kodex ist ein vorläufiges Schreiben abzuschicken, sofern eine Beantwortung innerhalb derselben Frist nicht möglich ist. Der Bürgerbeauftragte vertritt die Auffassung, dass in jedem Fall innerhalb einer Frist von zwei Wochen eine Empfangsbestätigung auszustellen ist, es sei denn, dass innerhalb dieser Frist eine inhaltlich fundierte Begründung übermittelt werden kann (4) . Angesichts dieser Sachlage kann der Bürgerbeauftragte nicht hinnehmen, dass die Kommission behauptet, Verzögerungen bei der Bearbeitung der Korrespondenz seien als "normal" anzusehen. Selbst bei Arbeitsüberlastung sollte es jederzeit möglich sein, eine Empfangsbestätigung auszustellen bzw. ein vorläufiges Schreiben abzuschicken.

1.4 Gleichzeitig stellt der Bürgerbeauftragte aber auch fest, dass dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 11. Juli 2001 eine ausführliche Antwort zugeht, also nach Ablauf von nur wenig mehr als einem Monat, nachdem sich der Beschwerdeführer erstmals an die Kommission gewandt hatte. Unter diesen Umständen hält es der Bürgerbeauftragte nicht für erforderlich, diesen Beschwerdepunkt weiter zu untersuchen.

2 Zu Unrecht erfolgte Zurückweisung eines Antrags

2.1 Der Beschwerdeführer behauptet, dass die Kommission unfair handelte, als sie den Antrag aus rein formalen Erwägungen ablehnte.

2.2 Die Kommission weist darauf hin, dass der Antrag nicht die in der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen genannten Zulassungskriterien erfüllt (5) . Laut Kommission war der dem Antrag beigefügte Finanzplan mit Angaben zu Ausgaben und Einnahmen nicht ausgeglichen, und es waren keine "ausführlichen Angaben über Ausgaben und Einnahmen mit Angaben der Einheitskosten", wie in Ziffer 7.1.b) des obenerwähnten Textes vorgesehen, beigefügt. In einem an den Beschwerdeführer gerichteten Schreiben, das in Kopie von der Kommission vorgelegt wurde, gibt Herr Van der Pas in seiner Eigenschaft als Generaldirektor der zuständigen Generaldirektion Erklärungen allgemeinerer Art. In diesem Schreiben führte Herr Van der Pas aus, dass im Jahr 2000 ein neues System für die Bezuschussung von Städtepartnerschaften eingeführt worden sei, um die Mängel des früheren Systems zu beheben. Er verwies darauf, dass in der anschließend auf der Website seiner Generaldirektion veröffentlichten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen genau erklärt worden sei, welches Formular zu verwenden war, wie dieses auszufüllen war und welche zusätzlichen Dokumente mitzuschicken waren. Ergänzend fügte Herr Van der Pas hinzu, dass es ihm einiges wert gewesen wäre, Problemen, wie sie im Antrag der österreichischen Gemeinde aufgetreten waren, mit größerer Flexibilität, z. B. mit Nachholfristen für die Einreichung noch fehlender Informationen, zu begegnen. Laut Herrn Van der Pas hätte dies aber bedeutet, dass



die Mehrzahl der Antragsteller, die ihre Antragsformulare korrekt ausgefüllt hatten, entsprechend länger auf eine Entscheidung und ggf. Auszahlung hätten warten müssen und dass gegen die Regeln zur Vergabe von Subventionen (denen zufolge eine rückwirkende Finanzierung unzulässig ist) verstoßen worden wäre. Herr Van der Pas bat den Beschwerdeführer um Verständnis, dass sich die Kommission in dieser Situation für die Mehrheit der Antragsteller entschied. In einem Nachsatz fügte er hinzu, dass er sich der Tatsache bewusst sei, dass das neue System noch verbessert werden müsse, und dass dieses Problem in Kürze untersucht werden würde.

2.3 Ausgehend von seinen Erfahrungen mit vorangegangenen Beschwerden über die Bearbeitung von Anträgen auf Zuschüsse für Projekte im Rahmen von Städtepartnerschaften (6) durch die Kommission ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass die Schlussfolgerung der Kommission, dass eine Reform ihrer Verfahren geboten war, richtig sein dürfte. In den Augen des Bürgerbeauftragten und angesichts der Gründe, die Herr Van der Pas in seinem Schreiben an den Beschwerdeführer nennt, erscheint die Entscheidung der Kommission für eine strenge Auslegung der neuen Vorschriften, um dadurch Anträge schnellstmöglich bearbeiten zu können, nicht unbillig. Wenn Antragstellern, die keine vollständigen Unterlagen eingereicht haben, eine Nachfrist für die Behebung dieser Mängel eingeräumt würde, träten höchstwahrscheinlich Verzögerungen ein, die jene Antragsteller benachteiligen würden, die alle diesbezüglichen Kriterien erfüllt haben.

2.4 Der Bürgerbeauftragte hält allerdings eine solche strenge Verfahrensweise nur dann für angebracht, wenn den Antragstellern genügend Informationen zur Verfügung stehen und wenn Fehler, die aufgrund mangelhaft ausgearbeiteter Formulare entstanden sind, nicht automatisch dazu führen, dass ein Antrag abschlägig beschieden wird.

2.5 Im vorliegenden Fall räumt der Beschwerdeführer ein, dass die Gesamtkosten der Veranstaltung zwar in Teil 3 des Antrags in der Rubrik "Förderfähige Kosten insgesamt" ausgewiesen wurden, dass in der Rubrik "Finanzierungsplan" aber nur jene 50 % erschienen, für die ein Zuschuss der Kommission beantragt wurde. Der Bürgerbeauftragte vertritt jedoch die Meinung, dass nicht eindeutig genug darauf hingewiesen wurde, dass die Angabe der restlichen 50 % an dieser Stelle von entscheidender Bedeutung ist. Wie der Beschwerdeführer geltend macht, umfasste das Standardformular eine vom Bürgermeister der österreichischen Gemeinde unterzeichnete Erklärung (Punkt 6 der Antragsunterlagen), derzufolge sich die Gemeinde verpflichtete, die Gesamtkosten der Maßnahme zu 50 % mitzufinanzieren. Da genaue anderslautende Anweisungen fehlten, konnte die Antragstellerin daher zu der Annahme geführt werden, dass es nicht erforderlich sei, den 50-prozentigen Kostenanteil, der aus Eigenmitteln aufzubringen ist, auch in Teil 3 des Formulars (7) auszuweisen.

2.6 Allerdings stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass die Kommission außerdem behauptet, dem Antrag seien keine "ausführlichen Angaben über Ausgaben und Einnahmen mit Angaben der Einheitskosten", wie in Ziffer 7.1.b) der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen vorgesehen, beigefügt gewesen. In den dem Bürgerbeauftragten vorliegenden Antragsunterlagen fehlt tatsächlich ein solches Begleitdokument. Der Beschwerdeführer hat zu diesem Punkte keinerlei Anmerkungen gemacht. Der Bürgerbeauftragte stellt ferner fest, dass



das ihm vorliegende Antragsformular nach Teil 3 einen fettgedruckten Vermerk trägt, demzufolge dem Zuschussantrag eine genaue Kostenaufstellung mit Angabe der Stückkosten beizufügen ist. Angesichts dieser Sachlage dürfte die von der Kommission vertretene Auffassung, dass der Antrag abzuweisen war, weil er die Zulassungskriterien nicht erfüllte, vernünftig sein.

2.7 Unter diesen Umständen haben sich keine Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Missstandes seitens der Kommission ergeben, soweit die zweite Behauptung des Beschwerdeführers betroffen ist.

3 Schlussfolgerung

Auf der Grundlage der Untersuchungen des Europäischen Bürgerbeauftragten betreffend diese Beschwerde lässt sich kein Missstand in der Verwaltung der Kommission feststellen. 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. C 320 vom 9.11.2000, Seite 9.

(2) Vgl. Artikel 17 des Kodex für gute Verwaltungspraxis, der vom Europäischen Bürgerbeauftragten entworfen wurde und der am 6. September 2001 vom Europäischen Parlament angenommen wurde. Der Kodex steht auf der Website des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Verfügung (<http://www.ombudsman.europa.eu> [Link]).

(3) Siehe Absatz 4 der darin verankerten "Leitlinien für gute Verwaltungspraxis". Der Kodex der Kommission ist ein Anhang zur Geschäftsordnung der Kommission (ABl. L 308 vom 8.12.2000, S. 26 ff.).

(4) Vgl. Artikel 14 Absatz 1 des Kodex für gute Verwaltungspraxis des Bürgerbeauftragten.

(5) ABl. C 320 vom 9.11.2000, Seite 9.

(6) Siehe zum Beispiel die Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten vom 12. Oktober 2000 zur Beschwerde 516/2000/GG (abrufbar auf der Website des Europäischen Bürgerbeauftragten in englischer und deutscher Sprache).

(7) Nach Maßgabe von Ziffer 7.1.b) der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen müssen Antragsteller lediglich "a balanced budget estimate in euro, showing expenditure and income for the proposed activity" ("einen ausgewogenen Kostenvoranschlag (Ausgaben/Einnahmen) für die



vorgeschlagene Aktion, auf Euro lautend") einreichen. In der deutschen Fassung ist diese Bestimmung sogar noch unklarer, denn der darin verwandte Begriff "ausgewogen" ist zweideutig.