

Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Beschwerde 2368/2003/GG gegen die Europäische Kommission

Entscheidung

Fall 2368/2003/GG - **Geöffnet am 15/12/2003** - **Entscheidung vom 25/10/2004**

Straßburg, den 25. Oktober 2004

Sehr geehrte Frau B.,

am 10. Dezember 2003 reichten Sie eine Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten gegen die Europäische Kommission betreffend den Abschluss einer Zusatzversicherung für die örtlichen Bediensteten der Kommission in Wien ein.

Am 15. Dezember 2003 übermittelte ich dem Präsidenten der Europäischen Kommission die Beschwerde. Die Kommission übersandte ihre Stellungnahme am 13. April 2004. Ich leitete diese am 14. April 2004 mit der Bitte um Anmerkungen, die Sie mir am 26. Mai 2004 übermittelten, an Sie weiter.

Am 16. Juni 2004 ersuchte ich die Kommission um weitere Informationen zu Ihrer Beschwerde. Die Kommission übermittelte mir ihre Antwort am 4. August 2004. Ich leitete diese am 16. August 2004 mit der Bitte um Anmerkungen, die Sie mir am 29. September 2004 zukommen ließen, an Sie weiter.

Mit diesem Schreiben möchte ich Sie nun von den Ergebnissen der durchgeführten Untersuchung in Kenntnis setzen.

DIE BESCHWERDE

Beschwerde 367/98/(VK)/GG

Im Jahre 1998 reichten zwei Vertreter der örtlichen Bediensteten der Kommission in Österreich (die Beschwerdeführerin und Herr L.) eine Beschwerde beim Bürgerbeauftragten ein (Beschwerde 367/98/(VK)/GG). Die Beschwerde betraf das Versäumnis der Kommission, für die örtlichen Bediensteten ihrer Vertretung in Wien eine Zusatzversicherung für Krankheit, Unfall und Invalidität sowie eine zusätzliche Versicherung zur Altersvorsorge abzuschließen. Im Laufe seiner Untersuchung dieser Beschwerde legte der Bürgerbeauftragte der Kommission einen Empfehlungsentwurf vor, in dem er sie aufforderte, die in Frage stehenden Versicherungen rückwirkend abzuschließen. Die Kommission nahm diesen Empfehlungsentwurf an und teilte



dem Bürgerbeauftragten mit, dass sie entsprechende Versicherungen rückwirkend zum 1. Januar 1995 abschließen würde.

Der Bürgerbeauftragte schloss seine Untersuchung deshalb im April 2001 ab. Die Beschwerdeführer (und die Kommission) wurden jedoch vom Bürgerbeauftragten von der Möglichkeit in Kenntnis gesetzt, erneut Beschwerde einzulegen, wenn die Kommission ihre Versprechen nicht einhalten würde.

Beschwerde 971/2001/GG

Im Juni 2001 reichte Herr L. eine weitere Beschwerde in der gleichen Sache ein, weil die Kommission es immer noch versäumt habe, für ihre örtlichen Bediensteten Zusatzversicherungen im Einklang mit der einschlägigen Regelung abzuschließen.

Im Laufe der vom Bürgerbeauftragten eingeleiteten Untersuchung bekräftigte die Kommission ihre Zusicherung zum Abschluss der entsprechenden Versicherungen. Der Fall wurde deshalb im Mai 2002 abgeschlossen. In seiner Entscheidung zum Abschluss der Untersuchung vertrat der Bürgerbeauftragte jedoch die Ansicht, „dass die Kommission – insbesondere vor dem Hintergrund dieses Falls, der bis ins Jahr 1994 zurückreicht – nunmehr schnellstmöglich handeln sollte, um die Zusatzversicherungen abzuschließen“.

Die vorliegende Beschwerde

Im Dezember 2003 erneuerte die Beschwerdeführerin die Beschwerde, weil die Kommission ihres Wissens die Zusatzversicherung noch immer nicht abgeschlossen hatte.

DIE UNTERSUCHUNG

Die Stellungnahme der Kommission

In ihrer Stellungnahme nahm die Kommission Bezug auf die Informationen, die sie im Rahmen der Untersuchungen der Beschwerden 367/98/(VK)/GG und 971/2001/GG durch den Bürgerbeauftragten übermittelt hatte, und merkte ferner Folgendes an:

Da bis Ende 2002 kein Angebot zu dem im offenen Verfahren ausgeschriebenen Auftrag eingereicht worden sei, sei beschlossen worden, den Auftrag im Verhandlungsverfahren zu vergeben. Acht Versicherungsgesellschaften seien um die Einreichung eines Angebots gebeten worden. Allerdings sei nur ein Angebot eingegangen (seitens der Gothaer Versicherung), das allerdings der Leistungsbeschreibung nicht entsprochen habe. Weitere Verhandlungen mit dieser Gesellschaft seien ergebnislos verlaufen. Im Mai 2003 habe die Kommission die Vertretung in Wien daher angewiesen, ein neues Verhandlungsverfahren einzuleiten. Im Juli 2003 seien 13 Versicherungsgesellschaften aufgefordert worden, bis 30. September 2003 ein Angebot einzureichen. Die örtlichen Bediensteten der Kommission in Wien seien davon in Kenntnis gesetzt worden. Da aber bis zum 30. September 2003 kein einziges Angebot eingegangen sei, habe die Kommission Kontakt mit dem einzigen Versicherer aufgenommen, der um nähere Auskünfte über den betreffenden Auftrag ersucht habe (Allianz). Dieser sei zweimal angeschrieben worden, und zwar mit Datum vom 30. Oktober und 18. Dezember 2003. Der Kommission zufolge blieben aber beide Schreiben unbeantwortet.

Im Januar 2004 habe man Kontakt mit einer weiteren Gesellschaft aufgenommen. Mit



Schreiben vom 26. Januar 2004 habe diese der Kommission jedoch mitgeteilt, sie wolle kein Angebot einreichen.

Die Dienststellen der Kommission hätten mit der gebührenden Sorgfalt und in dem alleinigen Bestreben, unter genauer Einhaltung der für die öffentliche Auftragsvergabe maßgebenden Vorschriften schnellstmöglich einen Abschluss der fraglichen Zusatzversicherung herbeizuführen, gehandelt, und zwar getreu der dem Bürgerbeauftragten gemachten Zusicherung. Die Schwierigkeiten, einen Auftragnehmer zu finden, seien wahrscheinlich auf die Unterschiedlichkeiten der geltenden vertraglichen Festlegungen und die Besonderheiten des österreichischen Versicherungsmarktes zurückzuführen.

Was den weiteren Verlauf des Verfahrens betreffe, so habe die Kommission beschlossen, sich an einen weiteren Versicherer zu wenden, damit die Auftragsvergabe im Verhandlungsverfahren endgültig abgeschlossen werden könne. Sollte auch dies zu keinem Ergebnis führen, so werde das laufende Verfahren förmlich abgeschlossen und ein neues Verfahren auf der Grundlage einer überarbeiteten Leistungsbeschreibung eingeleitet werden müssen.

Die Anmerkungen der Beschwerdeführerin

In ihren Anmerkungen machte die Beschwerdeführerin geltend, sie sei vom zuständigen Sachverwalter der Gesellschaft Allianz informiert worden, dass die Versicherungsgesellschaft das Schreiben der Kommission vom 30. Oktober 2003 beantwortet und nur deshalb auf die Einreichung eines Angebots verzichtet habe, weil die Kommission in ihrem Schreiben vom 18. Dezember 2003 verlangt habe, dass das Angebot innerhalb einer Woche eingereicht werden müsse. Der Beschwerdeführerin zufolge sei diese einwöchige Frist nach Einschätzung der Allianz zu kurz gewesen, um ein komplett neues Angebot vorzulegen.

Die Beschwerdeführerin äußerte sich dahingehend, dass der Abschluss von der Kommission bewusst verschleppt werde.

Weitere Untersuchungen

Nach sorgfältiger Prüfung der Stellungnahme der Kommission und der Anmerkungen der Beschwerdeführerin ergab sich die Notwendigkeit weiterer Untersuchungen.

Das Ersuchen um ergänzende Auskünfte

Am 16. Juni 2004 ersuchte der Bürgerbeauftragte deshalb die Kommission, zu den Anmerkungen der Beschwerdeführerin Stellung zu nehmen und eine Kopie ihres Schreibens vom 18. Dezember 2003 an die ALLIANZ zu übermitteln.

Die Antwort der Kommission

In ihrer Antwort machte die Kommission Folgendes geltend:

Die Beschwerdeführerin schätze sowohl den Sachverhalt als auch die Abwicklung des Verfahrens eindeutig falsch ein. Nachdem die Kommission mit Schreiben vom 24. Juli 2003 13 Versicherungsunternehmen um Einreichung eines Angebots ersucht habe, sei sie ein Ersuchen um zusätzliche Informationen erhalten. Im Einklang mit den Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge müsse die Antwort auf ein solches Informationsersuchen an alle zur Angebotsabgabe aufgeforderten Stellen ergehen. Vor der Übermittlung der formellen Antwort auf dieses Ersuchen an die 13 Versicherungsunternehmen habe die Kommission in



versiegeltem Umschlag ein Angebot von der Allianz erhalten. Gemäß den geltenden Bestimmungen sei dieses Angebot ungeöffnet an die Allianz zurückgesandt worden, da Zusatzinformationen allen potenziellen Bietern bekannt sein müssten, bevor Angebotsschreiben geöffnet werden dürften. Im Schreiben der Kommission an die Allianz vom 30. Oktober 2003 sei unmissverständlich darauf hingewiesen worden.

Die Kommission habe keine Antwort auf dieses Schreiben erhalten. Sie habe deshalb am 18. Dezember 2003 ein weiteres Schreiben an die Allianz gerichtet. Auch dieses Schreiben sei ohne Antwort geblieben.

Der Zeitraum für die Einreichung von Angeboten sei nicht auf eine Woche begrenzt gewesen.

Da das betreffende Verfahren zu keinem Ergebnis geführt habe, müsse es jetzt eingestellt werden. Ein neues offenes Verfahren auf der Grundlage einer überarbeiteten Leistungsbeschreibung solle jetzt so bald wie möglich eingeleitet werden. Die Kommission könne ihre einschlägigen Zusagen nur bekräftigen, wolle aber betonen, dass die in diesem Kontext aufgetretenen Schwierigkeiten nicht ihr zugeschrieben werden könnten.

Mit ihrer Antwort übermittelte die Kommission Kopien ihrer Schreiben an die Allianz vom 30. Oktober und 18. Dezember 2003.

Die Anmerkungen der Beschwerdeführerin

In ihren Anmerkungen wies die Beschwerdeführerin darauf hin, sie habe sich auf die Auskünfte gestützt, die ihr vom zuständigen Sachbearbeiter bei der Allianz erteilt worden seien. Da aber die Kommission beschlossen habe, ein neues offenes Verfahren einzuleiten, mache es ihrer Ansicht nach wenig Sinn, weiter über das inzwischen eingestellte Verfahren zu streiten. Worauf es jetzt ankomme, sei, dass die Zusatzversicherung schnellstmöglich abgeschlossen werde, da mittlerweile mehr als 10 Jahre verstrichen seien und in der Zwischenzeit mehrere örtliche Bedienstete die Kommission verlassen hätten. Auch wäre sie dem Bürgerbeauftragten dankbar, wenn die Kommission ersuchen könnte, ihm alle 6 Monate einen Fortschrittsbericht („Progress-Report“) vorzulegen, und wenn dieser Bericht auch an sie weitergeleitet würde.

DIE ENTSCHEIDUNG

1 Vorwurf des versäumten Abschlusses von Zusatzversicherungen

1.1 Im Dezember 2003 erneuerte die Beschwerdeführerin eine Beschwerde, die sie (mit einem anderen Beschwerdeführer) bereits fünf Jahre zuvor (Beschwerde 367/98/(VK)/GG) gegen die Europäische Kommission betreffend das angebliche Versäumnis der Kommission, für ihre örtlichen Bediensteten in Wien Zusatzversicherungen abzuschließen, eingereicht hatte.

1.2 Im Laufe seiner Untersuchung der Beschwerde 367/98/(VK)/GG hatte der Bürgerbeauftragte der Kommission einen Empfehlungsentwurf vorgelegt, in dem er die Kommission aufgefordert hatte, die in Frage stehenden Versicherungen rückwirkend abzuschließen. Die Kommission hatte den Empfehlungsentwurf angenommen und dem Bürgerbeauftragten mitgeteilt, dass sie die betreffenden Versicherungen rückwirkend zum 1. Januar 1995 abschließen würde. Der Bürgerbeauftragte hatte deshalb seine Untersuchung im



April 2001 abgeschlossen. Die Beschwerdeführer (und die Kommission) waren jedoch vom Bürgerbeauftragten darauf hingewiesen worden, dass sie erneut Beschwerde einlegen könnten, wenn die Kommission ihre Zusagen nicht einhalten würde. Eine weitere Beschwerde (Beschwerde 971/2001/GG) in dieser Sache war im Laufe des Jahres 2001 vom zweiten Beschwerdeführer im oben genannten Fall eingereicht worden. Im Laufe der vom Bürgerbeauftragten eingeleiteten Untersuchung dieser Beschwerde hatte die Kommission ihre Zusage, sie werde die in Frage stehenden Versicherungen abschließen, bekräftigt. Der Fall war deshalb im Mai 2002 abgeschlossen worden. In seiner Entscheidung zum Abschluss der Untersuchung hatte der Bürgerbeauftragte jedoch die Ansicht vertreten, „dass die Kommission – insbesondere vor dem Hintergrund dieses Falls, der bis ins Jahr 1994 zurückreicht – nunmehr schnellstmöglich handeln sollte, um die Zusatzversicherungen abzuschließen.“

1.3 In ihrer Stellungnahme zur vorliegenden Beschwerde und in ihrer Antwort auf ein Ersuchen um ergänzende Auskünfte erklärte die Kommission, dass sie, nachdem bis Ende 2002 kein Angebot zu dem im offenen Verfahren ausgeschriebenen Auftrag eingereicht worden sei, beschlossen habe, den Auftrag im Verhandlungsverfahren zu vergeben. Acht Versicherungsgesellschaften seien gebeten worden, ein Angebot einzureichen. Allerdings sei nur ein einziges Angebot (seitens der Gothaer Versicherung) eingegangen, das aber der Leistungsbeschreibung nicht entsprochen habe. Weitere Verhandlungen mit der letztgenannten Gesellschaft seien ergebnislos verlaufen.

Im Mai 2003 habe die Kommission deshalb die Vertretung in Wien angewiesen, ein neues Verhandlungsverfahren einzuleiten. Im Juli 2003 seien 13 Versicherungsgesellschaften aufgefordert worden, bis 30. September 2003 ein Angebot einzureichen. Die örtlichen Bediensteten der Kommission in Wien seien davon in Kenntnis gesetzt worden. Da aber bis 30. September 2003 kein einziges Angebot eingegangen sei, habe die Kommission Kontakt mit dem einzigen Versicherer aufgenommen, der um nähere Auskünfte über das Verfahren ersucht hatte (Allianz). Die betreffende Versicherungsgesellschaft sei zweimal, und zwar am 30. Oktober und 18. Dezember 2003, angeschrieben worden. Beide Schreiben seien aber unbeantwortet geblieben. Im Januar 2004 habe man Kontakt mit einer weiteren Gesellschaft aufgenommen. Mit Schreiben vom 26. Januar 2004 habe diese Gesellschaft der Kommission jedoch mitgeteilt, sie wolle kein Angebot einreichen.

Die Kommission führte an, ihre Dienststellen hätten mit der gebührenden Sorgfalt und in dem alleinigen Bestreben, unter genauer Einhaltung der für die öffentliche Auftragsvergabe maßgebenden Vorschriften schnellstmöglich einen Abschluss der fraglichen Zusatzversicherung herbeizuführen, gehandelt, und zwar getreu den dem Bürgerbeauftragten gemachten Zusicherungen. Nach Auffassung der Kommission seien die Schwierigkeiten, einen Auftragnehmer zu finden, auf die Unterschiedlichkeiten der geltenden vertraglichen Festlegungen und die Besonderheiten des österreichischen Versicherungsmarktes zurückzuführen.

Da das betreffende Verfahren zu keinem Ergebnis geführt habe, müsse es jetzt abgeschlossen werden. Es werde dann so schnell wie möglich ein neues offenes Verfahren auf der Grundlage einer überarbeiteten Leistungsbeschreibung eingeleitet werden. Die Kommission könne ihre



diesbezüglichen Zusagen nur bekräftigen, wobei sie allerdings betone, dass die in diesem Kontext aufgetretenen Schwierigkeiten nicht ihr zugeschrieben werden könnten.

1.4 In ihren Anmerkungen äußerte sich die Beschwerdeführerin dahingehend, dass es, da die Kommission bereits beschlossen habe, ein neues offenes Verfahren einzuleiten, wenig Sinn machen würde, über das inzwischen eingestellte Verfahren weiter zu streiten. Worauf es jetzt ankomme, sei, dass die Zusatzversicherung schnellstmöglich abgeschlossen werde, da mittlerweile mehr als 10 Jahren verstrichen seien und in der Zwischenzeit mehrere örtliche Bedienstete die Kommission verlassen hätten. Die Beschwerdeführerin führte weiter an, dass sie dem Bürgerbeauftragten dankbar wäre, wenn er die Kommission ersuchen könnte, ihm alle 6 Monate einen Fortschrittsbericht („Progress-Report“) vorzulegen, und wenn der betreffende Bericht an sie weitergeleitet würde.

2 Schlussfolgerung

Unter Berücksichtigung der Anmerkungen der Beschwerdeführerin kommt der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass es keine Gründe dafür gibt, seine Untersuchung dieses Falls fortzusetzen. Der Bürgerbeauftragte schließt daher den Fall ab. Er wird jedoch eine weitere Anmerkung machen.

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

WEITERE ANMERKUNGEN

Der Bürgerbeauftragte nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission betont hat, sie beabsichtige, ihrer Zusicherung gegenüber dem Bürgerbeauftragten, auf den schnellstmöglichen Abschluss einer Zusatzversicherung für ihre örtlichen Bediensteten in Wien hinzuwirken, nachzukommen. Er nimmt ferner zur Kenntnis, dass die Kommission beschlossen hat, zu diesem Zweck ein neues offenes Verfahren auf der Grundlage einer überarbeiteten Leistungsbeschreibung einzuleiten. Der Bürgerbeauftragte würde es deshalb begrüßen, wenn die Kommission ihm bis 30. April 2005 einen Bericht über die in dieser Angelegenheit erzielten Fortschritte unterbreiten würde. Auf der Grundlage dieses Berichts wird der Bürgerbeauftragte dann entscheiden, ob es notwendig ist, seine Untersuchung, möglicherweise in Form einer Untersuchung aus eigener Initiative, wieder aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Professor Dr. P. Nikiforos DIAMANDOUROS