

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

SIR GORDON SLYNN

vom 8. Dezember 1987 *

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

Aufgrund der Stellenausschreibung CC/D/2/81 vom 1. September 1981 betreffend einen Dienstposten eines Kraftfahrers, der einem Mitglied des Rechnungshofes zugewiesen („affecté,“) ist, wurde Herr Rousseau durch Verfügung vom 28. Oktober 1981 als Kraftfahrer in der Besoldungsgruppe D 3, Dienstaltersstufe 1, unter Zuweisung zu („affectation auprès“) einem Mitglied des Rechnungshofes zum Beamten auf Probe ernannt. Mit Wirkung vom 1. Mai 1982 wurde er als Kraftfahrer bei („auprès“) einem Mitglied des Rechnungshofes zum Beamten auf Lebenszeit ernannt. Er arbeitete als Fahrer eines Mitglieds des Rechnungshofes und bezog in dieser Eigenschaft zusätzlich zu seinem Gehalt eine Pauschalzulage für Überstunden gemäß den nach Artikel 3 des Anhangs VI des Statuts der Beamten getroffenen Maßnahmen.

Mit der Entscheidung 85-12 vom 16. September 1985 wies der Rechnungshof sämtliche Kraftfahrerstellen mit Wirkung von diesem Tag dem Sektor des Präsidenten („sec-teur présidence“) zu. Mit Verfügung vom gleichen Tag änderte der Präsident des Rechnungshofes Herrn Rousseaus Zuweisung („affectation“) zu einem Mitglied des Rechnungshofes mit Wirkung vom 16. September 1985 in eine Zuweisung zum Sektor des Präsidenten ab. Am 18. September 1985 beschloß der Präsident, Herr Rousseau werde mit Wirkung vom 16. September 1985 „mis à disposition ... auprès du cabinet (desselben Mitglieds) ... pour une période

indéterminée ne pouvant en aucun cas excéder le mandat du membre“. Herr Rousseau erhielt nach wie vor die Pauschalzulage für Überstunden gemäß Artikel 3 des Anhangs VI des Statuts.

Am 25. November 1985 beanstandeten acht Fahrer von Mitgliedern des Rechnungshofes, darunter Herr Rousseau, daß die getroffene Entscheidung nicht mit der Beschreibung des Dienstpostens in dem Auswahlverfahren, auf dessen Grundlage sie eingestellt worden seien, übereinstimme und daß sie ihnen die Pauschalzulage für Überstunden entziehe, soweit sie nicht tatsächlich für das Kabinett eines Mitglieds des Rechnungshofes arbeiteten. Nachdem sie in der Antwort auf dieses Schreiben darauf hingewiesen worden waren, daß sie nur individuelle Mitteilungen einreichen könnten, legte Herr Rousseau am 13. Dezember 1985 dem Präsidenten ein als „Antrag“ bezeichnetes Schreiben vor, das sich auf Artikel 90 Absatz 1 des Statuts stützt. Obwohl daraufhin mündliche Unterredungen stattfanden, wurde kein schriftlicher Bescheid erteilt, so daß der Antrag (oder die Beschwerde, wenn es sich, wie der Kläger behauptet, um eine solche handelt) seit dem 13. April 1986 als abgelehnt gilt.

Herr Rousseau hat daraufhin die vorliegende Klage gegen den Rechnungshof erhoben auf Aufhebung

— der Entscheidung 85-12 des Rechnungshofes vom 16. September 1985 über die Zuweisung der Kraftfahrer zum Sektor des Präsidenten;

* Aus dem Englischen übersetzt.

— der aufgrund der Entscheidung 85-12 getroffenen Verfügung des Präsidenten des Rechnungshofes vom 16. September 1985 über seine Zuweisung zum Sektor des Präsidenten;

— soweit erforderlich, der stillschweigenden Zurückweisung der von ihm am 13. Dezember 1985 gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Statuts der Beamten erhobenen Beschwerde durch die Anstellungsbehörde.

Der Kläger stützt seine Rügen in erster Linie darauf, daß ein Verstoß gegen das Statut der Beamten vorliege. Die Änderung seiner dienstlichen Verwendung sei entgegen Artikel 4 nicht zur Besetzung einer freien Planstelle vorgenommen worden. Er sei nicht im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 eingewiesen worden, da weder eine Ernennung noch eine Versetzung in eine Planstelle stattgefunden habe. Daher könne ihm die Pauschalzulage, auf die er als Fahrer eines Mitglieds gemäß den nach Anhang VI getroffenen Maßnahmen einen Anspruch habe, nicht entzogen werden. Die Änderung seines Anspruchs auf die fragliche Zulage und das Risiko, daß ihm diese entzogen werde, wenn er nicht mehr für ein Mitglied arbeite, verletzen seine wohlerworbenen Rechte.

Der Rechnungshof bestreitet in erster Linie die Zulässigkeit der Klage. Der Kläger habe kein Rechtsschutzinteresse, da a) er jederzeit innerhalb des Organs nach dessen Ermessen versetzt werden könne; b) seine Tätigkeit faktisch die gleiche geblieben sei; c) er weiterhin die Pauschalzulage beziehe und beziehen werde, solange er Fahrer eines Mitglieds bleibe. Ferner weist der Rechnungshof darauf hin, daß bei ihm keine Beschwerde im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts eingereicht worden sei, sondern

lediglich ein Antrag gemäß Artikel 90 Absatz 1, so daß der Kläger gemäß Artikel 91 Absatz 2 nicht vor dem Gerichtshof klagen könne.

Der erste dieser Einwände verwechselt in gewisser Hinsicht die Zulässigkeit und die Begründetheit. Der Kläger muß nicht die Begründetheit seiner Klage nachweisen, damit diese als zulässig erachtet werden kann.

Der Kläger ist der Auffassung, er könne von Rechts wegen nicht von einem Dienstposten bei einem Mitglied auf einen Dienstposten beim Sektor des Präsidenten (anscheinend ist dies die Abteilung des Rechnungshofes, die für die allgemeine Verwaltung zuständig ist) versetzt werden und dabei lediglich einem Mitglied für eine unbestimmte Zeit, die die Dauer des Mandats des fraglichen Mitglieds nicht überschreiten könne, zur Verfügung gestellt werden. Statt die Vergütung eines Kraftfahrers zu erhalten, der einem Mitglied zugewiesen sei und damit (zumindest so lange die betreffende Maßnahme bestehenbleibe) Anspruch auf eine Pauschalzulage für Überstunden habe, laufe er gegenwärtig Gefahr, daß die Zeit, während der er als Fahrer für ein Mitglied arbeite, enden könne und er die Pauschalzulage für Überstunden verliere.

Meiner Meinung nach ist dies ein vertretbares Vorbringen, zu dem der Kläger berechtigt ist. Es ist dafür nicht erforderlich, daß er einen schon eingetretenen finanziellen Verlust nachweist (Rechtssache 17/78, Deshormes/Kommission, Slg. 1979, 189, 197; und Rechtssache 7/77, von Wüllerstorff und Urbair/Kommission, Slg. 1978, 769, 779). Trifft das rechtliche Vorbringen des Klägers zu, so hat er die Sicherheit verloren, die Zulage (und den von ihm möglicherweise so empfundenen Vorteil, Fahrer einer Person zu sein, statt als Angehöriger eines Pools zu

arbeiten) zu behalten. Die vorliegende Rechtssache unterscheidet sich deutlich von der Rechtssache 204/85 (Stroghili/Rechnungshof, Slg. 1987, 389), bei der der geltend gemachte Verlust oder das Interesse weit schwächer waren.

Ich würde daher das Vorbringen, der Kläger habe kein hinreichendes Rechtsschutzinteresse, zurückweisen.

Zur Form der Mitteilung des Klägers vom 13. Dezember 1985 hat der Rechnungshof zu Recht vorgetragen, daß diese Mitteilung weder auf Artikel 90 Absatz 2 des Statuts verweist noch darin das Wort „Beschwerde“ benutzt wird.

Diese Mitteilung wurde jedoch anscheinend von Herrn Rousseau selbst nach dem (meiner Meinung nach) falschen Hinweis, daß gemeinsame Petitionen oder Eingaben nicht möglich seien, verfaßt. Wenn gemeinsame Klagen beim Gerichtshof eingereicht werden können (wie es häufig der Fall ist), sehe ich keinen Grund, warum nicht auch gemeinsame Anträge oder Beschwerden möglich sein sollten, wenn in den betreffenden Schreiben individuelle Interessen geltend gemacht werden.

Da die fraglichen Entscheidungen getroffen waren und die Wahrscheinlichkeit gering war, daß mit einem Antrag auf Aufhebung etwas erreicht worden wäre, wäre es meines Erachtens im vorliegenden Fall nicht richtig, einen zu formalistischen Standpunkt hinsichtlich dieser besonderen Mitteilung ein-

zunehmen. Was beanstandet wird, kommt darin hinreichend detailliert zum Ausdruck, und ich würde die Schreiben vom 13. Dezember 1985 (im Lichte von Urteilen wie z. B. denen in den Rechtssachen 30/68, Lacroix/Kommission, Slg. 1970, 301, Randnr. 4; 79/70, Müllers/Wirtschafts- und Sozialausschuß, Slg. 1971, 689, Randnr. 15; und 191/84, Barcella/Kommission, Slg. 1986, 1541, 1552, Randnr. 12; sowie in den verbundenen Rechtssachen 146 und 431/85, Diezler/Wirtschafts- und Sozialausschuß, Slg. 1987, 4283, 4314, Randnr. 8; und insbesondere in der Rechtssache 54/77, Herpels/Kommission, Slg. 1978, 585, Randnr. 47: „Beschwerden unterliegen keinen Form-erfordernissen, und, um ihren Inhalt auszu-legen und zu verstehen, hat die Verwaltung, wie der Gerichtshof mehrfach erklärt hat, alle Sorgfalt aufzuwenden, die eine große, gut ausgestattete Behörde den Bürgern, die Angehörigen ihres Personals inbegriffen, schuldet.“) als Beschwerde behandeln, unabhängig davon, ob das gemeinsame Schreiben der Kraftfahrer als ein individueller Antrag von Herrn Rousseau angesehen werden kann, der vom Rechnungshof abgelehnt worden ist.

Ich würde daher die vorab erhobenen Einreden der Unzulässigkeit zurückweisen.

In der Rechtssache 69/83 (Lux/Rechnungshof, Slg. 1984, 2447, 2463) hat der Gerichtshof, an seine frühere Rechtsprechung anschließend, hervorgehoben, daß er den Organen der Gemeinschaft „bei der Organisation ihrer Dienststellen entsprechend den ihnen übertragenen Aufgaben und bei der Verwendung des ihnen zur Verfügung stehenden Personals für diese Aufgaben ein weites Ermessen eingeräumt hat, vorausgesetzt jedoch, daß diese Verwendung im dienstlichen Interesse geschieht und die Gleichwertigkeit der Dienstposten berücksichtigt wird“.

Der Gerichtshof hat aber anerkannt, daß trotz dieses Ermessens ein Gleichgewicht zwischen den dienstlichen Interessen und den Rechten und Interessen des Beamten bestehen muß. So hat er in den verbundenen Rechtssachen 161 und 162/80 (Carbognani/Kommission, Slg. 1981, 543, 562) folgendes festgestellt: „Die Entscheidungen über die Wiedereinweisung unterliegen nämlich — wie die Kommission selbst durch eine ständige, mit den streitigen Maßnahmen bestätigte Praxis anerkennt — hinsichtlich der Wahrung der Rechte und berechtigten Interessen der betroffenen Beamten ebenso wie die Versetzungen den Grundsätzen des Artikels 7 Absatz 1 des Statuts, namentlich insoweit, als die Wiedereinweisung der Beamten nur im dienstlichen Interesse und unter Beachtung der Gleichwertigkeit der Dienstposten erfolgen darf.“

In den verbundenen Rechtssachen 33 und 75/79 (Kuhner/Kommission, Slg. 1980, 1677, 1697) hat der Gerichtshof wiederum auf das Gleichgewicht zwischen den Rechten des Beamten und den Interessen und Rechten des Organs Bezug genommen. So hat er ausgeführt: „Dieses Gleichgewicht erfordert insbesondere, daß die Behörde bei der Entscheidung über die Stellung eines Beamten, im vorliegenden Fall seiner Einweisung in eine bestimmte Planstelle, alle Tatsachen berücksichtigt, die geeignet sind, sie in ihrer Entscheidung zu leiten, und dabei nicht nur das dienstliche Interesse, sondern auch dasjenige des betroffenen Beamten berücksichtigt.“

Der Kläger weist zu Recht darauf hin, daß weder eine Ernennung, eine Beförderung oder eine Versetzung auf eine freie Planstelle im Sinne von Artikel 4 noch eine „Einweisung“ in eine Planstelle im Sinne von Artikel 7 des Statuts stattgefunden habe. In Wirklichkeit ist die Planstelle selbst im Rahmen einer Umorganisation auf den Sektor des Präsidenten übertragen worden. Es gab keine dem Kabinett eines bestimmten Mitglieds zugewiesenen Planstellen mehr.

Darüber hinaus erwähnt das Statut den Begriff „mis à disposition“ außer in Artikel 37 im Zusammenhang mit der — hier nicht vorliegenden — Abordnung eines Beamten zu einem anderen Organ oder einer anderen Einrichtung der Gemeinschaft nicht ausdrücklich. Es handelt sich daher nicht um eine formelle Maßnahme, die das Statut — wie die „Versetzung“ oder die „Einweisung“ — im hier gegebenen Zusammenhang vorsieht.

Sofern die berechtigten Interessen und Rechte von Herrn Rousseau dadurch nicht verletzt worden sind, kann er aus dieser Umorganisation selbst meiner Meinung nach keinen Grund für eine Beanstandung herleiten. Es stellt sich die Frage, ob solche Interessen und Rechte verletzt worden sind.

Wäre er zunächst einfach als Kraftfahrer ernannt, aber in Wirklichkeit einem Mitglied zugewiesen worden, könnte er sich meiner Auffassung nach, bei im übrigen gleicher Lage, nicht berechtigterweise beschweren, falls ihm aufgetragen würde, andere Aufgaben eines Kraftfahrers wahrzunehmen, selbst wenn dies für ihn den Verlust bestimmter Rechte oder Privilegien bedeuten würde, in deren Genuß er als Fahrer eines Mitglieds gekommen war.

In der Stellenbekanntgabe und in der Stellenausschreibung wurde die „Planstelle“ einfach als die eines „Kraftfahrers der Laufbahn D 3, Dienstaltersstufe 2“, beschrieben, und unter der Rubrik „Art der Tätigkeit“ wurde ausgeführt, daß es sich um einen Kraftfahrer handelt, der einem Mitglied des Rechnungshofes zugewiesen ist.

Meiner Meinung nach enthält sowohl die Ernennung zum Beamten auf Probe als auch die zum Beamten auf Lebenszeit beide Elemente. In den Verfügungen kommt klar zum Ausdruck, daß er tatsächlich und rechtlich als Kraftfahrer eines Mitglieds eingestellt und auf einer solchen Planstelle zum

Beamten auf Lebenszeit ernannt worden ist. Es mag, was ich nicht weiß, ein Vorteil und eine Befriedigung sein, als Fahrer für eine einzelne Person zu arbeiten, statt für alle erforderlichen Fahrdienste zur Verfügung zu stehen. Dies ist ein Faktor, der die spezifische Arbeit von der allgemeinen Arbeit unterscheidet, obwohl ich dem nicht allzu große Bedeutung beimesse. Von Bedeutung ist jedoch, daß der Rechnungshof zum Zeitpunkt der Ernennung bereits ein System der Pauschalzulagen für Überstunden gemäß Artikel 3 des Anhangs VI festgesetzt hatte. Bei seiner Ernennung wußte Herr Rousseau, daß die Zulage ein Teil seiner Dienstbezüge ist. Seine Ernennung beinhaltete daher von Anfang an die Tätigkeit als Fahrer eines Mitglieds und den Bezug der Pauschalzulagen für Überstunden zusätzlich zu seinem Gehalt.

Die Übertragung seiner Planstelle auf den Sektor des Präsidenten mit der in der Entscheidung 85-12 genannten Begründung, daß es zweckdienlich sei, eine Möglichkeit vorzusehen, die Kraftfahrer den Mitgliedern „zeitweilig“ und entsprechend den Bedürfnissen für eine Dauer, die die Mandate der Mitglieder nicht überschreiten dürfe, zur Verfügung zu stellen, und daß die Pauschalzulage für Überstunden nur gezahlt werde, solange der Kraftfahrer einem Mitglied tatsächlich zur Verfügung stehe (mis „à disposition auprès d'un membre“), entzieht dem Kläger meiner Meinung nach seinen Anspruch darauf, Fahrer eines Mitglieds zu sein und weiterhin die Pauschalzulage für Überstunden zu beziehen. Ich bin der Ansicht, daß der Rechnungshof dazu im vorliegenden Fall nicht berechtigt war. Er hat die Rechte und berechtigten Interessen des Klägers nicht hinreichend berücksichtigt.

Diese Schlußfolgerung widerspricht nicht der Ansicht, daß jemandem eine andere Planstelle zugewiesen werden kann oder

daß ihm andere als die vorher ausgeübten Aufgaben übertragen werden können, sofern er nur nicht in eine niedrigere Besoldungsgruppe eingestuft wird. Die Besonderheit des vorliegenden Falls besteht darin, daß der Kläger während des gesamten erheblichen Zeitraums die Pauschalzulage für Überstunden bezog, die einem Drittel des Grundgehalts entsprach und die nun infolge der getroffenen Entscheidungen unsicher geworden ist, da ihre Zahlung davon abhängt, welche Arbeit der Kläger gerade ausübt.

Diese Schlußfolgerung bedeutet auch nicht, daß Herr Rousseau notwendigerweise für immer einen Anspruch auf die Pauschalzulage für Überstunden hat. Diese Frage ist nicht erörtert worden, so daß nur eine provisorische Stellungnahme abgegeben werden sollte. Aber auf den ersten Blick habe ich den Eindruck, daß, wenn eine Pauschalzulage für Überstunden gemäß Artikel 3 des Anhangs VI gewährt wird, diese nur für einen bestimmten Zeitraum gewährt und dann abgeschafft werden sollte. Meine Schlußfolgerung im vorliegenden Fall geht nicht weiter, als daß Herr Rousseau so lange einen Anspruch auf die Pauschalzulage hat, wie die sie vorsehenden Vorschriften für Fahrer von Mitgliedern gelten.

Ich für meinen Teil bin nicht der Auffassung, daß die aus verwaltungstechnischen Gründen vorgenommene Übertragung der Planstelle vom Kabinett eines Mitglieds auf die Verwaltung notwendigerweise rechtswidrig ist, sofern der als Fahrer eines Mitglieds ernannte Kraftfahrer diese Tätigkeiten entsprechend den anwendbaren Bedingungen ausübt, auch wenn es eventuell einfacher wäre, die Planstelle beim Kabinett des Mitglieds zu lassen. Wird jedoch die Stellung eines Fahrers eines Mitglieds in die eines Kraftfahrers umgewandelt, der von Zeit zu Zeit für eine begrenzte Dauer als Fahrer eines Mitglieds arbeitet, dem jedoch

genauso ganz andere Aufgaben als Kraftfahrer ohne die Pauschalzulage für Überstunden übertragen werden können, so stellt dies meiner Ansicht nach eine Änderung der Planstelle und der Tätigkeit dar, die die Befugnisse des Rechnungshofes überschreitet.

Der Rechnungshof hat vorgetragen, daß diese Entscheidung nicht nur im dienstlichen Interesse, sondern auch im Interesse der

Kraftfahrer selbst getroffen worden sei, und er hat Beispiele angeführt, die diese Rechtfertigung seiner Meinung nach stützen (was aber fraglich ist). All dies mag für die Frage relevant sein, ob das dienstliche Interesse die vorgenommenen Änderungen rechtfertigt. Es kann jedoch meiner Meinung nach nicht die Rechte und berechtigten Interessen aufheben, auf deren Beachtung Herr Rousseau einen Anspruch hatte.

Diese Rechtssache mag auf den ersten Blick wie ein Sturm im Wasserglas erscheinen, da Herrn Rousseau die Zulage gezahlt worden ist und auch weiterhin gezahlt werden wird, solange er als Fahrer für ein Mitglied arbeitet. Meiner Meinung nach hat er jedoch einen Anspruch darauf, daß die ihm gegenüber getroffenen Entscheidungen aufgehoben werden. Wegen der Wechselwirkung der verschiedenen Bestimmungen der Entscheidung 85-12 halte ich es für befriedigender, diese Entscheidung insgesamt und zugleich auch die Verfügung vom 16. September 1985 aufzuheben, mit der Herr Rousseau dem Sektor des Präsidenten zugewiesen wurde. Es ist dann Sache des Rechnungshofes zu prüfen, welche Maßnahmen er gegebenenfalls ergreifen will. Unter diesen Umständen ist es nach meiner Auffassung nicht erforderlich, die stillschweigende Zurückweisung der Beschwerde des Klägers aufzuheben, aber Herrn Rousseau sollten die Kosten des Verfahrens erstattet werden.