SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA

vom 1. Juli 1987 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. I — Die vorliegenden Klagen richten sich gegen zwei Entscheidungen der Kommission, mit der diese den Klägerinnen ganz oder teilweise die in Artikel 14 a des Anhangs VII des Beamtenstatuts vorgesehene Mietzulage verweigert hat.

2. Die Klägerinnen, die Beamtinnen der Kommission Arlette Houyoux und Marie-Cathérine Guery, waren in der Delegation dieses Organs bei der OECD in Paris beschäftigt, Frau Houyoux vom 1. Juli 1982 bis zum 30. April 1985 als Sekretärin in Besoldungsgruppe C 2, Frau Guery vom 1. Juli 1981 bis zum 31. August 1985 als Sektretärin in Besoldungsgruppe C 3.

3. Die Stadt Paris gehört zu den Dienstorten, an denen die Wohnverhältnisse als besonders schwierig anerkannt worden sind, so daß gemäß Artikel 14 a des Anhangs VII des Beamtenstatuts und Artikel 2 der Verordnung Nr. 6/66/Euratom, 121/66/EWG der Räte vom 28. Juli 1966 eine Mietzulage gewährt werden kann.

4. Frau Houyoux beantragte die Zulage erst am 21. Oktober 1985, also nachdem sie ihre Wohnung in Paris aufgegeben hatte; Frau Guery stellte ihren Antrag am 3. Juni 1985, also noch während ihres Aufenthalts in Paris.

5. Beide Anträge bezogen sich ausdrücklich oder stillschweigend auf den gesamten Zeitraum, während dessen die Klägerinnen seit ihrem Dienstantritt in Paris wohnten oder gewohnt hatten.

6. Im ersten Fall lehnte die Kommission den Antrag insgesamt mit der Begründung ab, die Zulage könne nicht rückwirkend gewährt werden; im zweiten Fall gab sie dem Antrag erst mit Wirkung vom 1. Juni 1985 statt, wobei die Ablehnung stillschweigend mit der gleichen Begründung gerechtfertigt wurde.

7. Beide Betroffenen legten gegen die Entscheidungen der Verwaltung gemäß Artikel 90 des Statuts Beschwerde ein, auf die sie keine Antwort erhielten.

8. Nunmehr beantragen die Klägerinnen, die ablehnenden Entscheidungen aufzuheben und die Kommission zur Zahlung der Zulage für den gesamten Zeitraum zu verurteilen, während dessen sie in Paris beschäftigt waren, nebst Verzugszinsen in Höhe von 8 % seit Fälligkeit der einzelnen Leistungen bis zur tatsächlichen Zahlung.

9. Die Klägerinnen machen zur Begründung ihrer Klagen verschiedene Klagegründe und Argumente geltend, die ich jetzt prüfen möchte.

10. II — Im wesentlichen machen die Klägerinnen geltend, das Statut und die Verordnung Nr. 6/66/Euratom, 121/66/EWG der Räte vom 28. Juli 1966 (nachstehend: die Verordnung von 1966) seien verletzt worden.

11. *A* — Nach Ansicht der Klägerin wird die Mietzulage nach Artikel 14 a des Anhangs VII des Statuts und den Artikeln 2

* Aus dem Portugiesischen übersetzt.

und 4 der Verordnung von 1966 automatisch geschuldet, sobald nachgewiesen sei, daß die dort aufgestellten objektiven Voraussetzungen in bezug auf den Ort der dienstlichen Verwendung und den für die Miete aufgewendeten Prozentsatz der Dienstbezüge erfüllt seien. Der Anspruch auf die Mietzulage sei somit nicht davon abhängig, daß zuvor ein Antrag gestellt werde; die Kommission verfüge über keinerlei Ermessen in bezug auf diese Voraussetzungen.

In ihrer Gegenerwiderung hat die Kommission schließlich eingeräumt, daß die Anstellungsbehörde in ihrem Handeln gebunden sei; obwohl die Artikel 1 und 2 der Verordnung von 1966 nur die *Möglichkeit* der Gewährung der Beihilfe eröffneten („kann ... gewährt werden", „gewährt werden kann") und nach Artikel 3 die für die Berechnung der Mietzulage in Betracht zu ziehende Miete begrenzt werden könne, lasse der Wortlaut des Artikels 4 („*wird* die Mietzulage ... *gewährt*") keinen Zweifel in bezug auf die Ansprüche der Beamten, die die dort aufgestellten Voraussetzungen erfüllten, bestehen.

12. *B* — Dies bedeutet nach Ansicht der Kommission jedoch nicht, daß die Mietzulage rückwirkend gewährt werden könne. In diesem Falle könne die Anstellungsbehörde nicht vor Gewährung der Zulage die Voraussetzungen dafür und für die Berechnung ihrer Höhe prüfen. Ließe man die rückwirkende Gewährung der Zulage zu, so hätte das außerdem zur Folge, daß die Beamten sie jederzeit unter Mißachtung der im Statut festgesetzten Fristen beantragen könnten.

13. Nach Ansicht der Klägerin steht der rückwirkenden Gewährung der Zulage nichts entgegen, sobald nachgewiesen sei, daß die entsprechenden Voraussetzungen für den Zeitraum, für den der Antrag gestellt werde, erfüllt seien. Im übrigen sei es, wie die Klägerinnnen in der mündlichen Verhandlung ausgeführt haben, unsinnig, sich auf eine Fristüberschreitung zu berufen, wenn insoweit keine Frist festgesetzt sei.

14. *C* — Was den ersten Aspekt des Problems (die Rückwirkung) angeht, muß die Anstellungsbehörde unbestreitbar nach Artikel 3 der Verordnung von 1966 die Wohnverhältnisse im Zusammenhang mit den Bedürfnissen des Beamten „vor Gewährung der Zulage" prüfen.

15. Die Möglichkeit, diese Zulage für die Vergangenheit zu gewähren, macht es jedoch nicht unmöglich, diese Untersuchungen und die von der Verordnung verlangte vorherige Prüfung durchzuführen. Eindeutig kann die Zulage nicht gewährt werden, ohne daß zuvor die Voraussetzungen dafür geprüft wurden, doch spricht nichts dagegen, daß a) der Nachweis dieser Voraussetzungen auch für einen vergangenen Zeitraum erbracht werden kann und daß b) nach der Feststellung, daß diese Voraussetzungen vorliegen, die zu gewährende Zulage für diesen Zeitraum gezahlt wird.

16. Nach den Erklärungen des Bevollmächtigten der Kommission in der mündlichen Verhandlung erfolgt die Prüfung im übrigen anscheinend einfach anhand des Mietvertrags, weitere Ermittlungen werden nur in Zweifelsfällen durchgeführt.

17. Vielleicht könnte man ohnehin sagen, daß die Gewährung der Mietzulage in gewisser Weise in der Regel immer eine rückwirkende Maßnahme darstellt. Dies wird nur dann nicht der Fall sein, wenn die Antragstellung, die notwendigen Ermittlungen und die Entscheidung über die Gewährung *vor* Dienstantritt des Beamten an seinem neuen Dienstort erfolgen. In diesem Fall kann die Zulage vom Zeitpunkt des Umzugs an gewährt werden, ohne daß die Entscheidung in irgendeiner Weise zurückwirkt.

18. Dies würde jedoch voraussetzen, daß sich der betreffende Beamte an seinem neuen Dienstort bereits eine Wohnung besorgt hat, was zweifellos nicht die Regel ist, vor allem, wenn es sich um einen Ort handelt, an dem „die Wohnverhältnisse als besonders schwierig anerkannt worden sind". Üblicherweise wird ein versetzter Beamter seinen Zulageantrag erst nach seinem Dienstantritt und seinem tatsächlichen Umzug an den neuen Dienstort stellen.

19. Es gibt also keinen Grund, weshalb die Zulage nicht vom Zeitpunkt des Umzugs an gewährt werden sollte, selbst wenn der Antrag nicht im Laufe des Umzugsmonats gestellt und möglicherweise mehrere Monate später bearbeitet wird (wie es bei der Klägerin Guery der Fall war, deren Antrag die Kommission mehr als vier Monate später beschieden hat).

20. Ich teile daher die Ansicht der Klägerinnen, daß die Antragstellung keine Voraussetzung für den Anspruch auf die Zulage ist, der nach dem Statut besteht, sobald die dort aufgeführten objektiven Voraussetzungen geprüft worden sind. Gleichwohl ist der Antrag das übliche und angemessene Mittel, den Anspruch geltend zu machen (Mittel zur Ausübung des Rechts), da man die Verwaltung — unbeschadet dessen, was ich in bezug auf deren Verhalten gesagt habe — nicht verpflichten kann, in allen Fällen und unter normalen Umständen die Zulage von Amts wegen zu gewähren. Der Gebrauch des Wortes „kann" im Statut und in der Verordnung von 1966 sowie die Berücksichtigung der Bedingungen für die Gewährung der Zulage sind insoweit aufschlußreich.

21. Wie dem auch sei, dies schwächt nicht nur die Bemerkung der Kommission in ihrem Bescheid auf den Antrag der Klägerin Houyoux, wonach die Zulage „nicht rückwirkend gewährt werden kann", sondern auch ihren Standpunkt in bezug auf den Antrag der Klägerin Guery, dem die Auffassung zugrunde liegt, daß die Zulage binnen eines Monats nach dem Umzug beantragt werden müsse, damit sie von Anfang an gewährt werden könne.

22. *D* — Die Kommission macht jedoch geltend, die Möglichkeit, die Zulage rückwirkend zu gewähren, hätte zur Folge, daß die Beamten sie jederzeit beantragen könnten, was gegen die Fristbestimmung des Statuts verstoße. In der mündlichen Verhandlung hat sie noch ausgeführt, wenn man das Bestehen des Anspruchs auf Zulage von dem Zeitpunkt an anerkenne, zu dem das Vorliegen der Voraussetzungen für ihre Gewährung festgestellt werde, wäre die anfechtbare Maßnahme in der ersten Gehaltsmitteilung verkörpert, die den entsprechenden Betrag nicht enthalte, so daß die Frist für ihre Anfechtung bereits verstrichen sei.

23. Die Kommission gibt jedoch nicht klar an, welche im Statut festgesetzten Fristen nach ihrer Ansicht überschritten sein könnten. Artikel 90 Absatz 1 des Statuts verlangt keine Frist für die Stellung eines Antrags; es gibt zwar Beispiele für Ausschlußfristen in den Durchführungsvorschriften (z. B. Artikel 13 Absatz 1 der Regelung zur Sicherstellung der Krankheitsfürsorge für die Beamten der Europäischen Gemeinschaften und die Artikel 16 Absatz 2 und 17 Absatz 1 der Regelung zur Sicherung der Beamten der Europäischen Gemeinschaften bei Unfällen und Berufskrankheiten), die Verordnung von 1966 über die Mietzulage kennt solche Fristen jedoch nicht.

24. Was das Vorbringen zur Berechnung der Anfechtungsfristen von der Gehaltsmitteilung an betrifft, wird damit die Zulässigkeit der Beschwerde und der Klage bestritten; da dieser Gesichtspunkt erst in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht worden ist, ist das Vorbringen gemäß Artikel 42 § 2 der Verfahrensordnung als verspätet anzusehen.

25. Dieses Vorbringen ist meines Erachtens auch völlig fehl am Platz, da es unsinnig ist, von den Klägerinnen zu verlangen, der Gehaltsmitteilung zu entnehmen, daß ihnen eine Zulage nicht gezahlt wird, die nur aufgrund von Angaben und Belegen, die nur der Betroffene beibringen kann, und erst nach Durchführung der erforderlichen Prüfungen durch die Verwaltung gewährt werden kann, und von deren Existenz die Klägerinnen noch nichts wußten.

26. Es sei ferner darauf hingewiesen, daß nach der Rechtsprechung die monatliche Gehaltsmitteilung die Klagefrist in Lauf setzen kann, daß der Gerichtshof diese Möglichkeit jedoch auf diejenigen Fälle beschränkt hat, in denen „die ergangene Entscheidung aus diesem Beleg ohne weiteres ersichtlich ist" [1].

27. Die Klägerinnen berufen sich auch auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Hochstrass [2]; ich glaube, daß ungeachtet der Besonderheiten jeder Streitigkeit der Grundgedanke dieses Urteils mutatis mutandis auf den vorliegen Fall übertragbar ist. In diesem Verfahren ging es nämlich um die Einhaltung der Beschwerdefrist in einem Fall, in dem die Verwaltung es abgelehnt hatte, einem Beamten auf dessen Antrag gemäß Artikel 90 Absatz 1 des Statuts die Expatriierungszulage zu gewähren, nachdem der Kläger von der Anstellungsbehörde bereits nicht zu denjenigen Beamten gezählt wurde, die für die Zulage nach der Verordnung Nr. 912/78 in Betracht kamen. Der Gerichtshof hat damals ausgeführt, „daß die Nichtanwendung einer allgemeinen Maßnahme, die durch eine Reihe von Einzelentscheidungen gegenüber zahlreichen Beamten eines Organs durchzuführen ist, in einem gegebenen Einzelfall nicht einmal als stillschweigende Ablehnung eines Antrags nach Artikel 90 Absatz 1 angesehen werden kann", so daß die Anfechtungsfrist mit dem Zeitpunkt der ausdrücklichen oder stillschweigenden Ablehnung des gestellten Antrags zu laufen beginnt.

28. Gewiß war der Gerichtshof auch bestrebt, zu verhindern, daß Artikel 90 Absatz 1 zur Umgehung der in Artikel 90 Absatz 2 und Artikel 91 Absatz 3 festgesetzten Fristen für die Beschwerde und die Klage benutzt wird. Er hat deshalb erst vor kurzem in dem Urteil in der Rechtssache *Esly* [3] ausgeführt, daß nach ständiger Rechtsprechung ein Beamter die Befugnis, einen Antrag nach Artikel 90 Absatz 1 des Statuts zu stellen, nicht zu dem Zweck ausüben kann, die Fristen der Artikel 90 und 91 für die Einlegung einer Beschwerde und die Erhebung einer Klage dadurch zu umgehen, daß er eine frühere Entscheidung, die er nicht fristgerecht angefochten hat, durch Stellung eines Antrags mittelbar angreift.

29. Allerdings ist dieser Gedanke auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar, da es, wie wir gesehen haben, keine vorangegangene Entscheidung gab, die die Betroffenen hätten anfechten können.

30. Worum es hier geht, ist die Frage, ob die Frist für die Beantragung der Zulage überschritten wurde, so daß diese nicht mehr oder erst seit dem Beginn des Monats der Antragstellung gewährt werden darf.

31. *E* — In dieser Hinsicht sind über das bereits Gesagte hinaus eine Reihe von Umständen anzuführen, die mit dazu beigetragen haben, daß die Klägerinnen ihre Anträge nicht gleich nach ihrem Umzug, sondern erst viel später gestellt haben.

32. Zwar steht nämlich fest, daß die Klägerinnen wie alle anderen Beamten bei ihrem

1 — Urteil vom 21. Februar 1974 in den verbundenen Rechtssachen 15 bis 33, 52, 53, 57 bis 109, 116, 117, 123, 132 und 135 bis 137/73, Schots-Kortner/Rat, Kommission und Parlament, Slg. 1974, 177, 189.

2 — Urteil vom 16. Oktober 1980 in der Rechtssache 147/79, Hochstrass/Gerichtshof, Slg. 1980, 3005, 3018.

3 — Urteil vom 15. Mai 1985 in der Rechtssache 127/84, Esly/Kommission, Slg. 1985, 1437, Randnr. 10.

Dienstantritt eine Ausgabe des Statuts erhielten. Es steht aber ebenfalls fest, daß ihnen ein „Vademekum für die zu einer Delegation oder einem Pressebüro der Kommission versetzten Beamten" ausgehändigt wurde, das Informationen enthielt, die geeignet waren, die Beamten, an die sich dieses Vademekum richtete, irrezuführen.

33. Nur der Punkt 9 dieses Vademekums, der im Titel „I — Erstattung der durch die Versetzung verursachten Kosten — verschiedene Zulagen" steht, befaßt sich mit Mietzulagen und zwar unter der Überschrift „Zulagen zu den Wohnungskosten (außerhalb der Mitgliedstaaten der EG)".

34. Wegen der Voraussetzungen für die Gewährung der Zulage verweist dieser Punkt 9 auf eine als Anhang beigefügte „Interne Dienstanweisung" vom 1. Januar 1980; in dieser Dienstanweisung wird als einzige Zulage die Zulage gemäß Artikel 14 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Anhangs VII des Statuts erwähnt, ohne daß ein Hinweis auf die in Artikel 14 a des Anhangs VII vorgesehene Zulage gegeben wird.

35. Die Verwaltung händigt also einem Beamten, der in eine Delegation der Kommission in einem der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft abgeordnet wird, ein Vademekum aus, in dem nur die Mietzulage aufgeführt ist, die in Ländern geschuldet wird, die nicht Mitglieder der EWG sind; dies wird durch die Verweisung auf die Dienstanweisung bestätigt, in der eine Bestimmung (Artikel 14) für besondere Fälle angeführt ist, die mit der Situation der Klägerinnen nichts zu tun haben.

36. Unter diesen Umständen läßt sich ohne weiteres sagen, daß die Informationen der Verwaltung zwei Beamtinnen der Besoldungsgruppen C 2 und C 3 in bezug auf das Bestehen des fraglichen Anspruchs irreführen können.

37. Zwar tritt das Vademekum nicht an die Stelle des Statuts und gewährleistet, wie die Kommission ausführt, nicht, daß es sämtliche Ansprüche und Vorteile, die dem Beamten zustehen, aufführt; nicht hinnehmbar ist jedoch das Argument der Kommission, den Klägerinnen sei ein „unentschuldbarer" Irrtum unterlaufen, indem sie die Verwirrung, den Widerspruch oder die unterlassene Information nicht früher entdeckt hätten, und sie hätten allein dadurch den Anspruch auf die Zulage, der ihnen seit ihrem Dienstantritt hätte zustehen können, ganz oder zum Teil verloren. Man kann nämlich meiner Ansicht nach einen Beamten nicht bestrafen, nur weil er nicht an der Kompetenz und Redlichkeit seiner Verwaltung gezweifelt hat.

38. Noch ein weiterer Umstand kommt jedoch hinzu. Am 29. Januar 1985 sandte die Zentralverwaltung der Kommission in Brüssel an die Delegation bei der OECD ein dienstliches Schreiben nebst einem Exemplar der Verordnung Nr. 6/66/Euratom, 121/66/EWG und machte sie darauf aufmerksam, daß Paris zu den Orten gehört, an denen die Mietzulage gewährt werden kann; sie fügte hinzu, daß es „interessant wäre, zu erfahren, welche Beamte dafür [für die Mietzulage] in Betracht kommen".

39. Auf dieses dienstliche Schreiben unternahm die Delegation in Paris nichts, was um so befremdlicher ist, als es sich bei ihr um eine kleine Einheit handelt, die insgesamt nur elf Beamte zählt.

40. III — Die vorstehenden Erwägungen erlauben mir bereits jetzt folgende Schlußfolgerungen:

1) Es gibt keine ausdrücklich festgelegte Frist für die Stellung des Antrags auf die Zulage, so daß der auf angeblich nach dem Statut bestehende Fristen gestützte Standpunkt der Kommission, wonach die Entscheidung über die Gewährung erst

vom Beginn des Monats der Antragstellung an wirken könne, keine Grundlage findet.

2) Grundsätzlich besteht kein Hindernis für die Anerkennung des Anspruchs auf die Zulage mit Wirkung von einem Zeitpunkt vor der Antragstellung, sobald die Voraussetzungen des Statuts und der Verordnung von 1966 erfüllt sind, insbesondere, wenn die Umstände des Falles die Verzögerung der Antragstellung voll und ganz rechtfertigen.

3) Die Verwaltung ist verpflichtet, im Rahmen des Möglichen den Nachweis der Voraussetzungen für den gesamten Zeitraum, der von dem Anspruch auf Zulage abgedeckt wird, zu prüfen.

41. Das erwähnte Vademekum liefert mir im übrigen ein weiteres Argument zur Bestätigung dieser Schlußfolgerungen. Dort heißt es nämlich unter Punkt 1 „Wirksamwerden der Ansprüche", daß „für den Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Ansprüche auf Zulagen usw. auf den Zeitpunkt des Dienstantritts[4] (jedoch nicht vor Wirksamwerden der Versetzungsverfügung) abgestellt [wird]".

42. IV — Meines Erachtens gelten die Schlußfolgerungen, zu denen ich gerade gelangt bin, unzweifelhaft für die von der Beamtin Marie-Cathérine Guery in der Rechtssache 177/86 erhobene Anfechtungsklage.

43. Diese Klägerin stellte nämlich ihren Antrag auf Mietzulage noch während ihres Aufenthalts in Paris und der Ausübung ihres Dienstes bei der Kommission in dieser Stadt.

44. Die Verwaltung räumte ein, daß die Voraussetzungen für die Gewährung der Zulage erfüllt waren, so daß sie die Zulage zahlte, jedoch deren rückwirkende Gewährung ablehnte.

45. Ich denke also, daß der Antrag neu beschieden werden muß, und zwar ist die Zulage mit Wirkung vom Zeitpunkt des Umzugs zu gewähren, falls sich bestätigt, daß die Voraussetzungen für die Gewährung seit diesem Zeitpunkt erfüllt sind.

46. V — Der Fall der Klägerin Arlette Houyoux in der Rechtssache 176/86 liegt dagegen etwas anders.

47. Diese Beamtin stellte nämlich ihren Antrag erst beinahe sechs Monate, nachdem sie ihre Tätigkeit in Paris beendet hatte und wieder nach Brüssel versetzt worden war.

48. Nun bedeutet wohl das Fehlen einer Frist für die Beantragung der Mietzulage nicht notwendigerweise, daß die Möglichkeit zur Antragstellung für alle Zeiten bestehenbleibt.

49. Das gebieten schon die Erfordernisse der Rechtssicherheit. Anderenfalls könnten sich die Organe jederzeit Anträgen gegenüber sehen, die lange nach Beendigung der Situation, durch die sie veranlaßt wurden, und sogar nach Beendigung des Dienstes der betroffenen Beamten, gestellt werden.

50. Man darf davon ausgehen, daß der Statutgeber die Möglichkeit, die in Artikel 14 a des Anhangs VII des Statuts vorgesehene Mietzulage zu beantragen, grundsätzlich nicht über den Zeitraum hinaus einräumen wollte, während dessen sie geschuldet wird, insbesondere dann nicht, wenn der Beamte seinen Dienst „an einem Ort, an dem die Wohnverhältnisse als besonders schwierig anerkannt worden sind", bereits beendet hat und unter Aufgabe seiner vorherigen Wohnung an einen anderen Ort versetzt worden ist.

4 — Im Original in Großbuchstaben.

51. Das besagt der Wortlaut des Artikels 14 a und der zu dessen Durchführung ergangenen Verordnung selbst, in denen stets im Präsens die Rede ist vom „Beamten, an dessen Ort der dienstlichen Verwendung ..." und vom „Beamten ..., der für die monatliche Miete ... aufwendet ...".

52. Man kann sagen, daß der Statutgeber das Gegenteil nicht vorgesehen hat, was angesichts der Erfordernisse der Prüfung und der Probleme des Nachweises des Anspruchs auf die Zulage normal war.

53. Die Nachteile einer anderen Lösung werden im übrigen im vorliegenden Fall durch den Umstand erhellt, daß die Klägerin Houyoux ihren Mietvertrag verloren und ihren Wohnsitz vor fast sechs Monaten nach Brüssel verlegt hat.

54. Das ist also wohl die Regel, doch kann die Lösung meines Erachtens in besonderen Fällen anders sein.

55. So wird es eindeutig dann sein, wenn der Beamte, der Anspruch auf die Zulage hat, durch höhere Gewalt, die ihm ein praktisch unüberwindbares Hindernis bereitet hat, an der rechtzeitigen Antragstellung gehindert war, oder wenn er Opfer eines vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Verhaltens der Verwaltung (beispielsweise in der Form einer falschen Information) geworden ist, das darauf abzielte oder unmittelbar zur Folge hatte, daß er an der rechtzeitigen Antragstellung gehindert wurde.

56. Dies wird jedoch auch dann der Fall sein, wenn zwar kein unüberwindliches Hindernis oder kein absoluter Hinderungsgrund bestand (die Betroffene konnte sich über ihre Rechte immer anderweitig informieren), die Verwaltung jedoch in grob pflichtwidriger Weise Handlungen unterlassen hat, die, wenn sie vorgenommen worden wären, es dem Beamten erlaubt hätten, seinen Anspruch rechtzeitig geltend zu machen.

57. Nach Abwägung aller Umstände scheint mir eine Situation dieser Art hier vorzuliegen.

58. In der Tat steht fest — ohne daß die „Fürsorge-" oder „Sorgfaltspflicht" der Verwaltung gegenüber ihren Beamten auf die Verpflichtung ausgedehnt zu werden braucht, sie individuell und in jedem einzelnen Fall auf alle ihre im Statut vorgesehenen Rechte hinzuweisen, nachdem ihnen bereits eine Ausgabe des Statuts ausgehändigt wurde —, daß im vorliegenden Fall die Delegation der Kommission in Paris, die für die Zahlung der Zulage zuständig war, aus Brüssel einen ausdrücklichen Hinweis auf die Voraussetzungen für die Gewährung und eine förmliche und deutliche Anregung oder Aufforderung erhalten hatte, zu klären, welche Beamten für die Zulage in Betracht kamen.

59. Überraschenderweise unternahm die Delegation in Paris auf das dienstliche Schreiben aus Brüssel nichts; hätte sie dies getan, wäre die Klägerin Houyoux rechtzeitig dazu veranlaßt worden, ihren Antrag vor ihrer erneuten Versetzung nach Brüssel zu stellen. Mit einem Personalbestand von elf Beamten können die leitenden Beamten der Delegation wahrscheinlich keinerlei mildernden Umstand zur Rechtfertigung ihres Unterlassens vorbringen. Die Tatsache, daß sie nicht tätig geworden sind, nachdem sie höhere Weisungen hierfür erhalten hatten, stellt meines Erachtens einen schweren Amtsfehler dar, durch den einer Beamtin materielle Schäden entstehen konnten und auch entstanden sind.

60. Ohne die schuldhafte Unterlassung der Verwaltung befände sich die Klägerin Houyoux sicherlich jetzt nicht in einer anderen Lage als die Klägerin Guery. Unter diesen Umständen hielte ich es für unbillig, die beiden Klägerinnen unterschiedlich zu behandeln.

61. Es enspricht meines Erachtens einem Gebot der Billigkeit und folgt aus dem Verstoß gegen die Pflicht zu ordnungsgemäßer Verwaltung, daß angesichts der Umstände des Falles der Klägerin Houyoux — die weiterhin im Dienst desselben Organs steht — die Mietzulage vom Zeitpunkt ihres Einzugs bis zur Beendigung ihres Dienstes in Paris gewährt wird, sofern sie der Anstellungsbehörde gegenüber nachweist, daß alle Bedingungen für die Gewährung erfüllt waren.

62. Zur Bestätigung meines Ergebnisses läßt sich *in gewissem Umfang* das Urteil in der Rechtssache Richez-Parise [5], das der Prozeßbevollmächtigte der Klägerin in der mündlichen Verhandlung angeführt hat, heranziehen. Sicherlich besteht die Parallelität nicht in allen Punkten: Im vorliegenden Fall stellt sich nicht das Problem, eine neue Frist in Lauf zu setzen, um den Klägerinnen Gelegenheit zu geben, einen Anspruch geltend zu machen, den sie wegen einer auf einer falschen Auslegung der Vorschriften beruhenden Information der Verwaltung nicht geltend gemacht hatten. Die Eröffnung der neuen Frist war in jener Rechtssache ein Mittel für den Gerichtshof, den Klägern eine Entschädigung zu verschaffen (sie hatten Ersatz des ihnen entstandenen Schadens verlangt), indem er ihnen Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährte, in dem sie sich ohne das pflichtwidrige Verhalten der Verwaltung befunden hätten. Dieses (der „Amtsfehler") bestand also nach Ansicht des Gerichtshofes nicht unbedingt in einer irrigen Auslegung und unrichtigen Auskünften, sondern vielmehr in der Verzögerung bei deren Berichtigung in dem Sinne, daß die Kläger, wenn diese Verzögerung nicht eingetreten wäre, sich rechtzeitig hätten entscheiden und ihre Ansprüche geltend machen können.

5 — Urteil vom 28. Mai 1970 in den verbundenen Rechtssachen 19, 20, 25 und 30/69, Richez-Parise/Kommission, Slg. 1970, 325 ff.

63. Im vorliegenden Fall besteht der Amtsfehler darin, daß jede Auskunft unterblieb, und er ist, wie wir gesehen haben, eindeutig und offensichtlich begangen, da er mit der Nichtbefolgung von Anweisungen, deren Sinn keinem Zweifel unterlag, verbunden ist. Wegen dieser Pflichtverletzung (die von wenig Skrupeln bei der Erfüllung der Verpflichtungen gegenüber den Beamten zeugt) war es den Klägerinnen auch nicht möglich, ihre Ansprüche früher zu erkennen und früher geltend zu machen (auch wenn man im vorliegenden Fall nicht von eigentlichen Antragsfristen sprechen kann).

64. Jedenfalls meine ich, daß in beiden Fällen Billigkeitserfordernisse bestehen, die vergleichbare Lösungen verlangen.

65. Für die Klägerin Houyoux kann sich das Problem des Nachweises der Voraussetzungen stellen, von denen ihr Anspruch auf die Zulage abhängt; es ist jedoch Sache der Kommission, bei der Ausübung ihrer Prüfungsbefugnis in erster Linie die Belege im Hinblick auf die Entscheidung über die Gewährung der Zulage zu prüfen.

66. Andererseits sollte man hier nicht mechanisch die Regeln unter Punkt 9 a des Vademekums anwenden (wonach der Betrag der Zulage „nach Vorlage eines unterzeichneten Mietvertrags" festgesetzt wird und die zuständige Abteilung „wegen des voraussichtlichen Betrags der Miete vor Abschluß des Mietvertrags zu hören" ist), auf die sich die Beklagte in der Gegenerwiderung beruft. Diese Regeln beziehen sich, wie wir bereits gesehen haben, auf eine andere Zulage und sind in einem Schriftstück — dem Vademekum — enthalten, das rein informativen und keinen normativen Charakter hat.

67. VI — Angesichts des Vorstehenden halte ich es nicht für erforderlich, noch wei-

tere Ausführungen zu dem Hilfsvorbringen der Klägerinnen zu machen, mit dem sie sich auf allgemeine Rechtsgrundsätze wie den Grundsatz des Vertrauensschutzes, der Gleichbehandlung und der zuteilenden Gerechtigkeit sowie auf Fürsorgepflichten berufen.

68. **VII** — Die Klägerinnen beantragen ferner, die Kommission zur Zahlung von Verzugszinsen zu einem Satz von jährlich 8 % vom Zeitpunkt der Fälligkeit jeder einzelnen Leistung bis zum Tag der tatsächlichen Zahlung zu verurteilen.

69. Ich denke, daß angesichts der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Voraussetzungen dafür vorliegen, diesem Antrag im wesentlichen stattzugeben.

70. Ungeachtet dessen, daß das Gemeinschaftsrecht keine gesetzlich festgelegten Verzugszinsen kennt, hat der Gerichtshof nach seiner ersten Stellungnahme im Urteil in der Rechtssache Campolongo[6] die grundsätzliche Verpflichtung der Organe anerkannt, einen Verzug bei der Zahlung der den Beamten geschuldeten Geldbeträge durch Verzugszinsen auszugleichen.

71. Der Gerichtshof ist sogar von der von ihm ursprünglich geforderten Voraussetzung[7] eines „besonders pflichtwidrigen" Verhaltens oder eines „schwerwiegenden Irrtums" der Organe gegenüber ihren Beamten abgerückt und hat die Verpflichtung, Verzugszinsen zu zahlen, an das objektive Vorliegen des Verzugs geknüpft (der Schuldner trägt die Beweislast dafür, daß er alles getan hat, um den Verzug zu vermeiden), unabhängig vom Nachweis eines tatsächlich beim Gläubiger eingetretenen Schadens[8].

72. Im vorliegenden Fall erscheint mir das pflichtwidrige Verhalten der Verwaltung hinreichend bewiesen. Die Schuld der Kommission ist fällig und in hinreichendem Maße „anhand feststehender objektiver Faktoren bestimmbar"[9], um die Gewährung von Verzugszinsen zu begründen. Auf Ersuchen des Gerichtshofes hat die Kommission außerdem im Verfahren die den Klägerinnen als Mietzulage geschuldeten Gesamtbeträge angegeben.

73. **VIII** — Was den Zinssatz angeht, so glaube ich, daß dieser wie in den meisten vorangegangenen Urteilen des Gerichtshofes[10] auf 6 % festgesetzt werden kann; diese Zinsen werden seit der Antragstellung durch die Klägerinnen geschuldet, also seit dem Zeitpunkt, zu dem die Zulagen gezahlt worden wären, wenn die Kommission das Recht richtig angewandt hätte[11].

6 — Urteil vom 15. Juli 1960 in den verbundenen Rechtssachen 27 und 39/59, Campolongo/Hohe Behörde, Slg. 1960, 821, 853.

7 — Urteile vom 20. Februar 1975 in der Rechtssache 21/74, Airola/Kommission, Slg. 1975, 221, vom 26. Februar 1976 in der Rechtssache 101/74, Kurrer/Rat, Slg. 1976, 259, vom 1. Juli 1976 in der Rechtssache 58/75, Sergy/Kommission, Slg. 1976, 1139, sowie vom 13. Oktober 1977 in den Rechtssachen 176/76, Deboeck/Kommission, Slg. 1977, 1623, und 14/77, Van den Branden/Kommission, Slg. 1977, 1683.

8 — Urteile vom 16. März 1978 in der Rechtssache 115/76, Leonardini/Kommission, Slg. 1978, 735, vom 13. Juli 1978 in der Rechtssache 114/77, Jacquemart/Kommission, Slg. 1978, 1697, vom 16. Oktober 1980 in den verbundenen Rechtssachen 63 und 64/79, Boizard/Kommission, Slg. 1980, 2975, vom 5. Februar 1981 in der Rechtssache 40/79, P./Kommission, Slg. 1981, 361, vom 2. Juli 1981 in der Rechtssache 185/80, Garganese/Kommission, Slg. 1981, 1785, vom 18. März 1982 in der Rechtssache 103/81, Chaumont-Barthel/Parlament, Slg. 1982, 1003, vom 6. Oktober 1982 in der Rechtssache 9/81, Williams/Rechnungshof, Slg. 1982, 3301, vom 5. Mai 1983 in der Rechtssache 785/79, Pizziolo/Kommission, Slg. 1983, 1343), vom 20. März 1984 in den verbundenen Rechtssachen 75 und 117/82, Razzouk/Kommission, Slg. 1984, 1509, vom 15. Januar 1985 unter anderem in der Rechtssache 158/79, Roumengous-Carpentier/Kommission, Slg. 1985, 39 ff, 56 und 72, in den verbundenen Rechtssachen 532, 534, 567, 600, 618, 660/79 und 543/79, Amesz und andere/Kommission, und in der Rechtssache 737/79, Battaglia/Kommission.

9 — Urteil vom 30. September 1986 in der Rechtssache 174/83, Amman und andere/Rat, Slg. 1986, 2647.

10 — Urteile in den Rechtssachen Jacquemart, Garganese, Chaumont-Barthel, Williams, Pizziolo, Razzouk und Roumengous-Carpentier, a. a. O.

11 — Siehe die Urteile in den Rechtssachen Sergy, Jacquemart, Pizziolo, Razzouk und Roumengous-Carpentier, a. a. O., wobei ich jedoch meine, daß im vorliegenden Fall der Tag der Antragstellung gemäß Artikel 90 des Statuts heranzuziehen ist und nicht der Tag, an dem die Beschwerde gemäß Artikel 90 Absatz 2 eingelegt wurde.

74. IX — Angesichts der vorstehenden Ausführungen beantrage ich,

1) die am 14. November 1985 und 16. Oktober 1985 mitgeteilten Entscheidungen der Kommission insoweit aufzuheben, als mit ihnen die Anträge der Klägerinnen auf Gewährung der Mietzulage für zurückliegende Zeiträume ganz oder teilweise abgelehnt werden;

2) die Kommission zu verurteilen, die Anträge für die zurückliegenden Zeiträume erneut zu prüfen und den Klägerinnen die entsprechenden Mietzulagen vom Zeitpunkt ihres Umzugs an zu zahlen, soweit feststeht, daß alle hierfür durch die Verordnung von 1966 aufgestellten Voraussetzungen erfüllt sind;

3) falls diesen Anträgen stattgegeben wird, die Kommission zu verurteilen, 6 % Verzugszinsen auf die streitigen Beträge zu zahlen, und zwar seit Stellung der Anträge auf Gewährung der Mietzulage;

4) der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen, da sie mit ihrem Vorbringen im wesentlichen unterlegen ist.