Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Karl Roemer vom 12. Juni 1968

Gliederung

	Seite
Einleitung (Sachverhalt, Anträge der Parteien)	454
Rechtliche Würdigung	457
I. Zulässigkeitsfragen	457
1. Zu den Klageanträgen 1 und 2	457
2. Zu den Klageanträgen 3 und 4	458
3. Zu den Klageanträgen 5 und 6	461
II. Zur Hauptsache	462
1. Zur Begründetheit der Klageanträge 3 und 4	462
a) Unzuständigkeit	462
b) Verletzung von Artikel 25 des Personalstatuts	463
c) Ermessensmißbrauch	464
2. Zum Schadensersatzanspruch	466
III. Zum Antrag auf Vorlegung eines Protokolls	467
IV. Zusammenfassung und Schlußanträge	468

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Der Kläger des Verfahrens, zu dem ich heute Stellung nehme, ist als Beamter der Europäischen Atomgemeinschaft im Kernforschungszentrum Ispra tätig. Dieses Zentrum — soviel ist zum Verständnis des Verfahrens notwendig — steht unter der Leitung eines Direktors („directeur") der Gehaltsgruppe A 1, dem ein Direktor-Stellvertreter („directeur adjoint") der Gehaltsgruppe A 2 zur Seite steht. Unmittelbar unter der Aufsicht des Direktor-Stellvertreters arbeiten die Abteilungen „Services administratifs", „Services généraux" und „Services techniques". Letztere interessieren uns in besonderer Weise, denn sie sind dem Kläger des gegenwärtigen Verfahrens anvertraut. Sie umfaßten *ursprünglich* die Verwaltungseinheiten „Études générales et Génie radio-actif", „Fabrication", „Bureau d'Architecture" und „Infrastructure".

Nun scheint es zwischen dem Kläger, einem A-3-Beamten, und dem ihm unterstellten Leiter der Verwaltungseinheit „Infrastructure" (gleichfalls der Gehaltsgruppe A 3 angehörend) wiederholt Schwierigkeiten und Spannungen gegeben zu haben, die zu einem

regen Austausch von Noten und Memoranden sowie zu Unterredungen — auch unter Beteiligung des Direktors und des Direktor-Stellvertreters des Zentrums — führten. Dabei ging es zuletzt um die Vorbereitung einer Aufforderung an private Unternehmen zur Einreichung von Angeboten für die Unterhaltung der Einrichtungen des Zentrums, bei der sich der Kläger vom Leiter des zuständigen Dienstes „Infrastructure" übergangen fühlte, sowie um Überlegungen der Direktion, diese Verwaltungseinheit aus der Abteilung des Klägers herauszulösen.

Sie veranlaßten den Kläger, zwei Noten an den Direktor-Stellvertreter des Zentrums zu richten, in deren erster (vom 18. November 1966) er sich gegen die Trennung der Verwaltungseinheit „Infrastructure" vom technischen Dienst wandte, während er in der zweiten (vom 21. November 1966) unter Hinweis auf Artikel 21 des Personalstatuts verlangte, daß seine Stellungnahme zur Wahl eines privaten Unternehmens für die Unterhaltung der Einrichtungen des Zentrums eingeholt werde, ehe das „Comité consultatif des achats et marchés" des Zentrums eine entsprechende Entscheidung fälle. — Daraufhin erhielt er als Antwort ein Memorandum des Direktor-Stellvertreters vom 22. November 1966 sowie ein Memorandum des Direktors des Forschungszentrums vom 2. Dezember 1966. In dem ersten Memorandum wird ausgeführt, die Nützlichkeit einer Stellungnahme des Klägers gegenüber dem „Comité consultatif" sei nicht zu erkennen, da der Kläger selbst erklärt habe, in der erwähnten Sache nicht auf dem laufenden zu sein; außerdem habe er schon Gelegenheit gehabt, seinen Standpunkt zu der Angelegenheit vorzutragen und so der Vorschrift des Artikels 21 des Personalstatuts zu genügen. Das Memorandum vom 2. Dezember 1966 bestätigt diese Antwort. Darüber hinaus bestätigt es eine angeblich dem Kläger gegenüber mündlich getroffene Entscheidung, nach der die Verwaltungseinheit „Infrastructure" wegen der Vorkommnisse der letzten Jahre vorübergehend der Aufsicht des Klägers entzogen und der Direktion angegliedert wurde.

Da sich der Kläger mit diesem Bescheid nicht abfinden wollte, richtete er unter dem Datum des 10. Januar 1967 gemäß Artikel 90 des Personalstatuts eine förmliche Beschwerde an die Kommission. In ihr führte er im einzelnen Klage darüber, daß ihm durch die erwähnten Memoranden die Möglichkeit genommen worden sei, seine Stellungnahme zu Angeboten für die Unterhaltung der Einrichtungen des Zentrums abzugeben, daß die angeblich mündlich erfolgte Entziehung der Aufsicht über die Verwaltungseinheit „Infrastructure" eine rechtswidrige Verletzung des „Organigramms" darstelle und daß im Memorandum vom 2. Dezember 1966 an zwei Stellen ein ungerechtfertigter Disziplinarverweis enthalten sei.

Nachdem er als Antwort darauf lediglich einen Zwischenbescheid vom 16. März 1967 über die Einleitung einer Prüfung erhalten hatte, reichte er am 16. Mai 1967 Klage beim Gerichtshof ein. In ihr finden sich die folgenden Anträge:

1. Festzustellen, daß die in Absatz 1 des Memorandums vom 2. Dezember 1966 enthaltene Entscheidung nichtig sei, soweit sie den Inhalt des Memorandums vom 22. November 1966 bestätigt;

2. festzustellen, daß die in dem Memorandum vom 22. November 1966 enthaltene Entscheidung nichtig sei, soweit sie den Antrag des Klägers vom 21. November 1966 zurückweist, mit dem verlangt wurde, eine Stellungnahme abgeben zu können, ehe das „Comité consultatif des achats et marchés" über die Wahl eines Unternehmens für die Unterhaltung der Einrichtungen des Zentrums entscheidet;

3. festzustellen, daß die angeblich getroffene und dem Kläger angeblich mündlich mitgeteilte Entscheidung nichtig sei, die ihm vorübergehend die Aufsicht über die Verwaltungseinheit „Infrastructure" entziehe;

4. festzustellen, daß der Kläger die Befugnis hat, die Tätigkeit der Verwaltungseinheit „Infrastructure" zu überwachen und seine Stellungnahme zu allen Vorschlägen dieser Verwaltungseinheit abzugeben;

5. festzustellen, daß der in Paragraph 2 des Memorandums vom 2. Dezember 1966 enthaltene Disziplinarverweis nichtig sei;

6. festzustellen, daß der in Paragraph 3 des genannten Memorandums enthaltene Disziplinarverweis nichtig sei;

7. die Kommission zum Ersatz des Schadens zu verurteilen, der dem Kläger durch das Verhalten der Leitung des Kernforschungszentrums entstanden sei, und ihm aus diesem Grund einen symbolischen belgischen Franc zuzusprechen.

Außerdem enthält die Klageschrift einen Hilfsantrag auf Vorlegung eines Protokolls über eine Sitzung des „Comité consultatif des achats et marchés".

Die ursprünglich beklagte Euratom-Kommission ist demgegenüber ebenso wie die nach Einreichung der Klagebeantwortung und durch die Fusion an ihre Stelle getretene Kommission der Europäischen Gemeinschaften der Auffassung, es fehle dem Kläger für den größten Teil seiner Anliegen an einer Klagemöglichkeit.

Sie beantragt folglich, die Klageanträge 1 bis 6 als unzulässig zurückzuweisen. Den Schadensersatzantrag hält sie für unbegründet und bittet aus diesem Grund um seine Abweisung.

Zu diesem Sachverhalt und diesen Anträgen halte ich im einzelnen folgende

rechtliche Würdigung

für angebracht.

I. Zulässigkeitsfragen

Im Vordergrund der streitigen Auseinandersetzungen stehen ganz eindeutig Zulässigkeitsprobleme. — Dazu gehört im vorliegenden Fall zwar nicht die Einhaltung der Klagefrist, weil insoweit Beanstandungen entfallen, wie die maßgeblichen Daten (Eingang der Verwaltungsbeschwerde am 14. Januar; Klageeingang am 15. Mai) unter Berücksichtigung der in der Verfahrensordnung vorgesehenen Entfernungsfrist zeigen. Wohl aber haben Zulässigkeitsprobleme, die sich um die Rechtsnatur der zu beurteilenden Akte ranken, beträchtliches Gewicht. Sie lassen sich auf die einfache Frage reduzieren, wo die Grenze zu ziehen sei zwischen rein innerdienstlichen Akten, für die eine Anfechtung entfällt, und solchen Akten, die als „beschwerende Maßnahmen" im Sinn von Artikel 91 des Personalstatuts anzusprechen sind.

Für die Untersuchung dieser Frage empfiehlt es sich, die in Betracht kommenden Klageanträge in drei sachlich zusammengehörige Gruppen aufzuteilen und ihre Besonderheiten näher anzusehen.

1. *Zu den Klageanträgen 1 und 2*

In den beiden ersten Klageanträgen geht es um einen eng umgrenzten, spezifischen Sachverhalt, nämlich die Vorbereitung einer Aufforderung zur Einreichung von Angeboten für die Unterhaltung der Einrichtungen des Kernforschungszentrums und die Wahl eines Unternehmens für diese Aufgabe. Dazu wollte der Kläger in der Überzeugung, es gehöre zu seinen Obliegenheiten, eine Stellungnahme gegenüber dem „Comité consultatif des achats et marchés" abgeben, was ihm durch zwei Memoranden der Leitung des Kernforschungszentrums (vom 22. November und 2. Dezember 1966) verwehrt wurde. Er beantragt folglich, die Nichtigkeit dieser beiden Akte festzustellen.

Mit der Kommission bin ich indessen der Meinung, daß ein solches Ansinnen nicht zugelassen werden kann. Auch im Beamtenrecht der Mitgliedstaaten gilt der Grundsatz, daß Einzelfragen des

inneren Dienstbetriebs, des Funktionierens einer Dienststelle nicht vor den Verwaltungsrichter gebracht werden können[1]. Der Grundsatz basiert auf der Erwägung, es müsse eine zu weitgehende Einmischung der Gerichtsbarkeit, d.h. einer betriebsfremden Instanz, in die Einzelheiten des Verwaltungsablaufs vermieden werden, eine Einmischung, welche die Ergiebigkeit der öffentlichen Verwaltung in Frage stellen könnte und gleichzeitig mit der Würde gerichtlicher Entscheidungen schwer zu vereinbaren wäre[2]. Auch könne von Einzelanordnungen für die Ausübung der Verwaltungstätigkeit keine Wirkung ausgehen auf die Rechtsposition, den Status, der davon betroffenen Beamten.

So verhält es sich mit Sicherheit im vorliegenden Fall, wo allein die Abwicklung eines einzelnen Dienstvorgangs und die sich darauf beziehende Anweisung der Dienstvorgesetzten des Klägers zur Beurteilung steht. Sachlich ist dies durchaus vergleichbar mit der in den Rechtssachen 27 und 30/64 zu beurteilenden Dienstreiseanordnung, von der in Übereinstimmung mit meinen Schlußanträgen festgestellt werden mußte, daß sie einen justitiablen Akt nicht darstellte. — Gegenüber solchen innerdienstlichen Anordnungen bietet im übrigen Artikel 21 des Personalstatuts eine ausreichende Möglichkeit der Interessenwahrung für die betroffenen Beamten. Diese können, wenn sie eine Anordnung für fehlerhaft halten oder der Meinung sind, mit ihrer Ausführung seien schwerwiegende Nachteile verbunden, den Dienstvorgesetzten eine entsprechende Mitteilung machen, sind aber nach ausdrücklicher schriftlicher Bestätigung zur Ausführung der Anweisung verpflichtet. Tatsächlich hat der Kläger auch von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, wie aus der Schilderung des Sachverhalts in Erinnerung ist.

Somit bleibt hinsichtlich der beiden ersten Klageanträge nur die Möglichkeit, sie wegen Fehlens einer „beschwerenden Maßnahme" als unzulässig zurückzuweisen.

2. *Zu den Klageanträgen 3 und 4*

Schwieriger ist die Beurteilung der Zulässigkeit des 3. und des 4. Klageantrags, in denen es darum geht, daß dem Kläger vorübergehend die Aufsicht über die ihm ursprünglich unterstellte Verwaltungseinheit „Infrastructure" entzogen wurde.

Dabei haben wir uns freilich nicht mit der Frage aufzuhalten, ob es — was der Kläger bestreitet — eine *mündliche* Anordnung

1 — Plantey, Traité pratique de la fonction publique, Nr. 1636; Plog-Wiedow, Kommentar zum Bundesbeamtengesetz § 172 Anm. 8.

2 — Thieme, Die Öffentliche Verwaltung 1956, S. 528; Krüger, Die Öffentliche Verwaltung 1956, S. 658.

dieses Inhalts gegeben hat, denn eine eindeutige *schriftliche* „Bestätigung" ist jedenfalls in dem Memorandum des Direktors des Zentrums vom 2. Dezember 1966 enthalten.

Auch erscheint es mir im gegenwärtigen Zusammenhang nicht wichtig zu wissen, ob es sich nur um eine *provisorische* Maßnahme handelt oder um eine dauernde Veränderung der Organisation. Wird nämlich derartigen Akten der Charakter von „beschwerenden Maßnahmen" im Sinn von Artikel 91 des Personalstatuts zuerkannt, so mag ihnen diese Qualität auch im Fall eines Provisoriums zukommen, zumal wenn dieses sich — wie im vorliegenden Fall — effektiv über einen beträchtlichen Zeitraum erstreckt.

Sieht man sich zur Lösung der sich aus dem 3. und 4. Klageantrag ergebenden Zulässigkeitsprobleme im nationalen Recht um, wie ich es schon früher (in den Rechtssachen 109/63, 13/64) getan habe, so trifft man tatsächlich in Lehre und Rechtsprechung vielfach auf die Meinung, die Veränderung des Aufgabenbereichs eines Beamten stelle eine rein interne, nicht angreifbare Anordnung zur Organisation des Dienstes dar. Ich verweise auf die von der Kommission erwähnte Entscheidung des französischen Conseil d'Etat vom 15. Mai 1957, in der es um die Zuweisung von Krankenzimmern an einen anderen Arzt ging; ich erwähne aus dem deutschen Recht ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 14. August 1953[1], das die Entziehung wesentlicher Teile des Arbeitsgebiets eines Beamten als einen nicht anfechtbaren Akt bezeichnete.

Indessen kann es mit einem Hinweis auf diese Judikatur nicht sein Bewenden haben, denn es wird auch anerkannt, daß Maßnahmen im Rahmen besonderer Gewaltverhältnisse dann beschwerenden Charakter haben — also angreifbar sind —, wenn sie einen Beamten als Träger eigener Rechte berühren, sein „Grundverhältnis" betreffen oder — anders gesagt — in sein „Statut" eingreifen. So der Kommentar zum Bundesbeamtengesetz von Plog-Wiedow (Anmerkungen zu § 172); entsprechende Formulierungen finden sich bei Plantey, Traité pratique de la fonction publique (unter der Nummer 1625), und dies ist auch die These der in der „Revue du droit public" 1956, Seite 1309 abgedruckten „conclusions" Mosset. Einen anfechtbaren Eingriff in die Rechtsposition eines Beamten kann man sich daher vorstellen bei *inhaltlicher* Veränderung des Beamtenverhältnisses, etwa wenn einem Beamten Aufgaben *minderen* Ranges zugewiesen werden (wie es der Fall war in der Rechtssache 15/65). Entsprechendes mag aber auch, abgesehen von diesem Fall der qualitativen Veränderung, mit dem wir es gegenwärtig sicher nicht zu tun haben, gelten, wenn sich der Umfang des Kompetenzbereichs ändert. Schwierig ist dann nur die Prüfung im

1 — Die Öffentliche Verwaltung 1954, S. 509.

Einzelfall, denn selbstverständlich kommt nicht jede Veränderung von Kompetenzen in Betracht, sondern allenfalls eine grundsätzliche und tiefgreifende Entscheidung, ein Eingriff in den *wesentlichen Gehalt* eines Kompetenzbereichs, wie ich in der Rechtssache 20/65 nachzuweisen versuchte. Tatsächlich wird in einem solchen Fall, d.h. bei Entziehung wesentlicher Kompetenzen ohne gleichwertigen Ersatz, bei einer erheblichen Verminderung des Aufgabenbereichs, die dessen Substanz antastet, in Wahrheit die Rechtsposition, der Status des betreffenden Beamten angegriffen. Man denke nur an seine Karriere- und Beförderungsmöglichkeiten, die nach erheblicher Beschneidung der Funktionen in Gefahr sind, da es an ausreichender Gelegenheit fehlen kann, sich die für die Fortsetzung der Laufbahn erforderlichen Verdienste zu erwerben.

Versucht man nun diese mitunter heikle Abgrenzungsaufgabe für den vorliegenden Fall zu lösen, so spricht im Ergebnis allerdings nichts für die Anerkennung eines Rechtsschutzbedürfnisses des Klägers. Ganz gewiß kann nicht davon die Rede sein, es werde ihm sein Amt — wie es in der Replik heißt — nur *formell* belassen. Vielmehr geht es allein um die vorübergehende Ausklammerung *einer* von vier dem Kläger unterstellten Verwaltungseinheiten. Der Kläger hat also weiterhin die Aufsicht über die Abteilung „Études générales et Génie radio-actif", über die Abteilung „Fabrication" und über das „Bureau d'Architecture". Dies stellt nicht nur der Zahl der dem Kläger unterstehenden Beamten nach (198) einen beträchtlichen Aufgabenkreis dar (nach den unwidersprochenen Angaben der Kommission die größte Verwaltungseinheit eines A-3-Beamten in Ispra), sondern dies bietet auch nach der Art der dem Kläger verbleibenden Funktionen das Bild eines gewichtigen Kompetenzraums.

Ich möchte deshalb annehmen, daß die uns unterbreitete Organisationsmaßnahme als solche ihren Auswirkungen nach nicht zum Kreis derjenigen Akte gehört, die das Statut, die Rechtsposition eines Beamten beeinträchtigen, und daß sie folglich der gerichtlichen Überprüfung nicht unterliegt.

Ein Anfechtungsrecht wird man darüber hinaus aber auch nicht mit der im französischen Recht[1] zuweilen verwendeten Begründung bejahen können, in Wirklichkeit handele es sich um eine verschleierte Disziplinarmaßnahme. Durch einfache Parteibehauptung kann so der Rechtsweg in bezug auf Organisationsakte sicher nicht geöffnet werden, vielmehr bedürfte es der substantiierten Anführung von Indizien im Sinn des Urteils der Rechtssachen 18 und 35/65 (RsprGH XII/1966, 176). Daran fehlt es nach meiner Ansicht im vorliegenden Fall, ja es kann sogar — unter Vorwegnahme von Erklä-

1 — Vgl. Plantey, a.a.O., Nr. 1636.

rungen, die ich später hilfsweise zur Frage der Begründetheit abgeben werde — gesagt werden, daß ein dienstliches Interesse für den Erlaß der kritisierten Maßnahme ohne weiteres zu erkennen ist.

Auch die Klageanträge 3 und 4 müssen folglich als unzulässig zurückgewiesen werden, und zwar ohne daß auf die Frage einzugehen wäre, ob der Gerichtshof — was die Kommission verneint — in Dienststreitigkeiten überhaupt ein *Feststellungs*urteil im Sinn des Klageantrags 4 erlassen kann.

3. *Zu den Klageanträgen 5 und 6*

Mit zwei weiteren Anträgen verlangt der Kläger sodann die Nichtigerklärung von Feststellungen des Memorandums vom 2. Dezember 1966, in denen er einen disziplinarischen Verweis sieht. Auch dazu erhebt sich eine Zulässigkeitsfrage, weil die Kommission den erwähnten Feststellungen jeden disziplinarischen Charakter abspricht. Wie Sie wissen, heißt es in dem genannten Memorandum, das der Direktor des Zentrums an den Kläger gerichtet hat: „Durant les deux dernières années la direction a dû constater à diverses reprises que vos actions ne correspondaient pas à ce que l'on devrait attendre d'un homme chargé de vos fonctions." Zum anderen ist in ihm ausgeführt: „Vous pouvez conclure de ma réponse que la situation n'est pas satisfaisante pour vous. Il ne l'est pas davantage pour moi et je me vois forcé de chercher une solution à ce problème pour permettre un fonctionnement meilleur et plus coordonné des services techniques."

Tatsächlich wird man nicht bestreiten können, daß in diesen Sätzen ein gewisser Tadel an die Adresse des Klägers enthalten ist. Über ihre Angreifbarkeit ist damit jedoch noch nichts gesagt. Schon das nationale Disziplinarrecht unterscheidet bekanntlich zwischen formellen, angreifbaren Disziplinarakten einerseits und innerdienstlicher Kritik der Verwaltungsführung andererseits, die eine formlose Mißbilligung ausdrückt und den angesprochenen Beamten zu einer Verbesserung seiner Verwaltungsleistungen anhalten will. Letztere ist der gerichtlichen Kontrolle entzogen, weil man eine Einmischung in die Ausübung innerdienstlicher Aufsichtsbefugnisse dort vermeiden will, wo eigene Rechte des betroffenen Beamten nicht beeinträchtigt werden[1]. Ausdrücklich heißt es deshalb in § 5 der Deutschen Bundesdisziplinarordnung: „Verweis ist der Tadel eines bestimmten Verhaltens des Beamten. Mißbilligende Äußerungen eines Dienstvorgesetzten (Zurechtweisungen, Ermahnungen, Rügen und dergleichen), die nicht ausdrücklich als Verweis bezeichnet werden, sind keine Disziplinarmaßnahmen."

1 — Vgl. Plog-Wiedow, a.a.O.

Entsprechend wurde in einem Beschluß des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 17. März 1967[1] festgehalten, daß gegen eine derartige Mißbilligung, selbst wenn sie zu den Personalakten genommen wird, der Rechtsweg zu den Disziplinargerichten nicht offensteht.

Ähnliche Grundsätze sollten wir im Disziplinarrecht der Gemeinschaften anwenden, das ja wie das nationale Beamtenrecht vom Opportunitätsprinzip beherrscht wird, d.h. der Anstellungsbehörde die Freiheit läßt, bei gegebenem Anlaß zu wählen zwischen einer förmlichen Disziplinarstrafe und nicht-förmlicher Kritik am Verhalten eines Beamten. Wenn wir uns aber davon ausgehend fragen, ob im vorliegenden Fall tatsächlich eine Disziplinarentscheidung getroffen wurde, so lautet die Antwort mit Sicherheit: „Nein".

Nicht nur fehlt die ausdrückliche Bezeichnung „Verweis"; es wurden auch die Verfahrensvorschriften des Disziplinarrechts (Anhörung des Betroffenen) nicht eingehalten und es unterblieb namentlich die Eintragung der Rüge in die Personalakte. Dies führt zu der Feststellung, daß es auch hinsichtlich der Klageanträge 5 und 6 an „beschwerenden Maßnahmen" fehlt. Sie sind demnach gleichfalls als unzulässig zurückzuweisen.

II. Zur Hauptsache

Die Prüfung des Streitstoffs ist damit jedoch nicht abgeschlossen. In jedem Fall verbleibt noch der Schadensersatzantrag, zu dem sich Zulässigkeitsprobleme nicht stellen. — Außerdem will ich — wie bereits angekündigt — hilfsweise auf die Begründetheit der Anträge eingehen, die sich darauf beziehen, daß dem Kläger die Aufsicht über eine Verwaltungseinheit entzogen wurde, denn man kann der Meinung sein, insofern liege im Zulässigkeitsbereich ein Grenzfall vor (eine Meinung freilich, die sich in bezug auf die übrigen Klageanträge sicherlich nicht vertreten läßt).

1. *Zur Begründetheit der Klageanträge 3 und 4*

Folgende Vorwürfe wurden zu der Entscheidung vorgebracht, mit der dem Kläger die Aufsicht über die Verwaltungseinheit „Infrastructure" genommen wurde.

a) Unzuständigkeit

In erster Linie ist der Kläger der Auffassung, dem Direktor des Kernforschungszentrums habe die Kompetenz gefehlt, das be-

1 — Deutsches Verwaltungsblatt 1968, S. 84.

stehende „Organigramm" hinsichtlich des Arbeitsgebiets eines A-3-Beamten zu ändern.

Die Kommission entgegnet darauf, es habe sich nicht um eine definitive Änderung des Organigramms gehandelt, die in jedem Fall der zuständigen Anstellungsbehörde vorbehalten bleibe, sondern um eine vorübergehende Ordnung des internen Verwaltungsbetriebs mit dem Ziele, eine akute Funktionsstörung zu beseitigen.

Mit dieser Einlassung können wir uns, wie ich glaube, begnügen. Tatsächlich ist die getroffene Maßnahme ausdrücklich als provisorisch bezeichnet. Wie wir gehört haben, sind im Hinblick auf die hier interessierenden Vorfälle auch Untersuchungen eingeleitet worden, die sich allerdings wegen der Komplexität des Sachverhalts über einen längeren Zeitraum hingezogen haben und noch hinziehen, nach deren Abschluß aber ein definitives Wort zu der aufgeworfenen Organisationsfrage zu erwarten ist. Außerdem stand zu der fraglichen Zeit die Fusion der europäischen Exekutiven bevor, in deren Zusammenhang gleichfalls mit organisatorischen Veränderungen gerechnet werden kann. — Ohne einen weiteren Nachweis zu verlangen, sollten wir daher annehmen, daß eine vorübergehende Ordnung der inneren Verwaltung des Kernforschungszentrums, wie sie Ende 1966 erfolgt ist, in den Kompetenzbereich des Direktors des Zentrums fällt.

Jedenfalls müßte wohl gesagt werden, daß die Reaktion der *Kommission* auf die Beschwerde des Klägers, die im Grunde den Rechtsstreit ausgelöst hat, als kompetente Zustimmung zu den getroffenen Maßnahmen gewertet werden kann, womit diese erforderlichenfalls rückwirkend gedeckt wären. — Mit dem Vorwurf der Kompetenzverletzung sollten wir uns daher nicht weiter aufhalten.

b) Verletzung von Artikel 25 des Personalstatuts

Ebensowenig verlangt die Rüge, es sei entgegen der Vorschrift von Artikel 25 des Personalstatuts unterlassen worden, dem Kläger in schriftlicher Form eine Begründung für die getroffene Maßnahme zuzustellen, lange Erörterungen.

An sich könnte sie schon unter Hinweis auf Artikel 42 unserer Verfahrensordnung zurückgewiesen werden, weil sie zum erstenmal in der Replik des Klägers auftaucht und weil die Erfordernisse des Artikels 42 offensichtlich nicht erfüllt sind. Dieses Rückgriffs auf prozessuale Vorschriften bedarf es indessen nicht, um die Kritik des Klägers zu entkräften.

Tatsächlich hat der Kläger eine schriftliche Anordnung spätestens in Form des Memorandums vom 2. Dezember 1966 erhalten, womit dem Verlautbarungserfordernis des Artikels 25 des Per-

sonalstatuts genügt sein dürfte. — Was aber die Begründung dieses Aktes angeht, so könnte man sich — abgesehen davon, daß es an ihr nicht vollständig fehlt — mit einem Hinweis auf die bisherige Rechtsprechung zu ähnlichen Fällen begnügen. Nach ihr steht fest, daß gewisse Akte, die im dienstlichen Interesse erlassen werden — wie etwa eine Versetzung — der Begründung gar nicht bedürfen (Rechtssachen 18 und 35/65, RsprGH XII/1966, 176). Da auch der gegenwärtige Fall die vorläufige Ordnung des Verwaltungsbetriebs betrifft, die im dienstlichen Interesse angeordnet wurde, können an die Begründung des sie auslösenden Aktes logischerweise strengere Anforderungen nicht gestellt werden.

Somit muß in jedem Fall auch die auf Artikel 25 des Personalstatuts gestützte Rüge erfolglos bleiben.

c) Ermessensmißbrauch

Sachlich am gewichtigsten ist sicherlich der weitere Vorwurf des Klägers, die kritisierte Maßnahme beruhe auf einem Ermessensmißbrauch. In Wahrheit habe nicht das dienstliche Interesse im Vordergrund gestanden, sondern die Absicht, dem Kläger gegenüber eine verschleierte Disziplinarmaßnahme zu erlassen, sowie diejenige, eine Verstärkung der Kontrolle des Klägers über die ihm entzogene Verwaltungseinheit „Infrastructure" zu verhindern.

Zu diesen Rügen hat sich nach dem Verfahren folgendes ergeben.

Was zunächst den zweiten Punkt angeht, so könnte gleichfalls auf Artikel 42 der Verfahrensordnung hingewiesen, d.h. seine Unzulässigkeit geltend gemacht werden, weil sich eine Andeutung dieser Art in der Klageschrift selbst nicht findet. Indessen hatte die Kommission auch hier eine sachliche Auseinandersetzung mit dem erhobenen Vorwurf nicht zu scheuen.

Wie ich schon im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung angedeutet habe, wurde uns — meines Erachtens überzeugend — nachgewiesen, daß die kritisierte Maßnahme allein im dienstlichen Interesse zustande kam. Ohne auf alle Einzelheiten des komplexen Sachverhalts einzugehen, läßt sich tatsächlich sagen, daß im Dienstbereich des Klägers, namentlich im Verhältnis zum Leiter der Verwaltungseinheit „Infrastructure" (der — daran sei erinnert — der gleichen Gehaltsgruppe angehört wie der Kläger), seit langem Spannungen und Schwierigkeiten bestanden, die das reibungslose Funktionieren des Dienstes in Frage stellten. Dies zeigt ein reger Notenwechsel zwischen den Beteiligten unter Einschluß der Direktion des Kernforschungszentrums, dies zeigen Beschwerden des Klägers über den Leiter der Abteilung „Infrastructure" und Beschwerden dieses Beamten über das Verhalten des Klägers sowie eine Reihe von Unterredungen der Beteiligten mit den Direk-

toren des Kernforschungszentrums. In einer solchen Situation ist eine Dienstbehörde nach richtiger Auffassung (die sich auch auf das nationale Beamtenrecht stützen kann) sicherlich berechtigt, durch eine einfache Trennung der dienstlichen Beziehungen vorläufig auf eine Beseitigung der Reibungsflächen hinzuwirken und damit das Funktionieren des Dienstes sicherzustellen. Dies kann insbesondere geschehen, ohne daß zunächst die Schuldfrage sorgfältig und erschöpfend geklärt wird, wenn sie sich als kompliziert darstellt, wenn sich — wie im vorliegenden Fall — die Wahrscheinlichkeit ergibt, daß alle Beteiligten ein gewisses Verschulden treffen könnte (vgl. etwa die kritischen Noten an die Adresse des Klägers vom 1. März 1965, 11. März 1965, 31. März 1965 und vom 3. Februar 1966), oder wenn die einfache Versetzung eines der beteiligten Beamten auf objektive Schwierigkeiten stößt. Ich kann dazu verweisen auf bestimmte Formulierungen eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Januar 1967[1], das zu einem ähnlichen Sachverhalt ergangen ist.

Diesen Erkenntnissen gegenüber hat der Kläger nicht genügend viele und ausreichend starke Indizien für eine andersartige Motivierung der angegriffenen Entscheidung aufzuzeigen vermocht. Insbesondere sind keine Anhaltspunkte dafür sichtbar, die Direktion des Kernforschungszentrums sei bestrebt gewesen, den dem Kläger früher unterstellten Beamten in seinem Verhalten zu decken und vor gründlichen Kontrollen durch den Kläger zu schützen. Daß einem früheren Disziplinarantrag des Klägers gegen jenen Beamten nicht stattgegeben wurde, stellt angesichts des geltenden Opportunitätsprinzips, bei dessen Handhabung auch die Auswirkungen auf die dienstliche Atmosphäre bedacht werden mögen, ein solches Anzeichen nicht dar. Desgleichen können die vom Kläger genannten Beispielsfälle von Vorgängen, in denen seine Kritik an der Arbeit der Verwaltungseinheit „Infrastructure" von der Direktion zurückgewiesen, von anderen Instanzen (dem „Comité consultatif des achats et marchés", den Finanzkontrolleuren) aber bestätigt worden sei, nach den plausiblen Einlassungen der Kommission in der Duplik (S. 13 f) beiseite gelassen werden. Grundsätzlich muß ja wohl bis zum eindeutigen Beweis des Gegenteils angenommen werden, daß die Leitung des Kernforschungszentrums, der alle Dienste und jetzt die Verwaltungseinheit „Infrastructure" unmittelbar unterstellt sind, in der Erfüllung ihrer dienstlichen Obliegenheiten nicht weniger streng und gewissenhaft vorgeht als der Kläger selbst. Auch können wir mehreren im Verfahren vorgelegten Dokumenten entnehmen, daß die Leitung des Forschungszentrums keineswegs einseitig Ermahnungen an den Kläger gerichtet hat, sondern daß sie auch verschiedentlich den

1 — Verwaltungsrechtsprechung Band 19, S. 24.

Leiter der Verwaltungseinheit „Infrastructure" nachdrücklich kritisierte (vgl. etwa die Note des Direktor-Stellvertreters vom 30. September 1963).

Schließlich bleibt nach alledem nichts übrig, was dafür sprechen könnte, die Leitung des Forschungszentrums habe gerade den Kläger mit einer verschleierten Disziplinarmaßnahme treffen wollen. Da eine grundlegende Untersuchung aller mit dem gegenwärtigen Fall zusammenhängender Fragen angeordnet und eingeleitet wurde, besteht Anlaß anzunehmen, daß die Direktion des Forschungszentrums erst nach deren Abschluß sich eine Meinung darüber bilden wird, ob und gegebenenfalls wem gegenüber Disziplinarmaßnahmen angebracht sein könnten.

Ich würde also meinen, daß die Klageanträge 3 und 4, ihre Zulässigkeit unterstellt, nach allem, was der Kläger zur Stützung seiner Vorwürfe vorgebracht hat, auch nicht begründet wären.

2. *Zum Schadensersatzanspruch*

Ein letzter Sachantrag gilt der Verurteilung der Kommission zur Leistung von einem belgischen Franc als symbolischen Ersatz des moralischen Schadens, der dem Kläger durch das Verhalten der Direktion des Forschungszentrums in der gegenwärtig zu beurteilenden Angelegenheit verursacht worden sein soll.

Seine Beurteilung wird durch den Prozeßvortrag des Klägers nicht gerade erleichtert, beschränkt sich dieser doch darauf, zur Begründung des Anspruchs auf seine förmliche Verwaltungsbeschwerde und eine Reihe von Dokumenten zu verweisen, die er mit der Klage vorgelegt hat, ohne im einzelnen anzugeben, aus welchen Fakten sich ein schuldhaftes Verhalten der von ihm bezeichneten Personen und seine moralische Schädigung ergeben soll.

Außerdem muß von vornherein festgehalten werden, daß an sich ein Anspruch auf moralische Entschädigung, d.h. auf Mißbilligung eines bestimmten Verhaltens, schwerlich auf Akte gestützt werden kann, die in Ermangelung beschwerenden Charakters nicht angreifbar sind. Es müßte also nachgewiesen werden, daß die besonderen Begleitumstände, unter denen diese Akte ergangen sind, eine moralische Schädigung bewirkt haben und infolgedessen eine Entschädigung rechtfertigen.

Lassen Sie uns nach diesen notwendigen Vorbehalten zusehen, welche Bemerkungen dem klägerischen Vorbringen gegenüber angebracht sind.

Was die Entziehung der Aufsicht über die Verwaltungseinheit „Infrastructure" angeht, so steht im Vordergrund die Erkenntnis, daß sie als im dienstlichen Interesse gerechtfertigt angesehen werden muß, was ihre Rechtswidrigkeit ausschließt. Es handelt sich offensichtlich um eine Maßnahme objektiven Charakters, die von

allen verständigen Beteiligten als solche gewertet wird. Irgendein stillschweigender Schuldvorwurf an die Adresse des Klägers ist mit ihr nicht verbunden. Es wurde uns auch nicht nachgewiesen, daß durch sie der Eindruck hervorgerufen werden konnte, der Kläger sei auf diese Weise disziplinarisch gemaßregelt worden. Infolgedessen fehlt es in diesem Punkt an einem Amtsfehler und an einer moralischen Schädigung.

Mit dieser Feststellung ist alles Notwendige auch zu der Einzelanordnung betreffend den Dienstvorgang einer Auswahl privater Unternehmen für die Unterhaltung der Einrichtungen des Zentrums gesagt, da die allgemeine Maßnahme (Ausklammerung der Verwaltungseinheit „Infrastructure" aus dem Dienst des Klägers) selbstverständlich die genannte Einzelanordnung deckt. Im Hinblick auf sie ist gleichfalls von den Kläger diskreditierenden Begleitumständen nichts zu sehen. Insbesondere kann nicht die Rede davon sein, die Direktion des Zentrums habe in dieser Sache Partei für den Untergebenen des Klägers ergriffen und so das Prestige des Klägers beeinträchtigt.

Was schließlich die in der Note vom 2. Dezember 1966 enthaltenen Bemerkungen angeht, in denen der Kläger zu Unrecht einen disziplinarischen Verweis erblickt, so handelt es sich einmal um objektive Tatsachenfeststellungen (nämlich soweit von früheren Rügen an die Adresse des Klägers die Rede ist). Zum anderen sind die Ermahnungen so allgemein und zurückhaltend formuliert, daß sie mit Sicherheit in den Rahmen der in einem Dienstbetrieb zulässigen Zurechtweisungen fallen, eine beleidigende Wirkung von ihnen also nicht ausgehen kann. Endlich handelt es sich um rein interne Ermahnungen, von denen Dritte keine Kenntnis erhielten, so daß das Ansehen des Klägers keinesfalls beeinträchtigt werden konnte.

Somit bleibt in der Tat nichts übrig, was den Vorwurf einer schuldhaften Verletzung des Prestiges des Klägers oder seiner Karrieremöglichkeiten rechtfertigen und eine Verurteilung zu moralischer Entschädigung angebracht erscheinen lassen könnte. Dies bedeutet, daß die Klage — auch soweit Zulässigkeitsbedenken nicht durchgreifen — in jedem Fall als unbegründet zurückgewiesen werden muß.

III. Zum Antrag auf Vorlegung eines Protokolls

Ein letztes kurzes Wort ist noch zu sagen zu dem in der Klageschrift formulierten Hilfsantrag auf Vorlage eines Protokolls über eine Sitzung des „Comité consultatif des achats et marchés".

Ohne auf den Einwand der Kommission einzugehen, unter dem vom Kläger angegebenen Datum sei in den Archiven des Kernforschungszentrums ein Protokoll des genannten Comités nicht aufzufinden, wird man sagen können, daß unter keinem Gesichtspunkt die Notwendigkeit erkennbar wird, dem Antrag stattzugeben. Nicht nur hat es der Kläger unterlassen, zu begründen, warum die Vorlage des Protokolls für die Entscheidung des Prozesses erheblich sein soll (offenbar wünscht er es in erster Linie zu seiner Information). Ausschlaggebend ist namentlich auch die Erkenntnis, daß sich das Protokoll auf einen Vorgang bezieht, welcher der Aufsicht des Klägers in — wie wir gesehen haben — unangreifbarer Weise entzogen worden ist. — Das Verfahren dürfte demnach ohne weitere Aufklärung entscheidungsreif sein.

IV. Zusammenfassung

Nach alledem möchte ich die folgenden Schlußanträge formulieren:

Die in der Klageschrift aufgeführten Anträge 1—6 sind als unzulässig, der Schadensersatzantrag als unbegründet zurückzuweisen. Da der Kläger in vollem Umfang unterliegt, hat er gemäß Artikel 69 und 70 unserer Verfahrensordnung seine eigenen Kosten zu tragen.