sind. Da es Zweck dieser Einrichtung ist, ihrer Natur nach oder wegen des Fehlens eines ordentlichen Bediensteten begrenzte Aufgaben von Zeitpersonal ausführen zu lassen, liegt es auf der Hand, daß davon nicht mißbräuchlich Gebrauch gemacht werden darf, um dieses Personal über längere Zeiträume hinweg mit ständigen Aufgaben zu betrauen. Hieraus folgt, daß die Regelung für die Hilfskräfte nicht auf Beschäftigungen angewandt werden kann, die jeweils von kurzer Dauer sind, sich jedoch über Jahre hinaus häufig wiederholen.

2. Ein Aushilfsdolmetscher, der nach der internen Regelung der Kommission für die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher (free-lance) beschäftigt wird, kann nicht die Eigenschaft eines Bediensteten der Gemeinschaften im Sinne der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten für sich in Anspruch nehmen; ihm steht somit auch nicht der Rechtsweg nach Artikel 179 EWG-Vertrag offen. Folglich ist seine Klage, soweit sie auf diesen Artikel gestützt wird, als unzulässig abzuweisen.

3. Der Gerichtshof ist nicht zuständig, über einen Rechtsstreit zu entscheiden, der seinen Ursprung in Verträgen hat, die die Kommission außerhalb des Anwendungsbereichs des Statuts und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten geschlossen hat und die keine Schiedsklausel enthalten. Der Vertragspartner der Kommission kann die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Gerichtshof und den einzelstaatlichen Gerichten nicht einseitig verändern, indem er eine ablehnende Entscheidung der Kommission über einen von ihm gestellten Antrag herbeiführt, die er dann als Entscheidung im Sinne des Artikels 173 qualifiziert.

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON vom 6. Juni 1985 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die vorliegende Klage richtet sich formell gegen die Entscheidung der Kommission, mit der der Antrag des Klägers auf Zahlung von Verzugszinsen wegen angeblich von den Dienststellen dieses Organs verspätet vorgenommener Nachzahlungen, die sich aus der rückwirkenden Anpassung der dem Kläger zwischen dem 1. Juli 1980 und dem 31. Dezember 1982 gezahlten Tagesvergütungen ergaben, abgelehnt wurde.

Trotz dieser scheinbaren Alltäglichkeit ist der Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits tatsächlich von weitaus größerer Bedeutung. Er erfordert nämlich eine Ent-

* Aus dem Französischen übersetzt.

scheidung darüber, ob die vertragliche Beziehung zwischen den sogenannten „Free-lance"-Dolmetschern, zu denen der Kläger gehört, und der Kommission seine Grundlage in den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften (im weiteren: BSB) hat.

2. Im Anschluß an seine Bewerbung wurde der Kläger, ein schweizerischer Staatsangehöriger, nämlich ab 1977 wiederholt als „freiberuflich tätiger Konferenzdolmetscher (free-lance)" beschäftigt; diese Bezeichnung wurde dieser Gruppe von Dolmetschern von der Kommission in Artikel 1 ihres Beschlusses vom 8. Oktober 1974 gegeben, der die — am 28. Oktober 1974 in Kraft getretene — „Regelung" über die Arbeitsbedingungen und die Vergütung der Betroffenen enthält. Der Kläger ist also einer der 2 060 von der Kommission am 1. Januar 1985 gezählten freiberuflich tätigen Dolmetscher, die neben den 305 Dolmetschern des Sprachendienstes der Gemeinschaften — Beamte und Bedienstete auf Zeit — beschäftigt werden.

Die Free-lance-Dolmetscher werden je nach Bedarf entweder in Brüssel vom Gemeinsamen Dolmetscher- und Konferenzdienst (SCIC) oder in Luxemburg von der Abteilung Verwaltung (IX-D/2) einberufen; beide Stellen sind gemeinsam dafür zuständig, die Durchführung der Dolmetscheraufgaben auf den von allen Organen der Europäischen Gemeinschaft abgehaltenen Tagungen zu gewährleisten. Wie die Kommission dargelegt hat, werden die freiberuflich tätigen Dolmetscher im allgemeinen aufgrund eines Telefonanrufs oder eines Fernschreibens beschäftigt; die Beschäftigung wird anschließend durch eine schriftliche Annahmeerklärung formell bestätigt. Wie die Kommission auf eine der Fragen des Gerichtshofes ausführte, hat der Free-lance-Dolmetscher ebenso wie jeder andere Dolmetscher Diskussionsbeiträge aus anderen Sprachen simultan oder konsekutiv in die Sprache seiner Hörer zu übertragen. Die Verträge sind im allgemeinen auf einige Tage befristet; sie können jedoch verlängert werden, da die freiberuflich tätigen Dolmetscher später jederzeit erneut beschäftigt werden können.

In dem für die vier streitigen Nachzahlungen maßgeblichen Zeitraum galt für die vertraglichen Beziehungen zwischen den freiberuflich tätigen Dolmetschern und der Kommission die schon erwähnte „Regelung betreffend die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher (free-lance)" (im weiteren: die Regelung), neben der die Bestimmungen der am 26. April 1979 für den Zeitraum vom 1. Januar 1979 bis zum 31. Dezember 1983 abgeschlossenen „Vereinbarung zwischen der Association internationale des interprètes de conférence [Internationaler Verband der Konferenzdolmetscher, AIIC] und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften" (im weiteren: die Vereinbarung) zu beachten sind. Diese Vereinbarung greift im wesentlichen die in der Regelung enthaltenen Bestimmungen auf und führt sie näher aus. Gemäß Artikel 14 der Vereinbarung sind mit den bei der Ausführung der einzelnen Beschäftigungsverträge der Free-lance-Dolmetscher entstehenden Streitigkeiten die für den Dolmetscherdienst zuständigen Stellen der Kommission zu befassen.

Der Kläger hat also, als er den Gerichtshof, in erster Linie gestützt auf die Artikel 46 und 73 BSB, anrief, nicht nur diese „Verwaltungsbeschwerde" umgangen, sondern vor allem auch vorab über die Rechtsgrundlage seiner Verträge mit der Kommission während des maßgeblichen Zeitraums entschieden. Gemäß Artikel 179 EWG-Vertrag ist der Gerichtshof nämlich

„für alle Streitsachen zwischen der Gemeinschaft und deren Bediensteten innerhalb der Grenzen und nach Maßgabe der Bedingungen zuständig, die im Statut der Beamten festgelegt sind oder sich aus den Beschäftigungsbedingungen für die Bediensteten ergeben".

Die Zulässigkeit der vorliegenden Klage setzt also zunächst einmal voraus, daß die vom Kläger geschlossenen Verträge tatsächlich in den Bestimmungen der BSB ihre Grundlage haben, die die vertraglichen Beziehungen bestimmter Gruppen von Bediensteten mit der Gemeinschaft regeln. Der Kläger hat, genauer gesagt, mit seiner Berufung auf die Artikel 46 und 73 der BSB die möglichen Rechtsgrundlagen genannt, da nach diesen Vorschriften die Statutsbestimmungen über die Eröffnung des Rechtswegs zum Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften für die Beamten auch für die Bediensteten auf Zeit und die Hilfskräfte gelten.

Hilfsweise beruft sich der Kläger gegenüber der Entscheidung, mit der die Zahlung von Verzugszinsen an ihn abgelehnt wurde, auf Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag.

Wie sich aus dem Verfahren insgesamt deutlich ergibt, geht es in der vorliegenden Rechtssache hauptsächlich um die Frage, ob der Kläger, obwohl er niemals *förmlich* als Bediensteter der Gemeinschaften eingestellt wurde, *tatsächlich* unter die Bestimmungen der BSB über die Bediensteten auf Zeit oder die Hilfskräfte fällt; die Frage der Verzugszinsen ist, wie sogar der Kläger eingesteht, nur von untergeordneter Bedeutung. Ich werde also, gemäß der vom Kläger vorgegebenen Alternative, die Zulässigkeit der vorliegenden Klage prüfen und auf den Sachantrag auf Zahlung von Verzugszinsen nur bei deren Bejahung eingehen.

3. Zum besseren Verständnis dieser Rechtssache möchte ich einleitend kurz den rechtlichen Rahmen der Verträge darstellen, aufgrund deren die Kommission die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher beschäftigt.

Wie schon erwähnt, ergeben sich die Rahmenbedingungen für den maßgeblichen Zeitraum aus der Regelung von 1974 und der Vereinbarung von 1979.

Nebenbei ist zu erwähnen, daß die Kommission am 16. Mai 1984 eine neue Regelung erlassen hat, zu der am 20. Juni 1984 eine neue Vereinbarung zwischen dem Internationalen Verband der Konferenzdolmetscher und dem Parlament, der Kommission und dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften über die Arbeitsbedingungen und die Vergütung der freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher hinzukam. Zwar stimmen diese nach dem für den vorliegenden Rechtsstreit maßgeblichen Zeitraum erlassenen Bestimmungen im wesentlichen mit den zuvor angewandten Bestimmungen überein; sie vervollständigen jedoch in bestimmten Punkten die frühere Regelung. Soweit erforderlich, werde ich auf die erfolgten Änderungen und Ergänzungen eingehen.

Die für die Free-lance-Dolmetscher geltende Regelung enthält insbesondere Bestimmungen über die Einstufung der Stellen, die Arbeitsbedingungen, die Vergütung, die soziale Absicherung sowie die Beilegung von Streitigkeiten.

Einstufung der Stellen

Gemäß Artikel 2 der Regelung in Verbindung mit Artikel 1 der Vereinbarung werden die freiberuflich tätigen Dolmetscher bei ihrer erstmaligen Beschäftigung in die Gruppe II (Anfänger) eingestuft, bevor sie „automatisch" in die Gruppe I (erfahrene Dolmetscher) aufsteigen, nachdem sie „100 Arbeitstage für die Europäischen Gemeinschaften abgeleistet haben". Dabei können gemäß dieser Vorschrift die Arbeitstage als Bediensteter auf Zeit oder Hilfskraft der Gemeinschaften sowie die Erfahrung oder die besonderen Qualifikationen berücksichtigt werden, die der Betroffene bei anderen zwischenstaatlichen Organisationen erworben hat.

Arbeitsbedingungen

In der Vereinbarung von 1979 wird von dem „Leitfaden für die in Brüssel freiberuf-

lich tätigen Dolmetscher" (Dokument IX.E.123/78) Kenntnis genommen, „in dem die von der Kommission für ihre eigenen Dolmetscher nach Anhörung ihrer Delegation festgelegten Arbeitsbedingungen ... auf die Free-lance-Dolmetscher übertragen werden". In demselben Zusammenhang ist auch darauf zu verweisen, daß die „regelmäßig für die Gemeinschaftsorgane tätigen Free-lance-Dolmetscher an den Fortbildungskursen teilnehmen [dürfen], die die Kommission für ihre Beamten und sonstigen Bediensteten veranstaltet, sofern diese Teilnahme mit den Erfordernissen des reibungslosen Funktionierens der Dienststellen zu vereinbaren ist" (Artikel 12 der Vereinbarung von 1979).

Bestandteile der Vergütung (Artikel 3 bis 8 und 14 bis 16 der Regelung)

Diese umfassen für die Free-lance-Dolmetscher eine Vergütung je Arbeitstag, ein Tagegeld entsprechend der Dienstreisezulage der Beamten der Sonderlaufbahn Sprachendienst in den Besoldungsgruppen LA 4 bis LA 8, ein zusätzliches Tagegeld, das pauschal die Belastung durch Reisen abdeckt, die die Free-lance-Dolmetscher eventuell von ihrem beruflichen Wohnsitz aus vornehmen müssen, schließlich die Erstattung von „Reisekosten", insbesondere wenn der Dolmetscher „im Interesse des Dienstes" besonderen Reiseerschwernissen unterworfen ist (Artikel 14 und 15).

Am 1. Januar 1982 betrug die Vergütung je Arbeitstag

— 6 588 BFR für die Gruppe I,

— 4 743 BFR für die Gruppe II.

Soziale Absicherung

Gemäß den Artikeln 9 bis 12 der Regelung muß der Free-lance-Dolmetscher bei einer von der Kommission zugelassenen innerstaatlichen Versorgungseinrichtung seiner Wahl eine Alters- und Todesfallversicherung abschließen. Die Kommission übernimmt einen Teil der Sozialbeiträge, der Beitragsanteil der Free-lance-Dolmetscher wird von ihren Tagesvergütungen abgezogen. Die Kommission schließt für die Free-lance-Dolmetscher einen Unfall- und Krankenversicherungsvertrag für die Tage ab, an denen sie für die Kommission tätig sind (Artikel 11 der Vereinbarung). Diese soziale Absicherung erfolgt nach den Ausführungen der Kommission normalerweise neben dem anwendbaren innerstaatlichen System.

Für diese als Vergütungen oder als Sozialleistungen gezahlten Beträge gelten zwei wichtige Bestimmungen. In Artikel 10 der Vereinbarung heißt es:

„Nach Möglichkeit zahlt die Verwaltung der Kommission

a) innerhalb eines Monats nach dem letzten abgeleisteten Arbeitstag [die gesamten Bezüge des Free-lance-Dolmetschers] und

b) innerhalb von sechs Wochen nach Ablauf des Monats, während dem die Arbeitstage abgeleistet wurden, ... die Beiträge an die Alters- und Todesfallversicherung."

Neben dieser Bestimmung ist Artikel 13 der Regelung zu erwähnen, wonach die vorgenannten Beträge „zu neun Zehnteln der prozentualen Entwicklung des Grundgehalts eines Dolmetschers/Beamten der Besoldungsgruppe LA 5/5 (auf das der Berichtigungskoeffizient für Brüssel angewandt wird)" an den Index gebunden sind. Schließlich ist zu erwähnen, daß das Präsidium des Europäischen Parlaments mit Beschluß vom 16. Februar 1983, der am 1. März 1983 in Kraft getreten ist, entschieden hat, daß „freiberuflich tätige Konferenzdolmetscher, die vom Parlament anläßlich der Sitzungsperioden, der Tagungen der Ausschüsse oder anderer Parlamentsinstitutionen vorübergehend beschäftigt werden" einer „Regelung für die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher" unterliegen.

Durch diese Regelung wird insbesondere die Tagesvergütung der Free-lance-Dolmetscher „der Gemeinschaftssteuer unterworfen, die durch die Verordnung Nr. 260/68 des Rates vom 29. Februar 1968 gemäß Artikel 13 des dem Vertrag zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften beigefügten Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften eingeführt worden ist" (Artikel 4). Das Parlament erließ diese Regelung auf der Grundlage des Artikels 78 BSB, wonach „abweichend von den Vorschriften" des Titels über die Hilfskräfte

„die vom Europäischen Parlament für die Dauer der Arbeiten seiner Sitzungsperioden eingestellten Hilfskräfte den Einstellungs- und Vergütungsbestimmungen [unterliegen], die in dem Abkommen zwischen diesem Organ, dem Europarat und der Versammlung der Westeuropäischen Union über die Einstellung dieses Personals vorgesehen sind".

Beilegung von Streitigkeiten

Die Vereinbarung sieht ein dreistufiges Verfahren für die Beilegung von Streitigkeiten vor. Gemäß Artikel 14 prüft der Leiter der Abteilung Konferenzdienst der Direktion Dolmetscher- und Konferenzdienst oder der Leiter des Büros für die Organisation und Koordinierung der Konferenzen „insbesondere auf Antrag eines Free-lance-Dolmetschers alle Probleme, die im Rahmen der vertraglichen Beziehungen zwischen diesem und der Kommission auftreten". Absatz 2 dieser Bestimmung lautet: „Nach dieser Prüfung kann sich der Free-lance-Dolmetscher an den Direktor der Direktion Dolmetscher- und Konferenzdienst (Brüssel) oder den Direktor für Personal und Verwaltung (Luxemburg) wenden. Bleibt das Problem ungelöst, so kann er den Generaldirektor für Personal und Verwaltung damit befassen."

Dieser Regelung wurde durch die Vereinbarung von 1984 ein Verfahren hinzugefügt, das es ermöglicht, den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften aufgrund einer Schiedsklausel anzurufen. Artikel 23 bestimmt:

„Wenn eine Streitigkeit im Rahmen des ... [Vor-]Verfahrens nicht beigelegt werden kann, kann der Free-lance-Dolmetscher den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften anrufen, dem in den individuellen Beschäftigungsverträgen der Free-lance-Dolmetscher gemäß den Artikeln 42 EGKS-Vertrag, 181 EWG-Vertrag und 153 EAG-Vertrag die Zuständigkeit übertragen wird."

Weiter heißt es dort, daß „vorbehaltlich der Bestimmungen der vorliegenden Vereinbarung und derjenigen der individuellen Beschäftigungsverträge auf die vertraglichen Beziehungen zwischen dem Free-lance-Dolmetscher und den Organen belgisches Recht anwendbar [ist]".

Dies sind die wesentlichen Vorschriften, die die Kommission erlassen hat, um ihre vertraglichen Beziehungen zu den von ihr beschäftigten freiberuflich tätigen Dolmetschern zu regeln. Auf sie stützt sich der Kläger, um seine Eigenschaft als Hilfskraft zu begründen, nachdem er zunächst geltend gemacht hatte, Bediensteter auf Zeit zu sein.

4. Der Kläger begründet die Zulässigkeit seiner Klage in erster Linie mit dem Hinweis darauf, daß für die Entscheidung über die Rechtsnatur des Beschäftigungsverhältnisses zwischen einem Beamten oder einem Bediensteten und der Gemeinschaft ausschließlich der Gerichtshof zuständig sei (Rechtssache 65/74, Porrini, Slg. 1975, 319). Der Kläger vertritt nun die Ansicht, das in der Regelung niedergelegte System erlaube es, die freiberuflich tätigen Dolmetscher den Hilfskräften im Sinne der BSB gleichzustellen. Er stützt diese These zum einen auf die zwischen der für die Free-lance-Dolmetscher und der für die Hilfskräfte geltenden Regelung bestehenden Übereinstimmungen sowie auf den abschließenden Charakter der BSB und zum ande-

ren auf den Beschluß des Europäischen Parlaments, das auf der Grundlage des Artikels 78 BSB die von ihm beschäftigten Free-lance-Dolmetscher den Hilfskräften gleichgestellt habe.

Das erste Argument beruhe auf folgenden logischen Schluß: Die für die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher geltende Regelung habe Rechtssatzcharakter; die BSB seien abschließend; folglich müsse die Rechtsstellung der Free-lance-Dolmetscher in denjenigen Bestimmungen der BSB gesucht werden, die am ehesten in Betracht kämen; dies seien die Vorschriften über die Hilfskräfte.

Betrachten wir diese drei Feststellungen nacheinander.

Nach dem Vorbringen des Klägers ist aus mehreren Punkten der Regelung zu entnehmen, daß die auf deren Grundlage beschäftigten Dolmetscher nicht als „freiberuflich" Tätige anzusehen sind. Die Kommission entscheide nämlich nicht nur über die Einstufung der Free-lance-Dolmetscher, sondern auch über die Höhe und die Indexbindung ihrer Vergütung — die im übrigen derjenigen der Hilfskräfte vergleichbar sei —, ohne daß die Dolmetscher diese Bedingungen frei aushandeln könnten. Auch würden ihnen bestimmte Formen der sozialen Sicherung vorgeschrieben: Sie müßten bei einer von der Kommission zugelassenen Versorgungseinrichtung eine Alters- und Todesfallversicherung abschließen, und sie seien darüber hinaus über die Kommission für Krankheit und Unfälle pflichtversichert. Schließlich seien sie denselben Arbeitsbedingungen unterworfen wie die beamteten Dolmetscher der Kommission, womit sie sowohl hinsichtlich ihrer Verwendung als auch bezüglich der Dauer und Organisation ihrer Arbeit in jeder Hinsicht den Weisungen der Beamten der Kommission unterstellt seien.

Im Ergebnis seien die Free-lance-Dolmetscher im Gegensatz zu den freiberuflich Tätigen, die die Vergütungen für ihre Leistungen vertraglich aushandeln, eine geeignete soziale Sicherung wählen und über ihre Arbeitsbedingungen bestimmen könnten, in eine einseitig erlassene umfassende Regelung eingebunden, die allgemein und nicht personengebunden sei, da sie sogar unabhängig von der Mitgliedschaft in der AIIC Anwendung finde.

Nach Ansicht des Klägers kann die Kommission jedoch nicht selbständig neben den vom Rat der Europäischen Gemeinschaften getroffenen Regelungen eine neue Regelung schaffen, ohne die ausschließliche Zuständigkeit des Rates, der sowohl das Beamtenstatut als auch die BSB erlassen habe, zu verletzen. Mit anderen Worten, die Kommission könne Arbeitsverhältnisse mit den Free-lance-Dolmetschern nur zu den in den BSB festgelegten Bedingungen begründen.

Folglich müsse nur noch festgestellt werden, welche Regelung der BSB am besten für die Anwendung auf die Free-lance-Dolmetscher geeignet sei. Aus dem Vergleich mit der auf die Free-lance-Dolmetscher anwendbaren Regelung ergebe sich, daß die Bestimmungen über die Hilfskräfte auf deren Situation zuträfen. Der Kläger verweist insoweit auf die zwischen den beiden Regelungen bestehenden Übereinstimmungen, insbesondere darauf, daß die Hilfskräfte tage- oder monatsweise eingestellt werden könnten, in Kategorien eingeteilt seien, die den Gruppen I und II der Free-lance-Dolmetscher entsprächen, und eine vergleichbare Vergütung erhielten.

Im Hinblick darauf, daß er tatsächlich dieselbe Tätigkeit ausübe und sich zur Erbringung von Leistungen bereithalte, seien die von den Free-lance-Dolmetschern abgeschlossenen Verträge in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes in der Rechtssache 17/78 (Deshormes, Slg. 1979, 189) als Hilfskraftverträge anzusehen.

Neben diesen Ausführungen bringt der Kläger einen weiteren, auf den oben genannten Beschluß des Präsidiums des Europäischen

Parlaments vom 16. September 1983 gestützten Klagegrund vor. Dieser Beschluß bewirke eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung, da er die Free-lance-Dolmetscher, indem er sie der Gemeinschaftssteuer unterwerfe, im Unterschied zu den anderen freiberuflich tätigen Dolmetschern von jeder nationalen Steuerpflicht befreie. Diese Diskriminierung sei um so weniger annehmbar, als die Kommission gemäß einer Absichtserklärung, die in der 1984 zwischen der AIIC und bestimmten Gemeinschaftsorganen geschlossenen Vereinbarung enthalten sei, die Ausdehnung der Wirkungen dieses Beschlusses auf alle Free-lance-Dolmetscher habe vorschlagen sollen.

5. Nach Auffassung der Kommission hingegen ist der Gerichtshof nicht zuständig, Streitigkeiten über ihre vertraglichen Beziehungen zu den freiberuflich tätigen Dolmetschern zu entscheiden. Letztere könnten sich nämlich nicht auf die BSB berufen, die sowohl formell als auch materiell andere als die für die Free-lance-Dolmetscher geltenden Beschäftigungsbedingungen enthielten.

Zum ersten Klagegrund macht die Kommission insbesondere geltend, der mit dem Titel „Regelung" überschriebene Beschluß stelle „eine Verwaltungsmaßnahme ohne Rechtssatzcharakter" dar, in der in Anlehnung an die bei den anderen zwischenstaatlichen Organisationen geltenden Regeln „die allgemeinen Bedingungen eines Formularvertrages", der den Free-lance-Dolmetschern angeboten werde, niedergelegt seien, wobei es letzteren vorbehalten bleibe, die an sie gerichteten Beschäftigungsangebote abzulehnen. Die vom Kläger geltend gemachten Übereinstimmungen zwischen diesen Bedingungen und der Regelung für die Hilfskräfte seien insbesondere im Hinblick auf die Tatsache, daß die Beschäftigungszeit einer Hilfskraft ein Jahr nicht übersteigen dürfe (Artikel 52 BSB), irreführend.

Der zweite Klagegrund sei nicht stichhaltig: Die Ausnahmeregelung des Artikels 78 BSB habe einen eng umrissenen Anwendungsbereich und beziehe sich außerdem ausdrücklich nur auf die Hilfskräfte des Europäischen Parlaments.

Die vertraglichen Beziehungen zu den Free-lance-Dolmetschern seien privatrechtlicher Natur; die sie betreffenden Streitigkeiten könnten mangels einer dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften die ausschließliche Zuständigkeit einräumenden Schiedsklausel, wie sie seit Inkrafttreten der am 20. Juni 1984 geschlossenen Vereinbarung bestehe, nur vor die innerstaatlichen Gerichte gebracht werden.

6. Wenn auch die Argumentation, mit der die Kommission die Anwendbarkeit der für die Hilfskräfte geltenden Bestimmungen der BSB auf die freiberuflich tätigen Dolmetscher bestreitet und also die Unzulässigkeit der Klage geltend macht, recht knapp ist, stimme ich mit ihrem Standpunkt doch überein. Er sollte jedoch untermauert werden durch die Betonung der besonderen Art der Bedürfnisse, die die Leistungen der Free-lance-Dolmetscher erfüllen, der Angemessenheit der Regelung, die von der Kommission geschaffen worden ist, um dieser Besonderheit Rechnung zu tragen, und dementsprechend der Tatsache, daß die Bestimmungen der BSB in diesem Bereich nicht passend sind.

Lassen Sie mich diese drei Punkte nacheinander ausführen.

a) In keiner Bestimmung der Regelung oder der Vereinbarung werden die Voraussetzungen für die Zuerkennung der Eigenschaft des Free-lance-Dolmetschers und die genaue Art der von diesem ausgeübten Tätigkeiten ausdrücklich definiert. Jedoch erlauben es einige der auf die Free-lance-Dolmetscher anwendbaren Bestimmungen sowie Erkenntnisse aus der Praxis, die besonderen Merkmale ihrer Leistungen und der diesen zugrunde liegenden Bedürfnisse zu beschreiben.

Die Zahl der freiberuflich tätigen Dolmetscher ist sehr aufschlußreich. Wie die Kommission auf Fragen des Gerichtshofes ausgeführt hat, verfügt sie über 384 Planstellen für Dolmetscher, von denen sie bis jetzt nur 305, insbesondere über Auswahlverfahren, besetzen konnte; dem stehen 2 060 am 1. Januar 1985 erfaßte freiberuflich tätige Dolmetscher gegenüber. An diesen Zahlen kann man die Art der Erfordernisse ermessen, denen einerseits die Bediensteten der Gemeinschaften — Beamte oder Bedienstete auf Zeit — und andererseits die freiberuflich tätigen Dolmetscher Rechnung tragen:

— Die ersteren gewährleisten die ständige Abwicklung der laufenden Angelegenheiten und erfüllen somit die Erfordernisse des Dolmetschens, die der tägliche Dienstablauf der Behörden, bei denen sie beschäftigt sind, mit sich bringt.

— Die letzteren werden immer dann eingesetzt, wenn es erforderlich ist, das heißt, wenn die ständigen Bediensteten unter bestimmten Umständen nicht ausreichen, um Erfordernissen Rechnung zu tragen, die die normale Leistungsfähigkeit des Dolmetscherdienstes überschreiten.

Die Free-lance-Dolmetscher werden also herangezogen, um einen gelegentlichen — zuweilen erheblichen — Bedarf zu „decken", der allerdings so vorhersehbar ist, daß er die Bildung einer angemessenen Reserve von Dolmetschern rechtfertigt. Hierbei ist natürlich an die europäischen Gipfeltreffen zu denken, die „Marathonsitzungen" der Landwirtschaftsminister und die Sitzungen des Rates der Europäischen Gemeinschaften in seinen verschiedenen Zusammensetzungen, die das ganze Jahr über einen starken Bedarf an Dolmetscherleistungen mit sich bringen, der jedoch zeitlich begrenzt ist.

Dies wird durch die von der Kommission in Beantwortung einer der Fragen des Gerichtshofes vorgelegten Statistiken bestätigt, die die Gesamtdauer der von den freiberuflich tätigen Dolmetschern im Jahre 1983 geleisteten Arbeit betrifft:

Gesamtzahl der Beschäftigungstage pro Jahr	Zahl der Dolmetscher	
	SCIC (Brüssel)	IX/D/2 (Luxemburg)
1—5	142	221
6—10	54	79
11—20	70	58
21—50	130	132
51—100	99	171
101—150	57	129
151—175	9	9
176—189	2	1

Die Auswertung dieser Statistik ergibt, daß über 85 % der im Jahre 1983 beschäftigten freiberuflich tätigen Dolmetscher im Durchschnitt zwischen 1 und 100 Tagen und von diesen mehr als drei Viertel zwischen 1 und 50 Tagen gearbeitet haben. Zum Vergleich hat die Kommission darauf hingewiesen, daß eine für die Dauer eines Jahres eingestellte Hilfskraft normalerweise, unter Abzug der Urlaubstage und Wochenenden, an 220 Wochentagen arbeite.

Aufgrund dieser Feststellungen können die Free-lance-Dolmetscher als *gelegentliche Mitarbeiter* des Dolmetscherdienstes der Gemeinschaft angesehen werden, die für *unbedingt erforderliche Zeiträume* einen außergewöhnlichen — zeitweiligen oder saisonbedingten — Personalbedarf zu decken bestimmt sind, der außer Verhältnis zu dem im Haushalt der Kommission vorgesehenen ständigen Personalbestand steht. Die Besonderheit der von den Free-lance-Dolmetschern erwarteten Leistungen stellt die objektive Grundlage der für sie geltenden Sonderregelung dar.

b) Die Kommission hat nämlich mit der Schaffung einer eigenen, vom Beamtenstatut und den BSB abweichenden rechtlichen Regelung für die Free-lance-Dolmetscher die Konsequenzen aus den objektiven Unterschieden zwischen dem Einsatz der ständigen Dolmetscher und demjenigen der frei-

beruflich tätigen Dolmetscher gezogen. Es ist daher müßig, sich auf etwaige Übereinstimmungen zwischen den auf diese beiden besonderen Gruppen von Dolmetschern anwendbaren Bestimmungen zu berufen. Sie sind vielmehr der Kommission zugute zu halten, die sich bemüht hat, den Free-lance-Dolmetschern, soweit im Hinblick auf die Art ihrer Leistungen möglich, eine berufliche Stellung einzuräumen, die in bestimmten Punkten derjenigen der anderen Dolmetscher angeglichen ist (Indexbindung der Vergütungen, obligatorische soziale Absicherung).

Ich möchte dennoch auf die vom Kläger angeführten Übereinstimmungen zurückkommen. Er hat besonders die Identität der Arbeitsbedingungen der Free-lance-Dolmetscher und der anderen Dolmetscher hervorgehoben. Diese Situation ergibt sich jedoch nur aus der Gleichheit der Aufgaben. Soweit die Dolmetscher nämlich in Gruppen zu arbeiten haben, wäre es unverständlich, wenn die Arbeitsbedingungen je nach der Rechtsgrundlage, aufgrund deren sie eingestellt worden sind, voneinander abwichen. Auch das Unterordnungsverhältnis, in dem sich die Free-lance-Dolmetscher notwendigerweise bei Erbringung ihrer Leistungen bei einem der Gemeinschaftsorgane befinden, folgt eben gerade aus dieser Übereinstimmung der Tätigkeiten. Das Unterordnungsverhältnis ist im übrigen kein zuverlässiges Kriterium für die Beurteilung der Rechtsnatur der Beziehung, in der alle bei der Gemeinschaft Beschäftigten zu dieser stehen; es ist nämlich sowohl bei den Beamten als auch bei den vertraglich eingestellten Bediensteten gegeben. Dieser Begriff ist also zu relativieren. Letztlich ist die Übereinstimmung der Tätigkeiten und die Unterordnung unter die Weisungen der Beamten der Kommission nur die logische Folge der Einbeziehung der Free-lance-Dolmetscher in den Dolmetscherdienst der Gemeinschaften. Sie stellt einen für die Qualität des Dolmetschens unverzichtbaren Faktor des Zusammenhalts und der Leistungsfähigkeit dar.

Von diesen allen Dolmetschern gemeinsamen Faktoren einmal abgesehen, geben die Besonderheiten der für die Free-lance-Dolmetscher geltenden Regelung keinen Anhalt für eine diskriminierende Behandlung. Sie spiegeln im Gegenteil die den freiberuflich tätigen Dolmetschern eigentümliche Lage wider, die notwendigerweise andere Bestimmungen erfordert, als sie für die als Beamte oder Bedienstete der Gemeinschaft beschäftigten Dolmetscher, insbesondere hinsichtlich der Freistellung von der Gemeinschaftssteuer, gelten.

Hierzu liefert der Vergleich der Tagesvergütungen einige Hinweise. Auf eine Frage des Gerichtshofes hat die Kommission als Vergleichsgrundlage das nach 100 Beschäftigungstagen erzielte Bruttogehalt pro Arbeitstag eines Free-lance-Dolmetschers der Gruppe I und einer Hilfskraft der Kategorie A, Gruppe III, Klasse 1 angegeben. Es kann nur vom Bruttogehalt ausgegangen werden, da keine genauen Zahlen für die den Free-lance-Dolmetschern gewährten Sozialleistungen und die von ihnen gezahlten innerstaatlichen Steuern vorliegen, die einen Vergleich der Nettoeinkünfte erlauben würden. Aus den Angaben der Kommission ergibt sich, daß die tägliche Vergütung eines Free-lance-Dolmetschers *mehr als das Doppelte* derjenigen einer Hilfskraft A III/1 beträgt. Wenn man, wie vom Kläger vorgeschlagen, das Grundgehalt einer gemäß Artikel 53 der Beschäftigungsbedingungen als „erfahren" eingestuften Hilfskraft zugrunde legt, so stellt man fest, daß das tägliche Grundgehalt eines Free-lance-Dolmetschers immer noch *fast das Doppelte* der Vergütung einer Hilfskraft desselben Niveaus beträgt. Dieser Unterschied in der Vergütung spiegelt meines Erachtens die unterschiedliche Situation der Betroffenen, insbesondere im sozialen und steuerlichen Bereich, wider.

Eine weitere Besonderheit der Regelung für die Free-lance-Dolmetscher besteht darin, daß die einschlägigen Bestimmungen die Beschäftigung nicht von einschränkenden Vor-

aussetzungen abhängig machen. Dies erlaubt es der Kommission, die Leistungen von freiberuflich tätigen Dolmetschern in Anspruch zu nehmen, die als einzige bestimmten Erfordernissen Rechnung tragen können (Dolmetschen von anderen als Gemeinschaftssprachen) oder die sie im Rahmen der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften nicht einstellen könnte, z. B. aus Gründen ihrer Staatsangehörigkeit, ihrer wehrrechtlichen Situation, ihres Wohnorts oder der in der Praxis von den ständigen Dolmetschern geforderten Sprachenkombination (Beherrschung von drei Gemeinschaftssprachen).

Unter den Free-lance-Dolmetschern finden sich auch ehemalige Beamte und, wie sich indirekt aus dem erwähnten Artikel 2 der Regelung entnehmen läßt, Dolmetscher, die früher als Bedienstete auf Zeit oder als Hilfskräfte tätig waren. Das Fehlen einschränkender Voraussetzungen ermöglicht es den Betroffenen auch, ihren beruflichen Wohnsitz, der bei mehr als 20 % von ihnen außerhalb der Gemeinschaft liegt, frei zu wählen. Das wesentliche Kriterium für die Beschäftigung der Free-lance-Dolmetscher ist nämlich die Qualität des Dolmetschens, die sich anhand ihrer Leistungen leicht feststellen läßt und von der ein eventueller erneuter Einsatz abhängig ist.

c) Aufgrund der besonderen Art der von den Free-lance-Dolmetschern zu erbringenden Leistungen und der dementsprechenden Eigenständigkeit der für ihre berufliche Situation geltenden Regelung ist eine Anwendung der BSB auf die Betroffenen nicht angemessen.

Die Anwendung der Bestimmungen über die Bediensteten auf Zeit ist, wie der Kläger letztendlich selbst ausgeführt hat, ohne weiteres abzulehnen. Die Leistungen der Free-lance-Dolmetscher können nämlich, gerade weil sie gelegentlicher Natur sind, nicht als „Daueraufgaben des öffentlichen Dienstes der Gemeinschaft" (verbundene Rechtssachen 225 und 241/81, Toledano Laredo und Garilli, Slg. 1983, 347, Randnr. 12 der Entscheidungsgründe) angesehen werden. Diesem Unterschied wird im Haushalt so Rechnung getragen, wie es eine zweckmäßige Verwaltung der öffentlichen Gemeinschaftsfinanzen erfordert (Schlußanträge des Generalanwalts Lagrange in der Rechtssache 18/63, Schmitz, Slg. 1964, 213, 223 f.). Aufgrund der Schätzung ihres ständigen Personalbedarfs durch die Verwaltung werden im Haushalt der Gemeinschaftsorgane Dauerplanstellen geschaffen; gelegentlicher oder außergewöhnlicher Bedarf wird, soweit erforderlich, durch Beschäftigung von Spezialisten gedeckt, die entsprechend dem Umfang und der Dauer ihrer Leistungen aus global bewilligten Mitteln entlohnt werden.

Zu klären ist noch, ob der in den BSB für die Hilfskräfte, die wie die Free-lance-Dolmetscher aus global bewilligten Mitteln bezahlt werden, festgelegte rechtliche Rahmen es der Kommission nicht ermöglicht hätte, den Bedarf zu decken, aufgrund dessen die Free-lance-Dolmetscher beschäftigt werden.

Die im Urteil in der Rechtssache 17/78 (Deshormes) vom Gerichtshof herausgearbeiteten Kriterien für die Unterscheidung zwischen Hilfskraftverträgen und Verträgen für Bedienstete auf Zeit könnten auf den Fall der Free-lance-Dolmetscher anwendbar sein. Sie haben dort nämlich festgestellt, das Merkmal des Hilfskraftvertrages liege „in seiner zeitlichen Begrenztheit", da es sein Zweck sei, die Erfüllung „dienstlicher Aufgaben ..., die vorübergehender Art oder aus einer dringenden Notwendigkeit entstanden" sind, durch Beschäftigung von „Zeitpersonal" zu ermöglichen (Randnrn. 37 und 38 der Entscheidungsgründe). Es stellt sich also die Frage, ob die Regelung für die Hilfskräfte nicht einen angemessenen Rahmen für die Free-lance-Dolmetscher darstellt.

Dies ist zu verneinen. Die in Ihrer oben genannten Entscheidung beschriebene Begrenztheit des Hilfskraftvertrags ergibt sich aus Artikel 52 BSB, wonach „die gesamte Beschäftigungszeit einer Hilfskraft ... — einschließlich der Zeit einer möglichen Verlängerung ihres Vertrages — " in allen Fällen *die Dauer eines Jahres nicht überschreiten darf.* Sie haben in diesem Sinne ausgeführt, daß von dieser Vertragsart nicht „mißbräuchlich Gebrauch gemacht werden darf, um dieses Personal über längere Zeiträume hinweg mit ständigen Aufgaben zu betrauen ..." (Rechtssache 17/78, a. a. O., Randnr. 38 der Entscheidungsgründe).

Wegen dieser zwingenden Beschränkung ist die Verwendung von Hilfskraftverträgen für die Beschäftigung von Free-lance-Dolmetschern für länger als ein Jahr völlig unmöglich, außer wenn die Kommission die ihr zur Verfügung stehenden Free-lance-Dolmetscher aufgrund eines Rotationssystems ständig wechselt oder die so festgelegte Frist nicht beachtet, sich also einer Fiktion oder einer List bedient. Da dies nicht in Frage kommt, ist ein Rückgriff auf die für die Hilfskräfte geltende Regelung ungeeignet, weil die Free-lance-Dolmetscher ihre Leistungen unabhängig von jeder Begrenzung der Laufzeit ihres Vertrages auf ein Jahr, die mit der Art ihrer Leistungen unvereinbar wäre, erbringen sollen.

Auch das Europäische Parlament hat, obwohl es durch seinen Beschluß vom 16. Februar 1983 die freiberuflich tätigen Dolmetscher wie die Hilfskräfte der Gemeinschaftssteuer unterworfen hat, für die übrigen für sie geltenden Bedingungen nicht auf die BSB verwiesen, sondern auf die allgemeine Regelung für die Free-lance-Dolmetscher. Dies bestätigt die Ungeeignetheit der BSB für diesen Bereich, die sich aus der Besonderheit der von den freiberuflich tätigen Dolmetschern erbrachten Leistungen ergibt und die die Schaffung eigener Vertragsbedingungen rechtfertigt. Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß Artikel 78 der BSB nur die „vom Europäischen Parlament für die Dauer der Arbeiten seiner Sitzungsperioden eingestellten Hilfskräfte" betrifft, für die er vorsieht, daß sie „abweichend" von den Vorschriften des Titels der BSB über die Hilfskräfte „den Einstellungs- und Vergütungsbestimmungen [unterliegen], die in dem Abkommen zwischen diesem Organ, dem Europarat und der Versammlung der Westeuropäischen Union über die Einstellung dieses Personals vorgesehen sind".

Da es sich um eine Ausnahmevorschrift handelt, ist sie restriktiv auszulegen: Insoweit genügt es festzustellen, daß Artikel 78 BSB eine ausschließlich für das Europäische Parlament geltende Ausnahmeregelung trifft, von der dieses im Rahmen seiner internen Organisationsgewalt unter den oben genannten Bedingungen Gebrauch machen zu können glaubte. Anders gesagt: Die Ausdehnung der auf Artikel 78 gestützten Entscheidung des Europäischen Parlaments auf alle Free-lance-Dolmetscher würde eine Änderung der BSB erfordern.

7. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß die Kommission bei der Schaffung einer besonderen Art von Beziehungen zu den Free-lance-Dolmetschern nur der Besonderheit der von dieser Gruppe von Dolmetschern erwarteten Leistungen und der Unanwendbarkeit der BSB, insbesondere der Vorschriften für die Hilfskräfte, auf diesen Bereich Rechnung getragen hat.

Damit hat sie meiner Ansicht nach in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung, der eines der Handlungskriterien der Kommission bei der Organisation ihrer Dienststellen ist (siehe insbesondere das Urteil vom 13. Dezember 1984 in den verbundenen Rechtssachen 20 und 21/83, Vlachos, Randnr. 23 der Entscheidungsgründe, Slg. 1984, 4149), und im Einklang mit dem für jede durch die Entscheidungen der Haushaltsbehörde gebundene Verwaltung verbindlichen Grundsatz einer zweckgerechten Verwaltung der öf-

fentlichen Mittel (siehe insbesondere Rechtssache 18/63, Schmitz, Slg. 1964, S. 207, und die oben zitierten Schlußanträge sowie Rechtssache 140/77, Verhaaf, Slg. 1978, 2117, Randnr. 20 der Entscheidungsgründe) gehandelt. Dabei hat sie die Grenzen des Ermessens, über das jede Verwaltung bei der Organisation ihrer Dienststellen nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes verfügt (siehe insbesondere Rechtssache 14/79, Loebisch, Slg. 1979, 3679, sowie Rechtssache 178/80, Bellardi-Ricci, Slg. 1981, 3187, Randnr. 19 der Entscheidungsgründe), nicht überschritten. Demgemäß ist auch das Vorbringen zurückzuweisen, das sich auf den angeblich erschöpfenden Charakter der BSB stützt, für den sich in keiner der Bestimmungen des Vertrages, des Beamtenstatuts oder der BSB ein Anhaltspunkt findet. Im übrigen ergibt sich die Befugnis der Gemeinschaftsorgane, in Abweichung von den in den BSB genannten Formen Verträge abzuschließen, insbesondere um besondere oder gelegentliche Leistungen zu erhalten, für die die oben genannte Regelung entweder aus haushaltsrechtlichen oder aus technischen Gründen ungeeignet ist, implizit aus den Artikeln 42 EGKS-Vertrag, 181 EWG-Vertag und 153 EAG-Vertrag, wonach der Gerichtshof für Entscheidungen „aufgrund einer Schiedsklausel zuständig [ist], die in einem von der Gemeinschaft oder für ihre Rechnung abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vertrag enthalten ist" (Rechtssache 108/81, Porta, Slg. 1982, 2469).

Somit sind die von der Kommission beschäftigten freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher nicht den Bediensteten im Sinne der BSB gleichzustellen. Die vorliegende Klage gegen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften ist somit, soweit sie sich auf die Artikel 46 und 73 BSB stützt, gemäß den oben genannten Bestimmungen des Artikels 179 EWG-Vertrag als unzulässig abzuweisen.

8. Hilfsweise beruft sich der Kläger auf die allgemeinen Bestimmungen des Artikels 173 Absatz 2 EWG-Vertrag.

Da es sich um einen Streit handelt, der seinen Ursprung in den Durchführungsmodalitäten eines Vertrages hat, genauer gesagt darin, daß die Kommission bestimmte Anpassungen der den Free-lance-Dolmetschern gezahlten Vergütungen, die aufgrund der in Artikel 13 der Regelung von 1974 vorgesehenen Indexbindung geboten waren, angeblich zu spät vorgenommen hat, ist dieses zweite Argument für die Zulässigkeit ebenso wie das vorhergehende zu verwerfen. Die aufgrund der BSB nicht bestehende Zuständigkeit des Gerichtshofes hätte sich gemäß den Artikeln 42 EGKS-Vertrag, 181 EWG-Vertrag und 153 EAG-Vertrag nur aus einer in dem Vertrag selbst enthaltenen Schiedsklausel ergeben können. Diese inzwischen aufgrund der Vereinbarung vom 20. Juni 1984 gegebene Möglichkeit bestand während der Geltung der auf den vorliegenden Fall anwendbaren Bestimmungen nicht. Weder die Beschäftigungsverträge noch die sich aus der Regelung von 1974 und der Vereinbarung von 1979 ergebenden allgemeinen Bedingungen sahen eine solche Klagemöglichkeit vor.

Im Hinblick auf Artikel 183 EWG-Vertrag, der bestimmt,

„soweit keine Zuständigkeit des Gerichtshofes aufgrund dieses Vertrages besteht, sind Streitsachen, bei denen die Gemeinschaft Partei ist, der Zuständigkeit der einzelstaatlichen Gerichte nicht entzogen",

fällt also die vom Kläger erhobene Klage nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofes, sondern in diejenige der einzelstaatlichen Gerichte.

Das vom Kläger hilfsweise vorgebrachte Argument für die Zulässigkeit seiner Klage ist ebenso wie das in erster Linie vorgebrachte zu verwerfen.

9. Es ist also nicht erforderlich, daß ich auf die Begründetheit des Rechtsstreits eingehe. Ich beantrage somit, die Klage als unzulässig abzuweisen und dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.