SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GIUSEPPE TESAURO

vom 27. Januar 1998 *

1. Die Kommission hat mit Rechtsmittelschrift vom 12. Februar 1997 das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache T-33/95 (Lozano Palacios/Kommission) [1] angefochten.

Das Rechtsmittel ist auf die teilweise Aufhebung des Urteils gerichtet. Die Kommission wirft dem Gericht vor, es habe ihre Entscheidung vom 12. April 1994, soweit dadurch Frau Lozano Palacios, Beamtin in der GD XXI, die Einrichtungsbeihilfe nach Artikel 5 des Anhangs VII des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (nachstehend: Statut) verweigert wurde, zu Unrecht aufgehoben.

2. Frau Lozano Palacios, eine spanische Staatsangehörige, damals Beamtin im spanischen Ministerium für soziale Angelegenheiten, arbeitete insgesamt 2 Jahre und 9 Monate lang (vom 1. Mai 1991 bis zum 15. Februar 1994) in Brüssel als zur Kommission abgeordnete nationale Sachverständige. Nachdem sie mit Erfolg an einem Allgemeinen Auswahlverfahren teilgenommen hatte, wurde sie am 10. März 1994 bei der Kommission zur Beamtin auf Probe mit Dienstort Brüssel ernannt.

3. Durch Entscheidung vom 12. April 1994 setzte die Kommission als Einberufungs- und Herkunftsort der Beamtin Brüssel fest und verweigerte ihr damit die Einrichtungsbeihilfe, die Erstattung der Umzugskosten und das Tagegeld. Die Auslandszulage wurde ihr dagegen gewährt. Die Beschwerde der Beamtin wurde durch Entscheidung vom 11. November 1994 zurückgewiesen; später wurde als ihr Herkunftsort Albacete (Spanien) festgesetzt. Am 8. Dezember 1994 wurde Frau Lozano Palacios mit Wirkung vom 16. November 1994 zur Beamtin auf Lebenszeit ernannt.

4. Am 16. Februar 1995 erhob sie beim Gericht Klage gegen die Entscheidung der Kommission vom 12. April 1994. Die Klage war auf Aufhebung der Entscheidung gerichtet, soweit ihr damit die Einrichtungsbeihilfe, die Erstattung der Umzugskosten und das Tagegeld verweigert wurden; außerdem beantragte sie, die Kommission zur Zahlung dieser Leistungen zu verurteilen.

5. Mit Urteil vom 12. Dezember 1996 hat das Gericht die Entscheidung der Kommission aufgehoben, soweit Frau Lozano Palacios damit die Einrichtungsbeihilfe verweigert wurde. Außerdem verurteilte das Gericht die Kommission zur Zahlung dieser Beihilfe zuzüglich Verzugszinsen in Höhe von jährlich 8 %. Im übrigen wurde die

* Originalsprache: Italienisch.

1 — Slg. ÖD 1996, II-1535.

Klage abgewiesen. Das Rechtsmittel der Kommission richtet sich also gegen den Teil des Urteils, mit dem dem Begehren von Frau Lozano Palacios stattgegeben wurde.

6. Das Gericht hat die teilweise Aufhebung der Entscheidung der Kommission auf den Wortlaut und den Zweck des Artikels 5 des Anhangs VII des Statuts, der die Einrichtungsbeihilfe vorsieht, gestützt.

7. Nach Artikel 5 Absatz 1 hat „[e]in Beamter auf Lebenszeit, der die Voraussetzungen für die Zahlung der Auslandszulage erfüllt oder nachweist, daß er in Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 20 des Statuts seinen Wohnsitz wechseln mußte, ... Anspruch auf eine Einrichtungsbeihilfe; sie beträgt bei Beamten, die Anspruch auf die Haushaltszulage haben, zwei Monatsgehälter und bei Beamten, die keinen Anspruch auf die Haushaltszulage haben, ein Monatsgehalt".

Die Einrichtungsbeihilfe wird nach Artikel 5 Absatz 3 „aufgrund von Unterlagen gezahlt, aus denen hervorgeht, daß der Beamte — und, wenn er Anspruch auf die Haushaltszulage hat, auch seine Familie — am Ort der dienstlichen Verwendung Wohnung genommen hat".

8. Das Gericht hat ausgeführt, nach Artikel 5 Absatz 1 des Anhangs VII des Statuts müsse der Beamte, um Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe zu haben, eine der beiden folgenden alternativen Voraussetzungen erfüllen: Er müsse entweder die Voraussetzungen für die Zahlung der Auslandszulage erfüllen oder nachweisen, daß er in Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 20 des Statuts seinen Wohnsitz wechseln mußte.

Die Auslandszulage, auf die sich Artikel 5 bezieht, erhalten nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a des Anhangs VII Beamte, „die die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, nicht besitzen und nicht besessen haben und während eines sechs Monate vor ihrem Dienstantritt ablaufenden Zeitraums von fünf Jahren in dem Europäischen Hoheitsgebiet des genanntes Staates weder ihre ständige hauptberufliche Tätigkeit ausgeübt noch ihren ständigen Wohnsitz gehabt haben. Bei Anwendung dieser Vorschrift bleibt die Lage unberücksichtigt, die sich aus dem Dienst für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation ergibt."

Nach der Rechtsprechung des Gerichts dient die Auslandzulage dem Ausgleich der Nachteile, die einem Beamten entstehen, dessen Beziehungen zu dem Dienstland vor seiner Ernennung auf Lebenszeit nicht als dauerhaft angesehen werden können [2]. Die

2 — Urteil vom 22. März 1995 in der Rechtssache T-43/93 (Lo Giudice/Parlament, Slg. ÖD 1995, II-189, Randnr. 36).

Kommission hatte also Frau Lozano Palacios die Auslandszulage nach der genannten Bestimmung gewährt.

9. Nach Auffassung des Gerichts ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des Artikels 5 Absatz 1 des Anhangs VII, daß Frau Lozano Palacios auch Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe hat. Diese Bestimmung gebe nämlich einem Beamten, der Anspruch auf die Auslandszulage habe, automatisch auch einen Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe, und erfordere nicht den Nachweis, daß er seinen Wohnsitz habe wechseln müssen. Ferner brauche der betreffende Beamte nicht nachzuweisen, daß tatsächlich Aufwendungen entstanden seien, da die Beihilfe pauschal gewährt werde [3].

10. In dem angefochtenen Urteil begründet das Gericht die Aufhebung der Entscheidung außerdem mit dem Zweck der Einrichtungsbeihilfe. Diese werde nicht dem Beamten auf Probe, sondern dem Lebenszeitbeamten gewährt; der Beihilfeempfänger habe also in den meisten Fällen an seinem Dienstort bereits Wohnung genommen. Die Einrichtungsbeihilfe diene gerade dem Zweck, die Aufwendungen auszugleichen, die einem Beamten aus seiner ordnungsgemäßen Ernennung auf Lebenszeit entstünden; er wechsle aus einer unsicheren in eine endgültige Stellung und müsse sich daher ständig und dauerhaft für eine unbestimmte, aber doch nicht ganz unerhebliche Zeit an seinem Dienstort integrieren [4]. Es sei daher sachgerecht, davon auszugehen, daß einem Beamten, der einen festen Wohnsitz begründen müsse, bestimmte zusätzliche Kosten entstünden, insbesondere für die Einrichtung einer für einen langfristigen Aufenthalt geeigneten Wohnung, die er nicht habe aufwenden müssen, solange seine Lage unsicher gewesen sei.

11. Die Kommission wendet sich mit ihrem Rechtsmittel gegen die Auslegung des Anhangs durch das Gericht. Der rechtliche Kontext, in dem Artikel 5 Absatz 1 stehe, erfordere eine andere Lösung. Nach Artikel 71 des Statuts, der auf Anhang VII des Statuts verweise, habe ein Beamter Anspruch auf „Erstattung der Kosten, die ihm beim Dienstantritt ... entstanden sind". Außerdem trage der Abschnitt 3 des Anhangs VII, zu dem die Bestimmungen über die Einrichtungsbeihilfe gehörten, die Überschrift „Kostenerstattung". Der Wortlaut bestätige also, daß die einzig mögliche Auslegung von Artikel 5 die sei, nach der die Gewährung der Einrichtungsbeihilfe voraussetze, daß tatsächlich Kosten entstanden seien oder zumindest sein könnten. Im vorliegenden Fall habe Frau Lozano Palacios seit langem in Brüssel gewohnt; daher könne auch nicht angenommen werden, daß ihr durch ihre Wohnungnahme am Dienstort Kosten entstanden seien.

3 — Das Gericht stützt sich dabei auf das Urteil vom 30. Januar 1990 in der Rechtssache T-42/89 (Yorck von Wartenburg/Parlament, Slg. 1990, II-31, Randnrn. 21 bis 23).

4 — Vgl. Urteil vom 9. November 1978 in der Rechtssache 140/77 (Verhaaf/Kommission, Slg. 1978, 2117, Randnr. 18).

Die Einrichtungsbeihilfe sei daher nicht automatisch demjenigen zu gewähren, der die Auslandszulage erhalte. Wer sie erhalten wolle, müsse vielmehr nachweisen, daß ihm Kosten entstanden seien. Nur diese Auslegung der Bestimmungen des Anhangs entspreche dem Zweck dieser Regelung und sei mit dem Gebot der ordnungsgemäßen Verwaltung öffentlicher Mittel sowie dem Verbot der ungerechtfertigten Bereicherung vereinbar.

12. Das Vorbringen der Kommission, mit dem sie die teilweise Aufhebung des Urteils des Gerichts erreichen will, überzeugt mich nicht. Meines Erachtens hat das Gericht seine Entscheidung vielmehr zutreffend und schlüssig begründet, und zwar sowohl, was den Wortlaut der fraglichen Bestimmungen anbelangt, als auch hinsichtlich des Regelungszwecks.

13. Erstens ist der Wortlaut von Artikel 5 Absatz 1 des Anhangs VII des Statuts völlig klar. Ein Beamter auf Lebenszeit, der die Voraussetzungen für die Zahlung der Auslandszulage erfüllt, *hat* danach Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe. Da die Kommission anerkannt hat, daß im Fall von Frau Lozano Palacios die Voraussetzungen für die Zahlung der Auslandszulage vorliegen, muß dieser selbstverständlich auch die Einrichtungsbeihilfe gewährt werden. Ich denke nicht, daß dieses Ergebnis durch den Wortlaut von Artikel 5 Absatz 3 widerlegt wird, der nur angibt, wie die fragliche Beihilfe im einzelnen erlangt werden kann. Im Gegenteil scheint mir der Wortlaut dieser letztgenannten Bestimmung den Automatismus der Zahlung der Einrichtungsbeihilfe zu bestätigen, die allein „aufgrund von Unterlagen gezahlt [wird], aus denen hervorgeht, daß der Beamte ... am Ort der dienstlichen Verwendung Wohnung genommen hat". Angesichts dieses klaren Wortlauts ist jeder Zweifel hinsichtlich der Bedeutung des Artikels 5 Absatz 1 ausgeschlossen.

14. Zweitens meine ich, daß es das Gericht zu Recht als ausgeschlossen bezeichnet hat, daß der Übergang von einer unsicheren Stellung, wie sie die von Frau Lozano Palacios als nationale abgeordnete Sachverständige naturgemäß war, zu einer dauerhaften und tendenziell endgültigen Stellung nach ihrem Amtsantritt als Beamtin der Europäischen Gemeinschaften keine zusätzlichen Kosten für die Einrichtung in einer für einen langfristigen Aufenthalt geeigneten Wohnung mit sich gebracht haben sollte. Aus Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 5 des Anhangs VII geht klar hervor, daß die fragliche Beihilfe zur Deckung dieser zusätzlichen Kosten auch in den Fällen dient, in denen die Einrichtung des Beamten nicht unbedingt einen Wohnungswechsel erfordert [5].

5 — Die Auslandszulage, bei deren Erhalt der Betreffende automatisch Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe hat, wird nämlich auch einem Beamten gewährt, der weniger als fünf Jahre im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, in dem er seinen Dienst angetreten hat, gewohnt hat; sie wird auch einem Beamten gewährt, der dort länger gewohnt hat, wenn er im Dienst eines anderen Staates oder einer internationalen Organisation gestanden hat.

15. Abschließend ist festzustellen, daß das Ergebnis des Gerichts offensichtlich der Rechtsprechung des Gerichtshofes entspricht, wonach es der Zweck der Einrichtungsbeihilfe ist, dem Beamten die Bestreitung der Kosten zu ermöglichen, die ihm durch seine auf unbestimmte, aber doch nicht ganz unerhebliche Dauer vorgesehene Eingliederung in eine neue Umgebung notwendig entstehen [6]. Was den vorliegenden Fall anbelangt, ist offensichtlich, daß die Beamtin erst seit ihrer Ernennung auf Lebenszeit gezwungen ist, sich auf eine unbestimmte Aufenthaltsdauer an ihrem Dienstort einzurichten.

16. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, das Rechtsmittel der Kommission gegen das Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache T-33/95 (Slg. ÖD, II-1535) zurückzuweisen. Ferner schlage ich vor, die Kosten einschließlich der der Klägerin im Rechtsmittelverfahren entstandenen Kosten der Rechtsmittelführerin aufzuerlegen.

6 — Vgl. Urteil Verhaaf/Kommission (zitiert in Fußnote 4, Randnr. 18).