URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 11. MÄRZ 1975 [1]

Porrini und andere gegen Europäische Atomgemeinschaft und Comont S.p.A. und Bellintani und andere gegen Europäische Atomgemeinschaft und Cemi S.p.A. (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Guidice del Lavoro, Varese)

Rechtssache 65/74

Leitsätze

1. *Beamte — Streitigkeiten mit der Verwaltung — Personen, die für sich in Anspruch nehmen, Beamte oder sonstige Bedienstete mit Ausnahme örtlicher Bediensteter zu sein — Zuständigkeit des Gerichtshofes*
(EAG-Vertrag, Artikel 152)

2. *Beamte — Arbeitsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und ihren Beamten — Begründung — Entscheidung des nationalen Richters — Fehlen einer derartigen Wirkung*

1. Artikel 152 EAG-Vertrag ist dahin zu verstehen, daß er nicht nur für Personen gilt, die Beamte oder sonstige Bedienstete mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten sind, sondern auch für Personen, die diese Eigenschaft für sich in Anspruch nehmen.

2. Ein Arbeitsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und Beamten oder sonstigen Bediensteten mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten kann nicht durch eine Entscheidung eines staatlichen Gerichts begründet werden.

In der Rechtssache 65/74

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 150 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) vom Giudice del Lavoro (Arbeitsrichter) beim Tribunale Varese in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

PORRINI UND ANDERE

gegen

EUROPÄISCHE ATOMGEMEINSCHAFT UND COMONT S.p.A.

1 — Verfahrenssprache: Italienisch

sowie

BELLINTANI UND ANDERE

gegen

EUROPÄISCHE ATOMGEMEINSCHAFT UND CEMI S.p.A.

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 152 EAG-Vertrag und die Anwendung dieser Bestimmung auf Personen, die nicht die Eigenschaft eines Beamten der Europäischen Gemeinschaften besitzen,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und A. J. Mackenzie Stuart, der Richter A. M. Donner, R. Monaco, P. Pescatore, H. Kutscher, M. Sørensen und A. O'Keeffe (Berichterstatter),

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Das Vorlageurteil und die gemäß Artikel 21 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EAG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt

1. Mit der Instandhaltung und Reinigung der Gebäude und Einrichtungen in den Anlagen der Gemeinsamen Kernfor-

schungsstelle von Euratom (GFS) sind teilweise aufgrund von Werkverträgen örtliche Unternehmen betraut.

2. Artikel 33 des Anhangs F zum Abkommen zwischen Euratom und der italienischen Regierung über die Errichtung der Forschungsanstalt Ispra verpflichtet die Kommission, beim Abschluß von Werkverträgen über die Erbringung von Arbeits- oder Dienstleistungen den Beschäftigten des Unternehmers zu gewährleisten, daß sie bezüglich des Arbeitsentgelts, der Sozialleistungen und der Arbeitsbedingungen ebenso gestellt werden, wie die in einem entsprechenden Gewerbezweig des betreffenden Gebietes Tätigen, die vergleichbare Arbeiten verrichten.

3. Das nach dem Abschluß des genannten Abkommens verkündete italienische Gesetz Nr. 1369 von 1960 verbietet derartige Verträge für den Fall der Erbringung reiner Arbeitsleistungen, bei denen der Werkunternehmer vom Besteller bereitgestellte Finanzmittel, Maschinen und Arbeitsmittel verwendet. Bei Verträgen dagegen, deren Gegenstand nicht bloße Arbeitsleistungen bilden, begründet dieses Gesetz die gesamtschuldnerische Verpflichtung des Bestellers und des Unternehmers, dem von diesem beschäftigten Personal eine Rechtsstellung einzuräumen, die derjenigen des vom Besteller beschäftigten Personals entspricht.

4. Das Inkrafttreten dieses Gesetzes löste in der Forschungsanstalt Ispra einen Konflikt mit den Gewerkschaften aus, da die Arbeitnehmer der Firmen CEMI und COMONT behaupteten, dieses Gesetz sei auch auf die GFS anwendbar, die zwischen ihren Arbeitgebern und Euratom bestehenden Werkverträge hätten bloße Arbeitsleistungen zum Gegenstand, zumal die Finanzmittel, Maschinen und Arbeitsgeräte von Euratom herrührten; überdies handle es sich bei diesen Verträgen um rein fiktive Geschäfte, da die Arbeitnehmer faktisch in die Verwaltungsstruktur der GFS eingegliedert seien.

Die Kommission trat dieser Auffassung entgegen, erklärte sich aber bereit, das fragliche Personal schrittweise einzustellen.

5. Im Mai 1973 erhoben 43 Arbeitnehmer der hier in Betracht kommenden Firmen gegen ihre jeweiligen Arbeitgeber und Euratom vor dem Tribunale Varese Klage mit dem Antrag:

a) zu erkennen, daß sie aufgrund des Gesetzes Nr. 1369 seit Aufnahme ihrer Tätigkeit in jeder Hinsicht Euratom-Beamte der Besoldungsgruppen C 2 und C 3 sind;
b) hilfsweise zu erkennen, daß sie Atomanlagenbedienstete der Europäischen Atomgemeinschaft sind und der Klasse A Gruppe 2 Stufe 3 angehören;
c) ganz hilfsweise für den Fall, daß die Werksverträge nicht als rechtswidrig angesehen werden, die Europäische Atomgemeinschaft und die Firmen, zu denen Werkverträge bestehen, aufgrund des erwähnten Gesetzes als Gesamtschuldner zu verurteilen, sie rückwirkend statusrechtlich und finanziell Beamten oder, hilfsweise, Atomanlagenbediensteten der genannten Kategorien gleichzustellen;
d) äußerst hilfsweise zu erkennen, daß sie örtliche Bedienstete seien.

6. Die Europäische Atomgemeinschaft hat ihrerseits:

— hinsichtlich der unter a und b gestellten Anträge eingewendet, der Entscheidung des italienischen Gerichts stünden Prozeßhindernisse im Wege, da der Gerichtshof zuständig sei und die Einstellung als Beamter stets eine Ernennung voraussetze, die nicht durch einen Richterspruch ersetzt werden könne;
— zur Begründetheit vorweg eingewendet, das Gesetz Nr. 1369 finde auf sie keine Anwendung, da es ausschließlich für Unternehmen gelte; weder die Gemeinschaft noch die GFS fielen unter diesen Begriff, da ihnen die Erwerbsabsicht fehle, die für die Tätigkeit eines Unternehmens kennzeichnend sei;

— sich gegenüber dem Antrag c auf das zwischen Euratom und der italienischen Regierung geschlossene Abkommen berufen, das Abweichungen von dem Gestz Nr. 1369 zulasse;
— hinsichtlich des Antrages d Zweifel am Rechtsschutzinteresse der Kläger geäußert, da diese faktisch ohnehin so behandelt würden, wie es das erwähnte Abkommen für die örtlichen Bediensteten vorsehe.

7. Die Firmen CEMI und COMONT haben sich, soweit es sie angeht, dem Vorbringen der Europäischen Atomgemeinschaft angeschlossen.

8. Nach Verbindung der beiden Prozesse hat der Arbeitsrichter beim Tribunale Varese mit Urteil vom 18. März 1974

— den unter c gestellten Antrag als unbegründet abgewiesen, und dazu ausgeführt, zum einen sei das Gesetz Nr. 1369 nicht auf die Europäische Atomgemeinschaft anwendbar, da sie nicht die Merkmale eines Unternehmens aufweise, und zum anderen lasse das bereits erwähnte Abkommen Abweichungen vom Gesetz Nr. 1369 zu;
— den unter d gestellten Antrag als unbegründet abgewiesen, da das Rechtsschutzinteresse der Kläger nicht dargetan worden sei;
— zwar das Gesetz Nr. 1369 für unanwendbar auf die Europäische Atomgemeinschaft erklärt, die Anträge a und b aber gleichwohl als zulässig angesehen und insoweit auf die allgemeinen für Scheingeschäfte geltenden Rechtsgrundsätze verwiesen, wonach fingierte oder zum Schein eingegangene Geschäfte beiseite zu schieben und den ihnen zugrunde liegenden verdeckten Sachverhalten zur Geltung zu verhelfen sei.

9. Der Arbeitsrichter hat es ferner für geboten erachtet, den Gerichtshof gemäß Artikel 150 EAG-Vertrag um eine Vorabentscheidung über folgende Fragen zu ersuchen:

a) Ist Artikel 152 des EAG-Vertrags dahin auszulegen, daß zur Zuständigkeit des Gerichtshofes auch Streitsachen zwischen der Gemeinschaft und Personen gehören, die nicht Bedienstete der Gemeinschaft sind, diese Eigenschaft aber für sich in Anspruch nehmen?
b) Muß einem Arbeitsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und ihren Beamten oder Bediensteten immer unabdingbar eine Ernennung zugrunde liegen oder kann an deren Stelle auch ein Richterspruch treten, der das tatsächliche Bestehen eines bestimmten Arbeitsverhältnisses feststellt?
c) Kann — bei Bejahung der vorstehenden Frage — der Gerichtshof in Anwendung der Normen und allgemeinen Grundsätze des Gründungsvertrages und des Statuts der Beamten und Bediensteten der Gemeinschaften nach vorheriger Feststellung des faktischen Bestehens ein unmittelbares Arbeitsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und Personen begründen, die zwar formal im Dienste von Firmen stehen, mit denen die Gemeinschaft selbst Werkverträge abgeschlossen hat, die aber in Betriebsräumen der Gemeinschaft arbeiten und — wie die Kläger in diesem Rechtsstreit behaupten und zu beweisen sich erbieten — für ihre Arbeit von der Gemeinschaft gestelltes Material verwenden und nach Weisungen handeln, die ihnen Beamte der Gemeinschaft erteilen?
Im Zusammenhang mit dieser letzten Frage bittet der vorlegende Richter den Gerichtshof, die im vorliegenden Fall eintretende Konsequenz zu erwägen, daß Arbeitnehmer, die vielleicht nicht den gleichen Anforderungen genügen, aber im konkreten Fall Seite an Seite in denselben Betriebsräumen und mit den gleichen oder gleichwertigen Aufgaben befaßt sind, unterschiedliche Bezüge erhalten, je nachdem ob sie als Beamte oder Atomanlagenbedienstete unmittelbar im Dienste der Euratomgemeinschaft stehen oder ob

sie Bedienstete von Unternehmen sind, mit denen die EAG selbst Werkverträge abgeschlossen hat.

10. Nach Erlaß dieses Urteils hat die Kommission die von ihr angekündigten Maßnahmen ergriffen und die betroffenen Arbeitnehmer eingestellt, so daß sämtliche Kläger des Ausgangsverfahrens nunmehr örtliche Bedienstete sind. Dadurch wird das eingeleitete Verfahren also nicht gegenstandslos, da die Hauptanträge dahin gehen, den Klägern rückwirkend die Eigenschaft eines Beamten oder Atomanlagenbediensteten zuzuerkennen.

II — Verfahren

Das Vorlageurteil ist am 12. September 1974 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Herrn G. P. Alessi von ihrem Juristischen Dienst als Bevollmächtigten, und die Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt A. Ulgheri, zugelassen in Mailand, und Rechtsanwalt A. Merlo, zugelassen in Varese, haben gemäß Artikel 21 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EAG schriftliche Erklärungen abgegeben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.

III — Zusammenfassung der gemäß Artikel 21 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EAG abgegebenen schriftlichen Erklärungen

1. Erklärungen der Kommission

a) Zur Zulässigkeit und zur Auslegung der vorgelegten Fragen

— Zur ersten Frage

Die Kommission meint, es stelle sich eher die Frage nach der Zuständigkeit des einzelstaatlichen Gerichts, denn selbst wenn die Antwort darauf hinauslaufe, daß Artikel 152 EAG-Vertrag nicht einschlägig sei, bedeute dies nicht notwendigerweise, daß damit die Zuständigkeit dieses Gerichts geklärt sei.

— Zur zweiten Frage

Die Kommission ist der Ansicht, diese Frage sei nur dann zu beantworten, wenn sich aus der Antwort auf die erste Frage ergebe, daß der vorlegende Richter zuständig sei.

Andernfalls sei die Frage, ob die Ernennung durch einen Richterspruch ersetzt werden dürfe, begrifflich für die Entscheidung des bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreits nicht erheblich, da der fragliche Richterspruch gegebenenfalls nur vom Gerichtshof getroffen werden könne. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes neige zwar dazu, die Beurteilung der Entscheidungserheblichkeit der vorgelegten Fragen dem nationalen Richter zu überlassen. Indessen mache Artikel 150 EAG-Vertrag ein Vorabentscheidungsersuchen ausdrücklich davon abhängig, daß die Auslegung des Gemeinschaftsrechts, um die der Gerichtshof ersucht werde, für die Entscheidung des vorlegenden Richters erforderlich sei; sei dieser aber aufgrund des Gemeinschaftsrechts unzuständig, dann sei von vornherein ausgeschlossen, daß er eine Sachentscheidung treffen könne, und folglich auch, daß er zu Fragen der Begründetheit ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof richten könne. Andernfalls greife der Gerichtshof im Vorabentscheidungsverfahren dem Urteil vor, das er möglicherweise später aufgrund seiner ausschließlichen Zuständigkeit fällen müsse.

— Zur dritten Frage

Der vorlegende Richter, der davon auszugehen scheine, daß der Gerichtshof zur

Entscheidung des Rechtsstreits zuständig sei, verkenne offenbar den eigentlichen Zweck des Vorabentscheidungsverfahrens, denn auch die dritte Frage laufe, so wie sie formuliert sei, auf das an den Gerichtshof gerichtete Ansinnen hinaus, dem an sich gebotenen Verfahren vorzugreifen, ohne daß die Form der Anfechtungsklage gewahrt sei und ohne daß ein Vorverfahren stattgefunden habe. Im übrigen scheine die vorgelegte Frage eher die Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf einen konkreten Fall als seine abstrakte Auslegung zu betreffen. Daher sei diese Frage nur für den Fall zuzulassen, daß in Beantwortung der ersten Frage die Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts bejaht werde; dabei sei klarzustellen, daß es sich bei dem Richterspruch, der in diesem Falle die Ernennung ersetze, nicht um die Entscheidung des Gerichtshofes, sondern allenfalls um die des einzelstaatlichen Richters handeln könne, sodann seien aus dem in der Vorlage wiedergegebenen Tatsachenstoff die eigentlichen Fragen zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts herauszuschälen.

b) Zu den Sachfragen

— Zur ersten Frage

Diese Frage betreffe die Anwendbarkeit von Artikel 152 EAG-Vertrag auf Rechtsstreitigkeiten zwischen der Gemeinschaft und Personen, welche die Stellung eines Beamten oder Atomanlagenbediensteten für sich beanspruchten (soweit beantragt worden sei, die Rechtstellung eines örtlichen Bediensteten zuzuerkennen, habe der vorlegende Richter die Klage als unbegründet abgewiesen). Sie werfe das Problem auf, ob der einzelstaatliche Richter zuständig sei oder nicht. Die Frage sei zu verneinen, denn es sei feststehende Übung, daß internationale Organisationen das Beschäftigungsverhältnis betreffende Rechtsstreitigkeiten nicht vor den staatlichen Gerichten austragen ließen, sondern je nach dem vorhandenen institutionellen Rahmen besonderen Rechtsprechungsinstanzen, wie den Verwaltungsgerichten bei den Vereinten Nationen oder bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), oder den internen Ad-hoc-Ausschüssen vorbehielten, wie dies der Europarat tue. Dies geschehe, um jegliche, auch mittelbare, Einmischung in ihre interne Organisation seitens der Mitgliedstaaten auszuschalten. Selbst wenn keine Ad-hoc-Organe vorhanden seien, folge daraus nicht, daß die staatliche Gerichtsbarkeit wiederauflebe, denn diese sei kraft der den internationalen Organisationen eingeräumten Immunität ausgeschlossen, vielmehr werde in diesem Falle die Verwaltung der Organisation im Wege eines förmlichen Rechtsbehelfsverfahrens oder einer gütlichen Regelung zur Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten tätig.

Der EWG- und der EAG-Vertrag hätten im Bereich des öffentlichen Dienstrechts einen umfassenden eigenständigen Rechtsschutz geschaffen, der dem Gerichtshof vorbehalten sei. Artikel 152 EAG-Vertrag gelte für Streitsachen zwischen der Gemeinschaft und deren Bediensteten, d. h. Beamten, sonstigen Bediensteten (mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten), ehemaligen Beamten, z. B. hinsichtlich der Ruhegehälter, sonstigen Ruhegehaltsberechtigten und, aufgrund der Rechtsprechung des Gerichtshofes, Stellenbewerbern, die an einem allgemeinen Auswahlverfahren teilnähmen. Es lasse sich aber nur bei einer höchst extensiven Auslegung die Ansicht vertreten, Personen, wie die Kläger des Ausgangsverfahrens, denen jegliche förmliche Bindung an die Gemeinschaft fehle, könnten als „Bedienstete" oder „Personen, auf die das Statut Anwendung findet", angesehen werden. Allerdings ergebe sich die Zuständigkeit des Gerichtshofes aus Artikel 148 Absatz 3 EAG-Vertrag, der die Verwaltungstätigkeit der Gemeinschaftsorgane im Falle von Unterlassungen ganz allgemein unter gerichtliche Kontrolle stelle, so daß die Betroffenen die Möglichkeit hätten, beim Gerichtshof insoweit eine Überprüfung der Haltung der Kommission zu beantragen, als diese es unterlassen habe, sie zu Beamten zu ernennen.

Für den Fall, daß er im Wortlaut des Artikels 152 EAG-Vertrag ein unüberwindliches Hindernis sehe, schlage sie dem Gerichtshof vor, sich bei Rechtsstreitigkeiten der vom Arbeitsrichter in Varese angesprochenen Art aufgrund des Gemeinschaftsrechts gemäß Artikel 148 Absatz 3 EAG-Vertrag für zuständig zu erklären. Sie sei daher der Ansicht, daß die erste Frage zu bejahen sei. Falls die Frage mit Rücksicht darauf verneint werde, daß Artikel 148 einschlägig sei, erscheine ferner die Klarstellung angebracht, daß das Gemeinschaftsrecht die staatliche Gerichtsbarkeit für Rechtsstreitigkeiten der vorliegenden Art ausschließe.

— *Zur zweiten Frage*

Was die Beamten anlange, so sei die Frage zwingend zu verneinen.

Als Beamter könne nur angesehen werden, wer im Wege der Ernennung in das Beamtenverhältnis berufen worden sei. Daher sei kein Raum für ein faktisches Beschäftigungsverhältnis, das einer rechtlichen Anerkennung durch Richterspruch zugänglich sei. Die im Verwaltungsrecht entwickelte Theorie des faktischen Beamten besage, daß die in dieser Eigenschaft vorgenommenen Amtshandlungen innerhalb genau umrissener Grenzen gültig seien, begründe aber keinerlei Rechtswirkungen in den Beziehungen zwischen der Verwaltung und dem Betreffenden. Der Gerichtshof habe in seiner Rechtsprechung diesen beamtenrechtlichen Grundsatz bestätigt.

Atomanlagenbedienstete hingegen würden im allgemeinen aufgrund von Verträgen eingestellt. Nach einer Probezeit würden sie in ihrer Stellung bestätigt (Art. 90 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften). Aus den Artikeln 87, 91, 92, 93 und 97 der Beschäftigungsbedingungen, die auf die entsprechenden Bestimmungen des Beamtenstatuts verwiesen, gehe jedoch hervor, daß die Atomanlagebediensteten trotz der vertraglichen Begründung des Beschäftigungsverhältnisses ihrer rechtlichen Stellung nach den Beamten vergleichbar seien und daher nicht dem Privatrecht unterlägen. Würden sie in ihrer Stellung bestätigt, so könne dies nur durch einen Verwaltungsakt der Gemeinschaft geschehen; der Vertrag für sich allein genommen reiche zu einer vollgültigen Einstellung also offenbar nicht aus. Der eigentliche Zweck des Vertrages bei der Gestaltung der Rechtsbeziehungen bleibe somit unklar. Werde ihm eine ausschlaggebende Bedeutung beigemessen, so führe dies nach den Regeln des internationalen Privatrechts, insbesondere bei Anknüpfung an den Ort des Vertragsschlusses und den Erfüllungsort, zwangsläufig zur hilfsweisen Anwendung von je nach Bediensteten verschiedenen staatlichen Rechtsvorschriften und folglich zu einer uneinheitlichen Regelung der Rechtsbeziehungen. Dieses Ergebnis sei untragbar, da mit Atomanlagenbediensteten stets nur die freien Planstellen besetzt werden dürften, die im Organisationsplan der Gemeinschaft vorgesehen seien.

Die Richtigkeit dieser Auffassung ergebe sich durch Umkehrschluß aus den Bestimmungen über die örtlichen Bediensteten: Zur Besetzung der im Organisationsplan der Gemeinschaft aufgeführten Planstellen werde nicht auf diese Bediensteten zurückgegriffen. Ihre Beziehungen zur Gemeinschaft, die vertraglicher Natur seien, regelten sich nach den für sie geltenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften; komme es zu Rechtsstreitigkeiten, so seien die nationalen Gerichte zuständig (Art. 79 bis 81 der Beschäftigungsbedingungen).

Nach allem könne der Richter nicht, wie das gelegentlich im Privatrecht möglich sei, anstelle der Parteien eine öffentlichrechtliche Beziehung begründen, um einem Gebot der Rechtsordnung nachzukommen. Zu der durch den Abschluß eines Vertrages und den Akt der Bestätigung gekennzeichneten Einstellung eines Atomanlagenbediensteten sei, wie zur

Einstellung von Beamten, allein die Verwaltungsbehörde befugt. Die Kommission schlage dem Gerichtshof dementsprechend vor, die Frage zu verneinen, sofern er überhaupt eine Veranlassung sehe, dazu Stellung zu nehmen.

— *Zur dritten Frage*

Angesichts der dem Gerichtshof vorgeschlagenen Antworten auf die beiden ersten Fragen, halte sie die dritte Frage für gegenstandslos. Der Klarstellung halber glaube sie jedoch darauf hinweisen zu müssen, daß es zweifelhaft sei, ob es wirklich, wie vom vorlegenden Richter behauptet, einen vom italienischen Gesetz ohne bedeutsame Abwandlungen lediglich aufgegriffenen allen Rechtsordnungen gemeinsamen allgemeinen Grundsatz des Inhalts gebe, daß Werkverträge der in Betracht gezogenen Art nichtig seien und für den Richter die Notwendigkeit begründeten, eine unmittelbare Rechtsbeziehung zwischen dem Besteller und den Arbeitnehmern des Unternehmers herzustellen, weil es sich bei den Werkverträgen um Scheingeschäfte oder, genauer gesagt, um das fiktive Dazwischenschieben einer Vertragspartei handele. Verträge dieser Art seien jedoch in allen Mitgliedstaaten gültig, nur nicht in Italien (und vielleicht auch in Italien außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes Nr. 1369).

Jedenfalls aber sei nicht erwiesen, daß die von den Klägern des Ausgangsverfahrens durchgeführten Arbeiten der Tätigkeit von Beamten oder Atomanlagenbediensteten entsprochen hätten. Die Tatsache, daß die Betreffenden inzwischen als örtliche Bedienstete eingestellt worden seien, könnte ein gegenteiliges Indiz sein.

2. Erklärungen der Kläger des Ausgangsverfahrens

Über viele Jahre hinweg habe das Personal der Dienstverschaffungsunternehmen bei gleichen Arbeiten ein merklich geringeres Entgelt erhalten als das unmittelbar im Dienst der Gemeinschaft stehende Personal. Die fraglichen Firmen seien rein fiktive Gebilde gewesen, die eine überflüssige und unzulässige Mittlertätigkeit zwischen ihren Beschäftigten und der Europäischen Atomgemeinschaft wahrgenommen hätten, denn die eigentliche Nutznießerin der Arbeitsleistungen sei die Euratom gewesen.

Was die Zuständigkeit anlange, so sehe Artikel 32 des Anhangs F zum Gesetz Nr. 906 vom 1. August 1960 ausdrücklich vor, daß „alle Rechtsstreitigkeiten aus Arbeitsverhältnissen nach den Bestimmungen des hierfür geltenden italienischen Gesetzes zu entscheiden sind". Im Gegensatz zu dem, was die Kommission vorgetragen habe, gehe es im vorliegenden Fall nicht darum, ein organschaftliches Verhältnis zu begründen, sondern den in Betracht kommenden Arbeitnehmern eine wirtschaftliche und rechtliche Stellung einzuräumen, die der des unmittelbar im Dienst der Gemeinschaft stehenden Personals, das gleiche Aufgaben erfülle, entspreche.

Selbst wenn der Gerichtshof zuständig sei, müsse das italienische Recht angewandt werden, denn Euratom sei als ein Unternehmen im Sinne des Gesetzes Nr. 1369 anzusehen.

— *Zur ersten Frage*

Zwar bestimme Artikel 152 EAG-Vertrag, daß der Gerichtshof für alle Streitsachen zwischen der Gemeinschaft und deren Bediensteten zuständig sei, die Vorschrift stelle aber klar, daß diese Zuständigkeit „innerhalb der Grenzen und nach Maßgabe der Bedingungen" ausgeübt werde, „die im Statut der Beamten festgelegt sind oder sich aus den Beschäftigungsbedingungen für die Bediensteten ergeben". Sei also aufgrund eines besonderen Abkommens, wie dem zwischen der italienischen Regierung und Euratom geschlossenen (vgl. den vorstehend erwähnten Art. 32), das örtliche Gericht für Rechtsstreitigkeiten aus Arbeitsverhältnissen zuständig, so sei ausschließlich dieses

Gericht anzurufen. Dabei sei es unerheblich, daß die Verwaltung den Arbeitnehmern nicht die Eigenschaft eines Bediensteten oder Beamten zuerkannt habe.

— *Zur zweiten Frage*

In besonderen Fällen könnten faktische Arbeitsverhältnisse bestehen. Weigere sich die Kommission, demjenigen, der nachweise, daß er alle erforderlichen Voraussetzungen erfüllt, die begehrte Stellung einzuräumen, so könne der Betroffene in der gleichen Weise und mit den gleichen Mitteln, die ihm zur Verfügung stünden, um seine Rechte gegenüber dem Staat durchzusetzen, eine gerichtliche Entscheidung herbeiführen, in der ihm diese Stellung bestätigt werde.

— *Zur dritten Frage*

Dem Gerichtshof könne nicht die Befugnis abgesprochen werden festzustellen, welche Voraussetzungen die einzelnen erfüllen müßten, um die mit der Ausübung einer bestimmten Funktion verbundenen Rechte für sich in Anspruch nehmen zu können. Sache des italienischen Gerichts aber sei es, über ihren Anspruch auf Neueinstufung, auf Nachzahlungen und auf Begründung eines unmittelbaren Rechtsverhältnisses zur Gemeinschaft zu befinden.

Die Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt A. Ulgheri, zugelassen in Mailand, und die Kommission, vertreten durch ihren Bevollmächtigten G. P. Alessi, haben in der Sitzung vom 6. Februar 1975 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 25. Februar 1975 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1/4 Der Arbeitsrichter beim Tribunale Varese ersucht mit Urteil vom 18. März 1974, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am darauffolgenden 12. September, um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 152 des Vertrages zur Gründung der EAG und die Anwendung dieser Bestimmung auf Personen, die weder Beamte noch Bedienstete der Europäischen Gemeinschaften sind. Die Fragen stellen sich im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten, in denen Beschäftigte örtlicher Instandhaltungs- und Reinigungsunternehmen, die mit der Forschungsanstalt Ispra der Gemeinsamen Kernforschungsstelle Werkverträge geschlossen haben, die Feststellung begehren, Beamte oder Atomanlagenbedienstete zu sein. Diese Arbeitnehmer, die Kläger des Ausgangsverfahrens, wenden sich ausweislich des Vorlageurteils dagegen, daß sie über viele Jahre hinweg nicht genauso behandelt worden seien wie das unmittelbar im Dienst der Gemeinschaft stehende Personal, obwohl sie die gleichen Aufgaben wahrgenommen hätten, und beantragen, rückwirkend seit Aufnahme ihrer Tätigkeit als Beamte der Besoldungsgruppe C 3 oder C 2 oder als Atomanlagenbedienstete der Klasse A Gruppe 2 Stufe 3 anerkannt zu werden. Die Beklagte des Ausgangsverfahrens tritt diesem Antrag mit dem Einwand entgegen, die staatliche Gerichtsbarkeit sei nicht gegeben, vielmehr sei der Gerichtshof zuständig; überdies erfordere eine Einstellung als Beamter stets eine Ernennung, die nicht durch einen Richterspruch ersetzt werden könne.

5 Dieser Sachverhalt bildet die Grundlage für die erste Frage, ob Artikel 152 EAG-Vertrag dahin auszulegen ist, daß zur Zuständigkeit des Gerichtshofes auch Streitsachen zwischen der Gemeinschaft und Personen gehören, die nicht Bedienstete der Gemeinschaft sind, diese Eigenschaft aber für sich in Anspruch nehmen.

6/11 Der erwähnte Artikel lautet: „Der Gerichtshof ist 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." „Beamter" im Sinne des „Statuts" ist, wer nach den Vorschriften des Statuts ernannt worden ist. Die „Beschäftigungsbedingungen" gelten zum einen für „Bedienstete auf Zeit" und „Hilfskräfte", die rechtlich den Beamten gleichgestellt werden, und zum anderen für „örtliche Bedienstete" (Titel IV), deren Beschäftigungsbedingungen (Art. 79, Buchstabe a, b und c) „auf der Grundlage der Vorschriften und Gepflogenheiten festgelegt [werden], die am Ort der dienstlichen Verwendung des Bediensteten bestehen". Aufgrund der Bestimmungen des Titels VII des Statuts ist der Gerichtshof für alle Streitigkeiten in Beamtensachen zuständig. Gemäß Artikel 46, 73, 83 und 97 der „Beschäftigungsbedingungen" finden die Bestimmungen des Titels VII des Statuts auf die sonstigen Bediensteten mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten entsprechende Anwendung. Da die Arbeitsbedingungen der Beamten und sonstigen Bediensteten mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten durch das Statut und die „Beschäftigungsbedingungen" geregelt werden, ist für daraus erwachsende Rechtsstreitigkeiten nach Artikel 152 EAG-Vertrag ausschließlich der Gerichtshof zuständig, während die Beschäftigungsbedingungen der örtlichen Bediensteten, die sich nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften bestimmen, zum Gegenstand einer Klage vor einem staatlichen Gericht gemacht werden können.

12/13 Im vorliegenden Fall hat das nationale Gericht hinsichtlich des Antrags der Kläger, ihnen den Status von örtlichen Bediensteten zuzuerkennen, bereits von seiner Entscheidungsbefugnis Gebrauch gemacht, so daß das an den Gerichtshof gerichtete Auslegungsersuchen nur mehr den Antrag der Kläger betrifft, rechtlich so gestellt zu werden, als seien sie Beamte oder sonstige Bedienstete mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten. Da bei dieser Sachverhaltsgestaltung eine Rechtsposition in Frage steht, die das Statut verleiht, ist Artikel 152 EAG-Vertrag dahin zu verstehen, daß er nicht nur für Personen gilt, die Beamte oder sonstige Bedienstete mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten sind, sondern auch für Personen, die diese Eigenschaft für sich in Anspruch nehmen.

14 Die nächste Frage lautet, ob dem Arbeitsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und ihren Beamten oder sonstigen Bediensteten immer unabdingbar eine Ernennung zugrunde liegen muß oder ob an deren Stelle auch ein Richterspruch treten kann, der das tatsächliche Bestehen eines bestimmten Arbeitsverhältnisses feststellt.

15 Angesichts der auf die erste Frage erteilten Antwort ist festzustellen, daß ein Arbeitsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und Beamten oder sonstigen Bediensteten mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten nicht durch eine Entscheidung eines staatlichen Gerichts begründet werden kann.

16 Mit der Antwort auf die vorstehende Frage erübrigt sich eine Prüfung der dritten Frage.

Kosten

17 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Arbeitsrichter des Tribunale Varese gemäß dessen Urteil vom 18. März 1974 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Artikel 152 EAG-Vertrag ist dahin zu verstehen, daß er nicht nur für Personen gilt, die Beamte oder sonstige Bedienstete mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten sind, sondern auch für Personen, die diese Eigenschaft für sich in Anspruch nehmen.**

2. Ein Arbeitsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und Beamten oder sonstigen Bediensteten mit Ausnahme der örtlichen Bediensteten kann nicht durch eine Entscheidung eines staatlichen Gerichts begründet werden.

Lecourt Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Monaco

Pescatore Kutscher Sørensen O'Keeffe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. März 1975.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 25. FEBRUAR 1975

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Beim Arbeitsrichter des Tribunale in Varese sind zwei Verfahren anhängig, in denen es vor allem um die Feststellung geht, daß eine Reihe von Personen als Euratom-Beamte oder Atomanlagenbedienstete anzusehen sind und entsprechende finanzielle Ansprüche haben.

Diese Personen – inzwischen sind sie wohl alle örtliche Bedienstete im Sinne der Artikel 79 bis 81 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften geworden – standen im Dienste von zwei italienischen Gesellschaften, die neben der Euratom-Gemeinschaft Beklagte des Ausgangsverfahrens sind. Mit diesen Gesellschaften hatte die Kommission der Europäischen Gemeinschaften Werkverträge abgeschlossen, nach denen die Gesellschaften für die Erledigung eines Teils bestimmter untergeordneter Tätigkeiten in den Anlagen der Forschungsanstalt Ispra der Gemeinsamen Kernforschungsstelle, z. B. für Reinigung, Unterhaltung der Einrichtungen und der Gebäude sowie für Reparaturen usw., zu sorgen hatten. Dabei hatten die Kläger nach ihrer Behauptung, für die sie auch Beweis an-