SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN VOM 18. NOVEMBER 1982 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Der Antragsteller in dieser Rechtssache ist ein ehemaliger Beamter des Rates. In der Zeit vom 10. Januar 1977 bis 11. Januar 1980 befand er sich an ungefähr 390 Tagen in Krankheitsurlaub. Folglich befaßte der Rat gemäß Artikel 59 Absatz 1 letzter Satz des Beamtenstatuts den Invaliditätsausschuß mit seinem Fall. Gemäß Artikel 7 des Anhangs II zum Beamtenstatut setzte sich der Ausschuß aus einem vom Rat und einem von dem Antragsteller benannten Arzt sowie einem dritten, von diesen beiden Ärzten benannten Arzt zusammen. Nach Untersuchung des Antragstellers kam der Ausschuß zu dem Ergebnis, seine gesundheitlichen Probleme seien „überwiegend, wenn nicht ausschließlich" neuropsychischer Natur und veranlaßte die Untersuchung durch einen Spezialisten. Auf der Grundlage der Diagnose des Spezialisten gelangte der Invaliditätsausschuß zu dem Schluß, der Kläger sei dauernd voll dienstunfähig und könne deshalb sein Amt nicht mehr wahrnehmen; der Ausschuß gab am 24. November 1980 ein Gutachten in diesem Sinne ab.

Das Gutachten äußert sich nicht ausdrücklich zur Ursache dieses Zustands. Es verweist jedoch auf den Umstand, daß die Neurose des Klägers sich unter anderem in Schwierigkeiten in den Beziehungen mit anderen Menschen, vor allem in Beziehungen am Arbeitsplatz „und insbesondere in einem hierarchischen Kontext" äußere, deren Ursprung möglicherweise in den Schwierigkeiten zwischen dem Kläger und seinem Vater gesehen werden könne.

Gestützt auf das Gutachten des Ausschusses versetzte der Rat den Kläger am 28. November 1980 gemäß Artikel 53 des Beamtenstatuts mit Wirkung zum 1. Dezember 1980 in den Ruhestand.

Die Entscheidung des Rates wurde dem Kläger mit einem Schreiben zugesandt, dem zufolge er „gezwungen [sei], wegen schlechter Gesundheit vorzeitig in den Ruhestand zu treten", und dem zufolge er berechtigt sei, vom 1. Dezember an ein Ruhegehalt wegen Dienstunfähigkeit zu beziehen. Die Höhe des Ruhegehalts wird nicht angegeben, er werde jedoch ihre Berechnungsgrundlage erfahren, wenn er die Dezember-Zahlung gemäß Artikel 14 des Anhangs VIII zum Beamtenstatut erhalte.

Mit Schreiben vom 10. Februar 1981 legte der Kläger Beschwerde gegen die Entscheidung, insbesondere gegen die Höhe des ihm gewährten Ruhegehalts wegen Dienstunfähigkeit ein. Er machte geltend, Artikel 78 Satz 2 komme zur Anwendung, weil die Verschlechterung in seinem Gesundheitszustand die unmittelbare Folge von Beschwernissen und Quälereien sei, denen er bei der Verrichtung seines Dienstes ausgesetzt gewesen sei, sein Ruhegehalt müsse daher 70 % seines Grundgehalts betragen.

Durch Schreiben vom 13. Juli 1981 lehnte der Rat die Beschwerde mit der Begründung ab, der Invaliditätsausschuß habe die dauernde volle Dienstunfähigkeit des Klägers nicht auf eine Berufskrankheit zurückgeführt, so daß sein

1 — Aus dem Englischen übersetzt.

Ruhegehalt unter Artikel 78 Satz 3 falle und somit dem Ruhegehalt entspreche, auf das er mit 65 Jahren Anspruch gehabt hätte, wenn er bis zu diesem Lebensalter im Dienst geblieben wäre. Am 21. September ist die vorliegende Klage beim Gerichtshof eingereicht worden. Ziel der Klage ist die Aufhebung der Entscheidung des Rates vom 13. Juli 1981, mit der dieser es ablehnte, das Ruhegehalt als Ruhegehalt wegen einer durch Berufskrankheit entstandenen Dienstunfähigkeit zu gewähren.

Angesichts dieser Klage legte der Rat die Sache nochmals dem Invaliditätsausschuß vor, der zwei weitere Gutachten, vom 21. Dezember 1981 und 25. Januar 1982, abgab. Das erste stellte einen ursächlichen Zusammenhang zwischen der Arbeit des Klägers oder den Arbeitsbedingungen und der Verschlechterung seines Gesundheitszustands fest. Das zweite läßt einen Unterschied in den Meinungen der Ärzte erkennen: zwei Mitglieder des Ausschusses führen aus, die Berufsunfähigkeit des Klägers beruhe nicht (unter anderem) auf einer Berufskrankheit; das dritte Mitglied (der vom Kläger benannte Arzt) gibt an, der Kläger leide an einem in der Liste der anerkannten Berufskrankheiten (MOD 503) aufgeführten Zustand.

Artikel 78 des Beamtenstatuts bestimmt, daß „ein Beamter, der dauernd voll dienstunfähig geworden ist und deshalb ein Amt seiner Laufbahn nicht wahrnehmen kann, ... unter den in Anhang VIII Artikel 13 bis 16 vorgesehenen Bedingungen Anspruch auf Ruhegehalt wegen Dienstunfähigkeit [hat]". Entsteht die Dienstunfähigkeit durch (unter anderem) „eine Berufskrankheit", so beträgt das Ruhegehalt 70 vom Hundert des Grundgehalts; „beruht die Dienstunfähigkeit auf einer anderen Ursache", so entspricht das Ruhegehalt, soweit die Dienstunfähigkeit vom Beamten nicht vorsätzlich herbeigeführt worden ist, dem Ruhegehalt, auf das der Beamte mit 65 Jahren Anspruch gehabt hätte, wenn er bis zu diesem Lebensalter im Dienst geblieben wäre.

Anhang VIII Artikel 13 bestimmt: „Erkennt der Invaliditätsausschuß an, daß ein noch nicht 65 Jahre alter Beamter während der Zeit, in der er Ruhegehaltsansprüche erwirbt, dauernd voll dienstunfähig geworden ist und ein Amt seiner Laufbahn bei den Gemeinschaften nicht wahrnehmen kann, und muß der Beamte deshalb seinen Dienst aufgeben, so hat er vorbehaltlich der Vorschriften des Artikels 1 Absatz 1 für die Dauer der Arbeitsunfähigkeit Anspruch auf ein Ruhegehalt wegen Dienstunfähigkeit gemäß Artikel 78 des Statuts. Ein Ruhegehalt wegen Dienstunfähigkeit darf nicht neben einem nach der Dienstzeit berechneten Ruhegehalt gezahlt werden."

Der Rat macht geltend, die Klage sei unzulässig, weil der Invaliditätsausschuß nicht dafür zuständig sei, darüber zu entscheiden, ob eine Berufskrankheit die Ursache der Dienstunfähigkeit sei; das hierfür einschlägige Verfahren sei jenes, das in der Regelung zur Sicherung der Beamten der Europäischen Gemeinschaften bei Unfällen und Berufskrankheiten (nachfolgend „die Sicherungsregelung") enthalten sei. Anstatt die Aufhebung der Entscheidung des Rates zu begehren, hätte ihm der Kläger deshalb eine Anzeige, die die Art des Leidens angibt, unterbreiten sollen, so daß der Rat eine Untersuchung hätte einleiten können, um die Art der Krankheit festzustellen (Artikel 17 der Sicherungsregelung), und die Sache hätte, falls der Kläger dies verlangt, dem aus drei Ärzten bestehenden Ärzteausschuß vorgelegt werden können. Die Nichtbefolgung dieses Verfahrens lasse die vorliegende Klage scheitern.

Die Sicherungsregelung wurde gestützt auf Artikel 73 erlassen, der in Titel V

Kapitel 2 „Soziale Sicherheit" steht; Artikel 78 findet sich in Kapitel 3 „Versorgung". Nach ersterem wird der Beamte „gemäß einer von den Organen der Gemeinschaften im gegenseitigen Einvernehmen ... beschlossenen Regelung" für den Fall von Berufskrankheiten gesichert, und die nach diesem Artikel zu erbringenden Leistungen können zusätzlich zu den Leistungen nach Kapitel 3 gezahlt werden.

Die Sicherungsregelung beinhaltet ein Verfahren zur Geltendmachung von Ansprüchen. Wer die Anwendung der Sicherungsregelung aus Anlaß eines Unfalls verlangt, muß diesen grundsätzlich innerhalb der auf den Unfalltag folgenden zehn Werktage anzeigen; wird die Anwendung der Sicherungsregelung aus Anlaß einer Berufskrankheit verlangt, ist dies innerhalb angemessener Frist nach Beginn der Krankheit oder nach ihrer ersten ärztlichen Feststellung anzuzeigen (Artikel 16 und 17 der Sicherungsregelung). Bei diesem Verfahren liegt die Initiative sowohl zur Geltendmachung eines Anspruchs als auch zur Einschaltung eines Ärzteausschusses eindeutig beim Beamten. Die Anstellungsbehörde trifft aufgrund der Stellungnahme der Ärzte oder nach Einholung eines Gutachtens des Ärzteausschusses die Entscheidung über die Anerkennung einer Krankheit als Berufskrankheit sowie die Entscheidung über den Grad einer dauernden Invalidität.

Nach Artikel 78 liegen die Dinge anders. Hier ist es Sache des Organs, den Invaliditätsausschuß gemäß Artikel 59 zu befassen. Diesem Ausschuß obliegt es jedoch „anzuerkennen", daß ein Beamter dauernd voll dienstunfähig geworden ist und ein Amt seiner Laufbahn nicht wahrnehmen kann (Anhang VIII Artikel 13). Tut das der Ausschuß, so muß das Organ den Beamten gemäß Artikel 53 des Beamtenstatuts in den Ruhestand versetzen.

Der zeitliche Ablauf ist nach den beiden Verfahren verschieden. Da nach Artikel 78 ein Beamter mit dem ersten Tag des Kalendermonats, der der Anerkennung seiner dauernden Dienstunfähigkeit folgt, Anspruch auf Ruhegehalt hat, muß das Organ binnen kurzer Zeit entscheiden, ob er 70 v. H. seines Grundgehalts oder das Äquivalent eines Ruhegehalts erhalten soll. Im Verfahren nach Artikel 73 kann während 60 Tagen nach Zustellung des Entscheidungsentwurfs keine endgültige Entscheidung getroffen werden, es sei denn, der Ärzteausschuß wurde eingeschaltet und hat sein Gutachten erstattet. Nach meinem Dafürhalten kann unmöglich beabsichtigt gewesen sein, eine Entscheidung nach Artikel 78 während des Verfahrens nach Artikel 73 auszusetzen.

Die Verfahren sind somit unterschiedlich und voneinander unabhängig. Artikel 25 der Sicherungsregelung bestimmt ausdrücklich, daß die Anerkennung einer dauernden Invalidität gemäß Artikel 73 des Statuts in Verbindung mit der Sicherungsregelung „der Anwendung von Artikel 78 des Statuts in keiner Weise vor[greift]; das gleiche gilt umgekehrt". Das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 731/79, B./Europäisches Parlament, Slg. 1981, 107, erkennt eindeutig die Unabhängigkeit der beiden Verfahren an. Es wird nicht ausdrücklich verlangt, daß eine Angelegenheit, die nach dem einen Artikel anhängig ist, auch nach den Verfahrensvorschriften für die Geltendmachung eines Anspruchs nach dem anderen Artikel entschieden werden muß. Die Frage ist deshalb, ob Artikel 78 und Anhang VIII einen Weg zur Entscheidung der Frage, ob eine Dienstunfähigkeit auf einer Berufskrankheit beruht, aufzeigen.

Artikel 13 des Anhangs VIII bezieht sich nur darauf, daß der Invaliditätsausschuß anerkennt, daß ein Beamter „dauernd

voll dienstunfähig geworden ist" und sein Amt nicht wahrnehmen kann. Eine ausdrückliche Bestimmung, wonach er darüber zu befinden habe, ob die Dienstunfähigkeit zum Beispiel auf einer Berufskrankheit „beruht" oder „auf einer anderen Ursache [beruht]", gibt es nicht. Eine dahingehende Prüfung beinhaltet sowohl rechtliche als auch tatsächliche Aspekte, ist aber im wesentlichen eine medizinische Frage. Meines Erachtens muß die Absicht gewesen sein, diese Frage lieber Ärzte als die Anstellungsbehörde entscheiden zu lassen. Trifft dies zu, folgt meines Erachtens hieraus, daß es Sache des Invaliditätsausschusses und nicht Sache des in einem anderen Verfahren vorgesehenen Ärzteausschusses ist, über die Ursache zu entscheiden.

Diese Schlußfolgerung wird von dem Urteil in der Rechtssache 29/71 (Vellozzi/Kommission, Slg. 1972, 513, Randnummer 8) bekräftigt, in dem der Gerichtshof die Zuständigkeit des Invaliditätsausschusses zur Anerkennung einer Berufskrankheit und einer daraus folgenden Invalidität im Rahmen von Artikel 78 des Beamtenstatuts bejahte. Zu jener Zeit war die Sicherungsregelung noch nicht erlassen worden. Es besteht kein Grund anzunehmen, der Invaliditätsausschuß habe mit Inkrafttreten dieser Regelung seine Zuständigkeit verloren; im Unterschied zu Artikel 73, der ausdrücklich auf eine „von den Organen der Gemeinschaften im gegenseitigen Einvernehmen ... beschlossene Regelung" verweist, verweist Artikel 78 nur auf die Artikel 13 bis 16 des Anhangs VIII.

Zusammenfassend hätte somit der Invaliditätsausschuß in seinem ersten Gutachten zu prüfen und darüber zu befinden gehabt, ob die dauernde volle Dienstunfähigkeit auf einem der in Artikel 78 Satz 2 genannten Umstände „beruhte" oder „auf einer anderen Ursache" und ob sie „vorsätzlich herbeigeführt worden" war, denn dies sind alles Umstände, die die Entscheidung über das von dem Organ zu zahlende Ruhegehalt berühren. Er machte jedoch keine derartige Aussage. Es findet sich zwar der Hinweis auf die Schwierigkeiten des Klägers mit seinem Vater als mögliche Ursache eines Teils der Probleme, jedoch ist diese Aussage partiell, unentschieden und geht jedenfalls überhaupt nicht auf die Frage der Verschlechterung des Zustands ein. In die entgegengesetzte Richtung weist ein Hinweis auf den „hierarchischen Kontext", dies ist jedoch als auf Dienstunfähigkeit wegen Berufskrankheit lautender Befund nicht klar genug.

Der Rat versucht, den Mangel einer Aussage zu diesen Umständen im Sinne eines Befunds zu deuten, wonach die Dienstunfähigkeit nicht auf eine Berufskrankheit zurückzuführen sei. Meines Erachtens ist dies nicht möglich. Es geht aus dem ersten Gutachten nicht klar hervor, daß der Invaliditätsausschuß die Ursache der Dienstunfähigkeit prüfte oder sich dazu für zuständig hielt. Weder darf der Rat davon ausgehen, daß das Gutachten einen stillschweigenden Befund enthielt, noch kann der Rat aus dem Wortlaut des Gutachtens ableiten, eine Berufskrankheit sei nicht die Ursache gewesen, denn dies würde im vorliegenden Fall bedeuten, daß der Rat und nicht der Invaliditätsausschuß über eine Sache befände, die von dem letzteren zu entscheiden ist.

Ich bin nicht der Ansicht, daß irgendwelche Mängel des ersten Gutachtens als durch die späteren Gutachten geheilt angesehen werden können. Zum einen macht der Rat selbst geltend, das zweite und dritte Gutachten seien in keiner Weise Entscheidungen, sondern lediglich das Ergebnis einer Bitte um Klarstellung ohne bindende Wirkung gewesen. Zum anderen besteht nach meiner Meinung ein Widerspruch zwischen dem Befund eines ursächlichen Zusammenhangs im

zweiten Gutachten und der im dritten Gutachten ausgedrückten Mehrheitsmeinung. Zudem werden noch nicht einmal in Anbetracht dieses Widerspruchs Gründe oder eine Erklärung für die bloße Feststellung gegeben, daß die Dienstunfähigkeit nicht auf einer Berufskrankheit beruhe.

Aus diesen Gründen ist nach meiner Meinung diese Klage begründet, und die Entscheidung des Rates über die Gewährung eines Ruhegehalts nach Artikel 78 Absatz 3 sollte aufgehoben werden, denn ein wesentlicher Punkt, zu dem der Rat einen Befund benötigt, um über das angemessene Ruhegehalt richtig entscheiden zu können, wird von dem Gutachten des Invaliditätsausschusses nicht behandelt.

Selbst wenn es zutrifft, daß die Sicherungsregelung zur Anwendung kommt und das darin enthaltene Verfahren befolgt werden muß, sollte die Entscheidung des Rates nach meinem Dafürhalten aufgehoben werden. Der Rat hat eine Entscheidung getroffen und das Ruhegehalt gezahlt, ohne dem Kläger Gelegenheit zur Prüfung eines Entscheidungsentwurfs oder zu einem Antrag auf Einschaltung eines Ärzteausschusses zu geben. Der Invaliditätsausschuß war nicht ein solcher Ausschuß. Hinzu kommt, daß die Sicherungsregelung nur zur Anwendung gelangt, wenn die Ursache der Dienstunfähigkeit ein Unfall oder eine Berufskrankheit ist, und sich in dem Gutachten des Invaliditätsausschusses weder eine Aussage zur Verursachung noch eine angemessene Sachverhaltsdarstellung findet, die der Rat als Grundlage für eine eigene Entscheidung über die Verursachung der Dienstunfähigkeit durch einen dieser beiden Faktoren hätte heranziehen können.

Es ist natürlich nicht Sache des Gerichtshofes, diese Frage zu entscheiden, aber angesichts der in dem zweiten und dritten Gutachten sichtbar werdenden Unsicherheit ist es vielleicht wünschenswert, auf den einen oder anderen Punkt, der in Zusammenhang mit der Frage, was von Rechts wegen als Berufskrankheit angesehen werden kann, erörtert wurde, und auf die Frage der Verursachung einzugehen.

Unstreitig ist, daß der Begriff „Berufskrankheit" in Artikel 73 und in Artikel 78 des Beamtenstatuts gleich ist. Er wird in Artikel 3 der Sicherungsregelung wie folgt definiert:

„(1) Berufskrankheiten sind die Krankheiten, die in der der Empfehlung der Kommission vom 23. Juli 1962 beigefügten ‚Europäischen Liste der Berufskrankheiten' in deren jeweiliger Fassung aufgeführt sind, sofern der Beamte bei seiner dienstlichen Tätigkeit für die Europäischen Gemeinschaften der Gefahr dieser Erkrankungen ausgesetzt ist.

(2) Als Berufskrankheit gilt auch eine Krankheit oder Verschlimmerung einer bestehenden Krankheit, die nicht in der in Absatz 1 genannten Liste aufgeführt ist, wenn nachgewiesen wird, daß sie in Ausübung oder anläßlich der Ausübung des Dienstes für die Gemeinschaften entstanden ist."

Es scheint auch allgemein Einigkeit darüber zu bestehen, daß der Begriff Berufskrankheit sowohl geistige als auch körperliche Erkrankungen umfaßt. Im vorliegenden Fall räumt der Prozeßbevollmächtigte des Klägers ein, die fragliche Krankheit sei nicht in der Europäischen Liste der Berufskrankheiten aufgeführt, macht aber geltend, sie könne als Berufskrankheit angesehen werden, wenn nachgewiesen werde, daß sie in Ausübung oder anläßlich der Ausübung des Dienstes des Klägers entstanden sei. Von seiten des Rates, der lediglich vor-

getragen hat, die Ausübung des Dienstes des Klägers müsse eine notwendige Bedingung des Auftretens oder der Verschlimmerung der Krankheit sein, wurde dies anscheinend nicht bestritten.

Dies ist in dem Sinne zutreffend, als die Ausübung des Dienstes zu der Krankheit oder ihrer Verschlimmerung geführt haben muß; es ist nicht ausreichend, wenn das eine und das andere lediglich zeitlich zusammenfallen. Andererseits ist es nicht erforderlich, daß die Krankheit oder ihre Verschlimmerung ausschließlich in oder anläßlich der Ausübung des Dienstes des Beamten zur Entstehung gelangen konnten. Das entscheidende Kriterium ist, ob nachgewiesen wird, daß die Krankheit oder Verschlimmerung in Ausübung oder anläßlich der Ausübung jenes Dienstes entstanden ist. Generalanwalt Roemer führte in der Rechtssache *Vellozzi* aus (S. 523), es müsse feststehen, „daß die Dienstausübung die wesentliche oder die überwiegende Ursache für die Entstehung der Krankheit oder für die Verschlechterung einer bestehenden Krankheit gebildet hat. Zumindest ist ein zuverlässiger Nachweis zu verlangen, daß die Dienstausübung als Ursache in Betracht kommt, wobei naturgemäß ein angemessenes Urteil nur durch sachverständige Ärzte abgegeben werden kann". Meiner Meinung nach muß die Dienstausübung eine Ursache der Entstehung oder Verschlimmerung der Krankheit sein, die zu der Dienstunfähigkeit führt.

Nach meinem Dafürhalten sollte, wenn künftig der Invaliditätsausschuß im Rahmen von Artikel 78 befaßt wird, der Ausschuß nicht nur um die Feststellung einer dauernden vollen Dienstunfähigkeit, sondern auch um Feststellung gebeten werden, ob diese auf einem der in Artikel 78 Absatz 2 angeführten Faktoren oder auf einer anderen — gegebenenfalls welcher anderen — Ursache beruht. Der Ausschuß sollte seine Stellungnahme ferner mit einer Begründung versehen.

Die Klageschrift gab als Klageziel die Aufhebung der Entscheidung des Rates vom 13. Juli 1981 an. Dies war die Entscheidung, mit der die Beschwerde des Klägers abgelehnt worden war. Nach Artikel 91 Absatz 1 des Beamtenstatuts ist Gegenstand einer Anfechtungsklage unzweifelhaft die den Beamten beschwerende Maßnahme. Hier war dies wohl die Entscheidung über die Höhe des Ruhegehalts des Klägers wegen Dienstunfähigkeit. Diese muß dem Kläger wohl zusammen mit dem Zahlungsbeleg mitgeteilt worden sein, obwohl dies nicht ausdrücklich in den Schriftsätzen steht.

Aus den dargelegten Gründen bin ich der Ansicht, diese Entscheidung sollte aufgehoben und der Rat zur Tragung der Kosten verurteilt werden.