URTEIL DES GERICHTSHOFES (DRITTE KAMMER)
VOM 1. DEZEMBER 1983 [1]

Charles H. V. Depoortere
gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Beamte — Konvertible Konten"

Rechtssache 217/82

Leitsätze

Außervertragliche Haftung — Voraussetzungen — Rechtswidrigkeit — Schaden — Kausalzusammenhang
(EWG-Vertrag, Artikel 215 Absatz 2)

In der Rechtssache 217/82

CHARLES H. V. DEPOORTERE, Beamter der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, wohnhaft in 1200 Brüssel, rue des Floralies 5, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Guy Dieudonne, Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Yves Prussen, 15, Côte d'Eich,

Kläger,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Auke Haagsma als Bevöllmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Oreste Montalto, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Beklagte,

wegen der in der Klageschrift aufgeführten Anträge

erläßt

1 — Verfahrenssprache: Niederländisch.

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten Y. Galmot, der Richter U. Everling und C. Kakouris,

Generalanwalt: P. VerLoren van Themaat
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf sowie die Anträge und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Die belgisch-luxemburgische Regelung für Devisengeschäfte ist gekennzeichnet durch das Vorhandensein von zwei verschiedenen Devisenmärkten, eines offiziellen (reglementierten) Devisenmarkts einerseits, auf dem die Bandbreiten der Wechselkurse des belgischen und des luxemburgischen Franken im Verhältnis zu anderen Währungen durch die Intervention der belgischen Nationalbank begrenzt werden, und eines freien Marktes andererseits, auf dem der Kurs durch Angebot und Nachfrage unter Ausschluß jeglicher Intervention der Nationalbank zustande kommt. Daraus ergibt sich, daß sich die Wechselkurse auf beiden Märkten unabhängig voneinander entwickeln, wobei der Kurs des belgischen und luxemburgischen Franken auf dem offiziellen Markt in der Regel höher ist als der Kurs auf dem freien Markt. In der betreffenden Regelung ist angegeben, für welche Geschäfte und unter welchen Voraussetzungen Devisen auf dem offiziellen oder aber auf dem freien Devisenmarkt gekauft oder verkauft werden können oder müssen.

Die belgisch-luxemburgischen Behörden waren jedoch der Ansicht, es sei unbillig, diese Regelung uneingeschränkt auf Beamte der Gemeinschaften anzuwenden, die nicht belgische oder luxemburgische Staatsangehörige sind. Deshalb trafen sie für diese Beamten eine besondere Regelung. Anfangs bot diese Regelung den genannten Beamten allgemein die Möglichkeit, von einem „normalen" Konto — d. h. von einem Konto, wie es von in Belgien („régnicoles", „inlanders") oder Luxemburg ansässigen Personen eröffnet werden konnte — auf dem offiziellen Markt Guthaben ins Ausland zu übertragen und Devisen zu kaufen; die einzige Voraussetzung dafür war, daß die zu

diesem Zweck verwendeten Geldbeträge das von der Gemeinschaft gezahlte Gehalt nicht überstiegen.

Um die Kontrolle zu erleichtern, wurde im Laufe der sechziger Jahre beschlossen, spezielle konvertible Ausländerkonten einzurichten, mit Hilfe deren alle Devisengeschäfte auf dem offiziellen Markt durchgeführt werden konnten. Diesen Konten konnten nur die von den Gemeinschaften gezahlten Bezüge und von anderen konvertiblen Konten kommenden Beträge gutgeschrieben werden. Sie konnten allerdings nur von Beamten der Gemeinschaften eröffnet werden, die nicht belgische oder luxemburgische Staatsangehörige waren; Beamte belgischer oder luxemburgischer Staatsangehörigkeit konnten hingegen nur „normale" Konten eröffnen, die den Zugang zum offiziellen Markt nur für ganz bestimmte Geschäfte boten.

Es wurde üblich, daß zahlreiche Beamte die durch die speziellen konvertiblen Ausländerkonten gebotenen Möglichkeiten dazu verwendeten, auf dem offiziellen Markt Devisen zu kaufen und sofort auf dem freien Markt wieder zu verkaufen („Arbitrage"), wodurch sie aus dem Unterschied zwischen den beiden Kursen einen Gewinn zogen („Kursdifferenzvergütung").

Um dieser als Zweckentfremdung erachteten Praxis ein Ende zu setzen, änderte das Belgisch-Luxemburgische Devideninstitut (BLDI) im Dezember 1981 die bestehende Regelung derart, daß künftig nur noch 25 % des Gehalts auf ein spezielles konvertibles Ausländerkonto überwiesen werden konnten, während der Rest auf ein sogenanntes (den Konten der Inländer) gleichgestelltes Konto überwiesen werden mußte.

Diese neue Regelung hatte jedoch zur Folge, daß Beamte nicht mehr uneingeschränkt über die Verwendung ihres Gehalts im Gebiet der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion (BLWU) oder außerhalb davon entscheiden und im letzteren Falle die Vorteile des offiziellen Marktes nutzen konnten. Deshalb unternahmen die Organe der Gemeinschaften, vertreten durch den jeweiligen Leiter der Verwaltung, beim BLDI Schritte, um für die nichtbelgischen und nichtluxemburgischen Beamten die Möglichkeit wiederherzustellen, ihr gesamtes Gehalt auf ein konvertibles Konto zahlen zu lassen.

Am 1. Juni 1982 veröffentlichte das BLDI ein Rundschreiben, nach dem die betroffenen Beamten, die nicht belgische oder luxemburgische Staatsangehörige sind, wieder die Möglichkeit erhalten, ihr gesamtes Gehalt auf ein spezielles konvertibles Ausländerkonto zahlen zu lassen, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß das Organ, bei dem sie angestellt waren, eine Erklärung gegenzeichnete, durch die der Inhaber des Kontos sich verpflichtete, insbesondere

„... jegliches Geschäft zur Umgehung der genannten Bestimmungen, wie Arbitragegeschäfte, d. h. den Kauf von Devisen auf dem offiziellen Markt, oder Überweisungen auf ausländische konvertible Konten zu dem Zweck, sich Zahlungsmittel zur Deckung von laufenden Ausgaben in der BLWU zu verschaffen",

zu unterlassen.

2. Der Kläger, Herr Depoortere, ein belgischer Staatsangehöriger, ist seit 1972 Beamter der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, derzeit in der Besoldungsgruppe A 4. Die Kommission zahlte seine Dienstbezüge auf ein von ihm zu diesem Zweck angegebenes „normales", d. h. nicht konvertibles, Konto.

In der Auffassung, die Kommission habe es hierdurch „unterlassen, seine berechtigten Interessen bezüglich der Zahlung der ihm geschuldeten Beträge zu wahren,

da sie nicht rechtzeitig die nach der Sach- und Rechtslage gebotenen Maßnahmen ergriffen hat", legte er am 17. November 1981 eine Beschwerde gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Beamtenstatuts ein. Diese Beschwerde wurde mit Schreiben der Kommission vom 18. Mai 1982 als unbegründet zurückgewiesen.

Mit Klageschrift, die am 12. August 1982 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, hat Herr Depoortere die vorliegende Klage erhoben.

II — Anträge der Parteien

der *Kläger* beantragt,

— die Klage für zulässig und begründet zu erklären und

— demgemäß

  — die Antwort der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 18. Mai 1982 auf die Beschwerde des Klägers vom 17. November 1981 aufzuheben,

  — anzuordnen, daß die Diskriminierung bei der Bezahlung und den damit verbundenen Mechanismen beseitigt wird, insbesondere, die Kommission zu verpflichten, die Zahlungen auf gleiche Konten mit gleichen Verwendungsmöglichkeiten für alle Beamten vorzunehmen,

  — die Abstellung des Verstoßes gegen Artikel 12 des Protokolls über die Vorrechte anzuordnen,

  — anzuordnen, daß dem Kläger der Einkommensausfall seit Februar 1981, d. h. — unter Vorbehalt der Erhöhung im Laufe des Verfahrens — 125 500 BFR, zu zahlen sind,

  — der Gegenpartei die Kosten aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

— die Klage als unbegründet abzuweisen,

— dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

1. Verstoß gegen Artikel 63 des Beamtenstatuts und Artikel 17 Absatz 1 des Anhangs VII des genannten Statuts

a) Der *Kläger* macht geltend, aufgrund der genannten Bestimmungen müßten die Dienstbezüge der Beamten „in der Währung des Landes, in dem der Beamte sein Amt ausübt", gezahlt werden. Durch diese Vorschrift werde der Grundsatz der Gleichbehandlung der Beamten hinsichtlich der Zahlung ihrer Dienstbezüge bekräftigt. Der Ausdruck „gezahlt" bezeichne rechtlich das Stadium, in dem der Beamte über die gezahlten Beträge verfügen könne, und zwar entweder nach Barzahlung oder nach Gutschrift auf seinem laufenden Konto.

Deshalb hätte die Kommission dafür Sorge tragen müssen, daß jedem Begünstigten unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit letztlich ein gleichwertiger identischer Nettobetrag gezahlt werde. Dieses Erfordernis werde, was die Dienstbezüge der in Belgien tätigen belgischen Beamten betreffe, dadurch völlig mißachtet, daß die Kommission es unterlasse, das zu berücksichtigen, was sich in dem Zeitraum zwischen ihren Überweisungen (Zahlungsanweisungen an die Kreditinstitute) und der Ausführung dieser Zahlungsanweisungen durch die Gutschrift auf den Konten der Begünstigten, abspiele.

Der Kläger führte in diesem Zusammenhang aus, es gebe in Belgien faktisch wegen des Vorhandenseins eines gespalte-

nen Devisenmarkts zwei Arten von Belgischen Franken, deren Wert erheblich differieren könne, nämlich auf der einen Seite den konvertiblen Franken, dessen Wert dem Wechselkurs auf dem offiziellen Markt entspreche, und auf der anderen Seite den Finanz- oder freien Franken, dessen Wert dem Wechselkurs auf dem freien Markt entspreche. Der Unterschied zwischen beiden, „Kursdifferenzvergütung" genannt, habe zeitweise 5 bis 12 % erreicht.

Das Statut schreibe nicht vor, in welchen Franken die Beamten in Belgien zu bezahlen seien. Es sei jedoch davon auszugehen, daß es sich dabei normalerweise um die Währung handeln müsse, die für inländische Zahlungen verwendet werden könne. Diese Auslegung sichere gleiche Kaufkraft bei gleichen Bezügen.

b) Die *Kommission* erwidert, die Dienstbezüge der in Belgien beschäftigten Beamten würden in belgischen Franken gezahlt, ohne daß dabei eine Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit des Beamten getroffen werde.

In diesem Zusammenhang stellt sie klar, daß es nach ihrer Meinung nicht zwei verschiedene belgische Franken gebe, sondern nur zwei Arten von Bankkonten, nämlich die Konten von Inländern oder Gebietsansässigen und diesen gleichgestellten Personen, die nur für bestimmte Devisengeschäfte den Zugang zum offiziellen Markt eröffneten, und die konvertiblen Konten, die den Zugang dorthin für alle Devisengeschäfte eröffneten. Daher bestehe der Unterschied nicht in der Art der Währung, sondern vielmehr in der Art des Kontos, dem diese Währung gutgeschrieben werde. Daraus folge, daß die Kommission durch die Überweisung der geschuldeten Beträge auf das vom Beamten angegebene Konto die ihr obliegenden Verpflichtungen vollständig erfülle. Keinesfalls könne man sie für das Vorhandensein von zwei verschiedenen Devisenmärkten in Belgien verantwortlich machen, ebensowenig dafür, daß das belgische Recht zwei Arten von Bankkonten vorsehe.

Die Kommission fügt hinzu, gemäß Artikel 45 ihrer Verordnung vom 30. Juni 1975 „mit Durchführungsbestimmungen zu einigen Vorschriften der Haushaltsordnung vom 25. April 1973 (75/375)" (ABl. L 170, S. 1) seien die Zahlungen der monatlichen Bezüge entweder durch Scheck oder durch Bank- oder Postüberweisung zu tätigen. Im Einklang mit dieser Bestimmung habe sie sich für die Zahlung durch Banküberweisung entschieden.

2. Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit

a) Der *Kläger* macht in diesem Zusammenhang geltend, die von dem BLDI erlassene Devisenregelung sei diskriminierend, da sie die nichtbelgischen Beamten der Gemeinschaften allein aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit als „Ausländer" betrachte. Nach seiner Ansicht seien alle Beamten der Gemeinschaften unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit „Inländer", da sie alle gemäß Artikel 20 des Statuts am Ort ihrer dienstlichen Verwendung Wohnung zu nehmen hätten.

Die Kommission habe dadurch, daß sie sich nicht von Anfang an dem beanstandeten Verhalten des BLDI widersetzt habe, ihren belgischen Bediensteten gegenüber gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen. Im übrigen weist der Kläger darauf hin, daß die streitige nationale Regelung die Kommission nicht verpflichte, die Dienstbezüge nichtbelgischer Beamter auf spezielle konvertible Ausländerkonten zu überweisen, sondern es ihr auch erlaube, sie wie die Dienstbezüge der belgischen Beamten auf den Konten der Inländer gleichgestellte Konten zu überweisen.

Der Kläger fügt hinzu, die Beamten, die nicht die belgische oder luxemburgische Staatsangehörigkeit besäßen, bezögen eine Auslandszulage und kämen in den Genuß der im Anhang VII des Statuts vorgesehenen Regelung für Zahlungsverpflichtungen im Ausland. Deshalb könne man sich nicht darauf berufen, daß sie bestimmte finanzielle Verpflichtungen in ihrem Herkunftsland hätten, um ihnen zusätzlich eine Vorzugsregelung für den restlichen Teil ihrer Dienstbezüge zu gewähren.

b) Die *Kommission* vertritt die Ansicht, der Gleichbehandlungsgrundsatz sei gewahrt. Bei der Zahlung der Gehälter werde keinerlei Unterscheidung zwischen den belgischen oder luxemburgischen Beamten und den anderen Beamten getroffen, da beide Gruppen in belgischen Franken bezahlt würden.

Insbesondere liege kein Verstoß gegen Artikel 48 Absatz 2 EWG-Vertrag und Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68 vor, da diese Bestimmungen nur die unterschiedliche Behandlung in bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen beträfen. Im vorliegenden Fall beziehe sich die betreffende Ungleichbehandlung auf die Art der Bankkonten, die die Beamten eröffnen könnten, und auf die Möglichkeiten, die diese Konten in bezug auf den Kauf von Devisen böten.

Auf jeden Fall liege keine unerlaubte Diskriminierung vor. Der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 17. Juli 1963 in der Rechtssache 13/63 (Italien/Kommission, Slg. 1963, 357) entschieden, daß eine Diskriminierung vorliege, wenn gleichgelagerte Sachverhalte ungleich oder verschieden gelagerte gleich behandelt würden. Im vorliegenden Fall bestehe aber ein Unterschied zwischen den nichtbelgischen und nichtluxemburgischen Beamten einerseits, die ihre Wohnung in Belgien hätten nehmen müssen, weil sie in den Dienst der Gemeinschaften getreten seien, und die noch bestimmte finanzielle Verpflichtungen in ihren Herkunftsländern hätten oder aber aus anderen Gründen dort Guthaben unterhalten wollten, und den Beamten belgischer oder luxemburgischer Staatsangehörigkeit andererseits, deren Verpflichtungen sich nicht von denjenigen ihrer Landsleute unterschieden, die nicht im Dienst der Gemeinschaften stünden.

Diese Auffassung werde gestützt durch den Umstand, daß in den Ruhestand versetzte Beamte, die nicht die belgische oder luxemburgische Staatsangehörigkeit besäßen und freiwillig in Belgien oder Luxemburg wohnten, nach ihrem Ausscheiden aus dem Dienst ein spezielles konvertibles Konto nur noch drei Jahre lang unterhalten dürften. Nach Ablauf dieses Zeitraums würden diese Personen hinsichtlich der Devisenregelung den anderen Personen mit Wohnsitz in Belgien oder Luxemburg gleichgestellt, wenn sie sich entschlössen, dort wohnen zu bleiben.

3. Verstoß gegen die erste Richtlinie des Rates vom 11. Mai 1960 zur Durchführung des Artikels 67 des Vertrages

a) Der *Kläger* macht geltend, die Kommission verletze die allgemeinen Grundsätze für die Anwendung von Artikel 1 und 2 der genannten Richtlinie, indem sie es unter Verstoß gegen diese Vorschriften dulde, daß die Kurse des offiziellen Devisenmarkts längere Zeit wesentlich von den Kursen des freien Marktes abwichen.

Gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie dürften die Kurse, die auf einem Devisenmarkt angewandt würden, auf dem die Kursschwankungen nicht amtlich begrenzt seien, „nicht wesentlich und für längere Zeit von den Kursen abweichen, die bei Zahlungen für laufende Geschäfte

gelten". Im gleichen Absatz sei ferner bestimmt, daß der Währungsausschuß die Entwicklung der Devisenkurse überwache und hierüber der Kommission berichte, die das in Artikel 169 des Vertrages vorgesehene Verfahren anwende, wenn sie feststelle, daß diese Kurse „wesentlich und für längere Zeit" von den Kursen abwichen, die bei Zahlungen für laufende Geschäfte gälten.

Der Kläger macht geltend, im vorliegenden Fall sei der Währungsausschuß anzurufen, da Belgien ganz offensichtlich nicht seinen Verpflichtungen aus der genannten Bestimmung nachkomme.

b) Die *Kommission* erwidert, aus den genannten Vorschriften ergebe sich, daß nur längere Zeit bestehende wesentliche Kursdifferenzen untersagt seien. Um beurteilen zu können, ob solche Kursdifferenzen vorlägen, bediene sie sich der Hilfe des Währungsausschusses. Im vorliegenden Fall habe dieser Ausschuß keinerlei Bericht vorgelegt, der den Schluß erlaube, daß die Kurse „wesentlich und für längere Zeit" voneinander abwichen.

Ferner verfüge die Kommission über einen Ermessensspielraum, sowohl, was das Vorhandensein einer solchen Abweichung betreffe, als auch hinsichtlich der Eröffnung des Vertragsverletzungsverfahrens. Zu letzterem Problem habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 1. März 1966 in der Rechtssache 48/65 (Lütticke/Kommission, Slg. 1966, 27) entschieden, daß eine Privatperson von der Kommission nicht verlangen könne, daß sie in einem bestimmten Fall das Vertragsverletzungsverfahren eröffne.

4. Verstoß gegen Artikel 12 Buchstabe c des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften

a) Der *Kläger* führt zu diesem Punkt aus, gemäß der genannten Bestimmung stünden „den Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften ..., im Hoheitsgebiet jedes Mitgliedstaats ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit ... die den Beamten der internationalen Organisationen üblicherweise gewährten Erleichterungen auf dem Gebiet der Vorschriften des Währungs- und Devisenrechts zu". Diese Vorschrift sei durch Artikel 1 der Verordnung Nr. 549/69 des Rates vom 25. März 1969 zur Bestimmung der Gruppen von Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften, auf welche die Artikel 12, 13 Absatz 2 und Artikel 14 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Gemeinschaften Anwendung finden (ABl. L 74, S. 1), durchgeführt worden. In diesem Artikel werde eindeutig bestimmt, daß Artikel 12 Buchstabe c des Protokolls für alle Beamten gelte.

Das vom BLDI eingeführte System stelle eine „den Beamten der internationalen Organisationen üblicherweise gewährte Erleichterung" im Sinne von Artikel 12 Buchstabe c des Protokolls dar. Der Kläger räumt in diesem Zusammenhang ein, daß der fragliche Vorteil einzigartig sei, da er mit dem gespaltenen Devisenmarkt in Belgien in Zusammenhang stehe, das als einziges von allen Ländern, die große internationale Organisationen beherbergten, einen solchen gespaltenen Devisenmarkt habe. Dieser freiwillig gewährte Vorteil sei jedoch, zumindest für das Land, das ihn gewähre, selbst zu einer üblicherweise gewährten Erleichterung geworden, insbesondere wegen seines langen Bestehens, der Anerkennung seiner Rechtmäßigkeit durch die Kommission und dadurch, daß der belgische Außenminister ihn als aufgrund des Artikels 12 Buchstabe c des Protokolls gewährt anerkannt habe. Daraus folge, daß Belgien selbst eine zusätzliche Erleichterung geschaffen habe, durch die das Land gebunden sei und die es nicht mehr

ohne Änderung des Protokolls aufheben könne. Das Diskriminierungsverbot erfordere es, daß diese Erleichterung auch bei belgischen Beamten angewandt werde.

Die Kommission treffe der Vorwurf, daß sie nicht gemäß ihrer Eigenschaft als Hüterin der Verträge mit allem gebotenen Nachdruck auf der Anwendung des durch das BLDI eingeführten Systems zugunsten des Klägers bestanden habe. Außerdem hätte die Kommission gemäß Artikel 19 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen tätig werden und sich für die Beseitigung der Ungleichheit in der Behandlung der Beamten einsetzen müssen, indem sie entweder die Aufhebung der Erleichterung oder deren Anwendung auch auf belgische Beamte mit Dienstort in Belgien gefordert hätte.

b) Die *Kommission* räumt ein, daß weder Artikel 12 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen noch Artikel 1 der Verordnung Nr. 549/69 eine Unterscheidung zwischen denjenigen Beamten, die die Staatsangehörigkeit des Landes besäßen, in dem sie ihren Dienst versähen, und den anderen Beamten vorsehe.

Die konkrete Bedeutung der in Artikel 12 des Protokolls aufgezählten Vorrechte und Befreiungen hänge jedoch vom Inhalt jedes einzelnen Abschnitts dieses Artikels ab. Im vorliegenden Fall würden die unter Buchstabe c aufgeführten Vorteile nur insoweit gelten, als nach internationaler Übung solche Erleichterungen den Beamten der internationalen Organisationen gewährt würden. Aus einer vergleichenden Untersuchung der Situation der Beamten einer Anzahl von internationalen Organisationen gehe hervor, daß es nicht international üblich sei, Beamten, die die Staatsangehörigkeit des Landes besäßen, in dem sie ihren Deinst ausübten, Devisenerleichterungen zu gewähren.

In diesem Zusammenhang führt die Kommission aus, in Artikel V § 18 des Übereinkommens über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen und in Artikel VI des für die Beamten von Sonderorganisationen geltenden Abkommens sowie in entsprechenden Bestimmungen für verschiedene westeuropäische Organisationen, wie den Europarat, die OECD, die WEU und die ESA, sei vorgesehen, daß die Beamten dieser Organisationen hinsichtlich der Devisenerleichterungen die gleichen Vorrechte genössen, wie Beamte in vergleichbarem Rang bei den diplomatischen Missionen, die bei der betreffenden Regierung akkreditiert seien. Artikel 38 des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen sei zu entnehmen, daß der akkreditierende Staat nicht verpflichtet sei, Diplomaten Devisenerleichterungen zu gewähren, die die Staatsangehörigkeit dieses Staates besäßen oder ihren ständigen Wohnsitz in diesem Staat hätten.

Daraus ergebe sich für den vorliegenden Fall, daß Artikel 12 Buchstabe c des Protokolls keine Grundlage für Rechte auf Devisenerleichterungen zugunsten der Beamten mit Dienstort in Belgien oder Luxemburg biete, die die Staatsangehörigkeit eines dieser beiden Länder besäßen.

Außerdem würden die Vorrechte, die die internationalen Beamten genössen, ausschließlich im Interesse der Organisation gewährt, um ihre Unabhängigkeit sicherzustellen. Deshalb könne sich ein Beamter nicht zu seinem eigenen Vorteil darauf berufen. Im vorliegenden Fall sei zu bedenken, daß die Gemeinschaften ein Interesse daran hätten, daß die nichtbelgischen und nichtluxemburgischen Beamten, die nach Belgien oder Luxemburg gekommen seien, um dort ein Amt bei den Gemeinschaften zu bekleiden, und die ihre Dienstbezüge in belgischen

Franken erhielten, die Garantie hätten, Geld in ihr Heimatland zu dem auf dem offiziellen Markt geltenden amtlichen Wechselkurs überweisen zu können. Hingegen fehle es an einem solchen Interesse der Gemeinschaften hinsichtlich der belgischen oder luxemburgischen Beamten, für die es ein solches Währungsproblem nicht gebe.

5. Verstoß gegen den Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften

a) Der *Kläger* macht zu diesem Punkt geltend, alle eigenen Mittel der Gemeinschaften seien ipso facto für Belgien ausländische Guthaben und infolgedessen, wenn sie in belgischen Franken ausgedrückt seien, konvertible belgische Franken. In der Praxis seien die Konten der Kommission in belgischen Franken spezielle Ausländerkonten.

Durch ihre Bereitschaft, die Beträge, die an belgische oder luxemburgische Beamte zu zahlen seien, auf Inländerkonten zu überweisen, trage die Kommission dazu bei, konvertible Franken unmittelbar in freie Franken (Finanzfranken) umzuwandeln. Sie trage mit anderen Worten dazu bei, ihre eigenen Mittel, die auf dem offiziellen Markt frei konvertibel seien, in Finanzfranken umzuwandeln, die nicht mehr frei konvertibel seien.

Eine solche Haltung komme der Annahme gleich, daß ein Teil der in Belgien erworbenen eigenen Mittel speziell Finanzfranken seien und speziell für die Zahlung der Beträge, die den belgischen und luxemburgischen Beamten geschuldet würden, zweckgebunden sei. Das verstoße gegen den Grundsatz der Zweckbindungsfreiheit der Haushaltseinnahmen (Artikel 3 der Haushaltsordnung vom 21. Dezember 1977 für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 356, S. 1), der es ausschließe, daß die in Devisen geleisteten Beiträge der Mitgliedstaaten zweckgebunden oder gar zu Zahlungsweisen bestimmt seien, die je nach Staatsangehörigkeit unterschiedlich seien.

b) Die *Kommission* bestreitet, daß die Art und Weise der Zahlung der Dienstbezüge je nach der Staatsangehörigkeit der Beamten verschieden sei. Variieren könne die Art des Bankkontos, auf das die Bezüge überwiesen würden. Dieser Unterschied sei aber gerechtfertigt und ergebe sich außerdem aus den geltenden belgischen Regelungen und nicht aus den von ihr angewandten Modalitäten für die Zahlung der Dienstbezüge.

6. Zur Haftungsklage

a) Der *Kläger* stellt zu diesem Punkt klar, daß dieser Antrag nicht auf eine Forderung aus dem Dienstverhältnis zwischen dem Beamten und dem Organ gestützt werde, sondern auf die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft (Artikel 215 EWG-Vertrag). Indem sie die monetären Interessen des Klägers nicht gewahrt habe, habe sich die Kommission einer haftungsbegründenden Unterlassung schuldig gemacht.

Der Schaden, für den die Kommission hafte, belaufe sich auf 125 500 BFR vorbehaltlich einer Erhöhung im Laufe des Verfahrens. Dieser Schaden bestehe in dem Einkommensausfall, der sich in der Weise errechne, daß man auf alle monatlichen Zahlungen der Dienstbezüge seit dem 15. Februar 1981 die Kursdifferenzvergütung anwende, d. h. den prozentualen Unterschied zwischen dem Verkaufskurs der Banken für Devisen auf dem offiziellen Markt und dem Ankaufskurs der Banken für die betreffende Fremdwährung auf dem freien Markt. Eine Tabelle mit den angeblich zwischen Februar

und November 1981 anzuwendenden Kursdifferenzvergütungen ist der Klageschrift als Anlage beigefügt (Anlage VI).

Nach Ansicht des Klägers wurde dieser Schaden dadurch verursacht, daß die Kommission sich — entgegen dem Diskriminierungsverbot — bewußt für die Zahlung auf unterschiedliche Konten entschieden habe und es unterlassen habe, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Gleichbehandlung ihrer Beamten in Belgien sicherzustellen.

Die *Kommission* wendet zuerst ein, daß die „direkte Arbitrage", auf die der Kläger den ihm angeblich entstandenen Schaden stützt, immer als zweckwidriges Gebrauchmachen von den gebotenen Möglichkeiten angesehen worden sei, wenn sie auch niemals von den belgischen Behörden oder den Dienststellen der Gemeinschaft für rechtswidrig erklärt worden sei.

Außerdem wäre es, da die Arbitrage durch die von den belgisch-luxemburgischen Behörden eingeführte Regelung ermöglicht worden sei, deren Sache und nicht die der Kommission gewesen, die insoweit gebotenen Maßnahmen zu ergreifen, was im übrigen durch die Veröffentlichung des Rundschreibens des BLDI vom 1. Juni 1982 geschehen sei.

Schließlich führt die Kommission aus, da eine Privatperson nicht die Eröffnung des Verfahrens des Artikels 169 EWG-Vertrag verlangen könne, sei sie auch nicht berechtigt, den Ersatz eines Schadens zu verlangen, der sich aus der Nichteröffnung dieses Verfahrens ergebe.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Parteien haben in der Sitzung vom 15. September 1983 mündlich verhandelt. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 27. Oktober 1983 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Herr Depoortere, Beamter der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in der Besoldungsgruppe A 4, hat mit Klageschrift, die am 12. August 1982 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, Klage gegen die Kommission erhoben im Zusammenhang mit der belgisch-luxemburgischen Regelung für Devisengeschäfte und insbesondere mit der Regelung über spezielle konvertible Ausländerkonten.

2 Für den belgischen und luxemburgischen Franken gibt es zwei verschiedene Devisenmärkte, nämlich einerseits den offiziellen (reglementierten) Markt, auf dem die Bandbreiten der Wechselkurse durch die Intervention der belgischen Nationalbank begrenzt werden, und andererseits den freien Markt, auf dem der Kurs durch Angebot und Nachfrage unter Ausschluß jeder Intervention der Nationalbank zustande kommt. Die Wechselkurse auf den beiden Märkten entwickeln sich also unabhängig voneinander, wobei der Kurs des belgischen und luxemburgischen Franken auf dem offiziellen Markt in der

Regel höher ist als der auf dem freien Markt. In der betreffenden Regelung ist angegeben, für welche Geschäfte und unter welchen Voraussetzungen Devisen auf dem offiziellen oder aber auf dem freien Devisenmarkt gekauft oder verkauft werden können oder müssen.

3 Da die belgisch-luxemburgischen Behörden der Ansicht waren, es sei unbillig, diese Regelung uneingeschränkt auf Beamte der Gemeinschaften anzuwenden, die nicht die belgische oder luxemburgische Staatsangehörigkeit besitzen, schufen sie im Laufe der sechziger Jahre für diese Beamten ein besonderes System in der Form von speziellen konvertiblen Ausländerkonten. Diese Konten weisen die Besonderheit auf, daß ihnen nur die von der Gemeinschaft gezahlten Bezüge und von anderen konvertiblen Konten kommende Beträge gutgeschrieben und daß mit ihrer Hilfe alle Devisengeschäfte auf dem offiziellen Markt durchgeführt werden können. Sie können allerdings nicht für Beamte der Gemeinschaften mit belgischer oder luxemburgischer Staatsangehörigkeit eröffnet werden; diese können vielmehr nur nicht konvertible Konten eröffnen, die ihnen den Zugang zum offiziellen Markt nur für ganz bestimmte Geschäfte bieten.

4 Entsprechend der genannten Regelung überwies die Kommission die Dienstbezüge des Klägers, der die belgische Staatsangehörigkeit besitzt, auf ein nicht konvertibles Konto, das er zu diesem Zweck angegeben hatte. In der Auffassung, die Kommission habe es hierdurch „unterlassen, seine berechtigten Interessen bezüglich der Zahlung der ihm geschuldeten Beträge zu wahren, da sie nicht rechtzeitig die nach der Sach- und Rechtslage gebotenen Maßnahmen ergriffen hat", legte der Kläger am 17. November 1981 eine Beschwerde gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Beamtenstatuts ein.

5 Nachdem diese Beschwerde mit Entscheidung der Kommission vom 18. Mai 1982 zurückgewiesen worden war, hat er die vorliegende Klage erhoben, mit der er im wesentlichen das Ziel verfolgt, zu erreichen, daß seine Dienstbezüge auf ein spezielles konvertibles Ausländerkonto überwiesen werden und daß ihm der Einkommensausfall gezahlt wird, den er angeblich seit Februar 1981 dadurch erlitten hat, daß seine Dienstbezüge auf ein nicht konvertibles Konto überwiesen wurden.

6 Was den Teil der Klage betrifft, mit dem die Überweisung der Dienstbezüge auf ein konvertibles Konto gefordert wird, so ist daran zu erinnern, daß gemäß Artikel 90 Absatz 2 und 91 Absatz 1 des Beamtenstatuts alle Streitigkeiten zwischen den Gemeinschaften und einer unter das Statut fallenden

Person über die Rechtmäßigkeit einer diese Person beschwerenden Maßnahme dem Gerichtshof unterbreitet werden können, und zwar sowohl, wenn das betreffende Organ eine Entscheidung getroffen hat, als auch, wenn es eine im Statut vorgeschriebene Maßnahme nicht getroffen hat. Ferner ist nach Artikel 91 Absatz 2 des Statuts eine Klage nur zulässig, wenn sie nach ausdrücklicher oder stillschweigender Zurückweisung einer Beschwerde erhoben worden ist, vor deren Einlegung, wenn sie sich gegen die Unterlassung einer Maßnahme richtet, bei der Anstellungsbehörde ein Antrag nach Artikel 90 Absatz 1 auf Erlaß einer Entscheidung gestellt worden sein muß.

7 Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Denn der Kläger hat weder in der Klageschrift noch im Laufe des späteren Verfahrens vor dem Gerichtshof angegeben, worin die ihn beschwerende Maßnahme bestehen soll, noch hat er zuvor die Anstellungsbehörde aufgefordert, eine ihn betreffende Entscheidung zu erlassen.

8 Dieser Teil der Klage ist somit als unzulässig abzuweisen.

9 Was den Teil der Klage betrifft, mit dem der Kläger die Zahlung des angeblichen Einkommensausfalls verlangt, hat er im Laufe des Verfahrens klargestellt, daß dieser Antrag als Antrag auf Schadensersatz gemäß Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag anzusehen sei.

10 Wie der Gerichtshof wiederholt, insbesondere in den Urteilen vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache 153/73 (Holtz und Willemsen, Slg. 1974, 675) und vom 4. März 1980 in der Rechtssache 49/79 (Pool, Slg. 1980, 569), entschieden hat, ist die Haftung der Gemeinschaft an das Zusammentreffen mehrerer Voraussetzungen geknüpft, denn erforderlich ist, daß die den Organen vorgeworfene Handlung rechtswidrig und ein tatsächlicher Schaden eingetreten ist sowie daß zwischen der Handlung und dem behaupteten Schaden ein ursächlicher Zusammenhang besteht.

11 Der Kläger hat angegeben, sein angeblicher Einkommensausfall, den er auf 125 500 BFR beziffert, entspreche der Summe, die sich daraus ergebe, daß man auf alle monatlichen Zahlungen von Dienstbezügen seit Februar 1981 die Kursdifferenzvergütung anwende, d. h. den prozentualen Unterschied zwischen dem Devisenverkaufskurs auf dem offiziellen Markt und dem Ankaufskurs auf dem freien Markt. Dieser Einkommensausfall — unterstellt, er sei bewiesen — ist jedoch die Folge davon, daß der Kläger kein konvertibles

Konto eröffnen kann, das ihm für alle Devisengeschäfte den Zugang zum offiziellen Markt gibt. Diese Sachlage ergibt sich aber aus der belgisch-luxemburgischen Regelung für Devisengeschäfte und hat ihren Ursprung nicht in einer bestimmten von der Kommission zu vertretenden Handlung oder Unterlassung.

12 Somit hat der Kläger nicht das Vorhandensein eines Kausalzusammenhangs zwischen einer rechtswidrigen Handlung der Kommission und dem angeblichen Schaden bewiesen, so daß auch dieser Teil der Klage abzuweisen ist.

Kosten

13 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

14 Nach Artikel 70 der Verfahrensordnung tragen jedoch die Organe in Rechtsstreitigkeiten mit Bediensteten der Gemeinschaften ihre Kosten selbst.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.**

Galmot Everling Kakouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. Dezember 1983.

Der Kanzler
Im Auftrag
H. A. Rühl
Hauptverwaltungsrat

Der Präsident der Dritten Kammer
Y. Galmot