URTEIL DES GERICHTSHOFES (ZWEITE KAMMER)
VOM 15. JULI 1970 [1]

# Charles Chuffart u.a.
# gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

**Verbundene Rechtssachen 60, 61 und 62/69**

Leitsätze

*Beamte — Bezug der Trennungszulage nach EGKS-Beamtenrecht vor Inkrafttreten des Statuts von 1962 — Auslandszulage — Nichtvorliegen der Anspruchsvoraussetzungen — Anspruch auf eine Ausgleichsentschädigung für die Trennungszulage — Anspruchsberechtigte*

*(EGKS-Beamtenstatut von 1962, Artikel 97)*

Einziges Ziel von Artikel 97 Absatz 1 des EGKS-Beamtenstatuts von 1962 ist es, den Beamten, denen unter dem EGKS-Beamtenstatut von 1956 die Trennungszulage gezahlt wurde, die aber die in Artikel 4 des Anhangs VII zum Statut von 1962 vorgesehenen Anspruchsvoraussetzungen der Auslandszulage nicht erfüllen, den Betrag zu erhalten, der ihnen aufgrund der früheren Regelung als Trennungszulage gezahlt worden wäre. Der genannte Absatz 1 ist daher auf Beamte, welche die Auslandszulage erhalten haben, aber deren Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllen, nicht anwendbar.

In den verbundenen Rechtssachen

60/69 : CHARLES CHUFFART, wohnhaft in Uccle,

61/69 : JEAN JAEGER, wohnhaft in Etterbeek,

62/69 : JEAN JANSSEN, wohnhaft in Evere,

Beamte der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Prozeßbevollmächtigter : Rechtsanwalt Jacques Putzeys, zugelassen an der Cour d'Appel Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter : Nicolas Wennmacher, Gerichtsvollzieher, Luxemburg, 17, boulevard Royal,

Kläger,

1 — Verfahrenssprache : Französisch.

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Louis de la Fontaine als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter : Emile Reuter, Rechtsberater der Kommission, Luxemburg, 4, boulevard Royal,

Beklagte,

wegen

— Aufhebung der stillschweigenden ablehnenden Entscheidungen über die Anträge auf Ausgleichsentschädigung für die Trennungszulage;

— Zuerkennung dieser Entschädigung;

— Ersatz des Vermögensschadens und des immateriellen Schadens, erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Pescatore, der Richter A. Trabucchi und W. Strauß (Berichterstatter), Generalanwalt : J. Gand, Kanzler : A. Van Houtte, folgendes

## URTEIL

# Tatbestand

I — Sachverhalt

1. Die Kläger, welche die belgische Staatsangehörigkeit besitzen, traten 1954 (Herr Chuffart) und 1953 (Herr Jaeger und Herr Janssen) in den Dienst der Hohen Behörde der EGKS ein. Sie nahmen seinerzeit in Luxemburg Wohnung. Nachdem sie dem am 1. Juli 1956 in Kraft getretenen Personalstatut der EGKS (im folgenden „erstes EGKS-Statut" genannt) unterstellt worden waren, wurde ihnen die in diesem Statut und in der mit ihm verbundenen „Personalordnung der Gemeinschaft" (im folgenden „Personalordnung" genannt) vorgesehene Trennungszulage gewährt.

Ab 1. Januar 1962 trat für die Kläger an die Stelle dieser Zulage die Auslandszulage, die in dem zu diesem Zeitpunkt in Kraft getretenen Statut der Beamten der EGKS (im folgenden „zweites EGKS-Statut" genannt) sowie in dem zum gleichen Zeitpunkt in Kraft getretenen Statut der Beamten der EWG und der EAG (im folgenden „EWG/EAG-Statut" genannt) vorgesehen ist.

2. In einer amtlichen Mitteilung im Personalkurier Nr. 14 vom 11. März 1968 gab die Kommission den Beamten eine Liste der Dienststellen bekannt, die in Brüssel und in Luxemburg eingerichtet werden sollten.
Eine andere amtliche Mitteilung der Kommission in dem genannten Kurier (Zusatzusgabe Nr. 15 vom 26. März 1968) enthielt folgenden Hinweis für die Beamten :

> Gemäß Artikel 4 des Anhangs VII des Statuts[1] werden für die Gewährung der Auslandszulage die Staatsangehörigkeit und der ständige Wohnsitz als Kriterien zugrunde gelegt. Nach diesen Bestimmungen verlieren belgische Beamte, die von Luxemburg nach Brüssel versetzt werden, oder luxemburgische Beamte, die von Brüssel nach Luxemburg versetzt werden, den Anspruch auf diese Zulage.
> Jedoch haben Beamte, die schon vor Inkrafttreten des Statuts von 1962 im Dienste der Gemeinschaft standen, Anspruch auf die Übergangsbestimmungen des Artikels 106 des [EWG/EAG-] Statuts oder des Artikels 97 des [zweiten] ehemaligen EGKS-Statuts, wenn sie nach wie vor die Voraussetzungen für die Gewährung der ehemaligen Trennungszulage erfüllen.

3. Mit Schreiben vom 28. Mai (an Herrn Jaeger) und 12. Juni 1968 (an Herrn Chuffart und Herrn Janssen) unterrichtete die Beklagte die Kläger von ihrer Entscheidung, sie „im Rahmen der Maßnahmen zur Verwaltungsneugliederung und Rationalisierung der Dienststellen" in bestimmte neue Dienstposten einzuweisen. In diesen Schreiben hieß es, die bisherige dienstliche Verwendung ende am 4. Juni (für Herrn Jaeger) bzw. 20. Juni 1968 (für Herrn Chuffart und Herrn Janssen).

4. In Schreiben vom 11. Juni (an Herrn Jaeger) und 5. Juli 1968 (an Herrn Chuffart und Herrn Janssen) teilte die Beklagte den Klägern folgendes mit :

— Die aus den oben unter 3. genannten Schreiben zu entnehmende Ernennung „führt zu einer Änderung des *Dienstorts*, der in Ihrem besonderen Fall spätestens ab... [Jaeger : 4. Oktober; Chuffart und Janssen : 20. Oktober] Brüssel ist".
— „Aufgrund der Vorschriften des Statuts (Art. 97 Abs. 4 [des zweiten EGKS-Statuts]) erhalten sie keine Auslandszulage mehr. Diese wird jedoch [bis zu den im vorigen Absatz genannten Daten] weitergezahlt, es sei denn, Sie ziehen vor diesem Zeitpunkt um."

5. Herr Janssen und Herr Jaeger führten in zwei Schreiben, die sie am 12. Juli bzw. am 12. August 1968 an den Generaldirektor für Personal und Verwaltung der Kommission richteten, folgendes aus :

— Sie könnten sich mit der in den Schreiben vom 11. bzw. 5. Juli gegebenen Auslegung von Artikel 97 Absatz 4 nicht einverstanden erklären und behielten sich diesbezüglich ihre Rechte vor.
— Es gebe Präzedenzfälle für eine günstige Regelung der Frage der Trennungs- oder Auslandszulage in analogen Fällen.

Mit Schreiben vom 6. August (an Herrn Janssen) und 6. September 1968 (an Herrn Jaeger) entgegnete der genannte Generaldirektor : „Es besteht keine Möglichkeit, ihnen die Auslandszulage weiterzugewähren."

6. In Schreiben vom 25. September (Chuffart und Jaeger) und 4. November 1968 (Janssen) an die Betroffenen sowie an andere Dienststellen stellte die Generaldirektion Personal und Verwaltung

1 — Gemeint ist das im folgenden „gemeinsames Statut" genannte Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften in der Fassung der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates (Amtsblatt vom 4. März 1968, Nr. L 56/1).

fest, daß die Auslandszulage mit Wirkung vom 1. August (Chuffart und Jaeger) bzw. vom 1. November 1968 (Janssen) zu streichen sei, was auch tatsächlich geschah.

7. Die Kläger richteten am 17. Juni 1969 ein gemeinsames Schreiben an den Präsidenten der Kommission, worin sie unter ausdrücklicher Berufung auf Artikel 90 des EWG/EAG-Statuts
— die Gründe dafür darlegten, daß der Entzug der Auslandszulage „eine irrige Anwendung der Statutsvorschriften" darstelle,
— beantragten, Artikel 106 des EWG/EAG-Statuts „vom Tage unserer Verwendung in Brüssel ab" auf sie anzuwenden und ihnen den Betrag zuzuerkennen, „der uns am 1. Januar 1962 als Trennungszulage bewilligt wurde".

8. Da dieses Schreiben unbeantwortet blieb, reichten die Betroffenen die vorliegenden, am 16. Oktober 1969 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragenen Klagen ein.

## II — Anträge der Parteien

Die Kläger beantragen in ihren Klageschriften jeweils,
1. die angefochtene stillschweigende ablehnende Entscheidung aufzuheben;
2. festzustellen, daß der Kläger Anspruch auf den Betrag hat, den er als Trennungszulage erhalten hätte, und die Gegenpartei zu verurteilen, ihm diesen Betrag zu zahlen;
3. zu erkennen, daß der Kläger durch das Vorgehen und die Untätigkeit der Gegenpartei einen außergewöhnlichen, vom Gerichtshof nach billigem Ermessen zu bestimmenden Schaden erlitten hat;
4. der Gegenpartei die gesamten Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Die Beklagte stellt in ihren Klagebeantwortungen jeweils die Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage in das Ermessen des Gerichtshofes, und beantragt für den Fall, daß der Gerichtshof die Klage für zulässig erklären sollte, diese in vollem Umfang als unbegründet abzuweisen und in jedem Fall den Kläger zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

*Die Kläger* wiederholen in ihren Erwiderungen ihre in den Klageschriften gestellten Anträge, ersetzen jedoch die Worte, „außergewöhnlichen... Schaden" durch „materiellen und immateriellen Schaden".

*Die Beklagte* hält in ihren Gegenerwiderungen an ihren in den Klagebeantwortungen gestellten Anträgen fest.

## III — Verfahren

Das Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen.

Der Gerichtshof (Zweite Kammer) hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen,
— die vorliegenden Rechtssachen zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und Entscheidung zu verbinden,
— ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

Die Parteien haben in der Sitzung vom 14. Mai 1970 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 25. Juni 1970 vorgetragen.

## IV — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

### *1 — Zur Zulässigkeit*

Die *Beklagte* stellt die Entscheidung hierüber in das Ermessen des Gerichtshofes, wirft aber die Frage auf, ob die

Klagen nicht wegen Fristversäumnis unzulässig seien. Sie fragt sich insbesondere, ob die Beteiligten nicht aus Gründen der Rechtssicherheit spätestens bei Ablauf des dritten Monats nach der Zahlung der verminderten Bezüge Verwaltungsbeschwerde und gegebenenfalls anschließend in der vorgeschriebenen Frist Untätigkeitsklagen hätten erheben müssen. Es sei auch zu berücksichtigen, daß die Schreiben vom 11. Juni und 5. Juli 1968, im Lichte der Mitteilung vom 26. März 1968 betrachtet, die Kläger von der bevorstehenden Streichung der streitigen Zulage in Kenntnis gesetzt hätten.

Die Kläger erwidern hierauf insbesondere :

— bei subjektiven Rechten könne es keinen Rechtsausschluß geben;
— das Statut sehe keine Frist für die Verwaltungsbeschwerde vor;
— die vorleigenden Klagen seien auf einen neuen Antrag gestützt; sie beruhten lediglich auf Artikel 97 Absatz 1 des zweiten EGKS-Statuts, während die Vorgänge, aufgrund deren die Beklagte die Zulässigkeit in Zweifel ziehe, auf Absatz 4 des gleichen Artikels gestützt gewesen seien;
— die Kläger könnten eine neue Tatsache geltend machen, aufgrund deren sie die Sache erneut zur Entscheidung stellen könnten, denn die Beklagte habe ihnen niemals eine Begründung für ihre Haltung gegeben, die sie übrigens niemals geäußert habe, da sie im Falle der Kläger stets nur die Anwendung von Artikel 97 Absatz 4 in Betracht gezogen habe.

Die Beklagte entgegnet, der Antrag oder die Beschwerde im Sinne von Artikel 90 des Statuts könne nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes zwar jederzeit eingereicht werden, die Klagefrist aber nur bei Einreichung innerhalb dieser Frist verlängern. Die Frage der Zulässigkeit bleibe nur insoweit offen, als die Klagen die in Artikel 97 Absatz 1 vorgesehene Zulage beträfen.

*2 — Zur Begründetheit*

A — Zu den Anträgen auf die streitige Zulage

Die *Kläger* machen in ihren Klageschriften als „einzige Rüge" die Verletzung der Artikel 97 des zweiten EGKS-Statuts und 106 des EWG/EAG-Statuts geltend.

Gehe man wie die Beklagte davon aus, daß die Kläger die in Artikel 4 des Anhangs VII zum gemeinsamen Statut vorgesehenen Voraussetzungen für die Gewährung der Auslandszulage nicht erfüllten, so stehe ihnen aufgrund der oben angeführten Bestimmungen der Betrag zu, den sie nach dem ersten EGKS-Statut und der Personalordnung als Trennungszulage erhalten hätten.

Die *Beklagte* legt in ihren Klagebeantwortungen Artikel 97 Absatz 1 dahin gehend aus, daß die Kläger, um die in dieser Vorschrift vorgesehene Ausgleichsentschädigung für die Trennungszulage zu erhalten „hinsichtlich (ihres) gegenwärtigen Wohnsitzes und (ihres) gegenwärtigen Dienstorts" die im ersten EGKS-Statut und in der Personalordnung festgelegten Voraussetzungen für die Gewährung dieser Zulage erfüllen müßten. Nach Artikel 9 Buchstabe b dieser Personalordnung sei es aber für die Weitergewährung der genannten Zulage im Falle einer anderweitigen dienstlichen Verwendung notwendig (und ausreichend) gewesen, daß der Beamte seinen Wohnsitz in einen Ort habe verlegen müssen, der 25 km oder mehr von dem Ort entfernt ist, in dem er vor seinem Dienstantritt ansässig war. Denn nach den Artikeln 97 des zweiten EGKS-Statuts und 106 des EWG/EAG-Statuts sollten für die unter sie fallenden Beamten die Anspruchsvoraussetzungen der früheren Trennungszulage weitergelten, die weniger eng seien als die in den neuen Statuten für die Auslandszulage vorgesehenen Voraussetzungen. Die Kläger hätten aber wegen ihrer dienstlichen Verwendung in Brüssel ihren Wohnsitz nicht an einen Ort verlegen müssen,

der wenigstens 25 km von dem Orte entfernt ist, in dem sie vor ihrem Dienstantritt wohnten (gleichfalls Brüssel). Daher seien ihre Klagen nicht begründet.

Um zu verdeutlichen, welchen Sinn sie den streitigen Artikeln 97 und 106 beimißt, führt die Beklagte folgende Beispiele an :

„Ein aus einem außerhalb Brüssels und mehr als 70 km von dort entfernt liegenden Ort stammender Beamter belgischer Staatsangehörigkeit, der *nach dem 1. Januar 1962* unter der Herrschaft [des EWG/EAG-Statuts] eingestellt und zunächst in Luxemburg dienstlich verwendet wurde und dessen Dienstort später von Luxemburg nach Brüssel verlegt wird, verliert nicht nur den Anspruch auf die Auslandszulage, die er in Luxemburg erhielt, sondern hat auch keinerlei Anspruch auf irgendeine Trennungszulage. Sein aus einem außerhalb Brüssels und mehr als 70 km von dieser Stadt entfernt liegenden Ort stammender belgischer Kollege, der *vor dem 1. Januar 1962* unter einem sogenannten Brüsseler Vertrag (der vorstatutarischen EWG/EURATOM-Regelung) eingestellt und zunächst in Luxemburg dienstlich verwendet wurde und dessen Dienstort später von Luxemburg nach Brüssel verlegt wird, verliert dagegen zwar den Anspruch auf die Auslandszulage, hat jedoch nach den weniger engen Bedingungen des früheren Brüsseler Vertrages (Herkunftsort mehr als 70 km von dem Ort entfernt, in den er infolge seiner Versetzung seinen neuen Wohnsitz verlegt hat) auf den Betrag seiner früheren Trennungszulage Anspruch."

Die Kläger führen in ihren Erwiderungen aus, Gegenstand ihres Antrags sei die Ausgleichsentschädigung für die Trennungszulage, die sie tatsächlich vor 1962 erhalten hätten; ihre Klagen stützten sich auf die Artikel 97 Absatz 1 des zweiten EGKS-Statuts und 106 des EWG/EAG-Statuts. Sie machen insbesondere folgendes geltend :

Nach den Statutsvorschriften, die in zeitlicher Reihenfolge die Trennungs- und die Auslandszulage geregelt haben, solle einerseits den Bediensteten, die eine Änderung ihrer Lebensbedingungen hinnehmen müssen, eine solche Zulage zustehen, andererseits „diese Trennungszulage eingefroren oder die Auslandszulage denjenigen erhalten werden, die in einer veränderten Lage die ursprünglich geforderten Voraussetzungen nicht mehr erfüllen". Die Verfasser der Statute seien stets darauf bedacht gewesen, daß sich erworbene Rechtspositionen durch den Übergang von einer statutarischen Regelung zu einer anderen nicht verschlechterten.

Für einen Anspruch auf Anwendung von Artikel 97 Absatz 1 des zweiten EGKS-Statuts reiche es daher aus, daß der Betroffene die Trennungszulage vor Anwendung dieses Statuts erhalten habe und daß er die in Artikel 4 des Anhangs VII zum gemeinsamen Statut genannten Voraussetzungen nicht erfülle.

Die Praxis der Beklagten führe für die vor 1962 eingestellten Beamten zu „unerträglichen Verzerrungen" :

— Beispielsweise stehe einem luxemburgischen Beamten mit Herkunft aus einem mehr als 25 km von der Stadt Luxemburg entfernten Ort, der noch an diesem Ort wohnt, zwar nicht die Auslandszulage, aber doch die eingefrorene Ausgleichsentschädigung für die frühere Trennungszulage zu; dagegen erhalte sein Kollege gleicher Staatsangehörigkeit mit Herkunft aus Luxemburg, der für eine Tätigkeit in Brüssel eingestellt und infolge der Fusion der Exekutivorgane nach Luxemburg versetzt worden sei, von diesem Zeitpunkt an keine Zulage mehr; im ersten Fall habe der Beamte aber sein Land niemals verlassen, während er sich im zweiten Fall zehn Jahre lang im Ausland aufgehalten habe.

— Hätten die Kläger ihren Wohnsitz mehr als 25 km von Brüssel entfernt genommen, so würden sie nach der

Auffsassung der Beklagten die streitige Zulage erhalten.

Die Artikel 97 Absatz 1 und 106 sollten nicht die Anspruchsvoraussetzungen der früheren Trennungszulage fiktiv wiederaufleben lassen, sondern sie sähen eine endgültige feststehende Entschädigung in Höhe dieser Zulage für diejenigen vor, welche die Anspruchsvoraussetzungen der Zulage erfüllt hatten. Die Beklagte werfe die Tatbestände der Absätze 1 und 4 von Artikel 97 durcheinander; die unterschiedliche Fassung dieser beiden Bestimmungen bestätige aber die Richtigkeit der Auffassung der Kläger. Die Verweisung auf das erste EGKS-Statut in Absatz 1 sei „nur zur Berechnung der Ausgleichsentschädigung" erfolgt. Man müsse sich vor Augen halten, daß diese Bestimmung einen Ausgleich für die Trennungszulage, nicht die Gewährung dieser Trennungszulage selbst vorsehe, was übrigens auch daraus hervorgehe, daß sie den zu zahlenden Betrag in der Höhe einfriere, die er am 1. Januar 1962 erreicht hatte.

Der genannte Absatz 1 stimme im Wortlaut genau mit Artikel 106 des EWG/EAG-Statuts überein. Deswegen und weil heute nur noch ein gemeinsames Statut bestehe, müßten diese beiden Bestimmungen einheitlich ausgelegt werden. Die Kläger erfüllten aber den Tatbestand von Artikel 106.

Die *Beklagte* entgegnet in ihren Gegenerwiderungen insbesondere folgendes :

Es treffe zu, daß Artikel 97 Absatz 1 des zweiten EGKS-Statuts, für sich betrachtet, auch die seit vor 1962 im Dienst befindlichen Beamten einzubeziehen scheine, die nach dem 1. Januar 1962 in einen Ort ihres Heimatstaats versetzt worden sind oder versetzt werden. Diese Bestimmung sei aber im Lichte von Absatz 4 des gleichen Artikels zu betrachten, der speziell für die Beamten gelte, die infolge einer Änderung ihres Dienstorts die in Artikel 4 des Anhangs VII festgelegten Anspruchsvoraussetzungen der Auslandszulage nicht mehr erfüllen. Da Sondervorschriften den allgemeinen Vorschriften vorgingen, sei davon auszugehen, daß der genannte Absatz 1 trotz seiner dem Anschein nach weiteren Fassung ausschließlich für Beamte gelte, deren Dienstort unverändert geblieben ist. Dagegen erfasse Artikel 106 des EWG/EAG-Statuts in Ermangelung einer Artikel 97 Absatz 4 entsprechenden Sonderbestimmung auch die zu irgendeinem Zeitpunkt nach dem 1. Januar 1962 in ihren Heimatstaat versetzten Beamten. Wenn Artikel 106 den versetzten Beamten nur den eingefrorenen Betrag der früheren Trennungszulage gewähre, während nach Artikel 97 Absatz 4 den unter ihn fallenden versetzten Beamten die Auslandszulage gewährt werden könne, so sei diese günstige Behandlung der früheren EGKS-Beamten dadurch zu erklären, daß diese bereits vor dem 1. Januar 1962 einem Statut unterstellt gewesen seien.

Nach alledem komme in den vorliegenden Fällen nur Artikel 97 Absatz 4 in Betracht. „Um jedoch jeden Zweifel an der Begründetheit ihrer Weigerung, eine Entschädigung zu zahlen, auszuräumen", prüfe die Beklagte auch die Frage, ob Artikel 97 Absatz 1, unterstellt, daß er auch für die nach 1962 versetzten Bediensteten gelten könne, auch verlange, daß der Einstellungsort des Betroffenen wenigstens 25 km von seinem neuen Dienstort entfernt sei. Hierzu erscheine es angebracht, in erster Linie Artikel 106 des EWG/EAG-Statuts zu untersuchen, da dieser praktisch mit Artikel 97 Absatz 1 des zweiten EGKS-Statuts übereinstimme.

Artikel 106 gelte nur für Beamte, die durch den Wechsel ihrer Beschäftigung in eine solche Lage versetzt worden seien, daß sie gemäß der vor 1962 geltenden vertraglichen Regelung die Trennungszulage erhalten hätten, d.h. für Beamte, deren Einstellungsort mindestens 70 km von ihrem neuen Dienstort Brüssel entfernt gewesen sei. Diese Auslegung ergebe sich aus den nachstehenden Erwägungen :

— Wäre die gegenteilige These richtig, so hätten die Verfasser der fraglichen Vorschrift nicht die Wendung „*den Betrag, den er erhalten hätte*", gewählt, sondern die Worte „den Betrag, *den er erhielt*". Auch wäre der Zusatz „nach der vor Inkrafttreten des Statuts geltenden Besoldungsregelung" nicht erforderlich gewesen.

— Übergangsbestimmungen wie die vorliegenden seien lediglich dazu bestimmt, die Bediensteten den alten Vorschriften zu unterstellen, soweit diese für sie günstiger wären als die neuen. Die These der Kläger würde aber darauf hinauslaufen, „allen vor 1962 eingestellten Bediensteten, die auch nur für einige Wochen Trennungszulage erhalten hatten, den ganz unangemessenen Vorteil zu verschaffen, daß ihnen diese Zulage erhalten bliebe, selbst wenn die schon sehr weiten Voraussetzungen der früheren, bis zum 1. Januar 1962 geltenden Regelung nicht erfüllt wären".

Eine entsprechende Auslegung gelte auch für Artikel 97 Absatz 1.

Was Artikel 97 Absatz 4 anbelange, so hätten die Organe ihn stets in dem Sinne ausgelegt, daß ein unter dem EGKS-Statut eingestellter Bediensteter, der nach seiner Versetzung weiterhin die Anspruchsvoraussetzungen der Trennungszulage des ersten EGKS-Statuts erfüllte (Entfernung von mehr als 25 km zwischen Herkunftsort und neuem Dienstort), Anspruch auf die Auslandszulage habe. Auch in diesem Fall erkenne die Übergangsbestimmung nicht jedem an einen anderen Dienstort versetzten Beamten ein „wohlerworbenes Recht" auf die fraglichen Zulagen zu. Die aus Brüssel stammenden Kläger könnten nicht unter die genannte Bestimmung fallen.

Weder das vor dem 1. Januar 1962 geltende EGKS-Statut noch die zu diesem Zeitpunkt in Kraft getretenen Statute sähen für die Trennungs- oder Auslandszulage die Möglichkeit einer „Einwurzelung" durch längeres Wohnen an demselben Ort oder einer „Entwurzelung" durch längere Abwesenheit vom Herkunftsort vor. Die These der Kläger laufe aber gerade auf die Annahme hinaus, daß die streitigen Bestimmungen auf derartigen Kriterien beruhten.

Auf das Vorbringen der Kläger, diese Bestimmungen sollten Bedienstete entschädigen, die eine Änderung ihrer Lebensbedingungen hinnehmen müßten, engegnet die Beklagte, es habe sich stets nur um eine Veränderung im Vergleich zu den Lebensbedingungen gehandelt, die der Bedienstete an seinem *Herkunftsort* vorgefunden hätte. Dieser Grundsatz sei auch aus Artikel 4 Absatz 1 des Anhangs VII zum gemeinsamen Statut zu entnehmen.

Was das von den Klägern angeführte Beispiel der beiden luxemburgischen Beamten anbelange, so richte sich die Kritik in Wirklichkeit gegen das Statut selbst.

Es treffe nicht zu, daß die Kläger die Trennungszulage erhalten würden, wenn sie mehr als 25 km von Brüssel entfernt Wohnung genommen hätten. Weder die frühere Hohe Behörde noch die Kommission hätten jemals den Ausdruck „müssen" in Artikel 9 der Personalordnung in dem Sinne ausgelegt, daß der Beamte nur aus freien Stücken und ohne zwingende dienstliche Gründe in einer mehr als 25 km von seinem Dienstort entfernten Ortschaft Wohnung zu nehmen brauche, um auf die Trennungszulage Anspruch erheben zu können; denn ein solcher Beamter hätte sich freiwillig in eine Lage versetzt, die das Statut als nachteilig ansehe.

Daß in den Artikeln 97 und 106 nur von „dem Betrag, den er... als Trennungszulage erhalten hätte," nicht von dieser Zulage selbst gesprochen werde, sei dadurch zu erklären, daß die Zulage als solche seit dem 1. Januar 1962 nicht mehr bestehe.

B — Zum Schadensersatzanspruch

Die *Kläger* führen in ihren Klageschrif-

ten aus, selbst wenn die Beklagte ihnen die geforderten Beträge bewillige, sei für sie die Rechtslage, die ohne die angefochtene stillschweigende Ablehnung bestehen würde, nicht vollständig wiederhergestellt. Denn sie seien „brüsk" und ohne Warnung in eine besonders schwierige seelische und finanzielle Lage versetzt worden.

Die *Beklagte* entgegnet in ihren Klagebeantwortungen, sie habe das Statut korrekt angewendet und daher nicht schuldhaft einen Schaden verursacht. Auch die streitigen Statutsvorschriften beruhten nicht auf Willkür; im Gegenteil, in Fällen wie den vorliegenden sei der Verlust der Zulagen dadurch vollauf gerechtfertigt, daß der Beamte die Nachteile der Trennung oder des Auslandsaufenthalts nicht mehr erleide.

Die Streichung der fraglichen Bezüge habe die Kläger nicht überraschen können, da sie die klaren Statutsvorschriften gekannt und rechtzeitig allgemeine und individuelle Mitteilungen über deren Anwendung auf ihren Fall erhalten hätten.

Die *Kläger* führen hierzu in ihren Erwiderungen aus, selbst wenn der Gerichtshof die Anfechtungsklagen abweisen sollte, könnten sie einen Amtsfehler der Beklagten geltend machen. Denn die Beamten seien zu der Erwartung berechtigt, daß die Verwaltung ihren Status so regele, daß ihre individuellen Rechte gewahrt würden.

Um zu erfahren, ob sie den Dienststellen zugewiesen würden, die ihren Sitz in Brüssel haben, hätten die Kläger die Schreiben vom 28. Mai oder 12. Juni 1968 abwarten müssen. Die Kläger Jaeger und Janssen führen zusätzlich einige besondere Verhältnisse in ihren damaligen Dienststellen an und gelangen zu dem Schluß, daß sie bis zur letzten Stunde nicht hätten sicher sein können, in Brüssel und nicht in Luxemburg verwendet zu werden.

Die Kläger beklagen sich über „schlechte Unterrichtung" und „Bruch des berechtigten Vertrauens". In den Schreiben vom 11. Juni oder 5. Juli 1968 habe der Hinweis gefehlt, daß die Kläger die Auslandszulage weitererhalten könnten, wenn sie mehr als 25 km von Brüssel entfernt Wohnsitz nähmen.

Die Kläger Chuffart und Jaeger berufen sich darüber hinaus auf „den brüsken Entzug der Zulage". Die Beklagte habe ihnen am 15. Oktober 1968 mit einem Schlag einen Betrag in Höhe der Auslandszulage für drei Monate (27 771 bzw. 34 191 bfrs) abgezogen.

Die Haltung der Beklagten habe einen *Vermögensschaden* in Höhe des Betrages der eingefrorenen Trennungszulage, die den Klägern seit dem 1. August bzw. 1. November 1968 verweigert worden sei, und einen *immateriellen* Schaden zur Folge gehabt. Letzterer ergebe sich aus der brüsken Kürzung der Einkünfte und insbesondere

— daraus, daß diese Kürzung zu einem Zeitpunkt erfolgt sei, als die Kläger sich wegen der Änderungen in der inneren Organisation der Kommission mit völlig neuen Problemen hätten vertraut machen müssen;
— daraus, daß die Kläger sich bei ihrer Rückkehr nach Brüssel nach vierzehn- oder fünfzehnjähriger Abwesenheit mit Entwurzelungsproblemen hätten auseinandersetzen müssen : Völlige Änderung der Lebensgestaltung und Lebensweise im Alter von 45 bzw. 51 Jahren, teurere Wohnungen als in Luxemburg usw.

Die *Beklagte* stellt sich in ihren Gegenerwiderungen die Frage, ob die Kläger in ihren Erwiderungen nicht eine beim gegenwärtigen Stand des Verfahrens unzulässige Klageänderung vorgenommen haben. Sie hätten zum erstenmal vorgetragen, daß ein Amtsfehler auch dann vorliege, wenn die angefochtene stillschweigende Entscheidung rechtmäßig wäre. Die Beklagte stellt die Entscheidung hierüber in das Ermessen des Gerichtshofes.

Die Kritik der Kläger richte sich in Wahrheit gegen die Verfasser der Statutsvorschriften.

Die der Verfügung über die dienstliche Verwendung in Brüssel vorausgegangene

Ungewißheit sei für sich allein nicht schwerwiegend genug, um einen Schadensersatzanspruch begründen zu können. Im übrigen sei sie in den Maßnahmen begründet, die die Beklagte zahlreichen anderen Beamten gegenüber habe treffen müssen.

Wie bereits dargelegt, treffe es nicht zu, daß die Kläger Anspruch auf die Auslandszulage gehabt hätten, wenn sie ihren Wohnsitz mehr als 25 km von Brüssel entfernt genommen hätten.

Die Lage der Kläger sei nicht weniger günstig als die vieler anderer Beamter und insbesondere der Brüsseler Beamten, die von jeher in dieser Stadt gewohnt und niemals eine Zulage erhalten hätten.

Wenn die Kläger insbesondere über ihre „Entwurzelung" aus Luxemburg Klage führten, so sei daraus zu schließen, daß sie während vieler Jahre eine Zulage erhalten hätten, die die Nachteile der „Trennung" bei weitem aufgewogen habe.

Was die hohen Lebenshaltungskosten in Brüssel anbelange, so seien die unterschiedlichen Berichtigungskoeffizienten gerade dazu bestimmt, etwaigen Nachteilen dieser Art Rechnung zu tragen.

## Entscheidungsgründe

1 Die Kläger, die infolge einer Änderung ihres Dienstorts keine Auslandszulage mehr erhielten, haben mit ihren am 16. Oktober 1969 eingereichten Klageschriften beim Gerichtshof Anfechtungsklage gegen die stillschweigenden Entscheidungen erhoben, mit denen die Kommission es abgelehnt hat, ihnen den Betrag zu bewilligen, den sie nach Artikel 97 Absatz 1 des zweiten EGKS-Statuts als Trennungszulage erhalten hätten.

2 Sie haben ferner Ersatz des Schadens beantragt, den sie angeblich durch einen Amtsfehler der Kommission erlitten haben.

### I — Zur Zulässigkeit

3/5 Die Beklagte wirft die Frage auf, ob die Klagen nicht wegen Fristversäumnis unzulässig seien. Aus Gründen der Rechtssicherheit hätten die Kläger spätestens bei Ablauf des dritten Monats seit der ersten Zahlung der verminderten Bezüge Verwaltungsbeschwerde und gegebenenfalls anschließend Klage erheben müssen. Außerdem hätten die am 11. Juni 1968 an den Kläger der Rechtssache 61/69 und am 5. Juli 1968 an die Kläger der beiden anderen Rechtssachen gerichteten dienstlichen Schreiben die Betroffenen von der unmittelbar bevorstehenden Streichung der Auslandszulage in Kenntnis gesetzt.

6/11 Der den Klägern im Jahre 1968 gestrichene Teil ihrer Bezüge bestand in der *Auslands*zulage nach Artikel 4 des gemeinsamen Statuts. Die Streichung dieser Zulage bildete auch den Gegenstand der vorgenannten dienstlichen Schreiben. Diese Streichung erfolgte aufgrund von Artikel 79 *Absatz 4* des zweiten EGKS-Statuts. Dagegen zielen die vorliegenden Klagen darauf ab, daß den Klägern gemäß Artikel 106 des EWG/EAG-Statuts und 97 *Absatz 1* des zweiten EGKS-Statuts der Betrag bewilligt werde, den sie nach dem alten Statut als *Trennungs*zulage erhalten hätten. Die vorliegenden Klagen haben daher einen anderen Gegenstand als die Maßnahmen der Beklagten vom Jahre 1968. Die Klagen sind somit zulässig.

## II — Zur Begründetheit

### *1 — Zu den ersten beiden Klageanträgen*

12 Mit den ersten beiden Klageanträgen begehren die Kläger die Aufhebung der stillschweigenden ablehnenden Entscheidung über ihre Anträge auf Bewilligung des Betrages, den sie als Trennungszulage erhalten hätten, die Feststellung, daß sie Anspruch auf diesen Betrag haben, und die Verurteilung der Beklagten, ihnen diesen Betrag zu zahlen.

13/15 Die Kläger stützen diese Anträge auf die Artikel 106 EWG/EAG-Statut und 97 Absatz 1 des zweiten EGKS-Statuts. Diese beiden Vorschriften haben den gleichen Wortlaut, doch gilt die erste für die aufgrund des EWG/EAG-Statuts ins Beamtenverhältnis übernommenen Beamten, die zweite für die Beamten, die vorher dem ersten EGKS-Statut unterstanden haben und dann nach Artikel 93 des zweiten Statuts dieser Gemeinschaft automatisch Beamte im Sinne dieses Statuts geworden sind. Da die Kläger zu der letztgenannten Beamtengruppe gehören, sind ihre Klagen lediglich nach dem genannten Artikel 97 Absatz 1 zu beurteilen.

16/19 Einziges Ziel von Artikel 97 Absatz 1 ist es, den Beamten, denen unter dem ersten EGKS-Statut die Trennungszulage gezahlt wurde, die aber die in Artikel 4 des Anhangs VII zum zweiten EGKS-Statut vorgesehenen strengeren Anspruchsvoraussetzungen der Auslandszulage nicht erfüllen, den Betrag zu erhalten, der ihnen aufgrund der früheren Regelung als Trennungszulage gezahlt worden wäre. Die Kläger hatten unter der Herrschaft

des ersten EGKS-Statuts die Trennungszulage erhalten und erfüllten die Anspruchsvoraussetzungen der Auslandszulage nach dem zweiten EGKS-Statut. Sie haben sich somit niemals in dem Fall befunden, den die Übergangsbestimmung von Artikel 97 Absatz 1 regelt. Die beiden ersten Klageanträge sind daher als unbegründet abzuweisen.

*2 — Zum dritten Klageantrag*

20 Mit dem dritten Klageantrag beantragen die Kläger „zu erkennen, daß [sie] durch das Vorgehen und die Untätigkeit der Gegenpartei einen außergewöhnlichen, vom Gerichtshof nach billigem Ermessen zu bestimmenden Schaden erlitten [haben]".

21/23 Dieser Antrag wird auf die Begleitumstände gestützt, unter denen die Auslandszulage den Klägern entzogen wurde. Dieser Nachteil ist rechtlich in den ersten Entscheidungen der Kommission begründet, die unanfechtbar geworden sind, da innerhalb der vorgesehenen Frist keine Klage erhoben wurde. Die Kläger sind von den Maßnahmen zur Neugliederung der Dienststellen im Anschluß an die Fusion der Organe und von den Folgen, die sich daraus für ihre persönlichen Verhältnisse ergeben mußten, ordnungsgemäß unterrichtet worden; sie können daher der Beklagten keine ihre Haftung begründende Handlung vorwerfen.

24 Somit ist der dritte Klageantrag abzuweisen.

## III — Kosten

25 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen, doch tragen nach Artikel 70 der genannten Verfahrensordnung die Organe bei Klagen von Bediensteten der Gemeinschaften ihre Kosten selbst.

26 Die Kläger sind mit ihrem Vorbringen unterlegen.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des am 1. Juli 1956 in Kraft getretenen Personalstatuts der EGKS,
aufgrund der am gleichen Tag in Kraft getretenen Personalordnung, insbesondere ihres Artikels 9 Buchstabe b,
aufgrund des am 1. Januar 1962 in Kraft getretenen Statuts der Beamten der EGKS, insbesondere seiner Artikel 93 und 97,
aufgrund des am 1. Januar 1962 in Kraft getretenen Statuts der Beamten der EWG und der EAG, insbesondere seines Artikels 106,
aufgrund der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates vom 29. Februar 1968, ergangen namentlich zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (Amtsblatt L 56 vom 4. März 1968, S. 1),
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere ihrer Artikel 69 und 70, hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden :

**1. Die Klagen werden abgewiesen.**

**2. Die Kläger und die Beklagte tragen ihre eigenen Auslagen.**

Luxemburg, den 15. Juli 1970

Pescatore Trabucchi Strauß

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Juli 1970.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident der Zweiten Kammer
P. Pescatore