2. Jede Partei trägt ihre eigenen Auslagen.

Pescatore Kutscher Sørensen

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg, am 18. Oktober 1976.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident der Zweiten Kammer

P. Pescatore

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 30. SEPTEMBER 1976 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In der vorliegenden Rechtssache geht es um die Anwendung von Artikel 24 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften, nach dessen Absatz 1 die Gemeinschaften ihren Beamten Beistand leisten, insbesondere beim Vorgehen gegen die Urheber von Drohungen, Beleidigungen, übler Nachrede, Verleumdungen und Anschlägen auf die Person oder das Vermögen, die aufgrund ihrer Dienststellung oder ihres Amtes gegen sie gerichtet werden.

Auf diese Grundlage hat nämlich Herr N. seine Klage gegen die Kommission gestellt.

Der Kläger wurde im Jahre 1963 von der Gemeinschaft für Kohle und Stahl als örtlicher Bediensteter in Luxemburg eingestellt und dort mit Schlosserarbeiten betraut. Er setzte diese Tätigkeit in Brüssel fort, wohin er im Jahre 1970 zur Kommission versetzt wurde und wo man ihn dem Gebäudeinstandhaltungsdienst zuteilte. Nach einer Probezeit wurde er am 1. Oktober 1972 zum Beamten auf Lebenszeit in einer Planstelle der Besoldungsgruppe D 1 ernannt und dann zum Leiter der Gruppe für die Instandhaltung von Schlosser- und Metalltischlerarbeiten in den Verwaltungsgebäuden bestellt.

In dieser Funktion oblagen ihm ausdrücklich die Koordinierung und Kontrolle der „in Leiharbeit" ausgeführten Arbeiten der Leute, die ein Brüsseler Schlossereiunternehmen der Kommission aufgrund eines mit ihr geschlossenen Vertrages über die Überlassung von Arbeitskräften zur Verfügung gestellt hatte.

Der Kläger lehnte offenbar die Beschäftigung von Arbeitskräften der Privatwirtschaft in den Räumen des Organs ab; er hätte es vorgezogen, mit unmittelbar von der Verwaltung eingestellten örtlichen Bediensteten zusammenzuarbeiten. Seine Beziehungen zu den Vertretern und Arbeitern der Firma wurden ziemlich rasch schwierig und gespannt. Er übte Kritik an dem Unternehmen, dem er unter anderem vorwarf, der Kommission unge-

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

nügend qualifiziertes Personal zur Verfügung zu stellen.

Soviel ist sicher, daß die Dienstbehörde schon vor der Ernennung des Klägers zum Beamten auf Lebenszeit, also während seiner Probezeit, Schwierigkeiten feststellte, die bereits damals dadurch hervorgerufen wurden, daß er „mit seiner Neigung, die Dinge durch Überlegungen zu komplizieren, die mit der Arbeit nichts zu tun haben und häufig in den Bereich der Fabel gehören, Unruhe schafft".

Diese Beurteilung, die in dem am 16. Mai 1972 erstellten Probezeitbericht enthalten ist, führte übrigens zu einer Verlängerung der Probezeit um drei Monate.

Ohne ein Werturteil über diesen Bericht zu fällen, muß man wohl zugeben, daß die Verwaltung bereits 1972 Kenntnis von den Schwierigkeiten hatte, die das Verhalten des Klägers im Rahmen seiner Beziehungen zu seiner beruflichen Umgebung für den reibungslosen Dienstbetrieb mit sich brachte.

Der an Sie herangetragene Rechtsstreit geht jedoch deutlich auf ein Schreiben zurück, das der Leiter des privaten Unternehmens am 25. März 1974 an den Generaldirektor für Personal und Verwaltung, dem der Ausstattungsdienst untersteht, richtete, um das Verhalten des Klägers gegenüber den seiner Kontrolle unterstehenden Arbeitern der Firma zu melden. Ich halte es für unerläßlich, die wichtigsten Passagen dieser Beschwerde zu zitieren:

„Herr N. überschreitet seit langem den Rahmen seiner Aufgaben. Wir halten seine ständigen Einmischungen in unsere Beziehungen zu den Arbeitern, was die Löhne, gerechtfertigten Entlassungen, Zahl der Arbeitsstunden usw. betrifft, für unzulässig. Wir glauben nicht zu übertreiben, wenn wir sagen, daß unsere Leute terrorisiert werden; es besteht jedenfalls die Gefahr, daß unsere Arbeitsgruppe, die sehr tüchtig ist, wegen des schlechten Arbeitsklimas auseinanderfällt ...

Man hat geradezu den Eindruck, daß Herr N., indem er nach allen Seiten um sich schlägt, unsere Arbeitergruppe aus Gründen, die nur ihm bekannt sind, zu zerstören versucht."

Abschließend schlug der Verfasser der Beschwerde die Einleitung einer objektiven Untersuchung durch die Verwaltung vor, auch wenn der gemeldete Tatbestand, wie er meinte, den Vorgesetzten des Klägers bereits wohl bekannt sei. Er bat, Maßnahmen zu ergreifen, um die Situation sowohl im Interesse der Kommission als auch in dem der Firma zu bereinigen.

Der Wortlaut dieses Schreibens wurde dem Kläger nicht sofort mitgeteilt. Der Assistent des Generaldirektors hielt sich in dessen Abwesenheit nicht für befugt, dem Kläger eine Kopie des Schreibens zuzusenden. Er beschränkte sich darauf, ihn mit Note vom 17. April 1974 von der Tatsache der Beschwerde zu unterrichten, wobei er ihm allerdings einige der gegen ihn erhobenen Beschuldigungen eröffnete, namentlich die, die ihm unterstellten Arbeiter zu „terrorisieren". Er teilte mit, der Generaldirektor habe den zuständigen Abteilungsleiter angewiesen, die Beteiligten, also den Verfasser der Beschwerde auf der einen und den Kläger auf der anderen Seite, zu hören. Schließich forderte er den Kläger auf, sich schriftlich „über die Arbeitsbeziehungen" zu äußern, die er zu der Schlossergruppe unterhalte.

Der Kläger versäumte nicht, um eine Kopie des Schreibens zu bitten, das er für beleidigend und verleumderisch ihm gegenüber hielt. Um sich gegen den ihm zur Last gelegten Vorwurf, die Arbeiter zu terrorisieren, zur Wehr zu setzen, sammelte er eine Anzahl von Bestätigungen, mit denen die ihm zur Verfügung gestellten Arbeiter erklärten, gut und gerecht von ihm behandelt zu werden, und reichte diese bei der Verwaltung ein.

Einige Wochen später, am 28. Mai 1974, teilte der Generaldirektor für Personal

dem vom Kläger damals mit der Wahrnehmung seiner Interessen gegenüber der Verwaltung beauftragten Anwalt den Wortlaut der Beschwerde der Firma mit und unterrichtete ihn davon, daß eine interne Untersuchung des gemeldeten Tatbestands eingeleitet worden sei, die vom Leiter der Ausstattungsdienste, unterstützt durch zwei Beamte, darunter den unmittelbaren Vorgesetzten des Klägers, durchgeführt werde.

In seiner Antwort vom 24. Juni beantragte der Anwalt des Klägers erstmalig die Anwendung von Artikel 24 des Beamtenstatuts „wegen der schweren verleumderischen und erdichteten Beschuldigungen", die gegen den Kläger gerichtet worden seien und die er Punkt für Punkt widerlegte, wobei er lebhafte Kritik an dem Verfasser der Meldung übte.

Letzterer wurde bereits am 7. Juni in Abwesenheit des Klägers gehört; er bestätigte im wesentlichen seine früheren Behauptungen.

Der Kläger dagegen wurde erst über zwei Monate später geladen, seine Beobachtungen einem einzigen Mitglied des — wie man ihn bezeichnen kann — „Untersuchungsausschusses" mündlich vorzutragen. Wie die Beklagte versichert, verweigerte der Kläger bei dieser Anhörung jede ergänzende Erklärung, die den Ablauf dieses Verwaltungsverfahrens hätte erleichtern können.

Gleichwohl war die Verwaltung der Ansicht, es bestehe, da sie alle verfügbaren Informationen besitze, keine Veranlassung, das Verfahren fortzusetzen, und der Generaldirektor für Personal teilte dem Anwalt des Klägers bei einer Unterredung am 8. Oktober 1974 mit, die Verwaltung betrachte die Angelegenheit als erledigt und es werde dem Kläger gegenüber keine für ihn nachteilige Entscheidung getroffen.

Da der Kläger jedoch nach wie vor überzeugt war, daß die Kommission zu seinem Nachteil ihre Pflicht aus Artikel 24 des Statuts mißachtet habe, ihm Beistand zu leisten und ihn sogar zu schützen gegen eine verleumderische und ehrenrührige Denunziation, die dazu angetan sei, sein Ansehen zu schädigen, reichte er am 17. Dezember 1974 bei der Anstellungsbehörde nach Artikel 90 des Statuts einen Antrag ein, mit dem er die Kommission ersuchte, „die Vorschriften des genannten Artikels 24 einzuhalten", ihn von den bisherigen Untersuchungsergebnissen zu unterrichten, die Untersuchung fortzusetzen, indem sie ihm offiziell und vollständig Einsicht der Akten gewähre, und schließlich durch eine ausdrückliche Entscheidung die gegen ihn erhobenen Beschuldigungen auszuräumen.

Die Verwaltung, offensichtlich wenig bestrebt, auf die Wünsche des Klägers einzugehen, wollte der Angelegenheit endgültig ein Ende machen. In seinem Bescheid vom 24. Februar 1975 erklärte der Generaldirektor für Personal dem Kläger, daß die Beschwerde des Privatunternehmens keine Publizität erlangt habe und die Sache vertraulich behandelt worden sei. Er bestätigte ihm seine Entscheidung, ihr nicht Rechnung zu tragen, so daß der Vorfall keine nachteiligen Folgen für den Kläger nach sich ziehe. Er vertrat schließlich die Ansicht, es bestehe unter diesen Umständen keine Veranlassung, die Untersuchung wieder aufzunehmen.

Der Kläger gab sich mit diesem Bescheid nicht zufrieden. Am 22. Mai 1975 legte er eine Beschwerde im Sinne von Artikel 90 des Statuts ein. Er beantragte Ersatz des immateriellen und sogar materiellen Schadens, der ihm dadurch entstanden sei, daß ihm die Kommission ihren Beistand versagt habe, hielt aber auch seinen Antrag aufrecht, die Kommission möge eine Entscheidung erlassen, um ihn von jeder Beschuldigung reinzuwaschen. Gegen die dem Schweigen der Kommission zu entnehmende stillschweigende Zurückweisung dieser Beschwerde richtet sich die Klage, mit der Sie nun befaßt sind.

Sie haben bereits mehrfach Gelegenheit gehabt, über die Anwendung von Artikel 24 Absatz 1 des Statuts zu befinden, und Sie wissen, daß im allgemeinen zwei voneinander abweichende Auslegungen dieser Vorschrift vor Ihnen vertreten werden.

Nach Ansicht der Kläger — und dies trifft auch auf die vorliegende Rechtssache zu — müßte sich eine weite Auslegung durchsetzen dahin gehend, daß die Gemeinschaftsorgane allgemein verpflichtet sind, ihre Bediensteten in allen Fällen zu schützen, in denen sich gegen sie Aktivitäten entweder von seiten Dritter oder auch von Kollegen und Vorgesetzten richten, die sich unter anderem als Drohungen, Beleidigungen, üble Nachrede oder Verleumdungen erweisen und geeignet sind, ihnen Schaden zuzufügen.

Nach Ansicht der Kommission hingegen begründet Artikel 24 für die Verwaltung lediglich eine einfache Beistandspflicht, die nur besteht, soweit der verletzte Beamte selbst die Initiative ergriffen hat, gegen den oder die Urheber der gegen ihn gerichteten Angriffe vorzugehen. Die Kommission befürwortet also eine wörtliche und einschränkende Auslegung von Artikel 24 Absatz 1, wonach das Organ neben dem Beamten nur ergänzend und hilfsweise einschreitet. Sie stützt sich in dieser Beziehung auf die Schlußanträge von Generalanwalt Gand in der Rechtssache 83/63 (Krawczynski/Kommission — Slg. 1965, 849).

Generalanwalt Gand fragte sich vor allem, ob Artikel 24, eine „nach außen gerichtete Vorschrift, die die Gemeinschaft im Fall eines von einem ihrer Beamten eingeleiteten gerichtlichen Verfahrens zur Mithilfe ... verpflichtet", auch innerhalb der Gemeinschaft Anwendung finden kann, um Schwierigkeiten zu beheben, die sich aus dienstlichen Beziehungen ergeben.

Sie haben diese Frage bejaht, insofern als Sie Artikel 24 dann für anwendbar gehalten haben, wenn ein Beamter von einem außerhalb der Verwaltung stehenden Dritten geschädigt worden ist, aber auch dann, wenn der Schädiger selbst dem öffentlichen Dienst der Gemeinschaften angehört, namentlich wenn es sich dabei um den eigenen Vorgesetzten des Beamten handelt (EuGH 11. Juni 1974 — Guillot/Kommission — Slg. 1974, 791).

Ich halte es allerdings im vorliegenden Fall für unerheblich, ob der Urheber der gegen der Kläger erhobenen beleidigenden Anschuldigung als ein Dritter anzusehen ist, weil er ein Privatunternehmen leitet, oder aber als mit der Verwaltung verbunden, weil die von ihm geleitete Firma mit der Kommission einen Vertrag geschlossen hat und die gegen den Kläger gerichteten Angriffe die internen Dienstbeziehungen unmittelbar berühren.

Man muß jedoch noch weiter gehen und die von der Kommission vertretene restriktive Auffassung entschieden zurückweisen. Der Kläger zieht nämlich nicht nur Artikel 24 Absatz 1 des Statuts heran; er beruft sich auch auf das allgemeine Rechtsprinzip, wonach die Verwaltung jeden Beamten im Falle schwerer Beschuldigungen, die sein Ansehen und seine berufliche Ehrenhaftigkeit verletzen könnten, zu schützen verpflichtet ist.

Auf dieser Grundlage haben Sie in Ihrem Urteil Guillot ausgeführt, daß die Verwaltung in einer derartigen Situation verpflichtet ist, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um festzustellen, ob die Anschuldigungen begründet sind, und diese zurückzuweisen, wenn sie nicht berechtigt sind.

Im Licht dieser Rechtsprechung ist zu prüfen, ob die Kommission im vorliegenden Fall ihre Pflichten erfüllt hat.

Eine erste Feststellung ist zu treffen, die ich für um so weniger zweifelhaft halte, als sie von der Verwaltung selbst zugegeben worden ist. Sie geht übrigens aus dem vom Leiter das Privatunternehmens an den Generaldirektor für Personal und Verwaltung gerichteten Schreiben hervor.

Die in diesem Schreiben enthaltenen Behauptungen sind dem Kläger gegenüber offensichtlich verletzend und beleidigend und können seine berufliche Ehrenhaftigkeit dadurch antasten, daß sie sein dienstliches Verhalten und insbesondere seine Beziehungen zu den Arbeitern der Firma unmittelbar in Frage stellen. Sie führen zu einer Diskreditierung des Klägers in den Augen seiner Vorgesetzten. Es handelt sich demnach um schwere Beschuldigungen, die ihm, wären sie als begründet angesehen worden, unbestreitbar hätten Schaden zufügen können.

Die Verwaltung hat sich in diesem Punkt auch nicht geirrt und eingeräumt, daß sie feststellen mußte, ob die Beschuldigungen gerechtfertigt waren oder nicht.

Hat sie in dieser Beziehung die Maßnahmen ergriffen, die ihr sowohl Artikel 24 als auch die ihr ihren Beamten gegenüber obliegende allgemeine Schutzpflicht vorschreiben?

Ich glaube, ich darf dies mit guten Gründen annehmen. Da der Kläger kein Verfahren gegen den Verfasser der Beschwerde vor dem zuständigen nationalen Gericht angestrengt hat, ging es für die Kommission nicht darum, ihm bei einem Gerichtsverfahren Beistand zu leisten. Ich bestätige übrigens dem Kläger in diesem Punkt gern, daß eine Klage wegen Beleidigung, übler Nachrede oder Verleumdung aller Wahrscheinlichkeit nach schon allein deshalb hätte scheitern müssen, weil die gegen ihn gerichteten Beschuldigungen keinerlei Publizität erlangten.

Das Problem blieb also rein verwaltungsintern, und der Generaldirektor für Personal hat meines Erachtens die gebotene Entscheidung getroffen, als er eine rein verwaltungsmäßige Untersuchung anordnete, die innerhalb des dienstlichen Bereichs und unter Vermeidung jeder Publizität durchgeführt wurde.

Diese Verfahrensweise entspricht dem von Ihnen im Urteil Guillot aufgestellten Grundsatz, daß die Verwaltung vermeiden muß, die Anschuldigungen weiter als unbedingt erforderlich zu verbreiten.

Konnte der Kläger verlangen, daß die Untersuchung kontradiktorisch geführt und der Verfasser der Beschwerde in seiner Gegenwart gehört wurde, um ihm selbst zu ermöglichen, diesem zu antworten? Ich denke vielmehr, daß die Kommission klug gehandelt hat, indem sie eine Gegenüberstellung des Beschuldigers und des Beschuldigten vermied und mehr noch, indem sie nicht selbst die Arbeiter vernahm, die der Kläger von sich aus um eine Bestätigung zu seinen Gunsten gebeten hatte.

Man muß meiner Meinung nach das Verhalten der Verwaltung billigen, die offenkundig beschlossen hatte, den Konflikt durch Anwendung der größtmöglichen Diskretion auf ein Minimum zu beschränken.

Der Kläger wirft ihr jedoch vor, die Untersuchung zu früh beendet zu haben, ohne ihm offiziell Einsicht in den gesamten Akteninhalt zu geben. Dieser Vorwurf wäre zweifellos berechtigt, wenn die Verwaltung ihm gegenüber eine ihn in seinen statutarischen Rechten verletzende Entscheidung getroffen hätte, etwa indem sie ihn auf einen anderen Posten versetzt oder — a fortiori — eine Disziplinarstrafe gegen ihn verhängt hätte. Dies ist aber nicht der Fall; im Gegenteil, der Generaldirektor für Personal und Verwaltung beschloß mit seiner dem Kläger mitgeteilten Entscheidung, der Anschuldigung kein Gehör zu schenken und die Sache somit als erledigt zu betrachten, so daß keine nachteiligen Folgen für den Kläger daraus entstehen würden.

Diese Entscheidung bedeutet also, daß die gegen ihn erhobenen Beschuldigungen ausgeräumt wurden, soweit sie beleidigend und von der Absicht getragen waren, sein Ansehen zu schädigen. Die Verwaltung hat demnach, wie ich meine, die

Grundsätze des Rechts und der ordnungsgemäßen Verwaltung, die sie zu beachten verpflichtet war, korrekt angewandt.

War der Kläger berechtigt, noch weitere Forderungen zu stellen? Es ist hier zu unterscheiden zwischen den beleidigenden Beschuldigungen einerseits, vor allem der, die seiner Kontrolle unterstehenden Arbeiter der Firma „terrorisiert" zu haben, und der, absichtlich versucht zu haben, die der Kommission zur Verfügung gestellte „Arbeitergruppe zu zerstören", und den früheren Vorgängen andererseits, die von den Vorgesetzten des Klägers insbesondere im Probezeitbericht von 1972 hervorgehoben wurden.

Auf der einen Seite haben wir es mit übertriebenen und beleidigenden Behauptungen zu tun, die, hätte die Verwaltung sie für gerechtfertigt gehalten, geeignet gewesen wären, nachteilige Folgen für den Kläger nach sich zu ziehen; auf der anderen Seite handelt es sich um Feststellungen, die die Verwaltung selbst im Rahmen ihrer Befugnis zur Beurteilung des Verhaltens ihrer Bediensteten getroffen hat.

Was die Anwendung des Artikels 24 des Statuts und – noch allgemeiner – des Grundsatzes angeht, daß die Organe ihre Beamten zu schützen haben, so kommen nur die vom Verfasser des Beschwerdeschreibens ausgesprochenen Beschuldigungen in Frage.

Die in dem Probezeitbericht sowie in den jährlichen Beurteilungen enthaltenen Angaben über das Verhalten des Klägers insbesondere in bezug auf seine dienstlichen Beziehungen dagegen gehören in einen ganz anderen Bereich. Derartige Angaben können sicher vom Betroffenen bestritten werden, wenn er dies für nützlich hält. Sie können sogar zur Quelle von Rechtsstreitigkeiten werden; in einem solchen Fall handelt es sich aber um eine andersartige Streitigkeit. Zudem hat der Kläger dieses Verfahren nicht eingeschlagen. Im Gegenteil, obgleich der am 31. Oktober 1975 über ihn erstellte Beurteilungsentwurf erneut Angaben enthält, die auf eine Bestätigung der durch sein Verhalten im Rahmen seiner Beziehungen zu seiner beruflichen Umgebung entstandenen Schwierigkeiten hinauslaufen, haben beide Parteien Ihnen gegenüber erklärt, daß diese nach den Vorgängen, die Anlaß zu der Klage gegeben haben, verfaßte Beurteilung aus der Erörterung ausgeklammert werden solle.

Wenn ich mich also strikt an die Umstände des Falles halte, die sich auf die angebliche Verletzung von Artikel 24 des Statuts und der Schutzpflicht der Verwaltung ihren Bediensteten gegenüber beziehen, kann ich Ihnen nur vorschlagen, die ersten beiden Klageanträge abzuweisen.

Der Antrag auf Ersatz des Schadens, den die Verwaltung dem Kläger nach seinem Vorbringen zugefügt hat, wird darauf gestützt, daß die Beklagte die genannte Schutzpflicht widerrechtlich verletzt habe. Dieser Antrag ist meines Erachtens ebenfalls abzuweisen, und zwar aus zwei Gründen.

Der erste Grund besteht darin, daß die Verwaltung meiner Ansicht nach rechtmäßig handelte und nur die Pflichten erfüllte, die ihr in dem Fall oblagen. Lediglich eine schuldhafte Unterlassung ihrerseits hätte ihre Haftung auslösen können.

Der zweite Grund ergibt sich daraus, daß kein Schaden, weder ein materieller noch ein immaterieller, nachgewiesen ist. Ein materieller Schaden ist nicht entstanden, weil die statutarischen Rechte des Klägers in keiner Weise beeinträchtigt wurden, denn die Verwaltung hat nur über die Beschwerde der Firma befunden und dem Kläger gegenüber keine Entscheidung getroffen, die ihn hätte beschweren können. Was den immateriellen Schaden hinsichtlich der Verletzung des Ansehens betrifft, haben wir gesehen, daß sich der Generaldirektor für Personal so verhalten hat, daß die gegen den Kläger erhobenen

Beschuldigungen keine für diesen schädliche Publizität erlangten.

Wenn die Existenz des Beschwerdeschreibens möglicherweise Dritten und vor allem den Arbeitern der Firma zur Kenntnis gelangte und selbst wenn man annimmt, dem Kläger sei daraus ein Schaden entstanden, wäre dies auf seinen eigenen Entschluß, die Arbeiter um die erwähnten Bestätigungen zu bitten, zurückzuführen.

Unter diesen Umständen schlage ich Ihnen vor, die Klage abzuweisen und nach Artikel 70 der Verfahrensordnung jede Partei ihre eigenen Kosten tragen zu lassen.