3. Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens.

Galmot Everling Kakouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Juli 1984.

Für den Kanzler
J. A. Pompe
Hilfskanzler

Der Präsident der Dritten Kammer
Y. Galmot

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI VOM 30. MAI 1984 [1]

Herr Präsident
meine Herren Richter!

1. Die vorliegende Rechtssache verlangt von Ihnen die Auslegung des Begriffs „Grundgehalt", der in Artikel 72 Absatz 3 des Beamtenstatuts und Artikel 8 Absatz 2 der Regelung zur Sicherstellung der Krankheitsfürsorge für die Beamten der Europäischen Gemeinschaften (im folgenden: „die Regelung") verwendet wird. Das Problem stellt sich in bezug auf die Berechnung der in diesen Vorschriften vorgesehenen „Sondererstattung" von Krankheitskosten. Im wesentlichen gilt es zu klären, ob bei der Ermittlung der Höhe des Grundgehalts die Auswirkungen des Berichtigungskoeffizienten auf die in der Tabelle des Artikels 66 des Statuts genannten Beträge zu berücksichtigen sind.

Nach Artikel 72 wird den Bediensteten der Gemeinschaften, ihren Familienangehörigen und den ihnen gegenüber unterhaltsberechtigen Personen in Krankheitsfällen Ersatz der Aufwendungen bis zu 80 % und bei besonders schweren Erkrankungen bis zu 100 % gewährleistet. In der Praxis wird die Erstattung jedoch in der Weise durchgeführt, daß als Bezugsgrößen bestimmte Höchstbeträge verwendet werden, so daß die Krankenkasse bei einigen Leistungen nur einen geringeren Betrag als 80 % der tatsächlich entstandenen Kosten erstattet. Um zu vermeiden, daß der von dem Bediensteten zu tragende Restbetrag sich allzusehr auf sein Einkommen auswirkt, sieht das Statut vor, daß ihm „Sondererstattungen" gewährt werden können. Artikel 72 Absatz 3 bestimmt: „Übersteigen

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.

die nicht ersetzten Aufwendungen in einem Zeitraum von zwölf Monaten ein halbes Monatsgrundgehalt des Beamten oder ein halbes Ruhegehalt, so gewährt die Anstellungsbehörde eine Sondererstattung; hierbei sind die Familienverhältnisse des Betreffenden ... zu berücksichtigten." Ergänzend hierzu sieht Artikel 8 Absatz 2 der Regelung vor, daß „der ein halbes durchschnittliches monatliches Grundgehalt ... übersteigende nicht erstattete Teil der tatsächlich entstandenen Kosten mit folgenden Sätzen erstattet [wird]: 90 % bei angeschlossenen Personen ohne mitangeschlossene Personen; 100 % in den anderen Fällen".

Im vorliegenden Fall stellte Herr Marinus C. Ooms, ein in Ispra beschäftigter Beamter der Kommission, am 27. Mai 1982 einen Antrag auf Sondererstattung, wobei er verlangte, daß diese unter Anwendung des für die Bediensteten in Ispra vorgesehenen Berichtigungskoeffizienten auf sein Grundgehalt errechnet werden sollte. Mit Schreiben vom 11. Juni 1982 lehnte die Abrechnungsstelle jedoch die Berücksichtigung dieses Koeffizienten mit der Begründung ab, daß in den Vorschriften über die Sondererstattung ausschließlich das Grundgehalt erwähnt sei, und erstattete die Krankheitskosten demgemäß (21. 7. 1982). Daraufhin legte Herr Ooms, nachdem er festgestellt hatte, daß ihm durch die in seinem Fall angewandte Berechnungsmethode ein Verlust im Gegenwert von 450 DM entstanden war, Verwaltungsbeschwerde gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Statuts ein (21. 9. 1982).

Am 1. Dezember 1982 billigte der Verwaltungsausschuß des gemeinsamen Krankheitsfürsorgesystems, den die Kommission zur Abgabe einer Stellungnahme zu der Frage aufgefordert hatte, die Entscheidung der Abrechnungsstelle. Gestützt auf diese Stellungnahme wies die Kommission die Beschwerde zurück (9. 3. 1983). Am 24. Juni 1983 erhob Herr Ooms Klage, wobei er beantragte:

a) die von der Kommission zu ihrer eigenen Entscheidung gemachte Entscheidung der Abrechnungsstelle Ispra über die Sondererstattung der Krankheitskosten ohne Berücksichtigung des Berichtigungskoeffizienten aufzuheben,

b) festzustellen, daß als Grundgehalt im Sinne der Artikel 3 des Statuts und 8 Absatz 2 der Regelung der Betrag anzusehen ist, der sich aus der Anwendung des in Artikel 64 des Statuts vorgesehenen Berichtigungskoeffizienten auf das in der Tabelle des Artikels 66 des Statuts aufgeführte Grundgehalt ergibt,

c) festzustellen, daß die Kommission den Erstattungsbetrag zu berichtigen und an ihn den gemäß der neuen Berechnung geschuldeten Betrag zu zahlen hat.

Der Kläger stützt seine Klage auf zwei Klagegründe: Verstoß gegen die Artikel 72 Absatz 3 des Statuts und 8 Absatz 2 der Regelung und Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung.

2. Vom Grundgehalt spricht das Statut in Artikel 62, der am Anfang des Titels V Kapitel 1 Abschnitt 1 steht; es ist dort allerdings nur (neben den Familienzulagen und den anderen Zulagen) als eines der drei Elemente der Dienstbezüge genannt. Artikel 66 enthält sodann eine Tabelle der Monatsgrundgehälter für jede Besoldungsgruppe und jede Dienstaltersstufe.

Der Berichtigungskoeffizient hingegen ist in Artikel 64 Absätze 1 und 2 und in Artikel 65 Absatz 2 erwähnt. In Artikel 64 Absatz 1 heißt es: „Auf die Dienstbezüge des Beamten, die auf belgische Franken lauten, wird ... ein Berichti-

gungskoeffizient angewandt, der je nach den Lebensbedingungen am Ort der dienstlichen Verwendung 100 % oder einen höheren oder niedrigeren Hundertsatz beträgt." In Artikel 64 Absatz 2 letzter Satz heißt es dann weiter: „Am 1. Januar 1962 beträgt der Berichtigungskoeffizient für die Dienstbezüge der an den vorläufigen Sitzen der Gemeinschaften tätigen Beamten 100 %." Artikel 65 hat die jährliche Überprüfung des Besoldungsniveaus durch den Rat und die Möglichkeit einer Angleichung der Bezüge zum Gegenstand. Sein Absatz 2 lautet: „Im Falle einer erheblichen Änderung der Lebenshaltungskosten beschließt der Rat innerhalb von höchstens zwei Monaten Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten und gegebenenfalls über deren Rückwirkung."

Es besteht ein klarer Unterschied zwischen der Funktion des in Artikel 64 genannten Koeffizienten und dem Zweck, den der Berichtigungskoeffizient im Rahmen des Artikels 65 zu erfüllen hat. Artikel 64 will allen Beamten unabhängig vom Ort ihrer Beschäftigung Dienstbezüge mit gleicher Kaufkraft sichern. Im Hinblick auf dieses Ziel wird statt einer Umrechnung der auf belgische Franken lautenden Bezüge in die Währung des außerhalb Belgiens und Luxemburgs liegenden Dienstorts auf diese Bezüge ein Koeffizient angewandt, der den Lebensbedingungen an den verschiedenen Dienstorten Rechnung trägt. Er hat somit eine reine Ausgleichsfunktion und ist völlig unabhängig von den Gehaltsänderungen. Diese Unabhängigkeit geht so weit, daß die Bezüge der Beamten an den vorläufigen Sitzen (die als Bezugsorte fungieren) unverändert bleiben können, während die Schwankungen der Lebenshaltungskosten in anderen Ländern zu Anpassungen der „geographischen" Koeffizienten führen.

Im Gegensatz dazu wirkt sich der eventuelle Rückgriff auf den Koeffizienten des Artikels 65 in erster Linie auf den für die vorläufigen Sitze der Organe festgesetzten Index aus. In diesem Fall ist der Koeffizient nämlich eines der beiden Instrumente, die der Rat einsetzen kann, um die Bezüge aller Beamten und Bediensteten der Gemeinschaften anzugleichen. (Das andere Instrument ist die Änderung der in der Tabelle des Artikels 66 angegebenen Beträge, die der Rat seit dem 1. Januar 1977 jährlich vornimmt). Der Gerichtshof hat die Unterscheidung zwischen dem geographischen Koeffizienten und dem Koeffizienten für die allgemeine Anpassung der Bezüge in seinen Urteilen vom 13. Juli 1978 in der Rechtssache 114/77 (Jacquemart, Slg. 1978, 1697) und vom 19. November 1981 in der Rechtssache 194/80 (Benassi, Slg. 1981, 2815) anerkannt.

Im Unterschied zu den damals anhängigen Rechtssachen geht es hier jedoch um den in Artikel 64 vorgesehenen Koeffizienten. Dies ergibt sich schon aus der Überlegung, daß seine Anwendung hier von einem Beamten verlangt wird, der in Ispra, also einem von den vorläufigen Sitzen der Gemeischaften verschiedenen Ort, beschäftigt ist.

3. Kommen wir nunmehr zum Kern des Rechtsstreits: Ist der Berichtigungskoeffizient des Artikels 64 in die Definition des Grundgehalts einzubeziehen oder nicht?

Angesichts des Zwecks dieser Rechtsfigur, der nach den Worten des Gerichtshofes darin besteht, „daß alle Beamten Dienstbezüge erhalten, die ihnen unabhängig von ihrem Dienstort die gleiche Kaufkraft sichern" (Urteil Benassi, Randnummer 5 der Entscheidungsgründe), erscheint es mir nicht sinnvoll, den Zahlen der Tabelle des Artikels 66 unabhängig von der Auswirkung, die der

geographische Berichtigungskoeffizient auf sie hat, eine selbständige Bedeutung beizumessen. Losgelöst von diesem Koeffizienten spiegeln diese Zahlen nämlich nur die Kaufkraft des belgischen Franken in Belgien und in Luxemburg wider. Mit der Ende 1976 durchgeführten Besoldungsreform (Verordnung Nr. 3177 des Rates vom 21. 12. 1976, ABl. L 359, S. 1) wurde der Berichtigungskoeffizient des Artikels 64 in die Tabelle der Grundgehälter eingearbeitet. Diese stehen somit in einem festen Verhältnis zu den Lebenshaltungskosten an den Orten, die als vorläufiger Sitz der Gemeinschaften bestimmt sind. Bei den anderen Orten findet weiterhin der — auf einen über oder unter 100 liegenden Betrag festgesetzte — geographische Berichtigungskoeffizient Anwendung, um die Unterschiede der Lebenshaltungskosten auszugleichen.

Ich meine deshalb, daß sich das Grundgehalt im Sinne der Artikel 72 Absatz 3 des Statuts und 8 Absatz 2 der Regelung bei den außerhalb Belgiens und Luxemburgs beschäftigten Bediensteten gemäß dem Grundsatz der Gleichbehandlung aus den Beträgen des Artikels 66 ergibt, die durch die Anwendung des geographischen Berichtigungskoeffizienten angepaßt worden sind.

4. Dieser Auffassung hält die Kommission zunächst eine wörtliche Auslegung der genannten Vorschriften entgegen. Die Artikel 72 Absatz 3 des Statuts und 8 Absatz 2 der Regelung, so macht sie geltend, sprächen ausschließlich vom Grundgehalt. Dessen Höhe hänge nicht vom Koeffizienten des Artikels 64 ab, der seinerseits nur auf die „Dienstbezüge" des Beamten, also auf die Summe des Grundgehalts, der Familienzulagen und der sonstigen Zulagen, anzuwenden sei.

Diese Auslegung hat der Gerichtshof jedoch bereits in dem angeführten Urteil Jacquemart zurückgewiesen. Dort ging es um den Begriff des Grundgehalts als Grundlage für die Berechnung des in Artikel 12 des Anhangs VIII vorgesehenen Abgangsgelds. Die Kommission machte damals geltend, mit diesem Begriff werde ausschließlich auf die in der Tabelle des Artikels 66 enthaltenden Beträge verwiesen. Der Gerichtshof gelangte dagegen zu der Ansicht, daß „das Grundgehalt nach Artikel 66 des Statuts die in der dieser Bestimmung beigefügten Tabelle enthaltenen Beträge umfaßt, auf die gegebenenfalls der für die vorläufigen Sitze ... festgesetzte Berichtigungskoeffizient angewandt wird" (Randnummer 22 der Entscheidungsgründe).

Dem läßt sich auch nicht entgegenhalten, daß es sich bei dem Koeffizienten, von dem im Urteil Jacquemart die Rede sei, nicht um den des Artikels 64, sondern um den des Artikels 65 Absatz 1 handele. Denn, wie bereits gesagt, befaßte sich der Gerichtshof in den Rechtssachen Jacquemart und Benassi deshalb nicht mit dem geographischen Koeffizienten, weil die beiden Kläger an den vorläufigen Sitzen der Gemeinschaft Dienst taten, bezüglich deren dieses Element in das Gehalt eingerechnet worden ist.

5. Die Kommission wendet außerdem ein, der Ausdruck „Grundgehalt" könne je nach der Vorschrift, in der er vorkomme, in verschiedenem Sinne verstanden werden. Insbesondere macht sie als Begründung für den Ausschluß der Anwendbarkeit des geographischen Koeffizienten auf die Sondererstattung geltend, das Krankenversicherungssystem bezwecke nur die Erstattung tatsächlich entstandener Kosten; dagegen gehöre es nicht zu ihren Zwecken, die Gleichheit der Kaufkraft der Dienstbezüge zu sichern.

Meines Erachtens kann auch dieses Argument nicht durchgreifen, jedenfalls

nicht im Rahmen einer Regelung der hier gegebenen Art. Dies zeigt gerade das Rechtsinstitut der Sondererstattung, das eindeutig dem Schutz des Einkommens zu dienen bestimmt ist, mit dem also verhindert werden soll, daß die Dienstbezüge des Bediensteten durch Ausgaben für die Gesundheit real vermindert werden. Dies spricht für die Verwendung eines nicht fiktiven, sondern auf die Lebenshaltungskosten am Dienstort bezogenen Begriffs des Grundgehalts. (Im übrigen räumt die Kommission selbst ein, daß sich der vom Versicherten zu tragende verbleibende Teil der Krankheitskosten hauptsächlich auf die Dienstbezüge der Beamten auswirkt, die in Mitgliedstaaten beschäftigt sind, wo der Koeffizient unter dem von Belgien und Luxemburg liegt: Klagebeantwortung S. 12.) Dies gilt um so mehr, als nach dem Grundsatz der systematischen Kohärenz Ausdrücke, die in mehreren Vorschriften ein und derselben Rechtsquelle verwendet werden, in einem einheitlichen Sinn verstanden werden müssen.

6. Aufgrund all dieser Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, der mit Klageschrift vom 14. Juni 1983 erhobenen Klage des Herrn Marinus C. Ooms gegen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften stattzugeben und demgemäß

a) festzustellen, daß der Kläger gegen das beklagte Organ einen Anspruch hat auf die Sondererstattung nach Artikel 72 Absatz 3 des Beamtenstatuts und 8 Absatz 2 der Regelung zur Sicherstellung der Krankheitsfürsorge für die Beamten, deren Berechnung das durch die Anwendung des geographischen Berichtigungskoeffizienten angepaßte Grundgehalt zugrunde zu legen ist,

b) die Kommission zu verurteilen, den gemäß dieser Berechnungsmethode geschuldeten Differenzbetrag zu zahlen.

Die Kosten des Verfahrens sind der Kommission als der unterliegenden Partei aufzuerlegen.