SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 10. OKTOBER 1974 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Herr Moulijn, früher Hauptverwaltungsrat bei der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, trat am 1. März 1973 in den Ruhestand. Seitdem erhält er ein Ruhegehalt nach Gemeinschaftsrecht und ein solches nach innerstaatlichem Recht, da er auch niederländischer Staatsbeamter gewesen war.

Seit 1965 ist Herr Moulijn geschieden. Er wurde von dem die Scheidung aussprechenden niederländischen Gericht verurteilt, an seine frühere Ehefrau einen monatlichen Unterhalt von 700 Gulden zu zahlen, ein Betrag, der 1968 auf 784 Gulden pro Monat erhöht wurde.

Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII zum Beamtenstatut lautet:

„Dem unterhaltsberechtigten Kind kann ausnahmsweise durch besondere mit Gründen versehene und auf beweiskräftige Unterlagen gestützte Verfügung der Anstellungsbehörde jede Person gleichgestellt werden, der gegenüber der Beamte gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet ist und deren Unterhalt ihn mit erheblichen Ausgaben belastet."

Herr Moulijn beantragte bei der Kommission, im Sinne dieser Vorschrift seine frühere Ehefrau einem unterhaltsberechtigten Kind gleichzustellen.

Nach mehreren ablehnenden Bescheiden wurde 1969 seinem Antrag schließlich stattgegeben, übrigens rückwirkend ab Dezember 1965, dem Zeitpunkt der Scheidung.

Die Kommission stellte jedoch nach erneuter Prüfung des Problems 1973 die Zahlung der Zulage für ein unterhaltsberechtigtes Kind ein und berief sich dazu auf Artikel 1 Absatz 4 (Unterabsatz 1) der Durchführungsbestimmungen zu Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII zum Statut, wonach „der Beamte nachweisen [muß], daß er für den Unterhalt dieser Person mindestens 20 % des steuerpflichtigen Betrags seiner Dienstbezüge, gegebenenfalls erhöht um den Nettobetrag seiner übrigen Einkünfte, aufwendet".

In ihrem Bescheid vom 18. April 1973, der die angefochtene Entscheidung darstellt, führte die Kommission zunächst die Einkünfte von Herrn Moulijn auf und verglich diese mit der Belastung durch die gesetzliche Unterhaltspflicht gegenüber seiner früheren Ehefrau.

Sie stellte fest, daß sich der steuerpflichtige Betrag des von der Gemeinschaft an den Kläger gezahlten Ruhegehalts auf 24 053 bfrs belief und er außerdem als niederländisches Ruhegehalt ein zusätzliches Einkommen von monatlich rund 1 400 Gulden, also 19 334 bfrs, bezog.

Sodann wies die Kommission darauf hin, daß die von dem Kläger zu leistende Unterhaltszahlung 784 Gulden, also 10 827 bfrs, betrug.

Aus diesen Feststellungen folgerte die Kommission, daß die Unterhaltszahlung nicht den Mindestsatz von 20 % der Einkünfte erreichte, die bei der Gewährung der Zulage für eine unterhaltsberechtigte Person zu berücksichtigen sind.

Der Kläger legte gegen diese Entscheidung am 25. Juni 1973 — also innerhalb der im Statut bestimmten Frist — Beschwerde ein, die von der Kommission nicht beschieden wurde.

Mit seiner Klage wendet sich Herr Moulijn also sowohl gegen die Entscheidung, mit der die Kommission die Fortzahlung der Zulage für eine unterhaltsberechtigte Person abgelehnt hat, als auch gegen die stillschweigende Ablehnung seiner Be-

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

schwerde, die im übrigen von der Kommission ausdrücklich am 14. Februar 1974 bestätigt wurde.

Da prozeßhindernde Einreden nicht erhoben wurden, wende ich mich dem Sachproblem zu, wobei ich erwähnen möchte, daß Kläger und Kommission ihre Auffassungen nur im schriftlichen Verfahren vorgetragen haben. Herr Moulijn hat sich in der mündlichen Verhandlung nicht vertreten lassen. Unter diesen Umständen hielt es die Kommission für entbehrlich, mündliche Erklärungen abzugeben.

Herr Moulijn beantragt nicht nur die Aufhebung der stillschweigenden ablehnenden Entscheidung über seine Beschwerde, sondern auch die Feststellung, daß er die im Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften vorgesehenen Voraussetzungen für die Gewährung einer Zulage für eine unterhaltsberechtigte Person erfüllt, da er seiner früheren Ehefrau eine von einem niederländischen Gericht festgesetzte Unterhaltsrente zu zahlen habe. Zusätzlich beantragt er zu erkennen, daß die ihm angeblich von der Kommission geschuldete Summe mit 8 % pro Jahr, beginnend mit dem 1. März 1973, bis zum Tage der tatsächlichen Zahlung zu verzinsen ist, sofern nicht der Gerichtshof von sich aus über den Zinssatz entscheidet. Er verlangt also letztlich, daß die Zulage vom Zeitpunkt der Zahlungseinstellung Zinsen abwirft.

Lassen Sie mich gleich sagen, daß es hier nicht um den Begriff der „unterhaltsberechtigten Person" geht, da der von Herrn Moulijn geschiedenen Ehefrau eindeutig ein Anspruch auf Unterhalt zusteht, den ihr früherer Ehemann aufgrund rechtskräftiger Entscheidung eines niederländischen Gerichts schuldet.

Wir befinden uns also im Anwendungsbereich der fraglichen Statutsbestimmung.

Gegenstand des Rechtsstreits ist ausschließlich die Auslegung von Artikel 1 Absatz 4 Unterabsatz 1 der allgemeinen Durchführungsbestimmungen zu Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII zum Statut, den ich zu Beginn meiner Schlußanträge zitiert habe.

Konkret gesagt, handelt es sich darum, ob bei der Beurteilung der „Belastung" durch den an die frühere Ehefrau zu leistenden Unterhalt *sämtliche* Einkünfte des Klägers, welcher Art auch immer, zu berücksichtigen sind einschließlich solcher, die aus einer anderen Quelle stammen als sein von der Gemeinschaft bezogenes Ruhegehalt. Ist die Unterhaltsleistung geringer als 20 % des Gesamteinkommens, dann kann der Kläger nach Ansicht der Kommission keine Zulage für eine unterhaltsberechtigte Person beanspruchen. Herr Moulijn vertritt verständlicherweise die gegenteilige Auffassung. Er meint, die Einkünfte, die er neben seinem von der Gemeinschaft gezahlten Ruhegehalt habe, seien nur zu 20 % zu berücksichtigen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß es sich bei der Bestimmung über die Gleichstellung einer Person, der gegenüber der Beamte gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet ist, mit einem unterhaltsberechtigten Kind um eine Ausnahmevorschrift handelt, deren Auwendung eine „besondere mit Gründen versehene und auf beweiskräftige Unterlagen gestützte Verfügung der Anstellungsbehörde" voraussetzt. Dies bedeutet, wie der Gerichtshof in dem Urteil Brandau/Rat (EuGH Zweite Kammer 7. Juni 1972 — 46/71 — Slg. 1972, 373) ausdrücklich festgestellt hat, daß die zuständige Behörde über einen gewissen Entscheidungsspielraum verfügt, um die Bestimmung auf den jeweiligen Einzelfall anzuwenden.

Anders gesagt, eine solche Statutsbestimmung ist eng auszulegen; der Verwaltung steht aber bei dieser Prüfung ein gewisser Ermessensspielraum zu.

Für diese Erwägungen spricht noch, daß der Statutgeber es für notwendig hielt, die Gleichstellung davon abhängig zu machen, daß die Leistungen an den Unterhaltsberechtigten den Beamten oder den ehemaligen Beamten „mit erheblichen Ausgaben belasten".

Das in dieser Rechtssache aufgeworfene Problem werde ich anhand dieser ersten, aber wichtigen Kriterien untersuchen, die sich aus der einschlägigen Statutsbestimmung und aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergeben.

Die rein grammatikalische Analyse der umstrittenen Bestimmung hilft hier nicht weiter, denn nicht nur bezieht sich der Schwellenbetrag von 20 % nach den Fassungen in den verschiedenen Sprachen, den Regeln der grammatikalischen Entsprechung und den Zeichensetzungsregeln mal auf die Gemeinschaftsbezüge und mal auf den für die unterhaltsberechtigte Person aufgewendeten Betrag, sondern diese Unstimmigkeit findet sich sogar innerhalb der einzelnen sprachlichen Fassungen wieder, je nachdem, ob es um eine oder um mehrere unterhaltsberechtigte Personen geht (Art. 1 Unterabsatz 5).

Ich glaube daher, meine Ansicht im wesentlichen auf die allgemeine Systematik des Artikels 1 der einschlägigen von der Kommission erlassenen sogenannten Durchführungsbestimmungen stützen zu sollen.

So ist klar, daß die Gleichstellung einer Person, der ein Beamter gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet ist, mit einem unterhaltsberechtigten Kind sicherlich eine gerechte Regelung darstellt, daß der Beamte darauf aber keinen unbedingten Anspruch haben kann.

Notwendig ist nach dem Statut, daß die Unterhaltspflicht den Beamten hinreichend „erheblich" belastet.

Um reinen Ermessens- oder gar Willkürentscheidungen aus dem Wege zu gehen, war es daher zweckmäßig, einen bestimmten Schwellenbetrag festzusetzen, bei dessen Überschreiten die Belastung die Gleichstellung und damit die Gewährung der Zulage für Unterhaltsberechtigte auslösen sollte.

Diesen Betrag hat die Kommission auch festgesetzt, indem sie das Erfordernis aufstellte, daß der für den Unterhalt der unterhaltsberechtigten Person aufgewandte Betrag mindestens 20 % nicht nur der als Gehalt oder Ruhegehalt von der Gemeinschaft empfangenen Bezüge, sondern der Summe der Einkünfte jeglicher Art des Beamten, also des kumulierten Betrags der Gemeinschaftseinkünfte und der übrigen Einkünfte, wenn es solche gibt, entsprechen müsse.

Wenn, mit anderen Worten, dieser Beamte persönlich vermögend ist oder über seine Gemeinschaftsbezüge hinaus Nebeneinkünfte hat, dann ist es folgerichtig, diese in voller Höhe zu berücksichtigen, denn soweit diese Einkünfte, aus welcher Quelle auch immer (aus Immobilien, einem Wertpapierdepot oder öffentlichen bzw. privaten Ruhegehältern), im Ergebnis die Belastung durch die Unterhaltspflicht verringern, ist nicht einzusehen, weshalb die Kommission dem Beamten bei der Erfüllung seiner Unterhaltspflicht helfen müßte, die im übrigen nichts mit dem Verhältnis zwischen dem Beamten — im aktiven Dienst oder im Ruhestand — und dem Gemeinschaftsorgan zu tun hat.

Meine Auslegung führt jedoch letztlich dazu, der Klage stattzugeben; denn es steht fest — zumindest hat die Kommission dies nicht bestritten —, daß das Gesamteinkommen von Herrn Moulijn 43 387 bfrs beträgt; dieser Betrag ist die Summe aus dem steuerpflichtigen Betrag des von der Gemeinschaft gezahlten Ruhegehalts, nämlich 24 053 bfrs, und dem niederländischen Ruhegehalt von 19 334 bfrs.

Unbestritten ist ferner, daß sich der Unterhalt, den der Kläger seiner früheren Ehefrau zu zahlen hat, wie bereits gesagt, auf 10 827 bfrs beläuft. Diese Unterhaltsrente liegt also über dem Satz von 20 % des tatsächlichen Gesamteinkommens des Betroffenen.

Aus diesen Gründen halte ich es für richtig, der Klage von Herrn Moulijn stattzugeben, ohne daß es erforderlich wäre, die übrigen Angriffsmittel zu untersuchen.

Zusammenfassend beantrage ich:

— die in dem Bescheid der Kommission vom 18. April 1973 enthaltene Entscheidung sowie die stillschweigende ablehnende Entscheidung über die Beschwerde des Klägers aufzuheben;

— zu erkennen, daß der Kläger wegen der Unterhaltsverpflichtung gegenüber seiner früheren Ehefrau die Zulage für eine unterhaltsberechtigte Person beanspruchen kann;

— die Kosten des Verfahrens der Kommission aufzuerlegen.