SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ
vom 19. Januar 1994 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A — Einführung

1. Der Ehemann der Klägerin war Mitglied des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften und hatte sein Amt am 18. Oktober 1987 angetreten. Am 15. März 1992 — also während seiner Amtszeit [1] — kam er bei einem Verkehrsunfall ums Leben.

2. Am 22. Juli 1992 richtete der Chef der Personalverwaltung des Rechnungshofes ein Schreiben an die Klägerin, dem ein Bescheid („avis") vom gleichen Tage über die Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung zugunsten der Klägerin und ihrer beiden Kinder beigefügt war. Die Berechnung der Hinterbliebenenversorgung erfolgte auf der Grundlage von Artikel 16 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2290/77 des Rates vom 18. Oktober 1977 über die Regelung der Amtsbezüge für die Mitglieder des Rechnungshofes [2].

3. Diese Bestimmungen haben in ihrer derzeitigen Fassung folgenden Wortlaut [3]:

„1. Die Witwe und die unterhaltsberechtigten Kinder eines Mitglieds oder eines ehemaligen Mitglieds des Rechnungshofes, das im Zeitpunkt seines Todes Anspruch auf Ruhegehalt hatte, erhalten eine Hinterbliebenenversorgung.

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Gemäß Artikel 188b Absatz 3 EG-Vertrag (der inhaltlich mit dem früheren Artikel 206 Absatz 4 EWG-Vertrag identisch ist) werden die Mitglieder des Rechnungshofes auf sechs Jahre ernannt.

2 — ABl. L 268, S. 1. Der Text dieser Verordnung ist inzwischen mehrmals geändert worden, zuletzt durch die Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 1084/92 des Rates vom 28. April 1992 (ABl. L 117, S. 1). Für die Zwecke des vorliegenden Verfahrens ist allein die Änderung durch die Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) Nr. 1416/81 des Rates vom 19. Mai 1981 (ABl. L 142, S. 1) von Bedeutung, durch die Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2290/77 seine gegenwärtige Gestalt erhalten hat.

3 — Artikel 16 Absatz 1 enthält auf den ersten Blick drei Unterabsätze. Der Rechnungshof bezieht sich dementsprechend in seiner Klageerwiderung auf die Unterabsätze 1, 2 und 3 dieses Absatzes. Die Klägerin hingegen betrachtet die ersten beiden dieser Unterabsätze als zusammengehörig und zählt daher nur *zwei* Unterabsätze (der Abschnitt, der die Regelung für den Fall enthält, daß das Mitglied während seiner Amtszeit stirbt, stellt danach den zweiten Unterabsatz dar). Ich werde im folgenden der Übersichtlichkeit halber die vom Rechnungshof gewählten Bezeichnungen anwenden.

Diese Hinterbliebenenversorgung entspricht:

— für die Witwe 60 v. H.

— für jede vaterlose Waise 10 v. H.

— für jede Vollwaise 20 v. H.

des Ruhegehalts, auf welches das Mitglied oder das ehemalige Mitglied des Rechnungshofes am Tage seines Todes gemäß Artikel 10 Anspruch hatte.

Ist das Mitglied des Rechnungshofes jedoch während der Dauer seiner Amtszeit gestorben, so

— beträgt die Hinterbliebenenversorgung für die Witwe 36 v. H. des Grundgehalts, auf das der Betreffende im Zeitpunkt seines Todes Anspruch hatte,

— beträgt die Hinterbliebenenversorgung für die erste Vollwaise mindestens 12 v. H. des Grundgehalts, auf das der Betreffende im Zeitpunkt seines Todes Anspruch hatte. Hinterläßt der Betreffende mehrere Vollwaisen, so wird der Gesamtbetrag des Waisengeldes zu gleichen Teilen auf die berechtigten Waisen aufgeteilt.

2. Der Gesamtbetrag der auf diese Weise gezahlten Hinterbliebenenversorgung darf jedoch den bei ihrer Berechnung zugrunde gelegten Betrag des Ruhegehalts des Mitglieds oder des ehemaligen Mitglieds des Rechnungshofes nicht überschreiten. Gegebenenfalls wird der Höchstbetrag der zu zahlenden Hinterbliebenenversorgung im Verhältnis der in Absatz 1 vorgesehenen Hundertsätze auf die Betreffenden verteilt."

Artikel 10 der Verordnung, auf den Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 verweist, bestimmt, daß das Ruhegehalt für jedes volle Jahr der Amtstätigkeit 4,5 % des letzten Grundgehalts und für jeden vollen Monat ein Zwölftel dieses Betrages ausmacht. Das Höchstruhegehalt beträgt 70 % des letzten Grundgehalts (Artikel 10 Absatz 1 Satz 2).

4. In dem Bescheid vom 22. Juli 1992 wurde zunächst das Ruhegehalt berechnet, auf das Herr H. am Tage seines Todes gemäß Artikel 10 rein rechnerisch Anspruch gehabt hätte. Da der Verstorbene zu diesem Zeitpunkt sein Amt vier Jahre und vier (volle) Monate lang ausgeübt hatte, hätte er Anspruch auf ein Ruhegehalt in Höhe von insgesamt 19,5 % seines letzten Grundgehalts, d. h., einen Betrag in Höhe von 100 689 LFR, gehabt. Bei Zugrundelegung dieses Betrages ergab sich für die beiden Kinder des Verstorbenen gemäß Arti-

kel 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 ein Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung in Höhe von monatlich jeweils 10 069 LFR (10 % des Ruhegehalts, auf das der Verstorbene Anspruch gehabt hätte). Abzüge für Beiträge zur Krankenkasse oder für Steuern wurden bei den Kindern nicht vorgenommen.

Die Berechnung der Witwenrente von Frau H. erfolgte — da Herr H. während der Dauer seiner Amtszeit gestorben war — auf der Grundlage von Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3. Daraus ergab sich ein Betrag von monatlich 185 888 LFR (36 % des letzten Grundgehalts des Verstorbenen). Der Rechnungshof zog hiervon Beiträge zur Krankenkasse und Steuern ab, so daß schließlich eine Witwenrente in Höhe von 156 440 LFR festgesetzt wurde.

5. Auf die dergestalt berechneten Rentenbeträge wandte der Rechnungshof sodann die Höchstbetragsregelung des Artikels 16 Absatz 2 an. Er stellte sich dabei auf den Standpunkt, daß der Gesamtbetrag der für Frau H. und ihre Kinder errechneten Hinterbliebenenversorgung den Betrag der Rente, auf den Herr H. zum Zeitpunkt seines Todes Anspruch gehabt hätte, nicht übersteigen dürfe. Dieser Höchstbetrag wurde vom Rechnungshof mit 90 799 LFR angesetzt. Der Rechnungshof gelangte zu diesem Höchstbetrag, indem er von dem (hypothetischen) Ruhegehalt des Verstorbenen in Höhe von 100 689 LFR Beiträge zur Krankenkasse und Steuern abzog.

Da der Gesamtbetrag der Hinterbliebenenversorgung für Frau H. und ihre Kinder sich auf 176 578 LFR (156 440 LFR + 10 069 LFR + 10 069 LFR) belief und damit den genannten Höchstbetrag von 90 799 LFR überstieg, nahm der Rechnungshof eine anteilige Kürzung der Hinterbliebenenversorgung vor.

Diese Berechnung führte dazu, daß der Rechnungshof für Frau H. eine Witwenrente in Höhe von 80 444 LFR und für die beiden Kinder eine Rente in Höhe von jeweils 5 178 LFR festsetzte.

6. In dem bereits erwähnten Begleitschreiben zu diesem Bescheid wies der Chef der Personalverwaltung des Rechnungshofes darauf hin, daß es der Finanzkontrolleur des Rechnungshofes aus rechtlichen Gründen abgelehnt habe, bei der Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung von der Anwendung des Artikels 16 Absatz 2 [4] abzusehen, wie dies zwei andere Gemeinschaftsorgane in zwei früheren Fällen getan hätten. Diese Stellungnahme des Finanzkontrolleurs sei der zuständigen Stelle des Rechnungshofes „zur Entscheidung" unterbreitet worden. Der Verfasser dieses Schreibens schloß mit der Zusage, Frau H. über die zu treffende Entscheidung zu informieren.

7. Mit Schreiben vom 12. Oktober 1992 teilte der Chef der Personalverwaltung des Rechnungshofes Frau H. mit, daß der Rechnungshof beschlossen habe, den Bescheid zur

4 — Das Schreiben spricht hier irrtümlich von „Artikel 16 Absatz 1".

Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung, der Frau H. zusammen mit dem Schreiben vom 22. Juli 1992 zugeleitet worden war, nicht zu ändern und es bei einer strikten Anwendung des Artikels 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2290/77 zu belassen.

8. Frau H. hat daraufhin durch eine beim Gerichtshof am 14. Dezember 1992 eingegangene Klageschrift Klage erhoben und beantragt, die Entscheidung der zuständigen Behörde des Rechnungshofes vom 12. Oktober 1992 über die Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung für sie und ihre Kinder für nichtig zu erklären. Sie macht in dieser Klage im wesentlichen geltend, daß die Höchstbetragsregelung des Artikels 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2290/77 nicht anwendbar sei, wenn die Hinterbliebenenversorgung auf der Grundlage von Artikel 16 Absatz 1 *Unterabsatz 3* berechnet wird. Daneben trägt sie vor, daß der Rechnungshof nicht berechtigt gewesen sei, bei der Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung Beiträge zur Krankenkasse und Steuern in Abzug zu bringen.

9. Am 11. Januar 1993 hat Frau H. auf der Grundlage von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften Beschwerde gegen die Entscheidung des Rechnungshofes vom 12. Oktober 1992 erhoben. Der Rechnungshof hat diese Beschwerde durch einen Brief seines Präsidenten vom 12. Februar 1993 zurückgewiesen. Frau H. hat daraufhin im eigenen Namen und im Namen ihrer Kinder Klage zum Gericht erster Instanz erhoben (Rechtssache T-33/93). In diesem Verfahren ist noch keine Entscheidung ergangen.

B — Stellungnahme

Vorbemerkung

10. Der vorliegende Fall wirft in verfahrensrechtlicher Hinsicht vor allem die Frage auf, ob die Angehörigen eines Mitglieds des Rechnungshofes gegen eine sie beschwerende Entscheidung dieser Institution auf der Grundlage von Artikel 173 EG-Vertrag [5] vorgehen können oder ob sie Rechtsschutz nur nach Maßgabe des Artikels 179 — also zu den Bedingungen, die für die Bediensteten der Gemeinschaft gelten — beanspruchen können. Der Entscheidung dieser Frage kommt meines Erachtens in zweierlei Hinsicht eine weitergehende Bedeutung zu. Zum einen liegt es nahe, die für Klagen der *Angehörigen* eines Mitglieds des Rechnungshofes geltende verfahrensrechtliche Einordnung auch auf vergleichbare Klagen des *Mitglieds* selbst anzuwenden. Zum anderen ist darauf hinzuweisen, daß die Entscheidung dieses den Rechnungshof betreffenden Falles auch für entsprechende Klagen gegen andere Organe der Gemeinschaft richtungweisend sein wird.

5 — Die Klage im vorliegenden Fall wurde *vor* dem Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht erhoben, durch den die Bezeichnung des EWG-Vertrags in „Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft" (EG-Vertrag) geändert wurde. Der Einfachheit halber werde ich in diesen Schlußanträgen jeweils die nunmehr geltenden Bestimmungen des EG-Vertrags zitieren und dabei eventuelle Änderungen gegenüber den Bestimmungen des EWG-Vertrags kenntlich machen.

11. In der Sache selbst wird der Gerichtshof zu klären haben, wie die in Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 2290/77 enthaltene Vorschrift über die Berechnung der Hinterbliebenenversorgung und die in Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung niedergelegte Höchstbetragsregelung auszulegen sind. Da Artikel 16 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 2290/77 inhaltlich mit Artikel 15 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 422/67/EWG, Nr. 5/67/Euratom des Rates vom 25. Juli 1967 über die Regelung der Amtsbezüge für den Präsidenten und die Mitglieder der Kommission, für den Präsidenten, die Richter, die Generalanwälte und den Kanzler des Gerichtshofes sowie für den Präsidenten, die Mitglieder und den Kanzler des Gerichts erster Instanz [6] übereinstimmen, kommt auch dieser Frage eine allgemeinere Bedeutung zu.

Zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Maßnahme

Gegenstand der Klage

12. Gegenstand einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 EG-Vertrag können nur Handlungen sein, die dazu bestimmt sind, eine Rechtswirkung zu erzeugen [7]. Es bestehen keine Zweifel daran, daß es sich bei der Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung für Frau H. und ihre beiden Kinder durch den Rechnungshof um einen Akt mit Entscheidungscharakter handelt, der Rechtswirkungen erzeugt. Nicht ganz klar ist jedoch, *wann* diese Entscheidung erlassen worden ist. Aus dem Bescheid vom 22. Juli 1992 und den beiden Schreiben des Chefs der Personalverwaltung des Rechnungshofes vom 22. Juli 1992 einerseits und vom 12. Oktober 1992 andererseits dürfte sich ableiten lassen, daß die Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung am 22. Juli 1992 erfolgte, jedoch von der aufschiebenden Bedingung der Genehmigung durch die „zuständige Stelle" des Rechnungshofes abhängig gemacht wurde. Erst diese Genehmigung verlieh daher der Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung ihre rechtliche Verbindlichkeit. Der Chef der Personalverwaltung des Rechnungshofes teilte der Klägerin in seinem Schreiben vom 12. Oktober 1992 mit, daß diese Genehmigung erteilt worden sei, ohne jedoch den *Zeitpunkt* zu präzisieren, zu dem dies geschehen war.

13. Die Frage nach dem Zeitpunkt, an dem die Entscheidung erlassen worden ist, kann jedoch letztlich auf sich beruhen. Zum einen ist zu bemerken, daß der Rechnungshof dem Vortrag der Klägerin, die Festsetzung sei am 12. Oktober 1992 erfolgt, zu keiner Zeit widersprochen hat. Vor allem aber ist darauf hinzuweisen, daß diese Frage ohnehin nur unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung der in Artikel 173 Absatz 3 EG-Vertrag bestimmten Klagefrist von Bedeutung sein könnte. Da die Klagefrist von zwei Monaten jedoch erst durch die Mitteilung in dem Schreiben vom 12. Oktober 1992 in Gang

6 — ABl. Nr. 187 vom 8.8.1967, S. 1. Die Verordnung ist seither mehrmals geändert worden, zuletzt durch die Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 3762/92 des Rates vom 21. Dezember 1992 (ABl. L 383, S. 4).

7 — Urteil vom 31. März 1971 in der Rechtssache 22/70 (Kommission/Rat, Slg. 1971, 263 Randnr. 42).

gesetzt werden konnte, besteht kein Anlaß, daran zu zweifeln, daß diese Klagefrist im vorliegenden Fall eingehalten worden ist [8].

Anfechtbarkeit von Handlungen des Rechnungshofes

14. Nach dem Wortlaut der ursprünglichen Fassung von Artikel 173 konnte eine Nichtigkeitsklage gegen bestimmte Handlungen des Rates und der Kommission erhoben werden. Die Änderung dieser Vorschrift durch den Vertrag von Maastricht hat dazu geführt, daß Artikel 173 EG-Vertrag nunmehr auch bestimmte Handlungen des Europäischen Parlaments (und der künftigen Europäischen Zentralbank) als möglichen Gegenstand einer Nichtigkeitsklage aufführt. Weder die alte noch die neue Fassung erwähnen jedoch den Rechnungshof, so daß es als fraglich erscheinen könnte, ob Handlungen des Rechnungshofes mit einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 angegriffen werden können [9].

15. An der generellen Möglichkeit, Akte des Rechnungshofes, die Rechtswirkungen zu erzeugen bestimmt sind, im Wege einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 anzugreifen, läßt sich jedoch meines Erachtens seit der Entscheidung des Gerichtshofes im Falle *Maurissen* [10] kaum noch zweifeln. In diesem Verfahren hatte der Gerichtshof unter anderem über die Klage eines Gewerkschaftsbundes zu entscheiden, die dieser gegen zwei Entscheidungen des Rechnungshofes (betreffend die Ausübung von Gewerkschaftstätigkeiten innerhalb des Rechnungshofes) erhoben hatte.

16. Herr Generalanwalt Darmon kam in seinen Schlußanträgen in dieser Rechtssache zu dem Ergebnis, daß eine solche Klage auf Artikel 173 gestützt werden könne. Er führte dort unter Hinweis auf das Urteil des Gerichtshofes im Falle *Les Verts* [11] zu Recht aus, daß der Wortlaut des Artikels 173 einer solchen Auslegung nicht im Wege stehe. In der genannten Entscheidung hatte der Gerichtshof eine auf Artikel 173 gestützte Klage einer Partei gegen das Europäische Parlament für zulässig erklärt, obwohl diese Vorschrift (in ihrer damaligen Fassung) das Parlament nicht erwähnte. Der Gerichtshof berief sich in seinem Urteil darauf, daß die Gemeinschaft eine „Rechtsgemeinschaft" darstelle, in der weder die Mitgliedstaaten noch die Gemeinschaftsorgane einer Kontrolle der Vereinbarkeit ihrer Handlungen mit dem Vertrag entzogen sein könnten [12]. Er folgerte daraus:

„Eine Auslegung von Artikel 173 EWG-Vertrag, die die Handlungen des Euro-

8 — Nach Artikel 81 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes beginnt die Frist für die Erhebung von Klagen gegen Maßnahmen der Organe am Tag nach der Bekanntgabe an den Betroffenen. Gemäß Artikel 81 § 2 der Verfahrensordnung und Artikel 1 der Anlage II hierzu verlängert sich diese Frist für Kläger aus Belgien um zwei Tage.

9 — Der Vertrag enthält im Hinblick auf den Rechnungshof auch keine dem Artikel 180 (durch den dem Gerichtshof die Zuständigkeit zur Entscheidung über Klagen gegen bestimmte Handlungen der Europäischen Investitionsbank nach Maßgabe des Artikel 173 übertragen wird) entsprechende Bestimmung.

10 — Urteil vom 11. Mai 1989 in den verbundenen Rechtssachen 193/87 und 194/87 (Maurissen u. a./Rechnungshof, Slg. 1989, 1045).

11 — Urteil vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83 (Les Verts/Europäisches Parlament, Slg. 1986, 1339).

12 — A. a. O. (Fußnote 11), Randnr. 23.

päischen Parlaments aus dem Kreis der anfechtbaren Handlungen ausschlösse, würde zu einem Ergebnis führen, das sowohl dem Geist des Vertrags, wie er in Artikel 164 Ausdruck gefunden hat, als auch seinem System zuwiderliefe." [13]

17. Diese Aussage des Gerichtshofes kann — wie Generalanwalt Darmon in seinen Schlußanträgen im Falle *Maurissen* zutreffend feststellte — uneingeschränkt auf die Handlungen des Rechnungshofes übertragen werden [14]. Der Grund dafür, daß der Rechnungshof in Artikel 173 nicht erwähnt wird, dürfte darin zu finden sein, daß sich seine Tätigkeit in der Regel auf Handlungen — die Abgabe von Jahresberichten, Sonderberichten und Stellungnahmen — beschränkt, die keine Rechtswirkungen erzeugen und daher ohnehin nicht angefochten werden können [15]. Ebenso wie Herr Generalanwalt Darmon bin ich daher der Ansicht, daß es insoweit nicht darauf ankommt, ob der Rechnungshof als Organ der Gemeinschaft einzustufen war oder nicht [16].

18. Da es in diesem Zusammenhang um die *generelle* Möglichkeit der Erhebung einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 gegen Handlungen des Rechnungshofes geht, ist es insoweit ohne Bedeutung, daß die Klägerin des vorliegenden Verfahrens möglicherweise auch auf einem anderen, vom Vertrag vorgesehenen Wege — nämlich mittels einer Klage nach Artikel 179 — Rechtsschutz erlangen könnte [17].

19. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil im Falle *Maurissen* die Zulässigkeit der Klage des Gewerkschaftsbundes nach Artikel 173 geprüft und hinsichtlich einer der beiden angegriffenen Entscheidungen des Rechnungshofes bejaht, ohne daß er dabei auf die Frage eingegangen wäre, ob Handlungen des Rechnungshofes überhaupt in einem Verfahren nach Artikel 173 angegriffen werden können [18]. Da dem Gerichtshof dieses Problem jedoch aufgrund der entsprechenden Ausführungen in den Schlußanträgen des Generalanwalts bekannt war, kann aus dieser Entscheidung nur der Schluß gezogen werden, daß der Gerichtshof die grundsätzliche Möglichkeit der Erhebung einer Nichtigkeitsklage gegen Handlungen des Rechnungshofes gemäß Artikel 173 EG-Vertrag anerkennt.

Zulässigkeit des Rechtswegs nach Artikel 173

20. Der Rechnungshof hat (aus ebenso verständlichen wie achtenswerten Gründen) bewußt darauf verzichtet, sich zur Zulässig-

13 — A. a. O. (Fußnote 11), Randnr. 25.

14 — Slg. 1989, 1055, 1064 (Ziffer 53).

15 — Vgl. die Schlußanträge von Herrn Generalanwalt Darmon, a. a. O. (Fußnote 14), S. 1065 (Ziffer 57).

16 — Vgl. die Schlußanträge im Fall Maurissen, a. a. O. (Fußnote 14), S. 1064, Ziff. 54. Unerheblich ist es daher auch, daß der Rechnungshof nunmehr nach Artikel 4 Absatz 1 EG-Vertrag (in der Fassung durch den Vertrag von Maastricht) ausdrücklich als Organ der Gemeinschaft anerkannt ist.

17 — Auf diese Frage wird im folgenden Abschnitt (Ziffer 20 ff.) eingegangen werden.

18 — A. a. O. (Fußnote 10), Randnr. 29 ff. (siehe insbesondere Randnr. 49). Hinsichtlich der anderen vom Gewerkschaftsbund angegriffenen Entscheidung des Rechnungshofes wurde die Klage wegen Versäumung der Klagefrist als unzulässig abgewiesen.

keit der Klage zu äußern. Aus diesem Grunde wurde das zentrale verfahrensrechtliche Problem, das der vorliegende Rechtsstreit aufwirft, erst in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof angesprochen. Es stellt sich nämlich die Frage, ob die vorliegende Klage auf Artikel 173 gestützt werden konnte oder ob die Klägerin nicht vielmehr nach Artikel 179 vorgehen hätte müssen.

21. Gemäß Artikel 179 EG-Vertrag ist der Gerichtshof für alle Streitsachen zwischen der Gemeinschaft und deren Bediensteten innerhalb der Grenzen und nach Maßgabe der Bedingungen zuständig, die im Statut der Beamten festgelegt sind oder sich aus den Beschäftigungsbedingungen für die Bediensteten ergeben. Diese Zuständigkeit ist durch den auf Artikel 168a EG-Vertrag gestützten Beschluß des Rates vom 24. Oktober 1988 [19] auf das Gericht erster Instanz übertragen worden (siehe Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a des Beschlusses).

22. Der Vertrag enthält keine Bestimmung, die darüber Auskunft gäbe, in welchem Verhältnis die Artikel 173 und 179 zueinander stehen. Aus der Systematik und dem Sinn der gesetzlichen Regelung ergibt sich jedoch, daß ein Verfahren, das in den Anwendungsbereich des Artikels 179 fällt, *grundsätzlich* nicht auf andere Zuständigkeitsvorschriften gestützt werden kann. Artikel 179 kann insoweit für den Bereich der Beamtenstreitigkeiten als *lex specialis* angesehen werden.

Der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist zu entnehmen, daß die umfassende Zuständigkeit, die Artikel 179 gewährt, dem Gerichtshof auch gestattet, über den Ersatz von Schäden zu befinden, die ein Beamter oder sonstiger Bediensteter der Gemeinschaft durch die angefochtene Maßnahme möglicherweise erlitten hat. Eine auf Artikel 178 und 215 Absatz 2 EG-Vertrag gestützte Klage auf Schadensersatz ist daher in diesem Bereich unzulässig [20]. Diese Rechtsprechung läßt sich auch ohne weiteres auf die Fälle einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 gegen von Gemeinschaftsbehörden erlassene *Einzelfallmaßnahmen* übertragen, die in dem Dienstverhältnis wurzeln [21]. Auch in diesen Fällen gebührt daher dem Verfahren nach Artikel 179 der Vorrang [22].

Diese Auslegung entspricht auch dem Sinn des im Rahmen einer Klage nach Artikel 179 einzuhaltenden Vorverfahrens. Nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (im folgenden

19 — ABl. L 319, S. 1.

20 — Urteil vom 22. Oktober 1975 in der Rechtssache 9/75 (Meyer-Burckhardt/Kommission, Slg. 1975, 1171 Randnr. 7); Urteil vom 17. Februar 1977 in der Rechtssache 48/76 (Reinarz/Kommission und Rat, Slg. 1977, 291 Randnr. 9/12).

21 — Auf die Frage, ob dies auch für den Rechtsschutz gegen *Verordnungen* gilt, braucht hier nicht eingegangen zu werden (vgl. zu dieser Frage etwa S. Van Raepenbusch, *Le contentieux de la fonction publique européenne* , CDE 1992, S. 564, 572 f.). Die Rechtsprechung scheint in diesem Bereich nicht ganz einheitlich zu sein. In seinem Urteil vom 11. Juli 1985 in den verbundenen Rechtssachen 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 und 10/84 (Salerno/Kommission und Rat, Slg. 1985, 2523) zum Beispiel erklärte der Gerichtshof die Klage mehrerer Bediensteter der Europäischen Gesellschaft für Zusammenarbeit (einer Einrichtung, der die Kommission bestimmte Aufgaben übertragen hatte) gegen eine Verordnung über die Modalitäten ihrer Ernennung zu Beamten der Gemeinschaft für zulässig nach Artikel 173 Absatz 2, wies sie aber als unbegründet ab. Die Kostenentscheidung stützte der Gerichtshof jedoch auf Artikel 70 der Verfahrensordnung (wonach die Organe in den Rechtsstreitigkeiten mit Bediensteten der Gemeinschaften ihre Kosten selbst tragen), obwohl diese Bestimmung nur bei einer Klage nach Artikel 179 anwendbar ist (vgl. Urteil vom 26. Februar 1981 in der Rechtssache 64/80, Giuffrida und Campogrande/Rat, Slg. 1981, 693 Randnr. 9).

22 — So auch E. Grabitz in Grabitz (Hrsg.), *Kommentar zum EWG-Vertrag* (Stand September 1992), Artikel 179, Randnr. 3.

„Statut" genannt) kann sich jede Person, „auf die dieses Statut Anwendung findet", mit einer Beschwerde gegen eine sie beschwerende Maßnahme an die Anstellungsbehörde wenden. Gemäß Artikel 91 Absatz 2 des Statuts ist eine Klage beim Gerichtshof nur zulässig, wenn zuvor eine Beschwerde nach Artikel 90 Absatz 2 gestellt wurde und diese Beschwerde abgelehnt worden ist. Dieses Vorverfahren „soll eine einverständliche Beilegung des zwischen den Beamten oder sonstigen Bediensteten und der Verwaltung entstandenen Streits ermöglichen und fördern" [23]. Es ist offensichtlich, daß der Zweck dieser Regelung verfehlt würde, wenn den betroffenen Personen das Recht zugestanden würde, in solchen Fällen ohne vorherige Durchführung des Vorverfahrens nach Artikel 90 und 91 des Statuts unmittelbar eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 zu erheben.

23. Es ist daher zu fragen, ob die Klage im vorliegenden Fall auf Artikel 179 gestützt hätte werden können. Dies würde zur Voraussetzung haben, daß das Statut auf Frau H. (und gegebenfalls ihre beiden Kinder) Anwendung fände. Der Gerichtshof hat allerdings anerkannt, daß auch Angehörige verstorbener Beamter oder Bediensteter nach Artikel 179 klagen können, soweit sie Rechte aus dem Statut oder den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten [24] der Europäischen Gemeinschaften herleiten [25].

23 — Urteil vom 1. Juli 1976 in der Rechtssache 58/75 (Sergy/Kommission, Slg. 1976, 1139 Randnr. 32).

24 — Nach Artikel 73 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten gelten die Vorschriften von Titel VII des Statuts betreffend den Beschwerdeweg und den Rechtsschutz (Artikel 90-91) für diese Bediensteten entsprechend.

25 — Vgl. das Urteil vom 16. Juni 1971 in der Rechtssache 18/70 (Duraffour/Rat, Slg. 1971, 515) und das Urteil vom 17. Mai 1972 in der Rechtssache 24/71 (Meinhardt/Kommission, Slg. 1972, 269).

24. Die Klägerin beruft sich im vorliegenden Fall jedoch nicht auf das Statut (oder die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten), sondern macht das ihr und ihren Kindern durch die Verordnung Nr. 2290/77 gewährte Recht auf Hinterbliebenenversorgung geltend. Dieses Recht leitet sich davon her, daß es sich bei der Klägerin und ihren Kindern um die Hinterbliebenen von Herrn H. handelt.

Es ist jedoch offensichtlich, daß Herr H. in seiner Eigenschaft als Mitglied des Rechnungshofes kein Beamter oder sonstiger Bediensteter im Sinne der genannten Vorschriften war. Dies ergibt sich meines Erachtens bereits aus dem Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften vom 8. April 1965. Kapitel V dieses Protokolles (Artikel 12—16) trägt den Titel „Beamte und sonstige Bedienstete der Europäischen Gemeinschaften". Gemäß Artikel 16 des Protokolls bestimmt der Rat die Gruppen von Beamten und sonstigen Bediensteten, auf die die Vorschriften dieses Kapitels Anwendung finden. Nach der Vorschrift des Artikels 21, der zu Kapitel VII („Allgemeine Bestimmungen") gehört, finden die Artikel 12—15 auf die Richter, die Generalanwälte und den Kanzler des Gerichtshofes Anwendung. Dieser Vorschrift hätte es nicht bedurft, wenn diese Personen ohnehin als Beamte oder sonstige Bedienstete der Gemeinschaften anzusehen wären. Da gemäß Artikel 188b Absatz 9 EG-Vertrag (vorher Artikel 206 Absatz 10 EWG-Vertrag) die für die Richter des Gerichtshofes geltenden Bestimmungen dieses Protokolls auch für die Mitglieder des Rechnungshofes gelten, sind auch diese nicht als Beamte oder Bedienstete im Sinne des Statuts oder der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten anzusehen.

25. Die Anwendung der Vorschriften des Statuts auf die Mitglieder des Rechnungshofes würde auch zum Teil zu Ergebnissen führen, die mit den für ihr Amt geltenden Bestimmungen unvereinbar wären. Die in Titel III („Laufbahn des Beamten") niedergelegten Vorschriften über die Einstellung (Artikel 27 ff.) z. B. kommen für die Mitglieder des Rechnungshofes nicht in Betracht, da deren Bestimmung und Ernennung im Vertrag selbst geregelt sind (Artikel 188b EG-Vertrag — früher Artikel 206 EWG-Vertrag). Auch die Vorschriften des Titels V (Artikel 62 ff.) über die Besoldung können auf die Mitglieder des Rechnungshofes offensichtlich keine Anwendung finden, da deren Bezüge sich nach den Bestimmungen der Verordnung Nr. 2290/77 richten.

26. Der Umstand, daß die Verordnung Nr. 2290/77 für bestimmte Bereiche die Anwendbarkeit der Vorschriften des Statuts anordnet, ändert daran nichts. Nach Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2290/77 gilt für Mitglieder des Rechnungshofes die im Statut vorgesehene Regelung der sozialen Sicherheit hinsichtlich der Deckung der Krankheits-, Berufskrankheits- oder Unfallrisiken sowie der Leistungen bei Geburten oder im Todesfall. Gemäß Artikel 12 Absatz 2 dieser Verordnung gilt dies unter bestimmten Voraussetzungen auch für ehemalige Mitglieder des Rechnungshofes. Nach Artikel 19a der Verordnung gilt Artikel 66a des Statuts (der eine besondere Abgabe regelt) für die Mitglieder des Rechnungshofes „entsprechend". Die Mitglieder des Rechnungshofes werden damit insoweit den Beamten der Gemeinschaften gleichgestellt. Dies bedeutet aber keineswegs, daß sie deshalb bereits als Beamte der Gemeinschaften zu betrachten wären.

27. Es ließe sich jedoch durchaus die Auffassung vertreten, daß sich die Mitglieder des Rechnungshofes hinsichtlich der Bereiche, für die die Verordnung Nr. 2290/77 auf das Statut verweist, *wie* Beamte behandeln lassen müssen. Dies würde bedeuten, daß sie sich insoweit auch an die Artikel 90 und 91 des Statuts zu halten und vor der Erhebung einer Klage zum Gerichtshof zuerst eine Beschwerde einzulegen hätten.

Daß es einem Mitglied des Rechnungshofes in einem solchen Fall *möglich* ist, zunächst eine Beschwerde gemäß Artikel 90 des Statuts einzulegen und dann nach Artikel 179 vorzugehen, zeigt die Entscheidung des Gerichtshofes im Falle *Kontogeorgis* [26]. In diesem Fall hatte der Kläger — ein ehemaliges Mitglied der Kommission — auf der Grundlage von Artikel 11 der Verordnung Nr. 422/67 [27] seinen Anschluß an das Krankheitsfürsorgesystem der Beamten der Europäischen Gemeinschaft beantragt. Gegen den ablehnenden Bescheid der Kommission legte er eine förmliche Beschwerde ein. Nachdem diese Beschwerde zurückgewiesen worden war, erhob er Klage zum Gerichtshof. Wie Herr Generalanwalt Jacobs in seinen Schlußanträgen feststellte, handelte es sich dabei um

26 — Urteil vom 12. Dezember 1989 in der Rechtssache C-163/88 (Kontogeorgis/Kommission, Slg. 1989, 4189).

27 — A. a. O. (Fußnote 6). Artikel 11 dieser Verordnung stimmt inhaltlich mit Artikel 12 der Verordnung Nr. 2290/77 überein.

eine Klage nach Artikel 179 [28]. Der Generalanwalt stellte sich auf den Standpunkt, daß es angesichts der Tatsache, daß es in diesem Fall zumindest mittelbar um die Auslegung der im Statut vorgesehenen Regelung der sozialen Sicherheit ging, „eindeutig zweckdienlich und angemessen" gewesen sei, das besondere Vorverfahren durchzuführen [29]. Er hielt die Klage nach Artikel 179 daher für zulässig.

Der Gerichtshof ging in seinem Urteil auf diese Frage nicht ausdrücklich ein. Er brachte jedoch dadurch, daß er die Klage als *unbegründet* abwies und über die Kosten nach Artikel 70 der Verfahrensordnung (der Rechtsstreitigkeiten zwischen Organen und Bediensteten der Gemeinschaften betrifft) entschied, zum Ausdruck, daß er die Ansicht des Generalanwalts teilte. Aus diesem Urteil läßt sich daher schließen, daß ein Mitglied der Kommission in dem betroffenen Bereich nach Artikel 179 vorgehen *kann*. Der Entscheidung ist meines Erachtens jedoch nicht zu entnehmen, daß er sich dieser Möglichkeit bedienen *müßte* und es ihm daher verwehrt wäre, eine Klage nach Artikel 173 zu erheben.

Da die in der soeben erörterten Rechtssache zu prüfenden Vorschriften den für Mitglieder des Rechnungshofes geltenden Bestimmungen entsprechen, ist das Urteil im Falle *Kontogeorgis* auf die Lage dieser Personen ohne weiteres übertragbar.

28. Ausgehend von der von Herrn Generalanwalt Jacobs im Falle *Kontogeorgis* vorgetragenen Auffassung ließe sich die Ansicht vertreten, daß die Durchführung eines Vorverfahrens nach Artikel 90 des Statuts in *allen* Fällen sachdienlich sei, in denen es dem Gegenstand nach um einen typischen Beamtenrechtsstreit geht. Daß es sich im vorliegenden Fall um einen solchen Rechtsstreit handelt, dürfte offensichtlich sein. Die Festsetzung der Rente für ein Mitglied des Rechnungshofes oder seine Hinterbliebenen unterscheidet sich meines Erachtens dem Wesen nach in nichts von der Festsetzung der Rente für einen Beamten der Gemeinschaften oder seine Hinterbliebenen. Die Vorrechte und besonderen Befugnisse der Mitglieder des Rechnungshofes werden durch die Berechnung und Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung in keiner Weise berührt. In beiden Fällen ist es daher gleichermaßen sinnvoll, Unstimmigkeiten hinsichtlich der Berechnungsmodalitäten zunächst in einem Beschwerdeverfahren zu diskutieren und nach Möglichkeit auszuräumen, bevor sie den Gerichten der Gemeinschaft zur Prüfung vorgelegt werden. Auf diese Weise würde man auch der Notwendigkeit gerecht werden, die Gerichtsbarkeit der Gemeinschaften von vermeidbaren Rechtsstreitigkeiten zu entlasten und ihre Ressourcen der Erfüllung ihrer vornehmsten Aufgabe — der Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge — vorzubehalten.

29. Gegen diese Auffassung ließe sich einwenden, daß die in Artikel 90 vorgesehene

28 — Slg. 1989, 4194, 4196 (Ziff. 7 f.). Der Kläger hatte sich irrtümlich auf Artikel 172 EG-Vertrag und Artikel 22 Absatz 3 des Statuts berufen.

29 — A. a. O. (Fußnote 28), S. 4197 (Ziff. 9).

Beschwerde nach dem Wortlaut dieser Vorschrift an die „Anstellungsbehörde" zu richten ist. Die Mitglieder des Rechnungshofes werden jedoch vom Rat bestimmt, und es wäre sicherlich merkwürdig, wenn dieses Organ über eine Beschwerde eines Mitgliedes des Rechnungshofes zu entscheiden haben sollte. Noch heikler wäre dieses Problem etwa im Falle der Richter am Gerichtshof, die gemäß Artikel 167 EG-Vertrag von den Regierungen der Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen ernannt werden.

Diese Bedenken scheinen mir jedoch nicht überzeugend zu sein. In Fällen der hier vorliegenden Art wird man die Verweisung auf die „Anstellungsbehörde" sinnvollerweise als eine Verweisung auf das Organ zu verstehen haben, für das der Betreffende wirkt oder gewirkt hat. Daß die Entscheidung über die Beschwerde eines Mitglieds eines Organs gegen dieses Organ möglicherweise von einer Stelle (z. B. der Personalverwaltung) getroffen wird, die im Rang unter dem Beschwerdeführer steht, mutet nur auf den ersten Blick befremdlich an. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, daß dieses Ergebnis lediglich die Konsequenz aus einer sinnvollen Aufgabenverteilung wäre. Die Rechtssache *Kontogeorgis* — in dem die Beschwerde des Klägers von der für das Personal zuständigen Generaldirektion der Kommission bearbeitet wurde — belegt dies anschaulich.

30. Gewichtiger ist hingegen der Einwand, daß es für den vom vorliegenden Fall betroffenen Bereich — die Hinterbliebenenversorgung — anders als für den Bereich der sozialen Sicherheit an einer Anknüpfung fehlt, die eine Anwendung der Artikel 90 und 91 des Statuts rechtfertigen könnte. Diese Vorschriften könnten daher allenfalls im Wege der *Analogie* herangezogen werden.

Es ist sicherlich richtig, daß man schon aus Gründen der Rechtssicherheit bei der analogen Heranziehung von Vorschriften besondere Vorsicht walten lassen muß, wenn es um die Frage nach den an die Zulässigkeit einer Klage zu stellenden Anforderungen geht. Diese Bedenken lassen sich jedoch — wie sogleich zu zeigen sein wird — auf eine andere Weise ausräumen. Was die Frage nach der Statthaftigkeit einer Analogie im vorliegenden Fall anlangt, ist darauf hinzuweisen, daß die Möglichkeit einer analogen Anwendung von Vorschriften des Statuts der hier zu prüfenden Verordnung Nr. 2290/77 keineswegs fremd ist, wie etwa deren bereits erwähnter Artikel 19a belegt. Es darf auch daran erinnert werden, daß auch die Zulässigkeit einer Klage nach Artikel 173 sich hier — wie wir gesehen haben — nicht unmittelbar dem Wortlaut dieser Bestimmung entnehmen läßt.

31. Ich bin daher der Ansicht, daß die Klägerin im vorliegenden Fall gegen die Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung durch den Rechnungshof eine Beschwerde hätte einlegen und bei deren Zurückweisung Klage nach Artikel 179 erheben hätte *können*. Die Klägerin war jedoch meines Erachtens *nicht verpflichtet*, diesen Weg zu beschreiten. Eine klare, gesetzliche Regelung, aus der eine sol-

che Pflicht hervorgehen könnte, existiert nicht. Der Entscheidung des Gerichtshofes im Falle *Kontogeorgis* ist allenfalls zu entnehmen, daß in solchen Fällen eine Klage auf Artikel 179 gestützt werden kann. Angesichts dieser Unsicherheit wäre es meines Erachtens verfehlt, die vorliegende Klage als unzulässig zu behandeln. Solange der Gerichtshof oder das Gericht erster Instanz [30] zu der Frage, ob in Fällen der hier vorliegenden Art unmittelbar nach Artikel 173 geklagt werden kann, oder aber der Weg über Artikel 179 beschritten werden muß, nicht ausdrücklich Stellung genommen haben, sollte es meines Erachtens einem Kläger freigestellt sein, welchen dieser beiden Rechtswege er in Anspruch nehmen möchte. Die von Frau H. gemäß Artikel 173 erhobene Klage ist daher als zulässig zu betrachten [31].

Zur Aktivlegitimation der Klägerin und zur Auslegung der Klage

32. Die vorliegende Klage wurde von Frau H. erhoben. In der Klageschrift wendet sich die Klägerin jedoch nicht nur gegen die anteilige Kürzung der für sie festgesetzten Witwenrente, sondern rügt auch die Kürzung der für ihre Kinder festgesetzten Hinterbliebenenversorgung. Die Verordnung Nr. 2290/77 räumt jedoch den Kindern eines Mitglieds des Rechnungshofes ein eigenständiges, nicht von ihrer Mutter abgeleitetes Recht auf Hinterbliebenenversorgung ein. Eine eventuelle Verletzung dieses Rechtes könnte daher nur durch die Kinder selbst gerügt werden. Die Klage vor dem Gericht erster Instanz wurde denn auch von Frau H. im eigenen Namen und im Namen ihrer Kinder erhoben (siehe oben Ziff. 9). Es scheint, daß die Erwähnung der beiden Kinder als weitere Kläger (neben der Klägerin) im vorliegenden Verfahren versehentlich unterblieben ist, ist die vom Anwalt der Klägerin vorgelegte Vollmacht doch von Frau H. im eigenen Namen und zugleich als rechtlicher Vormund ihrer beiden Kinder ausgestellt worden.

33. Meines Erachtens braucht die Frage, ob die Klage im Wege berichtigender Auslegung so verstanden werden kann, daß sie sowohl von Frau H. als auch von ihren beiden Kindern erhoben worden ist, jedoch nicht näher erörtert zu werden. Nach der von mir vorgeschlagenen (und im folgenden zu entwikkelnden) Lösung ist die Entscheidung des Rechnungshofes ohnehin aufzuheben, da sie auf einer unzutreffenden Auslegung der Höchstbetragsregelung des Artikels 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2290/77 beruht. Dies führt dazu, daß auch der Kürzung der Hinterbliebenversorgung der beiden Kinder wegen ihres notwendigen und

30 — Seit dem Inkrafttreten des Beschlusses 93/350/Euratom, EGKS, EWG des Rates vom 8. Juni 1993 zur Änderung des Beschlusses 88/591/EGKS, EGW, Euratom zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz (ABl. L 144, S. 21) ist das Gericht erster Instanz auch zur Entscheidung über Klagen von natürlichen oder juristischen Personen nach Artikel 173 Absatz 2 (mit Ausnahme der Klagen gegen Maßnahmen nach Artikel 113 EG-Vertrag) zuständig. Die hier zu betrachtende Klage der Frau H. ist davon nicht betroffen, da in dieser Rechtssache zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des genannten Beschlusses bereits der in Artikel 44 § 1 der Verfahrensordnung vorgesehene Vorbericht abgegeben worden war (vgl. Artikel 4 des Beschlusses).

31 — Nur nebenbei sei angemerkt, daß der Umstand, daß die Klägerin im vorliegenden Fall nach Erhebung ihrer Klage zum Gerichtshof gemäß Artikel 90 des Statuts beim Rechnungshof Beschwerde eingelegt und nach der Zurückweisung dieser Beschwerde auf der Grundlage von Artikel 179 Klage zum Gericht erster Instanz erhoben hat, für die Frage nach der Zulässigkeit der hier zu prüfenden Klage außer Betracht zu bleiben hat. Die Klage zum Gericht erster Instanz wurde — wie der Vertreter von Frau H. anläßlich der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof erläutert hat — rein vorsorglich erhoben. Der Anwalt von Frau H. hat seine Mandantin dadurch in vorbildlicher Weise gegen alle Eventualitäten abzusichern gesucht. Dies darf jedoch die Entscheidung über die Zulässigkeit der *hier* zu prüfenden Klage nicht beeinflussen.

untrennbaren Zusammenhangs mit der Kürzung der Witwenrente von Frau H. automatisch die Grundlage entzogen wird [32].

Begründetheit der Klage

Anwendbarkeit von Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2290/77

34. Dem *Wortlaut* des Artikels 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2290/77 läßt sich keine eindeutige Antwort auf die Frage entnehmen, ob diese Vorschrift in Fällen der hier vorliegenden Art Anwendung findet.

Die Bezugnahme auf den bei der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung nach Artikel 16 Absatz 1 „zugrunde gelegten Betrag des Ruhegehalts" scheint zwar dafür zu sprechen, daß Artikel 16 Absatz 2 nicht anwendbar ist, wenn die Witwenrente wie hier nach Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 bestimmt wird. In diesem Falle wird die Witwenrente — wie bereits erwähnt — auf der Basis des *Grundgehalts* berechnet, auf das der Verstorbene zuletzt Anspruch hatte, und nicht auf der Grundlage seines *Ruhegehalts* . Weiterhin ist zu beachten, daß in den Fällen, in denen die Höchstbetragsregelung des Artikels 16 Absatz 2 zur Anwendung kommt, nach Artikel 16 Absatz 2 Satz 2 der Höchstbetrag „im Verhältnis der in Absatz 1 vorgesehenen Hundertsätze" auf die Betreffenden verteilt wird. Eine solche Verteilung ergibt auf den ersten Blick nur dann einen Sinn, wenn diese Prozentsätze sich auf denselben Betrag beziehen, was hier nicht der Fall ist (für die Witwe sind 36 % des *Grundgehalts* vorgesehen, während die Kinder 10 % des *Ruhegehalts* erhalten). Auf der anderen Seite ist jedoch zu beachten, daß Artikel 16 Absatz 2 auf den bei der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung zugrunde gelegten Betrag des Ruhegehalts „des Mitglieds oder des ehemaligen Mitglieds" verweist. Die Vorschrift unterscheidet also zwischen den Fällen, in denen ein Mitglied während seiner Amtszeit stirbt und den Fällen, in denen das Mitglied erst nach Ablauf seiner Amtszeit stirbt. Wenn die Auffassung der Klägerin zutreffen sollte, wonach Artikel 16 Absatz 2 nicht anwendbar ist, wenn die Hinterbliebenenversorgung nach Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 berechnet wird (also in den Fällen, in denen das Mitglied während der Dauer seiner Amtszeit verstirbt, wäre der Verweis auf das Ruhegehalt des *Mitglieds* in Artikel 16 Absatz 2 sinnlos).

35. Die *Stellung* und die *Systematik* der Regelung sprechen für die Auslegung, die der Rechnungshof vertritt. Bei unbefangener Betrachtung verweist Artikel 16 Absatz 2 durch die Bezugnahme auf den „Gesamtbetrag der auf diese Weise gezahlten Hinterbliebenenversorgung" auf Artikel 16 Absatz 1 als ganzen. Es ist daher ohne Bedeutung, daß die nunmehr in Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 enthaltene Regelung bis zum Jahre 1981 keinen eigenständigen

32 — Die Rüge der Klägerin, der Rechnungshof habe kein Recht gehabt, bei der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung Beiträge zur Krankenkasse und Steuern abzuziehen, betrifft ohnehin nur die Klägerin selbst (siehe oben Ziff. 4).

Unterabsatz darstellte, sondern Bestandteil des vorhergehenden Unterabsatzes war [33]. Die Auffassung der Klägerin, Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 stelle eine Sonderregelung zu Artikel 16 Absatz 2 dar, die dieser Bestimmung als *lex specialis* vorgehe, läßt sich daher mit der Stellung der beiden Vorschriften schwerlich vereinbaren.

36. Würde man sich jedoch auf der Grundlage der bisherigen Erörterungen auf den Standpunkt stellen, daß die Höchstbetragsregelung des Artikels 16 Absatz 2 in jedem Falle einer Festsetzung von Hinterbliebenenversorgung nach Artikel 16 Absatz 1 anwendbar wäre, hätte dies merkwürdige Konsequenzen. Nimmt man einmal an, daß ein Mitglied des Rechnungshofes vor Vollendung des ersten vollen Monats seiner Amtszeit verstirbt, hätte seine Witwe gemäß Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 Anspruch auf eine Witwenrente in Höhe von 36 % des von ihrem Mann bezogenen Grundgehalts. Nach Artikel 16 Absatz 2 entspräche jedoch der Höchstbetrag der Hinterbliebenenversorgung, die der Witwe (und ihren Kindern) zustünde, dem Ruhegehalt, auf welches das Mitglied zum Zeitpunkt seines Todes Anspruch gehabt hätte. Da in unserem Beispiel aber gemäß der Bestimmung des Artikels 10 noch kein Ruhegehaltsanspruch bestand, würde dies bedeuten, daß die Hinterbliebenenversorgung völlig entfiele [34]. Der Gesetzgeber würde auf diese Weise mit der einen Hand einen Vorteil gewähren, den er mit der anderen sogleich wieder zurücknähme.

Es ist zwar richtig, daß die Nachteile, welche die Anwendung des Artikels 16 Absatz 2 für die Witwe mit sich bringt, um so geringer werden, je länger die Amtszeit ist, die ein Mitglied vor seinem Tod absolviert (da der Rentenanspruch des Mitglieds — und damit die Höchstgrenze des Artikels 16 Absatz 2 — mit zunehmender Amtsdauer wächst). Die Nachteile entfielen jedoch frühestens nach einer Amtszeit von acht Jahren [35].

37. Angesichts dieser möglichen Konsequenzen ist es erforderlich, sich den *Sinn* der gesetzlichen Regelung — soweit er sich dem Gesetz entnehmen läßt — vor Augen zu führen. Es ist nun ganz offensichtlich, daß durch die Einführung des in Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 bestimmten Verfahrens zur Berechnung der Hinterbliebenenversorgung die Angehörigen eines Mitglieds, das während der Dauer seiner Amtszeit verstirbt, *begünstigt* werden sollten. Für die Versorgung der von einem Mitglied hinterlassenen Vollwaisen ergibt sich dies bereits aus dem Gesetz. Die durch die Verordnung Nr. 1416/81 eingeführte Regelung des Artikels 16 Absatz 1 Unterabsatz 3, *zweiter* Spiegelstrich bezweckte, einen „Mindestsatz" für das Waisengeld festzusetzen [36]. Dementsprechend räumt diese Bestimmung den Vollwaisen eines während der Dauer seiner Amtszeit gestorbenen Mitglieds eine Waisenrente in Höhe von (insgesamt) mindestens 12 % des letzten Grundgehalts des Mitglieds ein.

33 — Durch Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1461/81 (s. Fußnote 2) wurde der letzte Satz von Artikel 16 Absatz 1 durch den hier zu betrachtenden Unterabsatz ersetzt.

34 — Nach Artikel 10 erwirbt das Mitglied für jedes volle Jahr der Amtstätigkeit einen Anspruch auf Ruhegehalt in Höhe von 4,5 % des letzten Grundgehalts und für jeden vollen Monat einen Anspruch auf ein Zwölftel dieses Jahresbetrages (siehe oben Ziff. 3 am Ende).

35 — Nach einer Amtszeit von acht Jahren hätte ein Mitglied Anspruch auf eine Rente in Höhe von 36 % seines Grundgehalts (4,5 % x 8).

36 — Siehe die (einzige) Begründungserwägung dieser Verordnung, a. a. O. (Fußnote 2).

Auch der Vorschrift des Artikels 16 Absatz 1 Unterabsatz 3, *erster* Spiegelstrich liegt (wie sich später noch bestätigen wird) die Absicht zugrunde, die begünstigte Person besserzustellen. Der Witwe eines während seiner Amtszeit verstorbenen Mitglieds wird darin eine Rente in Höhe von 36 % des Grundgehalts zugesprochen, ohne daß — anders als nach Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 — die Länge der zurückgelegten Amtsdauer zu berücksichtigen wäre. Mit dieser Regelung sollte offensichtlich den Unbilligkeiten begegnet werden, die sich aus der Anwendung der allgemeinen Bestimmung des Artikels 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 ergeben könnten. Nach dieser Vorschrift hat die Witwe Anspruch auf eine Witwenrente in Höhe von 60 % des Ruhegehaltsanspruchs, den das Mitglied am Tag seines Todes erworben hatte. Diese Abhängigkeit vom Ruhegehaltsanspruch des Mitglieds führt dazu, daß die gemäß dieser Vorschrift berechnete Witwenrente um so geringer ist, je kürzer die Amtszeit des verstorbenen Mitglieds war. Ich darf hier auf das vorhin (in Ziff. 36) in einem etwas anderen Zusammenhang betrachtete Extrembeispiel verweisen, in dem die Witwe überhaupt keine Witwenrente erhielte.

38. Andererseits ist zu beachten, daß in Artikel 16 Absatz 2 die Absicht des Gesetzgebers zum Ausdruck kommt, den *Gesamtbetrag der den Hinterbliebenen zu gewährenden Versorgung der Höhe nach zu begrenzen*. Auch hierbei handelt es sich um ein legitimes Anliegen, das der Gesetzgeber billigerweise verfolgen durfte. Es wäre nun gewiß seltsam, wenn diese Regelung nur dann angewandt werden sollte, wenn die Hinterbliebenenversorgung gemäß Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 berechnet wird. Die Hinterbliebenen eines während seiner Amtszeit verstorbenen Mitglieds würden damit nicht nur durch die Sonderregelung des Artikels 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 bevorzugt, die in der Regel zu einer (gegenüber der Berechnung nach Unterabsatz 2) günstigeren Versorgung führt, sondern ihre Versorgung würde auch von der in Artikel 16 Absatz 2 bestimmten Höchstbetragsregelung befreit. Ein Grund für diese *doppelte* Bevorzugung ist nicht ersichtlich.

39. Die Klägerin macht zwar geltend, daß Artikel 16 Absatz 2 auch dann angewandt werden könne, wenn man ihrer Ansicht folge. Die Höchstbetragsregelung gelte — wenn ich die Klägerin recht verstehe — in Fällen der hier vorliegenden Art allerdings nur für die Hinterbliebenenversorgung der Waisen, nicht aber für die Witwenrente. Diese Auffassung ist jedoch offensichtlich nicht geeignet, der Absicht des Gesetzgebers, den Gesamtbetrag der Hinterbliebenenversorgung zu beschränken, gerecht zu werden. Die Hinterbliebenenversorgung für die Kinder ist im vorliegenden Fall — worüber zwischen den Parteien auch Einigkeit besteht — nach Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 zu berechnen. Jedes Kind hat danach Anspruch auf eine Waisenrente in Höhe von 10 % des seinem Vater am Tage seines Todes zustehenden Anspruchs auf Ruhegehalt. Die Höchstbetragsgrenze des Artikels 16 Absatz 2 wäre also nur überschritten, wenn das betreffende Mitglied mehr als zehn Kinder hinterließe — ein wohl nicht gerade alltäglicher Fall. Schlösse man sich der Auffassung der Klägerin an, würde Artikel 16 Absatz 2 daher nur

in sehr seltenen Fällen eingreifen. Dies kann nicht richtig sein.

Die Ansicht der Klägerin würde dazu führen, daß Artikel 16 Absatz 2 im wesentlichen nur noch für die Fälle des Artikels 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 gälte, also in Fällen, in denen ein Mitglied des Rechnungshofes *nach dem Ablauf seiner Amtszeit* stirbt. Die Höchstbetragsregelung würde dann eingreifen, wenn ein Mitglied eine Witwe und mehr als vier Kinder oder aber mehr als fünf Vollwaisen hinterließe. Daß es sich dabei um eine beschränkte Zahl von Fällen handeln dürfte, begegnet entgegen der Auffassung des Rechnungshofes keinen Bedenken. Es handelt sich insoweit um die natürliche Folge der in Artikel 16 Absatz 2 getroffenen Regelung, deren Zweckmäßigkeit ohne weiteres einleuchtet: Der Anspruch der Witwe und der Kinder auf Hinterbliebenenversorgung wird der Höhe nach auf den Betrag begrenzt, den das Mitglied als Rente erhalten hätte. Nicht zu erkennen vermag ich hingegen (wie bereits gesagt), aus welchem Grund die Ansprüche auf Hinterbliebenenversorgung in diesen Fällen der Höhe nach begrenzt werden sollen, während im Falle des Todes eines Mitglieds *während der Amtszeit* keine Höchstgrenze zu beachten sein sollte.

40. Als vorläufiges Fazit ist festzustellen, daß weder dem Wortlaut der gesetzlichen Regelung noch ihrer Systematik oder ihrem Sinn ohne weiteres zu entnehmen ist, wie die hier aufgeworfene Frage zu beantworten ist. Die Vorschriften des Artikels 16 sind, wie der Vertreter der Klägerin in der mündlichen Verhandlung zu Recht ausgeführt hat, schlecht redigiert und werfen daher beträchtliche Probleme auf [37]. Eine sinnvolle Lösung ergibt sich erst, wenn man die *Entstehungsgeschichte* der Vorschrift untersucht (siehe dazu Ziff. 43 ff.).

41. Zuvor ist jedoch noch auf das Argument der Klägerin einzugehen, der Rechnungshof könne sich im vorliegenden Fall ohnehin nicht auf Artikel 16 Absatz 2 stützen, da die Anwendung dieser Bestimmung in einer Reihe von vergleichbaren Fällen, die andere Organe der Gemeinschaft (Kommission und Gerichtshof) betrafen, von den betreffenden Behörden abgelehnt worden sei, ohne daß der Rechnungshof dies beanstandet habe. Die Klägerin scheint dem Rechnungshof damit ein *venire contra factum proprium* vorwerfen zu wollen.

Dieses Argument ist zurückzuweisen, ohne daß es erforderlich wäre, auf die damit angesprochenen Fälle näher einzugehen. Zum einen kann nicht zweifelhaft sein, daß die den Bereich der eigenen Personalverwaltung betreffenden Verwaltungsakte anderer Organe den Rechnungshof in keiner Weise

37 — Als weiteres Beispiel für die Mangelhaftigkeit der gesetzlichen Regelung ließe sich darauf hinweisen, daß Artikel 16 Absatz 1 *Unterabsatz 3* eine Sondervorschrift zu Artikel 16 Absatz 1 *Unterabsatz 2* darstellt, die den von ihr erfaßten Bereich (d. h., die Fälle, in denen ein Mitglied während seiner Amtszeit verstirbt) abschließend zu regeln scheint. Die Witwe erhielte danach in allen Fällen 36 % des letzten Grundgehalts ihres Mannes. Nun zeigt sich jedoch, daß die Regelung des Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 2 für die Witwe auch vorteilhafter sein kann. Hat die Amtszeit des Mitglieds bereits lange genug gedauert, um diesem den höchstmöglichen Rentenanspruch zu verschaffen (in Höhe von 70 % des Grundgehalts, siehe Artikel 10 der Verordnung), errechnet sich auf der Grundlage von *Unterabsatz 2* eine Rente von 42 % (60 % von 70 %) des Grundgehalts. Es ist nicht anzunehmen, daß *Unterabsatz 3* in solchen Fällen anwendbar sein soll, obwohl die gesetzliche Regelung dies vorzuschreiben scheint.

zu binden vermögen. Zum anderen verkennt die Klägerin die Aufgabe und Funktion des Rechnungshofes, wie dieser zu Recht gerügt hat. Der Rechnungshof prüft zwar nach Artikel 188c Absatz 2 EG-Vertrag (früher Artikel 206a Absatz 2 EWG-Vertrag) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Er erstattet einen Jahresbericht, in dem er das Ergebnis dieser Prüfungen mitteilt [38]; darüber hinaus kann er jederzeit seine Bemerkungen zu besonderen Fragen vorlegen (Artikel 188c Absatz 4 EG-Vertrag, früher Artikel 206a Absatz 4 EWG-Vertrag). Der Rechnungshof ist jedoch nicht dazu berufen, die Unbedenklichkeit einzelner Maßnahmen der Gemeinschaften verbindlich zu bestätigen. Der Umstand, daß der Rechnungshof bestimmte Maßnahmen möglicherweise nicht gerügt hat, ist daher ohne Bedeutung für die vorliegende Rechtssache.

Ebenso unerheblich ist die Tatsache, daß der Rechnungshof in der Klageerwiderung auf das betreffende Argument nicht eingegangen ist. Der Rechnungshof hat unzweideutig zum Ausdruck gebracht, daß Artikel 16 Absatz 2 seiner Auffassung nach im vorliegenden Fall anwendbar ist. Es wäre daher verfehlt, wenn man unterstellen wollte, der Rechnungshof habe die Relevanz und die Richtigkeit des von der Klägerin vorgetragenen Argumentes zugestanden, indem er es unterließ, zu ihm Stellung zu nehmen.

38 — Siehe zuletzt den Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1992, ABl. C 309 vom 16.11.1993.

Zur Entstehungsgeschichte der Regelung

42. Wie bereits erwähnt, entsprechen die hier zu betrachtenden Vorschriften inhaltlich den für die Kommission und den Gerichtshof geltenden Regeln. Aus diesem Grunde ist es gerechtfertigt, bei der Prüfung der Entstehungsgeschichte dieser Vorschriften auch die für diese Organe erlassenen Bestimmungen zu berücksichtigen. Dabei ist sinnvollerweise mit der ersten gemeinschaftsrechtlichen Regelung auf diesem Gebiet zu beginnen. Es handelt sich dabei um den auf der Grundlage des EGKS-Vertrags erlassenen *Beschluß des Rates vom 21. Dezember 1953 über die Festsetzung der Gehälter, Vergütungen und Ruhegehälter des Präsidenten und der Mitglieder der Hohen Behörde* [39].

43. Die hier interessierenden Vorschriften der Absätze 1 und 2 des Artikels 10 dieses Beschlusses haben folgenden Wortlaut:

„1. Die Witwe und die Waisen eines Mitgliedes oder ehemaligen Mitgliedes der Hohen Behörde, das bei seinem Ableben einen Anspruch auf Ruhegehalt hat, erhalten Hinterbliebenenbezüge. Grundlage für die Berechnung der Hinterbliebenenbezüge bildet das Ruhegehalt, das das Mitglied oder ehemalige Mitglied bis zum Tage seines Ablebens erdient hatte. Ist das Mitglied jedoch während seiner Amtszeit gestorben, so ist Bemessungsgrundlage für die oben vorgesehenen Hinterbliebenenbezüge ein

39 — ABl. vom 24. März 1954, S. 275.

Ruhegehalt in Höhe von 50 % des zum Zeitpunkt des Ablebens bezogenen Gehaltes.

2. Die Hinterbliebenenbezüge betragen für:

a) die Witwe	50 %
b) jede Halbwaise	10 %
c) jede Vollwaise	20 %

des von dem verstorbenen Mitglied oder ehemaligen Mitglied erdienten Ruhegehaltes oder eines Ruhegehaltes in Höhe von 50 % des zum Zeitpunkt des Ablebens bezogenen Gehalts, falls das Mitglied während seines Mandats verstorben ist. Die Hinterbliebenenbezüge dürfen den Betrag nicht übersteigen, der ihrer Bemessung zugrunde liegt; die vorstehenden Sätze sind erforderlichenfalls im gleichen Verhältnis zu kürzen; beim Ableben der Berechtigten oder wenn ihr Anspruch auf Hinterbliebenenbezüge erlischt, sind jeweils die entsprechenden Berichtigungen vorzunehmen."

Diese Vorschriften stimmen inhaltlich mit den Bestimmungen von Artikel 10 Absätze 1 und 2 des am 24. Juni 1954 erlassenen *Beschlusses des Rates über die Festsetzung der Gehälter, Vergütungen und Ruhegehälter des Präsidenten, der Richter, der Generalanwälte und des Kanzlers des Gerichtshofes* [40] überein. Der einzige Unterschied besteht darin, daß die in Absatz 2 enthaltene Höchstbetragsregelung in dem zuletzt genannten Beschluß einen eigenen Unterabsatz darstellt (Artikel 10 Absatz 2 Unterabsatz 2), während dies in dem Beschluß vom 21. Dezember 1953 nicht der Fall ist.

44. Bedauerlicherweise ist es mir nicht möglich gewesen, in die diese Beschlüsse (sowie die im folgenden zu erörternden Rechtsetzungsakte) betreffenden Gesetzgebungsmaterialien Einsicht zu nehmen [41]. Angesichts des Umstandes, daß die in diesen Rechtsetzungsakten zu findenden Begründungserwägungen äußerst lapidar sind, ist dies besonders mißlich.

45. Was den Beschluß vom 21. Dezember 1953 betrifft, läßt sich jedoch sowohl sein Regelungsgehalt wie auch sein Sinn unschwer dem Wortlaut der betreffenden Vorschriften entnehmen. Wie aus Artikel 10 des Beschlusses hervorgeht, ist bei der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung grundsätzlich von dem Ruhegehalt auszugehen, auf das das Mitglied am Tage seines Todes Anspruch hatte. Der Witwe werden danach 50 % dieses Ruhegehalts als Witwenrente zugesprochen. Da nach Artikel 6 des Beschlusses das Höchstruhegehalt 50 % des zuletzt bezogenen Grundgehalts beträgt,

40 — ABl. vom 6.7.1954, S. 437.

41 — Dem Beschluß vom 24. Juni 1954 z. B. lag nach den in der Einführung zu diesem Beschluß enthaltenen Angaben ein Vorschlag eines Ausschusses zugrunde. Weder dieser Vorschlag noch die Entwürfe für spätere Gesetzgebungsmaßnahmen auf diesem Gebiet scheinen jedoch jemals veröffentlicht worden zu sein.

kann die Witwenrente sich also höchstens auf 25 % des Grundgehalts belaufen.

Verstirbt das Mitglied jedoch während seiner Amtszeit, so wird die Hinterbliebenenversorgung nicht auf der Grundlage des Ruhegehaltsanspruchs, sondern auf der Basis eines Betrags in Höhe der *Hälfte des Gehaltes* des Mitglieds berechnet. Die Regelung dieser Fälle ist nicht sehr geschickt formuliert. Zum einen enthält sie insofern eine unnötige Verdopplung, als Artikel 10 Absatz 1 den der Berechnung jeweils zugrunde zu legenden Betrag definiert, Artikel 10 Absatz 2 Satz 1 dann jedoch erneut die jeweils zu berücksichtigenden Beträge (Ruhegehalt bzw. ein Betrag in Höhe von 50 % des Grundgehalts) festsetzt. Es wäre viel einfacher und sinnvoller gewesen, wenn Artikel 10 Absatz 2 Satz 1 einfach auf den Betrag verwiesen hätte, der nach Absatz 1 der Bemessung zugrunde zu legen ist, so wie dies in der Höchstbetragsregelung des Artikels 10 Absatz 2 *Satz 2* geschieht. Zum anderen besteht nach dem Wortlaut dieser Regelung die Grundlage der Berechnung der Versorgung der Hinterbliebenen in einem *Ruhegehalt* in Höhe von 50 % des zum Zeitpunkt des Ablebens bezogenen Gehaltes. Da das während seiner Amtszeit verstorbene Mitglied jedoch gerade kein Ruhegehalt, sondern sein gewöhnliches Gehalt bezog, handelt es sich dabei um eine *Fiktion*, deren Notwendigkeit nicht einleuchtet, da die in Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 enthaltene Höchstbetragsregelung nicht auf ein Ruhegehalt verweist, sondern auf den *Betrag*, der der Berechnung zugrunde gelegt wurde.

Ungeachtet dieser gesetzestechnischen Mängel ist der Inhalt der Regelung jedoch klar. Stirbt das Mitglied der Hohen Behörde während seiner Amtszeit, soll seine Witwe eine Witwenrente in Höhe von 25 % (50 % von 50 %) des von ihrem Gemahl zuletzt bezogenen Gehaltes erhalten. Der Witwe wird auf diese Weise eine Versorgung gewährt, die dem höchstmöglichen Betrag entspricht, der sich bei der Anwendung der allgemeinen Regelung (wonach die Rente 50 % des *Ruhegehalts* entspricht) ergeben hätte können. Dies zeugt ganz deutlich von der Absicht, die Witwe (und die Waisen) eines Mitglieds, das während seiner Amtszeit verstirbt, zu begünstigen.

46. Die Höchstbetragsregelung des Artikels 10 Absatz 2 Satz 2 sieht vor, daß der Gesamtbetrag [42] der Hinterbliebenenversorgung für die Witwe und die Waisen den *Betrag, der ihrer Bemessung zugrunde liegt*, nicht übersteigen darf. Dieser Höchstbetrag gilt daher für *beide Arten* der Berechnung der Versorgung der Hinterbliebenen. Da im einen Fall das Ruhegehalt des Mitglieds zugrunde gelegt wird, das höchstens 50 % des Gehalts des Mitglieds erreichen kann, und im anderen Fall ein Betrag in Höhe von 50 % des Gehalts, bewirkt die Höchstbetragsregelung des Artikels 10 Absatz 2 Satz 2, daß der Gesamtbetrag in beiden Fällen 50 % des Gehalts des Mitglieds nicht übersteigen darf, also den *Höchstbetrag des Ruhegehalts, das dem Mitglied zugestanden hätte*. Der sachliche Grund für die Beschrän-

42 — Im deutschen Text des Beschlusses findet sich hier zwar nur der Ausdruck „Hinterbliebenenbezüge". Der — nach Artikel 100 EGKS-Vertrag allein verbindlichen — französischen Fassung ist jedoch zu entnehmen, daß damit der „Gesamtbetrag der Hinterbliebenenbezüge" gemeint ist. Dieser Ausdruck wird denn auch in der entsprechenden Stelle des Artikel 10 des Beschlusses vom 24. Juni 1954 (über die Bezüge der Mitglieder des Gerichtshofes) gebraucht.

kung leuchtet ohne weiteres ein: Die Hinterbliebenen sollen insgesamt nicht mehr erhalten, als das Mitglied selbst bekommen hätte.

47. Diese für die Mitglieder der Hohen Behörde geltende Regelung und die entsprechenden Vorschriften für den Gerichtshof wurden spätestens in den Jahren 1961/1962 durch neue Bestimmungen abgelöst [43]. Da inzwischen die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Europäische Atomgemeinschaft gegründet worden waren, deren Exekutiven erst im Jahre 1965 mit der Hohen Behörde der EGKS zu *einer* Kommission vereinigt wurden, finden sich im Amtsblatt insgesamt *vier* Rechtsakte — für den Gerichtshof, für die Hohe Behörde der EGKS, für die Kommission der Europäischen Atomgemeinschaft und für die Kommission der EWG — zur Regelung der hier interessierenden Frage.

48. Die Regelung für die EWG-Kommission enthält die *Verordnung Nr. 63 des Rats über die Regelung der Amtsbezüge der Kommission* [44]. Die Bestimmungen von Artikel 15 Absatz 1 und 2 dieser Verordnung haben — wenn man den Text der *französischen, italienischen oder niederländischen* Fassung zugrunde legt — folgenden Wortlaut:

„1. Die Witwe und die unterhaltsberechtigten Kinder eines Mitglieds oder eines ehemaligen Mitglieds der Kommission, das im Zeitpunkt seines Todes Anspruch auf Ruhegehalt hatte, erhalten eine Hinterbliebenenversorgung.

Diese Hinterbliebenenversorgung entspricht:

— für die Witwe	50 v. H.
— für jede vaterlose Waise	10 v. H.
— für jede Vollwaise	20 v. H.

des Ruhegehalts, auf welches das Mitglied oder das ehemalige Mitglied der Kommission am Tage seines Todes gemäß Artikel 9 Anspruch hatte. Ist das Mitglied jedoch während der Dauer seiner Amtszeit gestorben, so wird die Hinterbliebenenversorgung auf der Grundlage eines Ruhegehalts in Höhe von 50 % des Grundgehalts berechnet, auf das der Betreffende im Zeitpunkt seines Todes Anspruch hatte.

43 — In der den Gerichtshof betreffenden Verordnung (siehe dazu den folgenden Text) wird in Artikel 22 bestimmt, daß alle früheren Vorschriften über die Regelung der Amtsbezüge aufgehoben werden, die Entscheidung des besonderen Ministerrates der EGKS vom 13. und 14. Oktober 1958 jedoch in Kraft bleibt. Diese Entscheidung ist nicht veröffentlicht worden, so daß nicht auszuschließen ist, daß sie auch den hier zu prüfenden Bereich betroffen hat. Diese Frage ist jedoch von rein historischem Interesse.

44 — ABl. vom 19.7.1962, S. 1724.

2. Der Gesamtbetrag der auf diese Weise gezahlten Hinterbliebenenversorgung darf jedoch den ihrer Berechnung zugrunde gelegten Betrag des Ruhegehalts des Mitglieds oder des ehemaligen Mitglieds der Kommission nicht überschreiten. Gegebenenfalls wird der Höchstbetrag der zu zahlenden Hinterbliebenenversorgung im Verhältnis der in Absatz (1) vorgesehenen Hundertsätze auf die Betreffenden verteilt."

Diese Vorschriften stimmen inhaltlich überein mit den Bestimmungen des jeweiligen Artikel 15 Absatz 1 und 2 der *Verordnung (Nr. 62 EWG) (Nr. 13 EAG) der Räte über die Regelung der Amtsbezüge für die Mitglieder des Gerichtshofes* [45], der *Verordnung Nr. 14 des Rates vom 18. Dezember 1961 über die Regelung der Amtsbezüge für die Mitglieder der Kommission* (der EAG) [46] und der *Entscheidung vom 22. Mai 1962 über die Regelung der Amtsbezüge für die Mitglieder der Hohen Behörde* [47].

49. Bei einer Betrachtung dieser Vorschriften ergibt sich, daß die Grundlage für die Berechnung der Hinterbliebenenversorgung dem Inhalt nach unverändert geblieben ist. Die Witwe erhält nach wie vor grundsätzlich 50 % des Ruhegehalts, auf das ihr Mann am Tage seines Todes Anspruch gehabt hätte; verstirbt das Mitglied während seiner Amtszeit, werden der Witwe 50 % der Hälfte des Grundgehalts — also insgesamt 25 % des Grundgehalts — gewährt [48]. Die Neufassung hat insoweit keine inhaltlichen Änderungen mit sich gebracht.

Die Neufassung hat jedenfalls die Mängel beseitigt, die die frühere Fassung hinsichtlich ihrer Formulierung aufwies. Die bei der Berechnung zugrunde zu legenden Beträge werden nun nur noch einmal — in Absatz 1 — bestimmt. Die in Absatz 2 enthaltene Höchstbetragsregelung hat bereits die Gestalt erhalten, die auch die heutigen Regelungen aufweisen. Die Hinterbliebenenversorgung für die Witwe und die Waisen darf danach insgesamt den Betrag des *Ruhegehalts des Mitglieds oder des ehemaligen Mitglieds* nicht übersteigen. Diese Wendung — die der Auslegung der nunmehr geltenden Vorschriften solche Schwierigkeiten bereitet — ist in Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 63 völlig angebracht, besteht doch nach Artikel 15 Absatz 1 die Grundlage der Berechnung in dem (tatsächlichen) Ruhegehalt oder in einem *fiktiven* Ruhegehalt in Höhe von 50 % des Grundgehalts. Die Verweisung auf dieses fiktive Ruhegehalt, die in den Beschlüssen aus den Jahren 1953/54 noch merkwürdig erschien, erklärt sich nunmehr aus dem Zusammenhang mit Artikel 15 Absatz 2. Die gesetzliche Regelung ist daher nunmehr sinnvoll und kohärent.

50. Betrachtet man hingegen die *deutsche* Fassung dieser Vorschriften, sieht die Lage

45 — ABl. vom 19.7.1962, S. 1713. Die Verordnung ist nicht datiert.

46 — ABl. vom 19.7.1962, S. 1730.

47 — ABl. vom 19.7.1962, S. 1734.

48 — Die Neuregelung spricht vom „Grundgehalt", während in den Beschlüssen aus den Jahren 1953/54 vom „Gehalt" die Rede war. Es ist fraglich, ob diese neue Wortwahl auch eine Veränderung der Bemessungsgrundlage zur Folge hatte. Das Höchstruhegehalt beläuft sich jedenfalls — entsprechend der Regelung in den Vorschriften der Beschlüsse aus den Jahren 1953/54 — auf 50 % des letzten Grundgehalts (Artikel 9).

ganz anders aus. Legt man diese Fasssung zugrunde, so wird die Versorgung der Hinterbliebenen in dem Falle, in dem das Mitglied während seiner Amtszeit stirbt, nicht auf der Grundlage eines „Ruhegehalts in Höhe von 50 % des Grundgehalts" berechnet, sondern auf der Grundlage „ *der Hälfte des Grundgehalts*". Diese Abweichung hat keine Auswirkungen auf die Rentenberechnung als solche, da es sich weiterhin um den gleichen Betrag handelt. Sie führt jedoch dazu, daß die in der Höchstbetragsregelung des Artikels 15 Absatz 2 enthaltene Verweisung auf den Betrag des *Ruhegehalts* nunmehr insoweit ins Leere geht.

Da die Fassungen dieser Bestimmung in sämtlichen anderen (damaligen) Amtssprachen der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung in diesen Fällen jedoch übereinstimmend das (fiktive) Ruhegehalt zugrunde legen, dürfte die deutsche Fassung aller Wahrscheinlichkeit nach auf einen Übersetzungsfehler zurückzuführen sein. Es scheint, daß der für die deutsche Fassung verantwortliche Übersetzer die in Artikel 15 Absatz 1 verwendete Formulierung für unnötig kompliziert gehalten und deshalb durch den einfachen Verweis auf die „Hälfte des Grundgehalts" ersetzt hat. Dabei hat er offensichtlich übersehen, daß der nachfolgende Absatz des Artikels 15 auf den „Betrag des Ruhegehalts" abstellt und die komplizierte Formulierung in Absatz 1 daher ebenso erforderlich wie sinnvoll war. Dieser Eingriff in die Textgestalt ist um so erstaunlicher, als sich diese Formulierung bereits in den Beschlüssen aus den Jahren 1953/54 findet und die Neuregelung daher insoweit keine inhaltliche Änderung brachte [49]. In diesem Zusammenhang drängt sich der Vergleich mit manchen der Schreiber des Mittelalters auf, denen wir Aufzeichnungen der germanischen *Leges* verdanken und die sich bisweilen dem Text gegenüber beträchtliche Freiheiten herausnahmen [50].

Mangel an Konsequenz oder Gründlichkeit kann man dem Übersetzer freilich nicht vorwerfen. Die vermeintliche „Verbesserung" der Textgestalt des Artikels 15 Absatz 1 findet sich in allen vier Verordnungen bzw. Entscheidungen, die in den Jahren 1961 und 1962 für diesen Bereich erlassen worden sind.

51. Der in der deutschen Fassung dieser Regelungen enthaltene Fehler ist jedoch insoweit von geringer Bedeutung, als bei der Auslegung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften deren Inhalt und Zweck im Lichte der Fassung dieser Vorschriften in allen Amtssprachen zu bestimmen sind [51]. Ein Vergleich mit der Fassung der betreffenden Vorschriften in den anderen Amtssprachen zeigt jedoch — wie gesehen — ganz eindeutig, daß die Höchstbetragsregelung des Artikels 15 Absatz 2 für *alle* Fälle der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung gelten sollte.

49 — Abgesehen von der bereits erörterten Bezugnahme auf das „Grundgehalt" anstelle des Gehalts (siehe Fußnote 48).

50 — Das wohl eindringlichste — und erheiterndste — Beispiel stellt die im 6./7. Jahrhundert entstandene Handschrift der *Lex Salica* dar, die der Mönch Agambert angefertigt hat. Vgl. hierzu etwa H. Nehlsen, *Zur Aktualität und Effektivität germanischer Rechtsaufzeichnungen*, in: Recht und Schrift im Mittelalter, hrsgg. von P. Classen, S. 449, 465 f.

51 — Siehe etwa das Urteil vom 12. November 1969 in der Rechtssache 29/69 (Stauder/Stadt Ulm, Slg. 1969, 419 Randnr. 3).

52. Die soeben erörterten Regelungen aus den Jahren 1961 und 1962 wurden im Jahre 1967 durch eine einheitliche Regelung abgelöst — die *Verordnung Nr. 422/67/EWG, Nr. 5/67/Euratom des Rates vom 25. Juli 1967 über die Regelung der Amtsbezüge für den Präsidenten und die Mitglieder der Kommission sowie für den Präsidenten, die Richter, die Generalanwälte und den Kanzler des Gerichtshofes*, die in ihrer nunmehrigen Gestalt auch heute noch gilt [52].

53. Die Vorschriften von Artikel 15 Absatz 1 und 2 dieser Verordnung haben — legt man die *französische, italienische oder niederländische* Fassung zugrunde — folgenden Wortlaut:

„1. Die Witwe und die unterhaltsberechtigten Kinder eines Mitglieds oder eines ehemaligen Mitglieds der Kommission oder des Gerichtshofes, das im Zeitpunkt seines Todes Anspruch auf Ruhegehalt hatte, erhalten eine Hinterbliebenenversorgung.

Diese Hinterbliebenenversorgung entspricht:

— für die Witwe	50 v. H.
— für jede vaterlose Waise	10 v. H.
— für jede Vollwaise	20 v. H.

des Ruhegehalts, auf welches das Mitglied oder das ehemalige Mitglied der Kommission oder des Gerichtshofes am Tage seines Todes gemäß Artikel 9 Anspruch hatte. Ist das Mitglied der Kommission oder des Gerichtshofes jedoch während der Dauer seiner Amtszeit gestorben, so wird die Hinterbliebenenversorgung auf der Grundlage eines Ruhegehaltes in Höhe von 50 % des Grundgehalts berechnet, auf das der Betreffende im Zeitpunkt seines Todes Anspruch hatte. Hat das während der Dauer seiner Amtszeit gestorbene Mitglied der Kommission oder des Gerichtshofes das in Artikel 9 genannte Höchstruhegehalt erreicht, so beträgt die Hinterbliebenenversorgung für die Witwe 30 v. H. des Grundgehalts, auf das der Betreffende im Zeitpunkt seines Todes Anspruch hatte.

2. Der Gesamtbetrag der auf diese Weise gezahlten Hinterbliebenenversorgung darf jedoch den bei ihrer Berechnung zugrunde gelegten Betrag des Ruhegehalts des Mitglieds oder des ehemaligen Mitglieds der Kommission oder des Gerichtshofes nicht überschreiten. (...)"

54. Gegenüber der Fassung der Vorschriften aus den Jahren 1961 und 1962 haben sich also dem Inhalt nach weder der Anfang von Artikel 15 Absatz 1 noch Artikel 15 Absatz 2 geändert. Gleiches gilt übrigens auch für die deutsche Version, die für die Zwecke der Berechnung der Versorgung der Hinterbliebenen eines während der Amtszeit verstorbenen Mitglieds weiterhin auf die „Hälfte des Grundgehalts" abstellt; der Fehler der vorangegangenen Regelung hat sich also fortgepflanzt.

52 — Siehe oben Fußnote 6 und den zugehörigen Text (mit dem nunmehrigen Titel dieser Verordnung).

55. Artikel 15 Absatz 1 wurde jedoch nunmehr am Ende ein neuer Satz angefügt. Verstirbt ein Mitglied während seiner Amtszeit, nachdem er bereits Anspruch auf das höchstmögliche Ruhegehalt erlangt hat, soll seine Witwe danach 30 % des zuletzt bezogenen Grundgehalts erhalten. Nach Artikel 9 der Verordnung beläuft sich das Höchstruhegehalt nach wie vor auf 50 % des Grundgehalts, so daß die Witwe nach der früheren (und in den ersten beiden Sätzen von Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 beibehaltenen) Regelung in keinem Falle mehr als 25 % des Grundgehalts als Witwenrente erhalten hätte können. Es ist daher offensichtlich, daß mit dieser Ergänzung bezweckt wurde, die betreffenden Witwen zu begünstigen.

Diese neue Vorschrift stellt auf das Grundgehalt des Mitglieds ab, nicht auf ein (fiktives) Ruhegehalt. Die Höchstbetragsregelung des Artikels 15 Absatz 2 scheint damit nicht anwendbar zu sein, wenn die Witwenrente auf der Grundlage dieser Vorschrift berechnet wird. Es handelt sich damit natürlich im Grunde um dasselbe Problem, das auch den Kern des vorliegenden Falles ausmacht.

Meines Erachtens ist jedoch kaum zweifelhaft, daß der Gesetzgeber mit der Einführung dieser neuen Vorschrift nicht den Zweck verfolgte, die Witwenrente in den betreffenden Fällen von der Anwendbarkeit der Höchstbetragsregelung zu befreien. Hätte der Gesetzgeber dies beabsichtigt, wäre zu erwarten gewesen, daß man auch Artikel 15 Absatz 2 (der weiterhin auf das Ruhegehalts „des Mitglieds oder des ehemaligen Mitglieds" abstellt) geändert hätte. Wollte man hingegen unterstellen, eine Anpassung dieser Vorschrift sei in der Annahme unterlassen worden, daß sie für eine Anwendung in Fällen der im letzten Satz von Artikel 15 Absatz 1 geregelten Art ohnehin nicht geeignet sei, würde man dem Gesetzgeber eine begriffsjuristische Präzision zuschreiben, die angesichts der bisherigen (und der nachfolgenden) Erörterungen zur Entstehungsgeschichte der Regelung gewiß überraschen würde. Wenn man allerdings gewillt wäre, eine solche Absicht anzunehmen, würde die so verstandene Regelung dazu führen, daß die Witwe eines während der Amtszeit verstorbenen Mitglieds im einen Fall 25 % und im anderen Fall 30 % des Grundgehalts erhält (je nachdem, ob das Mitglied bereits das Höchstruhegehalt erreicht hat oder nicht), jedoch im zuerst genannten Fall die Höchstbetragsregelung des Artikels 15 Absatz 2 eingreift, während dies im zuletzt genannten Fall nicht geschähe. Ein Grund für eine solche unterschiedliche Behandlung ist nicht ersichtlich. Auch dies spricht dafür, daß meine anfangs geäußerte Ansicht, wonach Artikel 15 Absatz 2 in beiden Fällen anwendbar ist, zutreffend ist.

56. Es fragt sich nun allerdings, *welcher* Höchstbetrag für den Gesamtbetrag der Hinterbliebenenversorgung gelten soll, wenn die Witwenrente auf der Grundlage des letzten Satzes von Artikel 15 Absatz 1 berechnet wird. Diese Frage ist meines Erachtens aber ohne große Mühe zu beantworten. Die genannte Vorschrift betrifft einen der Fälle, in denen das Mitglied während seiner Amtszeit stirbt. Es ist daher angemessen, den für

diese Fälle allgemein vorgesehenen Höchstbetrag zu berücksichtigen. Der Gesamtbetrag der Hinterbliebenenversorgung darf daher die *Hälfte des Grundgehalts* nicht übersteigen. Dieser Betrag entspricht — wie ich bereits erwähnt habe — dem *Höchstruhegehalt* nach Artikel 9.

57. Die soeben dargestellte Regelung der Verordnung Nr. 422/67, Nr. 5/67/Euratom wurde durch die *Verordnung (EGKS, EWG, Euratom) Nr. 2163/70 des Rates vom 27. Oktober 1970* [53] geändert. Durch diese Verordnung wurde der Betrag des Höchstruhegehalts auf *60* % erhöht. Zugleich wurde der im ersten Spiegelstrich von Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 vorgesehene Satz der Witwenrente auf *60* % des Ruhegehalts des Mitglieds oder ehemaligen Mitglieds festgesetzt.

58. Diese Änderung hatte natürlich zur Folge, daß die Berechnung der Witwenrente nach den Vorschriften, die Artikel 15 Absatz 1 für den Fall des Todes eines Mitglieds während der Amtszeit vorsah, für die Witwe ungünstiger sein konnte als die Berechnung nach der allgemeinen Berechnungsmethode. Nach dieser erhielt die Witwe nunmehr höchstens *36* % des letzten Grundgehalts (60 % von 60 %), während die Berechnung nach den beiden Vorschriften, die an sich der Begünstigung der Witwe eines während der Amtszeit verstorbenen Mitglieds dienen sollten (Artikel 15 Absatz 2 Unterabsatz 2 Satz 2 und 3), nur 25 % bzw. 30 % des Grundgehalts ergab.

53 — ABl. L 238, S. 1.

59. Der Gesetzgeber ist sich dieses Widersinns offensichtlich bald bewußt geworden. Durch die *Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 723/71 des Rates vom 30. März 1971* [54] wurde Artikel 15 erneut geändert, indem die „beiden letzten Sätze des Artikels 15 Absatz 1 Unterabsatz 2" [55] durch folgenden Text ersetzt wurden:

„Ist das Mitglied der Kommission oder des Gerichtshofes jedoch während der Dauer seiner Amtszeit gestorben, so beträgt die Hinterbliebenenversorgung für die Witwe ab 1. Juli 1970 36 v. H. des Grundgehalts, auf das der Betreffende im Zeitpunkt seines Todes Anspruch hatte."

60. Es ist offensichtlich, daß der Gesetzgeber durch diese Änderung bezweckte, die soeben erwähnte Ungereimtheit auszuräumen und der Witwe eines während seiner Amtszeit verstorbenen Mitglieds eine Witwenrente zuzusprechen, die dem höchstmöglichen Betrag entsprach, der sich bei der Anwendung der allgemeinen Regelung (wonach 60 % des Ruhegehalts gewährt werden) ergeben hätte. Dieser Zweck lag — wie wir gesehen haben — bereits der ersten Gemeinschaftsregelung in diesem Bereich aus den Jahren 1953/54 zugrunde [56].

54 — ABl. L 80, S. 1.

55 — Artikel 3 der Verordnung Nr. 723/71. Diese Vorschrift belegt zugleich, daß die von mir gewählte Numerierung der Unterabsätze der hier zu prüfenden Regelung (siehe Fußnote 3) sachgerecht ist.

56 — Siehe oben Ziffer 45 am Ende.

Da nunmehr der Witwe eines während seiner Amtszeit verstorbenen Mitglieds *in jedem Falle* 36 % des Grundgehalts gewährt werden sollten, konnte der Gesetzgeber die beiden für diese Fälle bisher geltenden Vorschriften des Artikels 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 2 und 3 durch eine einheitliche Regelung ersetzen und dadurch zugleich den Text vereinfachen. Der Gesetzgeber hätte das angestrebte Ergebnis erreichen können, wenn er *Satz 3* der genannten Vorschrift gestrichen und *Satz 2* entsprechend angepaßt hätte. Statt dessen wurde *Satz 2* gestrichen und *Satz 3* abgeändert. Dies führte dazu, daß die neue Regelung nicht mehr auf ein (fiktives) Ruhegehalt abstellt, sondern vorsieht, daß die Witwenrente auf der Grundlage des Grundgehalts berechnet werden soll. Da Artikel 15 Absatz 2 unverändert blieb und weiterhin auf den der Berechnung zugrunde gelegten „Betrag des Ruhegehalts" verweist, scheint die Höchstbetragsregelung nunmehr auf solche Fälle unanwendbar geworden zu sein.

Eine solche Absicht kann dem Gesetzgeber jedoch nicht unterstellt werden. Es handelt sich hier vielmehr wieder einmal um ein Beispiel dafür, wie eine in bester Absicht vorgenommene Änderung einer Vorschrift durch ihre mangelhafte Abstimmung auf den Zusammenhang der geänderten Bestimmung neue Schwierigkeiten schafft, deren sich der Gesetzgeber gar nicht bewußt war. Dies läßt sich im vorliegenden Fall sehr leicht belegen. Bis zu der Änderung durch die Verordnung Nr. 723/71 galten die Vorschriften über die Berechnung der Hinterbliebenenversorgung in den Fällen, in denen ein Mitglied während seiner Amtszeit stirbt, allgemein, d. h., für Witwe *und Waisen*. Die Neuregelung bezieht sich hingegen nur noch auf die Hinterbliebenenversorgung der *Witwe*, so daß die Versorgung der Waisen nunmehr nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 1 (also auf der Grundlage des Ruhegehalts) vorzunehmen ist. Der Verordnung Nr. 723/71 ist jedoch nicht zu entnehmen, daß die Regelung der Waisenversorgung geändert werden sollte. Daß es sich hierbei vielmehr um eine unbeabsichtigte Folge handelte, verdeutlicht der Umstand, daß der Gesetzgeber im Jahre 1981 die geänderte Regelung erneut änderte, um die Versorgung der Vollwaisen eines während der Amtszeit verstorbenen Mitglieds zu verbessern [57]. Es würde keineswegs überraschen, wenn der Gesetzgeber dereinst eine weitere Änderung beschließen sollte, um die Begünstigung auch der sonstigen Waisen eines während der Amtszeit verstorbenen Mitglieds wiederherzustellen.

61. Auch die letzte der hier zu erwähnenden Verordnungen zur Änderung der Verordnung Nr. 422/67/EWG, Nr. 5/67/Euratom zeigt, daß es sich hier um ein Gebiet handelt, von dem sich schwerlich behaupten läßt, daß der Gesetzgeber bei seiner Behandlung besondere Umsicht habe walten lassen. Wie ich schon dargelegt habe, hat die Verordnung Nr. 723/71 die Stellung der Witwe eines während der Amtszeit verstorbenen Mitglieds dadurch verbessert, daß ihre Rente auf 36 % des Grundgehalts und damit den

57 — Der fragliche Passus (der in der Verordnung Nr. 2290/77 den zweiten Spiegelstrich von Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 darstellt) wurde in die betreffenden Vorschriften durch die Verordnung Nr. 1416/81 (siehe Fußnote 2) eingefügt.

höchstmöglichen Betrag erhöht wurde, der sich bei Anwendung der allgemeinen Berechnungsmethode ergäbe. Durch die *Verordnung (EGKS, EWG, Euratom) Nr. 1546/73 des Rates vom 4. Juni 1973* [58] wurde jedoch der in Artikel 9 der Verordnung Nr. 422/67/EWG, Nr. 5/67/Euratom vorgesehene Betrag des Höchstruhegehalts von 60 % auf *70* % des Grundgehalts erhöht, ohne daß Artikel 15 entsprechend angepaßt worden wäre. Dies führte dazu, daß die Anwendung der allgemeinen Methode zur Berechnung der Witwenrente — die im Höchstfall zu einer Rente in Höhe von 42 % des Grundgehalts (60 % von 70 %) führt — für die Witwe wiederum zu günstigeren Verhältnissen führen kann als die Regelung in Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 2, durch welche die Witwe eines während seiner Amtszeit verstorbenen Mitglieds an sich bessergestellt werden sollte.

Schlußfolgerungen für den vorliegenden Rechtsstreit

62. Beim Erlaß der *Verordnung Nr. 2290/77* stützte sich der Gesetzgeber auf die für die Kommission und den Gerichtshof geltenden Bestimmungen der Verordnung Nr. 422/67/EWG, Nr. 5/67/Euratom. Der Artikel 15 dieser Verordnung wurde ohne inhaltliche Änderungen in die Verordnung Nr. 2290/77 übernommen, deren Artikel 16 er darstellt [59]. Bei dieser Rezeption wurden daher auch die Mängel der als Vorbild dienenden Regelung vollumfänglich übernommen.

58 — ABl. L 155, S. 8.

59 — Es versteht sich von selbst, daß die in Artikel 15 enthaltenen Bezugnahmen auf die „Kommission" und den „Gerichtshof" in der Verordnung Nr. 2290/77 jeweils durch eine Verweisung auf den „Rechnungshof" ersetzt wurden.

63. Die Entstehungsgeschichte der Ausgangsvorschriften hat gezeigt, daß diese bis Anfang der siebziger Jahre ungeachtet aller Mängel im einzelnen über die Jahre hinweg *zwei gemeinsame Prinzipien* aufwiesen: Zum einen sollte die Höchstbetragsregelung des Absatz 2 auf *alle* Fälle der Berechnung der Hinterbliebenenversorgung Anwendung finden. Zum anderen sollte der Gesamtbetrag der Hinterbliebenenversorgung in den Fällen, in denen ein Mitglied während seiner Amtszeit stirbt, das *Höchstruhegehalt* nicht übersteigen.

Diese Vorschriften waren einfach zu handhaben, solange das Höchstruhegehalt 50 % des Grundgehalts betrug und die Hinterbliebenenversorgung sich auf jeweils 50 % des zugrundegelegten Betrags (des Ruhegehalts oder des Grundgehalts) belief. Diese Ordnung geriet durcheinander, als diese Prozentsätze geändert wurden (zuerst durch die Verordnung Nr. 2163/70) und infolge verschiedener Änderungen die ursprüngliche Regelungsmethode — die Berechnung auf der Grundlage des tatsächlichen bzw. eines fiktiven Ruhegehalts — nicht mehr mit der Höchstbetragsregelung des Absatzes 2 harmonisierte.

64. Ich bin jedoch gleichwohl der Ansicht, daß die von mir herausgearbeiteten Grundsätze auch für die Auslegung der heute geltenden Regelung herangezogen werden können. Dies bedeutet ganz konkret, daß Artikel 16 Absatz 2 im vorliegenden Fall anwendbar ist. Entgegen der Ansicht des

Rechnungshofes ist jedoch in einem Fall wie dem hier vorliegenden, in dem es um die Festsetzung der Rente der Witwe eines während seiner Amtszeit verstorbenen Mitglieds geht, der für den Gesamtbetrag der Hinterbliebenenversorgung geltende Höchstbetrag nicht der Betrag des Ruhegehalts, auf welches das Mitglied am Tage seines Todes Anspruch gehabt hätte, sondern das *Höchstruhegehalt* gemäß Artikel 10 der Verordnung (also 70 % des zuletzt bezogenen Grundgehalts des Mitglieds).

65. Dieses Ergebnis ist der geltenden Regelung zwar nicht unmittelbar zu entnehmen. Wie ich jedoch schon eingangs ausgeführt habe, ist dieser Regelung auch nicht mit Sicherheit zu entnehmen, wie Fälle der hier vorliegenden Art zu lösen sind. Die von den Parteien des vorliegenden Verfahrens vorgeschlagenen Lösungen erscheinen zwar — wenn man nur auf den Wortlaut und den Zusammenhang der Vorschrift abstellt — vertretbar. Betrachtet man jedoch den Sinn und Zweck dieser Regelung, so wie er aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift erhellt, führt keine dieser beiden Lösungen zu einem akzeptablen Ergebnis.

Würde man sich die Auffassung des Rechnungshofes zu eigen machen, hätte dies zur Folge, daß die Witwenrente je nach der Länge der Amtszeit des Mitglieds stark reduziert oder gar völlig beseitigt würde. Ein solches Ergebnis hat der Gesetzgeber gewiß nicht beabsichtigt. Folgte man hingegen der Auffassung der Klägerin, würde die der Witwe eines während seiner Amtszeit gestorbenen Mitglieds zu gewährende Rente von der Anwendung der Höchstbetragsregelung des Artikels 16 Absatz 2 vollständig befreit werden. Für eine solche Privilegierung ist — insbesondere vor dem geschichtlichen Hintergrund der Regelung — kein einleuchtender Grund ersichtlich.

Der Anwalt der Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof die Auffassung vertreten, daß die betreffende Institution bei der Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung großzügig vorgehen sollte. Bei allem Verständnis für diesen Standpunkt muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung auf der Grundlage der gesetzlichen Vorschriften zu erfolgen hat, die, wie hier erforderlich, sachgerecht ausgelegt werden müssen.

66. Die hier vorgeschlagene Lösung führt hingegen zu sachgerechten Ergebnissen. Der höchstmögliche Gesamtbetrag der Hinterbliebenenversorgung wird danach auf den Betrag beschränkt, der dem Mitglied selbst im günstigsten Fall zur Verfügung gestanden hätte — d. h. das Höchstruhegehalt. Es braucht nicht näher erläutert zu werden, daß dies angemessen ist.

67. Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, daß die angefochtene Entscheidung keinen Bestand haben kann, da sie den nach Arti-

kel 16 Absatz 2 zu berücksichtigenden Höchstbetrag unrichtig angesetzt hat. Der Klage ist daher stattzugeben.

Anrechnung von Steuern und Beiträgen zur Krankenkasse

68. Zu der Frage, ob es zulässig war, daß der Rechnungshof sowohl von der der Klägerin zu gewährenden Rente als auch von dem Höchstbetrag nach Artikel 16 Absatz 2 Beiträge zur Krankenkasse und Steuern abzog, kann ich mich kurz fassen. Meines Erachtens ist zunächst zwischen der Witwenrente und dem Höchstbetrag nach Artikel 16 Absatz 2 zu unterscheiden.

69. Betrachten wir zunächst die *Witwenrente*. Gemäß Artikel 21 der Verordnung Nr. 2290/77 findet auf Mitglieder des Rechnungshofes die Verordnung zur Festlegung der Bestimmungen und des Verfahrens für die Erhebung der Steuer zugunsten der Gemeinschaften Anwendung. Unterliegt das den Mitgliedern des Rechnungshofes zu gewährende Ruhegehalt der Steuerpflicht, so sollte dies auch für die Hinterbliebenenversorgung gelten. Was die Krankenkassenbeiträge betrifft, ist auf Artikel 16 Absatz 8 der Verordnung Nr. 2290/77 zu verweisen [60]. Danach gilt die im Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften vorgesehene Regelung hinsichtlich der Regelung der Krankheitsfürsorge auch für die Witwe und die unterhaltsberechtigten Kinder eines Mitglieds, „sofern sie Leistungen derselben Art und in derselben Höhe aufgrund einer anderen Regelung der sozialen Sicherheit nicht erhalten können". Die Klägerin hat nicht vorgetragen, daß sie solche Leistungen von dritter Seite beziehen kann, so daß die Vorgehensweise des Rechnungshofes berechtigt erscheint.

70. Auch hinsichtlich der Festsetzung des *Höchstbetrags* nach Artikel 16 Absatz 2 scheinen die Abzüge dem Grunde nach gerechtfertigt zu sein. Wie bereits gesagt, ergibt sich aus Artikel 21, daß die Bezüge der Mitglieder des Rechnungshofes zu versteuern sind. Nach Artikel 12 Absatz 1 gilt die im Statut vorgesehene Regelung der sozialen Sicherheit hinsichtlich der Deckung der Krankheits-, Berufskrankheits- und Unfallrisiken sowie der Leistungen bei Geburten oder im Todesfall auch für die Mitglieder des Rechnungshofes [61]. Da der Sinn der Höchstbetragsregelung des Artikels 16 Absatz 2 meines Erachtens darin besteht, den Gesamtbetrag der den Hinterbliebenen zu gewährenden Versorgung auf den Betrag zu beschränken, *der dem Mitglied selbst zur Verfügung gestanden hätte*, erscheint es konsequent, diejenigen Beträge abzuziehen, die auch dem Mitglied abgezogen worden wären.

60 — Der Bescheid vom 22. Juli 1992 verweist zwar insoweit auf Artikel 12 der Verordnung. Diese (von der Klägerin ohnehin nicht ausdrücklich gerügte) Ungenauigkeit ist jedoch meines Erachtens ohne Bedeutung für den vorliegenden Fall.

61 — Siehe oben Ziffer 26.

C — Schlußantrag

71. Ich schlage Ihnen daher vor, die Entscheidung des Rechnungshofes vom 12. Oktober 1992 über die Festsetzung der Hinterbliebenenversorgung zugunsten der Klägerin und ihrer beiden Kinder für nichtig zu erklären und dem Rechnungshof die Kosten des Verfahrens gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung aufzuerlegen.