SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 401/85 *

I — Sachverhalt

1. In einem Rechtsstreit zwischen Francesco Schina, einem beim Amt für amtliche Veröffentlichungen in Luxemburg tätigen Beamten der Kommission, und dem Bauunternehmen Fatone Sàrl ermächtigte der Juge de paix Luxemburg mit Beschluß vom 12. August 1982 dieses Unternehmen, eine Sicherungspfändung des Gehalts von Herrn Schina in Höhe von 450 000 LFR bei seinem Dienstherrn, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vorzunehmen.

Mit Schreiben vom 18. August 1982 teilte der Leiter der Personalabteilung der Kommission in Luxemburg den Rechtsanwälten der beiden Parteien mit, daß die Kommission in Durchführung dieser Sicherungspfändung die Zahlung des gemäß den luxemburgischen Rechtsvorschriften berechneten pfändbaren Betrages in Höhe von 63 520 LFR monatlich vornehmen werde.

Die Kommission behielt in der Folge von September 1982 bis April 1983 von den monatlichen Bezügen von Herrn Schina einen Gesamtbetrag von 450 000 LFR ein.

Der von Herrn Schina gegen diese Pfändung vor dem Tribunal d'arrondissement Luxemburg eingelegte Rechtsbehelf wurde am 27. Juni 1983 zurückgewiesen.

2. Am 8. Juli 1983 ersuchte Herr Schina die Kommission um Auskunft über die Modalitäten zur Berechnung des pfändbaren Teils seiner Bezüge; die Kommission erteilte ihm diese Auskunft mit dienstlicher Mitteilung vom 12. Juli 1983.

Mit Schreiben vom 6. Oktober 1983 legte Herr Schina gegen die Durchführung der Pfändung eine Beschwerde gemäß Artikel 90 Absatz 2 Beamtenstatut ein, mit der er geltend machte, die Einbehaltungen von seinem Gehalt seien rechtswidrig und hätten ihm einen Schaden verursacht, da er gezwungen gewesen sei, einen Kredit aufzunehmen.

Mit Schreiben vom 23. November 1983 beantragte Herr Schina bei der Kommission, Ausgleichsmaßnahmen zu treffen, um seinen Schaden sofort wiedergutzumachen und das Geld für ein Jahr anzulegen, unter Umständen auf einem von der Kommission eröffneten Bankkonto.

Der Rechtsanwalt des Unternehmens Fatone, dem von diesem Antrag Mitteilung gemacht wurde, teilte dem Leiter der Personalabteilung der Kommission mit Schreiben vom 14. Dezember 1983 mit, er habe keine Einwände gegen ein solches Vorgehen; der Betrag von 450 000 LFR reiche zur Dekkung der Schuld ohnehin nicht aus. Er präzisierte jedoch, daß Herr Schina nicht über die anfallenden Zinsen, die gesperrt bleiben müßten, verfügen dürfe und daß die Anlage als Festgeldanlage mit monatlicher Laufzeit und nicht auf ein Jahr erfolgen müsse.

In einem Schreiben an die Kommission vom 30. März 1984 legte Herr Schina den Umfang des durch die Pfändung entstandenen Schadens dar, wobei er insbesondere auf einen von ihm über einen Betrag von 450 000 LFR abgeschlossenen Kreditvertrag hinwies, der ihn verpflichte, 13 % Debetzinsen zu zahlen.

* Verfahrenssprache: Französisch.

Mit Schreiben vom 5. Juli 1984 wies die Kommission die Beschwerde von Herrn Schina gegen die Durchführung der Pfändung zurück.

Herr Schina hat mit Klageschrift, die am 10. Juli 1984 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist (Rechtssache 180/84), Klage erhoben auf Aufhebung der Entscheidung der Kommission, die Pfändung durchzuführen, auf Feststellung, daß sein Gehalt unpfändbar sei, und auf Verurteilung der Kommission zum Ersatz des ihm durch die Aufnahme des erwähnten Kredits entstandenen Schadens. Nachdem die Kommission die Einrede der Unzulässigkeit wegen Nichteinhaltung der in Artikel 91 Absatz 2 des Beamtenstatuts vorgesehenen Klagefrist erhoben hatte, nahm Herr Schina diese Klage mit Schriftsatz vom 19. Dezember 1984 zurück. Die Rechtssache wurde aus dem Register des Gerichtshofes gestrichen.

3. Am 21. November 1984 verurteilte das Tribunal d'arrondissement Luxemburg in seinem Urteil zur Hauptsache in dem Rechtsstreit zwischen Herrn Schina und dem Unternehmen Fatone ersteren zur Zahlung von 625 147 LFR zuzüglich Zinsen und Kosten. Herr Schina überwies dem Unternehmen Fatone die aufgrund dieses Urteils zu zahlenden Beträge.

Mit Schreiben vom 15. Februar 1985 machte Herr Schina der Kommission hiervon Mitteilung und ersuchte unter Bezugnahme auf sein Schreiben vom 23. November 1983, ihm den ihm geschuldeten Betrag zuzüglich Zinsen zu überweisen. Er wiederholte diese Forderung in einem Schreiben vom 13. März 1985.

Mit Schreiben vom 28. Februar 1985 teilte der Rechtsanwalt des Unternehmens Fatone seinerseits der Kommission mit, daß Herr Schina dem Urteil des Tribunal d'arrondissement vollständig nachgekommen sei, und gab den gepfändeten Betrag frei.

Am 8. März 1985 überwies die Kommission Herrn Schina den Betrag von 450 000 LFR, der von seinem Gehalt einbehalten worden war. Mit Schreiben vom 22. März 1985 verweigerte sie die Zahlung von Zinsen.

4. Gegen diese Weigerung legte Herr Schina am 21. Juni 1985 eine Beschwerde ein.

Nachdem keine Antwort erfolgt war, wandte er sich am 25. Oktober erneut an die Kommission und teilte ihr seine Absicht mit, den Gerichtshof anzurufen.

Nach Erhebung der vorliegenden Klage hat Herr Schina am 9. Dezember 1985 ein Schreiben der Kommission erhalten, in dem seine Beschwerde zurückgewiesen worden ist.

II — Schriftliches Verfahren und Anträge

1. Mit Klageschrift, die am 5. Dezember 1985 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, hat Herr Schina die vorliegende Klage erhoben.

2. Der Kläger beantragt,

— die Entscheidung der Kommission vom 22. März 1985 aufzuheben, mit der diese es ablehnte, ihm Zinsen aus den Beträgen zu zahlen, die von seinem Gehalt infolge der Sicherungspfändung einbehalten worden waren;

— der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die Kommission beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— über die Kosten nach Rechtslage zu entscheiden.

3. Die Parteien haben eine Erwiderung und eine Gegenerwiderung eingereicht.

Der Gerichtshof (Dritte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

III — Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren

Der Kläger stützt seine Klage auf zwei Klagegründe.

— Der *erste* geht dahin, daß die Bezüge der Beamten unpfändbar seien und die Kommission demgemäß den Schaden zu ersetzen habe, der ihm aus der rechtswidrigen Einbehaltung eines Teils seiner Bezüge entstanden sei.

— Der *zweite* geht dahin, daß die Kommission aufgrund ihrer Fürsorgepflicht verpflichtet gewesen sei, die gesperrten Beträge verzinsen zu lassen, und daß sie den Kläger für die Folgen der Verletzung dieser Pflicht entschädigen müsse.

Die Kommission macht geltend, die beiden Klagegründe seien unzulässig und jedenfalls unbegründet.

1. *Zum ersten Klagegrund*

Zur *Zulässigkeit* des ersten Klagegrundes führt der *Kläger* aus, die vorliegende Klage habe nicht die von der Verwaltung vorgenommene Einbehaltung eines Teils seiner Bezüge zum Gegenstand, sondern die Weigerung, ihm Zinsen zu zahlen, die von der Kommission zum ersten Mal in dem Schreiben vom 22. März 1985 ausgesprochen worden sei.

Die *Kommission* ist hingegen der Auffassung, der Kläger mache mit seinem ersten Klagegrund tatsächlich die Rechtswidrigkeit des Schreibens vom 18. August 1982, in dem ihm die Pfändung mitgeteilt worden sei, und die erstmals im September 1982 erfolgte Einbehaltung eines Teils seiner Bezüge geltend. Da der Kläger seine erste Klage (Rechtssache 180/84) zurückgenommen habe, die gegen eben diese Maßnahmen gerichtet gewesen und schon wegen Verspätung unzulässig gewesen sei, könne er dem Gerichtshof nicht dieselben Streitpunkte erneut und mit denselben Argumenten vorlegen.

Zur *Begründetheit* dieses Klagegrunds führt der *Kläger* aus, die Beziehungen zwischen dem Beamten und seiner Verwaltung beruhten ausschließlich auf dem Statut. Mit dieser Rechtsnatur sei es unvereinbar, sie den innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Pfändung von Arbeitsentgelt zu unterwerfen. Aufgrund der Abweichungen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften in diesem Bereich, für die der Kläger verschiedene Beispiele gibt, laufe die Anwendung der innerstaatlichen Vorschriften auf eine Ungleichbehandlung des Beamten je nach seinem Dienstort hinaus. Im Beamtenstatut sei in Artikel 62 und in Artikel 16 Absatz 1 seines Anhangs VII der Grundsatz des Schutzes der Dienstbezüge niedergelegt; das Statut enthalte keine Bestimmung über die Pfändung der Dienstbezüge. Dieses Schweigen des Verordnungsgebers zeige dessen Willen, die Gesamtheit der Dienstbezüge der Beamten unpfändbar zu machen. Der Grundsatz des Schutzes der Dienstbezüge sei auch in den meisten Mitgliedstaaten anerkannt. Die Nichtzahlung der Dienstbezüge stelle dort eine Zuwiderhandlung im Sinne des Sozialstrafrechts dar; dieser Zuwiderhandlung angemessene Sanktionen sehe auch die Konvention Nr. 95 der Internationalen Arbeitsorganisation vor.

Die rechtswidrige Einbehaltung eines Teils der Dienstbezüge stelle ein schuldhaftes Handeln dar, das zur Zahlung von kompensatorischen Zinsen verpflichte. Die Verpflichtung, Verzugszinsen zu zahlen, folge allein aus der objektiven Tatsache der Verspätung der Zahlung.

Der Kläger habe neben dem Ersatz des durch die Verzugszinsen gedeckten Schadens Anspruch auf Ersatz des durch die Geldentwertung entstandenen Schadens. Er sei gezwungen gewesen, am 3. Dezember 1982 einen Kredit zu einem Zinssatz von 13 % aufzunehmen, einem Zinssatz, der unmittelbar im Verhältnis zu der Geldentwertung stehe. Nach dem Grundsatz „dies interpellat pro homine" seien sowohl die Verzugs- als auch die kompensatorischen Zinsen ab dem Zeitpunkt jeder einzelnen rechtswidrigen Einbehaltung zu zahlen.

Die *Kommission* ist der Ansicht, der Grundsatz des Schutzes der Dienstbezüge des Beamten gelte nur in den Beziehungen zwischen dem Beamten und dem Organ. Gegenüber Dritten sei der allgemeine Grundsatz zu beachten, daß das Vermögen eines einzelnen die allen seinen Gläubigern gemeinsam zustehende Haftungsmasse sei; das Beamtenstatut sehe im übrigen in Artikel 23 Absatz 1 vor, daß die Beamten weder von der Erfüllung ihrer persönlichen Verpflichtungen noch von der Beachtung der geltenden Gesetze und polizeilichen Vorschriften befreit seien. Da eine Pfändung jedoch im allgemeinen keine Zwangsmaßnahme der Verwaltungsbehörden gegen das Organ im Sinne des Artikels 1 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen sei (Beschlüsse des Gerichtshofes vom 25. September 1963 in der Rechtssache 85/63, Slg. 1963, 417, und vom 11. Mai 1971 in der Rechtssache 1/71, Slg. 1971, 363), dürfe die Kommission die Gläubiger ihrer Beamten nicht dadurch um das Recht bringen, eine Forderung einzutreiben, daß sie sich einer Pfändung entgegenstelle.

Gemäß der angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofes gelte für die Pfändungsverfahren allein das nationale Recht der Mitgliedstaaten, und die Kommission müsse die Entscheidung des innerstaatlichen Gerichts akzeptieren, das zur Anwendung des betreffenden nationalen Rechts, im vorliegenden Fall des luxemburgischen, angerufen sei. Der Rat habe sich geweigert, einem Vorschlag der Kommission (ABl. 1979, C 191, S. 1) zur Aufnahme einheitlicher Regeln über die pfändbaren Teile der Dienstbezüge in das Statut zu folgen. Da das Statut keine Regelung enthalte, richte sich die Pfändbarkeit von Löhnen und Gehältern nach den zwingenden Bestimmungen des nationalen Rechts des Landes, in dem der Beamte seine Arbeit üblicherweise verrichte, das heißt den Rechtsvorschriften des Ortes seiner dienstlichen Verwendung. Die Unterschiedlichkeit der Behandlung je nach dem Ort der dienstlichen Verwendung, die sich daraus für die Beamten ergebe, sei nicht diskriminierend, da die Beamten verschiedener Dienstorte sich nicht in der gleichen Situation befänden.

Da die Kommission die Entscheidung des luxemburgischen Gerichtes korrekt durchgeführt habe, sei die Einbehaltung eines Teils der Dienstbezüge des Klägers nicht rechtswidrig und könne also auch keine Verpflichtung zur Zahlung von Schadensersatz auslösen.

2. *Zum zweiten Klagegrund*

Die *Kommission* macht zunächst die *Unzulässigkeit* des zweiten Klagegrunds geltend, da die Klage auch nach diesem Klagegrund verspätet sei. Er richte sich tatsächlich gegen die Ablehnung des Antrags des Klägers, die einbehaltenen Beträge auf Zeit anzulegen. Da dieser Antrag erstmals in dem Schreiben vom 23. November 1983 gestellt worden sei, hätten die Fristen der Artikel 90 und 91 des Beamtenstatuts zu diesem Zeitpunkt zu laufen begonnen.

Der *Kläger* ist der Auffassung, in seinem Schreiben vom 23. November 1983 habe er nur eine vorläufige Anlage auf Zeit vorgeschlagen, ohne daß darin ein Antrag im Sinne des Artikels 90 Absatz 1 des Statuts

zu sehen sei. Erst die endgültige Weigerung, ihm bei Freigabe der Gelder Zinsen zu zahlen, stelle eine seine Rechtsposition beeinflussende Maßnahme dar.

Zur *Begründheit* des zweiten Klagegrunds führt der *Kläger* aus, die Verwaltung müsse den Interessen des Beamten soweit wie möglich Rechnung tragen. Im Fall einer Pfändung dürfe sie keine völlig passive Haltung einnehmen. Sie sei verpflichtet, die gepfändeten Beträge für den Berechtigten aufzubewahren und dabei auf die Verwaltung dieser Gelder die gleiche Sorgfalt zu verwenden wie bei ihren eigenen Geldern. Nichts dafür zu tun, diese Gelder verzinsen zu lassen, sei ein um so schwerwiegenderes Fehlverhalten, als der Kläger eine Anlage auf Zeit vorgeschlagen und der Rechtsanwalt des Gläubigers am 14. Dezember 1983 einer Anlage mit monatlicher Laufzeit zugestimmt habe.

Hinsichtlich der Modalitäten der Entschädigung nimmt der Kläger auf seine Ausführungen zum ersten Klagegrund Bezug.

Die *Kommission* ist der Auffassung, sie habe keine Fürsorgepflicht in einer die persönlichen Angelegenheiten des Beamten betreffenden Sache. Ihre Rolle als Drittschuldner sei eine rein passive. Keine Vorschrift des luxemburgischen Rechts verpflichte den Arbeitgeber, die gepfändeten Beträge, die er aufzubewahren habe, verzinsen zu lassen. Die gepfändeten Beträge müßten jedenfalls zu jedem Zeitpunkt verfügbar bleiben. Eine Verpflichtung, die Gelder anzulegen, könne ihr nur durch Gerichtsurteil auferlegt werden. Sie würde sich im übrigen der Kritik aussetzen, wenn sie von Fall zu Fall unterschiedliche Zinssätze erhielte. Die Kommission beruft sich schließlich auf verschiedene interne Noten und Schriftstücke, aus denen sich ergebe, daß diese Haltung auf interinstitutioneller Ebene vereinbart worden sei.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 10. Dezember 1986 haben der Kläger, vertreten durch Rechtsanwalt Louis, und die Kommission, vertreten durch Frau Wolfcarius, ihre Standpunkte zur Begründetheit des zweiten Klagegrundes näher ausgeführt.

Der *Kläger* hat erklärt, daß der Arbeitgeber als Drittschuldner verpflichtet sei, den Anweisungen zu folgen, die ihm vom Pfändungsschuldner und vom Pfändungsgläubiger einvernehmlich gegeben würden. Da ihm die gepfändeten Beträge nicht gehörten, dürfe er sie nicht zurückhalten und müsse sie auf einen gemeinsamen Antrag des Gläubigers und seines Bediensteten anlegen. Tue er dies nicht, so liege darin eine Nichtzahlung der Dienstbezüge und es seien folglich Zinsen auf die bei Fälligkeit nicht gezahlten Beträge zu zahlen; man könne im übrigen annehmen, daß der gemeinsame Antrag, die gepfändeten Beträge anzulegen, damit sie Zinsen trügen, einem stillschweigenden Inverzugsetzen gleichkomme. Es liege außerdem eine ungerechtfertigte Bereicherung vor, wenn der Arbeitgeber als Drittschuldner die gepfändeten Beträge, die ihm nicht gehörten, verwende, um selbst einen Gewinn aus ihnen zu ziehen; der Verpflichtung, die dadurch auflaufenden Zinsen weiterzugeben, könne er nur entgehen, wenn er den Nachweis erbringe, daß er die betreffenden Beträge tatsächlich auf einem besonderen Konto mit besonderer Bestimmung des Verwendungszwecks blockiert habe, um so dem Pfändungsgläubiger und dem Pfändungsschuldner formelle Garantien und eine besondere Sicherheit zu geben.

Die *Kommission* hat ausgeführt, daß sich die Pfändung des Gehalts eines ihrer Beamten ausschließlich nach nationalem Recht, im vorliegenden Fall nach luxemburgischen Recht, richte. In einem solchen Fall bestehe keine gesetzliche Verpflichtung, Verzugszinsen zu zahlen, da die Nichtzahlung

durch das sich aus einem Beschluß des Vollstreckungsgerichts ergebende gesetzliche Zahlungsverbot gerechtfertigt sei, das einem Fall höherer Gewalt gleichkomme. Der Drittschuldner sei nicht berechtigt, die Beträge auf den gemeinsamen Antrag des Pfändungsgläubigers und des Pfändungsschuldners aus der Hand zu geben, indem er sie durch eine Festlegung unverfügbar mache, da er die Beträge zu jedem Zeitpunkt nicht nur für den Pfändungsgläubiger, sondern auch für alle weiteren potentiellen Gläubiger verfügbar halten müsse, gegenüber denen der Pfändungsgläubiger keinen Anspruch auf bevorzugte Befriedigung habe; nur das Vollstreckungsgericht könne möglicherweise eine Anlage anordnen. Es liege auch keine ungerechtfertigte Bereicherung vor, da sich der Rechtsgrund für eine eventuelle Bereicherung im Gesetz finde und sich die Entreicherung des Pfändungsschuldners aus der Pfändung und aus seinem eigenen vorangegangenen Verhalten ergebe. Außerdem müßten die Zinsen aus den gepfändeten Beträgen, da sich die Pfändung sowohl auf die Hauptsache als auch auf die Nebensachen und die Früchte der gepfändeten Werte erstrecke, dem Pfändungsgläubiger und nicht dem Beamten zukommen, wenn die Kommission diese Gelder zinsbringend anlege.

Die Parteien haben weiter Fragen des Gerichtshofes beantwortet und die Wirkungen einer Pfändung nach luxemburgischen Recht erörtert.

U. Everling
Berichterstatter