Schlußanträge des Generalanwalts

HERRN MAURICE LAGRANGE

26. März 1963

Aus dem Französischen übersetzt

Herr Präsident, meine Herren Richter!

I

Die weitläufigen Erörterungen, zu denen diese Rechtssache sowohl im schriftlichen wie im mündlichen Verfahren geführt hat, veranlassen mich, meine eigenen Ausführungen auf das unerläßliche Mindestmaß zu beschränken. Das gilt insbesondere für die Fragen der Beweiswürdigung, über die sich nunmehr jeder von Ihnen eine Meinung hat bilden können, die ich deshalb nicht noch einmal im einzelnen erörtern will. Ich möchte dagegen vor allem die juristischen Aspekte hervorheben.

Herr Alvis wurde durch den Generalsekretär der Räte für die Konferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften mit den dritten Staaten, die einen Antrag auf Beitritt zu diesen Gemeinschaften gestellt haben, mit Wirkung vom 6. November 1961 durch Vertrag als Hilfskraft eingestellt. Der Vertrag war auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und jederzeit für beide Parteien mit einmonatiger Kündigungsfrist kündbar; die drei ersten Monate wurden jedoch als „Probezeit" angesehen, nach deren Ablauf die Anstellung „endgültig" werden sollte.

Durch Verfügung vom 8. August 1962, die vom Generaldirektor unterzeichnet war, wurde das Vertragsverhältnis mit Wirkung vom nächsten Tag gekündigt; die Verfügung war mit Gründen versehen, welche dieser Kündigung offensichtlich den Charakter einer Disziplinarmaßnahme gaben. Am Ende der Verfügung hieß es jedoch: „Gemäß Ihrem Vertrag wird eine Kündigungsfrist von einem Monat eingehalten"; diese Formel bedeutete, daß dem Kläger trotz seiner fristlosen Entlassung die Bezüge für einen Monat ausgezahlt werden sollten.

Mit seiner Klageschrift vom 27. September 1962 hat der Kläger in erster Linie die Nichtigerklärung der gegen ihn am 8. August 1962 getroffenen Maßnahmen und seine Wiedereinstellung beantragt und hilfsweise den Antrag gestellt, die Euro-

päische Wirtschaftsgemeinschaft zu 5 000 000 bfrs Schadensersatz zu verurteilen.

In seinen „abschließenden Anträgen" vom 2. Oktober 1962, in der Kanzlei des Gerichtshofes gleichzeitig mit der Klageschrift eingetragen, wiederholt der Kläger jedoch nur den Hilfsantrag der Klageschrift, mit dem eine Schadensersatzleistung in Höhe von 5 000 000 bfrs begehrt wird; den Antrag auf Wiedereinstellung läßt er also anscheinend fallen.

Die Zuständigkeit des Gerichtshofes bereitet keinerlei Schwierigkeiten: Sie beruht auf Artikel 179 EWG-Vertrag, den Sie bereits mehrfach angewandt haben.

Welcher Art das Rechtsverhältnis zwischen dem Kläger und dem Rat war, ist ebensowenig problematisch: Es handelt sich um ein öffentlich-rechtliches Vertragsverhältnis, das dem von Ihnen insbesondere in Ihrem Urteil Lachmüller und andere vom 15. Juli 1960 festgestellten entspricht. Der Unterschied besteht jedoch darin, daß im vorliegenden Fall das Einstellungsschreiben die Beschäftigung als *Hilfskraft* klar zum Ausdruck bringt. Hieraus folgt im übrigen nicht, daß die in der Verordnung Nr. 31 enthaltenen Vorschriften über die Rechtsstellung der Hilfskräfte (Artikel 51 ff., Amtsblatt vom 14. Juni 1962, S. 1453 ff.) im vorliegenden Fall anwendbar wären, denn der Vertrag kam vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung (1. Januar 1962) zustande; außerdem sind auf Herrn Alvis die Übergangsvorschriften von Artikel 99 der genannten Verordnung nicht angewandt worden. Da der Wortlaut dieser Vorschriften jedoch zur Zeit der verfahrensgegenständlichen Vorfälle bekannt und sogar schon im Amtsblatt der Gemeinschaften veröffentlicht war, fragt es sich, ob nicht bestimmte Normen dieser Verordnung als für den vorliegenden Vertrag maßgeblich anzusehen sind, zumindest soweit sie als Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes erscheinen,

II

Ich möchte Ihre Aufmerksamkeit ganz besonders auf einen der vorgetragenen Klagegründe lenken: auf den, der darauf gestützt ist, daß dem Kläger die gegen ihn erhobenen Vorwürfe nicht vorher mitgeteilt worden sind. Es steht in der Tat fest, daß der Kläger vor Erlaß der Verfügung weder von den gegen ihn erhobenen Vorwürfen in Kenntnis gesetzt noch aufgefordert worden ist, sich zu ihnen zu erklären; vielmehr wurde diese Aufforderung erst bei Aushändigung der Entlassungsverfügung an ihn gerichtet.

Herr Alvis rügt allerdings hauptsächlich die nach seiner Auffassung für ihn beleidigende Art, in der man ihm die Entlassungsverfügung mitgeteilt habe, ohne ihm Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Diese Darstellungsweise ist jedoch unrichtig, denn der Kläger ist ausdrücklich zur Stellungnahme aufgefordert worden, und es war nur zu natürlich, daß diese Aufforderung in Gegenwart der beiden verantwortlichen Dienststellenleiter an ihn gerichtet wurde.

Die juristische Seite der Frage scheint mir dagegen heikel zu sein. Obwohl der Kläger weder im schriftlichen noch im mündlichen Verfahren den Akzent hierauf gelegt hat, möchte ich zu diesem Punkte so klar wie möglich Stellung nehmen.

Der bereits erwähnte Artikel 76 der Verordnung über die „Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften", d. h. die Bediensteten, die nicht Beamte im Sinne des Statuts sind, besagt folgendes:

> „Das Beschäftigungsverhältnis kann aus disziplinarischen Gründen fristlos gekündigt werden, wenn die Hilfskraft vorsätzlich oder fahrlässig ihre Pflichten gröblich verletzt. Die mit Gründen versehene Verfügung wird von der in Artikel 6 Absatz 1 bezeichneten Stelle erlassen; *dem Bediensteten ist vorher Gelegenheit zur Rechtfertigung zu geben.*"

Im vorliegenden Fall ist die Verfügung zwar mit Gründen versehen worden, dem Bediensteten ist jedoch nicht *vorher* Gelegenheit zur Rechtfertigung gegeben worden. Wäre nun

diese Vorschrift, ihre Anwendbarkeit unterstellt, als verletzt anzusehen?

Hierzu ist zu bemerken, daß die genannte Vorschrift den Fall der fristlosen Kündigung des Beschäftigungsverhältnisses der Hilfskraft betrifft. Es wäre also die Frage zu entscheiden, ob eine aus disziplinarischen Gründen mit sofortiger Wirkung ausgesprochene Kündigung nicht in Wahrheit eine Kündigung *unter Einhaltung* der Kündigungsfrist darstellt, auf die Artikel 76 keine Anwendung findet, wenn die Bezüge für die Kündigungsfrist bezahlt werden. Man mag in dieser Hinsicht wegen der Vorschriften von Artikel 75 derselben Verordnung Zweifel haben, der in bestimmten Fällen (Ziffer 2 a und d) die Zahlung gewisser Vergütungen an Bedienstete vorsieht, deren Verträge fristlos gekündigt worden sind: Ist das nicht der Beweis dafür, daß die Verfasser der Verordnung den Begriff „fristlose Kündigung" auf das Kriterium der sofortigen Entlassung gründen und nicht darauf abstellen wollten, ob die im Vertrag vorgesehenen Bezüge gezahlt werden oder nicht? Ich meine nicht; die Fassung der Vorschrift läßt klar erkennen, daß die nach Artikel 75 Ziffer 2 a und d zu zahlenden Vergütungen nicht notwendigerweise den Beträgen entsprechen müssen, die bei Einhaltung der Kündigungsfrist vertragsgemäß zu zahlen wären. Ich bin daher der Auffassung, daß eine Kündigung *unter Einhaltung* der Kündigungsfrist vorliegt, wenn der Betroffene alles erhält, was sein Vertrag vorsieht, die Verwaltung also ihre vertraglichen Verpflichtungen erfüllt; das gilt meines Erachtens auch dann, wenn der Betroffene aus dienstlichen Gründen aufgefordert wird, seine Tätigkeit sofort einzustellen. Folgt man dieser Auslegung, so ergibt sich, daß Artikel 76 im vorliegenden Fall nicht verletzt wäre, auch wenn er auf den Vertrag des Klägers anwendbar wäre.

Außerdem — darauf habe ich bereits hingewiesen — waren die „Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten", in denen sich dieser Artikel 76 findet, auf den Vertrag des Klägers nicht anwendbar.

Es stellt sich dann aber die Frage, ob das Unterlassen der vorherigen Mitteilung der erhobenen Vorwürfe nicht einem allgemeinen Rechtsgrundsatz zuwiderläuft, von dem Artikel 76 nur die Anwendung in einem besonderen Fall darstellen würde. Ich glaube, in diesem Punkt ist eine Unterscheidung zwischen den beamteten Bediensteten und den durch Vertrag angestellten Bediensteten zu treffen: Das Wort „beamtet" ist hier wohlgemerkt zu verstehen als bezogen auf den klassischen Begriff der Ernennung durch einen einseitigen Akt der öffentlichen Gewalt im Gegensatz zum Begriff des Vertrages.

Im ersten Fall ist die Verwaltung zur Veränderung der Rechtsstellung des Bediensteten und insbesondere zur Beendigung seiner Tätigkeit (z. B. durch Entfernung aus dem Dienst, Versetzung in den Ruhestand usw.) nur im Rahmen der Gesetze und Verordnungen befugt. Führen solche Verfügungen zu einem Rechtsstreit, so handelt es sich um einen Streit um die Rechtmäßigkeit, der normalerweise in einer Nichtigkeitsklage seinen Ausdruck findet; und wie weit die Befugnisse des Richters hier auch reichen mögen, sie werden notwendigerweise durch den Ermessensspielraum der Verwaltung begrenzt, von dem auch im höchstentwickelten Beamtenrecht immer ein Rest erhalten bleibt.

Im zweiten Fall hat der angerufene Richter als „Richter über den Vertrag" alle notwendigen Befugnisse, um festzustellen, ob die wechselseitigen Verpflichtungen der Parteien verkannt worden sind, und um die Konsequenzen aus der etwaigen Nichterfüllung dieser Verpflichtungen zu ziehen. Daß der Vertrag dem öffentlichen Recht angehört, ändert hieran nichts, nur ist der Inhalt der wechselseitigen Verpflichtungen unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Dienstes mit seinen besonderen Erfordernissen zu ermitteln (vgl. zur Frage der auf Grund Vertrages im öffentlichen Dienst Beschäftigten: Duez et Debeyre, Droit administratif 1952, S. 744-746).

Nun ist der allgemeine Rechtsgrundsatz der Mitteilung der Vorwürfe auf die beiden Fälle in verschiedener Weise anzuwenden. Handelt es sich um einen beamteten Bediensteten, so

muß diese Mitteilung der Verfügung *vorausgehen* und so erfolgen, daß der Betroffene die Möglichkeit hat, zu den gegen ihn erhobenen Vorwürfen Stellung zu nehmen, und zwar auch in dem Fall, daß kein eigentliches Disziplinarverfahren vorgesehen ist. Handelt es sich dagegen um einen durch Vertrag angestellten Bediensteten, so sind an *formellen* Vorschriften nur die im Vertrag und gegebenenfalls in den *unmittelbar anwendbaren* allgemeinen oder besonderen Bestimmungen von Gesetzen und Verordnungen vorgesehenen zu beachten. Solche Vorschriften bestehen im vorliegenden Fall nicht. Das einzige Formerfordernis war daher eine Kündigungsverfügung unter Einhaltung der im Vertrag vorgesehenen Kündigungsfrist von einem Monat. Allerdings muß nach Ihrer Rechtsprechung „die in den Entlassungsverfügungen bestimmte Auflösung jener Verträge durch Gründe gerechtfertigt sein, die im Zusammenhang mit den dienstlichen Interessen stehen und jede Willkür ausschließen" (Lachmüller und andere, Urteil vom 15. Juli 1960, bereits zitiert, RsprGH VI 989).

Das ist kein formelles Erfordernis mehr, sondern ein materielles. Zweifellos sind an dieses Erfordernis besonders strenge Maßstäbe anzulegen, wenn es sich, wie im vorliegenden Fall, um eine Entlassung handelt, die auf Gründe disziplinarischer Art gestützt wird; der Betroffene muß in der Lage sein, sich vollständig zu erklären; um ihm dies zu ermöglichen, muß die Verwaltung ihm ihre Vorwürfe genau und ausführlich bekanntgeben. Bei der Kündigungsverfügung geht es dann nur noch um eine Frage der *Begründung*. Diese Begründung hat einen doppelten Zweck zu erfüllen: 1. es dem Betroffenen zu ermöglichen, vor dem Richter, der über Streitigkeiten aus dem Vertrag zu befinden hat, zu den Vorwürfen Stellung zu nehmen, 2. dem Richter selbst für seine Entscheidung volle Sachkenntnis zu verschaffen.

Nun bietet aber das kontradiktorische Verfahren vor einem Gericht wie dem unseren alle wünschenswerten Garantien und ermöglicht es dem Betroffenen nicht nur, die gegen ihn erhobenen Vorwürfe zu erfahren, sondern sich auch vollständig zu ihnen zu erklären. Auf der anderen Seite ist der Richter in sol-

chen Fällen nicht auf die Entscheidung über die Aufhebung des Verwaltungsakts beschränkt, sondern kann über Klageanträge aller Art ohne jede Beschränkung sachlich befinden (pleine juridiction) und hat damit alle Befugnisse, um entweder die Erfüllung der unbeachtet gebliebenen vertraglichen Verpflichtungen zu erreichen oder die Wiedergutmachung des gesamten erlittenen Schadens in Form einer Schadensersatzleistung anzuordnen. An die Stelle der in der Mitteilung der Vorwürfe durch die Verwaltung liegenden, der Entlassungsverfügung zeitlich vorausgehenden Garantie, die unerläßlich ist, wenn gegen die Verfügung nur die auf die Frage der Gesetzmäßigkeit beschränkte Nichtigkeitsklage gegeben ist, tritt so eine Garantie auf richterlicher Ebene, die notwendigerweise stärker ist als die erstere und sie überflüssig macht.

Aus diesen Gründen, meine Herren, bin ich der Auffassung, daß die Unterlassung der vorherigen Mitteilung der Vorwürfe im vorliegenden Fall keine Folgen hat; ich betone aber erneut, daß die Frage heikel ist.

III

Hinsichtlich dessen, was „Begründung" genannt worden ist, aber in Wirklichkeit keine Formfrage, sondern eine Frage der Begründetheit betrifft, hat das Problem einen doppelten Aspekt: 1. Sind die dem Kläger zur Last gelegten Vorfälle erwiesen? 2. Falls diese Frage bejaht wird: waren diese Vorfälle einzeln oder in ihrer Gesamtheit und wegen des Lichts, das sie auf das Betragen des Klägers warfen, geeignet, die Entlassungsverfügung zu rechtfertigen?

Der *Sachverhalt* ist hinsichtlich des ersten Vorfalls, nämlich des an Herrn Newing gerichteten Schreibens, unstreitig.

Was den zweiten Vorfall, den vom 11. Juli 1962, anbelangt, so kann die von der Behörde durchgeführte Untersuchung, deren Ergebnisse durch die gerichtliche Beweisaufnahme bestätigt worden sind, nach meiner Meinung keinen Zweifel an der Berechtigung des erhobenen Vorwurfes bestehen lassen: Die sehr

präzise Aussage der Zeugin Potz wird durch den Kläger, wenigstens in den entscheidenden Punkten, nicht ernsthaft bestritten.

Es bleibt der dritte Vorfall oder besser Tatsachenkomplex, der am schwersten wiegt und zusammen mit den beiden anderen Vorfällen bestimmend für die Entlassung war.

Meine Herren, ich möchte, wie ich schon am Anfang meiner Ausführungen bemerkt habe, nicht noch einmal diese Frage erörtern, zu der Sie über alle wünschenswerten Beweisergebnisse verfügen. Ich bemerke lediglich, daß mir auch insoweit die Richtigkeit der behaupteten Tatsachen „mit der erforderlichen Sicherheit erwiesen" scheint, um einen Ausdruck zu gebrauchen, der sich oft in Ihren Urteilen findet. Das gilt nicht nur für die Trunkenheit, die von Zeugen festgestellt worden ist, sondern auch für das Werfen von Gläsern; für die Richtigkeit auch dieses letzteren Vorwurfes sprechen überzeugend sowohl „schwerwiegende, bestimmte und übereinstimmende" Verdachtsgründe wie auch die Weigerung des Klägers, irgendwelche Auskünfte darüber zu geben, was er zwischen 20.30 Uhr und 20.55 Uhr getan und wo er sich während dieser Zeit aufgehalten hat.

Was den zweiten Punkt angeht, so hat der Gerichtshof, worauf ich bereits hingewiesen habe, umfassende Befugnisse zur Überprüfung der Entscheidung, welche die Verwaltung über die Frage getroffen hat, ob die Vorfälle in ihrer Gesamtheit und durch das Betragen, das sie erkennen lassen, geeignet waren, die Entlassung zu rechtfertigen. Meine Herren, nach meiner Auffassung ist auf diese Frage ohne jeden Zweifel eine positive Antwort zu geben. Hinsichtlich des ersten Vorfalles, des an Herrn Newing gerichteten Schreibens, braucht man, um zu dieser Überzeugung zu gelangen, nur diesen Brief zu lesen und zu wissen, daß der Kläger seinen Inhalt dem Leiter des Sprachendienstes und den Anwälten des Klägers in London mitgeteilt hat. Und selbst wenn man die beiden anderen Vorfälle zu einem guten Teil den Bedingungen zuschreibt, unter denen ein Übersetzer während einer diplomatischen Konferenz arbeiten muß, und wenn man auch dem Brüsseler Klima wäh-

rend der Hitzeperiode Rechnung trägt, so kann doch selbstverständlich keine öffentliche Behörde, und erst recht keine Verwaltung, die so „im Blickfeld" steht wie die europäischen Institutionen, sich mit einem Verhalten abfinden, wie es dem Kläger vorgeworfen wird. Das würde auch dann gelten, wenn das Werfen der Gläser durch den Kläger entgegen meiner Überzeugung nicht als bewiesen anzusehen und außer Betracht zu lassen sein sollte. Die übrigen Vorfälle rechtfertigen in ihrer Gesamtheit ohne jeden Zweifel die Entlassung unter Einhaltung der Kündigungsfrist, die gegen Herrn Alvis ausgesprochen worden ist.

Ich beantrage,

die Klage abzuweisen

und Herrn Alvis zur Tragung der Kosten in den durch Artikel 70 der Verfahrensordnung vorgesehenen Grenzen zu verurteilen.