URTEIL DES GERICHTSHOFES (DRITTE KAMMER)
VOM 18. MÄRZ 1982 [1]

Manfred Burg
gegen Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften

„Beamter — Einrichtungsbeihilfe"

Rechtssache 90/81

Leitsätze

Beamte — Klage — Beschwerende Maßnahme — Begriff — Ablehnung eines Antrags auf Zahlung der Einrichtungsbeihilfe
(Beamtenstatut, Artikel 90 und 91)

Ein den Betroffenen unmittelbar beeinträchtigender Akt wie die Ablehnung eines Antrags auf Zahlung der Einrichtungsbeihilfe stellt eine beschwerende Maßnahme im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts dar.

In der Rechtssache 90/81

MANFRED BURG, Beamter beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, wohnhaft in Schengen, Großherzogtum Luxemburg, Prozeß- und Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Victor Biel, Luxemburg, 18A, rue des Glacis,

Kläger

gegen

GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch den Leiter der Verwaltung François-Xavier Zwickert als Bevollmächtigten, Beistand und Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Alex Bonn, Luxemburg, 22, Côte d'Eich,

Beklagter,

1 — Verfahrenssprache: Französisch.

wegen Aufhebung der ausdrücklichen ablehnenden Entscheidung vom 19. Januar 1981 über die Beschwerde des Klägers sowie der Entscheidung des Kanzlers des Gerichtshofes vom 6. November 1980, mit der dieser es abgelehnt hatte, dem Kläger die in Artikel 5 des Anhangs VII zum Beamtenstatut vorgesehene Einrichtungsbeihilfe zu gewähren,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Touffait, der Richter Mackenzie Stuart und U. Everling,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Der Kläger wurde vom Gerichtshof am 1. April 1977 als Bediensteter auf Zeit eingestellt und am 1. März 1978 zum Beamten mit der Besoldungsgruppe C 4 ernannt.

Aufgrund seiner deutschen Staatsangehörigkeit und seines Wohnsitzes in Perl (einer deutschen Gemeinde an der Mosel nahe der Grenze zum Großherzogtum) wurde ihm die Auslandszulage gewährt.

Am 8. November 1978 beantragte er die Zahlung der Einrichtungsbeihilfe und legte zur Begründung seines Antrags einen Mietvertrag über ein Zimmer in Schengen, einer 2 km von Perl entfernten luxemburgischen Gemeinde, vor, der keine Mietzinsvereinbarung enthielt.

Am 20. Dezember 1978 lehnte der Leiter des Personaldienstes diesen Antrag mit der Begründung ab, um diese Beihilfe zu erlangen, müsse der Kläger erst beweisen, daß er entweder tatsächlich seinen Wohnsitz gewechselt habe oder wirklich in Luxemburg (Großherzogtum) wohne.

Am 4. Juli 1979 antwortete der Kläger dem Leiter des Personaldienstes, nach seiner Ansicht bestehe gemäß Artikel 5

Absatz 1 des Anhangs VII zum Statut bereits dann ein Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe, wenn man die Auslandszulage erhalte. Die einschlägige Rechtsprechung sei auf seinen Fall nicht anwendbar, da sie sich auf die Wiedereinrichtungsbeihilfe beziehe; schließlich beweise der Mietvertrag, daß sein Wohnsitz sich in Luxemburg befinde.

Mit Schreiben vom 7. November 1979 wies der Kanzler des Gerichtshofes diese Argumentation zurück. Er bezog sich auf Artikel 5 Absatz 3 Satz 2 des Anhangs VII zum Statut, der wie folgt lautet:

„Die Einrichtungsbeihilfe wird aufgrund von Unterlagen gezahlt, aus denen hervorgeht, daß der Beamte — und, wenn er Anspruch auf die Haushaltszulage hat, auch seine Familie — am Ort der dienstlichen Verwendung Wohnung genommen hat."

Er machte geltend, die Anmietung eines Zimmers in Schengen, einem Grenzort des Großherzogtums, 2 km weit von Perl, das selbst nur 30 km von Luxemburg entfernt sei, stelle keine Wohnsitznahme im Großherzogtum dar; er stützte seine Argumentation auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, der in seinem Urteil vom 9. November 1978 (Rechtssache 140/77, Verhaaf, Slg. S 2117) ausgeführt hat:

„Zweck einer Einrichtungsbeihilfe ist es, den Beamten in die Lage zu versetzen, die über die Umzugskosten hinausgehenden Aufwendungen zu erbringen, welche seine auf unbestimmte, aber doch nicht ganz unerhebliche Dauer vorgesehene Eingliederung in eine neue Umgebung notwendigerweise mit sich bringt."

Am 13. November 1979 wandte sich der Kläger erneut gegen die Auffassung des Kanzlers des Gerichtshofes. Er trug in erster Linie vor, Artikel 5 Absatz 3 Satz 2 des Anhangs VII betreffe ihn nicht, da diese Bestimmung nur für die Beamten gelte, die zum Wohnsitzwechsel verpflichtet seien, um Artikel 20 des Statuts nachzukommen; das Urteil Verhaaf könne ihm nicht entgegengehalten werden. Nach langen Ausführungen über seine Wohnungsprobleme bat er die Verwaltung des Gerichtshofes, die Mindestentfernung zwischen einem gemieteten Zimmer und seinem Haus in Perl zu nennen, die es ihm ermögliche, die Einrichtungsbeihilfe zu erhalten. Am Ende dieses Briefes bat er um eine schnelle Antwort, um eine Beschwerde im Sinne von Artikel 90 des Statuts einlegen zu können.

Mit Schreiben vom 29. November 1979 bestätigte der Kanzler seinen früheren Standpunkt. Er fügte hinzu, daß kein Beweis für eine wirkliche Wohnsitznahme in Luxemburg erbracht worden sei, und hob in diesem Zusammenhang hervor, daß der vorgelegte Mietvertrag noch nicht einmal den Betrag der Miete enthalte.

Am 3. Dezember 1979 nahm der Kläger diese Antwort mit dem Bedauern zur Kenntnis, daß seine präzise Frage nach der Entfernung des gemieteten Zimmers von Luxemburg bzw. von seinem Haus in Perl nicht beantwortet worden sei, er bat noch einmal um Beantwortung dieser Frage.

Am 19. Dezember 1979 antwortete ihm der Kanzler, die Einrichtungsbeihilfe werde nicht im Hinblick auf eine Entfernung zum Wohnsitz der Familie, sondern aufgrund von Unterlagen gewährt, mit denen nachgewiesen werde, daß am Ort der dienstlichen Verwendung tatsächlich Wohnung genommen worden sei.

Nach diesem Schreiben ließ der Kläger achteinhalb Monate verstreichen. Am 3. September 1980 reichte er einen neuen Antrag auf Gewährung der Einrichtungsbeihilfe ein, den er diesmal auf folgende Unterlagen stützte:

1. den geänderten Mietvertrag, der jetzt eine Miete von 1 800 BFR vorsah, und zwar für zwei Zimmer,

2. Rechnungen zum Nachweis des Kaufs von Möbeln,

3. Fotokopien seines Passes und des Passes seiner Ehefrau, aus denen sich ergab, daß die beiden Ehegatten sich an ihrem neuen Wohnsitz im Großherzogtum hatten registrieren lassen.

Am 6. November 1980 lehnte der Kanzler diesen Antrag ab, wobei er sich auf die bereits zuvor geltend gemachten Gründe stützte.

Am 10. November 1980 legte der Kläger gegen diese Entscheidung eine Beschwerde im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts ein; er wandte sich einmal mehr gegen die Argumente der Verwaltung des Gerichtshofes.

Mit Entscheidung vom 19. Januar 1981 lehnte der Präsident des Gerichtshofes die Beschwerde in erster Linie als unzulässig ab, da sie sich gegen einen Akt richte, der eine Reihe von Verfügungen aus den Jahren 1978 und 1979 bestätige; selbst wenn sie zulässig sein sollte, sei sie jedenfalls aus den in den verschiedenen Ablehnungsbescheiden des Kanzlers dargelegten Gründen unbegründet.

Im Anschluß an diese ablehnende Entscheidung hat der Kläger am 14. April 1981 die vorliegende Klage erhoben, die am selben Tage in das Register des Gerichtshofes eingetragen worden ist.

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

II — Anträge der Parteien

Der *Kläger* beantragt,

„1. die am 21. Januar 1981 ergangene ausdrückliche Ablehnung der Beschwerde des Klägers aufzuheben;

2. die Entscheidung des Kanzlers des Gerichtshofes vom 6. November 1980 insoweit aufzuheben, als in ihr die Gewährung einer Einrichtungsbeihilfe abgelehnt wird;

3. festzustellen, daß der Kläger Anspruch auf Gewährung der Einrichtungsbeihilfe zuzüglich Zinsen zum gesetzlichen Zinssatz hat, die vom Betrag der Beihilfe seit Fälligkeit bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Zahlung zu berechnen sind;

4. vorab festzustellen, daß die vorliegende Klage zulässig und nicht verspätet ist;

5. in jedem Falle die Gegenpartei zu verurteilen, die Kosten des Verfahrens zu tragen."

Der *Beklagte* beantragt,

„— die Klage für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet zu erklären; sie abzuweisen;

— über die Kosten nach den einschlägigen Bestimmungen des Statuts zu entscheiden."

III — Zusammenfassung der Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Zur Zulässigkeit

Der *Kläger* hält der Argumentation des Präsidenten des Gerichtshofes entgegen, nur das Schreiben des Kanzlers vom

6. November 1980 könne als eine Entscheidung angesehen werden, nicht aber der ganze umfangreiche vorangegangene Schriftwechsel. So sei die Antwort des Kanzlers im Schreiben vom 29. November 1979 nur auf eine Ablehnung unter den damals aktuellen Umständen gerichtet gewesen. Da der Kläger anschließend neue Beweise für den Wohnsitzwechsel vorgelegt habe, könne allein die Antwort vom 6. November 1980 als beschwerende Maßnahme und Entscheidung im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts angesehen werden. Infolgedessen wäre die Einlegung einer Beschwerde vor Erhalt des Schreibens vom 6. November 1980 verfrüht gewesen.

Der Gerichtshof dürfe also unter den gegebenen Umständen die Klage nicht wegen Ablaufs der Fristen ablehnen, da die Streitfrage bis zur Antwort des Kanzlers vom 6. November 1980 offen geblieben sei.

Der *Beklagte* trägt vor — wie schon in dem Bescheid des Präsidenten des Gerichtshofes vom 19. Januar 1981 dargelegt wurde —, daß die Klage wegen Fristablaufs unzulässig sei, da die ablehnende Entscheidung des Kanzlers des Gerichtshofes vom 6. November 1980 die früheren Ablehnungen nur bestätige.

Auf das Argument des Klägers, die dem Schreiben vom 6. November 1980 vorangehenden Schreiben des Kanzlers seien Bestandteil eines bloßen Schriftwechsels und enthielten daher keinerlei Entscheidung, entgegnet der Beklagte, diese Behauptung werde durch den Inhalt der genannten Schreiben widerlegt. In allen diesen Schreiben sei nämlich der klägerische Antrag abgelehnt worden. Im übrigen sei selbst der Kläger in seinem Zusatzantrag vom 13. November 1979 davon ausgegangen, daß die Antwort des Kanzlers vom 7. November 1979 eine rechtsmittelfähige Entscheidung darstelle, da er um Antwort innerhalb einer Frist gebeten habe, die es ihm ermögliche, gegebenenfalls eine Beschwerde im Sinne von Artikel 90 des Statuts einzulegen. Er habe ebenfalls anerkannt, daß die Antwort des Kanzlers vom 29. November 1979 eine Ablehnung unter den damals geltenden Umständen sei, und somit bestätigt, daß es sich um eine — wenn auch nach Ansicht des Klägers „rebus sic stantibus" ergangene — Entscheidung handele.

Zum Argument des Klägers, in seinem Antrag vom 3. September 1980 habe er neue Beweise für den tatsächlichen Wechsel unterbreitet, so daß allein die Antwort vom 6. November 1980 als Entscheidung im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts angesehen werden könne, bemerkt der Beklagte, daß man die Frage der Zulässigkeit dieses Antrags nur hätte erörtern können, wenn die Behauptung des Klägers zutreffend gewesen wäre. Dessen Aussage müsse jedoch zurückgewiesen werden, da er immer noch mit seiner Familie in seinem Perler Haus wohne. Daß er ein Bett nach Schengen habe liefern lassen, sei irrelevant; das gelte auch für den von der deutschen Botschaft in den Paß des Klägers und seiner Ehefrau aufgenommenen Hinweis auf einen Wohnsitzwechsel, denn eine derartige Eintragung werde aufgrund der einfachen Bestätigung, daß der Interessent Bediensteter der Gemeinschaften sei, vorgenommen.

In seiner Erwiderung geht der *Kläger* zunächst auf den Sachverhalt ein und unterstreicht, daß vor dem Schreiben des Kanzlers vom 6. November 1980 keine Entscheidung ergangen sei. Es wäre gewiß leicht gewesen und hätte im Interesse aller Beteiligten gelegen, wenn im Schreiben des Kanzlers vom 7. November 1979 eine klare und eindeutige Entscheidung getroffen worden wäre, die

den Lauf der Klagefristen in Gang gesetzt hätte, das sei jedoch offensichtlich nicht geschehen, denn dieses Schreiben stelle nur einen Diskussionsbeitrag dar, wie sich aus den beiden letzten Absätzen ergebe, in denen von dem fehlenden Beweis des tatsächlichen Umzugs von Perl nach Schengen sowie von der geringen Entfernung zwischen diesen beiden Orten die Rede sei. Der Kläger habe diese beiden letzten Absätze dahin verstanden, daß von ihm ein zusätzlicher Beweis verlangt werde und daß die Diskussion immer noch offen sei. Das werde dadurch bestätigt, daß der Kläger in seinem Schreiben vom 3. September 1980 eine Reihe neuer Beweise vorgelegt habe, um die Einrichtungsbeihilfe zu erlangen.

Daher könne die „Theorie der Bestätigungsbescheide" auf den vorliegenden Fall keine Anwendung finden; keine der vor dem Schreiben des Kanzlers vom 6. November 1980 ergangenen Maßnahmen sei eine Entscheidung gewesen, so daß erst mit diesem Schreiben eine Entscheidung getroffen worden sei.

In seiner Gegenerwiderung trägt der *Beklagte* vor, der Kläger habe bei diesem Hinweis auf die beiden letzten Absätze des Schreibens des Kanzlers vom 7. November 1979 diejenigen Passagen übergangen, in denen der Kanzler die Argumentation und den Antrag des Klägers zurückgewiesen habe. In der Tat habe der Kanzler erklärt:

„Ich bedauere, Ihnen in dieser Argumentation nicht folgen zu können, ...

Ferner kann ich auch Ihrer Auffassung nicht beitreten, ...".

Damit habe der Kanzler eindeutig einen ablehnenden Standpunkt eingenommen.

Zu der Behauptung des Klägers, er habe in seinem Schreiben vom 3. September 1980 weitere Beweise vorgelegt, bemerkt der Beklagte, in diesem Schreiben sei erneut die Gewährung der Einrichtungsbeihilfe beantragt worden, und zwar unter Vorbringen anderer Gründe und Beweismittel; gleichwohl habe sich dieser Antrag auf das gleiche Ziel wie die früheren Anträge gerichtet, und die Ablehnung sei lediglich die Bestätigung der früheren ablehnenden Entscheidung gewesen.

B — Zur Begründetheit

Der *Kläger* untersucht nacheinander die verschiedenen Gründe, aus denen der Kanzler und der Präsident des Gerichtshofes seinen Antrag abgelehnt haben.

Was zunächst das Urteil Verhaaf anbelangt, so meint der Kläger, die Situationen und folglich auch die Lösungen seien nicht miteinander vergleichbar, denn zum einen habe Verhaaf sich nicht in eine neue Umgebung eingliedern müssen, da er in diese Umgebung neun Monate, nachdem er sie verlassen habe, zurückgekehrt sei, und zwar auf seinen eigenen Wunsch; zum anderen habe Verhaaf, während der Kläger eine Beihilfe für die erstmalige Einrichtung beantrage, diese Beihilfe wegen einer „Verwendung an einem neuen Dienstort" haben wollen. Diese beiden Situationen würden aber in Artikel 5 des Anhangs VII zum Statut unterschiedlich behandelt; die Beihilfe für eine erstmalige Einrichtung falle unter Absatz 1, während die von Verhaaf beantragte Beihilfe Gegenstand von Absatz 2 dieses Artikels sei. Der Kläger weist auch noch einmal darauf hin, daß nach seiner Ansicht Artikel 5 Absatz 3 nur auf die Fälle anwendbar sei, die in Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 zweite Alternative geregelt seien.

Zur Begründung seiner Auffassung verweist der Kläger auf den Bericht des Rechnungshofes zur Einrichtungsbeihilfe

(ABl. C 342 vom 31. 12. 1980, S. 168) sowie auf die Antwort der Kommission (veröffentlicht im selben ABl., S. 294).

Der Rechnungshof habe in bezug auf die Einrichtungsbeihilfe zwischen zwei Kategorien von Anspruchsberechtigten differenziert:

— Diejenigen, die Anspruch auf die Auslandszulage hätten, bräuchten keinerlei Nachweis zu erbringen und kämen automatisch in den Genuß der Einrichtungsbeihilfe;

— die anderen hätten nachzuweisen, daß sie in Erfüllung ihrer dienstlichen Verpflichtungen im Sinne von Artikel 20 des Statuts ihren Wohnsitz hätten wechseln müssen.

Der Rechnungshof schlage übrigens vor, die Einrichtungsbeihilfe nur für die zweite Kategorie von Bediensteten beizubehalten.

Die Kommission habe erklärt, diese vom Rechnungshof gewünschte Auslegung mache eine Änderung des Statuts erforderlich.

Das gegenwärtige System sei gerechtfertigt, soweit es dem Personal, das die Auslandszulage erhalte, automatisch auch den Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe zuerkenne, denn diese — die mit der Erstattung der Umzugskosten nichts zu tun habe — decke die sogenannten kleineren Nebenkosten. Artikel 5 sei somit logisch, wenn er zwischen den beiden Beihilfearten differenziere, und es sei sicher, daß Absatz 3 Satz 2 sich nur auf die Bediensteten beziehe, die keinen Anspruch auf die Auslandszulage hätten, da bei diesen eine Vermutung für die Übernahme tatsächlicher Zahlungsverpflichtungen bestehe, die es in den Fällen des Wohnsitzwechsels nicht gebe.

Schließlich ergebe sich aus dem Urteil Verhaaf, daß der Beamte „seine auf unbestimmte, aber doch nicht ganz unerhebliche Dauer vorgesehene Eingliederung in eine neue Umgebung" nachweisen müsse. Der Begriff „neue Umgebung" könne nicht durch einen Vergleich zwischen Perl und Schengen, sondern nur im Hinblick auf den Dienstort definiert werden. Der Kläger erfülle somit in vollem Umfang die in dem Urteil Verhaaf gestellte Anforderung, da die Umgebung des Gerichtshofes in Luxemburg gegenüber dem Ort seiner früheren Arbeit — beim Sicherheitsdienst am Frankfurter Flughafen — eine völlig neue sei. Angesichts dieser Umstände gebe es daher zwischen den Fällen Burg und Verhaaf tiefgreifende Unterschiede, da Verhaaf in seine frühere Arbeitsumgebung zurückgekehrt sei, während für den Kläger bei seiner Arbeit in Luxemburg alles neu sei.

Der *Beklagte* äußert sich zur Begründetheit nur hilfsweise. Nach seiner Ansicht macht das Statut die Gewährung der Einrichtungsbeihilfe von zwei Voraussetzungen abhängig:

— Der Beamte müsse entweder die Auslandszulage erhalten oder nachweisen, daß er in Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 20 des Statuts seinen Wohnsitz habe wechseln müssen (Artikel 5 Absatz 1 des Anhangs VII zum Statut);

— er müsse auch Unterlagen vorlegen, aus denen hervorgehe, daß er am Ort seiner dienstlichen Verwendung Wohnung genommen habe (Artikel 5 Absatz 3).

In der Verwaltungsentscheidung sei daher zu Recht davon ausgegangen worden, daß der Kläger zwar die erste, nicht aber die zweite Voraussetzung nach dem Statut erfülle, da der insoweit verlangte

Beweis mit den vorgelegten Unterlagen nicht erbracht worden sei.

Aus diesem Grund behaupte der Kläger, daß Artikel 5 Absatz 3 auf seinen Fall deshalb nicht anwendbar sei, weil er die Auslandszulage erhalte. Eine solche Auslegung liefe jedoch darauf hinaus, daß in der fraglichen Beihilfe nicht mehr eine Kostenerstattung, sondern eine Zulage zu den Dienstbezügen gesehen würde; das widerspräche sämtlichen Bestimmungen des Abschnitts 3 „Kostenerstattung" und sei in der Rechtsprechung nicht anerkannt worden. Diese Auslegung sei sowohl vom Gerichtshof im Urteil Verhaaf als auch von Generalanwalt Roemer in seinen Schlußanträgen vom 10. Mai 1960 (verb. Rechtssachen 27 und 39/59, Campolongo/Hohe Behörde, Slg. S. 857) sowie von Generalanwalt Reischl in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Verhaaf verworfen worden.

Aus dieser Rechtsprechung ergebe sich, daß allein eine aus dienstlichen Gründen erfolgte Eingliederung in eine neue Umgebung, die Kosten verursacht habe, Anspruch auf die Einrichtungsbeihilfe eröffne. Folglich sei Artikel 5 Absatz 3 Satz 2 auf jeden Beamten anwendbar, der die Voraussetzungen zur Erlangung der Einrichtungsbeihilfe erfülle.

Im Hinblick auf den Bericht des Rechnungshofes über die Einrichtungsbeihilfe sowie die Antwort der Kommission macht der Beklagte geltend, der Rechnungshof habe Mißbräuche kritisiert, die darin bestünden, daß die Einrichtungsbeihilfe bereits unter der alleinigen Voraussetzung gewährt werde, daß Anspruch auf die Auslandszulage bestehe; nach Ansicht des Rechnungshofes sollte die Gewährung der Einrichtungsbeihilfe davon abhängig gemacht werden, daß dem Beamten Kosten entstanden seien. Auch die Kommission habe hervorgehoben, daß den Beamten Einrichtungskosten entstanden sein müßten.

Im übrigen zeige eine Prüfung der Unterlagen, daß der Kläger versucht habe, durch fingierte Wohnsitzwechsel eine im Statut vorgesehene Beihilfe zu erlangen, die ihm nicht zustehe.

In seiner Erwiderung bestreitet der *Kläger* den Standpunkt des Beklagten, er habe versucht, die Einrichtungsbeihilfe durch vorgetäuschte Wohnsitzwechsel zu erlangen. Er trägt vor, die Aufnahme des Mietzinses in den Mietvertrag könne keine arglistige Täuschung darstellen. Er habe nur danach getrachtet, die im Schreiben des Leiters des Personaldienstes gestellte Frage zu beantworten, ob er tatsächlich in Luxemburg wohne. Aufgrund dieser Umstände sei er dazu veranlaßt worden, Zahlungsverpflichtungen einzugehen, um die verlangten Beweise beizubringen; dann sei ihm aber letztlich gesagt worden, daß ein Umzug von Perl nach Schengen keinerlei Konsequenzen nach sich ziehen könne.

In der Antwort der Kommission an den Rechnungshof zur Frage der Einrichtungsbeihilfe, räumt der Kläger ein, sei von Ausgaben die Rede, aus dem Text ergebe sich jedoch, daß zu den Einrichtungskosten auch solche gehörten, die Personen entstünden, welche bei der Dienstaufnahme bereits am Dienstort wohnten. Das beweise hinreichend, daß in bezug auf die Einrichtungsbeihilfe die Ausgaben nicht automatisch an einen Wechsel des Wohnsitzes oder des hauptsächlichen Aufenthaltsorts geknüpft seien.

Die Einrichtungsbeihilfe erfolge in pauschalierter Form und könne nicht mit der Erstattung der Umzugskosten verglichen werden. Sie beruhe auf der begründeten Annahme, daß jede Dienstaufnahme mit sogenannten kleineren Nebenkosten verbunden sei. Ein weiterer Beweis sei nicht notwendig, zumindest dann nicht, wenn der neue Beamte die Auslandszulage erhalte, was beim Kläger der Fall sei.

In seiner Gegenerwiderung kommt der *Beklagte* noch einmal auf die von ihm so genannten fingierten Wohnsitzwechsel des Klägers zu sprechen. Dessen Vorbringen, der Mietvertrag sei auf die Bitte der Verwaltung ergänzt worden, sei anfechtbar. Der Kläger habe einen Mietvertrag vom 12. November 1978 vorgelegt, ohne die Höhe der Miete anzugeben. Als darauf mit Schreiben vom 29. November 1979 hingewiesen worden sei, habe der Kläger am 3. September 1980 einen Zusatz zu dem Mietvertrag vorgelegt, der einen Mietzins von 1 800 BFR ausgewiesen habe, und zwar diesmal für zwei Zimmer.

Der Beklagte fragt sich auch, wie der Kläger seine Behauptung, er habe in Schengen Wohnung genommen, mit seinen früheren Erklärungen vereinbaren könne, daß ihm ein Umzug von Perl nach Schengen finanziell unmöglich sei.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 10. Dezember 1981 haben der Kläger, vertreten durch Rechtsanwalt Biel, Luxemburg, und der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch den Leiter der Verwaltung, F.-X. Zwickert als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt Bonn, Luxemburg, mündlich verhandelt und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 11. Februar 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Herr Burg, Beamter der Besoldungsgruppe C 4 beim Gerichtshof, hat mit Klageschrift, die am 14. April 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 90 des Beamtenstatuts Klage erhoben auf Aufhebung der am 21. Januar 1981 mitgeteilten Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofes, mit der die Beschwerde des Klägers abgelehnt worden ist, sowie auf Aufhebung der Entscheidung des Kanzlers des Gerichtshofes vom 6. November 1980, mit der die Gewährung der in Artikel 5 des Anhangs VII zum Statut vorgesehenen Einrichtungsbeihilfe abgelehnt worden ist.

2 Für den vorliegenden Rechtsstreit sind die folgenden Vorschriften in Artikel 5 des Anhangs VII zum Statut von Bedeutung:

— in Absatz 1:

„Ein Beamter auf Lebenszeit, der die Voraussetzungen für die Zahlung der Auslandszulage erfüllt oder nachweist, daß er in Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 20 des Statuts seinen Wohnsitz wechseln

mußte, hat Anspruch auf eine Einrichtungsbeihilfe; sie beträgt bei Beamten, die Anspruch auf die Haushaltszulage haben, zwei Monatsgehälter und bei Beamten, die keinen Anspruch auf die Haushaltszulage haben, ein Monatsgehalt."

— in Absatz 3:

„Die Einrichtungsbeihilfe wird aufgrund von Unterlagen gezahlt, aus denen hervorgeht, daß der Beamte — und, wenn er Anspruch auf die Haushaltszulage hat, auch seine Familie — am Ort der dienstlichen Verwendung Wohnung genommen hat."

3 Der Kläger erfüllt die Voraussetzungen für die Zahlung der Auslandszulage. Bei seiner Einstellung im Jahre 1977 wohnte er mit Frau und Tochter in Perl, einem Ort am deutschen Moselufer. 1978 beantragte er die Gewährung der Einrichtungsbeihilfe unter Vorlage eines Mietvertrags — ohne Mietzinsvereinbarung — vom 12. November 1978 über die Anmietung eines Zimmers in Schengen, einer Gemeinde am luxemburgischen Moselufer.

4 Dieser Antrag wurde erstmals am 20. Dezember 1978 vom Leiter des Personaldienstes des Gerichtshofes abgelehnt und war anschließend Gegenstand eines Schriftwechsels zwischen dem Kläger und dem Kanzler.

Zur Zulässigkeit

5 Die Verwaltung des Gerichtshofes hält die Klage für unzulässig, da sie gegen den Bescheid vom 6. November 1980 gerichtet sei, der lediglich vorangehende Ablehnungsentscheidungen, insbesondere die im Schreiben des Kanzlers vom 7. November 1979 enthaltene, bestätige.

6 Demgegenüber macht der Kläger geltend, allein das Schreiben vom 6. November 1980 könne als beschwerende Maßnahme und als eine Entscheidung im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts angesehen werden, denn sämtliche vorhergehenden Schreiben seien nur Bestandteile eines Schriftwechsels, in dem darüber gestritten worden sei, ob der Beweis für einen Umzug des Klägers von Perl nach Schengen erbracht worden sei; daher müsse das Schreiben des Kanzlers vom 7. November 1979 als ein an den Kläger gerichtetes Ersuchen um zusätzliche Beweise verstanden werden.

7 Angesichts dieser beiden widersprüchlichen Auffassungen ist zunächst die Rechtsnatur des Schreibens vom 7. November 1979 zu ermitteln.

8 In diesem Schriftstück führt der Kanzler im zweiten und dritten Absatz aus:

„Ich bedauere, Ihnen in dieser Argumentation nicht folgen zu können, . . ."

„. . . kann ich Ihrer Auffassung nicht beitreten, . . ";

im letzten Absatz erklärt er:

„Ich weise Sie darauf hin, daß einerseits ein Mietvertrag über ein Zimmer, das von Ihrem gegenwärtigen Wohnort 2 km entfernt ist, keinen Beweis für Ihre tatsächliche Einrichtung in diesem Zimmer erbringt, und daß andererseits, angenommen Sie könnten diese Wohnortsverlegung nachweisen, bei einer Entfernung von 2 km keinesfalls eine Eingliederung in eine neue Umgebung angenommen werden könnte, wie sie der Gerichtshof in solchen Fällen verlangt.

9 Ein solches Schriftstück kann nicht als bloße vorbereitende Maßnahme in bezug auf die beschwerende Maßnahme angesehen werden. Denn aus dem letzten Absatz ergibt sich, daß der Kanzler nicht nur das vom Kläger angebotene Beweismittel zurückweist, sondern außerdem hervorhebt, daß der Antrag des Klägers, selbst wenn ein solcher Beweis ordnungsgemäß erbracht werden könnte, gleichwohl aus materiell-rechtlichen Gründen abzulehnen wäre.

10 Aus allen verwendeten Formulierungen sowie ihrem Zusammenhang folgt, daß dieses Schriftstück eine Ablehnung des Antrags auf Zahlung der Einrichtungsbeihilfe enthält und somit eine den Betroffenen unmittelbar beeinträchtigende, d. h. beschwerende Maßnahme im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts darstellt. Selbst wenn bei dem Kläger noch ein letzter Zweifel hinsichtlich der Rechtsnatur dieses Schreibens hätte bestehen bleiben können, so hätte diese Ungewißheit endgültig durch das Schreiben des Kanzlers vom 29. November 1979 beseitigt werden müssen, das sich auf das Schreiben vom 7. November als Entscheidung, die Einrichtungsbeihilfe nicht zu gewähren, bezog.

11 Unter diesen Umständen bemüht sich der Kläger vergeblich darzulegen, allein das Schreiben vom 6. November 1980 stelle eine beschwerende Maßnahme dar, da er in seinem Antrag vom 3. Dezember 1980 neue Beweise für seinen Wohnsitzwechsel nach Schengen vorgelegt habe. Denn in der Entscheidung des Kanzlers vom 7. November 1979 wurde der Antrag des Klägers vom 4. Juli 1979 mit der Begründung abgelehnt, daß eine Wohnsitzverlagerung um 2 km nicht als eine Eingliederung in eine neue Umgebung angesehen werden könne und daß der Kläger in seinem Antrag vom 3. September 1980 keine neuen Nachweise für einen anderen Wohnsitzwechsel als den in den vorangehenden Anträgen genannten vorgebracht habe; insoweit ist das Schreiben des Kanzlers vom 6. November 1980 eine bloße Bestätigung seiner vorangehenden Entscheidungen, insbesondere der vom 7. November 1979.

12 Auch hat es wenig zu bedeuten, daß auf diese letztgenannte Entscheidung ein Schriftwechsel zwischen dem Kläger und dem Beklagten folgte, der durch ein Schreiben des Präsidenten des Gerichtshofes vom 19. Januar 1981 beendet wurde, in dem es heißt, die Beschwerde sei nicht nur unzulässig, sondern jedenfalls auch unbegründet.

13 Da der Kläger gegen die ihn beschwerende Maßnahme — das Schreiben vom 7. November 1979 — keine Beschwerde innerhalb der gebotenen Frist eingelegt hat, muß seine am 16. April 1981 in das Register eingetragene Klage gegen einen lediglich bestätigenden Akt mithin für unzulässig erklärt werden.

Kosten

14 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

15 Nach Artikel 70 der Verfahrensordnung tragen die Organe jedoch in Rechtsstreitigkeiten mit den Bediensteten der Gemeinschaften ihre Kosten selbst.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**

2. **Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.**

Touffait Mackenzie Stuart Everling

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. März 1982.

Der Kanzler
P. Heim

Der Präsident der Dritten Kammer
A. Touffait

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN VOM 11. FEBRUAR 1982 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Der Kläger in dieser Rechtssache, Herr Manfred Burg, ist Beamter des Gerichtshofes. Er wurde zunächst mit Wirkung vom 1. April 1977 als Bediensteter auf Zeit eingestellt und am 1. März 1978 zum Beamten auf Lebenszeit ernannt. Mit dieser Klage macht er geltend, er habe Anspruch auf eine Einrichtungsbeihilfe gemäß Artikel 5 des Anhangs VII zum Beamtenstatut zuzüglich Zinsen aus diesem Betrag seit Fälligkeit bis zum Zeitpunkt der Zahlung; er beantragt daher, der Gerichtshof möge die am 21. Januar 1981 mitgeteilte ausdrückliche Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofes aufheben, mit der eine Beschwerde des Klägers gegen die Entscheidung des

1 — Aus dem Englischen übersetzt.