

URTEIL DES GERICHTS (Vierte Kammer)  
26. Oktober 1993 \*

In den verbundenen Rechtssachen T-6/92 und T-52/92

**Andreas Hans Reinarz**, ehemaliger Beamter der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Francis Herbert, Brüssel, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Carlos Zeyen, 67, rue Ermesinde, Luxemburg,

Kläger,

gegen

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch Hendrik van Lier, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt Jules Stuyck, Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter: Nicola Anecchino, Juristischer Dienst der Kommission, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung des Schreibens der Kommission vom 27. März 1991, soweit dieses die Modalitäten der zukünftigen Erstattung von Kosten des Klägers für die Krankenpflege seiner Ehefrau betrifft (Rechtssache T-6/92), sowie der Entscheidung der Kommission vom 5. Juli 1991, mit der die Erstattung bestimmter Kosten des Klägers für die Krankenpflege seiner Ehefrau um den Betrag von 6 300 BFR gekürzt wurde (Rechtssache T-52/92),

erläßt

\* Verfahrenssprache: Niederländisch.

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten C. W. Bellamy sowie der Richter H. Kirschner und A. Saggio,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 26. Mai 1993,

folgendes

**Urteil**

**Sachverhalt, rechtlicher Rahmen und Verfahrensablauf**

- 1 Der Kläger Andreas Hans Reinarz, ehemaliger Beamter der Kommission (der Besoldungsgruppe A 2), beendete seine Diensttätigkeit bei den Gemeinschaften am 1. Mai 1973. Nach seinem niederländischen Paß und einem von den Behörden in Wasa, British Columbia (Kanada), ausgestellten Führerschein (Anhang C 8 zur Klageschrift in der Rechtssache T-6/92 und Anhang 1 zur Erwiderung in der Rechtssache T-52/92) ist er augenblicklich in Kanada wohnhaft, wo er nach dem Personaltbogen in seiner Personalakte seit 1973 seine „Privatadresse“ hat.
- 2 Im Juni 1988 wurde die Ehefrau des Klägers bei einem Aufenthalt bei ihren Kindern in Dworp (Beersel) in Belgien von einer schweren Krankheit befallen. Seitdem wird sie in Dworp gepflegt.
- 3 Aufgrund dieser Erkrankung beantragte und erhielt der Kläger gemäß Artikel 72 Absatz 1 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (nachstehend: Statut) die 100 %ige Erstattung von ihm aufgewandter Kosten für die

Krankenpflege seiner Ehefrau. Diese Kostenübernahme wurde zuletzt für den Zeitraum vom 15. Mai 1991 bis zum 14. Mai 1994 ausgesprochen.

- 4 Bis zum 31. Dezember 1990 waren die nach vorheriger Genehmigung der Abrechnungsstelle gezahlten Erstattungen nach den Abschnitten IV Absatz 1 Unterabsatz 2 und X Absatz 2 Buchstabe a des Anhangs I (nachstehend: Anhang I) der von den Organen der Gemeinschaften zur Durchführung von Artikel 72 Absatz 1 des Statuts einvernehmlich verabschiedeten Regelung zur Sicherstellung der Krankheitsfürsorge für die Beamten der Europäischen Gemeinschaften (nachstehend: Sicherstellungsregelung) für Leistungen wie insbesondere die Dienstleistungen der Krankenpflege auf einen Erstattungshöchstbetrag — nämlich das Doppelte eines Höchstbetrags von 4 830 BFR je Pflege von 24 Stunden — dergestalt beschränkt, daß der Kläger tatsächlich die Kosten der Krankenpflege zu 100 % erstattet erhielt.
- 5 Seit dem 1. Januar 1991 sind in Abschnitt IV Absatz 1 Unterabsatz 3 des Anhangs I unter anderem für Leistungen der Krankenpflege neue Erstattungshöchstbeträge für die Erstattung vorgesehen, die in Abschnitt X angegeben sind. Aufgrund der Neufassung dieses Abschnitts kann die Erstattung nach vorheriger Genehmigung nur bis zu einem Erstattungshöchstbetrag von 2 415 BFR je Pflege von 24 Stunden für einen ersten Zeitraum von 90 Tagen erfolgen (Abschnitt X Absatz 2 Buchstabe c). Über diesen Zeitraum hinaus ist die Erstattung auf einen Erstattungshöchstbetrag beschränkt, der dem Grundgehalt eines Beamten der Besoldungsgruppe C 5 Dienstaltersstufe 1, gekürzt um einen Betrag in Höhe von 10 % des Grundgehalts oder des Ruhegehalts des Angeschlossenen, entspricht (Abschnitt X Absatz 2 Buchstabe d). Schließlich ist gemäß Abschnitt XV Absatz 3 Unterabsatz 2 des Anhangs I der Teil der Kosten, den die Abrechnungsstelle für übersetzt hält, nicht erstattungsfähig. Die Auslegungsvorschrift zu der letztgenannten Vorschrift sieht im wesentlichen vor, daß die Kosten, die die vorgesehenen Erstattungshöchstbeträge um mehr als die Hälfte übersteigen, als übersetzt anzusehen und mithin nicht erstattungsfähig sind.
- 6 Am 29. März 1991 erhielt der Kläger, der sich damals in Belgien aufhielt, an die Adresse „Hauwaertstraat, 52, Dworp“ ein Schreiben vom 27. März 1991, das vom Leiter der Abrechnungsstelle der Generaldirektion Personal und Verwaltung der Kommission unterzeichnet war. In diesem Schreiben wurde dem Kläger im ersten Absatz mitgeteilt, daß er eine vorherige — dem Schreiben beigefügte — Genehmigung bezüglich der Erstattung der Kosten für die Krankenpflege seiner Ehefrau für

einen Zeitraum von 90 Tagen erhalten habe. Im zweiten und dritten Absatz wurde der Kläger auf die Neufassung der angeführten Abschnitte IV und X aufmerksam gemacht, in der eine auf dem Erstattungshöchstbetrag von 2 415 BFR je Pflege von 24 Stunden für einen Zeitraum von 90 Tagen beschränkte Erstattung vorgesehen sei, und ihm mitgeteilt, daß „nach Ablauf dieses Zeitraums, soweit eine neue vorherige Genehmigung vorliegt, die vorgesehene Erstattung auf einen Erstattungshöchstbetrag in Höhe des Grundgehalts eines Beamten der Besoldungsgruppe C 5, Dienstaltersstufe 1 (gegenwärtig etwa 72 000 BFR), gekürzt um einen Betrag in Höhe von 10 % Ihres Grundruhegehalts, beschränkt ist“. Das Schreiben endete mit folgendem letzten Absatz: „Das vorliegende Schreiben soll Ihnen ermöglichen, die notwendigen Vorkehrungen für die Zukunft zu treffen.“ Ein Auszug aus den erwähnten Vorschriften der neuen Sicherungsregelung in französischer Sprache war beigelegt, da die niederländische Fassung seinerzeit noch nicht verfügbar war.

- 7 Am 30. März 1991 legte der Kläger von Dworp aus eine am 4. April 1991 im Generalsekretariat der Kommission eingetragene Beschwerde ein, mit der er im wesentlichen geltend machte, die seit dem 1. Januar 1991 geltende Sicherstellungsregelung führe entgegen den Vorschriften des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts zu einer spürbaren Minderung der Erstattung, die vor diesem Zeitpunkt für die von einer als schwer anerkannten Krankheit befallenen Begünstigten einer 100 %igen Kostenübernahme durch das Gemeinsame Krankheitsfürsorgesystem der Organe der Europäischen Gemeinschaften (nachstehend: Gemeinsames System) gegolten habe. Der Kläger sprach insoweit von einer „Minderung von mehr als 70 % für den Zeitraum, indem ich nicht am Wohnsitz meiner Ehefrau leben werde“, und fügte hinzu: „Wenn ich in Dworp bin und mich natürlich auch um die Pflege meiner Ehefrau kümmere, beläuft sich die Minderung auf ungefähr die Hälfte.“ Er beanstandete ferner, daß die neue Regelung die Gruppe der Versicherten (in erster Linie Beamte im Ruhestand) in einseitiger und diskriminierender Weise beeinträchtige, für die die Kosten der Pflege oder der Reedukation eine sehr schwere Kostenbelastung darstellten, und machte geltend, daß ihre Anwendung seine wohl erworbenen Rechte aus dem Statut beeinträchtige.
- 8 Am 9. Juli 1991 verabschiedete der Verwaltungsausschuß des Gemeinsamen Systems (nachstehend: Verwaltungsausschuß) gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Sicherstellungsregelung eine Stellungnahme zur Beschwerde des Klägers, in der er Zweifel an deren Zulässigkeit äußerte, weil sie seiner Meinung nach nicht gegen eine beschwerende Maßnahme gerichtet sei, da das streitige Schreiben vom 27. März 1991 lediglich eine kurze Benachrichtigung des Klägers über die neu

anwendbare Regelung enthalte. In der Sache stand der Verwaltungsausschuß auf dem Standpunkt, daß diese Regelung kein wohlverworbenes Recht des Klägers verletze.

- 9 Am 4. August 1991 galt die Beschwerde als stillschweigend zurückgewiesen. Zuvor hatte der Kläger sie mit Schreiben vom 12. Juni 1991, das den Absender „Dworp, Hauwaertstraat 50“ trug, durch die Darlegung rechtlicher Gründe ergänzt, die seiner Meinung nach „die Entscheidung vom 27. März 1991“ rechtswidrig machten.
- 10 Am 29. Oktober 1991 erhielt der Kläger ein vom Leiter der Direktion „Rechte und Pflichten“ der Generaldirektion Personal und Verwaltung, Richardson, unterzeichnetes, an die Adresse „Hauwaertstraat 52, Dworp“ gerichtetes Schreiben vom 15. Oktober 1991, in dem es hieß: „Die Prüfung Ihrer Beschwerde hat ergeben, daß sie gegen eine Information gerichtet war ... die augenblicklich Ihre Rechtslage nicht berührt und Sie noch nicht beschwert. Das Schreiben der Verwaltung informiert Sie nämlich ... (und) enthält keine konkrete Entscheidung über die Erstattung ... auf der Grundlage eines von Ihnen zu diesem Zweck eingereichten Antrags.“
- 11 Der Kläger hat mit Klageschrift, die am 31. Januar 1992 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, Klage auf Aufhebung der Entscheidung erhoben, die seines Erachtens in dem Schreiben vom 27. März 1991 enthalten ist und zu einer Minderung der Erstattungen der Kosten für die Krankenpflege seiner Ehefrau führen soll (Rechtssache T-6/92).
- 12 In der Zwischenzeit hatte der Kläger am 6. Mai 1991 bei der Abrechnungsstelle einen Antrag auf Erstattung von Kosten der Krankenpflege in Höhe von 78 750 BFR eingereicht. Am 7. Juli 1991 erhielt er eine Zahlung der Kommission vom 5. Juli 1991 in Höhe von 72 450 BFR.
- 13 Mit Schreiben vom 30. September 1991, das aus „Dworp, Beersel“ abgesandt war, legte der Kläger eine Beschwerde ein, in der er zum einen geltend machte, er habe erst im August 1991 „die Abrechnung (für die Zahlung) ... die routinemäßig an

meine Adresse in Kanada versandt wurde“, erhalten, und zum anderen, daß er neben der am 30. März 1991 erhobenen Beschwerde gegen die Änderungen der Sicherstellungsregelung auch sicherheitshalber den Einbehalt von 6 300 BFR rügen wolle, der nach der neuen Regelung auf seinen Erstattungsantrag hin vorgenommen worden sei.

- 14 Diese Beschwerde wurde zunächst stillschweigend zurückgewiesen. Am 12. März 1992 übersandte die Kommission indessen eine ausdrückliche Zurückweisung an die Anschrift „Hauwaertstraat 52, Dworp“, die der Kläger am 16. März 1992 erhielt. Die Zurückweisung war im wesentlichen damit begründet, daß die streitige Erstattung nach der geltenden Regelung abgerechnet worden sei und von einer Diskriminierung der Ruheständler nicht die Rede sein könne, da die Voraussetzungen für die Erstattung der Kosten der Krankenpflege immer noch die gleichen seien, gleichgültig, ob der Angeschlossene noch im aktiven Dienst stehe oder nicht.
- 15 Der Kläger hat mit Klageschrift, die am 13. Juli 1992 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, eine zweite Nichtigkeitsklage erhoben, die sich im wesentlichen gegen die Entscheidung vom 5. Juli 1991 richtet, mit der bei seinem Erstattungsantrag ein Einbehalt von 6 300 BFR vorgenommen worden war (Rechtssache T-52/92).
- 16 Die schriftlichen Verfahren sind ordnungsgemäß abgelaufen. Mit Beschluß vom 30. Oktober 1992 hat der Präsident der Vierten Kammer des Gerichts die beiden Rechtssachen zur gemeinsamen mündlichen Verhandlung und Entscheidung verbunden.
- 17 Das Gericht (Vierte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen, hat jedoch Fragen an die Kommission gerichtet.
- 18 Die Kommission hat hierauf unter anderem den Wortlaut der Stellungnahme Nr. 3/89 des Verwaltungsausschusses vom 23. Februar 1989 über die Revision der Sicherstellungsregelung vorgelegt, allerdings den Wortlaut der einzelnen Revisionsvorschläge, insbesondere bezüglich der Abschnitte IV, X Absatz 2 und XV des

Anhangs I nicht beigefügt. In den Begründungserwägungen dieser Stellungnahme wies der Verwaltungsausschuß unter anderem darauf hin, daß in den letzten Haushaltsjahren infolge eines wachsenden Ungleichgewichts zwischen Beiträgen und Ausgaben innerhalb des gemeinsamen Systems ein Betriebsdefizit entstanden sei und daß das System unter Berücksichtigung der Voraussagen Gefahr laufe, seine am Ende des Haushaltsjahres 1991 angesammelten Überschüsse weitgehend zu erschöpfen. Er hob die Notwendigkeit hervor, aus diesem Grunde das Gleichgewicht zwischen Beiträgen und Ausgaben wiederherzustellen und schlug hierzu neben anderen Maßnahmen vor, den Beitrag der Angeschlossenen und den der Organe zu erhöhen. Zugleich schlug er mehrere Änderungen der Sicherstellungsregelung vor, insbesondere innerhalb des Anhangs I die Änderung des Abschnitts X über die Leistungen für Krankenpflege und des Abschnitts XV Absatz 3 Unterabsatz 2 bezüglich übersetzter Kosten.

- 19 Nach der Sitzung vom 26. Mai 1993 hat der Kläger auf Ersuchen des Gerichts das dem Schreiben vom 27. März 1991 beigefügte Formular vorgelegt, mit dem der Kläger einen Antrag auf vorherige Genehmigung eingereicht und auf dem die Verwaltung ihre Zustimmung vermerkt hatte.
- 20 Mit Beschluß vom 2. Juli 1993 hat der Präsident die mündliche Verhandlung geschlossen.

### **Anträge der Parteien**

- 21 Der Kläger beantragt in der Rechtssache T-6/92

— bestimmte prozeßleitende Verfügungen zu treffen (der Kommission aufzugeben, die neue Erstattungshöchstbetragsregelung darzustellen und ihre Gründe und die Anwendungsmodalitäten darzulegen);

— die Klage für zulässig und begründet zu erklären und folglich

- 1) die mit Schreiben vom 27. März 1991 mitgeteilte Entscheidung, durch die die Erstattung der Kosten für die Krankenpflege der Ehefrau des Klägers drastisch herabgesetzt worden ist, aufzuheben;
- 2) der Kommission gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;

*hilfsweise,*

für den Fall, daß die Klage nicht begründet sein sollte, der Kommission gleichwohl die Kosten des Verfahrens nach Artikel 87 § 3 der Verfahrensordnung aufzuerlegen;

*höchst hilfsweise,*

bei Abweisung der Klage Artikel 88 der Verfahrensordnung anzuwenden.

Die Kommission beantragt,

- die Klage für unzulässig zu erklären;
- hilfsweise, sie für unbegründet zu erklären;
- dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.



22 In der Rechtssache T-52/92 beantragt der Kläger

- die gleichen prozeßleitenden Verfügungen zu treffen wie in der Rechtssache T-6/92 beantragt;
  
- die Klage für zulässig und begründet zu erklären und folglich
  - 1) die Vorschrift des Abschnitts IV Absatz 1 Unterabsatz 3 des Anhangs I über die in Abschnitt X Absatz 2 Buchstaben c und d angeführten Kosten der Krankenpflege für unwirksam zu erklären und somit die Entscheidung, mit der die Erstattung der Kosten für die Krankenpflege der Ehefrau des Klägers drastisch herabgesetzt worden ist, wie sie mit Schreiben vom 27. März 1991 mitgeteilt und in der Entscheidung vom 5. Juli 1991, in der ein Einbehalt von 6 300 BFR vorgenommen worden ist, durchgeführt wurde, aufzuheben;
  
  - 2) der Kommission die Kosten des Verfahrens nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung aufzuerlegen;

*hilfsweise,*

für den Fall, daß die Klage unbegründet sein sollte, der Kommission gleichwohl gemäß Artikel 87 § 3 der Verfahrensordnung die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen,

*höchsthilfsweise,*

bei Abweisung der Klage Artikel 88 der Verfahrensordnung anzuwenden.

Die Kommission beantragt,

- die Klage für unzulässig zu erklären;
- hilfsweise, sie für unbegründet zu erklären;
- dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

### Zur Zulässigkeit der Klage in der Rechtssache T-6/92

#### *Vorbringen der Parteien*

- 23 Die Kommission erhebt zwar keine formelle Unzulässigkeitseinrede im Sinne des Artikels 114 der Verfahrensordnung, bestreitet aber die Zulässigkeit der Klage unter zwei Gesichtspunkten: Einhaltung der Fristen und Vorliegen einer beschwerenden Maßnahme.
- 24 Zur Einhaltung der Fristen legt sie dar, die am 31. Januar 1992 gegen das Schreiben vom 27. März 1991 erhobene Klage sei nicht innerhalb der Dreimonatsfrist des Artikels 91 Absatz 3 des Statuts erhoben worden, da diese Frist am 4. August 1991, dem Zeitpunkt der stillschweigenden Zurückweisung der Beschwerde des Klägers, zu laufen begonnen habe. Das Schreiben von Richardson vom 15. Oktober 1991 könne nämlich nicht als ausdrückliche Zurückweisung der Beschwerde des Klägers qualifiziert werden, weil es lediglich den Standpunkt der Kommission wiederhole, daß ihm das vorausgegangene Schreiben vom 27. März 1991 lediglich Informationen übermittelt und keine Entscheidung enthalten habe. Zu dem Schreiben vom 12. Juni 1991, das „zur Ergänzung der ursprünglichen Beschwerde“ des Klägers übersandt worden sei, vertritt die Kommission die Auffassung, daß diese Ergänzung keine selbständige Bedeutung für die Berechnung der Fristen habe.
- 25 Zur Rechtsnatur des Schreibens vom 27. März 1991 macht die Kommission geltend, es handele sich nicht um eine beschwerende Maßnahme, weil ein möglicher Schaden des Klägers unmittelbar auf der Änderung der anwendbaren Regelung

beruhe, die eine Verwaltungsmaßnahme mit Allgemeinwirkung darstelle. Ganz offensichtlich verletze die in diesem Schreiben ausgesprochene vorherige Genehmigung den Kläger nicht, der im übrigen in seiner Klageschrift eine ihn beschwerende Maßnahme nur in der Passage des Schreibens sehe, in der ihm die mit der neuen Regelung verbundenen Rechtsfolgen mitgeteilt würden.

- 26 Die Kommission weist insoweit unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes (siehe Urteile vom 17. Juli 1959 in der Rechtssache 20/58, Phoenix-Rheinrohr/Hohe Behörde, in der Rechtssache 23/58, Mannesmann u. a./Hohe Behörde, sowie in den verbundenen Rechtssachen 32/58 und 33/58, Snupat/Hohe Behörde, Slg. 1959, 167 bzw. 265 bzw. 289, sowie die Urteile vom 28. Mai 1970 in den verbundenen Rechtssachen 19/69, 20/69, 25/69 und 30/69, Richez-Paris u. a./Kommission, Slg. 1970, 325, Randnr. 3, und vom 9. Juli 1970 in der Rechtssache 23/69, Fiehn/Kommission, Slg. 1970, 547, Randnr. 3) darauf hin, daß Mitteilungen, die bereits bestehende Akte auslegten, nicht mit der Klage angefochten werden könnten, was erst recht für Mitteilungen gelte, wie das im vorliegenden Fall streitige Schreiben gelte, in denen die Behörde lediglich eine geänderte Regelung erwähne.
- 27 In Wahrheit versuche der Kläger lediglich die angebliche Rechtswidrigkeit der geänderten Vorschriften der Sicherstellungsregelung zu rügen. Da diese keine an ihn gerichtete Entscheidung sei und auch nicht als eine ihn unmittelbar und individuell betreffende Entscheidung im Sinne des Artikels 173 Absatz 2 EWG-Vertrag betrachtet werden könne, sei die von ihm gegen sie erhobene Nichtigkeitsklage auf jeden Fall unzulässig, wie sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes seit dessen Urteil vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62 (Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213) ergebe.
- 28 Bezüglich der Fristen entgegnet der Kläger, alles deute darauf hin, daß das Schreiben von Richardson vom 15. Oktober 1991 tatsächlich eine ausdrückliche Entscheidung sei, mit der seine Beschwerde zurückgewiesen worden sei. Zum einen sei seine Beschwerde gemäß Artikel 16 der Sicherstellungsregelung dem Verwaltungsausschuß zur Stellungnahme zugeleitet worden und dieser habe eine solche Stellungnahme abgegeben; es sei mithin ein Verfahren eingeschlagen worden, wie es für die Entscheidung über eine Beschwerde vorgesehen sei. Zum anderen ließen die Fassung des Schreibens vom 15. Oktober 1991 und die Verwaltungs- und Dienststellung des Unterzeichnenden ganz offenbar erkennen, daß es sich um eine ausdrückliche Zurückweisungsentscheidung handele, die gemäß Artikel 91 Absatz 3 zweiter Gedankenstrich letzter Satz des Statuts die Klagefrist von neuem beginnen lasse.

- 29 Zu der „ergänzenden Beschwerde“ vom 12. Juni 1991 bestätigt der Kläger, daß sie erhoben worden sei, um die erste Beschwerde innerhalb der Frist des Artikels 90 des Statuts zu ergänzen. Da die Klage gegen die Zurückweisung seiner so ergänzten Beschwerde durch Schreiben vom 15. Oktober 1991 rechtzeitig erhoben worden sei, bedürfe es keiner weiteren Darlegungen zu diesem Punkt.
- 30 Zu der Frage, ob das Schreiben vom 27. März 1991 eine Entscheidung enthalte, die mit der Klage angefochten werden könne, vertritt der Kläger die Auffassung, daß die von der Kommission angeführte Rechtsprechung nicht einschlägig sei. Das angefochtene Schreiben enthalte eine beschwerende Maßnahme, da es vom Leiter der Abrechnungsstelle stamme, der gemäß Artikel 20 der Sicherstellungsregelung beauftragt sei, die Anträge auf Erstattung von Kosten entgegenzunehmen und zu bescheiden und die damit zusammenhängenden Zahlungen durchzuführen sowie die Anträge auf vorherige Genehmigung zu behandeln. Es sei ferner an ihn gerichtet und beziehe sich spezifisch auf die Erstattung der Kosten für die Krankenpflege seiner namentlich genannten Ehefrau. Schließlich seien dem Kläger die Änderungen der Sicherstellungsregelung, die einen direkten Einfluß auf die Erstattung dieser Art von Kosten sogar schon in dem ersten Zeitraum vom 90 Tagen hätten, mitgeteilt worden, damit er „die notwendigen Vorkehrungen für die Zukunft treffen“ könne.
- 31 In der vorliegenden Rechtsprechung werde der Charakter des angefochtenen Schreibens als beschwerende Maßnahme bestätigt. Er verweist insoweit auf das Urteil des Gerichtshofes vom 1. Februar 1979 in der Rechtssache 17/78 (Deshormes/Kommission, Slg. 1979, 189) und auf die Schlußanträge des Generalanwalts Capotorti in der Rechtssache 167/80 (Curtis/Kommission und Parlament, zum Urteil des Gerichtshofes vom 14. Juni 1981, Slg. 1981, 1499, 1512, 1534, 1535). Wende man diese Grundsätze auf den vorliegenden Fall an, so müsse festgestellt werden, daß das Schreiben vom 27. März 1991 ihm tatsächlich mitteile, wie die neue Sicherstellungsregelung ihm gegenüber bezüglich der Anwendung des Abschnitts X des Anhangs I vorbehaltlich vorheriger Genehmigung zur Anwendung gelangen werde. Daß er potentiell beschwert gegeben sei, werde durch den Hinweis in dem Schreiben bestätigt, daß die ihm gegebenen Informationen es ihm ermöglichen sollten, die erforderlichen Vorkehrungen für die Zukunft zu treffen.

- 32 In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger zum Problem des Vorliegens einer beschwerenden Maßnahme ausgeführt, daß das Schreiben vom 27. März 1991, obwohl es als allgemeine Mitteilung gehalten gewesen sei, in Wahrheit doch eine ihn individuell betreffende Entscheidung darstelle. Dieses Schreiben sei, da es die erteilte vorherige Genehmigung auf 90 Tage beschränke, eine erste Maßnahme zur Durchführung der neuen Regelung gewesen, mit der in Abschnitt X Absatz 2 Buchstabe c des Anhangs I eine Begrenzung eingeführt worden sei, deren Anwendung auf den Kläger eine Verschlechterung seiner Lage herbeigeführt habe. Da diese Beschränkung unter der bisherigen Regelung nicht gegolten habe, beschwere es den Kläger, daß die vorherige Genehmigung ihm nur für 90 Tage erteilt worden sei.
- 33 In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger weiter ausgeführt, seine beiden Klagen müßten als Einheit betrachtet werden. Angegriffen werde das eigentliche System der neuen Regelung als solches in seinem chronologischen Zusammenhang. Das Schreiben vom 27. März 1991, mit dem er aufgefordert worden sei, „die notwendigen Vorkehrungen für die Zukunft“ zu treffen, habe nicht allein für den ersten Zeitraum von 90 Tagen, sondern für den gesamten Zeitraum der Erkrankung der Ehefrau des Klägers gegolten, deren Gesundheitszustand sich wohl kaum so bald bessern werde. In diesem Zusammenhang hat der Kläger unter Hinweis auf die Abrechnung vom 20. Mai 1992, die als Anhang 2 zur Erwiderung in der Rechtssache T-52/92 zu den Akten gereicht wurde, geltend gemacht, diese stelle eine Maßnahme der Anwendung des neuen Abschnitts X Absatz 2 Buchstabe d des Anhangs I für den Zeitraum nach Ablauf der ersten 90 Tage dar, deren Rechtmäßigkeit im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits ebenfalls zu prüfen sei. Man könne nämlich nicht von ihm verlangen, alle einzelnen Maßnahmen der Anwendung der neuen Regelung — d. h. alle Abrechnungen über Erstattungen — getrennt anzufechten, weil ein solches Verlangen gegen jede Verfahrensökonomie verstieße und sicherlich weder die Arbeit der Kommission noch die des Gerichts und der Rechtsanwälte erleichtern würde.
- 34 Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung daran festgehalten, daß das Schreiben vom 27. März 1991 ein einfaches Informationsschreiben gewesen sei. Ergänzend hat sie vorgetragen, daß sie seinerzeit keine vollständigen Informationen über die neue Sicherstellungsregelung habe liefern können, da die niederländische Fassung dieser Regelung noch nicht verfügbar gewesen sei. Sie habe gleichwohl darauf geachtet, dem Kläger den Inhalt der neuen Vorschriften mitzuteilen,

um ihn auf die ihn unmittelbar betreffenden Folgen aufmerksam zu machen. Zu der dem streitigen Schreiben beigefügten vorherigen Genehmigung hat die Kommission darauf hingewiesen, daß die Beschränkung der Erteilung dieser Genehmigung auf 90 Tage im schriftlichen Verfahren nicht angegriffen worden sei. Erst in der mündlichen Verhandlung habe der Kläger diesen Punkt erstmals erwähnt.

### *Würdigung durch das Gericht*

- 35 Die Nichtigkeitsklage eines Beamten gegen sein Gemeinschaftsorgan ist gemäß Artikel 91 Absatz 1 des Statuts nur dann zulässig, wenn sie gegen eine beschwerende Maßnahme gerichtet ist. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts sind nur solche Maßnahmen beschwerender Art, die die Rechtsstellung eines Beamten unmittelbar beeinträchtigen können, was bei einfachen Informationsschreiben, die lediglich Verwaltungsauskünfte enthalten, nicht der Fall ist (siehe z. B. Urteil des Gerichtshofes vom 10. Dezember 1969 in der Rechtssache 32/68, Grasselli/Kommission, Slg. 1969, 505, Randnr. 7, die Beschlüsse des Gerichts vom 4. Juli 1991 in der Rechtssache T-47/90, Herremans/Kommission, Slg. 1991, II-467, Randnrn. 21 und 22, und vom 11. Mai 1992 in der Rechtssache T-34/91, Whitehead/Kommission, Slg. 1992, II-1723, Randnr. 22, sowie das Urteil des Gerichts vom 3. April 1990 in der Rechtssache T-135/89, Pfloeschner/Kommission, Slg. 1990, II-153, Randnr. 14). Es sind folglich die hauptsächlichen Punkte des angefochtenen Schreibens vom 27. März 1991 zu prüfen, um dessen Rechtsnatur feststellen zu können.
- 36 Im ersten Absatz des angefochtenen Schreibens wird auf eine als Anlage beigefügte vorherige Genehmigung verwiesen, die für einen Zeitraum von 90 Tagen erteilt wurde und die Erstattung von Kosten der Krankenpflege betrifft, die für die Ehefrau des Klägers anfallen sollten. Da die Kosten der Krankenpflege nach Abschnitt X Absatz 2 Buchstabe c des Anhangs I nur bei vorheriger Genehmigung erstattungsfähig sind, stellt deren Erteilung eine den Betroffenen begünstigende Maßnahme dar, die als solche nicht mit der Klage angefochten werden kann.
- 37 Der Kläger hat indessen in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht, daß die in dem angefochtenen Schreiben erwähnte vorherige Genehmigung ihm gegenüber die erste Maßnahme einer individuellen Durchführung der neuen Sicherstellungsregelung gewesen sei und daß diese Maßnahme ihn wegen der in ihr verfükten

Begrenzung auf 90 Tage beschwert habe, unter der Geltung der vorausgegangenen Regelung sei ihm die gleiche Genehmigung für den längeren Zeitraum von sechs Monaten gewährt worden. Zwar mag die betreffende Genehmigung gegenüber dem Kläger die erste Maßnahme zur konkreten Anwendung der neuen Regelung gewesen sein, diese Maßnahme legte jedoch den effektiven Erstattungssatz für die von ihm gegebenenfalls zu tragenden Kosten der Krankenpflege noch nicht fest. Dieser Satz war nämlich zum Zeitpunkt der Erteilung der vorherigen Genehmigung noch nicht bekannt, sondern hing von verwaltungsfremden Faktoren ab. Unter diesen Umständen weist die betreffende Genehmigung noch stärker die Merkmale einer die spätere Erstattung noch nicht entstandener Kosten der Krankenpflege lediglich vorbereitenden Maßnahme auf.

38 Einer Entscheidung dieser Frage bedarf es indessen nicht. Selbst wenn die betreffende Genehmigung als eine beschwerende Maßnahme zu betrachten wäre, sind doch die Klageanträge nicht gegen sie gerichtet; folglich ist sie nicht Streitgegenstand im Sinne des Artikels 44 Absatz 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung. Der Kläger führt sie nämlich auf Seite 6 seiner Klageschrift in der Rechtssache T-6/92 nicht als Streitgegenstand an, und hat sie auch nicht, wie dies Artikel 44 Absatz 4 der Verfahrensordnung fordert, der Klageschrift als Unterlage beigelegt. Schließlich ist die betreffende Genehmigung auch in der am 30. März 1991 eingelegten Beschwerde nicht angefochten worden. Folglich kann der Umstand, daß der Kläger sie zum ersten Mal in der mündlichen Verhandlung angegriffen hat, nicht die Wirkung haben, den Klagegegenstand entsprechend zu erweitern, da diese Erweiterung außerhalb jeder Klagefrist, ohne Beachtung der in der genannten Vorschrift der Verfahrensordnung vorgesehenen Förmlichkeiten und ohne Vorschaltung des nach dem Statut erforderlichen vorgerichtlichen Verfahrens erfolgt ist.

39 Was den zweiten, den dritten und den vierten Absatz des angefochtenen Schreibens vom 27. März 1991 betrifft, so beschränken sie sich darauf, dem Kläger das Inkrafttreten der neuen Sicherstellungsregelung und insbesondere der für seine Lage erheblichen Vorschrift mitzuteilen. Diese Mitteilung war übrigens im Falle des Klägers besonders angezeigt, da zu Beginn des Jahres 1991 die niederländische Fassung der neuen Regelung noch nicht verfügbar war. Die im zweiten und im dritten Absatz des angefochtenen Schreibens erteilten Auskünfte entsprechen einer jeder Kommentierung baren Mitteilung des Wortlautes der einschlägigen Vorschriften der neuen Regelung. Die einzige Angabe, die über eine Zusammenfassung des Inhalts dieser Vorschriften hinausgeht, besteht in der in Zahlen ausgedrückten Wiedergabe des Erstattungshöchstbetrages in Höhe des gegenwärtigen Grundgehalts eines Beamten der Besoldungsgruppe C 5, Dienstaltersstufe 1, nach Abschnitt

X Absatz 2 Buchstabe d des Anhangs I. Diese der Tabelle der Monatsgrundgehälter nach Artikel 66 des Statuts entnommene Angabe war für einen Ruhestandsbeamten von besonderer Bedeutung. Folglich enthielten die untersuchten Abschnitte des Schreibens lediglich Auskünfte ohne jeden Entscheidungscharakter.

- 40 Diese rechtliche Würdigung wird durch die Urteile Grasselli/Kommission, a. a. O., Randnrn. 1 und 5 bis 7 sowie Pfloeschner/Kommission, a. a. O., Randnr. 14, gestützt, in denen entschieden wurde, daß Verwaltungsauskünfte, die zur Erläuterung in Form einer beispielhaften Zusammenstellung der Rechte des betreffenden Beamten oder einer vorläufigen Abrechnung erteilt werden, nicht als beschwerende Maßnahmen betrachtet werden können.
- 41 Auch der letzte Absatz des Schreibens vom 27. März 1991 enthält keine Entscheidungsmoment, die den Kläger beschweren könnte. Obwohl nämlich in dieser Passage der Kläger unmittelbar und individuell angesprochen wird, beschränkt sich die Kommission auf die Angabe der Gründe, aus denen sie die erwähnten Auskünfte erteilt hat, nämlich um ihm die Möglichkeit zu geben, die notwendigen Vorkehrungen für die Zukunft zu treffen. Dieser Satz gleicht, ohne die Rechtslage des Klägers positiv oder negativ zu berühren, eher, wenn man ihn in seinem Zusammenhang liest, einer Höflichkeitsfloskel, die übrigens für einen umsichtigen und kundigen Beamten, der, sobald er Kenntnis vom Inkrafttreten einer neuen, seine persönliche Situation betreffende Regelung erhält, aus eigener Initiative und im eigenen Interesse die Möglichkeiten oder die Notwendigkeit bestimmter zukünftiger Maßnahmen selbst prüfen muß, überflüssig war.
- 42 Dieser Folgerung steht die vom Kläger in diesem Zusammenhang angeführte Rechtsprechung nicht entgegen. In der Rechtssache Deshormes/Kommission, a. a. O., ging es nämlich um einen Bescheid der Verwaltung, mit dem der Antrag der Klägerin auf Berücksichtigung bestimmter Dienstzeiten bei der Berechnung ihrer Ruhegehaltsansprüche abgelehnt worden war (Abschnitt I des Tatbestandes, Slg. 1979, 191). Dieser Bescheid stellte daher eine Verwaltungsmaßnahme mit Entscheidungscharakter dar (Randnr. 10 des Urteils), wodurch er sich grundlegend von dem im vorliegenden Fall angefochtenen Schreiben unterscheidet.



- 43 Soweit der Kläger weiter geltend macht, er greife mit seinen beiden Klagen, die als Einheit zu betrachten seien, das System der neuen Sicherstellungsregelung an, genügt die Feststellung, daß nach dem ...?...System des Artikel 179 EWG-Vertrag und der Artikel 90 und 91 des Statuts eine generelle Handlung wie die von den Gemeinschaftsorganen gemäß Artikel 72 Absatz 1 des Statuts erlassene Sicherstellungsregelung nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein kann.
- 44 Demgemäß ist die Klage in der Rechtssache T-6/92 als unzulässig abzuweisen, ohne daß die Frage geprüft zu werden bräuchte, ob diese Klage innerhalb der Frist des Artikels 91 Absatz 3 des Statuts erhoben wurde.

## Zur Zulässigkeit der Klage in der Rechtssache T-52/92

### *Vorbringen der Parteien*

- 45 Die Kommission erhebt zwar keine förmliche Unzulässigkeitseinrede im Sinne des Artikels 114 der Verfahrensordnung, ist aber der Auffassung, daß die Klage wegen Nichteinhaltung der Fristen unzulässig sei. Da nämlich der Kläger am 16. März 1992 die Entscheidung erhalten habe, mit der seine Beschwerde ausdrücklich zurückgewiesen worden sei, sei seine am 13. Juli 1992 eingereichte Klage mehr als drei Monate nach Mitteilung dieser Entscheidung erhoben worden (Artikel 90 Absatz 3 des Statuts). Wenn der Kläger geltend mache, daß die normale Frist von drei Monaten aufgrund seines gewöhnlichen Aufenthalts in Kanada wegen der Entfernung gemäß Artikel 102 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts in Verbindung mit Artikel 1 letzter Gedankenstrich des Anhangs II zur Verfahrensordnung des Gerichtshofes um einen Monat verlängert werden müsse, so führe er doch nicht den Nachweis, daß er sich (ständig) in Kanada aufhalte.
- 46 Da der Kläger nicht bestreite, die Entscheidung vom 12. März 1992, mit der seine Beschwerde zurückgewiesen worden sei, in Dworp, seinem Aufenthaltsort in Belgien, erhalten zu haben, könne er keine Verlängerung der Frist infolge der Entfernung für sich in Anspruch nehmen. Diese Lösung sei umso zwingender, als der Kläger selbst noch am 30. September 1991 eine Beschwerde in dieser gleichen Angelegenheit an den Präsidenten der Kommission von Dworp/Beersel aus gerichtet habe. Die Kommission habe daher zu Recht davon ausgehen können, daß der

Kläger damit einverstanden sei, ihn betreffende Entscheidungen an seiner Anschrift in Belgien entgegenzunehmen. Sie habe daher zu Recht erwarten können, daß der Kläger nach dem 16. Juni 1992 keine Nichtigkeitsklage mehr erheben werde. Da die Frist für die Erhebung einer Klage zwingenden Rechts sei, könne sie hiervon im vorliegenden Fall nicht Abstand nehmen.

- 47 Der Kläger erwidert, er habe seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Kanada. Dies ergebe sich aus seinem niederländischen Paß sowie aus seinem kanadischen Führerschein, den er unter Hinweis darauf, daß diese Unterlage bereits der Klage in der Rechtssache T-6/92 beigelegt hätte, zu den Akten gereicht hat (Anhang 1 der Erwiderung). In dieser ersten Rechtssache bestreite die Kommission nicht, daß er außerhalb Europas wohne.
- 48 Auf eine Frage des Gerichts nach Beendigung des schriftlichen Verfahrens hat die Kommission erklärt, sie könne zur Stützung ihrer Behauptung, daß der Kläger seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Belgien habe, zusätzlich zu den Ausführungen in ihren Schriftsätzen keine weiteren tatsächlichen oder rechtlichen Gesichtspunkte beibringen; sie stelle daher die Entscheidung in die ...?... des Gerichts.

#### *Würdigung durch das Gericht*

- 49 Die Klage ist am 13. Juli 1992 erhoben worden, d. h. mehr als drei Monate nach dem am 16. März 1992 erfolgten Empfang der Entscheidung, mit der die Beschwerde des Klägers zurückgewiesen wurde. Sie kann folglich nur dann zulässig sein, wenn die Klagefrist — aufgrund des Artikels 102 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts in Verbindung mit Artikel 1 letzter Gedankenstrich des Beschlusses über die Verlängerung der Verfahrensfristen mit Rücksicht auf die räumliche Entfernung als Anhang II der Verfahrensordnung des Gerichtshofes — sich deshalb um einen Monat verlängert hat, weil der Kläger, wie er behauptet, seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Kanada hatte.
- 50 Da eine Entscheidung über den Ort des oder der gewöhnlichen Aufenthalte des Klägers in Kanada und/oder in Belgien schwierige tatsächliche Ermittlungen

erforderlich machen würde und über die Frage der Zulässigkeit der Klage nur zu entscheiden wäre, wenn sich die Klage als begründet erweisen sollte, ist es angezeigt, zunächst die Frage der Begründetheit in der Rechtssache T-52/92 zu prüfen.

## Zur Begründetheit der Klage in der Rechtssache T-52/92

### *Zum Streitgegenstand*

- 51 Wegen in der recht weiten Fassung der Anträge in der Klageschrift ist zunächst der Streitgegenstand zu ermitteln. Da es sich um eine Nichtigkeitsklage gegen eine beschwerende Maßnahme handelt, kann das Gericht lediglich den in erster Linie gestellten Antrag prüfen, der auf Aufhebung der Abrechnung vom 5. Juli 1991, soweit in ihr eine Kürzung von 6 300 BFR vorgenommen wurde, gerichtet ist. Dieser Abzug bezieht sich, wie die Parteien in der mündlichen Verhandlung erklärt haben, nur auf den ersten Zeitraum von 90 Tagen im Sinne der neuen Sicherstellungsregelung. Die Kürzung ist daher allein aufgrund des Abschnitts X Absatz 2 Buchstabe c des Anhangs I und nicht aufgrund des Buchstaben d dieser Vorschrift erfolgt. Im übrigen ist die Maßgeblichkeit allein des Buchstaben c auf den Seiten 3 und 4 der Entscheidung vom 12. März 1992, mit der die Beschwerde des Klägers zurückgewiesen wurde, hervorgehoben worden.
- 52 Folglich kann das Gericht in der Rechtssache T-52/92 weder „die Entscheidung, mit der die Erstattung der Kosten für die Krankenpflege der Ehefrau des Klägers drastisch herabgesetzt worden ist, wie sie mit Schreiben vom 27. März 1991 mitgeteilt und in der Entscheidung vom 5. Juli 1991 durchgeführt wurde“, noch die Behauptung des Klägers prüfen, die Erstattung der von ihm aufzubringenden Kosten der Krankenpflege werde unter der Geltung der neuen Sicherstellungsregelung „auf 35,77 % während der erste 90 Tage und auf 21,72 % nach diesem Zeitraum herabgesetzt“ (S. 5 der Erwiderung). Zwar kann es gegebenenfalls vorkommen, daß die Erstattung vorgestreckter Kosten infolge der vorgesehenen Erstattungshöchstbeträge tatsächlich auf einen so niedrigen Prozentsatz absinkt, doch hat diese Fallgestaltung nichts mit der im vorliegenden Fall angefochtenen Erstattung zu tun, die sich trotz der streitigen Kürzung um 6 300 BFR auf 92 % der ausgelegten Kosten beläuft. Das Gericht hat bereits in den Urteilen vom 12. Juli 1991 in der Rechtssache T-110/89 (Pincherle/Kommission, Slg. 1991, II-635, Randnrn. 30 und 33) und vom 25. Februar 1992 in der Rechtssache T-41/90 (Barassi/Kommission, Slg. 1992, II-159, Randnr. 38) entschieden, daß der Gemeinschaftsrichter nur für die Prüfung der Rechtmäßigkeit einer den klagenden

Beamten beschwerenden Maßnahme zuständig ist und sich, wenn es an einer besonderen Durchführungsmaßnahme fehlt, nicht abstrakt zur Rechtmäßigkeit einer Norm äußern kann. Der Kläger kann daher die Sicherstellungsregelung nicht anfechten, soweit diese die angefochtene Einzelfallentscheidung nicht betrifft.

- 53 Das Gericht kann auch die Rechtmäßigkeit der Abrechnung vom 20. Mai 1992 (Anlage 2 der Erwiderung) nicht überprüfen. Diese läßt erkennen, daß — in Anwendung der Abschnitte IV Absatz 1 Unterabsatz 3, X Absatz 2 Buchstabe d und XV Absatz 3 Unterabsatz 2 des Anhangs I sowie des Artikels 8 Absatz 2 der neuen Sicherstellungsregelung und aufgrund der Auslegungsvorschrift zu Abschnitt XV Absatz 3 Unterabsatz 2 des Anhangs I — ein zweiter Erstattungsantrag für Kosten der Krankenpflege in Höhe von 132 928 BFR gestellt und die entsprechende Erstattung auf einen Betrag von 41 881 BFR beschränkt worden ist. Diese Abrechnung ist aber in der Klageschrift nicht angefochten worden. Diese Abrechnung ist auch nicht aufgrund dergleichen Vorschriften erstellt worden wie die Abrechnung vom 5. Juli 1991, die Gegenstand eines vorgerichtlichen Verfahrens war und in der Klageschrift ausdrücklich angesprochen ist.

### *Zu den Klagegründen*

- 54 Der Kläger beruft sich zur Stützung seiner Klage auf fünf Klagegründe, mit denen im einzelnen eine Verletzung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts, eine Beeinträchtigung seiner wohlerworbenen Rechte, eine Verletzung der allgemeinen Fürsorgepflicht, eine Verletzung des Diskriminierungsverbotes und eine Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes geltend gemacht werden. Mit einem sechsten Klagegrund erhebt er ferner einen Einwand der Rechtswidrigkeit, aufgrund dessen das Gericht für Recht erkennen soll, daß die Vorschriften des Abschnitts IV Absatz 1 Unterabsatz 3 und des Abschnitts X Absatz 2 Buchstaben c und d des Anhangs I aus den Gründen, die bei den fünf ersten Klagegründen dargelegt wurden, ungültig sind und nicht als Rechtsgrundlage für die angefochtene Entscheidung herangezogen werden können.
- 55 Nach Auffassung der Kommission ist die Sicherstellungsregelung weder eine an den Kläger ergangene noch eine ihn unmittelbar und individuell betreffende Entscheidung im Sinne des Artikels 173 Absatz 2 EWG-Vertrag. Ebensowenig könne der Kläger einen Einwand der Rechtswidrigkeit auf der Grundlage des Artikels 184 EWG-Vertrag gegenüber dieser Regelung geltend machen. Ein solcher

Einwand könne nur incidenter und nicht selbständig erhoben werden. Darüber hinaus bringe der Kläger die Rechtswidrigkeit der Sicherstellungsregelung offensichtlich nicht im Rahmen eines Einwandes der Rechtswidrigkeit vor, sondern wohl eher in Form einer Kritik an dem angeführten Urteil des Gerichts in der Rechtssache Barassi/Kommission.

56 Zur Zulässigkeit des vom Kläger gemäß Artikel 184 EWG-Vertrag gegenüber der Sicherstellungsregelung erhobenen Einwandes der Rechtswidrigkeit ist zu sagen, daß der Einwand der Rechtswidrigkeit nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78, Simmenthal/Kommission, Slg. 1979, 777, Randnrn. 39 und 41) Ausdruck eines allgemeinen Grundsatzes ist, der jeder Partei das Recht gewährleistet, zum Zwecke der Nichtigerklärung einer sie unmittelbar und individuell betreffenden Entscheidung die Gültigkeit derjenigen früheren Rechtshandlungen der Gemeinschaftsorgane zu bestreiten, welche die Rechtsgrundlage für die angegriffene Entscheidung bilden. Folglich kann dieser Einwand nicht auf die Rechtshandlungen beschränkt bleiben, die in Form der in Artikel 184 EWG-Vertrag allein angesprochenen Verordnung ergangen sind, sondern muß weit ausgelegt werden in dem Sinne, daß er alle Rechtshandlungen allgemeinen Charakters erfaßt. Die Sicherstellungsregelung, die in Durchführung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts erlassen wurde und im wesentlichen die Erstattung der Krankheitskosten der dem allgemeinen System Angeschlossenen regelt, ist in ihrer ursprünglichen Fassung 1974 von den Organen der Europäischen Gemeinschaften im gegenseitigen Einvernehmen erlassen worden, das am 31. Oktober 1974 vom Präsidenten des Gerichtshofes festgestellt wurde. Sie ist in der Folge mehrfach geändert worden, zuletzt 1991, wobei das Einvernehmen der Organe vom Präsidenten des Gerichtshofes am 28. November 1991 festgestellt wurde. Diese Regelung weist allgemeinen Charakter auf, da sie auf objektiv umschriebene Sachverhalte Anwendung findet und Rechtswirkungen gegenüber Personengruppen entfaltet, die allgemein und abstrakt festgelegt sind (Urteile des Gerichtshofes vom 18. März 1975 in den verbundenen Rechtssachen 44/74, 46/74 und 49/74, Acton u. a./Kommission, Slg. 1975, 383, Randnr. 7 und vom 14. Februar 1989 in der Rechtssache 206/87, Lefebvre Frère et Soeur/Kommission, Slg. 1989, 275, Randnr. 13). Folglich kann diese Regelung, obwohl sie nicht in Form einer Verordnung ergangen ist, mit dem Einwand der Rechtswidrigkeit angegriffen werden. Im übrigen hat der Gerichtshof sie selbst als „Durchführungsvorschrift zum Statut“ qualifiziert und ihre Vereinbarkeit mit den einschlägigen Vorschriften des Statuts geprüft, insbesondere hinsichtlich der Frage, ob bestimmte Regeln nicht über die Grenzen hinausgehen, die der Rat in Artikel 72 des Statuts gezogen hat (Urteile vom 20. November 1980 in der Rechtssache 806/79, Gerin/Kommission, Slg. 1980, 3515, Randnr. 15 und vom 8. März 1988 in der Rechtssache 339/85, Brunotti/Kommission, Slg. 1988, 1379, Randnr. 13).

- 57 Der Kläger hat indessen seinen Einwand der Rechtswidrigkeit nicht auf Abschnitt X Absatz 2 Buchstabe c des Anhangs I begrenzt, der allein der angefochtenen Abrechnung zugrunde liegt, sondern ihn auf Absatz 2 Buchstabe d ausgedehnt. Die Tragweite eines Einwandes der Rechtswidrigkeit ist aber auf das zu beschränken, was entscheidungserheblich ist. Der Gerichtshof hat nämlich entschieden, daß Artikel 184 EWG-Vertrag einer Partei nicht die Möglichkeit geben soll, die Anwendbarkeit irgendeiner Rechtshandlung allgemeinen Charakters zugunsten irgendeiner Klage zu bestreiten. Die allgemeine Rechtshandlung, deren Rechtswidrigkeit mit dem Einwand geltend gemacht werde, müsse unmittelbar oder mittelbar auf den Fall anwendbar sein, der Gegenstand der Klage sei, und zwischen der angefochtenen Einzelfallentscheidung und der betreffenden allgemeinen Rechtshandlung müsse ein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang bestehen (Urteile vom 31. März 1965 in der Rechtssache 21/64, *Macchiorlati Dalmas e Figli/Hohe Behörde*, Slg. 1965, 242, 260 und vom 13. Juli 1966 in der Rechtssache 32/65, *Italien/Rat und Kommission*, Slg. 1966, 458, 489). Da im vorliegenden Fall die angefochtene Abrechnung allein auf Absatz 2 Buchstabe c der betreffenden Vorschrift gestützt ist, richtet sich der Einwand der Rechtswidrigkeit, soweit er gegen Absatz 2 Buchstabe d gerichtet ist, gegen eine Vorschrift, die nicht entscheidungserheblich ist und keinen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Rechtsstreit aufweist. Er ist daher insoweit als unzulässig zurückzuweisen.
- 58 Zu prüfen ist daher im Rahmen der fünf vom Kläger geltend gemachten Klagegründe die Rechtmäßigkeit der Abrechnung vom 5. Juli 1991 und, da feststeht, daß diese Abrechnung unter Anwendung allein des Abschnitts X Buchstabe c des Anhangs I erstellt worden ist, die Rechtmäßigkeit dieser Bestimmung.

*Zum ersten Klagegrund einer Verletzung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts*

Vorbringen der Parteien

- 59 Der Kläger macht geltend, aufgrund dieser Vorschrift habe er Anspruch auf eine 100 %ige Erstattung der Kosten, die er tatsächlich habe aufwenden müssen. In seinem Fall erfolge aber die Erstattung der Kosten für die Krankenpflege nach der neuen Sicherstellungsregelung lediglich zu einem wesentlich niedrigeren Prozentsatz (35,77 % für die ersten 90 Tage und 21,72 % danach). Dies stelle eine offensichtliche Verletzung des vom Statut anerkannten Anspruchs auf eine 100 %ige Erstattung bei schweren Krankheiten dar.

- 60 Unerheblich sei es, wenn die Kommission in ihrer Entscheidung, mit der seine Beschwerde zurückgewiesen worden sei, darauf hinweise, daß die ihm am 7. Juli 1991 gewährte Erstattung sich auf 92 % der tatsächlichen Kosten belaufen habe. Zum einen sei eine Erstattung in Höhe von 92 % im Vergleich mit der vom Statut vorgeschriebenen 100 %igen Erstattung immer noch unzureichend und zum anderen könne die im vorliegenden Fall anstehende rechtliche Grundsatzfrage nicht durch den Umstand beeinflußt werden, daß die zu erstattenden Kosten in einem Einzelfall Dank der Bemühungen des Klägers, sie niedrig zu halten, mit einem Satz von nahezu 100 % übernommen worden sein.
- 61 Eine 100 %ige Kostenübernahme bedeute darüberhinaus offensichtlich eine gegenüber der allgemeinen Regelung zusätzliche Unterstützung, die durch die Schwere der Krankheit gerechtfertigt sei. Bei der früheren Regelung habe diese übrigens darin bestanden, daß der für die 100 %ige Kostenübernahme vorgesehene Erstattungshöchstbetrag auf das Doppelte desjenigen festgelegt worden sei, der im Fall einer 80 %igen Kostenübernahme gegolten habe. Demgegenüber gelte nach der neuen Vorschrift im Abschnitt IV des Anhangs I der bei 80 %igen Erstattungen vorgesehene Erstattungshöchstbetrag zugleich für die 100 %igen Erstattungen. Es bestehe folglich kein Unterschied mehr zwischen den beiden Erstattungshöchstbeträgen. Daß die neue Sicherstellungsregelung außerdem eine Kürzung dieses Erstattungshöchstbetrags bis zu 10 % des Grundgehalts oder des Ruhegehalts des Angeschlossenen vorsehe, verstärke nur den Widerspruch zum Grundsatz einer 100 %igen Erstattung.
- 62 Darüber hinaus sei in der französischen Fassung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts von einer Erstattung „dans la limite de 80 %“ die Rede, während in der niederländischen Fassung eine Erstattung „bis höchstens 80 %“ vorgesehen sei. Der Ausdruck „limite“ bedeute, daß die Erstattung auf 80 % der ausgelegten Kosten beschränkt sei. Ferner ergebe sich aus einem Vergleich der niederländischen Fassung der Auslegungsvorschriften der Sicherstellungsregelung bezüglich des Abschnitts XV des Anhangs I mit den übrigen Fassungen, daß der „Erstattungshöchstbetrag“ bei der Anwendung des Artikels 8 Absatz 2 der Regelung auf der Basis 100 umzurechnen sei (Anhang C 11 zur Klageschrift in der Rechtssache T-52/92), was bestätige, daß bei einer förmlich auf 100 % festgelegten Erstattung erst recht eine Umrechnung auf der Basis 100 vorzunehmen sei.
- 63 Die Kommission berufe sich auf die Urteile Pincherle/Kommission und Barassi/Kommission, a. a. O., in denen das Gericht den Grundsatz aufgestellt habe, daß die in Artikel 72 Absatz 1 des Statuts vorgesehenen Erstattungsätze Höchstätze seien, und zugleich — in der Rechtssache Barassi/Kommission — die

Rechtmäßigkeit einer Erstattung anerkannt habe, die sich auf lediglich 31 % der Kosten belaufen habe. Es sei aber eine offensichtliche Verletzung des dem Artikel 72 des Statuts zugrunde liegenden Gedankens der sozialen Absicherung, wenn bei einer im Grundsatz auf 100 % festgelegten Erstattung die tatsächliche Erstattung wie im vorliegenden Fall auf einen Satz von 35 % während der ersten 90 Tage und auf 21 % nach diesem Zeitraum herabgesetzt werde. Die Berufung des Gerichts in der Rechtssache Barassi/Kommission auf Artikel 72 Absatz 3 des Statuts, der eine Sondererstattung vorsehe, wenn die nicht erstatteten Kosten besonders hoch seien, sei unvereinbar mit einer systematischen und teleologischen Auslegung dieser Vorschrift. Zum einen sei sie nur auf Ausnahmesituationen anwendbar, wie sich aus der Festlegung eines besonderen Verfahrens und dem dementsprechenden Ermessen der Anstellungsbehörde ergebe. Die Behauptung des Gerichts, daß diese Vorschrift Durchführungsmaßnahmen rechtfertige, die in struktureller Weise zu einem überaus niedrigen Erstattungssatz führten, laufe so auf eine völlige Umkehrung des allgemeinen Aufbaus des Artikels 72 hinaus (siehe Urteil des Gerichtshofes vom 5. Juli 1984 in der Rechtssache 115/83, Ooms/Kommission, Slg. 1984, 2613, Randnr. 14). Zum anderen sei die Argumentation des Gerichts auf das besondere System der 100 %igen Kostenübernahme bei schwerer Krankheit nicht anwendbar. Diese Kostenübernahme könne nicht auf dem Weg über Durchführungsvorschriften auf weniger als ein Viertel mit der Begründung beschränkt werden, daß die Anstellungsbehörde in einem solchen Fall unter den Voraussetzungen des Artikels 72 Absatz 3 des Statuts auf Antrag eine Sondererstattung gewähren könne.

- 64 Die Argumentation des Gerichts zu Artikel 8 Absatz 5 der Sicherstellungsregelung (Randnr. 38 des Urteils Barassi/Kommission, a. a. O.) sei mit Vorsicht zu behandeln und könne nicht auf den vorliegenden Fall übertragen werden. Die Feststellung, daß nach dieser Vorschrift die Anwendung des Artikels 8 Absatz 2 der Sicherstellungsregelung und mithin des Artikels 72 Absatz 3 des Statuts von einem vorherigen Antrag abhängen, laufe darauf hinaus, daß der Betreffende selbst die Kosten für lange Zeit vorstrecken müsse. Nach der einschlägigen Verwaltungspraxis (Anhang 3 der Erwiderung) könne der Versicherte nämlich einen solchen Antrag erst nach Ablauf eines Mindestbezugszeitraums von 12 Monaten stellen, und verfüge im übrigen insoweit über einen neuen Zeitraum von 12 Monaten. Derart lange Fristen entsprächen insbesondere bei betagten Versicherten schwerlich den allgemeinen Grundsätzen ordnungsgemäßer Verwaltung, zumal für den eingereichten Antrag sodann die Fristen des Artikels 90 des Statuts gälten, was bedeute, daß seine Prüfung bei Ablehnung unter Berücksichtigung der Klagefrist noch 14 Monate auf sich warten lasse.



- 65 Außerdem sei in seinem besonderen Fall die Möglichkeit der Beanspruchung von Sondererstattungen nach der Auslegungsvorschrift zu Abschnitt XV des Anhangs I auf die Kosten beschränkt, die die in Anhang I für die Erstattung der Kosten der Krankenpflege vorgesehenen Erstattungshöchstbeträge nicht um mehr als 50 % überstiegen. Diese Beschränkung sei umso erstaunlicher, als sie die diskriminierende Behandlung der Kosten der Krankenpflege verschärfe. Der Kläger verweist insoweit erneut auf die Abrechnung vom 20. Mai 1992 (Anlage 2 der Erwiderung), um hervorzuheben, daß diese Vorschrift tatsächlich auf ihn angewandt worden sei.
- 66 Die Kommission erwidert, Artikel 72 Absatz 1 des Statuts bestimme lediglich allgemein, daß Krankheitskosten in den Grenzen bestimmter Prozentsätze (je nachdem 80, 85 oder 100 %) und auf der Grundlage einer Regelung erstattet würden, die von den Organen der Gemeinschaften im gegenseitigen Einvernehmen beschlossen werde. Nichts könne daher die Gemeinschaften daran hindern, die Leistungen der Krankheitsfürsorge niedriger festzusetzen. Außerdem stellten diese Erstattungshöchstbeträge nicht das einzige Kriterium dar, da Artikel 72 Absatz 1 des Statuts ausdrücklich den Erlaß besonderer Regeln vorsehe. Bezüglich der Fassung des Artikels 72 des Statuts sei darauf hinzuweisen, daß die vom Kläger herangezogene französische Fassung keinen Vorrang genieße; auch verstehe sie nicht, wie die Wendung „dans la limite de 80 %“ von ihrer Auslegung abweiche, wonach dieser Prozentsatz einen Höchstsatz darstelle.
- 67 In den Urteilen Pincherle/Kommission und Barassi/Kommission, a. a. O., habe das Gericht entschieden, daß die in Artikel 72 des Statuts auf 80 beziehungsweise 85 % der Aufwendung festgesetzten Erstattungssätze den Erstattungshöchstbetrag festlegten, daß die Organe, falls im Statut keine Erstattungshöchstbeträge festgelegt seien, befugt seien, angemessene Höchstbeträge festzulegen, wenn sie hierbei den Grundsatz des sozialen Schutzes beachteten, der Artikel 72 des Statuts zugrunde liege, und daß die im vorliegenden Fall angewandten Erstattungshöchstbeträge weder rechtswidrig noch ungerecht seien. Die gleiche Argumentation gelte für die Regelung der 100 %igen Kostenerstattung.
- 68 Im übrigen habe die Sicherstellungsregelung den gleichen rechtlichen Rang wie das Statut selbst. Mithin gelte die allgemeine Regel, daß eine spätere eine frühere Vorschrift abändern könne (lex posterior derogat legi priori).

- 69 Zu diesem Hilfsvorbringen der Kommission erwidert der Kläger — unter Hinweis auf die Artikel 212 EWG-Vertrag und 24 des Vertrages zur Einsetzung des gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften sowie auf Artikel 72 des Statuts und die Veröffentlichungserfordernisse für die Verordnungen des Rates —, daß die Behauptung der Kommission unzutreffend sei, wonach die Sicherstellungsregelung den gleichen rechtlichen Rang wie das Statut habe.
- 70 In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger erklärt, er könne einer Auslegung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts dahin zustimmen, daß die Erstattung der Krankheitskosten „in der Nähe“ eines Prozentsatzes von je nach Sachlage 80, 85 oder 100 % erfolgen müsse.

#### Würdigung durch das Gericht

- 71 Artikel 72 Absatz 1 des Statuts bestimmt, daß er inhaltlich durch eine „von den Organen der Gemeinschaft im gegenseitigen Einvernehmen beschlossene Regelung“ ergänzt werden kann. Der Rat als Gesetzgeber des Statuts ist somit davon ausgegangen, daß die von ihm selbst erlassene Regelung — das Statut — im Bereich der Krankenfürsorge der Beamten nicht alle anwendbaren Rechtsnormen enthalte. Neben der Möglichkeit einer förmlichen Abänderung des Statuts im Wege der Verordnung hat er einen zweiten eigenen Weg der Rechtsetzung in diesem Bereich eröffnet, die er den im Einvernehmen handelnden Organen übertragen hat. Die Organe einschließlich des Rates selbst sind mithin befugt, gemäß Artikel 72 Absatz 1 des Statuts Vorschriften neben dem Statut selbst zu erlassen.
- 72 Diese Ermächtigung entspricht den Grundsätzen des EWG-Vertrages. Es handelt sich nämlich nicht um eine Übertragung einer Rechtsetzungskompetenz im eigentlichen Sinne des Wortes auf die anderen Organe, da der Erlaß der Regelung das Einvernehmen der Organe, mithin auch das des Rates, der die Befugnis übertragen hat, voraussetzt. Der Rat behält somit die Möglichkeit, den Erlaß einer Vorschrift zu verhindern, die er als nicht angemessen ansieht.

73 Ferner hat der Gerichtshof allgemein festgestellt, daß Artikel 72 Absatz 1 des Statuts, wonach dem Beamten und seinem Ehegatten in Krankheitsfällen nach einer für die Organe gemeinsamen Regelung Ersatz der Aufwendungen bis zu einem bestimmten Prozentsatz gewährleistet wird, es den Verfassern dieser Regelung überläßt, unter Beachtung der Vorschriften des Statuts und der von diesem verfolgten Zwecke den Geltungsbereich dieser Krankheitsfürsorge näher zu regeln (Urteil Brunotti/Kommission, a. a. O., Randnr. 10). Der Gerichtshof hat damit anerkannt, daß die Sicherstellungsregelung zusätzliche Bestimmungen enthalten darf, falls diese die in Artikel 72 des Statuts festgelegten Grenzen nicht überschreiten, und damit das Argument zurückgewiesen, daß der Rat seine Regelungsbefugnis nicht habe übertragen können (Randnrn. 12 und 14 des genannten Urteils).

74 Diese ergänzenden Vorschriften können grundsätzlich auch Erstattungshöchstbeträge enthalten. Wie das Gericht in seinem Urteil Barassi/Kommission, a. a. O., Randnr. 33, bereits entschieden hat, sind die Organe befugt, in den Vorschriften der Sicherstellungsregelung Erstattungshöchstbeträge festzusetzen, soweit solche Höchstbeträge im Statut fehlen. Das Gericht hat indessen betont, daß die Organe beim Erlaß von Durchführungsvorschriften zu Artikel 72 Absatz 1 des Statuts und insbesondere bei der Festlegung von Erstattungshöchstbeträgen nicht die Grenzen überschreiten dürften, die ihrer Befugnis durch den Grundsatz des sozialen Schutzes, wie er dieser Vorschrift zugrunde liegt, gesetzt sind.

75 Der vorliegende Fall betrifft die Erstattung von Kosten der Krankenpflege. Artikel 72 des Statuts enthält keine besondere Vorschrift für diesen Bereich. Es handelt sich hier indessen um einen besonders komplexen und wichtigen Bereich. Zum einen können die Kosten der Krankenpflege sehr hoch sein, zum anderen können die notwendigen Leistungen, die von der Natur der Erkrankung abhängen, sehr unterschiedlichen Charakter aufweisen. Es liegt folglich auf der Hand, daß die gemeinsame Regelung hierzu besondere Vorschriften enthalten muß.

76 Der Kläger ist der Auffassung, daß die Sicherstellungsregelung bei 100 %iger Kostenübernahme, wie sie in Artikel 72 Absatz 1 des Statuts für besonders schwere Krankheiten vorgesehen sei, keinen Erstattungshöchstbetrag festlegen

dürfe. Damit verkennt der Kläger die Bedeutung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts. Wie das Gericht in seinen Urteilen Pincherle/Kommission, a. a. O., Randnr. 25 und Barassi/Kommission, a. a. O., Randnr. 32 entschieden hat, sind die Erstattungssätze von 80 oder von 85 %, wie sie in Artikel 72 Absatz 1 des Statuts festgelegt sind, nach dem Wortlaut dieser Vorschrift dahin auszulegen, daß sie den höchsten erstattungsfähigen Betrag festlegen und mithin keine Verpflichtung enthalten, den angeschlossenen und mitangeschlossenen Personen in alle Fällen eine Erstattung von 80 oder 85 % zu gewähren. Diese Argumentation gilt gleichermaßen, wenn der in dieser Vorschrift vorgesehene Satz von 100 % zur Anwendung gelangt.

- 77 Diese Schlußfolgerung ist durch die Funktionsweise des Gemeinsamen Systems vorgegeben. Die Einnahmequellen des Gemeinsamen Systems sind nämlich auf die Beiträge der Angeschlossenen und der Organe beschränkt, so daß seine Finanzierung eine Abstimmung der Ausgaben und der Beiträge vorab notwendig macht. Da in Artikel 72 Absatz 1 des Statuts kein Mindesterstattungsbetrag vorgesehen ist, ist es Sache der im gegenseitigen Einvernehmen handelnden Gemeinschaftsorgane, die Erstattung der Kosten der Krankenpflege in den Grenzen lediglich einerseits der verfügbaren Mittel, andererseits des erwähnten Grundsatzes des sozialen Schutzes zu regeln. Daraus ergibt sich für die Kosten der Krankenpflege bei schwerer Krankheit, daß die Erstattung weniger als die 100 % betragen kann, die in Artikel 72 Absatz 1 des Statuts als Höchstsatz vorgesehen sind.
- 78 Zur angefochtenen Abrechnung vom 5. Juli 1991 hat das Gericht bereits festgestellt, daß der erstattete Betrag 92 % der Aufwendungen des Klägers für die Krankenpflege entspricht, wobei ausschließlich der Erstattungshöchstbetrag nach Abschnitt X Absatz 2 Buchstabe c des Anhangs I zur Anwendung kam. Ein Unterschied zwischen dem effektiven Erstattungssatz und dem vorgesehenen Höchsterstattungssatz von nur 8 % kann nicht als Verletzung des Grundsatzes des sozialen Schutzes betrachtet werden. Diese Beurteilung wird dadurch gestützt, daß der Kläger selbst erklärt hat, er könne einer Erstattung „in der Nähe“ von 100 % hinnehmen. Die Vorschriften der neuen Sicherstellungsregelung, auf denen die streitige Abrechnung beruht, überschreiten mithin die Grenzen nach Artikel 72 Absatz 1 des Statuts nicht; es ist daher im vorliegenden Fall nicht erforderlich, die konkreten Erstattungssätze zu ermitteln, bei deren Unterschreitung diese Grenzen allgemein und für alle Erstattungen von Krankenpflegekosten als überschritten anzusehen wären.

- 79 Die Erstattungssätze, deren künftige Anwendung unter bestimmten Umständen der Kläger für sich befürchtet und die er auf 35,77 und 21,72 % beziffert, weisen keinen Zusammenhang mit der Abrechnung vom 5. Juli 1991 auf, auf die sich der Rechtsstreit bezieht. Die Umstände des vorliegenden Falles lassen mithin eine Prüfung dieser Sätze nicht zu. Gleiches gilt für das Vorbringen des Klägers im Zusammenhang mit dem außergewöhnlichen Charakter der Sondererstattung nach Artikel 72 Absatz 3 des Statuts und den Verwaltungsschwierigkeiten bei der Durchführung dieser Bestimmung. Da nämlich der Kläger keinen Antrag auf Sondererstattung gestellt hat, ist dieses Vorbringen für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits nicht erheblich (siehe Urteil Pincherle/Kommission, a. a. O., Randnr. 30).
- 80 Demgemäß ist der Klagegrund einer Verletzung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts zurückzuweisen.

*Zum zweiten Klagegrund einer Beeinträchtigung wohlerworbener Rechte*

Vorbringen der Parteien

- 81 Der Kläger macht geltend, ein Beamter könne sich auf ein wohlerworbenes Recht berufen, wenn die anspruchsbegründende Tatsache unter der Geltung eines bestimmten Statuts und zeitlich vor der von dem Gemeinschaftsorgan beschlossenen Änderung eingetreten sei (Urteil des Gerichtshofes vom 19. März 1975 in der Rechtssache 28/74, Gillet/Kommission, Slg. 1975, 463, 473). Im vorliegenden Fall sei anspruchsbegründende Tatsache die Erkrankung seiner Ehefrau und deren Anerkennung als schwere Krankheit, die beide unter der Geltung der früheren Sicherstellungsregelung eingetreten seien. Die Modalitäten der Erstattung, wie sie aufgrund dieser früheren Regelung festgelegt worden seien, könnten daher nicht zum Nachteil des Klägers geändert werden, der aus diesem Anlaß eine Reihe von Entscheidungen habe treffen müssen, wie dieser Krankheit materiell und finanziell begegnet werden könne. Um die finanziellen Auswirkungen einer Krankheit feststellen zu können, deren Dauer von Hause aus unvorhersehbar gewesen sei, habe der Kläger nur von der Rechtslage ausgehen können, die ihm bekannt gewesen sei, das heißt von dem Grundsatz einer 100 %igen Kostenübernahme im Rahmen der Durchführungsmodalitäten, die ihm in diesem Zeitpunkt bekannt gewesen seien, nämlich von einer Kostenübernahme bis zum doppelten des seinerzeit geltenden Höchstbetrags. Der Anspruch des Klägers auf eine 100 %ige Erstattung nach den solchermaßen festgelegten Modalitäten sei folglich in diesem Augenblick entstanden und stelle mithin ein wohlerworbenes Recht dar. Diese Auffassung werde dadurch bestätigt, daß der Grundsatz der 100 %igen Kostenübernahme nicht abgeändert worden sei, in der Praxis aber allein durch die Auswirkung der neuen Regelung jede Bedeutung verloren habe.

- 82 Die Kommission hält die vom Kläger angeführte Rechtsprechung im vorliegenden Fall nicht für anwendbar, weil die anspruchsbegründende Tatsache zeitlich nach dem Inkrafttreten der neuen Regelung liege. Der Kläger sei nämlich für die mit der Krankheit seiner Ehefrau zusammenhängenden Kosten, die vor dem 1. Januar 1991 entstanden seien, in den Genuß der alten Regelung gekommen. Demgegenüber sei die neue Regelung nur auf die Kosten anzuwenden, die nach diesem Zeitpunkt entstanden sind.
- 83 Die Kommission verweist insoweit auf die Urteile des Gerichtshofes vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 112/80 (Dürbeck, Slg. 1981, 1095, Randnr. 48) und vom 11. März 1982 in der Rechtssache 127/80 (Grogan/Kommission, Slg. 1982, 869, Randnr. 15), deren Erheblichkeit für die vorliegenden Rechtssachen der Kläger allerdings bestreitet. Die Kommission legt weiterhin dar, daß die Auffassung des Klägers zu einer absurden Situation führen würde. Sie würde dazu führen, daß bei einer längeren Erkrankung die Modalitäten für die Erstattung der Krankheitskosten vom Zeitpunkt des Beginns der Krankheit als wohlerworbene Rechte zu betrachten seien, so daß eine Abänderung der Erstattungsgrundlage nach einer bestimmten Zeit, insbesondere aufgrund der Dauer der Krankheit, unmöglich würde.

#### Würdigung durch das Gericht

- 84 Da weder Artikel 72 Absatz 1 des Statuts noch die Sicherstellungsregelung bei Kosten der Krankenpflege feste Erstattungsätze, sondern lediglich Höchstsätze festlegen, kann der Umstand, daß die Anwendung dieses Artikels durch die Gemeinschaftsorgane während eines bestimmten Zeitraums für die Betroffenen besonders günstig war, ein wohlerworbenes Recht in deren Person nicht begründet haben. Der Kläger, der eine Zeit lang in den Genuß eines Vorteils gekommen ist, der in einer günstigen Anwendung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts bestand, der aber seinem Wortlaut nach auch eine weniger günstige Anwendung zugelassen hätte, kann sich folglich nicht auf ein wohlerworbenes Recht auf Beibehaltung dieses Vorteils berufen (Urteil des Gerichtshofes vom 21. Mai 1987 in den verbundenen Rechtssachen 133/85 bis 136/85, Rau u. a., Slg. 1987, 2289, Randnr. 18).
- 85 Im übrigen hat der Gerichtshof in den Urteilen vom 16. Mai 1979 in der Rechtssache 84/78 (Tomadini, Slg. 1979, 1801, Randnr. 21) und in der Rechtssache Dürbeck, a. a. O., Randnr. 48, zum Grundsatz des Vertrauensschutzes entschieden, daß die Anwendung einer neuen Regelung auf die künftigen Folgen von Sachverhalten, die unter der Geltung der früheren Regelung entstanden sind, nicht

schlechthin ausgeschlossen sei, und daß dies besonders für einen Bereich gelte, dessen Ziel gerade eine ständige Anpassung an die Veränderung der Wirtschaftslage erfordere. Wendet man den Grundgedanken dieser Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall an, so bedeutet dies, daß die künftigen Folgen — nämlich die künftigen Kosten — einer langwierigen Krankheit, die unter der Geltung einer bestimmten Regelung eingetreten ist, gegebenenfalls von einem bestimmten Zeitpunkt an durch eine neue Regelung bestimmt werden, die möglicherweise ungünstiger als die frühere Regelung ist, wobei noch hinzukommt, daß der Bereich der Erstattung von Krankheitskosten eben zu den Bereichen gehört, deren Ziel eine ständige Anpassung der anwendbaren Vorschriften nach Maßgabe der verfügbaren Mittel und der Notwendigkeit der Sicherstellung der Finanzierung erfordert.

- 86 Der Klagegrund einer Beeinträchtigung wohlverworbener Rechte ist demnach zurückzuweisen.

*Zum dritten Klagegrund einer Verletzung der allgemeinen Fürsorgepflicht*

Vorbringen der Parteien

- 87 Der Kläger beruft sich auf Artikel 24 des Statuts und die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach diese Vorschrift den aktiven und den Bediensteten im Ruhestand Sicherheit für die Gegenwart und für die Zukunft geben solle (Urteil vom 12. Juni 1986 in der Rechtssache 229/84, Sommerlatte/Kommission, Slg. 1986, 1805). Der Hinweis auf die Sicherheit für die Zukunft sei im vorliegenden Falle ganz besonders erheblich. Unter diesem Blickwinkel verstoße es nämlich gegen die Fürsorgepflicht, ohne die geringste kollektive oder individuelle Abstimmung mit den betroffenen Bediensteten im Ruhestand Maßnahmen zu ergreifen, die deren Rechte schwer und einseitig beeinträchtigten.
- 88 Der Kläger führt ferner unter Hinweis auf das Urteil des Gerichtshofes vom 28. Mai 1980 in den verbundenen Rechtssachen 33/79 und 75/79 (Kuhner/Kommission, Slg. 1980, 1677) aus, die Fürsorgepflicht spiegele das Gleichgewicht zwischen den wechselseitigen Rechten und Pflichten wie in den Beziehungen zwischen der Behörde und den Bediensteten des öffentlichen Dienstes wider. Diese Fürsorgepflicht hänge mit dem elementaren Grundsatz des Arbeitsrechts zusammen, daß ein langes Arbeitsverhältnis besondere Schutz- und Fürsorgepflichten nach sich ziehe (siehe die Schlußanträge des Generalanwalts Reischl zum Urteil des Gerichtshofes vom 9. Dezember 1982 in der Rechtssache

191/81, Plug/Kommission, Slg. 1982, 4229, 4250, 4256). Im vorliegenden Fall sei diese Fürsorgepflicht deshalb verletzt worden, weil bei Erlass der streitigen Sparmaßnahmen die Interessen der besonders betroffenen Personen, das heißt derjenigen, bei denen die Kosten der Krankenpflege einen erheblichen Ausgabe-posten darstellen (insbesondere Bedienstete im Ruhestand, aber auch Bezieher einer Invaliditätsrente) nicht berücksichtigt worden seien. Bei der Ausarbeitung dieser Maßnahmen sei zu keinem Zeitpunkt daran gedacht worden, diese Personengruppen zu befragen, obwohl die betreffenden Maßnahmen die Bediensteten im Ruhestand spürbar stärker trafen als die aktiven Beamten.

- 89 Die Kommission macht demgegenüber geltend, nach ständiger Rechtsprechung betreffe Artikel 24 des Statuts nicht den Schutz der Beamten durch das Gemeinschaftsorgan gegen dessen eigene Maßnahmen; dafür gälten andere Vorschriften des Statuts (Urteil des Gerichtshofes vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 178/80, Bellardi-Ricci u. a./Kommission, Slg. 1981, 3187, Randnr. 23). Die allgemeine Fürsorgepflicht hindere die Verwaltung nicht, bestimmte einschränkende Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherheit einzuführen, zumal der Kommission diese Pflicht gegenüber ihrem gesamte Personal obliege und sie daher das ordnungsgemäße Funktionieren des Systems des sozialen Schutzes zu gewährleisten habe.
- 90 Soweit der Kläger behauptete, die Fürsorgepflicht sei durch den Erlass der betreffenden Sparmaßnahmen verletzt worden, beruhe die angebliche Verletzung auf der Annahme, die Kommission habe eine Sonderregelung für die Bediensteten im Ruhestand erlassen müssen. Eine solche Annahme beruhe aber auf dem Gedanken, daß die im Ruhestand Befindlichen sich in einer besonderen Lage befänden, die eine unterschiedliche Regelung erfordere. Insoweit sei sie Teil des vierten Klagegrundes.

#### Würdigung durch das Gericht

- 91 Soweit sich der Kläger auf Artikel 24 des Statuts beruft und geltend macht, die neue Sicherstellungsregelung habe von den Gemeinschaftsorganen erst nach einer vorherigen Abstimmung mit den Vertretern der Beamten im Ruhestand erlassen werden dürfen, hat die Kommission zu Recht darauf hingewiesen, daß dieser Artikel nach ständiger Rechtsprechung nicht den Schutz der Beamten gegen Maßnahmen der Organe der Gemeinschaften bezweckt, für deren Überprüfung andere Bestimmungen des Statuts gelten (Urteil des Gerichtshofes vom 25. März 1982 in



der Rechtssache 98/81, Munk/Kommission, Slg. 1982, 1155, Randnr. 21; Urteile Plug/Kommission, a. a. O., Randnr. 21, und Bellardi-Ricci u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 23). Diesem Teil des dritten Klagegrundes ist daher nicht stattzugeben.

92 Soweit der Kläger sich auf eine Verletzung der Fürsorgepflicht beruft, weil bei der Änderung der Sicherstellungsregelung die Interessen der Beamten im Ruhestand nicht berücksichtigt worden seien, für die die Kosten der Krankenpflege einen wichtigeren Ausgabeposten darstellten als für die aktiven Beamten, ist darauf hinzuweisen, daß die Fürsorgepflicht der Verwaltung gegenüber ihren Bediensteten das Gleichgewicht zwischen den wechselseitigen Rechten und Pflichten widerspiegelt, welches das Statut in den Beziehungen zwischen der Behörde und den öffentlichen Bediensteten geschaffen hat. Es trifft zu, daß diese Pflicht insbesondere erfordert, daß die Behörde bei der Entscheidung über die Stellung eines Beamten alle Tatsachen berücksichtigt, die geeignet sind, sie in ihrer Entscheidung zu leiten, und dabei nicht nur das dienstliche Interesse, sondern auch dasjenige des betroffenen Beamten zu berücksichtigen hat (siehe die Zusammenfassung der ständigen Rechtsprechung im Urteil des Gerichts vom 16. März 1993 in den verbundenen Rechtssachen T-33/89 und T-74/89, Blackman/Parlament, Slg. 1993, II-249, Randnr. 96).

93 Wie indessen die Kommission zu Recht ausgeführt hat, läuft der vom Kläger im vorliegenden Fall geltend gemachte Klagegrund in Wahrheit auf die Behauptung hinaus, daß beim Erlaß der neuen Sicherstellungsregelung eine Sonderregelung allein für die Beamten im Ruhestand hätte getroffen werden müssen, was voraussetzt, daß die Beamten im Ruhestand sich in einer besonderen Situation befinden, die eine eigenständige Regelung erfordert. Dieser Teil des dritten Klagegrundes stimmt daher im wesentlichen mit dem vierten Klagegrund einer Verletzung des Diskriminierungsverbots überein und ist daher im Rahmen dieses Klagegrundes zu prüfen.

#### *Zum vierten Klagegrund einer Verletzung des Diskriminierungsverbots*

##### Zur Zulässigkeit

94 Die Kommission beantragt, die Unzulässigkeit dieses Klagegrundes festzustellen, weil der Kläger ihr im wesentlichen vorwerfe, die Erstattungen für aktive und für

Beamte im Ruhestand in gleichem Umfang gekürzt zu haben, obwohl die Letztgenannten über wesentlich geringere Finanzmittel als die Erstgenannten verfügten (materielle Diskriminierung). Diese Rüge sei aber in der Beschwerde des Klägers nicht angeführt worden.

- 95 Der Kläger entgegnet, seine Beschwerde vom 30. September 1991 verweise ausdrücklich auf die von ihm zuvor am 30. März und 12. Juni 1991 eingelegten Beschwerden. In der letztgenannten sei eine materielle Diskriminierung gerügt. Die Kommission habe daher diese Rüge des Klägers hinreichend genau erkennen können, die sie im übrigen in ihrer Entscheidung vom 12. März 1992, mit der seine Beschwerde vom 30. September 1991 zurückgewiesen worden sei, geprüft habe.
- 96 Die nach ständiger Rechtsprechung erforderliche Übereinstimmung der in der Beschwerde erhobenen mit den mit der Klage geltend gemachten Rüge soll eine einverständliche Beilegung des zwischen den Beamten und der Verwaltung entstandenen Streites ermöglichen und fördern. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn die Verwaltung von den Beschwerdepunkten oder Wünschen des Betroffenen mit hinreichender Genauigkeit Kenntnis nehmen kann (Urteile des Gerichtshofes vom 7. Mai 1986 in der Rechtssache 52/85, Rihoux u. a./Kommission, Slg. 1986, 1555, Randnr. 12, und des Gerichts vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache T-1/91, Della Pietra/Kommission, Slg. 1992, II-2145, Randnr. 24). Im vorliegenden Fall enthält die Beschwerde vom 30. September 1991 keine ausdrückliche Rüge, sondern verweist zweimal auf Beschwerden vom 30. März und 12. Juni 1991, die der Klage in der Rechtssache T-6/92 vorhergehen. Die ergänzende Beschwerde vom 12. Juni 1991 ist unter anderem auf die Rüge einer materiellen Diskriminierung gestützt. Die Kommission hat diese ergänzende Beschwerde zur Kenntnis genommen, wie sich aus ihrer Entscheidung vom 12. März 1992 ergibt, mit der die Beschwerde vom 30. September 1991 zurückgewiesen wurde, und in der sie die Rüge ausdrücklich geprüft und zurückgewiesen hat. Mithin hat die Kommission mit hinreichender Genauigkeit die entsprechenden Beschwerdepunkte oder Wünsche des Klägers gekannt. Folglich ist der Klagegrund einer Verletzung des Diskriminierungsverbots insoweit zulässig, als er eine angebliche materielle Diskriminierung betrifft.

## Zur Begründetheit

## — Vorbringen der Parteien

- 97 Der Kläger macht geltend, es sei, da die Situation der Beamten im Ruhestand und die der aktiven Beamten sich hinsichtlich der finanziellen Möglichkeiten eindeutig voneinander unterschieden, diskriminierend, diese beiden Gruppen bezüglich der Herabsetzung der Erstattungen von Krankenkosten in gleicher Weise zu behandeln. Gerade weil die betreffenden Herabsetzungen für die aktiven und für die im Ruhestand befindlichen Beamten in identischer Weise festgelegt worden seien, stellten sie eine Verletzung des Diskriminierungsverbots dar, weil sie den Unterschied der Situationen der Betroffenen nicht berücksichtigten.
- 98 Diese Diskriminierung werde dadurch verschärft, daß nach dem ersten Anschein der besondere Fall von Aufwendungen für die Langzeitpflege durch Krankenpfleger bei schweren Krankheiten wahrscheinlich eher die Personen einer höheren Altersstufe und damit eher die Beamten im Ruhestand als die noch aktiven Beamten betreffe; dies schaffe eine Vermutung für eine versteckte Diskriminierung. Es liege nämlich auf der Hand, daß das Krankheitsrisiko mit dem Alter zunehme, was zur Folge habe, daß die Beanspruchung von Krankenpflegern vor allem bei schweren und langandauernden Krankheiten verhältnismäßig häufiger bei nichtaktiven als bei aktiven Beamten festzustellen sei.
- 99 Die meisten Rechtssysteme berücksichtigten die Einkünfte beim Betrag der Steuern und der Sozialabgaben. Die Kommission selbst gebe ein Beispiel für diese Einstellung, wenn sie behaupte (S. 14 der Klagebeantwortung), daß sie bei der Entscheidung, für die Erstattung bestimmter Kosten die Regel des Doppelten eines Höchstbetrags beizubehalten, von dem Grundsatz ausgegangen sei, daß bestimmte Aufwendungen eine schwere Belastung für die Beamten im allgemeinen darstellten und daß sie daher in größerem Umfange zu erstatten seien als die Kosten, die normalerweise eine geringere Belastung darstellten. Die Kommission erkenne somit an, daß die Verteilung der Lasten von Sparmaßnahmen die finanzielle Belastung berücksichtigen müsse, die sich aus den betreffenden medizinischen Leistungen ergebe.

- 100 Der Kläger bedauert, keine weiteren bezifferten Beweise zur Stützung seiner Vermutung einer verdeckten Diskriminierung vorlegen zu können. Diese beruhe auf dem gesunden Menschenverstand; die Kommission könne mit den Techniken der Datenverarbeitung leicht eine Antwort in dieser Hinsicht geben. Die Behauptung der Kommission (S. 12 der Klagebeantwortung), das Defizit der Krankenversicherung sei nicht nur durch aktive, sondern auch durch Beamte im Ruhestand verursacht, bestätige, daß die zuständige Verwaltung in der Lage sei, weitere Daten zu liefern. Folglich sei es in entsprechender Anwendung des Urteils des Gerichtshofes vom 17. Oktober 1989 in der Rechtssache 109/88 (Danfoss, Slg. 1989, 3199) Sache der Kommission, diese Vermutung zu widerlegen.
- 101 Die Kommission erwidert, selbst wenn wichtige Unterschiede zwischen den aktiven und den Beamten im Ruhestand insbesondere im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen Lage bestünden, folge hieraus nicht, daß eine allgemeine Regelung für bestimmte Sachverhalte wie etwa die Krankheit, bezüglich derer diese Kategorien sich in nichts unterschieden, zu einer Diskriminierung werde. Die Auffassung des Klägers bedeutete übrigens, daß jede allgemeine Regelung der sozialen Sicherheit, die die Erstattung von Krankheitskosten vorsehe, als unvereinbar mit dem Grundsatz des Diskriminierungsverbots zu betrachten sei, sobald von den unterschiedlichen Einkünften bestimmter Gruppen von Versicherten abgesehen werde. Wenn man diesen Gedankengang bis zu Ende denke, müsse die Regelung auch den Unterschied der Einkünfte bei Gruppen von Beamten berücksichtigen, die unterschiedliche Bezüge erhielten.
- 102 Außerdem könne man, selbst wenn dem Kläger der Nachweis gelinge, daß ältere Personen und damit Ruheständler die betreffenden Kosten häufiger aufzuwenden hätten, hieraus nicht eine Vermutung für eine verdeckte Diskriminierung ableiten. Es dürfe in diesem Zusammenhang nicht vergessen werden, daß die Beamten im Ruhestand nicht eine Kategorie für sich bildeten, sondern Beamte seien, die ein bestimmtes Alter erreicht hätten und nicht mehr arbeiteten. Alle Beamten liefen mit anderen Worten Gefahr, mit fortgeschrittenem Alter höhere Kosten für eine langwierige Krankheit aufwenden zu müssen.

## — Würdigung durch das Gericht

- 103 Vor der Prüfung, ob die angefochtene Abrechnung und der Abschnitt X Absatz 2 Buchstabe c des Anhangs I, auf dessen Grundlage diese Abrechnung erfolgt ist, den Kläger als Ruhestandsbeamten diskriminiert, ist darauf hinzuweisen, daß das Diskriminierungsverbot nach gefestigter Rechtsprechung verbietet, unterschiedliche Situationen gleich und gleiche Situationen unterschiedlich zu behandeln (siehe z. B. die Urteile des Gerichtshofes vom 4. Februar 1982 in der Rechtssache 817/79, Buyl u. a./Kommission, Slg. 1982, 245, Randnr. 29 und in der Rechtssache 1253/79, Battaglia/Kommission, Slg. 1982, 297, Randnr. 37).
- 104 Für die Rüge einer materiellen Diskriminierung der Ruhestandsbeamten ist die maßgebliche Vergleichsgrundlage nicht die persönliche Vergütung der Betroffenen, die von ihrer Einstufung abhängt, die von der Besoldungsgruppe D 4 Dienstaltersstufe 1 bis zur Besoldungsgruppe A 1 Dienstaltersstufe 6 gehen kann, sondern der als Erstattung der Kosten der Krankenpflege vorgesehene Betrag. Es steht aber fest, daß die Vorschriften der neuen Sicherstellungsregelung in dieser Hinsicht nicht zwischen aktiven und Beamten im Ruhestand unterscheiden. Im übrigen kann, wie der Fall des Klägers belegt, dessen Ruhegehalt ungefähr 300 000 BFR beträgt, nicht allgemein gesagt werden, daß Beamte im Ruhestand in allen Fällen und strukturell bedingt über geringere finanzielle Möglichkeiten verfügen als aktive Beamte.
- 105 Nach Auffassung des Klägers beruht eine verdeckte Diskriminierung darauf, daß ältere Personen, also Ruhestandsbeamte, häufiger von langwierigen Krankheiten betroffen seien und insbesondere höhere Kosten für Krankenpflege tragen müßten. Ruhestandsbeamte können aber nicht als eine eigenständige Versichertengruppe angesehen werden, die allein deswegen, weil sie aus ehemaligen Beamten besteht, in besonderer Weise dem Risiko von Kosten der Krankenpflege ausgesetzt wäre. Es handelt sich hierbei vielmehr um ein allgemeines Lebensrisiko, das sich bei jedem Beamten, sei er nun aktiv oder im Ruhestand, und jederzeit, z. B. aufgrund eines Verkehrs- oder Sportunfalls, verwirklichen kann.

- 106 In diesem Zusammenhang hat die Kommission zutreffend darauf hingewiesen, daß Ruhestandsbeamte als Beamte anzusehen sind, die ein bestimmtes Alter erreicht haben und nicht mehr berufstätig sind. Zwar mögen Beamte in fortgeschrittenem Alter höhere Kosten für eine langwierige Krankheit aufzuwenden haben, doch darf man erwarten, daß sie rechtzeitig, d. h. während ihres aktiven Dienstes, angemessene Vorkehrungen wie z. B. die Bildung von Sparanlagen oder von Immobilienwerten oder den Abschluß einer privaten Zusatzkrankenversicherung getroffen haben, um gegebenenfalls die Aufwendungen für Krankheiten abdecken zu können, die besonders im Alter auftreten. Angesichts der Fassung des Artikels 72 Absatz 1 des Statuts, der lediglich Höchsterstattungssätze vorsieht, blieben und bleiben solche Vorkehrungen angezeigt, da eine Herabsetzung des Erstattungssatzes jederzeit möglich ist. Wenn solche Vorkehrungen nicht getroffen wurden, kann dies weder den Verfassern des Statuts noch der Sicherstellungsregelung als Diskriminierung angelastet werden.
- 107 Der Klagegrund einer Verletzung des Diskriminierungsverbots, der mit dem zweiten Teil des Klagegrundes einer Verletzung der allgemeinen Fürsorgepflicht übereinstimmt, ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

*Zum fünften Klagegrund einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit*

#### Vorbringen der Parteien

- 108 Der Kläger legt dar, die Gemeinschaftsorgane hätten, wenn die Beschränkung der Erstattungen nach dem Gemeinsamen System von der Sorge getragen gewesen sei, ein etwaiges Defizit des Krankenversicherungssystems zu vermindern oder auszugleichen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten müssen. Dieser Grundsatz bedeute, daß zwischen den legitimen Zielsetzungen einer Maßnahme und den Lasten, die sich hieraus für alle Anspruchsberechtigten oder für einen Teil von ihnen ergeben, ein Gleichgewicht aufrechterhalten werden müsse. Bei der Auswahl unter mehreren möglichen Mitteln hätten daher die am wenigsten belastenden vorgezogen werden müssen, was zumindest zu der Prüfung hätte führen müssen, ob das Defizit nicht in anderer Weise (z. B. durch die Einführung von geeigneten Kontrollmaßnahmen zur Verringerung des Mißbrauchs, durch eine Erhöhung der Versichertenbeiträge oder durch einen zusätzlichen Beitrag der Mitgliedstaaten) und nicht lediglich durch eine diskriminierende Kürzung bei nur einer Gruppe von Leistungen hätte beschränkt werden können. Außerdem hätte eine Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit es verlangt, das medizinische Interesse der

betreffenden Kosten im Vergleich z. B. mit den Kosten von Thermalkuren zu berücksichtigen.

- 109 Nach Auffassung der Kommission liegt dieser Klagegrund neben der Sache. Der Kläger greife nämlich die Sicherstellungsregelung insgesamt an. Diese sei indessen nicht Gegenstand der Nichtigkeitsklage und könne es nicht sein, weil eine auf die angebliche Rechtswidrigkeit der abgeänderten Vorschriften der Sicherstellungsregelung gestützte Klage unzulässig sei.
- 110 In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger das Gericht ersucht, der Kommission die Vorlage der Niederschrift der Sitzungen des Verwaltungsausschusses, die der Abgabe der Stellungnahme Nr. 3/89 vorausgegangen seien, oder für den Fall, daß diese Niederschrift — wie die Kommission behaupte — nicht existiere, die Aufstellung der vom Verwaltungsausschuß in diesem Zusammenhang ausgesprochenen Vorschläge aufzugeben. Er hat ferner erklärt, daß die Beamten, falls Artikel 72 Absatz 1 des Statuts dahin auszulegen sei, daß die dort vorgesehenen Erstattungssätze keine festen Sätze seien, nicht in der Lage seien zu beurteilen, ob und in welchem Umfang der Abschluß einer zusätzlichen Privatversicherung erforderlich sei. Er hat allerdings eingeräumt, eine solche Zusatzversicherung in Kanada abgeschlossen zu haben.

#### Würdigung durch das Gericht

- 111 Nach ständiger Rechtsprechung fordert der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, daß Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane, vor allem wenn sie finanzielle Belastungen auferlegen, nicht die Grenzen dessen überschreiten, was für die Erreichung des verfolgten Zieles angemessen und erforderlich ist, wobei unter mehreren geeigneten Maßnahmen die am wenigsten belastende zu wählen ist (siehe z. B. die Urteile des Gerichtshofes vom 17. Mai 1984 in der Rechtssache 15/83, Denkavit Nederland, Slg. 1984, 2171, Randnr. 25, und vom 11. Juli 1989 in der Rechtssache 265/87, Schröder, Slg. 1989, 2237, Randnr. 21).
- 112 Die Gemeinschaftsorgane verfügen bei der Festlegung von Sätzen und Modalitäten der Erstattungen von Krankheitskosten und insbesondere der Kosten der Krankenpflege über einen weiten Gestaltungsspielraum, wenn sie im gegenseitigen

Einvernehmen die in Artikel 72 Absatz 1 des Statuts vorgesehene Regelung festlegen. Dieser Bereich, dessen komplexer Charakter im Hinblick auf die notwendige Finanzierung des Gemeinsamen Systems bereits betont wurde, erfordert nämlich eine ständige Anpassung aufgrund der Änderungen der Finanzlage (siehe oben, Randnr. 75 dieses Urteils). Nur die offensichtliche Unangemessenheit neuer Maßnahmen zur Kürzung der Erstattungen könnte daher die Rechtmäßigkeit beeinträchtigen. Es steht indessen fest, daß die Erstattung bestimmter Krankheitskosten, hierunter der Kosten für die Krankenpflege, durch den Erlaß der neuen Sicherstellungsregelung gekürzt worden ist, um Einsparungen vorzunehmen und damit das Defizit des Gemeinsamen Systems in den Griff zu bekommen; unbestreitbar ist die Kürzung der Erstattung von Kosten der Krankenpflege grundsätzlich ein geeignetes Mittel für das angestrebte Ziel, nämlich die Verringerung dieses Defizits.

- 113 Somit gestattet es Artikel 72 Absatz 1 des Statuts nach dem Wortlaut insbesondere des Absatzes 1 Sätze 2 und 3 den im gegenseitigen Einvernehmen handelnden Gemeinschaftsorganen, bezüglich der Bedingungen und des Betrages der Erstattung von Krankheitskosten eine Unterscheidung nach den unterschiedlichen Kategorien von Krankheiten zu treffen, was auch zu einer Unterscheidung zwischen mehreren Kategorien von Kosten und folglich der einzelnen Erstattungssätze und -höchstbeträge führen kann. Soweit der Kläger die Erstattung von Kosten der Krankenpflege mit denen anderer Krankheitskosten vergleichen will, liegt sein Vorbringen daher neben der Sache.
- 114 Schließlich kann in einem Beispielsfall wie dem vorliegenden, in dem die einschlägigen Vorschriften eine Erstattung von 92 % der Aufwendungen für Krankenpflege ermöglicht haben und die Kürzung zu Lasten des Klägers sich lediglich auf 6 300 BFR belaufen hat, von einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit überhaupt nicht die Rede sein. Zumindest haben die Umstände des vorliegenden Rechtsstreits nichts erkennen lassen, was eine solche Verletzung belegen könnte.
- 115 Der Kläger meint ferner, daß die Verfasser der Regelung bei ihrem Versuch, das Defizit des Gemeinsamen Systems zu verringern, andere, weniger belastende Maßnahmen als die Festlegung von Erstattungshöchstbeträgen für die Krankenpflegekosten hätten treffen müssen. Ein solches Vorbringen setzt eine Gesamtprüfung



des Erstattungssystems für die Kosten sämtlicher Krankheiten aufgrund der neuen Sicherstellungsregelung voraus. Eine solche Prüfung würde indessen die Grenzen der richterlichen Kontrolle der einschlägigen Vorschriften überschreiten, deren Anwendung im vorliegenden Fall ein für den Kläger besonders günstiges Ergebnis ermöglicht hat.

- 116 Da eine Gesamtbeurteilung der neuen Sicherstellungsregelung ausscheidet, ist der Antrag des Klägers auf Anordnung der Vorlage bestimmter interner Schriftstücke des Verwaltungsausschusses des Gemeinsamen Systems über die verschiedenen Änderungsvorschläge für diese Regelung als unerheblich zurückzuweisen.
- 117 Mithin ist auch dem Klagegrund einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nicht stattzugeben.
- 118 Somit ist der vom Kläger erhobene Einwand der Rechtswidrigkeit nach Artikel 184 EWG-Vertrag, da die Prüfung der fünf vom Kläger geltend gemachten Klagegründe nichts ergeben hat, was die Rechtmäßigkeit der einschlägigen Vorschriften der neuen Sicherstellungsregelung beeinträchtigen könnte, ebenfalls als unbegründet zurückzuweisen.
- 119 Nach alledem hat der Kläger in der Rechtssache T-52/92 nicht den Nachweis führen können, daß sein Anspruch auf Erstattung der Kosten der Krankenpflege über den ihm in der angefochtenen Entscheidung zuerkannten Betrag hinausginge. Folglich ist die Klage insgesamt als unbegründet abzuweisen. Aus Gründen der Prozeßökonomie bedarf es somit einer Prüfung ihrer Zulässigkeit nicht.

## Kosten

- 120 Der Kläger hat hilfsweise beantragt, Artikel 87 § 3 Absatz 2 der Verfahrensordnung anzuwenden, weil sich die Kommission in der Rechtssache T-6/92 in der Entscheidung, mit der seine Beschwerde zurückgewiesen worden sei, darauf beschränkt habe, deren Zulässigkeit zu bestreiten, und weil in der Rechtssache T-52/92 der Inhalt der abschlägigen Entscheidung überaus summarisch gewesen sei. Aus diesen Gründen habe er nicht die Möglichkeit gehabt, eine etwaige Einlassung zur Begründetheit in voller Kenntnis der Sachlage zu prüfen.
- 121 Die Kommission stellt dem Gericht die Entscheidung darüber anheim, ob sie die Verfahrenskosten durch ihr eigenes Verhalten verursacht habe. Auf jeden Fall habe der Kläger nicht nachgewiesen, daß dieses Verhalten schikanös gewesen sei.
- 122 Nach Artikel 87 § 2 Absatz 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 88 der Verfahrensordnung tragen jedoch die Organe in Rechtsstreitigkeiten mit Bediensteten der Gemeinschaft ihre Kosten selbst. Nach Auffassung des Gerichts sind unter den Umständen des vorliegenden Falles diese Vorschriften anzuwenden. Die Verwaltungs- und Gerichtsakten der beiden verbundenen Rechtssachen haben nichts erkennen lassen, was belegen würde, daß die Kommission dem Kläger Kosten im Sinne des Artikels 87 § 3 Absatz 2 der Verfahrensordnung ohne angemessenen Grund oder böswillig verursacht hätte. Demgemäß haben beide Parteien ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage in der Rechtssache T-6/92 wird als unzulässig abgewiesen.

**2) Die Klage in der Rechtssache T-52/92 wird als unbegründet abgewiesen.**

**3) Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.**

Bellamy

Kirschner

Saggio

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Oktober 1993.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

C. P. Briët