

Schlußanträge des Generalanwalts
HERRN MAURICE LAGRANGE

5. Dezember 1963

Aus dem Französischen übersetzt



Herr Präsident, meine Herren Richter!

Der Rechtsstreit, in dem sich Herr Lepape, Beamter in der Direktion „Inspektion“ der Hohen Behörde, als Kläger und die Hohe Behörde selbst als Beklagte gegenüberstehen, betrifft, wie Sie wissen, einerseits die von der Verwaltung abgelehnte Erstattung der Kosten für den am 22. April 1961 im Anschluß an eine Versetzung erfolgten Umzug des Klägers von Luxemburg nach Brüssel und andererseits die Berechnung der Dienstreisekosten für eine ganze Reihe von Dienstreisen des Klägers in der Zeit nach dem 1. Juli 1959. Diese beiden Punkte sind nacheinander zu prüfen.

A — Umzugskosten

Dieser Streitpunkt hat eine rechtliche und eine tatsächliche Seite.

1. *Rechtliche Erwägungen.* Die Parteien streiten über die Auslegung des hier anzuwendenden Artikels 15 der Personalordnung der Gemeinschaft in der durch Beschluß des Ausschusses der Präsidenten vom 21. November 1960 mit Wirkung vom 1. Dezember 1960 geänderten Fassung.

Halten wir uns diese Bestimmung, die im Bericht des Berichterstatters (auf Seite 6) wiedergegeben ist, vor Augen:

„Den Bediensteten, die ihren Wohnort wechseln müssen, um den Bestimmungen des Artikels 9 des Personalstatuts nachzukommen, werden die Kosten für den Umzug ihres persönlichen Mobiliars einschließlich der Versicherungskosten zur Deckung einfacher Risiken (Bruch, Diebstahl, Feuer) erstattet. Die Erstattung wird im Rahmen eines Kostenvoranschlages vor-

genommen, der der vorherigen Genehmigung bedarf. Den zuständigen Stellen der Institution sind mindestens zwei Kostenvoranschläge vorzulegen. Sind diese Stellen der Auffassung, daß die vorgelegten Kostenvoranschläge einen angemessenen Betrag überschreiten, so können sie einen anderen gewerblichen Spediteur bestimmen. In diesem Fall kann der Erstattungsbetrag, auf den der Bedienstete Anspruch hat, auf den Betrag des Kostenvoranschlages begrenzt werden, den dieser Spediteur vorgelegt hat.“

Es erhebt sich folgende Frage: ist die strenge Einhaltung der Bestimmungen über die Vorlage von mindestens zwei Kostenvoranschlägen und die *vorherige* Genehmigung eines Kostenvoranschlages eine unerläßliche Voraussetzung für den Anspruch auf Erstattung? Diese von der Verwaltung vertretene Auffassung läuft darauf hinaus, daß der Bedienstete, der seinen Umzug vor der erforderlichen Zustimmung ausgeführt hat, seinen Anspruch verliert.

Meine Herren, diese Auffassung erscheint mir unhaltbar. Wie sich aus dem Wortlaut klar ergibt (klarer übrigens als aus der Fassung, die vor Inkrafttreten des Änderungsbeschlusses vom 21. November 1960 gegolten hatte), ist zu unterscheiden zwischen dem *Grunde* des Erstattungsanspruchs, der im ersten Satz geregelt ist, und den im weiteren Wortlaut der Vorschrift geregelten *Modalitäten*, nach denen diese Erstattung vorzunehmen ist, wenn der Anspruch dem Grunde nach feststeht. Die in diesem zweiten Teil vorgesehenen Formerfordernisse sind lediglich aus Kontrollgründen gerechtfertigt. Ich glaube daher, daß der Beamte seinen Erstattungsanspruch nicht ohne weiteres verliert, wenn er vor Erfüllung dieser Formerfordernisse umzieht, daß dann aber die Verwaltung natürlich in vollem Umfang berechtigt bleibt, Vollzug und Kosten des Umzugs nachzuprüfen und alle Nachweise zu verlangen, die erforderlich sind, um nachträglich in vollem Umfang die Kontrollen vorzunehmen, die ihr infolge des Versäumnisses des Beteiligten vorher nicht möglich waren.

Wären Sie mit einer Nichtigkeitsklage befaßt, so könnte es zweifellos hierbei sein Bewenden haben, d. h. es wäre lediglich

die angefochtene Entscheidung wegen Rechtsirrtums aufzuheben und die Angelegenheit an die Verwaltung zurückzuverweisen. Dies ist jedoch nicht der Fall: es handelt sich nach Artikel 91 des Statuts der Beamten vielmehr um einen Rechtsstreit mit unbeschränkter Rechtsprechung (*pleine juridiction*), bei dem der Gerichtshof befugt ist, den Sachverhalt selbst zu würdigen und gegebenenfalls auch den geschuldeten Betrag selbst zu bestimmen. Die Klageanträge sind im übrigen auch nicht auf die Aufhebung irgendeiner Entscheidung gerichtet, sondern lediglich auf die Verurteilung der Hohen Behörde zur Zahlung bestimmter Beträge.

2. Prüfen wir also die *Sachlage*. Zunächst ist alles auszuklammern, was mit der vom Kläger am 17. April 1961 an die Verwaltung gerichteten Bitte um Auskunft zusammenhängt, die erst am 18. Mai beantwortet wurde. Ganz abgesehen davon, daß der Umzug schon am 22. April erfolgte, kann selbstverständlich nicht davon ausgegangen werden, daß der Kläger die Vorschriften nicht gekannt habe. Zunächst deshalb, weil Vorschriften, die dem Personal unbestrittenermaßen ordnungsgemäß zur Kenntnis gebracht worden sind, als „jedem bekannt gelten“, und weil überdies eine solche Unkenntnis bei einem Manne in der Stellung des Klägers auch dann höchst unwahrscheinlich wäre, wenn man sich dieser Fiktion nicht bedienen wollte. Dies gilt um so mehr, als der Kläger in einem Schreiben vom 15. Juni 1961 der Verwaltung gegenüber erklärt hat, er habe um schriftliche Bestätigung der ihm im Dezember 1960 von Luxemburger und Brüsseler Spediteuren gemachten Offerten gebeten. Er wußte also bereits im Dezember 1960, daß Versetzung an einen anderen Dienstort zu erwarten war, und daß er sich an mehrere Spediteure zu wenden hatte.

Reichen nun aber die nachträglich vorgelegten Belege aus? Dies ist die einzige verbleibende Frage, die nach meiner Ansicht zumindest beim gegenwärtigen Verfahrensstand nur negativ beantwortet werden kann. Tatsächlich liegen nur zwei Belege vor:

1. Eine von einer belgischen Firma ausgestellte *Umzugsrechnung* vom 22. April 1961. Sie besagt ohne alle näheren Angaben lediglich, daß der Kläger „laut Kostenvoranschlag“ (der nicht vorgelegt ist) den Betrag von 13 800 bfrs bezahlt habe.
2. Ein Schreiben einer luxemburgischen Firma vom 30. Mai 1961 mit dem Angebot für einen Umzug von Luxemburg nach Brüssel (welcher am 22. April erfolgt war!). Darin ist die Rede von einem Umzug von 50 cbm zu einem Preis von 13 240 bfrs.

Demgegenüber ist die schriftliche Bestätigung der Angebote, die dem Kläger von Spediteuren im Dezember 1960 gemacht worden waren, niemals der Hohen Behörde zugegangen und auch nicht dem Gerichtshof vorgelegt worden.

Es ist für mich klar, daß die beiden vorgelegten Unterlagen, bei denen es sich im einen Fall nur um eine Rechnung und im anderen Fall um einen höchst oberflächlichen, nach dem Umzug erstellten Kostenvoranschlag handelt, sicher nicht ausreichen, um die Nachprüfung der tatsächlichen Durchführung dieses Umzugs und seiner Kosten zu ermöglichen. Beim gegenwärtigen Beweisstande kann daher der erste Klageantrag nur abgewiesen werden.

B — Dienstreisekosten

In dieser Frage geht der Rechtsstreit — man kann sagen einzig und allein, denn die übrigen Meinungsverschiedenheiten über die Berechnung der Reisekosten bestehen jetzt nicht mehr — um die Auslegung der einschlägigen Vorschrift, soweit sie die Verwendung eines eigenen Kraftwagens zuläßt und die Erstattung der hierdurch angefallenen Reisekosten vorsieht.

Maßgebende Vorschrift ist Artikel 17 Buchstabe d der Personalordnung vom Juli 1956 in der Fassung des Beschlusses

des Ausschusses der Präsidenten vom 21. November 1960. In dieser Fassung ist die Vorschrift bis auf die unvermeidlichen Änderungen der Verweisungen in Anhang VII Artikel 12 § 4 des gegenwärtigen Beamtenstatuts übernommen. Die von Ihnen zu gebende Auslegung der zur Zeit der streitigen Dienstreisen in Kraft gewesenen Bestimmungen wird also auch für die Zukunft Bedeutung haben.

Für einen Teil der Dienstreisen gilt die Personalordnung in ihrer ursprünglichen, für den verbleibenden Teil in der geänderten Fassung. Es besteht daher Veranlassung, beide Vorschriften nacheinander zu prüfen.

1. ZUR URSPRÜNGLICHEN FASSUNG

Ich wiederhole hier den Wortlaut:

„Den Bediensteten kann bei bestimmten Dienstreisen die Benutzung ihres eigenen Kraftwagens gestattet werden, sofern sich hierdurch die Dauer der Dienstreise nicht verlängert. In diesem Falle werden die Fahrkosten gemäß Artikel 13 Buchstabe d der Personalordnung erstattet“,

das heißt nach dem Eisenbahntarif.

Wäre es dabei geblieben, so hätte sich kein Problem ergeben: die Verwendung des eigenen Kraftwagens erfordert eine Genehmigung; aber *selbst in diesem Fall* erfolgt die Erstattung nach dem Eisenbahntarif. Um jedoch den Wünschen der Mitglieder der „Inspektionsabteilung“ entgegenzukommen, wurde durch eine Stellungnahme des Verwaltungsausschusses der Hohen Behörde vom 3. Mai 1957, die durch die Zustimmung des Präsidenten dieses Organs in eine Entscheidung umgewandelt wurde, der Grundsatz der Erstattung nach dem Eisenbahntarif auf die Hin- und Rückfahrt zwischen Dienstort und Mittelpunkt des Dienstreisegebiets beschränkt und unter gewissen Umstän-

den eine Pauschalerstattung in Höhe von 3 bfrs je Kilometer für Fahrten im Umkreis des Mittelpunkts des Dienstreisegebiets vorgesehen. In dieser Entscheidung heißt es weiter: „Es wird insbesondere betont, daß die Verwendung des eigenen Kraftwagens, die zu einer Erstattung des Betrages von 3 bfrs je Kilometer führt, ausdrücklich genehmigt werden muß.“

Die zur Benutzung des eigenen Kraftwagens stets einzuholende Genehmigung gibt also einen Anspruch auf Pauschalersatzung nur für den Teil der Dienstreise, der im Umkreis des Mittelpunkts des Dienstreisegebietes zurückgelegt wird. Dies bedeutet nicht, wie der Kläger behauptet, daß die Verwendung des eigenen Kraftwagens nach dieser Auslegung als geduldet anzusehen sei: sie muß ausdrücklich genehmigt werden. Das heißt nichts anderes, als daß sie nicht dem dienstlichen Interesse zuwiderlaufen darf, was nachzuprüfen die Verwaltung sich vorbehält; soweit sie mit diesem Interesse im Einklang befunden wird, aber auch nur insoweit, ist der Pauschaltarif zu gewähren.

Nach diesen Vorschriften ist es Sache der Beteiligten, zwischen der Verwendung ihres eigenen Kraftwagens und der Benutzung der Eisenbahn oder eines anderen öffentlichen Verkehrsmittels für ihre Dienstreise zu wählen. Selbstverständlich sind sie niemals verpflichtet, ihren eigenen Wagen für dienstliche Zwecke zu benutzen. Sie sind sogar berechtigt, keinen Wagen zu haben. Für diesen Fall hatte die Entscheidung, um eine ausreichende Beweglichkeit im Umkreis des Mittelpunktes des Dienstreisegebietes zu ermöglichen, entweder die Verwendung von Mietwagen ohne Chauffeur oder, wenn sie nicht möglich war, die Verwendung von Kraftdroschken vorgesehen. Eine solche Regelung mag, wie behauptet wurde, in gewissen Fällen die Verwaltung teurer zu stehen kommen, als die Kostenerstattung zum Satz von 3 bfrs pro Kilometer für die gesamte Reise, aber es ist nicht Sache des Klägers, sich zum Richter über die finanziellen Interessen seiner Verwaltung aufzuwerfen, sondern er hat sich an die Vorschrift zu halten.

2. ZUR GEÄNDERTEN FASSUNG

Die von der Verwaltung zugestandenene Erleichterungen in der Anwendung der Verordnung wurden bei deren Änderung vom 21. November 1960 in ihrem Wortlaut übernommen und noch näher ausgestaltet.

Die beiden ersten Absätze von Artikel 17 Buchstabe d, die die Verwendung des eigenen Kraftwagens nach Genehmigung zulassen, aber die Reisekostenerstattung nach Eisenbahntarif vorsehen, blieben unverändert, wurden indessen, durch einen neuen Absatz mit nachstehendem Wortlaut ergänzt:

„Die Dienstbehörde kann jedoch verfügen, daß Bediensteten, die regelmäßig Dienstreisen unter besonderen Umständen ausführen, an Stelle des Eisenbahnfahrpreises eine Entschädigung je Fahrkilometer zu gewähren ist, wenn die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel und die Erstattung der üblicherweise zu berechnenden Reisekosten nachweislich zu Unzutraglichkeiten führt.“

Auch hier wurde die Vorschrift einige Monate später durch eine Entscheidung des Präsidenten der Hohen Behörde ergänzt, mit der dieser einer Stellungnahme des Verwaltungsausschusses vom 20. Februar 1961 zustimmte, die sich ihrerseits einen Vorschlag der Generaldirektion Verwaltung und Finanzen vom 24. Januar 1961 zu eigen gemacht hatte. Diesmal aber bringt die Entscheidung keine sachliche Änderung der Verordnung; sie beschränkt sich lediglich auf Durchführungsbestimmungen. Insbesondere sieht sie vor, in welcher Weise nachgeprüft werden soll, ob die beiden Voraussetzungen erfüllt sind, die von jetzt an für eine Pauschalerstattung gefordert werden, nämlich

1. die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel muß nachweislich zu Unzutraglichkeiten führen,
2. die Reisekostenerstattung nach den allgemeinen Grundsätzen muß ebenfalls nachweislich zu Unzutraglichkeiten führen.

Für den ersten Fall wird erklärt, daß die Pauschalerstattung nur erfolgen kann „bei Fahrten, von denen unter der Verantwortlichkeit des Leiters der Direktion Inspektion festgestellt wird, daß sie sich mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht zufriedenstellend durchführen lassen“; überdies ist entsprechend dem Vorschlag der Generaldirektion Verwaltung und Finanzen, der, wie bereits erwähnt, vom Verwaltungsausschuß angenommen worden war, „ein begründeter Vermerk auf dem Dienstreiseantrag“ erforderlich. Es sei hierzu noch vermerkt, daß die Pauschalerstattung sich nach der neuen Regelung nicht mehr notwendigerweise auf Fahrten im Umkreis des Mittelpunkts des Dienstreisegebiets beschränkt; sie kann unter Umständen auch für die Hauptfahrstrecke gewährt werden, hierzu bedarf es jedoch einer Begründung und der Vorweisung von Belegen.

Zum zweiten Punkt ist die Feststellung erforderlich, „daß die Erstattung der üblicherweise zu berechnenden Kosten eindeutig unzureichend wäre (nachträgliche Kontrolle anhand einer begründeten Einzelaufstellung der zurückgelegten Strecke)“.

Auf diese Weise sind die Aufgabenbereiche der Direktion Inspektion und der für die Finanzkontrolle zuständigen Dienststelle klar voneinander abgegrenzt und vernünftig verteilt.

Tatsächlich dürften die hauptsächlichen Schwierigkeiten, die sich bei der Anwendung dieser Regelung ergeben haben, darauf beruhen, daß die Leitung der Direktion Inspektion auf dem Standpunkt verharret hat, die Genehmigung zur Benutzung des eigenen Kraftwagens reiche aus, um den Anspruch auf eine Pauschalerstattung zu begründen. Nach den von mir soeben wiedergegebenen Vorschriften liegt hier aber ein offensichtlicher Irrtum vor. Die Verwaltung war daher verpflichtet, diese Erstattungsart abzulehnen, wenn der Dienstreiseauftrag nicht den ausdrücklichen und entsprechend begründeten Vermerk enthielt, daß die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht ordnungsgemäß ausgeführt werden konnte. Dies gilt natürlich besonders dann, wenn es sich um eine Fahrt von beträchtlicher

Länge vom Dienstort zum Mittelpunkt des Dienstreisegebiets handelt und wenn eine günstige Bahnverbindung zwischen diesen Orten besteht.

Als letztes sind noch die Dienstreisen zu behandeln, die in die Zeit fielen, in der in Belgien ein Generalstreik des Eisenbahnpersonals stattfand. Auch hier verschanzt sich die Hohe Behörde weiterhin hinter der Vorschrift und lehnt die Pauschalersatzung ab.

Diesmal, glaube ich, ist sie im Unrecht. Jede, auch jede finanzielle Vorschrift ist vernünftig anzuwenden. Hier liegt aber ein Umstand vor, der die Benutzung desjenigen öffentlichen Verkehrsmittels offensichtlich ausschließt, das als normales Beförderungsmittel gilt und dessen Fahrpreise als Grundlage für die Erstattung dienen, mag es auch gewöhnlich nicht benutzt werden. In diesem Fall liegt die Verwendung des eigenen Kraftwagens im dienstlichen Interesse, und dieses Interesse rechtfertigt nach dem Sinn der Vorschrift eine Pauschalersatzung. Dies hätte nach meiner Auffassung selbst unter der Herrschaft der ursprünglichen Vorschrift gegolten, die eine Pauschalersatzung für die gesamte auf der Dienstreise zurückgelegte Strecke nicht zuließ.

Abschließend schlage ich Ihnen vor, nur diesem letzten Teil des Klageantrags stattzugeben, was nach den unter den Parteien nichtstreitigen Berechnungen einer Erhöhung der Dienstreisekosten um 2 968 bfrs entspricht. Hinzu kommt die Summe der von der Hohen Behörde als geschuldet anerkannten Beträge; in ihren Anträgen zur Klagebeantwortung hat sie angeboten, diese Summe in Höhe von 12 364 bfrs, deren Berechnung der Kläger nicht bestreitet, zu zahlen; und in der Gegenerwiderung hat sie dieses Angebot noch einmal bestätigt.

In der Gegenerwiderung erbietet sich die Hohe Behörde ferner, die Zinsen vom Tag der Antragstellung an zu zahlen, jedoch nur bis zum Tage der Zustellung der Klagebeantwortung an den Kläger. Ich halte die letztgenannte Einschränkung nicht

für gerechtfertigt. Zu dem Zeitpunkt, als dieses Angebot erging, war der Prozeß bereits im Gange, und wenn Sie meinen Vorschlägen folgen, so ist die Klage teilweise als begründet anzusehen. Ich meine, die Zinsen sind wie üblich bis zum Tage der Zahlung zu gewähren.

Was die Kosten anbelangt, so erscheint es mir gerecht, sie zum größten Teil dem Kläger aufzuerlegen, und nur etwa zu einem Viertel der Beklagten. Es handelt sich dabei, wie Sie ja wissen, nur um die dem Kläger entstandenen Kosten, da wir es mit einer Personalklage zu tun haben.

Ich beantrage,

das Angebot der Beklagten, den Betrag von 12 364 bfrs an den Kläger zu zahlen, zur Kenntnis zu nehmen,

die Beklagte zu verurteilen, außerdem an den Kläger den Betrag von 2 968 bfrs zu zahlen,

für diese Beträge dem Kläger ab 9. Februar 1963 Zinsen zuzuerkennen,

die weitergehenden Klageanträge abzuweisen,

ein Viertel der dem Kläger entstandenen Kosten der Beklagten aufzuerlegen, die außerdem gemäß Artikel 70 der Verfahrensordnung ihre eigenen Auslagen zu tragen hat.