

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MARCO DARMON
vom 19. Februar 1992*

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

„...“

1. Kann das Kind eines Beamten einem unterhaltsberechtigten Kind im Sinne von Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII des Beamtenstatuts „gleichgestellt“ werden? Dies ist im Kern die Frage, die sich Ihnen im Rahmen des Rechtsmittels des Rates der Europäischen Gemeinschaften gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Dezember 1990¹ stellt.

2. Gemäß Artikel 2 Absatz 1 des Anhangs VII des Statuts wird eine Zulage für unterhaltsberechtigten Kinder gewährt.

3. Artikel 2 Absatz 2 definiert den Begriff des unterhaltsberechtigten Kindes wie folgt:

„Als unterhaltsberechtigtes Kind gilt das eheliche, das uneheliche oder das an Kindes Statt angenommene Kind des Beamten oder seines Ehegatten, wenn es von dem Beamten tatsächlich unterhalten wird ...“

4. In Artikel 2 Absatz 3 sind die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Zulage geregelt. Diese wird gewährt:

a) ohne weiteres für ein Kind unter achtzehn Jahren;

b) auf begründeten Antrag des Beamten für ein Kind von achtzehn bis sechsundzwanzig Jahren, das sich in Schul- oder Berufsausbildung befindet“.

5. Artikel 2 Absatz 4, der für die Rechtssache Brems zentrale Bedeutung hat, lautet:

„Dem unterhaltsberechtigten Kind kann *ausnahmsweise* durch besondere mit Gründen versehene und auf beweiskräftige Unterlagen gestützte Verfügung der Anstellungsbehörde *jede Person* gleichgestellt werden, der gegenüber der Beamte *gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet* ist und deren Unterhalt ihn mit *erheblichen Ausgaben* belastet.“²

6. Die Rechtsmittelgegnerin, Frau Brems, eine Beamtin des Rates, bezog bis 1. Juli 1988 für ihren 1967 geborenen Sohn eine Zulage für unterhaltsberechtigten Kinder (Kinderzulage)³. Die Gewährung der Zulage wurde mit diesem Datum eingestellt, da der Sohn der Rechtsmittelführerin mit seinem Hochschulstudium aufgehört hatte.

* Originalsprache: Französisch.

1 — Urteil in der Rechtssache T-75/89 (Brems/Rat, Slg. 1990, II-899).

2 — Unterstrichungen von mir.

3 — Gemäß Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe b: In der Schulausbildung befindliches Kind von unter 26 Jahren.

7. Mit Schreiben vom 27. Oktober 1988⁴ beantragte die Rechtsmittelgegnerin, die Gewährung der Zulage wieder aufzunehmen; ihr Sohn könne einem „unterhaltsberechtigten Kind ... gleichgestellt werden“, da er sie als Arbeitsloser mit erheblichen Ausgaben belaste und sie ihm gegenüber zum Unterhalt verpflichtet sei.

8. Das Generalsekretariat des Rates lehnte diesen Antrag am 29. November 1988⁵ ab. Es begründete dies damit, daß „die Gleichstellung einer Person mit einem unterhaltsberechtigten Kind durch besondere Verfügung der Anstellungsbehörde ... nur für andere Personen als unterhaltsberechtigte Kinder erfolgen“ kann.

9. Mit einem weiteren von der Rechtsmittelgegnerin als Verwaltungsbeschwerde im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts bezeichneten Schreiben vom 6. Dezember 1988⁶ wendete sich diese gegen die Haltung des Rates:

„... Mein Kind wird, da es das 18. Lebensjahr vollendet hat und sich nicht in Schul- oder Berufsausbildung befindet, *nicht mehr als unterhaltsberechtigtes Kind* im Sinne des Statuts angesehen. Deshalb ist es meines Erachtens als eine ‚andere Person‘ anzusehen, deren Gleichstellung mit einem unterhaltsberechtigten Kind das Statut zuläßt.“

10. Am 19. Dezember 1988 bestätigte die Anstellungsbehörde ihre Entscheidung vom 29. November 1988⁷.

4 — Anlage III zur Klagebeantwortung vor dem Gericht erster Instanz.

5 — Ebenda, Anlage IV.

6 — Ebenda, Anlage V.

7 — Ebenda, Anlage VI.

11. Artikel 3 eines vom Rat gemäß Artikel 110 des Statuts erlassenen Beschlusses vom 15. März 1976 zur Festlegung der allgemeinen Durchführungsbestimmungen zu Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII des Beamtenstatuts⁸ (nachstehend: allgemeine Durchführungsbestimmungen) lautet:

„Die Person, deren Gleichstellung beantragt wird, muß eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- älter als 60 Jahre sein, wenn es sich um einen Mann, und älter als 55 Jahre sein, wenn es sich um eine Frau handelt;
- jünger als 18 Jahre sein; diese Altersgrenze erhöht sich jedoch auf 26 Jahre, wenn sich die betreffende Person in Schul- oder Berufsausbildung befindet;
- gebrechlich sein oder an einer Krankheit leiden, die es ihr unmöglich macht, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.“

In Artikel 7 heißt es:

„Die Gleichstellung ist möglich, wenn

- a) einerseits die in den Artikeln 2 bis 4 vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind

und

- b) andererseits der Betrag der zu berücksichtigenden Ausgaben für den Unterhalt ... 20 % des steuerpflichtigen Betrags ... übersteigt ...“⁹

8 — Ebenda, Anlage IX.

9 — Nach Abzug bestimmter Beträge.

12. Der Sohn der Rechtsmittelgegnerin erfüllte diese Voraussetzungen nicht. Der Rat lehnte es aus diesem Grund ab, ihn einem unterhaltsberechtigten Kind gleichzustellen und Artikel 2 Absatz 4 auf die Rechtsmittelgegnerin anzuwenden.

13. Das Gericht erster Instanz hob auf die Klage der Rechtsmittelgegnerin die Entscheidung vom 29. November 1988 mit dem Urteil vom 14. Dezember 1990 auf, dessen Überprüfung durch den Gerichtshof der Rat erstrebt.

14. Im Hinblick auf Artikel 2 des Anhangs VII stellt das Gericht fest¹⁰, daß die Anstellungsbehörde für die unter die Absätze 3 und 5 fallenden Kinder die Kinderzulage zu gewähren habe, wenn sie von dem Beamten tatsächlich unterhalten würden: Es liege ein Fall der *Gebundenheit* der Anstellungsbehörde vor.

15. Dagegen steht es nach Auffassung des Gerichts in Fällen des Artikels 2 Absatz 4 im *Ermessen* der Anstellungsbehörde, „dem unterhaltsberechtigten Kind durch Verfügung jede Person gleichzustellen, der gegenüber der Beamte gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet ist und deren Unterhalt ihn mit erheblichen Ausgaben belastet“¹¹.

16. Zum Normzweck dieser Bestimmung führt das Gericht aus: „Diese Vorschrift soll es der Anstellungsbehörde ermöglichen, in Ausnahmefällen Beamte zu unterstützen, die aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung erhebliche Ausgaben haben.“¹²

17. Unter Berufung auf den *Wortlaut* stellt das Gericht fest, der allgemeine Charakter des Begriffs „jede Person“ erlaube es nicht, das Kind des Beamten, das die Voraussetzung der Absätze 3 und 5 nicht erfülle, vom Geltungsbereich des Absatzes 4 auszunehmen¹³.

18. Ferner verstieße der Ausschluß der Kinder des Beamten von dieser allgemeinen Vorschrift gegen den *Grundsatz der Gleichbehandlung*¹⁴, der „eine Ungleichbehandlung allein aufgrund des Personenstands verbietet“.

19. Das Gericht weist anschließend auf den *Widerspruch* hin, der sich aus diesem Ausschluß ergeben würde: „Ein solcher Ausschluß wäre um so weniger gerechtfertigt, als die verwandtschaftliche Bindung des Beamten an sein Kind stärker ist als an andere Personen — wie Eltern ...“¹⁵

20. Im weiteren wird im angefochtenen Urteil das Argument des Verfahrensmissbrauchs zurückgewiesen. Ein Verfahrensmissbrauch läge nämlich nur vor, wenn gemäß Artikel 2 Absatz 4 Kinder, die die Voraussetzungen der Absätze 3 und 5 (Altersgrenzen, Gebrechlichkeit) erfüllten und tatsächlich von einem Beamten unterhalten würden, aber keine ehelichen, unehelichen oder an Kindes Statt angenommenen Kinder des Beamten oder seines Ehegatten seien, unterhaltsberechtigten Kindern gleichgestellt werden könnten. Das Gericht verweist darauf, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes eine Gleichstellungsverfügung zugunsten verschiedenartiger Personengruppen ergehen könne. Das Statut stehe dem Antrag eines Beamten auf Gleichstellung seines eigenen Kindes mit einem unterhaltsberechtigten Kind nicht entgegen¹⁶.

10 — Randnr. 23 des angefochtenen Urteils.

11 — Ebenda, Randnr. 24.

12 — Ebenda.

13 — Ebenda, Randnr. 25.

14 — Ebenda, Randnr. 26.

15 — Ebenda.

16 — Ebenda, Randnr. 27.

21. Schließlich sieht das Gericht die Einrede der Rechtswidrigkeit der Artikel 3 und 7 des Beschlusses des Rates vom 15. März 1976 zur Festlegung der allgemeinen Durchführungsbestimmungen zu Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII aus folgenden Gründen für begründet an:

— Die allgemeinen Durchführungsbestimmungen könnten den Anwendungsbereich des Statuts nicht einschränken;

— der Begriff „jede Person“ sei klar;

— durch die Festlegung von Mindest- und Höchstaltersgrenzen hätten die „Allgemeinen Durchführungsbestimmungen ... alle Personen innerhalb dieser Altersgrenzen vom Anwendungsbereich des Artikels 2 Absatz 4 ausgenommen und damit der Anstellungsbehörde die Möglichkeit genommen, ihre Ermessensbefugnis in jedem Einzelfall auszuüben“¹⁷.

22. Das Gericht folgert aus all diesen Erwägungen, daß der Rat mit der angefochtenen Verfügung,

„mit der der Klägerin die Gleichstellung ihres Sohnes mit einem unterhaltsberechtigten Kind allein mit der Begründung verweigert wurde, daß dieser nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs falle“,

einen Rechtsfehler begangen habe, so daß diese Verfügung rechtsfehlerhaft und demgemäß aufzuheben sei¹⁸.

17 — Ebenda, Randnrn. 29 und 30.

18 — Ebenda, Randnr. 31.

23. Der Rat stützt sein Rechtsmittel auf drei Rechtsmittelgründe¹⁹.

24. Erstens habe das Gericht erster Instanz Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII des Statuts falsch ausgelegt.

25. Zweitens habe es das Diskriminierungsverbot falsch angewendet.

26. Schließlich habe es zu Unrecht die Rechtswidrigkeit der Artikel 3 und 7 der allgemeinen Durchführungsbestimmungen angenommen.

27. Ich möchte auf die drei Rechtsmittelgründe nacheinander eingehen.

28. Zur Stützung des ersten Rechtsmittelgrunds führt der Rat aus, das Gericht erster Instanz habe die allgemeine Systematik und die Zielsetzung von Artikel 2 nicht richtig gewürdigt und den *Ausnahme*charakter der Gleichstellung einer Person mit einem unterhaltsberechtigten Kind nicht berücksichtigt.

29. Lassen Sie mich zunächst die systematische Stellung von Artikel 2 Absatz 4 erläutern.

30. Der Anhang VII des Statuts enthält die „Vorschriften über Dienstbezüge und Kostenersatzungen“. Danach haben Beamte der Europäischen Gemeinschaften, die besonderen Belastungen ausgesetzt sind, An-

19 — Ziffer 4 der Rechtsmittelschrift.

spruch auf verschiedene Zulagen: Familienzulagen, Auslandszulage u. a. m.

die Kinderzulage zu gewähren hat, ohne daß ihr ein Ermessen zusteht.

31. Gemäß Artikel 2 des Anhangs VII erhalten Beamte eine Kinderzulage.

35. Es gibt andere Fälle, in denen der Beamte den tatsächlichen Unterhalt einer Person bestreiten muß, die weder sein minderjähriges noch sein seit kurzem volljähriges, in der Ausbildung befindliches Kind, noch sein gebrechliches Kind ist, ihn aber in gleicher Weise wie diese mit Ausgaben belastet.

32. Der Begriff des „unterhaltsberechtigten Kindes“ ist in Artikel 2 Absatz 2 definiert, die weiteren Absätze machen die Gewährung der Zulage von bestimmten Voraussetzungen, u. a. im Hinblick auf das Alter des Kindes abhängig.

36. Artikel 2 Absatz 4 bestimmt deshalb, daß dem unterhaltsberechtigten Kind ausnahmsweise *jede Person* gleichgestellt werden kann, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind: Der Beamte muß dieser Person gegenüber gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet sein, und deren Unterhalt muß ihn mit erheblichen Ausgaben belasten.

33. Kinder unter 18 Jahren, bzw. unter 26 Jahren, die sich in Ausbildung befinden (sowie gemäß Absatz 5 Kinder, die dauernd gebrechlich sind oder an einer schweren Krankheit leiden, die es ihnen unmöglich macht, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten), sind notwendig und offensichtlich allein aufgrund ihrer Eigenschaft als minderjähriges Kind, Student oder gebrechliches Kind nicht in der Lage, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Das Statut *unterstellt* aus diesem Grund, daß sie von ihren Eltern unterhalten werden, und bestimmt, daß für sie allein aufgrund ihrer Eigenschaft als unterhaltsberechtigte Kinder im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 die Zulage für unterhaltsberechtigte Kinder *ohne weiteres* von der Anstellungsbehörde²⁰ gewährt werden muß, die insoweit in ihrer Entscheidung, wie das Gericht erster Instanz zu Recht ausgeführt hat, gebunden ist²¹.

37. Hier wird die Unfähigkeit zur Bestreitung des Lebensunterhalts nicht vermutet: Es obliegt dem Beamten, gegenüber der Anstellungsbehörde, die über eine *freie Ermessensbefugnis* verfügt²², den Nachweis für die beiden Voraussetzungen des Absatzes 4 zu führen.

38. Sie haben bereits in Ihrem Urteil Brandau/Rat²³ festgestellt:

34. Die Absätze 3 und 5 zählen also die Fälle auf, in denen die Anstellungsbehörde

„Schon aus dem Wortlaut des Artikels 2 Absatz 4 des Anhangs VII geht klar hervor, daß die Verfasser des Statuts der Verwaltung bei der Beurteilung der Tatsachen und Umstände, auf die ein Gleichstellungsantrag *im Einzelfall* gestützt wird, eine gewisse Freiheit lassen wollten.

20 — Vgl. den Wortlaut von Artikel 2 Absatz 3: Die Zulage wird gewährt: a) *ohne weiteres* ... b) auf begründeten Antrag ... und von Artikel 2 Absatz 5: Die Zulage wird ... *weiter gezahlt* ...; vgl. auch die Ausführungen in der beim Gericht eingereichten Klagebeantwortung, S. 9.

21 — Randnr. 23 des angefochtenen Urteils. Der Gerichtshof hatte diesen Begriff schon in dem Urteil vom 19. Januar 1984 in der Rechtssache 65/83 (Erdini/Rat, Slg. 1984, 211), im Hinblick auf Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c des Anhangs VII gebraucht, in dem die Voraussetzungen für die Gewährung der Haushaltszulage geregelt sind.

22 — Vgl. auch den Wortlaut: Dem unterhaltsberechtigten Kind *kann* ausnahmsweise durch besondere mit Gründen versehene Verfügung der Anstellungsbehörde ... gleichgestellt werden ...

23 — Urteil vom 7. Juni 1972 in der Rechtssache 46/71 (Slg. 1972, 373).

Ein solcher Entscheidungsspielraum rechtfertigt sich dadurch, daß sich die Verwaltung bei der Ausübung der durch die genannte Vorschrift vorgesehenen Ausnahmbefugnis von *Billigkeitserwägungen* leiten lassen muß, und durch die sich daraus ergebende Notwendigkeit, die besondere Sachlage jedes Einzelfalls zu würdigen.“²⁴

39. So hat die Anstellungsbehörde der Mutter des Beamten²⁵ eine derartige Stellung zuerkannt.

40. Der Ausdruck „jede Person“ macht deutlich, daß mit dem Begriff „dem unterhaltsberechtigten Kind gleichgestellte Person“ *allgemein* eine Kategorie bezeichnet wird, die äußerst unterschiedliche Situationen umfaßt. Nur eine so weite Formulierung ermöglicht es, alle Fälle zu erfassen, in denen Personen von einem Beamten unterhalten werden, ohne jedoch unter Artikel 2 Absätze 3 und 5 zu fallen.

41. Wie angemerkt regeln diese beiden Absätze drei Fälle, in denen die Kinderzulage ohne weiteres gewährt wird²⁶, weil sie in solchen Fällen *offensichtlich gerechtfertigt* ist: Diese Bestimmungen setzen weder „beweiskräftige Unterlagen“ noch den Nachweis „erheblicher Ausgaben“ voraus.

42. Diese drei Möglichkeiten erfassen jedoch nicht alle Fälle, in denen ein Kind tatsächlich von seinen Eltern unterhalten wird. Ein Kind kann sein Hochschulstudium oder seine Berufsausbildung im Alter zwischen 18 und 26 Jahren abbrechen und weiter von seinen Eltern unterhalten werden: Es fällt in

diesem Fall nicht unter Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b. Dennoch belastet es seine Eltern ebenso mit Ausgaben wie das im Studium stehende Kind gleichen Alters. Auch ein Kind von über 26 Jahren kann von seinen Eltern unterhalten werden und unfähig sein, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten.

43. Offensichtlich kann jedoch in derartigen Fällen die Kinderzulage nicht ohne weiteres gewährt werden, sondern setzt voraus, daß erstens der antragstellende Beamte die gemäß Absatz 4 erforderlichen Beweise einreicht und zweitens die Anstellungsbehörde ihr Ermessen ausübt. Hier *steht* die Notwendigkeit der Zulage nicht *fest*, sondern muß bewiesen werden, weil sie nur *ausnahmsweise* gegeben ist.

44. Die Absätze 3 und 5 behandeln also nicht die drei einzigen Fälle, in denen das Kind des Beamten einen Anspruch auf die Kinderzulage begründet. Sie betreffen die drei einzigen Fälle, in denen diese Zulage ohne weiteres gezahlt wird. Daraus folgt nicht, daß das Kind des Beamten den Anspruch auf die Kinderzulage nicht auch in anderen Fällen begründet. Die Notwendigkeit der Gewährung der Kinderzulage muß dann bewiesen werden.

45. Der grundlegende Unterschied zwischen den Absätzen 3 und 5 einerseits und Absatz 4 andererseits besteht nicht in ihrem persönlichen *Geltungsbereich* (die erstgenannten betreffen Beamtenkinder, letztere alle anderen Personen), sondern in ihrer *Beweisregelung*.

46. Die Absätze 3 und 5 betreffen die geklärten Fälle, in denen die Notwendigkeit der Gewährung Zulage feststeht: diese wird

24 — Randnrn. 8 und 9, Unterstreichungen von mir.

25 — Vgl. Urteil vom 8. März 1988 in der Rechtssache 339/85 (Brunotti/Kommission, Slg. 1988, 1394).

26 — Weil das Kind tatsächlich unterhalten wird.

dann geschuldet; Absatz 4 betrifft die zu klärenden Fälle, in denen die Notwendigkeit der Gewährung der Zulage nicht feststeht: sie muß dann bewiesen werden.

47. Das Kind des Beamten muß folglich zur Kategorie „jede Person“ gehören, soweit es nicht unter die Absätze 3 und 5 fällt. Das „einem unterhaltsberechtigten Kind gleichgestellte“ Kind ist ein Kind, das die Voraussetzungen der Absätze 3 und 5 nicht erfüllt, aber einen Anspruch auf die Zulage begründet, weil *nachgewiesen* wird, daß sein Unterhalt den Beamten mit erheblichen Ausgaben belastet²⁷.

48. Es wäre im übrigen undenkbar, daß das Kind des Beamten — das der Gemeinschaftsgesetzgeber durch die Schaffung einer eigenen Zulage begünstigen wollte — einem unterhaltsberechtigten Kind nicht gleichgestellt werden könnte, während die Eltern, die Großeltern und der ehemalige Ehegatte gleichgestellt werden könnten. Das Gericht hat auf diesen Widerspruch in Randnummer 26 seines Urteils hingewiesen.

49. Schließlich sei daran erinnert, daß Sie die Anstellungsbehörde im Urteil Brandau/Rat²⁸ aufgefordert haben, sich bei der Anwendung von Absatz 4 von *Billigkeitserwägungen* leiten zu lassen. Dies verträgt sich schlecht mit einer restriktiven Auslegung des Begriffs „jede Person“.

50. Für seine Auffassung, daß Absatz 4 die Gleichstellung des eigenen Kindes des Beamten mit einem unterhaltsberechtigten Kind nicht zulasse, stützt sich der Rat im

27 — Und daß es diesem gegenüber einen Unterhaltsanspruch hat.

28 — A. a. O., Randnr. 9.

wesentlichen auf das Urteil vom 21. November 1974 in der Rechtssache 6/74²⁹. Der Kläger hatte in dieser Rechtssache die Aufhebung der Entscheidung der Kommission beantragt, mit der die Gleichstellung seiner früheren Ehefrau mit einem unterhaltsberechtigten Kind mit der Begründung abgelehnt worden war, er wende für deren Unterhalt nicht mindestens 20 % des steuerpflichtigen Betrags seiner Dienstbezüge auf. Die Kommission stützte sich auf ihre allgemeinen Durchführungsbestimmungen, die sie gemäß Artikel 110 des Statuts zur Durchführung von Artikel 2 Absatz 4 erlassen hatte und in denen es hieß: „Um eine Person einem unterhaltsberechtigten Kind gleichstellen zu können, müssen folgende Bedingungen erfüllt sein: ... 4) Der Beamte muß nachweisen, daß er für den Unterhalt dieser Person mindestens 20 % des steuerpflichtigen Betrags seiner Dienstbezüge, gegebenenfalls erhöht um den Nettobetrag seiner übrigen Einkünfte, aufwendet ...“

51. Der Gerichtshof stellte hierzu fest,

„daß die Gleichstellung mit einem unterhaltsberechtigten Kind Ausnahmecharakter hat, was durch den Wortlaut des Artikels 2 Absatz 4 des Anhangs VII zum Statut unterstrichen wird, wonach die Gleichstellung nur ‚ausnahmsweise durch besondere mit Gründen versehene ... Verfügung‘ erfolgen kann.

Die für die Gleichstellung *einer Person* mit einem unterhaltsberechtigten Kind geltenden Voraussetzungen sind also eng auszulegen.“³⁰

29 — (Moulijn/Kommission, Slg. 1974, 1287).

30 — Randnrn. 12 und 13, Unterstreichung von mir.

52. Der Gerichtshof nimmt also hier den in den allgemeinen Durchführungsbestimmungen der Kommission verwendeten Begriff „eine Person“ auf³¹.

53. Unter diesem Begriff ist „eine nicht unter Absatz 3 fallende Person“ zu verstehen³². *Hieraus folgt nicht, daß er die Gleichstellung der Kinder des Beamten, die sich in anderen als den in Absatz 3 genannten Situationen befinden, ausgeschlossen ist.*

54. Schließlich ist es keineswegs verwunderlich, daß Artikel 2 Absatz 7 des Anhangs VII — sicherstellt, daß die Zulage, wenn der anspruchsberechtigte Beamte nicht das Sorgerecht für das Kind besitzt, unmittelbar an den Ehegatten oder Dritten gezahlt wird, der das Sorgerecht tatsächlich ausübt — nur für das unterhaltsberechtigten Kind im Sinne von Artikel 2 Absätze 3 und 5 gilt.

55. Dieser Fall hat nämlich nichts mit Absatz 4 zu tun, der davon ausgeht, daß der Beamte die einem unterhaltsberechtigten Kind gleichgestellte Person tatsächlich und unmittelbar unterhält.

56. Das Gericht erster Instanz hat folglich mit seiner Feststellung, daß „der Gemeinschaftsgesetzgeber ein Kind, das die Voraussetzungen für die Gewährung der Zulagen gemäß den Absätzen 3 und 5 nicht erfüllt, nicht schon deshalb vom Geltungsbe-

reich des Artikels 2 Absatz 4 ausnehmen wollte, weil es sich um „das eheliche, das uneheliche oder das an Kindes Statt angenommene Kind des Beamten oder seines Ehegatten“ gemäß Artikel 2 Absatz 2 handelt“³³ eine zutreffende Auslegung des Statuts gegeben.

57. Zum zweiten Rechtsmittelgrund, mit dem eine fehlerhafte Anwendung des Diskriminierungsverbots geltend gemacht wird, führt der Rat aus, eine Verletzung dieses Verbots sei nicht gegeben, da für die Personengruppen, denen in der Rechtsprechung des Gerichtshofes oder in den allgemeinen Durchführungsbestimmungen die Stellung von einem unterhaltsberechtigten Kind gleichgestellten Personen im Sinne von Artikel 2 Absatz 4 zuerkannt worden sei, die gleichen Altersgrenzen gälten, die gemäß Artikel 2 Absatz 3 für unterhaltsberechtigten Kinder bestünden.

58. Da diese Altersgrenzen mit Artikel 3 der allgemeinen Durchführungsbestimmungen festgelegt wurden, bedeutet folglich die Prüfung der Frage, ob im vorliegenden Fall eine Diskriminierung vorliegt, hier die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Artikel 3 und 7 des Beschlusses vom 15. März 1976, auf die der Rat sich in seiner angefochtenen Entscheidung stützt; genau dies ist Gegenstand des dritten Rechtsmittelgrunds.

59. Ich verweise auf Artikel 110 des Statuts, in dem es heißt: „Die allgemeinen Durchführungsbestimmungen ... werden von jedem Organ nach Anhörung seiner Personalvertretung und nach Stellungnahme des Statutsbeirats (Artikel 10) erlassen“; zum Gegenstand dieser Bestimmungen ist dort nichts näheres gesagt.

31 — Vgl. Randnr. 4 des Urteils, a. a. O.

32 — D. h. eine Person, die nicht das minderjährige Kind oder das in der Ausbildung befindliche Kind von weniger als 26 Jahren ist.

33 — Randnr. 25 des angefochtenen Urteils.

60. In Ihren Urteilen Prakash/Kommission der EAG³⁴ und Rauch/Kommission³⁵ haben Sie entschieden, daß die Organe allgemeine Durchführungsbestimmungen erlassen, zum einen, wenn es ihnen das Statut überläßt, bestimmte Fragen zu regeln³⁶, zum anderen, wenn das Statut nicht hinreichend klar ist. Allgemeine Durchführungsbestimmungen sind z. B. zum Beförderungsverfahren für das Personal festgelegt worden³⁷.

61. Speziell für Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII des Statuts ist der Umfang der den Organen gemäß Artikel 110 des Statuts zustehenden Regelungsbefugnis in dem Urteil Brandau/Rat vom 7. Juni 1972³⁸ definiert worden.

62. Herr Brandau, ein Beamter des Generalsekretariats des Rates, hatte beantragt, seine Mutter gemäß Absatz 4 einem unterhaltsberechtigten Kind gleichzustellen. Er begründete dies damit, daß er die Kosten für deren Unterbringung in einem Altersheim trage. Der Rat lehnte dies insbesondere mit der Begründung ab, daß Herr Brandau nicht den Nachweis dafür erbracht habe, daß die Leistungen für seine Mutter notwendig gewesen seien.

63. Ein Beschluß des Rates vom 2. April 1964 zur Festlegung allgemeiner Durchführungsbestimmungen zu Artikel 2 Absatz 4

34 — Urteil vom 8. Juli 1965 in den verbundenen Rechtssachen 19/63 und 65/63 (Slg. 1965, 718).

35 — Urteil vom 31. März 1965 in der Rechtssache 16/64, Slg. 1965, 188.

36 — Z. B. Artikel 2 Absatz 1 des Statuts: Jedes Organ bestimmt ...

37 — Vgl. das Urteil vom 12. Oktober 1978 in der Rechtssache 86/77 (Ditterich/Kommission, Slg. 1978, 1855).

38 — A. a. O.

des Anhangs VII hatte eine Reihe von Voraussetzungen für die Gleichstellung einer Person mit einem unterhaltsberechtigten Kind aufgestellt, die sich insbesondere auf die Höhe der vom Beamten getragenen Kosten für den Unterhalt bezogen.

64. Der Kläger machte geltend, das Organ sei, wenn die Voraussetzungen des Artikels 2 Absatz 4 und der allgemeinen Durchführungsbestimmungen vorlägen, zur Gleichstellung verpflichtet, da es anderenfalls den allgemeinen Grundsatz der Gleichbehandlung der Beamten verletze.

65. Der Gerichtshof entschied wie folgt:

„Zwar kann jedes Organ der Gemeinschaft für die Anwendung von Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII zum Statut im voraus in allgemeiner Form objektive Merkmale festlegen, an die es sich zu halten gedenkt, doch kann hierin nur eine Verlautbarung *für alle Fälle geltender* Mindestanfordernisse gesehen werden, die der Ausübung der der Verwaltung durch das Statut selbst übertragenen *Ermessensbefugnis* in jedem Einzelfall nicht vorgreifen kann.

Eine solche Befugnis muß die Verwaltung haben, um den vielfältigen, unvorhersehbaren Umständen jedes Einzelfalls Rechnung tragen zu können; sie ist mit dem vom Kläger herangezogenen allgemeinen Grundsatz der Gleichbehandlung der Beamten nicht unvereinbar.

Dieser allgemeine Grundsatz besagt nicht, daß sich die Verwaltung beim Vollzug der genannten Vorschrift auf eine mechanische Anwendung vorher festgelegter Vorschriften und Merkmale beschränken müßte.

— älter als 60 Jahre sein, wenn es sich um einen Mann, und älter als 55 Jahre sein, wenn es sich um eine Frau handelt;

Eine solche Auffassung würde der Notwendigkeit widersprechen, die für den Einzelfall kennzeichnenden, mitunter komplexen Sachverhalte zu würdigen.“³⁹

— jünger als 18 Jahre sein; diese Altersgrenze erhöht sich jedoch auf 26 Jahre, wenn sich die betreffende Person in Schul- oder Berufsausbildung befindet;

66. Der Gerichtshof hat damit nachdrücklich darauf hingewiesen, daß das Ermessen der Anstellungsbehörde, auch wenn die in den allgemeinen Durchführungsbestimmungen festgelegten objektiven Kriterien erfüllt sind, weiter besteht.

— gebrechlich sein oder an einer Krankheit leiden, die es ihr unmöglich macht, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.“

67. In diesem Rechtsstreit wurde die Frage der Rechtmäßigkeit der allgemeinen Durchführungsbestimmungen hinsichtlich des Mindestbetrags der vom Beamten getragenen Unterhaltskosten weder aufgeworfen noch erörtert. Dieses Kriterium, das unabhängig von der vom Beamten unterhaltenen Person anzuwenden war, führte nicht zu einer Diskriminierung und war durch den *Ausnahme*charakter der Anwendung von Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII gerechtfertigt.

70. Man erkennt auf Anhieb, daß das Kind des Beamten, das die Voraussetzungen von Artikel 2 Absätze 3 und 5 nicht erfüllt, nicht zu der einem unterhaltsberechtigten Kind gleichgestellten Personengruppe gehören kann.

68. Dies ist im vorliegenden Fall völlig anders.

71. Während Artikel 2 Absatz 4 der Anstellungsbehörde ein Ermessen für jeden Einzelfall einräumt, nimmt der Rat

69. Ich verweise auf Artikel 3 der vom Rat am 15. März 1976 beschlossenen allgemeinen Durchführungsbestimmungen:

— das Kind des Beamten im Sinne von Absatz 2, das älter als 18 Jahre ist, keine Ausbildung mehr erhält und dennoch außerstande ist, seinen Lebensunterhalt selbst zu bestreiten,

„Die Person, deren Gleichstellung beantragt wird, muß eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen:

— jedes andere Mitglied der Familie im Alter von 18 Jahren (oder 26 Jahren, wenn

39 — Urteil Brandau, a. a. O., Randnrn 11 bis 14, Unterstreichungen von mir.

es sich in Ausbildung befindet) bis 55 Jahren, wenn es sich um eine Frau handelt, oder 60 Jahren, wenn es sich um einen Mann handelt,

von der Anwendung dieser Bestimmung aus (eine Ausnahme ist für dauernd gebrechliche oder an einer schweren Krankheit leidende Personen vorgesehen, die schon unter Absatz 5 fallen), obwohl der Beamte ihnen gegenüber gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet ist und ihr Unterhalt ihn mit erheblichen Ausgaben belastet.

72. Der Rat wollte so die Gewährung der Kinderzulage im Rahmen von Absatz 4 den gleichen Voraussetzungen unterwerfen, wie sie in Absatz 3 vorgesehen sind⁴⁰.

73. So können der Neffe oder der Enkel⁴¹ des Beamten einem unterhaltsberechtigten Kind nur gleichgestellt werden, wenn sie die gleichen altersmäßigen Voraussetzungen wie das unter Absatz 3 fallende Kind erfüllen.

74. Der Rat setzte sich so meines Erachtens in Widerspruch zur Zielsetzung von Artikel 2 des Anhangs VII und dieses Anhangs im allgemeinen, mit dem eine allgemeine Regelung für Situationen getroffen werden soll, in denen dem Beamten eine zusätzliche Belastung auferlegt ist; er beachtete ferner nicht, daß *diese Situationen das Kind des Be-*

amten selbst betreffen können, sofern ein Anspruch nach Artikel 2 Absätze 3 und 5 nicht gegeben ist.

75. Die allgemeinen Durchführungsbestimmungen enthalten dadurch, daß sie den persönlichen Geltungsbereich des Absatzes 4 durch den Ausschluß ganzer Personengruppen beschränkt haben, eine Diskriminierung, die gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstößt.

76. Wie Generalanwalt Roemer in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Brandau ausgeführt hat, hat die „Verwaltung ... Ausnahmesituationen zu *würdigen* und ... Maßnahmen [zu treffen], deren Voraussetzungen nicht abschließend aufgeführt werden können, bei deren Erlaß vielmehr mancherlei individuelle und soziale Gründe berücksichtigt werden müssen“⁴².

77. Der Rat hat dadurch, daß er in seinem Beschluß vom 15. März 1976 unterstellt, daß jede nicht unter die festgelegten Altersgrenzen fallende Person in der Lage sei, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, der Anstellungsbehörde die ihr gemäß Artikel 2 Absatz 4 des Anhangs VII zustehende Ermessensbefugnis genommen.

78. Das Gericht erster Instanz hat also zu Recht entschieden, daß die Artikel 3 und 7 des Beschlusses des Rates vom 15. März 1976 rechtswidrig sind.

79. Ich schlage Ihnen demgemäß vor, auch den zweiten und dritten Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

80. Ich beantrage folglich, das Rechtsmittel zurückzuweisen und die Kosten gemäß den Artikeln 122 Absätze 1 und 2 sowie 69 § 2 Absatz 1 der Verfahrensordnung dem Rat aufzuerlegen.

40 — Zumindest für Personen bis zu 26 Jahren.

41 — Soweit der Beamte ihnen gegenüber gesetzlich zum Unterhalt verpflichtet ist.

42 — Urteil Brandau, a. a. O., S. 385 f.