

URTEIL DES GERICHTS FÜR DEN ÖFFENTLICHEN DIENST  
(Dritte Kammer)  
2. Mai 2007

Rechtssache F-23/05

**Jean-Louis Giraudy**  
**gegen**  
**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**

„Beamte — Klage — Schadensersatzklage — Untersuchung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) — Umsetzung — Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 — Beschluss 1999/396/EG, EGKS, Euratom — Fehler — Schaden — Berufskrankheit — Berücksichtigung von Leistungen nach Art. 73 des Statuts“

Vollständiger Wortlaut in der Sprachfassung der vorliegenden  
Sammlung, Verfahrenssprache ist Französisch . . . . . II-A-1 - 657

**Gegenstand:** Klage nach Art. 236 EG und Art. 152 EAG-Vertrag auf Aufhebung der Entscheidung vom 21. Februar 2005, mit der die Beschwerde des Klägers vom 22. September 2004 zurückgewiesen wurde, und auf Verurteilung der Kommission auf Zahlung von Schadensersatz als Ausgleich für den vom Kläger geltend gemachten Schaden, wobei der materielle Schaden mit 264 000 Euro und der immaterielle Schaden mit 500 000 Euro angesetzt wird

**Entscheidung:** Die Kommission wird verurteilt, an den Kläger Schadensersatz in Höhe von 15 000 Euro als Ausgleich für den immateriellen Schaden zu zahlen, den er aufgrund einer Rufschädigung und Ehrverletzung erlitten hat. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen. Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten und zwei Drittel der Kosten des Klägers. Der Kläger trägt ein Drittel seiner Kosten.

### Leitsätze

*1. Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) — Verordnung Nr. 1073/1999 über die Untersuchungen des OLAF — Modalitäten der von den Gemeinschaftsorganen durchgeführten internen Untersuchungen  
(Verordnung Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates, Art. 5 Abs. 2; Beschluss 1999/396 der Kommission, Art. 2 Abs. 1 und 2)*

*2. Beamte — Außervertragliche Haftung der Organe — Voraussetzungen*

*3. Beamte — Organisation der Dienststellen — Dienstliche Verwendung des Personals  
(Beamtenstatut, Art. 7 Abs. 1)*

*4. Beamte — Fürsorgepflicht der Verwaltung  
(Beamtenstatut, Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1, und 25 Abs. 2)*

*5. Beamte — Fürsorgepflicht der Verwaltung — Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung  
(Beamtenstatut, Art. 73; Verordnung Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates, Erwägungsgrund 10 und Art. 8 Abs. 2)*

*6. Beamte — Fürsorgepflicht der Verwaltung  
(Verordnung Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates, Art. 8 Abs. 2)*

*7. Beamte — Schadensersatzklage — Anträge auf den Ersatz des dem Kläger durch seine Krankheit und seine Invalidisierung infolge einer Amtspflichtverletzung der Verwaltung entstandenen Schadens  
(Beamtenstatut, Art. 73; Regelung zur Sicherung der Beamten der Europäischen Gemeinschaften bei Unfällen und Berufskrankheiten, Art. 19 und 23)*

1. Aus der zwingenden Formulierung von Art. 2 Abs. 2 des Beschlusses 1999/396 über die Bedingungen und Modalitäten der internen Untersuchungen zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der Interessen der Gemeinschaft, der in diesem Punkt auf Art. 2 Abs. 1 verweist, geht hervor, dass der Generalsekretär, die Generaldirektoren und Dienststellenleiter der Kommission verpflichtet sind, das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) unverzüglich zu informieren, sobald sie Kenntnis von Tatsachen erhalten, „die mögliche Fälle von Betrug, Korruption oder jede sonstige rechtswidrige Handlung zum Nachteil der Interessen der Gemeinschaften oder schwerwiegende Vorkommnisse im Zusammenhang mit der Ausübung beruflicher Tätigkeiten vermuten lassen, die eine disziplinarrechtlich und gegebenenfalls strafrechtlich zu ahndende Verletzung der Verpflichtungen der Beamten und Bediensteten der Gemeinschaften darstellen können“. Die Verwendung des Begriffs „vermuten“ durch den Gesetzgeber impliziert notwendigerweise, dass die in dieser Bestimmung genannten Stellen eine minimale Bewertung der Erheblichkeit der Tatsachen, die ihnen im Hinblick auf eine etwaige Unregelmäßigkeit zur Kenntnis gebracht werden, vornehmen und folglich über ein gewisses Ermessen verfügen.

(vgl. Randnr. 98)

2. Störungen des internen Kommunikationssystems eines Organs, die zu einer ungerechtfertigten Verstärkung des Verdachts führen konnten, den das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) gegenüber einem Beamten hegte, die aber wegen des Vorliegens eines Bündels weiterer schwerwiegender und übereinstimmender Tatsachen, die für sich genommen die Einleitung einer solchen Untersuchung rechtfertigten, in keinem entscheidenden ursächlichen Zusammenhang zur Einleitung einer Untersuchung gegen diesen Beamten standen, können keine außervertragliche Haftung dieses Organs wegen einer Amtspflichtverletzung begründen.

(vgl. Randnrn. 109 und 111)

3. Die Verfügung über die vorsorgliche Umsetzung eines Beamten, der während einer vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) eingeleiteten, etwaige Unregelmäßigkeiten innerhalb eines Referats betreffenden internen Untersuchung für dieses Referat verantwortlich ist, die auf einer Empfehlung des Generaldirektors des OLAF basierte, dass diesem Beamten während des betreffenden Zeitraums jeglicher Zugang zu den Büroräumen des Referats untersagt werden solle, um eine ordnungsgemäße Durchführung der Untersuchung zu gewährleisten, entspricht dem dienstlichen Interesse. Angesichts des weiten Ermessens, das der Verwaltung bei der Bewertung dieses Interesses zukommt, ist eine solche Entscheidung nicht offensichtlich unverhältnismäßig im Hinblick auf das Ziel, das mit dieser Maßnahme verfolgt wurde, nämlich jegliche potenziellen Interessenkonflikte zu vermeiden und eine ordnungsgemäße Durchführung der Untersuchung zu gewährleisten. Der Umstand, dass andere Optionen, wie etwa die vom Beamten vorgeschlagenen Beurlaubung oder seine Entsendung, genauso mit dem dienstlichen Interesse hätten vereinbar sein können und seine Interessen besser gewahrt hätten, reicht für sich nicht aus, um die Umsetzungsmaßnahme unverhältnismäßig zu machen. Diese Entscheidung verstößt auch nicht gegen den Grundsatz der Unschuldsvermutung, da sie zum einen nicht auf eine Bestrafung des umgesetzten Beamten abgezielt hat, sondern eine auf die Dauer der Untersuchung beschränkte vorsorgliche Maßnahme war, und zum anderen das dienstliche Interesse den Erlass einer Maßnahme rechtfertigt, die die besonnene Durchführung einer Untersuchung ermöglichen soll, und dies ebenfalls, ohne dass der umgesetzte Beamte für den Gegenstand der Untersuchung verantwortlich gemacht wird.

Da schließlich die Rechtmäßigkeit eines Individualakts nach Maßgabe der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Erlasses zu beurteilen ist, können die Umstände, die danach durch die Untersuchung zutage gebracht wurden und den Betroffenen außer Verdacht stellten, die Rechtmäßigkeit der Umsetzungsentscheidung nicht beeinträchtigen.

(vgl. Randnrn. 139 bis 146)

Verweisung auf:

Gericht erster Instanz: 16. April 2002, Fronia/Kommission, T-51/01, Slg. ÖD 2002, I-A-43 und II-187, Randnr. 55; 4. Juni 2003, Del Vaglio/Kommission, T-124/01 und T-320/01, Slg. ÖD 2003, I-A-157 und II-767, Randnr. 77; 7. Februar 2007, Clotuche/Kommission, T-339/03, Slg. ÖD 2007, I-A-2-29 und II-A-2-179, Randnrn. 69, 71 und 76; 7. Februar 2007; Caló/Kommission, T-118/04 und T-134/04, Slg. ÖD 2007, I-A-2-37 und II-A-2-253, Randnrn. 109, 113 und 114

4. Die Tatsache, dass die Verwaltung, noch bevor der Betroffene, ein ehemaliger Dienststellenleiter, persönlich informiert worden war, bei einer Pressekonferenz öffentlich bekannt gegeben hat, dass einer Aufhebung der Umsetzungsmaßnahme nichts mehr im Wege stehe, die vorsorglich gegen ihn erlassen worden sei, um eine ordnungsgemäße Durchführung einer internen Untersuchung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) von Unregelmäßigkeiten innerhalb seiner Dienststelle zu gewährleisten, verletzt das berechtigte Interesse des Beamten, unmittelbar durch die Verwaltung und nicht über den Umweg der Presse über eine entscheidende Veränderung seiner beruflichen Situation informiert zu werden. Ein solches Verhalten lässt das Gleichgewicht zwischen den wechselseitigen Rechten und Pflichten, das das Statut zwischen der Behörde und den öffentlichen Bediensteten geschaffen hat, unberücksichtigt und stellt somit eine Verletzung der Fürsorgepflicht der Verwaltung gegenüber dem Beamten und eine Amtspflichtverletzung dar, die die Haftung der Verwaltung begründet.

(vgl. Randnrn. 148, 149 und 183)

5. Die weit gefasste Definition des Gebots der Vertraulichkeit der Untersuchungen in Art. 8 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1073/1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) ist anhand seines Kontextes und insbesondere im Licht des Erwägungsgrundes 10 dieser Verordnung auszulegen, wonach bei diesen Untersuchungen die Grundfreiheiten in vollem Umfang gewahrt bleiben müssen. Somit ist dieses Gebot nicht so auszulegen, dass es sich nur auf den Schutz der Vertraulichkeit von Informationen im Hinblick auf die Wahrheitsfindung richtet, sondern es ist so zu verstehen, dass es auch den Schutz der Unschuldsvermutung und folglich des Rufes der Beamten oder sonstigen Bediensteten, die von den Untersuchungen betroffen sind, zum Ziel hat. Neben dem spezifischen Schutz, den diese Vorschrift gewährleistet, rechtfertigen sowohl der Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung als auch die Fürsorgepflicht und die Achtung der Ermittlungshoheit des OLAF, die ihm als unabhängiger Einrichtung übertragen wurde, dass das Organ, dem der betroffene Beamte angehört, bei der Veröffentlichung von Betrugsansuldigungen oder -verdächtigungen größtmögliche Vorsicht und Zurückhaltung walten lässt. Diese Erwägungen sind umso zwingender, insbesondere angesichts der für jedermann geltenden Unschuldsvermutung, wenn bei einer Untersuchung des OLAF noch kein Ergebnis feststeht.

Bei schweren Anschuldigungen, die die Ehrenhaftigkeit eines Beamten betreffen, muss die Verwaltung vermeiden, dass die Anschuldigungen weiter als unbedingt erforderlich verbreitet werden und dass ein Beamter Gegenstand von Erklärungen wird, die seine berufliche Ehre beeinträchtigen können. Daraus ergibt sich, dass die Verwaltung grundsätzlich zum einen vermeiden muss, Informationen an die Presse zu geben, die dem betroffenen Beamten Schaden zufügen können, und zum anderen alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen muss, um innerhalb des Organs jeder Verbreitung von Informationen vorzubeugen, durch die der Beamte verleumdet werden könnte. Es ist festzustellen, dass sich innerhalb der Gemeinschaftsorgane ein Verantwortungsbewusstsein entwickelt hat, das insbesondere dem Wunsch der Öffentlichkeit entspricht, informiert zu werden und sicher zu sein, dass Funktionsstörungen und Betrugsfälle entdeckt und gegebenenfalls ordnungsgemäß unterbunden und sanktioniert werden.

Hieraus ergibt sich, dass Beamte und sonstige Bedienstete, die innerhalb einer Gemeinschaftsverwaltung verantwortungsvolle Stellen innehaben, dem etwaigen berechtigten Bedürfnis, bestimmte Informationen an die Öffentlichkeit weiterzuleiten, Rechnung tragen müssen.

Angesichts eines solchen etwaigen Bedürfnisses, sind an die Fürsorgepflicht, die der Verwaltung gegenüber ihren Bediensteten obliegt, erhöhte Anforderungen zu stellen. Diese gesteigerte Fürsorgepflicht im besonderen Rahmen einer Untersuchung erscheint umso notwendiger in einem Kontext, in dem die Medien die Ehrenhaftigkeit oder das berufliche Ansehen von Personen öffentlich in Frage stellen können, wodurch der bereits erlittene Schaden der Betroffenen sich so verschlimmert, dass er irreparabel wird.

Insbesondere wenn eine Untersuchung, die auf einen Betrugsverdacht zurückgeht, außerhalb des Organs bekannt gegeben wird, kann die Einleitung einer solchen Untersuchung nämlich zu einer gewissen Rufschädigung führen. Auch wenn der Betroffene nach dem Abschluss einer in dieser Weise publik gewordenen Untersuchung von jedem Verdacht entlastet wird, reicht dies selten aus, um die erlittene Rufschädigung vollständig ungeschehen zu machen. Im Rahmen der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft kann der Schaden, der durch die Einleitung und Durchführung einer Untersuchung entsteht, nur ersetzt werden, wenn das betreffende Organ einen haftungsbegründenden Fehler begangen hat, so bedauerlich dies auch für denjenigen sein kann, der nach Abschluss der Untersuchung von jedem Verdacht entlastet wird. Im Übrigen kann der Beamte gemäß Art. 73 des Statuts eine Entschädigung in Form eines Pauschalbetrags erhalten, ohne dass er einen Fehler des Organs nachweisen müsste, soweit die Untersuchung neben dem immateriellen Schaden zu einer Berufskrankheit im Sinne von Art. 73 des Statuts geführt hat.

(vgl. Randnrn. 161 bis 167)

Verweisung auf:

Gerichtshof: 11. Juli 1974, Guillot/Kommission, 53/72, Slg. 1974, 791, Randnrn. 3 bis 5

Gericht erster Instanz: 12. Dezember 1995, Connolly/Kommission, T-203/95 R, Slg. 1995, II-2919, Randnr. 35; 17. Dezember 2003, Chawdhry/Kommission, T-133/02, Slg. ÖD 2003, I-A-329 und II-1617, Randnr. 107; 3. März 2004, Vainker/Parlament, T-48/01, Slg. ÖD 2001, I-A-51 und II-197, Randnr. 125

6. Maßnahmen zur Information der Öffentlichkeit, die ein Organ erlassen hat und die die Umsetzung eines Referatsleiters im Hinblick auf die Gewährleistung der ordnungsgemäßen Durchführung einer Untersuchung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) von Unregelmäßigkeiten innerhalb seiner Dienststelle betreffen, stellen keinen Verstoß gegen das Gebot dar, die Untersuchungen des OLAF vertraulich zu behandeln, und sind durch das dienstliche Interesse gerechtfertigt, wenn sich die Aufhebung der Vertraulichkeit unter den besonderen Umständen des Falles nicht nur im Hinblick auf den Erlass der Umsetzungsmaßnahme, sondern auch im Hinblick auf die Identität des umgesetzten Beamten dem Willen des Organs entzieht und sie sich aus der Art der Position, die der Beamte innehatte, ergab; hierzu gehörten ein regelmäßiger Kontakt mit der Presse aufgrund des Amtes, das der Beamte innehatte, und das schon vor dem Erlass der Maßnahme bestehende Interesse der Journalisten an dem Verdacht von Unregelmäßigkeiten. Daher wären die diversen Spekulationen in der Presse, die sowohl den Interessen des Beamten als auch denen des Organs hätten schaden können, nicht ausgeblieben, wenn die Öffentlichkeit nicht informiert worden wäre.

Dieses Organ hat jedoch gegen seine Fürsorgepflicht gegenüber seinen Bediensteten verstoßen, indem es die ungewöhnliche Vorgehensweise gewählt hat, zusätzlich zur Mitteilung, mit der das OLAF die Einleitung der Untersuchung bekannt gegeben hat, auf eigene Initiative eine eigene Pressemitteilung zu veröffentlichen, deren Inhalt durchblicken ließ, dass der umgesetzte Beamte persönlich in mögliche Unregelmäßigkeiten verwickelt sei und dass es, als der Verdacht nicht mehr bestand, keine Korrekturmaßnahmen ergriffen hat, die die außergewöhnliche negative Publizität, die auf der Verbreitung der Pressemitteilung beruhte, ausgleichen könnten. Das Organ hat damit den Interessen des Beamten im Vergleich zu seinen eigenen Interessen unzureichend



Rechnung getragen und den Schaden, der dem Beamten durch die Einleitung der Untersuchung zugefügt wurde, nicht auf ein absolutes Mindestmaß begrenzt.

Ein solches Verhalten stellt eine Amtspflichtverletzung dar, die die Haftung des Organs begründet. Insoweit besteht ein unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang zwischen dieser Amtspflichtverletzung und dem Schaden, der sich durch die Ehrverletzung und die Rufschädigung für den Beamten ergibt und über den Schaden hinausgeht, der für einen von einer Untersuchung des OLAF betroffenen Beamten unvermeidlich ist.

(vgl. Randnrn. 169, 170, 173, 180, 183 und 206)

7. Ein Antrag auf Ersatz des materiellen und immateriellen Schadens, den ein Beamter aufgrund seiner Krankheit und seiner darauf beruhenden Versetzung in den Ruhestand geltend macht und den er auf eine Amtspflichtverletzung der Verwaltung zurückführt, insbesondere auf Ersatz des durch einen Verstoß gegen die Fürsorgepflicht entstandenen immateriellen Schadens, der beim Betroffenen eine Stress und Angst auslösende Situation hervorgerufen und auf diese Weise einen mit der Krankheit des Beamten verbundenen Schaden verursacht oder verschlimmert hat, ist zurückzuweisen. Der Gemeinschaftsrichter ist nicht befugt, über den Kausalzusammenhang zwischen den dienstlichen Bedingungen eines Beamten und der von ihm geltend gemachten Krankheit zu befinden, da gemäß Art. 19 der Regelung zur Sicherung der Beamten der Europäischen Gemeinschaften bei Unfällen und Berufskrankheiten die Entscheidung über die Anerkennung einer Krankheit als Berufskrankheit von der Anstellungsbehörde aufgrund der Stellungnahme des oder der von den Organen bestellten Ärzte und, falls der Beamte dies verlangt, nach Befassung des Ärzteausschusses nach Art. 23 dieser Regelung getroffen wird. Die Durchführungsregelung zu Art. 73 des Statuts gewährt somit bei Unfall oder Berufskrankheit einen Pauschalbetrag, der sowohl den materiellen als auch den immateriellen Schaden abdeckt, ohne dass der Betroffene ein Fehlverhalten des Organs nachweisen muss, und der Beamte kann nur dann eine zusätzliche Entschädigung beantragen, wenn sich erweist, dass nach dem Statut keine angemessene Entschädigung des erlittenen Schadens gewährt werden kann.

An diesem Ergebnis ändert sich nichts, wenn der Kläger seinen nach Art. 73 des Statuts gestellten Antrag auf Anerkennung seiner Krankheit als Berufskrankheit zurückgenommen hat, da eine solche Rücknahme des Antrags keine Auswirkung auf die Anwendung der Rechtsnorm hat, wonach die Anerkennung einer Krankheit als Berufskrankheit in die Zuständigkeit der Anstellungsbehörde fällt.

Dagegen ist ein Antrag auf Ersatz des Aspekts des immateriellen Schadens, der dem Kläger aufgrund der Ehrverletzung und der Rufschädigung entsteht, vom Gericht zu prüfen, weil er in keinem Zusammenhang mit der Krankheit des Klägers steht und daher nicht nach Art. 73 des Statuts pauschal wieder gutgemacht werden kann.

(vgl. Randnrn. 193 bis 196 und 198 bis 201)

Verweisung auf:

Gerichtshof: 8. Oktober 1986, Leussink u. a./Kommission, 169/83 und 136/84, Slg. 1986, 2801, Randnr. 13; 9. September 1999, Lucaccioni/Kommission, C-257/98 P, Slg. 1999, I-5251, Randnr. 22

Gericht erster Instanz: 14. Mai 1998, Lucaccioni/Kommission, T-165/95, Slg. ÖD 1998, I-A-203 und II-627, Randnr. 74; 15. Dezember 1999, Latino/Kommission, T-300/97, Slg. ÖD 1999, I-A-259 und II-1263, Randnr. 95