



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS FÜR DEN ÖFFENTLICHEN DIENST DER EUROPÄISCHEN UNION
(Zweite Kammer)

21. November 2013*

„Öffentlicher Dienst — Vertragsbediensteter — Unbefristeter Vertrag — Kündigung —
Erfordernis einer Sicherheitsermächtigung für die bekleidete Stelle — Von der nationalen
Sicherheitsbehörde verweigerte Ermächtigung — Von der Widerspruchsstelle abgeänderte
Entscheidung — Schlussfolgerungen der nationalen Sicherheitsbehörde und der Widerspruchsstelle, die
die Einstellungsbehörde nicht binden“

In der Rechtssache F-122/12

betreffend eine Klage nach Art. 270 AEUV, der nach Art. 106a EAG auch für den EAG-Vertrag gilt,

Bruno Arguelles Arias, ehemaliger Vertragsbediensteter des Rates der Europäischen Union, wohnhaft
in Awans (Belgien), Prozessbevollmächtigter: J. Lecuyer, avocat,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch M. Bauer und A. Bisch als Bevollmächtigte,

Beklagter,

erlässt

DAS GERICHT FÜR DEN ÖFFENTLICHEN DIENST (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin I. Rofes i Pujol (Berichterstatteerin) sowie der Richter R. Barents und
K. Bradley,

Kanzlerin: W. Hakenberg,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 5. September 2013

folgendes

Urteil

- 1 Mit Klageschrift, die am 22. Oktober 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt Herr Arguelles Arias im Wesentlichen die Aufhebung der – am 16. Januar 2012 mitgeteilten – Entscheidung der zum Abschluss von Dienstverträgen ermächtigten Behörde (im Folgenden: Einstellungsbehörde)

* Verfahrenssprache: Französisch.

des Rates der Europäischen Union vom 12. Januar 2012, den Vertrag des Klägers als Vertragsbediensteter mit Wirkung zum 31. Mai 2012 zu kündigen, sowie den Ersatz des ihm angeblich entstandenen materiellen und immateriellen Schadens, der vorläufig auf 160 181,85 Euro bzw. 25 000 Euro geschätzt wird.

Rechtlicher Rahmen

- 2 Art. 3a der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union (im Folgenden: BSB) sieht vor:

„1. ‚Vertragsbediensteter‘ im Sinne dieser Beschäftigungsbedingungen ist ein Bediensteter, der in Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung eingestellt wird, ohne eine Planstelle zu besetzen, die in dem Stellenplan aufgeführt ist, der dem Einzelplan des Haushaltsplans für das betreffende Organ beigelegt ist, und zwar

- a) in einem Organ, um dort manuelle Tätigkeiten oder unterstützende verwaltungstechnische Tätigkeiten zu verrichten;

...“

- 3 Nach Art. 119 BSB gelten die Art. 47 bis 50a BSB bezüglich der Modalitäten der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses entsprechend für Vertragsbedienstete.

- 4 Art. 47 BSB lautet:

„Das Beschäftigungsverhältnis des Bediensteten auf Zeit endet, außer im Falle des Todes:

...

- c) bei Verträgen auf unbestimmte Dauer:

- i) nach Ablauf der im Vertrag vorgesehenen Kündigungsfrist; die Kündigungsfrist darf nicht weniger als einen Monat je Jahr der abgeleiteten Dienstzeit betragen; sie beträgt mindestens drei Monate und höchstens zehn Monate. ...

...“

- 5 Mit Beschluss vom 16. Juni 2011 nahm der Rat auf der Grundlage des Art. 110 des Statuts der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut), des Art. 79 Abs. 2 und des Art. 85 Abs. 2 der BSB allgemeine Durchführungsbestimmungen zur Einstellung und zur Beschäftigung von Vertragsbediensteten im Generalsekretariat des Rates (im Folgenden: ADB) an, die für die Vertragsbediensteten gelten, die u. a. aufgrund des Art. 3a der BSB eingestellt werden.

- 6 Art. 5 der ADB („Ermächtigung für den Zugang zu Verschlusssachen“) lautet:

„1. Sind nach Auffassung des [Generalsekretariats des Rates] wegen der Art der Tätigkeiten, mit denen der Vertragsbedienstete betraut wird, besondere Sicherheitsvorkehrungen erforderlich, so ist gemäß dem Beschluss über die Sicherheitsvorschriften des Rates ... eine Ermächtigung für den Zugang zu Verschlusssachen erforderlich.

2. Die Behörde kann den Dienstvertrag kündigen,

- a) wenn sich der Bedienstete weigert, sich der Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen;

- b) wenn dem Bediensteten aufgrund der Überprüfung keine Ermächtigung für den Zugang zu Verschlusssachen erteilt wird;
- c) wenn dem Bediensteten die Ermächtigung für den Zugang zu Verschlusssachen entzogen wird.

3. In den in Absatz 2 Buchstaben b und c genannten Fällen muss die Behörde zunächst prüfen, ob der Vertragsbedienstete auf eine andere Stelle, für die keine Ermächtigung für den Zugang zu Verschlusssachen erforderlich ist, versetzt werden kann, wobei sie die Gründe für die Verweigerung bzw. den Entzug der Ermächtigung zu berücksichtigen hat.

...“

- 7 Art. 8 der ADB („Funktionsgruppen“) bestimmt:

„Vertragsbedienstete im Sinne des Artikels 3a [der BSB] werden vom Generalsekretariat eingestellt, um manuelle Tätigkeiten oder unterstützende verwaltungstechnische Tätigkeiten in der Funktionsgruppe I auszuüben, ohne eine im Stellenplan aufgeführte Planstelle zu besetzen.“

- 8 Am 31. März 2011 erließ der Rat den Beschluss 2011/292/EU über die Sicherheitsvorschriften für den Schutz von EU-Verschlusssachen (ABl. L 141, S. 17), mit dem ein umfassendes Sicherheitssystem für den Schutz von Verschlusssachen geschaffen wurde, das den Rat, sein Generalsekretariat (im Folgenden: Generalsekretariat) und die Mitgliedstaaten einbezieht.

- 9 Art. 2 Abs. 1 des Beschlusses 2011/292 lautet wie folgt:

„EU-Verschlusssachen‘ ... sind alle mit einem EU-Geheimhaltungsgrad gekennzeichneten Informationen oder Materialien, deren unbefugte Weitergabe den Interessen der Europäischen Union oder eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße schaden könnte.“

- 10 Aus Art. 2 Abs. 2 des Beschlusses 2011/292 ergibt sich, dass die EU-Verschlusssachen in einen der folgenden Geheimhaltungsgrade eingestuft werden: „[très secret] UE“ („EU - Streng geheim“), „[secret] UE“ („EU - Geheim“), „[confidentiel] UE“ („EU - Vertraulich“), „[restreint] UE“ („EU - Nur für den Dienstgebrauch“).

- 11 Art. 7 des Beschlusses 2011/292 („Personeller Geheimschutz“) bestimmt:

„(1) Der personelle Geheimschutz beinhaltet die Anwendung von Maßnahmen, mit denen gewährleistet wird, dass nur Personen Zugang zu EU-[Verschlusssachen] erhalten, die

— ...

— erforderlichenfalls einer Sicherheitsüberprüfung für die entsprechende Geheimhaltungsstufe unterzogen worden sind und

— ...

(2) Die Verfahren für die Sicherheitsüberprüfung des Personals dienen der Feststellung, ob eine Person unter Berücksichtigung ihrer Loyalität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit zum Zugang zu EU-[Verschlusssachen] ermächtigt werden kann.

...“

12 Art. 15 des Beschlusses 2011/292 („Organisation der Sicherheit im Rat“) sieht Folgendes vor:

„...“

(2) Der Generalsekretär ist die Sicherheitsbehörde des Generalsekretariats des Rates. In dieser Funktion

...

c) erteilt er Beamten und sonstigen Bediensteten des Generalsekretariats des Rates EU-Sicherheitsermächtigungen ... gemäß Artikel 7 Absatz 3, bevor diese Zugang zu als ‚[EU - Vertraulich]‘ oder höher eingestuften Verschlusssachen erhalten können;

...“

13 Anhang I des Beschlusses 2011/292 enthält Bestimmungen zur Anwendung von Art. 7 des Beschlusses.

14 Titel II des Anhangs I des Beschlusses 2011/292 („Ermächtigung zum Zugang zu EU-Verschlusssachen“) bestimmt:

„3. Einer Person darf der Zugang zu als ‚[EU - Vertraulich]‘ oder höher eingestuften Verschlusssachen der EU erst dann gestattet werden, wenn

...

b) sie über eine Sicherheitsermächtigung für den entsprechenden Geheimhaltungsgrad verfügt oder auf andere Weise aufgrund ihrer Tätigkeit nach Maßgabe der innerstaatlichen Rechtsvorschriften ordnungsgemäß befugt ist ...

...

4. Jeder Mitgliedstaat und das Generalsekretariat des Rates bestimmen innerhalb ihrer Strukturen die Dienstposten, für die ein Zugang zu als ‚[EU - Vertraulich]‘ oder höher eingestuften Verschlusssachen und somit eine Sicherheitsermächtigung für den entsprechenden Geheimhaltungsgrad erforderlich ist.“

15 Titel III des Anhangs I des Beschlusses 2011/292 („Anforderungen an die Sicherheitsermächtigung“) bestimmt:

„5. Die Nationalen Sicherheitsbehörden oder andere zuständige nationale Behörden sind nach Erhalt eines entsprechenden Ersuchens dafür verantwortlich, sicherzustellen, dass Personen, die Staatsangehörige des betreffenden Staates sind und Zugang zu als ‚[EU - Vertraulich]‘ oder höher eingestuften Verschlusssachen haben müssen, einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden. Die Überprüfungsstandards müssen den innerstaatlichen Rechtsvorschriften entsprechen.

...

Verfahren zur Erteilung einer Sicherheitsermächtigung im Generalsekretariat des Rates

17. Für Beamte und sonstige Bedienstete des Generalsekretariats des Rates sendet die Sicherheitsbehörde des Generalsekretariats des Rates den ausgefüllten Sicherheitsfragebogen an die Nationale Sicherheitsbehörde des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit die betreffende

Person besitzt, und beantragt die Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung für den Geheimhaltungsgrad von EU-[Verschlusssachen], zu denen die betreffende Person Zugang haben muss.

18. Werden dem Generalsekretariat des Rates sicherheitserhebliche Informationen zu einer Person bekannt, die die Erteilung einer EU-Sicherheitsermächtigung beantragt hat, so teilt es dies der zuständigen Nationalen Sicherheitsbehörde gemäß den einschlägigen Vorschriften mit.
19. Nach Abschluss der Sicherheitsüberprüfung teilt die betreffende Nationale Sicherheitsbehörde der Sicherheitsbehörde des Generalsekretariats des Rates das Ergebnis der Überprüfung unter Verwendung des vom Sicherheitsausschuss für den Schriftverkehr vorgeschriebenen Formblatts mit.
 - a) Führt das Ergebnis der Sicherheitsüberprüfung zu der Feststellung, dass über die betreffende Person keine nachteiligen Erkenntnisse vorliegen, die ihre Loyalität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit in Frage stellen, kann die Anstellungsbehörde des Generalsekretariats des Rates der betreffenden Person eine EU-Sicherheitsermächtigung erteilen und ihr bis zu einem bestimmten Zeitpunkt den Zugang zu EU-[Verschlusssachen] bis zu dem entsprechenden Geheimhaltungsgrad gewähren;
 - b) führt das Ergebnis der Sicherheitsüberprüfung nicht zu einer solchen Feststellung, so setzt die Anstellungsbehörde des Generalsekretariats des Rates die betreffende Person davon in Kenntnis; die betreffende Person kann beantragen, von der Anstellungsbehörde gehört zu werden. Die Anstellungsbehörde kann bei der zuständigen Nationalen Sicherheitsbehörde um weitere Auskünfte nachsuchen, die diese nach ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften geben darf. Bei Bestätigung des Ergebnisses der Sicherheitsüberprüfung wird die EU-Sicherheitsermächtigung nicht erteilt.
20. Für die Sicherheitsüberprüfung und deren Ergebnisse gelten die einschlägigen Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats, einschließlich der Rechtsvorschriften für etwaige Rechtsbehelfe. Gegen Entscheidungen der Anstellungsbehörde des Generalsekretariats des Rates können Rechtsbehelfe gemäß dem Statut ... und de[n] [BSB] ... eingelegt werden.

...“

- 16 Das belgische Gesetz über die Geheimhaltungsgrade und die Sicherheitsermächtigungen, Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsstellungen vom 11. Dezember 1998 (*Moniteur belge* vom 7. Mai 1999, S. 15752) in der Fassung des Gesetzes vom 3. Mai 2005 (*Moniteur belge* vom 27. Mai 2005, S. 24993, im Folgenden: Gesetz über die Sicherheitsermächtigungen) bestimmt:

....

Art. 12 . Das vorliegende Gesetz findet Anwendung, wenn die Behörde, die für die Regelung des Zugangs zu Planstellen, Tätigkeiten oder Besoldungsgruppen, zu Informationen, Dokumenten oder Daten, zu in einen Geheimhaltungsgrad eingestuften Materialien, Geräten oder Stoffen, zu Räumlichkeiten, Gebäuden oder Anlagen oder für die Vergabe und Durchführung eines Vertrags oder eines öffentlichen Auftrags zuständig ist, im Interesse der Verteidigung der nationalen territorialen Integrität, der militärischen Verteidigungspläne, der Erfüllung der Aufgaben der Streitkräfte, der inneren Sicherheit des Staates unter Einschluss des Bereichs der Kernenergie, der Aufrechterhaltung der demokratischen und verfassungsrechtlichen Ordnung, der äußeren Sicherheit des Staates und der auswärtigen Beziehungen, des wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Potenzials des Landes oder

eines sonstigen grundlegenden Interesses des Staates, der Sicherheit der belgischen Staatsangehörigen im Ausland, der Funktionsfähigkeit der staatlichen Entscheidungsorgane oder aufgrund der von Belgien geschlossenen Verträge den Besitz einer Sicherheitsermächtigung verlangt.

...

Art. 22. Nach Abschluss der Sicherheitsüberprüfung entscheidet die Sicherheitsbehörde über die Erteilung der erforderlichen Sicherheitsermächtigung durch eine mit Gründen zu versehende Entscheidung innerhalb der vom König festgelegten Frist auf der Grundlage des Prüfungsberichts, den ihr der hierfür zuständige Sicherheits- und Geheimdienst übermittelt.

Sofern die Sicherheitsbehörde es für die Beurteilung des Prüfungsberichts für sachdienlich hält, fordert sie den genannten Sicherheits- und Geheimdienst auf, ihr eine Kopie der vollständigen Prüfungsakte vorzulegen. Sie kann von dem Dienst auch die Übermittlung ergänzender Informationen verlangen, die sie für die Beurteilung des Prüfungsberichts für sachdienlich hält.

Die Entscheidung wird der natürlichen oder juristischen Person, für die die Sicherheitsermächtigung angefordert wurde, innerhalb der vom König festgelegten Frist über den Sicherheitsbeauftragten bekannt gegeben.

...“

- 17 Das Gesetz vom 11. Dezember 1998 über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle im Bereich von Sicherheitsermächtigungen, Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsstellungennahmen (*Moniteur belge* vom 7. Mai 1999, S. 15758) in der Fassung des Gesetzes vom 3. Mai 2005 (*Moniteur belge* vom 27. Mai 2005, S. 24989, im Folgenden: Gesetz über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle) bestimmt:

„...“

Art. 4.

§ 1. Wird gemäß Art. 22 des Gesetzes [über die Sicherheitsermächtigungen] die Erteilung der erforderlichen Sicherheitsermächtigung abgelehnt, ... kann die Person, für die die Sicherheitsermächtigung angefordert wurde, innerhalb von 30 Tagen nach der Bekanntgabe der Entscheidung ... bei der Widerspruchsstelle ... Widerspruch einlegen.

...

Art. 6. ...

Der Widerspruchsführer wird von der Widerspruchsstelle angehört, wenn diese oder er selbst dies beantragen. Er kann sich des Beistands eines Anwalts bedienen.

...

Art. 9. ...

Die Entscheidungen der Widerspruchsstelle werden mit Gründen versehen. Sie werden mit Einschreiben dem Widerspruchsführer, der Sicherheitsbehörde und dem Sicherheits- und Geheimdienst bekannt gegeben, je nachdem, wer die Sicherheitsüberprüfung durchgeführt oder die Sicherheitsunterlagen erstellt hat. Sie sind mit der Bekanntgabe unmittelbar vollziehbar.

...

Die Entscheidungen der Widerspruchsstelle sind nicht anfechtbar.

...

Art. 11. Wurde der Widerspruch gegen eine Entscheidung eingelegt, mit der die Erteilung ... einer Sicherheitsbescheinigung abgelehnt wurde, kann die Widerspruchsstelle, wenn sie nach Anhörung des Widerspruchsführers oder seines Anwalts die zur Stützung der angefochtenen Entscheidung vorgebrachten Gründe für unbegründet und ungeeignet hält, der Behörde aufgeben, die Sicherheitsbescheinigung zu erteilen.

...

Art. 12.

...

§ 6. Die Entscheidungen der Widerspruchsstelle sind kraft Gesetzes mit der Bekanntgabe vollziehbar und nicht anfechtbar.

§ 7. Das Verfahren vor der Widerspruchsstelle hat keine aufschiebende Wirkung.

...“

Sachverhalt

- 18 Der Kläger wurde vom Rat als Vertragsbediensteter im Sinne von Art. 3a der BSB in der Funktionsgruppe I, Besoldungsgruppe 1, Dienstaltersstufe 1, für die Zeit vom 1. Oktober 2007 bis zum 30. September 2010 eingestellt. Er wurde in der Generaldirektion (GD) „Personal und Verwaltung“ des Generalsekretariats der Direktion „Konferenzen, Organisation, Infrastrukturen“, Referat „Konferenzen“, Dienststelle „Boten“, zugewiesen, um dort als Vertragsbediensteter manuelle Tätigkeiten und/oder unterstützende verwaltungstechnische Tätigkeiten im Sinne des Art. 80 Abs. 2 der BSB zu verrichten.
- 19 Art. 7 des Dienstvertrags des Klägers bestimmte, dass „[d]er Bedienstete, der seine Dienste in einem Bereich mit hohen Anforderungen an die Vertraulichkeit zu erbringen hat, ... sich einer Sicherheitsüberprüfung nach Maßgabe des Beschlusses [2001/264/EG] des Rates vom 19. März 2001 [über die Annahme der Sicherheitsvorschriften des Rates (ABl. L 101, S. 1)] zu unterziehen [hat]“.
- 20 Insbesondere aus der Personalmitteilung Nr. 58/09 des Generalsekretariats vom 11. März 2009, die die Personalmitteilungen Nr. 14/09 und Nr. 91/05 aufhob und ersetzte, ergibt sich, dass alle Verwaltungssekretäre des Rates, die der GD „Personal und Verwaltung“, Direktion „Konferenzen, Organisation, Infrastrukturen“, zugewiesen sind, Zugang zu den EU-Verschlussachen haben müssen und dass der Geheimhaltungsgrad, für den sie eine Sicherheitsermächtigung besitzen müssen, bei bestimmten Commis de salle (Saaldiener) mindestens „[EU - Geheim]“ und bei den übrigen „[EU - Vertraulich]“ ist.
- 21 Der Rat und der Kläger schlossen einen Vertrag, mit dem der Dienstvertrag des Klägers um weitere drei Jahre, nämlich vom 1. Oktober 2010 bis zum 30. September 2013, verlängert wurde. Das Verfahren zur Erteilung der Sicherheitsermächtigung wurde eingeleitet. Der Kläger reichte das entsprechende Formular am 8. Dezember 2010 zurück, und der Antrag wurde am darauffolgenden Tag validiert.

- 22 Seit dem 16. Mai 2011 war der Kläger der GD „Personal und Verwaltung“, Direktion „Protokoll, Konferenzen“, Referat „Betrieb/Technik“, Dienststelle „Empfang Sitzungssäle“, zugewiesen. Nach Annahme der ADB durch den Rat am 16. Juni 2011 wurde der Dienstvertrag des Klägers als Vertragsbediensteter am 1. Oktober 2011 durch die Zusatzvereinbarung Nr. 1 zu dem Vertrag über die Verlängerung des genannten Dienstvertrags auf unbestimmte Zeit verlängert.
- 23 Mit Schreiben vom 17. November 2011 teilte der Präsident der belgischen nationalen Sicherheitsbehörde (im Folgenden: ANS) dem Sicherheitsbeauftragten des Rates mit, dass nach Prüfung der Unterlagen des Klägers der Antrag auf Erteilung der Sicherheitsermächtigung für die Geheimhaltungsstufe „Geheim“ abgelehnt worden sei.
- 24 Am 5. Dezember 2011 bat der Sicherheitsbeauftragte des Rates den Kläger zu einer Unterredung und setzte ihn offiziell von der Entscheidung über die Ablehnung der Sicherheitsermächtigung in Kenntnis. Aus den Dokumenten, die der Rat seiner im Rahmen der prozessleitenden Maßnahmen gegebenen Antwort als Anlage beigefügt hatte, geht hervor, dass der Kläger am selben Tag eine Kopie des Schreibens des Präsidenten der ANS mit dem Vermerk „zur Kenntnis genommen“ unterzeichnete.
- 25 Der Referatsleiter des Klägers, der über die Entscheidung der ANS unterrichtet worden war, sprach mit dem Kläger ebenfalls am 5. Dezember 2011. Auf Befragen des Gerichts hat der genannte Referatsleiter in der mündlichen Verhandlung erklärt, der Hauptzweck der Unterredung sei es gewesen, den Kläger davon in Kenntnis zu setzen, dass er vom Dienst „Empfang Sitzungssäle“ in den Dienst „Etagenboten Justus-Lipsius-Gebäude“ umgesetzt werde, für den eine Sicherheitsermächtigung mit geringerer Geheimhaltungsstufe erforderlich sei. Der Referatsleiter des Klägers fügte hinzu, diese Maßnahme sei angesichts der dem Generalsekretariat obliegenden Sorgfaltspflicht mit sofortiger Wirkung angeordnet worden.
- 26 Der Kläger legte am 8. Dezember 2011 bei der belgischen Widerspruchsstelle für den Bereich von Sicherheitsermächtigungen, Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsstellungen (im Folgenden: Widerspruchsstelle) Widerspruch ein.
- 27 Nach Maßgabe von Art. 5 Abs. 3 der ADB, der bestimmt, dass die Einstellungsbehörde vor Kündigung des Vertrags zunächst prüfen muss, ob der Vertragsbedienstete auf eine andere Stelle, für die keine Ermächtigung für den Zugang zu Verschlussachen erforderlich ist, versetzt werden kann, wobei sie die Gründe für die Verweigerung bzw. den Entzug der Ermächtigung zu berücksichtigen hat, erstellte das Referat „Berater der Direktion“ der GD „Personal und Verwaltung“ am 11. Januar 2012 einen Vermerk (im Folgenden: Vermerk vom 11. Januar 2012). Die Schlussfolgerung dieses Vermerks war, dass der Betroffene angesichts seines Persönlichkeitsprofils, angesichts des Auswahlverfahrens, aufgrund dessen er eingestellt worden sei, d. h. der Auswahl als Vertragsbediensteter für die Stelle eines Boten, angesichts der von der ANS vorgebrachten Umstände sowie der Verpflichtung des Rates zur Vornahme besonderer Vorsichtsmaßnahmen im Sicherheitsbereich auf keine andere Stelle versetzt werden könne.
- 28 Der Leiter des Referats „Individuelle Rechte“ lud den Kläger zu einem Gespräch am 16. Januar 2012 und handigte ihm ein Schreiben vom 12. Januar 2012 aus, in dem ihm die Entscheidung der Einstellungsbehörde mitgeteilt wurde, seinen Vertrag mit Wirkung zum 31. Mai 2012 nach Ablauf einer am 1. Februar 2012 beginnenden Kündigungsfrist von vier Monaten zu kündigen (im Folgenden: streitige Entscheidung). Aus der Begründung der streitigen Entscheidung ergibt sich, dass sie auf Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der ADB gestützt wurde, dem zufolge die Einstellungsbehörde den Vertrag eines Bediensteten kündigen kann, wenn dem Bediensteten aufgrund der Überprüfung keine Ermächtigung für den Zugang zu Verschlussachen erteilt wird. Mit derselben Entscheidung wurde der Kläger aufgefordert, vor Beginn der Kündigungsfrist seinen Urlaub zu nehmen; zugleich wurde er ab 16. Januar 2012 von seinen Dienstverpflichtungen freigestellt.

- 29 Der Antrag des Klägers vom 17. Januar 2012, mit dem er zum einen begehrte, dass seine rechtliche Stellung bis zum Abschluss des von ihm eingeleiteten Widerspruchsverfahrens gewahrt bleibe, und zum anderen, dass die Kündigung nicht vollzogen werde, solange nicht die Widerspruchsstelle entschieden habe, wurde vom Rat mit Schreiben vom 26. Januar 2012 zurückgewiesen. Die Zurückweisung wurde insbesondere gestützt erstens auf den Umstand, dass der Kläger ohne eine Sicherheitsermächtigung nicht auf seiner Stelle bleiben könne, zweitens auf den Umstand, dass das Verfahren vor der Widerspruchsstelle keine aufschiebende Wirkung habe, drittens auf den Sachverhalt, mit dem die Entscheidung der ANS begründet worden sei, und viertens auf die dem Generalsekretariat obliegende Verpflichtung, sich der Loyalität, der Zuverlässigkeit und der Gewissenhaftigkeit aller Personen zu vergewissern, denen der Zugang zu EU-Verschlussachen gestattet sei.
- 30 Am 8. März 2012 änderte die Widerspruchsstelle die Entscheidung der ANS ab und gab dieser auf, dem Kläger eine Sicherheitsermächtigung für die Geheimhaltungsstufe „Geheim“ zu erteilen. Die Entscheidung der Widerspruchsstelle hatte folgenden Wortlaut:

„... In seinem Widerspruch und in der mündlichen Verhandlung ... hat [der Kläger] den der Entscheidung zugrunde liegenden Sachverhalt mit Ausnahme der Verurteilungen durch das Polizeigericht, die wegen Verkehrssachen erfolgten, bestritten. Er erklärt, er sei wegen des Sachverhalts, der sich aus der Akte ergebe, nicht verurteilt worden, und sein Strafregister weise bis auf Verkehrssachen keine Eintragungen auf. Er legt insoweit Kopien von Protokollen aus verschiedenen Verfahrensakten vor, die in der Entscheidung angeführt wurden. In der Akte, die den schwerwiegendsten Sachverhalt betrifft, ... gelangt die Bundespolizei in dem zusammenfassenden Protokoll selbst zu dem Ergebnis, dass die angezeigten Umstände bezüglich [des Klägers] nicht bewiesen seien, und dieser nur eine Nebenrolle gespielt habe. In Bezug auf die sonstigen Protokolle macht [der Kläger] unter Hinweis auf sein Strafregister geltend, gegen ihn sei zu keiner Zeit ein gerichtliches Strafverfahren durchgeführt worden.

...

[Der Kläger] leugnet nicht, Schulden zu haben, der Umfang dieser Schulden sei jedoch gering. ...

Die Widerspruchsstelle kann lediglich feststellen, dass der Betroffene den Polizeibehörden wegen älterer Vorkommnisse bekannt ist, dass gegen ihn wegen dieser Vorkommnisse kein Verfahren durchgeführt wurde und dass keine größeren Schulden vorliegen, die auf Seiten des Betroffenen die Gefahr einer Kompromittierung begründen könnten.“

- 31 Am 30. März 2012 erhob der Kläger gemäß Art. 90 Abs. 2 des Statuts Beschwerde gegen die streitige Entscheidung.
- 32 Zur Prüfung der Beschwerde des Klägers und der sich aus ihr ergebenden Folgen wurde am 24. Mai 2012 im Rat ein Treffen durchgeführt, an dem der Kläger und sein Anwalt teilnahmen. Aus dem Schreiben des Rates vom 11. Juni 2012 an den Anwalt des Klägers ergibt sich, dass bei diesem Treffen eine Vereinbarung dahin gehend getroffen wurde, dass der Kläger dem Rat Kopien der der Widerspruchsstelle vorgelegten Dokumente übersenden werde, die belegen könnten, dass der Kläger nicht – auch nicht mittelbar – an den Vorkommnissen beteiligt gewesen sei, die in der Entscheidung der ANS über die Ablehnung der Sicherheitsermächtigung sowie in der Entscheidung der Widerspruchsstelle über die Aufhebung der genannten ablehnenden Entscheidung angeführt wurden.

33 Am 12. Juni 2012 antwortete der Anwalt des Klägers auf das Schreiben des Rates vom 11. Juni 2012 u. a. wie folgt:

„Anders als ich annahm, sehe ich mich nicht mehr in der Lage, Ihnen Kopien der Dokumente zu übersenden, die der Widerspruchsstelle bezüglich der Sicherheitsermächtigung vorgelegt wurden. Die Dokumente sind vertraulich und können dem Rat nicht zur Prüfung unterbreitet werden. Sie beziehen sich auf die Privatsphäre meines Mandanten, und der Rat ist zur ihrer Prüfung nicht befugt.“

34 Mit Entscheidung vom 20. Juli 2012 wies der Rat die Beschwerde des Klägers zurück. Die Zurückweisung wurde insbesondere darauf gestützt, dass die vom Kläger bekleidete Stelle den Zugang zu EU-Verschlussachen erfordere, weshalb der Kläger seine Aufgabe nicht wahrnehmen könne, ohne im Besitz einer Sicherheitsermächtigung zu sein, ferner auf die Sorgfaltspflicht des Generalsekretariats, das sich der Loyalität, der Zuverlässigkeit und der Gewissenhaftigkeit aller Personen zu vergewissern habe, denen der Zugang zu EU-Verschlussachen gestattet werde, sowie auf den Sachverhalt, mit dem die Entscheidung der ANS vom 17. November 2011 begründet worden sei. Hilfsweise weist die Entscheidung des Rates darauf hin, dass der Wortlaut der Entscheidung der Widerspruchsstelle nicht geeignet sei, das verloren gegangene besondere Vertrauen zwischen dem Kläger und dem Rat wiederherzustellen, denn auch eine Nebenrolle bei derartig gewichtigen Vorkommnissen und das Vorliegen von Schulden genügen, um die vom Kläger bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben geforderte Loyalität, Zuverlässigkeit und Unangreifbarkeit sowie die für die Ausübung dieser Aufgaben im Generalsekretariat erforderlichen Leumundsvoraussetzungen in Frage zu stellen.

Anträge der Parteien

35 Der Kläger beantragt,

- die streitige Entscheidung aufzuheben und, soweit erforderlich, die Zurückweisung seiner Beschwerde gegen diese Entscheidung aufzuheben;
- den Rat zu verurteilen, an ihn einen Betrag von vorläufig 160 181,85 Euro als Ersatz seines materiellen Schadens zu zahlen;
- den Rat zu verurteilen, an ihn einen Betrag von vorläufig 25 000 Euro als Ersatz seines immateriellen Schadens zu zahlen;
- dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

36 Der Rat beantragt,

- die Klage als unbegründet abzuweisen;
- dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

Zum ersten Klageantrag: Aufhebung der streitigen Entscheidung und, soweit erforderlich, Aufhebung der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde

37 Nach gefestigter Rechtsprechung ist gemäß den Art. 90 und 91 des Statuts eine Klage, die eine vom Statut erfasste Person gegen eine Entscheidung der Anstellungsbehörde oder gegen die Nichtvornahme einer im Statut vorgesehenen Maßnahme durch die Anstellungsbehörde richtet, nur zulässig, wenn die betreffende Person zuvor bei der Anstellungsbehörde eine Beschwerde eingereicht

hat und diese Beschwerde zumindest teilweise ausdrücklich oder stillschweigend zurückgewiesen worden ist. Nach Art. 117 der BSB gilt diese Rechtsprechung entsprechend für die Klage eines Bediensteten gegen die Einstellungsbehörde oder die Nichtvornahme einer in den BSB vorgesehenen Maßnahme durch die Einstellungsbehörde.

- 38 Somit sind die Verwaltungsbeschwerde und ihre ausdrückliche oder stillschweigende Zurückweisung Bestandteil eines komplexen Verfahrens und nur eine Vorbedingung für die Anrufung des Gerichts. Unter diesen Umständen bewirkt die Klageerhebung, selbst wenn sie formal gegen die Zurückweisung der Beschwerde gerichtet ist, dass das Gericht mit der beschwerenden Maßnahme befasst wird, gegen die die Beschwerde gerichtet ist, es sei denn, die Zurückweisung der Beschwerde hat eine andere Tragweite als die Maßnahme, gegen die sich die Beschwerde richtet. Es ist wiederholt entschieden worden, dass eine ausdrückliche Entscheidung über die Zurückweisung einer Beschwerde in Anbetracht ihres Inhalts möglicherweise die vom Kläger angefochtene Maßnahme nicht lediglich bestätigt. Das ist der Fall, wenn die Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde eine Überprüfung der Lage des Klägers aufgrund neuer rechtlicher oder tatsächlicher Umstände enthält oder die ursprüngliche Entscheidung ändert oder vervollständigt. In diesen Fällen stellt die Zurückweisung der Beschwerde eine Handlung dar, die der Kontrolle durch das Gericht unterliegt, das diese Handlung bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Maßnahme berücksichtigt oder sie sogar als eine beschwerende Maßnahme ansieht, die an die Stelle der angefochtenen Maßnahme tritt (Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 21. September 2011, Adjemian u. a./Kommission, T-325/09 P, Randnr. 32).
- 39 Da nach dem System des Statuts bzw. der BSB der Betroffene gegen die Entscheidung, mit der er nicht einverstanden ist, Beschwerde einlegen und gegen die Entscheidung, die seine Beschwerde zurückweist, Klage erheben muss, hat der Gerichtshof entschieden, dass die Klage zulässig ist, unabhängig davon, ob sie nur gegen die Entscheidung, die Gegenstand der Beschwerde ist, gegen die Entscheidung, mit der die Beschwerde zurückgewiesen wurde, oder gegen diese beiden Entscheidungen zusammen gerichtet ist, soweit die Beschwerde und die Klage innerhalb der Fristen der Art. 90 und 91 des Statuts eingereicht wurden. Nach dem Grundsatz der Verfahrensökonomie kann das Gericht jedoch entscheiden, dass über die Anträge, die sich gegen die Entscheidung richten, die die Beschwerde zurückweist, nicht eigens zu entscheiden ist, wenn es feststellt, dass diese Anträge keinen eigenständigen Gehalt haben und in Wirklichkeit mit den Anträgen zusammenfallen, die sich gegen die Entscheidung richten, gegen die die Beschwerde erhoben wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. Januar 1989, Vainker/Parlament, 293/87, Randnrn. 7 und 8). Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn das Gericht feststellt, dass die Entscheidung, die die Beschwerde zurückweist, lediglich - möglicherweise, weil sie implizit erfolgt - die Entscheidung bestätigt, die Gegenstand der Beschwerde ist, und sich daher die Aufhebung der einen Entscheidung nicht anders auf die Rechtslage der betroffenen Person auswirken würde als die Aufhebung der anderen Entscheidung (Urteil Adjemian u. a./Kommission, Randnr. 33).
- 40 Im vorliegenden Fall wurde der unbefristete Vertrag des Klägers im Januar 2012 mit Wirkung zum 31. Mai 2012 unter Berücksichtigung der von der ANS durchgeführten Überprüfung, deren Ergebnisse im November 2011 bekannt wurden, gekündigt. Die Entscheidung der Widerspruchsstelle, mit der die Entscheidung der ANS abgeändert wurde, datierte vom 8. März 2012, und die Beschwerde des Klägers, die dieser gegen die streitige Entscheidung einlegte, vom 30. März 2012. Aus Randnr. 32 des vorliegenden Urteils ergibt sich, dass der Rat im Mai 2012 ein Treffen mit dem Kläger veranstaltete und den Anwalt des Klägers am 11. Juni 2012 aufforderte, ihm ergänzende Dokumente zu übermitteln, was dieser ablehnte.
- 41 Die Entscheidung vom 20. Juli 2012 über die Zurückweisung der Beschwerde enthält daher eine Überprüfung der Lage des Klägers aufgrund neuer rechtlicher oder tatsächlicher Umstände, im vorliegenden Fall aufgrund der Entscheidung der Widerspruchsstelle vom 8. März 2012 und der Weigerung des Klägers, die vom Rat angeforderten Dokumente vorzulegen. Hieraus folgt, dass die

Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde eine Handlung darstellt, die der Kontrolle durch das Gericht unterliegt, das diese Handlung bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der streitigen Entscheidung berücksichtigen wird.

- 42 Zur Begründung seiner Anträge auf Aufhebung der streitigen Entscheidung stützt sich der Kläger auf fünf Klagegründe. Der erste Klagegrund betrifft einen Verstoß gegen den Beschluss 2011/292 und die ADB sowie gegen das Gesetz über die Sicherheitsermächtigungen und das Gesetz über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle und die Königlichen Verordnungen zu ihrer Durchführung. Der zweite Klagegrund wird auf eine mangelnde Begründung der beschwerenden Maßnahme gestützt. Der dritte Klagegrund ist auf eine Verletzung der Verteidigungsrechte, des Grundsatzes des kontradiktorischen Verfahrens und des Rechts auf vorherige Anhörung gestützt. Der vierte Klagegrund betrifft einen offensichtlichen Beurteilungsfehler. Der fünfte Klagegrund ist auf die Unverhältnismäßigkeit der Kündigung und einen Verstoß gegen die Pflicht der Einstellungsbehörde gestützt, eine eventuelle Wiederverwendung oder eine Belassung auf der ursprünglichen Stelle zu prüfen. Die Klagegründe werden in dieser Reihenfolge geprüft.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 7 des Beschlusses 2011/292 und dessen Anhang I, insbesondere Nr. 20, gegen die ADB sowie gegen das Gesetz über die Sicherheitsermächtigungen, das Gesetz über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle und die Königlichen Verordnungen zu ihrer Durchführung.

- 43 Der Kläger unterteilt diesen Klagegrund in zwei Teile: Der erste Teil betrifft die fehlende Rechtsgrundlage für die Kündigung, die rechtswidrig sei. Der zweite Teil betrifft die Befugnisüberschreitung, die seitens des Rates erfolgt sei, indem dieser die Beurteilung der ANS und der Widerspruchsstelle durch seine Beurteilung habe ersetzen wollen.

– Vorbringen der Parteien zum ersten Teil des ersten Klagegrundes

- 44 Der Kläger ist der Auffassung, seine Kündigung verstoße gegen Art. 7 des Beschlusses 2011/292 und dessen Anhang I, insbesondere Nr. 20, gegen das Gesetz über die Sicherheitsermächtigungen, das Gesetz über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle und die Königlichen Verordnungen zu ihrer Durchführung sowie gegen die ADB.

- 45 Da der Gesetzgeber im Rahmen des Verfahrens über die Erteilung der Sicherheitsermächtigungen den Widerspruch vorgesehen habe, sei es unerheblich, dass die Einlegung eines Widerspruchs keine aufschiebende Wirkung habe. Da im vorliegenden Fall die Entscheidung der ANS im Rechtsmittelverfahren abgeändert werden könne, habe der Rat die streitige Entscheidung nicht vor Beendigung des Verfahrens vollziehen dürfen. Dem Kläger sei im vorliegenden Fall die Sicherheitsermächtigung erteilt worden, so dass die Kündigung seines Vertrags ohne Rechtsgrundlage erfolgt und daher rechtswidrig sei.

- 46 Der Kläger fügt hinzu, Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der ADB erlaube dem Rat, den Dienstvertrag eines Bediensteten zu kündigen, wenn diesem keine Sicherheitsermächtigung erteilt werde, enthalte jedoch – entgegen dem, was der Rat glauben lassen wolle – keine dahin gehende Verpflichtung.

- 47 Der Rat beantragt, den ersten Teil des ersten Klagegrundes zurückzuweisen.

– Würdigung durch das Gericht

- 48 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Klageschrift nach Art. 35 Abs. 1 Buchst. e der Verfahrensordnung die Darstellung der Klagegründe sowie die tatsächliche und rechtliche Begründung enthalten muss.

- 49 Um nämlich die Rechtssicherheit und eine ordnungsgemäße Rechtspflege zu gewährleisten, ist es für die Zulässigkeit eines Klagegrundes oder einer Rüge erforderlich, dass sich die tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die sich ein Kläger stützt, zusammenhängend und verständlich unmittelbar aus der Klageschrift ergeben, um dem Beklagten die Vorbereitung seiner Verteidigung und dem Gericht – gegebenenfalls auch ohne weitere Informationen – die Entscheidung über die Klage zu ermöglichen (Urteil des Gerichts vom 10. November 2011, Merhzaoui/Rat, F-18/09, Randnrn. 42 und 43).
- 50 Zwar legt der Kläger dem Rat im Rahmen des ersten Teils des ersten Klagegrundes zur Last, durch den Erlass der streitigen Entscheidung gegen Art. 7 des Beschlusses 2011/292, das Gesetz über die Sicherheitsermächtigungen, das Gesetz über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle und die Königlichen Verordnungen zu ihrer Durchführung verstoßen zu haben, doch werden diese Rügen lediglich erhoben und entgegen der Vorschrift des Art. 35 Abs. 1 Buchst. e der Verfahrensordnung durch kein Vorbringen untermauert. Sie sind daher als unzulässig zurückzuweisen.
- 51 Da der Kläger nicht darlegt, in welcher Weise im vorliegenden Fall gegen die Bestimmungen der Nr. 20 des Anhangs I des Beschlusses 2011/292 verstoßen worden sei, ist die Rüge, die den angeblichen Verstoß gegen die genannten Bestimmungen betrifft, ebenfalls als unzulässig zurückzuweisen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Zweck dieser Bestimmungen allein darin besteht, die Rechtsvorschriften zu bezeichnen, die zum einen auf die Sicherheitsüberprüfungen der Mitgliedstaaten samt der gegen die Ergebnisse eingelegten Rechtsbehelfe anwendbar sind – also die im betreffenden Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften – und die zum anderen auf die gegen die Entscheidungen der Anstellungsbehörde oder der Einstellungsbehörde des Generalsekretariats eingelegten Rechtsbehelfe Anwendung finden – im vorliegenden Fall das Statut.
- 52 Im Rahmen des ersten Teils des ersten Klagegrundes bleibt somit zu prüfen, ob, wie der Kläger geltend macht, die streitige Entscheidung zum einen unter Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der ADB erlassen wurde, der für die Einstellungsbehörde lediglich die Möglichkeit, nicht aber die Verpflichtung vorsieht, den Dienstvertrag eines Bediensteten zu kündigen, wenn diesem aufgrund der Sicherheitsüberprüfung keine Sicherheitsermächtigung erteilt wird, und zum anderen keine Rechtsgrundlage hat, da die Widerspruchsstelle der ANS aufgab, dem Kläger die Sicherheitsermächtigung der Stufe „Geheim“ zu erteilen.
- 53 Aus Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses 2011/292 ergibt sich, dass der personelle Geheimschutz die Anwendung von Maßnahmen beinhaltet, mit denen gewährleistet wird, dass nur Personen Zugang zu EU-Verschlusssachen erhalten, die Kenntnis hiervon haben müssen, erforderlichenfalls einer EU-Sicherheitsüberprüfung für die entsprechende Geheimhaltungsstufe unterzogen worden sind und über ihre Verantwortlichkeiten belehrt worden sind.
- 54 Nach Art. 15 Abs. 2 Buchst. c des Beschlusses 2011/292 ist der Generalsekretär des Rates die Sicherheitsbehörde des Generalsekretariats und erteilt in dieser Funktion Beamten und sonstigen Bediensteten EU-Sicherheitsermächtigungen gemäß Art. 7 Abs. 3 des Beschlusses, bevor diese Zugang zu als „[EU - Vertraulich]“ oder höher eingestuften Verschlusssachen erhalten.
- 55 Die EU-Sicherheitsermächtigung für den Zugang zu EU-Verschlusssachen schließlich wird in Anlage A des Beschlusses 2011/292 definiert als „eine Genehmigung der Anstellungsbehörde des Generalsekretariats des Rates, die gemäß diesem Beschluss im Anschluss an den Abschluss einer Sicherheitsüberprüfung durch die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats erlassen wird und bescheinigt, dass einer Person, die nachweislich Kenntnis von Verschlusssachen haben muss, bis zu einem bestimmten Datum und bis zu einem bestimmten Geheimhaltungsgrad ... Zugang zu EU-V[erschlusssachen] gewährt werden kann; diese Person wird als ‚sicherheitsüberprüft‘ bezeichnet“.

- 56 Aus den vorgenannten Bestimmungen ergibt sich somit, dass allein der Generalsekretär des Rates befugt ist, darüber zu entscheiden, ob den Angehörigen des Personals des Generalsekretariats eine EU-Sicherheitsermächtigung erteilt oder verweigert wird.
- 57 Zwar sind gemäß Anhang I Titel III Nr. 5 des Beschlusses 2011/292 die nationalen Sicherheitsbehörden oder andere zuständige nationale Behörden dafür verantwortlich, sicherzustellen, dass Personen, die Staatsangehörige des betreffenden Staates sind, einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden, da diese Behörden eher als der Generalsekretär des Rates in der Lage sind, in den verschiedenen Mitgliedstaaten Zugang zu den Informationen zu erhalten.
- 58 Nach Anhang I Titel III Nr. 19 Buchst. a des Beschlusses 2011/292 kann jedoch, wenn das Ergebnis der Sicherheitsüberprüfung zu der Feststellung führt, dass über die betreffende Person keine nachteiligen Erkenntnisse vorliegen, die ihre Loyalität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit in Frage stellen, die Anstellungsbehörde bzw. – im Fall von Bediensteten – die Einstellungsbehörde des Generalsekretariats der betreffenden Person eine EU-Sicherheitsermächtigung erteilen und ihr bis zu einem bestimmten Zeitpunkt den Zugang zu EU-Verschlusssachen bis zu dem entsprechenden Geheimhaltungsgrad gewähren.
- 59 Aus dem Wortlaut der in der vorstehenden Randnummer angeführten Bestimmung ergibt sich, dass die Anstellungsbehörde bzw. – im Fall von Bediensteten – die Einstellungsbehörde des Generalsekretariats durch die Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung der nationalen Behörden nicht gebunden ist, auch nicht durch die Schlussfolgerungen einer Widerspruchsstelle, und dass sie, selbst wenn das Ergebnis für die betreffende Person günstig ist, nicht verpflichtet ist, ihr eine EU-Sicherheitsermächtigung zu erteilen, und die Möglichkeit behält, ihr diese zu verweigern.
- 60 In Anbetracht des Zwecks der Sicherheitsüberprüfung des Personals, der nach der Definition in Art. 7 Abs. 2 des Beschlusses 2011/292 darin besteht, festzustellen, ob eine Person unter Berücksichtigung ihrer Loyalität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit zum Zugang zu EU-Verschlusssachen ermächtigt werden kann, konnte die Einstellungsbehörde aufgrund der nachteiligen Erkenntnisse über den Kläger, die sich aus der Sicherheitsüberprüfung der ANS ergeben hatten und die dem Rat mit Schreiben vom 17. November 2011 mitgeteilt worden waren, Zweifel insbesondere an der Unangreifbarkeit des Klägers haben und beschließen, ihm die benötigte Sicherheitsermächtigung nicht zu erteilen.
- 61 Im vorliegenden Fall hatte der Kläger im Generalsekretariat unstreitig eine Stelle inne, für die eine Sicherheitsermächtigung erforderlich war. Nachdem die Einstellungsbehörde gemäß Art. 5 Abs. 3 der ADB geprüft hatte, ob der Kläger auf eine andere Stelle, für die eine Sicherheitsermächtigung nicht benötigt wurde, versetzt werden konnte, und aufgrund des Vermerks vom 11. Januar 2012, dessen Inhalt in Randnr. 27 des vorliegenden Urteils wiedergegeben wird, zu dem Ergebnis gelangt war, dass eine solche Versetzung nicht möglich war, durfte die Einstellungsbehörde, ohne gegen Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der ADB zu verstoßen, beschließen, den Dienstvertrag des Klägers unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von vier Monaten gemäß Art. 47 Buchst. c Ziff. i der BSB zu kündigen.
- 62 Diese Feststellung wird nicht entkräftet durch das Vorbringen des Klägers, dass die Widerspruchsstelle der ANS aufgegeben habe, ihm eine Sicherheitsermächtigung der Stufe „Geheim“ zu erteilen, und dass dieser Umstand geeignet sei, der Entscheidung, den Vertrag des Klägers als Vertragsbediensteten zu kündigen, die Rechtsgrundlage zu entziehen.
- 63 Aus Anhang I Titel III Nr. 20 des Beschlusses 2011/292 ergibt sich nämlich, dass für die Sicherheitsüberprüfung und deren Ergebnisse die einschlägigen Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats gelten, einschließlich der Rechtsvorschriften über etwaige Rechtsbehelfe. Im belgischen Recht sieht Art. 11 Abs. 1 des Gesetzes über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle vor, dass die Widerspruchsstelle, wenn sie nach Anhörung des Widerspruchsführers oder seines Anwalts die zur

Stützung der Entscheidung über die Ablehnung der Sicherheitsermächtigung vorgebrachten Gründe für unbegründet und ungeeignet hält, der nationalen Sicherheitsbehörde aufgeben kann, die Sicherheitsbescheinigung zu erteilen.

64 Die Entscheidung, dem Kläger die Sicherheitsermächtigung der Stufe „Geheim“ aufgrund der Entscheidung der Widerspruchsstelle zu erteilen, wurde im vorliegenden Fall von der ANS nach Maßgabe des Gesetzes über die Sicherheitsermächtigungen getroffen und gilt für den Zugang zu Informationen, die in den Geltungsbereich des genannten Gesetzes fallen, sowie bezüglich des Personals der Mitgliedstaaten im Sinne von Art. 14 Abs. 3 des Beschlusses 2011/292 für den Zugang zu EU-Verschlusssachen.

65 Dagegen ist, wie sich aus den Randnrn. 56 bis 59 des vorliegenden Urteils ergibt, bezüglich des Zugangs zu EU-Verschlusssachen durch das Personal des Generalsekretariats nach Abschluss einer von den nationalen Behörden durchgeführten Sicherheitsüberprüfung allein die Anstellungsbehörde bzw. – im Fall von Bediensteten – die Einstellungsbehörde befugt, zu entscheiden, ob eine EU-Sicherheitsermächtigung erteilt oder verweigert wird, ohne dabei an die Ergebnisse der genannten Überprüfung, im vorliegenden Fall an die Schlussfolgerungen der Widerspruchsstelle, gebunden zu sein.

66 Somit ist der erste Teil des ersten Klagegrundes zurückzuweisen.

– Vorbringen des Klägers zum zweiten Teil des ersten Klagegrundes

67 Der Kläger macht geltend, der Rat wolle, indem er den Begriff eines „Vertrauensverhältnisses“ verwende, die Beurteilung der ANS und der Widerspruchsstelle durch seine eigene Beurteilung ersetzen. Damit habe er die Grenzen seiner Befugnisse überschritten. Die Widerspruchsstelle habe die Fehler der ANS dahin gehend festgestellt, dass der Kläger keine Schulden gehabt habe und durch Vorlage seines Strafregisters nachgewiesen habe, dass die Schlussfolgerungen der ANS unzutreffend gewesen seien. Da die Sicherheitsermächtigung dem Kläger erteilt worden sei, habe der Rat diese Entscheidung anzuerkennen.

– Würdigung durch das Gericht

68 Insoweit ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die Sicherheitsüberprüfung der Feststellung dienen soll, ob eine Person unter Berücksichtigung ihrer Loyalität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit zum Zugang zu EU-Verschlusssachen ermächtigt werden kann, und zum anderen darauf, dass die Liste der im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung heranzuziehenden Kriterien, die in Anhang I Titel III Nr. 8 des Beschlusses 2011/292 aufgeführt ist, nicht abschließend ist. Überdies kommen zu den in Nr. 8 Buchst. a bis k des Beschlusses genannten Kriterien in Nr. 9 bzw. Nr. 10 die Vermögensverhältnisse und der Gesundheitszustand einer Person sowie der Charakter, das Verhalten und die Lebensumstände des Ehegatten, des Lebenspartners oder eines anderen engen Familienmitglieds als Kriterien hinzu, die ebenfalls als relevant angesehen werden können.

69 Beim Erlass der streitigen Entscheidung standen dem Rat nur die Schlussfolgerungen der ANS zur Verfügung, und angesichts der ungünstigen Erkenntnisse über den Kläger, die sich aufgrund der Sicherheitsüberprüfung ergeben hatten, war insbesondere die Unangreifbarkeit des Klägers nicht nachgewiesen worden. Wie sich aus Randnr. 61 des vorliegenden Urteils ergibt, durfte daher die Einstellungsbehörde im Januar 2012 die Erteilung der EU-Sicherheitsermächtigung für den Kläger ablehnen und die Kündigung seines Dienstvertrags beschließen.

70 In Anbetracht der Entscheidung der Widerspruchsstelle vom 8. März 2012 überprüfte der Rat im Rahmen der Beschwerde des Klägers die Möglichkeit, diesem die EU-Sicherheitsermächtigung zu erteilen, veranstaltete zu diesem Zweck u. a. das Treffen vom 24. Mai 2012, an dem der Kläger im

Beistand seines Anwalts teilnahm, und bat den Letztgenannten um eine Kopie der Dokumente, die der Widerspruchsstelle vorgelegt worden waren und mit deren Vorlage der Anwalt zunächst einverstanden war, diese dann aber verweigerte, weil sie vertraulich seien und sich auf die Privatsphäre seines Mandanten bezögen.

- 71 Zwar änderte die Widerspruchsstelle die Entscheidung der ANS zugunsten des Klägers ab, doch muss gleichwohl eine Abwägung erfolgen zwischen einerseits der abschließenden Feststellung der Widerspruchsstelle, dass „der Betroffene den Polizeibehörden wegen älterer Vorkommnisse bekannt ist, dass gegen ihn wegen dieser Vorkommnisse kein Verfahren durchgeführt wurde und dass keine größeren Schulden vorliegen, die auf Seiten des Betroffenen die Gefahr einer Kompromittierung begründen könnten“, und andererseits den weniger günstigen Feststellungen in derselben Entscheidung, wonach „[der Kläger nicht] leugnet ..., Schulden zu haben“, und „[die Bundespolizei] [i]n der Akte, die den schwerwiegendsten Sachverhalt betrifft, ... in dem zusammenfassenden Protokoll selbst zu dem Ergebnis [gelangt], dass die angezeigten Umstände bezüglich [des Klägers] nicht bewiesen seien und dieser nur eine Nebenrolle gespielt habe“.
- 72 Die mündliche Verhandlung hat ergeben, dass die Schlussfolgerung, wonach der Kläger bei dem schwerwiegendsten Sachverhalt, der in der Entscheidung der ANS wiedergegeben wurde, eine „Nebenrolle“ gespielt habe, vom Rat dahin ausgelegt wurde, dass der Kläger an diesem schwerwiegendsten Sachverhalt beteiligt gewesen sei – wenn auch nur am Rande – und möglicherweise gar zweifelhafte Milieus aufgesucht habe, dass also Umstände vorgelegen hätten, die es als solche angesichts der Sorgfaltspflicht des Rates rechtfertigen würden, dem Kläger eine Sicherheitsermächtigung zu verweigern. Der Kläger hat demgegenüber erklärt, die genannte Schlussfolgerung besage, dass er von der Bundespolizei nur als Zeuge in einem gegen Dritte durchgeführten Verfahren vernommen worden sei und dass sich aus den Vernehmungsprotokollen nicht ergebe, dass er in irgendeiner Weise zu dem Sachverhalt, der Gegenstand der Strafverfolgung gewesen sei, beigetragen habe.
- 73 Angesichts dieser Angaben des Klägers, die in der Akte nicht enthalten waren, hat das Gericht zum einen die Frage an den Rat gerichtet, ob er bereit sei, die streitige Entscheidung im Hinblick auf die vorstehend genannten, der Widerspruchsstelle vorgelegten Vernehmungsprotokolle, die der Kläger dem Rat zusenden müsse, weil dieser anderweitig keinen Zugang zu ihnen habe, einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Das Gericht hat zum anderen die Frage an den Kläger gerichtet, ob er nunmehr bereit sei, die Protokolle dem Rat zur Verfügung zu stellen, was er im Mai 2012 abgelehnt habe. Der Rat bejahte die Frage, während der Kläger seine Ablehnung wiederholte und erklärte, dass er an der Möglichkeit einer Wiedereinweisung in seine frühere Stelle im Rat kein Interesse habe und dass seine Klage nur noch auf die Erstattung seines materiellen und immateriellen Schadens gerichtet sei.
- 74 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass die Einstellungsbehörde des Generalsekretariats angesichts der ihr vorliegenden Unterlagen und angesichts des Verhaltens des Klägers, der allein die Unterlagen, die der Widerspruchsstelle vorgelegt worden waren, dem Rat zur Verfügung stellen konnte, im Rahmen ihrer Befugnisse handelte und sich nicht an die Stelle der Widerspruchsstelle setzte, indem sie sich durch die Zurückweisung der Beschwerde weigerte, die streitige Entscheidung aufzuheben.
- 75 Folglich ist der zweite Teil des ersten Klagegrundes und damit der Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: mangelnde Begründung der beschwerenden Maßnahme

– Vorbringen der Parteien

- 76 Der Kläger macht geltend, die streitige Entscheidung sei nicht mit einer Begründung versehen und verweise auf kein Dokument, das den Grund für seine Kündigung verständlich machen würde. Der Rat habe damit gegen die Verpflichtung zur Begründung seiner Entscheidungen verstoßen, die sich für ihn aus Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) erbe.
- 77 Der Rat beantragt die Zurückweisung des Klagegrundes.

– Würdigung durch das Gericht

- 78 Bezüglich der Pflicht zur Begründung beschwerender Entscheidungen ist darauf hinzuweisen, dass zu den Garantien, die das Unionsrecht in Verwaltungsverfahren gewährt, u. a. der in Art. 41 der Charta niedergelegte Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung gehört, der insbesondere „die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen“, beinhaltet (Urteil des Gerichts vom 11. Juli 2013, Tzirani/Kommission, F-46/11, Randnr. 136 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 79 Die Pflicht zur Begründung beschwerender Entscheidungen stellt ferner ein grundlegendes Prinzip des Unionsrechts dar, von dem Ausnahmen nur aufgrund zwingender Erwägungen möglich sind (Urteil Tzirani/Kommission, Randnr. 137 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 80 Nach ständiger Rechtsprechung müssen sich aus der nach Art. 296 AEUV vorgeschriebenen Begründung klar und eindeutig die Erwägungen ergeben, die der Verfasser des Rechtsakts angestellt hat (Urteil Tzirani/Kommission, Randnr. 138 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 81 Die in Art. 25 Abs. 2 des Statuts vorgesehene Pflicht zur Begründung beschwerender Rechtsakte dient dem Zweck, zum einen den Betroffenen so ausreichend zu unterrichten, dass er erkennen kann, ob der Rechtsakt sachlich richtig oder eventuell mit einem Mangel behaftet ist, der seine Anfechtung vor dem Unionsrichter zulässt, und zum anderen dem Unionsrichter die Prüfung der Rechtmäßigkeit dieses Rechtsakts zu ermöglichen. Die Begründung ist dem Betroffenen daher grundsätzlich gleichzeitig mit dem ihn beschwerenden Rechtsakt mitzuteilen, wobei das Fehlen der Begründung nicht dadurch geheilt werden kann, dass der Betroffene die Gründe für den Rechtsakt während des Verfahrens vor dem Unionsrichter erfährt (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat, T-562/10, Randnr. 32).
- 82 Es gibt keinen zwingenden Grund, die Bediensteten auf Zeit vom Schutz vor ungerechtfertigten Entlassungen auszunehmen, insbesondere wenn sie einen Vertrag auf unbestimmte Dauer haben oder mit einem Vertrag auf bestimmte Dauer vor dessen Ablauf entlassen werden. Um insoweit einen ausreichenden Schutz zu gewährleisten, ist zum einen den Betroffenen zu erlauben, sich Gewissheit darüber zu verschaffen, ob ihre berechtigten Interessen gewahrt oder verletzt worden sind, und die Zweckmäßigkeit einer Klage zu beurteilen, sowie zum anderen dem Gericht die Ausübung seiner Kontrolle zu ermöglichen, was der Anerkennung einer Begründungspflicht der zuständigen Behörde gleichkommt (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 24. April 2008, Longinidis/Cedefop, F-74/06, Randnr. 49).
- 83 Aus der Rechtsprechung ergibt sich auch, dass der Umfang der Begründungspflicht grundsätzlich nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse zu beurteilen ist, das der Adressat an Erläuterungen haben kann. Die

Begründung muss bei der Beurteilung der Frage, ob sie ausreichend ist, in dem Zusammenhang gesehen werden, in dem der angefochtene Rechtsakt erlassen wurde (Urteil Longinidis/Cedefop, Randnr. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 84 Wird einem Bediensteten, der mit einem Vertrag auf unbestimmte Dauer eingestellt wurde, gekündigt, ist es von besonderer Bedeutung, dass die Gründe, auf denen eine solche Maßnahme beruht, im Allgemeinen schriftlich, vorzugsweise im Text der betreffenden Entscheidung selbst, klar angegeben werden. Denn nur in dieser Maßnahme, für deren Rechtmäßigkeit auf den Zeitpunkt ihres Erlasses abzustellen ist, materialisiert sich die Entscheidung des Organs. Die Verpflichtung zur Angabe der Kündigungsgründe kann jedoch auch als erfüllt angesehen werden, wenn der Betroffene im Rahmen von Gesprächen mit seinen Vorgesetzten über diese Gründe gebührend informiert wurde und die Entscheidung der Einstellungsbehörde kurze Zeit nach diesen Gesprächen ergangen ist. Die Behörde kann diese Begründung gegebenenfalls auch im Stadium der Beantwortung der Beschwerde des Betroffenen ergänzen (Urteil Longinidis/Cedefop, Randnr. 51).
- 85 Im vorliegenden Fall ist erstens darauf hinzuweisen, dass die streitige Entscheidung auf Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der ADB gestützt ist, wonach die Einstellungsbehörde den Dienstvertrag eines Bediensteten kündigen kann, wenn diesem aufgrund der Überprüfung keine Ermächtigung für den Zugang zu Verschlussachen erteilt wird, zweitens, dass der Kläger über das ungünstige Ergebnis seiner von der ANS durchgeführten Sicherheitsüberprüfung Bescheid wusste, da er am 8. Dezember 2011 die entsprechenden Schlussfolgerungen vor der Widerspruchsstelle angefochten hatte, und drittens, dass zum einen der Kläger am 5. Dezember 2011 zunächst ein Gespräch mit dem Sicherheitsbeauftragten des Rates und sodann mit seinem Referatsleiter führte, der ihn davon in Kenntnis setzte, dass ihm eine Stelle zugewiesen werde, für die eine Sicherheitsermächtigung mit geringerer Geheimhaltungsstufe erforderlich sei, und dass zum anderen der Kläger am 16. Januar 2012 ein Gespräch mit dem Leiter des Referats „Individuelle Rechte“ führte, bei dem dieser dem Kläger die Entscheidung über die Kündigung seines Dienstvertrags mitteilte. Der Kläger konnte sich folglich nicht über die Gründe täuschen, die die Einstellungsbehörde des Generalsekretariats veranlasst hatten, die streitige Entscheidung zu erlassen.
- 86 Diese Feststellung wird durch den Inhalt des Schreibens bestätigt, das der Kläger am 17. Januar 2012 an den Rat sandte und in dem er dem Rat vorwarf, vor der Kündigung des Vertrags nicht den Ausgang des Verfahrens vor der Widerspruchsstelle abgewartet zu haben. Der Rat antwortete hierauf mit Schreiben vom 26. Januar 2012, in dem er die Ausführungen des Klägers zurückwies.
- 87 Die auf die Beschwerde gegebene Antwort, in der die streitige Entscheidung nicht nur anhand der Schlussfolgerungen der ANS, sondern auch unter Berücksichtigung der Entscheidung der Widerspruchsstelle überprüft wurde, erlaubte schließlich dem Kläger, die sachliche Richtigkeit der genannten Entscheidung und die Zweckmäßigkeit einer Klage vor dem Gericht zu beurteilen.
- 88 Der zweite Klagegrund ist daher unbegründet.

Zum dritten Klagegrund: Verletzung der Verteidigungsrechte, des Grundsatzes des kontradiktorischen Verfahrens und des Rechts auf vorherige Anhörung

– Vorbringen der Parteien

- 89 Der Kläger macht geltend, sein Recht auf Anhörung im Sinne von Art. 41 Abs. 2 der Charta sei verletzt worden, da er vor dem 12. Januar 2012, dem Datum der streitigen Entscheidung, nicht gehört worden sei.

90 Der Rat beantragt die Zurückweisung des Klagegrundes. Der Kläger sei, bevor ihm die Entscheidung über die Kündigung seines Vertrags bekannt gegeben worden sei, von seinen Vorgesetzten mehrfach angehört worden. Der Rat führt die Gespräche des Klägers vom 5. Dezember 2011 mit dem Sicherheitsbeauftragten des Rates und seinem Referatsleiter sowie vom 16. Januar 2012 mit dem Leiter des Referats „Individuelle Rechte“ an.

– Würdigung durch das Gericht

91 Nach ständiger Rechtsprechung ist für die Wahrung der Verteidigungsrechte in allen Verfahren gegen eine Person, die zu einer sie beschwerenden Maßnahme führen können, ein fundamentaler Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der auch dann sichergestellt werden muss, wenn eine Regelung für das betreffende Verfahren fehlt. Dieser Grundsatz, der den Erfordernissen einer guten Verwaltung entspricht, gebietet es, dass der Betroffene in die Lage versetzt wird, zu den Umständen sachgerecht Stellung zu nehmen, auf die in der zu erlassenden Maßnahme zu seinen Lasten abgestellt werden könnte (Urteil des Gerichts erster Instanz vom 8. März 2005, Vlachaki/Kommission, T-277/03, Randnr. 64).

92 Im vorliegenden Fall hat der Rat nicht nachgewiesen, z. B. durch eine Ladung des Dienstvorgesetzten des Klägers, dass dieser vor dem Erlass der streitigen Entscheidung gehört wurde.

93 Der Kläger jedoch hat das Schreiben der ANS vom 17. November 2011 an den Sicherheitsbeauftragten des Rates zu den Akten gereicht, das ein Hinweis darauf ist, dass der Kläger rechtzeitig über die Entscheidung der ANS informiert wurde und somit in der Lage war, vor Erlass der streitigen Entscheidung sachgerecht Stellung zu nehmen.

94 Zum einen nämlich wird in diesem Schreiben der Adressat gebeten, erstens dem Betroffenen die Entscheidung der ANS mitzuteilen, zweitens ihn darüber zu informieren, dass er gegen die Entscheidung Widerspruch einlegen könne, und drittens der ANS eine unterschriebene und datierte Kopie des Schreibens zu übersenden. Unstreitig aber ist erstens, dass die genannte Übermittlung erfolgte, weil der Rat im Zuge der vom Gericht beschlossenen prozessleitenden Maßnahmen eine Kopie des vorstehend genannten Schreibens, die der Kläger am 5. Dezember 2011 mit dem handschriftlichen Vermerk „zur Kenntnis genommen“ unterzeichnet hatte, zu den Akten gereicht hatte, und zweitens, dass der Kläger am 8. Dezember 2011 bei der Widerspruchsstelle Widerspruch einlegte.

95 Zum anderen hätte der Kläger nach Anhang I Titel III Nr. 19 Buchst. b des Beschlusses 2011/292 beantragen können, von der Einstellungsbehörde gehört zu werden. Der Rat trägt in seinen Schriftsätzen vor, der Kläger habe diese Information vom Sicherheitsbeauftragten erhalten, als dieser ihm die Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung der ANS mitgeteilt habe, was der Sicherheitsbeauftragte in der mündlichen Verhandlung auf Befragen des Gerichts selbst bestätigt hat. In seiner schriftlichen Antwort im Zuge der vom Gericht beschlossenen prozessleitenden Maßnahmen hat der Kläger behauptet, er habe für diesen Schritt vor Beendigung seines Dienstvertrags keine Zeit gehabt, und in der mündlichen Verhandlung hat er ausgeführt, er habe sich angesichts des Ergebnisses der Sicherheitsüberprüfung der ANS in dem Glauben, der Rat müsse seine Entscheidung über die Beendigung des Dienstvertrags aufheben, wenn die Entscheidung der ANS abgeändert werde, auf den bei der Widerspruchsstelle eingelegten Rechtsbehelf konzentrieren wollen.

96 Da die streitige Entscheidung im Hinblick auf die Entscheidung der Widerspruchsstelle von der Einstellungsbehörde überprüft wurde, ist nunmehr zu prüfen, ob die Verteidigungsrechte des Klägers vor dem Erlass der Entscheidung über die Ablehnung der Beschwerde gewahrt wurden.

- 97 Wie sich aus Randnr. 32 des vorliegenden Urteils ergibt, wurde insoweit, um die Beschwerde und die sich aus ihr ergebenden Folgen zu prüfen, im Rat ein Treffen veranstaltet, an dem der Kläger im Beistand seines Anwalts teilnahm, und dem Kläger wurde mit Schreiben vom 11. Juni 2012 Gelegenheit gegeben, dem Rat die Protokolle aus den verschiedenen Verfahrensakten, die in der Entscheidung der ANS angeführt worden waren, sowie das zusammenfassende Protokoll der Bundespolizei zur Verfügung zu stellen, das er bei der Widerspruchsstelle vorgelegt hatte, Protokolle, die belegen können, dass der Kläger, wie er in der mündlichen Verhandlung erklärt hat, nur als Zeuge gehört wurde und somit persönlich nicht an den in den Ergebnissen der Sicherheitsüberprüfung der ANS angeführten äußerst schwerwiegenden Vorkommnissen beteiligt war. Der Kläger war zunächst mit der Weitergabe der genannten Dokumente an den Rat einverstanden, lehnte dies aber unstrittig später ab.
- 98 Dieses Verhalten des Klägers während der Prüfung seiner Beschwerde vom 30. März 2012 durch den Rat, mit der er die Aufhebung der streitigen Entscheidung im Hinblick auf die am 8. März 2012 erfolgte Abänderung der Entscheidung der ANS durch die Widerspruchsstelle begehrte, verstößt gegen die grundlegende Treue- und Mitwirkungspflicht, die gegenüber dem Organ besteht, das ihn beschäftigt, eine Pflicht, die nach Art. 11 des Statuts – der nach Art. 81 BSB für die Vertragsbediensteten entsprechend gilt – jeder Beamte zu beachten hat. Die Treue- und Mitwirkungspflicht ist nicht nur bei der Durchführung der einem Bediensteten übertragenen speziellen Aufgaben zu beachten, sondern gilt auch für den gesamten Bereich der Beziehungen zwischen dem Bediensteten und dem Organ, dem er angehört (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts erster Instanz vom 26. November 1991, Williams/Rechnungshof, T-146/89, Randnr. 72).
- 99 Auch wenn daher der Rat vor dem Erlass der streitigen Entscheidung kein Treffen zwischen der Einstellungsbehörde und dem Kläger organisiert hat, das ausschließlich dazu diente, die Erklärungen des Klägers zur beabsichtigten Kündigung seines Dienstvertrags entgegenzunehmen, so gaben doch die Umstände, die den Erlass und die Mitteilung der genannten Entscheidung begleiteten, sowie das vom Rat gewählte Verfahren zur Beantwortung der Beschwerde, bei deren Prüfung die streitige Entscheidung von der Einstellungsbehörde im Hinblick auf neue rechtliche und tatsächliche Gründe überprüft wurde, dem Kläger Gelegenheit, seine Meinung zu den Umständen, die zu seinen Lasten berücksichtigt wurden, in zweckdienlicher Weise zu äußern.
- 100 Daher ist der dritte Klagegrund zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: offensichtlicher Beurteilungsfehler

– Vorbringen der Parteien

- 101 Zur Stützung dieses Klagegrundes macht der Kläger geltend, der Rat habe einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, indem er ihm gekündigt habe, ohne die Möglichkeit einer Abänderung der Entscheidung der ANS zu berücksichtigen. Der Rat hätte die Rechtsstellung des Klägers bis zum Ausgang des bei der Widerspruchsstelle eingelegten Widerspruchs aufrechterhalten müssen. Überdies habe der Rat einen schweren offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als er angenommen habe, dass die Kündigung zwingend erfolgen müsse, obwohl es sich nach Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der ADB nur um eine ihm offenstehende Möglichkeit handele.
- 102 Der Rat beantragt die Zurückweisung des Klagegrundes.

– Würdigung durch das Gericht

- 103 Aus Art. 47 Buchst. c der BSB, der nach Art. 119 BSB auf die Vertragsbediensteten entsprechend anwendbar ist, geht hervor, dass die Kündigung eines auf unbestimmte Dauer geschlossenen Vertrags, wenn sie unter Beachtung der im Vertrag vorgesehenen Frist erfolgt und im Einklang mit dieser Vorschrift steht, im Ermessen der zuständigen Stelle liegt. Das Gericht ist daher nicht berechtigt, die Begründetheit einer solchen Ermessensentscheidung zu überprüfen, soweit nicht ein offensichtlicher Irrtum oder ein Ermessensmissbrauch festgestellt werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts erster Instanz vom 14. Juli 1997, B/Parlament, T-123/95, Randnr. 70).
- 104 Das Gericht hat im Rahmen der vom Kläger geltend gemachten Klagegründe zu prüfen, ob der Rat bei der Beurteilung der Umstände, auf die er beim Erlass der streitigen Entscheidung abgestellt hat, einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat. In dem Zusammenhang eines der Verwaltung zuerkannten weiten Ermessens wie im vorliegenden Rechtsstreit setzt die Feststellung, dass die Verwaltung bei der Sachverhaltswürdigung einen offensichtlichen Fehler beging, der die Aufhebung der aufgrund dieser Würdigung erlassenen Entscheidung rechtfertigen kann, voraus, dass die vom Kläger beizubringenden Beweise ausreichen, um die Beurteilung der Verwaltung als nicht plausibel erscheinen zu lassen (Urteil des Gerichts vom 19. Februar 2013, BB/Kommission, F-17/11, Randnr. 60).
- 105 Was die Definition des Begriffs des offensichtlichen Beurteilungsfehlers angeht, wenn die Einstellungsbehörde über ein Ermessen verfügt, hat das Gericht bereits entschieden, dass ein Fehler offensichtlich ist, wenn er leicht feststellbar ist und mit Sicherheit entdeckt werden kann (Urteil des Gerichts vom 24. März 2011, Canga Fano/Rat, F-104/09, Randnr. 35). Anhand dieser Definition ist zu prüfen, ob die streitige Entscheidung mit einem offensichtlichen Fehler behaftet ist.
- 106 Hierzu ist erstens festzustellen, dass der Kläger angesichts der Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung der ANS seine Stelle nicht behalten konnte. Zweitens ergibt sich aus dem Vermerk vom 11. Januar 2012, dessen Inhalt in Randnr. 27 des vorliegenden Urteils wiedergegeben wird, dass es sich als unmöglich erwies, den Kläger auf eine andere Stelle umzusetzen. Drittens ergibt sich aus Art. 12 Abs. 7 des Gesetzes über die Einrichtung einer Widerspruchsstelle, dass das Verfahren vor der Widerspruchsstelle keine aufschiebende Wirkung hat. Da viertens der Generalsekretär des Rates durch die Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung der ANS nicht gebunden war, war er auch nicht durch die Entscheidung der Widerspruchsstelle gebunden, deren Entscheidungen nur im Geltungsbereich des Gesetzes über die Sicherheitsermächtigungen verbindlich sind und die Rechtmäßigkeit der streitigen Entscheidung nicht in Frage stellen können. Unter diesen Umständen beging der Rat keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler, als er beschloss, die streitige Entscheidung schon vor Abschluss des Widerspruchsverfahrens zu vollziehen.
- 107 Hinzuzufügen ist, dass die Auffassung des Klägers, der Rat habe einen offensichtlichen schweren Beurteilungsfehler begangen, als er angenommen habe, die Kündigung müsse nach Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der ADB zwingend erfolgen, auf einem falschen Verständnis des Akteninhalts beruht. Zum einen nämlich prüfte die Einstellungsbehörde, bevor sie die Kündigung des Dienstvertrags des Klägers beschloss, ob dieser auf eine andere Stelle versetzt werden konnte, für die keine EU-Sicherheitsermächtigung erforderlich war. Zum anderen lud die Einstellungsbehörde den Kläger im Mai 2012 im Hinblick auf die Schlussfolgerungen der Widerspruchsstelle zu einem Gespräch, an dem er mit seinem Anwalt teilnahm, und gab ihm Gelegenheit, nachzuweisen, dass die für ihn nachteiligen Erkenntnisse, die sich aus der Sicherheitsüberprüfung der ANS ergeben hatten, keine Grundlage hatten.
- 108 Daraus folgt, dass auch der vierte Klagegrund zurückzuweisen ist.

Zum fünften Klagegrund: Unverhältnismäßigkeit der Kündigung und Verstoß gegen die Pflicht der Einstellungsbehörde, eine eventuelle Wiederverwendung und eine Belassung auf der ursprünglichen Stelle zu prüfen

– Vorbringen der Parteien

- 109 Der Kläger trägt vor, in seiner letzten Beurteilung seien ihm hervorragende Eigenschaften bescheinigt worden, da er einer der besten Saaldieners sei und hinsichtlich aller 13 Beurteilungskriterien mit „gut“ oder „sehr gut“ bewertet worden sei; dasselbe gelte hinsichtlich seiner Sprachkenntnisse.
- 110 Angesichts der Entscheidung der Widerspruchsstelle, die der ANS aufgegeben habe, dem Kläger eine Sicherheitsermächtigung zu erteilen, hätte der Rat die streitige Entscheidung überprüfen müssen, weil der Kläger alle Voraussetzungen für eine Rückkehr auf seine Stelle oder zumindest für eine Wiederverwendung in seiner ursprünglichen Stelle als Etagenbote erfülle, da diese Stelle keine Sicherheitsermächtigung erfordere und nicht die Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung verlange.
- 111 Der Rat beantragt die Zurückweisung des Klagegrundes.

– Würdigung durch das Gericht

- 112 Nach ständiger Rechtsprechung gebieten die Fürsorgepflicht und der Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung insbesondere, dass die zuständige Behörde bei der Entscheidung über die Situation eines Beamten oder eines Bediensteten, auch im Rahmen der Ausübung eines weiten Ermessens, sämtliche Umstände berücksichtigt, die geeignet sind, ihre Entscheidung zu beeinflussen, und dass sie dabei nicht nur dem dienstlichen Interesse, sondern auch dem Interesse des betroffenen Beamten oder Bediensteten Rechnung trägt. Angesichts des weiten Ermessens, über das die Organe bei der Bewertung des dienstlichen Interesses verfügen, hat sich jedoch die Nachprüfung durch den Richter der Union auf die Frage zu beschränken, ob sich die zuständige Behörde innerhalb angemessener Grenzen gehalten und ihr Ermessen nicht offensichtlich fehlerhaft ausgeübt hat (Urteil des Gerichts vom 13. Juni 2012, Macchia/Kommission, F-63/11, Randnr. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung, Rechtsmittel beim Gericht der Europäischen Union anhängig, Rechtssache T-368/12 P).
- 113 Hinsichtlich der Entscheidung über die Kündigung des Klägers war die Einstellungsbehörde verpflichtet, nicht nur das offensichtliche Interesse des Klägers an der Fortsetzung des mit dem Rat bestehenden Beschäftigungsverhältnisses, sondern auch das dienstliche Interesse zu prüfen, das durch das Bedürfnis des – für die Verwaltung der EU-Verschlussachen verantwortlichen – Rates bestimmt wird, sich der Loyalität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit seiner Beschäftigten zu vergewissern.
- 114 Hinsichtlich der Abwägung der hier in Frage stehenden Interessen ergibt sich aus dem Vermerk vom 11. Januar 2012, dessen Inhalt in Randnr. 27 des vorliegenden Urteils wiedergegeben wird, dass der Generalsekretär des Rates gemäß Art. 5 Abs. 3 der ADB sehr wohl die Möglichkeit einer Versetzung des Klägers auf eine andere Stelle prüfte. Der Kläger wurde jedoch nicht versetzt, und zwar wegen seines Persönlichkeitsprofils, wegen des Auswahlverfahrens, aufgrund dessen er eingestellt worden war, wegen der für ihn nachteiligen Erkenntnisse, die sich aufgrund der Sicherheitsüberprüfung der ANS ergeben hatten, und wegen der Pflicht des Generalsekretärs des Rates, im Sicherheitsbereich besondere Vorsichtsmaßnahmen zu treffen.
- 115 Die vom Kläger vertretene Auslegung des Vermerks vom 11. Januar 2012, der zufolge angesichts seiner letzten Beurteilung sein Persönlichkeitsprofil für einen Verbleib auf seiner Stelle als Saaldieners oder zumindest auf seiner ursprünglichen Stelle als Etagenbote spricht, ist nicht überzeugend.

- 116 Was nämlich die Möglichkeit eines Verbleibs auf seiner Stelle oder die Möglichkeit einer Wiederverwendung auf seiner ursprünglichen Stelle betrifft, ergibt sich aus Art. 7 Abs. 3 des Beschlusses 2011/292 in Verbindung mit der Personalmitteilung Nr. 58/09, deren Inhalt für die Zwecke dieser Rechtssache in Randnr. 20 des vorliegenden Urteils wiedergegeben ist, dass aufgrund ihrer Aufgaben alle Saaldieners des Generalsekretariats Zugang zu EU-Verschlusssachen der Stufe „[EU - Vertraulich]“ oder „[EU - Geheim]“ haben müssen und daher eine Sicherheitsüberprüfung durchlaufen haben müssen. Da der Kläger keine Sicherheitsermächtigung besaß, konnte er die Aufgaben nicht wahrnehmen, für die er 2007 eingestellt worden war und die der Art nach die gleichen waren, die er vor der Kündigung seines Dienstvertrags – wie sich aus seiner letzten Beurteilung ergibt – zur Zufriedenheit seiner Vorgesetzten wahrgenommen hatte.
- 117 Hinsichtlich der Möglichkeit, dass der Kläger vor dem Erlass der streitigen Entscheidung auf eine andere Stelle versetzt wurde, musste die Einstellungsbehörde die Anforderungen der möglichen Stelle im Hinblick auf die Qualifikationen und das Potenzial des Klägers berücksichtigen. Da der Kläger nach Abschluss eines Auswahlverfahrens als Vertragsbediensteter für die Stelle eines Boten eingestellt worden war, um manuelle Tätigkeiten und/oder unterstützende verwaltungstechnische Tätigkeiten zu verrichten, was der Funktionsgruppe I entspricht, konnte er nur auf eine Stelle mit denselben Merkmalen versetzt werden, die nach Art. 8 der ADB keine Planstelle sein durfte. Aus der Personalmitteilung Nr. 58/09 ergibt sich aber, dass das Personal, um die für Stellen mit diesen Merkmalen typischen Aufgaben auszuüben, einer Sicherheitsüberprüfung mindestens für die Geheimhaltungsstufe „[EU - Vertraulich]“ unterzogen worden sein muss.
- 118 Das Argument des Klägers, wonach er trotz fehlender EU-Sicherheitsermächtigung ebenso wie andere Kollegen auf einer Stelle als Bote hätte beschäftigt werden können, hat ebenfalls keine Aussicht auf Erfolg. Zwar hat der Rat in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass von den 120 Personen, die dem Botendienst angehörten und von denen 88 die Stelle eines Saaldieners innehätten, drei über keine Sicherheitsermächtigung verfügten. Wie jedoch der Referatsleiter des Klägers in der mündlichen Verhandlung erklärt hat, haben sich diese drei Personen, die über eine Ausnahmegenehmigung des Generalsekretärs des Rates verfügen, stets als integer erwiesen, stehen kurz vor dem Pensionsalter, sind nichtsensiblen Bereichen zugewiesen und unterliegen nicht der Mobilität. Der Rat hat hinzugefügt, dass es in dem in Rede stehenden Dienst keinen Vertragsbediensteten gebe, der nicht über eine Sicherheitsermächtigung verfüge.
- 119 Was die Berücksichtigung der Gründe betrifft, die die Einstellungsbehörde veranlasste, dem Kläger keine EU-Sicherheitsermächtigung zu erteilen, genügt die Feststellung, dass der Sachverhalt, mit dem die Entscheidung der ANS begründet wurde, die Befürchtungen der Einstellungsbehörde, der Kläger könne angreifbar sein, unter Berücksichtigung der dem Rat obliegenden Sorgfaltspflichten rechtfertigen konnten.
- 120 Die Auslegung des Klägers, wonach die für ihn nachteiligen Erkenntnisse, die sich aus der Sicherheitsüberprüfung der ANS ergeben hätten, durch die Widerspruchsstelle entkräftet worden seien, hat ebenfalls keine Aussicht auf Erfolg.
- 121 Insoweit genügt nämlich die Feststellung, dass die Begründung der Entscheidung der Widerspruchsstelle vom 8. März 2012 die Unsicherheit, die die Schlussfolgerungen der Entscheidung der ANS beim Rat bezüglich der möglichen Angreifbarkeit des Klägers hervorgerufen hatten, nicht beseitigen konnte, weil dem Rat die der Widerspruchsstelle vorgelegte Kopie der Vernehmungsprotokolle nicht zur Verfügung stand.
- 122 Obwohl die Widerspruchsstelle der ANS aufgegeben hatte, dem Kläger eine Sicherheitsermächtigung der Stufe „Geheim“ zu erteilen, durfte die Einstellungsbehörde daher, ohne gegen ihre als Arbeitgeberin gegenüber dem Kläger bestehenden Pflichten zu verstoßen, zum einen beschließen, dass der Kläger nicht zum Zugang zu EU-Verschlusssachen ermächtigt werden durfte, zum anderen, da sie

über keine Stelle verfügte, auf die er hätte versetzt werden können, seinen Dienstvertrag kündigen und schließlich angesichts der Entscheidung der Widerspruchsstelle die gegen die streitige Entscheidung eingelegte Beschwerde zurückweisen.

- 123 Folglich ist auch der fünfte Klagegrund und damit der gesamte erste Klageantrag auf Aufhebung der streitigen Entscheidung und, soweit erforderlich, auf Aufhebung der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde zurückzuweisen.

Zum zweiten und zum dritten Klageantrag: Ersatz des materiellen und immateriellen Schadens

Vorbringen der Parteien

- 124 Der Kläger ist der Auffassung, der materielle Schaden, der ihm durch die streitige Entscheidung entstanden sei, könne durch eine Zahlung des Rates in Höhe von 160 181,85 Euro zuzüglich Zinsen ausgeglichen werden, wobei eine Erhöhung oder Herabsetzung dieses Betrags im Laufe des Verfahrens vorbehalten bleibe.
- 125 Bezüglich des immateriellen Schadens ist der Kläger der Ansicht, die Aufhebung der streitigen Entscheidung allein reiche nicht aus, um diesen Schaden wiedergutzumachen. Er beantragt, den Rat zur Zahlung eines Betrags von 25 000 Euro zu verurteilen, der nach billigem Ermessen festgesetzt werde, wobei eine Erhöhung oder Herabsetzung dieses Betrags im Laufe des Verfahrens vorbehalten bleibe.
- 126 Der Rat beantragt die Zurückweisung der Schadensersatzanträge.

Würdigung durch das Gericht

- 127 Beruht der Schaden, auf den sich ein Kläger beruft, auf dem Erlass einer Entscheidung, gegen die sich ein Aufhebungsantrag richtet, so führt nach ständiger Rechtsprechung die Zurückweisung dieses Aufhebungsantrags grundsätzlich zur Zurückweisung des Schadensersatzantrags, da dieser mit jenem im engen Zusammenhang steht (Urteil des Gerichts vom 29. September 2011, Heath/EZB, F-121/10, Randnr. 129).
- 128 Beruht dagegen der Schaden nicht auf dem Erlass einer Entscheidung oder wird der Aufhebungsantrag nicht zurückgewiesen, setzt die Haftung der Verwaltung voraus, dass der Kläger das Vorliegen eines Rechtsverstoßes, eines tatsächlichen Schadens und eines Kausalzusammenhangs zwischen dem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden nachweist. Da diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen, genügt es für die Abweisung einer Schadensersatzklage, dass eine von ihnen nicht vorliegt (Urteil BB/Kommission, Randnr. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 129 Im vorliegenden Fall beruhen die materiellen und immateriellen Schäden, auf die sich der Kläger beruft, auf dem Entscheidungsverhalten des Rates, der den unbefristeten Dienstvertrag des Klägers kündigte. Da der Antrag auf Aufhebung der streitigen Entscheidung zurückgewiesen wurde, ohne dass ein Rechtsverstoß im Entscheidungsverhalten der Einstellungsbehörde festgestellt wurde, sind die Schadensersatzanträge des Klägers zurückzuweisen.
- 130 Nach alledem ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

- ¹³¹ Nach Art. 87 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei vorbehaltlich der übrigen Bestimmungen des Achten Kapitels ihres Zweiten Titels auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Art. 87 Abs. 2 kann das Gericht aus Gründen der Billigkeit entscheiden, dass eine unterliegende Partei zur Tragung nur eines Teils der Kosten oder gar nicht zur Tragung der Kosten zu verurteilen ist.
- ¹³² Aus den Gründen des vorliegenden Urteils ergibt sich, dass der Kläger mit seiner Klage unterlegen ist. Der Rat hat auch ausdrücklich beantragt, den Kläger zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Umstände des vorliegenden Falls die Anwendung von Art. 87 Abs. 2 der Verfahrensordnung nicht rechtfertigen, trägt der Kläger seine eigenen Kosten und die Kosten des Rates.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT FÜR DEN ÖFFENTLICHEN DIENST (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**
2. **Herr Arguelles Arias trägt seine eigenen Kosten und wird verurteilt, die Kosten des Rates der Europäischen Union zu tragen.**

Rofes i Pujol

Barents

Bradley

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. November 2013.

Die Kanzlerin
W. Hakenberg

Die Präsidentin
M. I. Rofes i Pujol