URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)
11. Juli 1985 *

In der Rechtssache 43/84

Heinrich Maag, Dolmetscher, wohnhaft in Uccle, avenue du Vert Chasseur 54, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Marcel Slusny, Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Ernest Arendt, 34 B IV, rue Philippe-II, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Juristischen Hauptberater Raymond Baeyens als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Manfred Beschel vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Zahlung von Zinsen in einer vom Gerichtshof zu bestimmenden Höhe aus vier Nachzahlungen von Tagesvergütungen für Arbeitsleistungen des Klägers zwischen dem 1. Juli 1980 und dem 31. Dezember 1982, die sich auf insgesamt 2 996,11 Schweizer Franken beliefen und am 13. Juni 1983 auf das Konto des Klägers überwiesen wurden,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten O. Due, der Richter P. Pescatore und K. Bahlmann,

Generalanwalt: M. Darmon
Kanzler: D. Louterman, Verwaltungsrätin

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 6. Juni 1985,

folgendes

* Verfahrenssprache: Französisch.

URTEIL

(„Tatbestand" nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

1 Der Kläger hat mit Klageschrift, die am 16. Februar 1984 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, Klage erhoben auf Verurteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Zahlung von Verzugszinsen aus vier Nachzahlungen von Tagesvergütungen für Arbeitsleistungen des Klägers als Dolmetscher zwischen dem 1. Juli 1980 und dem 31. Dezember 1982 sowie auf Aufhebung der Entscheidung der Kommission, mit der diese die Zahlung der Zinsen ablehnte.

2 Diese Klage ist in erster Linie auf Artikel 179 EWG-Vertrag und insbesondere auf die Artikel 46 und 73 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften (BSB) gestützt. Diese Artikel der BSB verweisen für die Bediensteten auf Zeit und die Hilfskräfte auf Titel VII des Beamtenstatuts betreffend den den Beamten der Organe der Europäischen Gemeinschaften eröffneten Rechtsweg zum Gerichtshof. Hilfsweise beruft sich der Kläger gegenüber der Entscheidung der Kommission, mit der sich diese weigerte, ihm Verzugszinsen auf die erwähnten Nachzahlungen zu zahlen, auf Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag.

3 Der Kläger ist seit 1976 diplomierter Dolmetscher. Seit 1977 war er in dieser Eigenschaft in ziemlich regelmäßigen Abständen für die Kommission tätig, wenn auch jedesmal für einen sehr kurzen Zeitraum. So arbeitete er zwischen 1977 und 1983 jährlich etwa 100 bis 150 Tage für die Kommission. Unstreitig hat die Kommission ihn bei diesen Gelegenheiten nie förmlich als Bediensteten eingestellt. Vielmehr wandte sie auf ihn die „Regelung betreffend die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher (free-lance)" an, die sie in engem Zusammenhang mit Vereinbarungen, die sie mit der Association internationale des interprètes de conférence (Internationaler Verband der Konferenzdolmetscher, AIIC) getroffen hatte, erlassen hatte.

4 Die Kommission hält die Klage für unzulässig. Sie macht geltend, der Gerichtshof sei für die Entscheidung über den Rechtsstreit nicht zuständig. Zum einen könne sich der Kläger, da er weder Beamter noch Bediensteter der Gemeinschaft im Sinne der BSB sei, nicht auf Artikel 179 EWG-Vertrag berufen. Zum anderen be-

treffe der Rechtsstreit die vertraglichen Beziehungen zwischen dem Kläger und der Kommission und falle deshalb, da es an einer Schiedsklausel im Sinne des Artikels 181 EWG-Vertrag fehle, gemäß Artikel 183 EWG-Vertrag in die Zuständigkeit der einzelstaatlichen Gerichte.

Zur Zulässigkeit der Klage gemäß Artikel 179 EWG-Vertrag

5 Um die zwischen den Parteien zu diesem Punkt bestehenden Meinungsunterschiede herauszuarbeiten, ist zunächst auf Artikel 179 EWG-Vertrag zu verweisen, wonach der Gerichtshof für alle Streitigkeiten zwischen der Gemeinschaft und deren Bediensteten „innerhalb der Grenzen und nach Maßgabe der Bedingungen ..., die im Statut der Beamten festgelegt sind oder sich aus den Beschäftigungsbedingungen für die Bediensteten ergeben", zuständig ist. Zur Feststellung des Umfangs dieser Zuständigkeit muß also auf das Statut der Beamten und auf die BSB, die als Verordnungen des Rates erlassen wurden, zurückgegriffen werden.

6 Da der Kläger jedenfalls nicht als Beamter angesehen werden kann, sind nur die BSB zu untersuchen. Deren Artikel 1 lautet:

„Diese Beschäftigungsbedingungen gelten für jeden Bediensteten, der von den Gemeinschaften durch Vertrag eingestellt wird.

Dieser Bedienstete ist

— Bediensteter auf Zeit,

— Hilfskraft,

— örtlicher Bediensteter,

— Sonderberater."

7 Für die ersten beiden dieser Gruppen von Bediensteten enthalten die BSB detaillierte Vorschriften, insbesondere über die Einstellungs- und Arbeitsbedingungen, die Bezüge und die Kostenerstattung sowie die soziale Sicherheit. Die Artikel 46 und 73 BSB, auf die der Kläger seine Klage hauptsächlich stützt, verweisen hinsichtlich dieser beiden Gruppen von Bediensteten auf den Beschwerdeweg und den Rechtsschutz, der im Statut für die Beamten vorgesehen ist, und damit auch auf die den Beamten eröffnete Möglichkeit, gemäß Artikel 179 EWG-Vertrag Klage

vor dem Gerichtshof zu erheben. Die Vorschriften der BSB über die örtlichen Bediensteten und die Sonderberater sind hingegen extrem kurz, da die örtlichen Bediensteten grundsätzlich den Rechtsvorschriften des Dienstorts und der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit unterliegen und die Einstellung jedes Sonderberaters einen Einzelfall darstellt, dessen Bedingungen mit dem für die Feststellung des Haushaltsplans zuständigen Organ auszuhandeln sind.

8 Aus einer Untersuchung der einschlägigen Bestimmungen ergibt sich, daß die Zulässigkeit der Klage gemäß Artikel 179 EWG-Vertrag von der Frage abhängt, ob der Kläger, obwohl er nie förmlich als Bediensteter der Gemeinschaften eingestellt worden ist, dennoch als Bediensteter auf Zeit oder Hilfskraft im Sinne der BSB anzusehen ist. Im Hinblick auf die vier in Artikel 1 BSB genannten Gruppen von Bediensteten ist ohne weiteres auszuschließen, daß der Kläger als sogenannter „freiberuflich tätiger" Dolmetscher zu den örtlichen Bediensteten gehören könnte. Diese werden nämlich gemäß Artikel 4 BSB „ — entsprechend den örtlichen Gepflogenheiten — zur Verrichtung von manuellen Tätigkeiten oder Hilfstätigkeiten" eingestellt, also von Tätigkeiten, wie sie die freiberuflich tätigen Dolmetscher offensichtlich nicht zu verrichten haben. Gleiches gilt für die Eigenschaft eines Sonderberaters, die in Artikel 5 BSB als diejenige eines Bediensteten definiert wird, der „wegen seiner außergewöhnlichen Qualifikationen" eingestellt wird; dieses Kriterium bezieht sich auf einzigartige Sonderfälle und kann nicht auf die Tätigkeit eines Dolmetschers im allgemeinen angewandt werden. Der Kläger hat im übrigen ausgeführt, der Hauptzweck seiner Klage sei es gerade zu erreichen, daß den freiberuflich tätigen Dolmetschern die Eigenschaft eines Bediensteten auf Zeit oder einer Hilfskraft sowie die damit zusammenhängenden steuerlichen und sozialen Vorteile zuerkannt würden.

9 Die Kommission trägt vor, sie verfüge über 384 Planstellen, darunter 20 Stellen für Bedienstete auf Zeit, damit der ständige Bedarf an Dolmetschern für die Gemeinschaftssprachen befriedigt werden könne. Trotz der großen Anzahl von Auswahlverfahren habe sie mangels einer ausreichenden Anzahl qualifizierter Bewerber nur 305 dieser Stellen besetzen können. Neben diesem ständigen Personal — Beamten und Bediensteten auf Zeit — setze sie zur Deckung ihres variierenden Bedarfs mehr als 1 000 bei ihr zugelassene Dolmetscher ein, denen sie Beschäftigungsverträge für im allgemeinen — je nach Bedarf — einen bis fünf Tage anbiete. Bei diesem zusätzlichen Personal handele es sich um Dolmetscher, die nicht die dienstrechtlichen Voraussetzungen für die Verbeamtung oder auch nur für die Anstellung als Hilfskräfte erfüllten oder die es vorzögen, nicht in den Dienst der Kommission einzutreten.

10 Nach Ansicht der Kommission ist die Situation dieses zusätzlichen Personals nicht mit der der Gemeinschaftsbediensteten vergleichbar. Die meisten dieser Dolmetscher arbeiteten weniger als 100 Tage und über die Hälfte von ihnen sogar weniger als 50 Tage im Jahr für die Gemeinschaft. Es stehe ihnen frei, die Beschäftigungsangebote der Kommission anzunehmen, und sie könnten außerhalb der Zeiträume, für die sie ein Angebot angenommen hätten, für andere arbeiten. Die Tatsache, daß diese Dolmetscher während ihrer Beschäftigung den gleichen Arbeitsbedingungen unterworfen seien wie die beamteten Dolmetscher, ergebe sich daraus, daß es sich beim Dolmetschen um eine Gruppenarbeit handele.

11 Die Kommission könne diesen zusätzlichen Mitarbeitern nicht den Status von Bediensteten auf Zeit zuerkennen, da keine Planstellen vorhanden seien, für die sie sich eigneten. Sie könne sie auch nicht als Hilfskräfte behandeln, da deren gesamte Beschäftigungszeit gemäß Artikel 52 BSB ein Jahr nicht übersteigen dürfe.

12 Angesichts dieser besonderen Situation der freiberuflich tätigen Dolmetscher habe sie daher eine zwar rein interne, aber mit den mit der AIIC geschlossenen Vereinbarungen in engem Zusammenhang stehende Regelung über deren Arbeitsbedingungen getroffen. Darin seien insbesondere die Tagesvergütungen, die über denen einer Hilfskraft pro Arbeitstag lägen, die Tagegelder, die Reisegeldpauschalen für die Anreise vom beruflichen Wohnort, der häufig außerhalb des Gemeinschaftsgebiets liege, und die Beiträge zur Alters- und Todesfall- sowie zur Kranken- und Unfallversicherung geregelt.

13 Der Kläger macht hingegen geltend, das Beamtenstatut und die BSB stellten eine abschließende Regelung dar. Die Kommission könne einen Beschäftigungsvertrag somit nur in diesem Rahmen abschließen. Die mit den sogenannten „freiberuflich tätigen" Dolmetschern geschlossenen Verträge seien Arbeitsverträge und nicht Verträge mit selbständigen Erbringern von Dienstleistungen. Dem Dolmetscher stehe es zwar frei, das Beschäftigungsangebot anzunehmen oder abzulehnen; sämtliche Beschäftigungsbedingungen ergäben sich aber aus einer Regelung mit Rechtssatzcharakter, die jede Verhandlung ausschließe. Während der Dauer seiner Beschäftigung befinde sich der Dolmetscher in einem Unterordnungsverhältnis und unterliege denselben Arbeitsbedingungen wie die Beamten und die sonstigen Bediensteten.

14 Angesichts dieser Rechtslage seien die sogenannten freiberuflich tätigen Dolmetscher derjenigen Gruppe von Bediensteten gleichzustellen, die für diese Dolmet-

scher aufgrund ihrer Situation am ehesten in Betracht komme; dies sei die Gruppe der Hilfskräfte. Abgesehen von den steuerlichen und sozialen Vorteilen, die sich für diese Gruppe von Bediensteten mit denen der Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaft deckten, wichen die Beschäftigungsbedingungen für die Hilfskräfte kaum von denjenigen ab, die in der oben erwähnten internen Regelung vorgesehen seien.

15 Der Kläger sieht sich in seiner Ansicht dadurch bestätigt, daß das Präsidium des Europäischen Parlaments aufgrund des Artikels 78 BSB eine „Regelung für die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher" erlassen habe, die hinsichtlich der meisten Beschäftigungsbedingungen auf die interne Regelung der Kommission verweise, die Einkünfte dieser Dolmetscher jedoch der Gemeinschaftssteuer unterwerfe. Die sogenannten freiberuflich tätigen Dolmetscher seien also, wenn sie für das Parlament arbeiteten, der Gemeinschaftssteuer, wenn sie für die anderen Organe arbeiteten, jedoch der staatlichen Besteuerung unterworfen; dies verletze den Gleichheitsgrundsatz.

16 Bei der Entscheidung über diese Streitfrage ist davon auszugehen, daß der Bedarf der Gemeinschaften an Dolmetschern einerseits einen ständigen und täglichen Bedarf umfaßt, der die Anwesenheit von Beamten und gegebenenfalls Bediensteten auf Zeit erfordert, und andererseits einen sehr stark schwankenden gelegentlichen Bedarf, der vom Terminplan für die Sitzungen auf Gemeinschaftsebene und die Verhandlungen mit Drittländern abhängig ist; zu dessen Befriedigung muß eine große Anzahl von zusätzlichen Mitarbeitern eingesetzt werden, deren Qualifikationen den momentanen Erfordernissen entsprechen und die wiederholt für Beschäftigungen von sehr kurzer Dauer herangezogen werden können.

17 Diese zusätzlichen Mitarbeiter können nicht als Bedienstete auf Zeit im Sinne der Artikel 1 und 2 BSB eingestellt werden. Wie der Gerichtshof nämlich mehrfach entschieden hat (s. Urteile vom 1. Februar 1979 in der Rechtssache 17/78, Deshormes/Kommission, Slg. 1979, 189, vom 19. November 1981 in der Rechtssache 106/80, Fournier/Kommission, Slg. 1981, 2759, und vom 23. Februar 1983 in den verbundenen Rechtssachen 225 und 241/81, Laredo und Garilli/Kommission, Slg. 1983, 347) ist es für den Bediensteten auf Zeit kennzeichnend, daß er eine Dauerplanstelle im Dienste der Gemeinschaftsverwaltung besetzt; dies ist aber mit den Aufgaben der „Free-lance"-Dolmetscher unvereinbar, gerade weil sie ihre Dienstleistungen nur gelegentlich und vorübergehend erbringen.

18 Nach dieser Rechtsprechung liegt das Merkmal des Hilfskraftvertrags im Sinne der Artikel 1 und 3 BSB „in seiner zeitlichen Begrenztheit, denn er kann nur verwendet werden, um eine kurzfristige Vertretung zu gewährleisten oder die Erfüllung dienstlicher Aufgaben zu ermöglichen, die vorübergehender Art oder aus einer dringenden Notwendigkeit entstanden oder nicht klar umrissen sind". Wenn auch durch diese Kriterien auf den ersten Blick ein geeigneter Rahmen für die berufliche Situation der „Free-lance"-Dolmetscher abgesteckt zu sein scheint, die ja gerade während kurzer Zeiträume und zur Deckung eines vorübergehenden Bedarfs für die Gemeinschaftsorgane arbeiten, so zeigt eine eingehendere Untersuchung doch, daß auch diese Möglichkeit verworfen werden muß.

19 Gemäß Artikel 52 BSB darf die gesamte Beschäftigungszeit einer Hilfskraft — einschließlich der Zeit einer möglichen Verlängerung ihres Vertrages — die Zeit der vorübergehenden Vertretung eines Beamten oder eines Bediensteten auf Zeit, der seine Tätigkeit zeitweilig nicht ausüben kann, und in allen anderen Fällen die Dauer eines Jahres nicht überschreiten. In seinem oben zitierten Urteil vom 1. Februar 1979 hat der Gerichtshof hieraus folgendes geschlossen: „Da es Zweck dieser Einrichtung ist, ihrer Natur nach oder wegen des Fehlens eines ordentlichen Bediensteten begrenzte Aufgaben von Zeitpersonal ausführen zu lassen, liegt es auf der Hand, daß davon nicht mißbräuchlich Gebrauch gemacht werden darf, um dieses Personal über längere Zeiträume hinweg mit ständigen Aufgaben zu betrauen ..." Hieraus folgt, daß die Regelung für die Hilfskräfte, wie sie in den BSB ausgestaltet ist, nicht auf Beschäftigungen angewandt werden kann, die jeweils von kurzer Dauer sind, sich jedoch, wie im Fall des Klägers, über Jahre hinaus häufig wiederholen.

20 Es ist somit festzustellen, daß die BSB in ihrer derzeitigen Fassung keine ausreichend flexible Möglichkeit bieten, um den Bedarf der Kommission an zusätzlichen Dolmetschern zu decken. Unter diesen Umständen kann der Kommission kein Vorwurf daraus gemacht werden, daß sie diese Mitarbeiter aufgrund einer internen Regelung einstellt, die besonders auf den genannten Bedarf zugeschnitten ist und außerdem den mit dem repräsentativsten Verband der Konferenzdolmetscher getroffenen Vereinbarungen entspricht.

21 Hinzuzufügen ist, daß die Dolmetscher, die die soziale Sicherheit und die steuerlichen Vorteile eines Gemeinschaftsbediensteten vorziehen, an den Auswahlverfahren teilnehmen können, deren Zulassungsvoraussetzungen sie erfüllen. Die Kommission hat entschieden bestritten, daß die große Anzahl der auf der Grundlage ihrer internen Regelung eingestellten Dolmetscher sich aus einer Personalpolitik

ergebe, die dahin gehe, das ständige Dolmetscher-Personal unter der den dienstlichen Interessen entsprechenden Anzahl zu halten, und der Kläger hat nicht den Beweis für das Gegenteil erbracht.

22 Zu der vom Präsidium des Parlaments aufgrund des Artikels 78 BSB erlassenen Regelung ist nur festzustellen, daß diese Bestimmung eine Ausnahme allein zugunsten der vom Parlament für die Dauer seiner Sitzungen eingestellten Personen zuläßt, auf die sich die von den anderen Gemeinschaftsorganen beschäftigten „Free-lance"-Dolmetscher nicht berufen können.

23 Somit kann ein Aushilfsdolmetscher, der nach der internen Regelung der Kommission für die freiberuflich tätigen Konferenzdolmetscher (free-lance) beschäftigt wird, nicht die Eigenschaft eines Bediensteten der Gemeinschaften im Sinne der BSB für sich in Anspruch nehmen; ihm steht somit auch nicht der Rechtsweg nach Artikel 179 EWG-Vertrag offen. Folglich ist die vorliegende Klage, soweit sie auf diesen Artikel gestützt wird, als unzulässig abzuweisen.

Zur Zulässigkeit der Klage gemäß Artikel 173

24 Die Kommission macht geltend, Artikel 173 sei nur anwendbar, wenn die Entscheidung, deren Aufhebung verlangt werde, in die Zuständigkeit des Gerichtshofes falle. Dies sei bei einer ablehnenden Entscheidung über einen Antrag auf Zahlung von Verzugszinsen aus Beträgen, die aufgrund eines Vertrages geschuldet würden, der nicht dem Gemeinschaftsrecht unterliege und keine Schiedsklausel enthalte, nicht der Fall.

25 Der Kläger hingegen trägt vor, Artikel 183 verweise nur für den Fall auf die Zuständigkeit der einzelstaatlichen Gerichte, daß es an einer ausdrücklich die Zuständigkeit des Gerichtshofes begründenden Rechtsnorm fehle; eine solche Norm sei aber gerade Artikel 173, der eine ausschließliche Zuständigkeit des Gerichtshofes für die Aufhebung einer Entscheidung der Kommission begründe. Der Kläger weist außerdem darauf hin, daß die letzte mit der AIIC geschlossene Vereinbarung vom 20. Juni 1984 die Aufnahme einer Schiedsklausel in die Einzelverträge vorsehe. Es sei nicht auszuschließen, daß der Gerichtshof der Vereinbarung insoweit eine gewisse Rückwirkung zuerkenne.

26 Hierzu ist lediglich festzustellen, daß der Rechtsstreit seinen Ursprung in der angeblichen Verspätung der Zahlung rückständiger Vergütungen durch die Kommission hatte, die diese dem Kläger aufgrund von Verträgen schuldete, die mit diesem außerhalb des Anwendungsbereichs des Statuts und der BSB geschlossen worden waren und die keine Schiedsklausel enthielten. Der Gerichtshof ist nicht zuständig, über einen solchen Rechtsstreit zu entscheiden; der Kläger kann die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Gerichtshof und den einzelstaatlichen Gerichten auch nicht einseitig verändern, indem er eine ablehnende Entscheidung der Kommission über einen von ihm gestellten Antrag herbeiführt, die er dann als Entscheidung im Sinne des Artikels 173 qualifiziert.

27 Da die Klage somit auch insofern unzulässig ist, als sie sich auf Artikel 173 EWG-Vertrag stützt, ist sie insgesamt abzuweisen.

Kosten

28 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 70 der Verfahrensordnung tragen jedoch die Organe in Rechtsstreitigkeiten mit Bediensteten der Gemeinschaften ihre Kosten selbst. Da die vorliegende Klage darauf gerichtet war, dem Kläger die Eigenschaft eines Bediensteten der Gemeinschaften zuerkennen zu lassen, ist diese Bestimmung auf ihn anzuwenden.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2) Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.

Due Pescatore Bahlmann

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. Juli 1985.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Zweiten Kammer

O. Due