

# Europäisches Dienstrecht und Gericht für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union: Überblick über die letzten zehn Jahre

Ulrich Reithmann

*Der Beitrag gibt einen Überblick über die Fortentwicklung des EU-Dienstrechts und der Rechtsprechung des EU-Dienstgerichts. Die Betrachtung beginnt mit der umfassenden Reform des Dienstrechts im Jahr 2004 in dem auch die Grundlagen zur Errichtung des Gerichts für den öffentlichen Dienst der EU (GöD) gelegt wurden. Sie umfasst die folgenden zehn Jahre, in denen eine ergänzende Reform des Dienstrechts (2013) und eine neue Verfahrensordnung des GöD (2014) in Kraft treten, und berücksichtigt die vom GöD bis Mitte 2014 gefällten Urteile. Die Reformen im EU-Dienstrecht zielen auf eine Modernisierung des Dienstrechts bei Stärkung der Leistungsfähigkeit und Effizienz der Verwaltung; das GöD versucht hier, den besonderen Bedürfnissen der Bediensteten und ihrer EU-Arbeitgeber gleichermaßen Rechnung zu tragen und lotet Spielräume für eine eigenständige Betrachtung dieses Rechtsgebiets aus.*

## I. Einleitung

Der Lissabon-Vertrag hat die Eigenverwaltung der Europäischen Union (EU) erstmals primärrechtlich verankert und die Ziele der offenen, effizienten und unabhängigen europäischen Verwaltung formuliert. Dies betrifft die EU-Verwaltung im Außenverhältnis, aber auch die innere Ausgestaltung ihrer Dienste. Der Gesetzgeber hat den Auftrag, Bestimmungen zu diesem Zwecke zu treffen und dabei das Beamtenstatut (Statut) und die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten (BsB) zu beachten.<sup>1</sup> Hierfür lohnt eine Betrachtung der Reformen im Dienstrecht und beim EU-Dienstgericht im Zeitraum seit 2004.

Das EU-Recht und im Besonderen das Dienstrecht der EU ist nicht nur ein Vorbild für den nationalen Gesetzgeber, wenn es gilt, europarechtliche Rechtsfragen in die Praxis des öffentlichen Dienstes umzusetzen<sup>2</sup>; vielmehr kann gerade die Rechtsprechung schon wegen der Zahl der Verfahren<sup>3</sup> in diesem Bereich Wegbereiter in der Entwicklung von Rechtsgrundsätzen sein, die auch vom Gericht (EuG) und Gerichtshof (EuGH) übernommen werden.<sup>4</sup>

Die Besonderheit des Dienstrechts liegt v. a. in seiner Aufgabe, im dienstrechtlichen Verhältnis für einen angemessenen Ausgleich der Interessen zu sorgen, das durch eine strukturell überlegene Stellung<sup>5</sup> des Organs als Arbeitgeber geprägt ist und das seine hierarchische Struktur dem Fürsorgeanspruch gegenüberstellt. Das GöD hat im Spannungsfeld zwischen Verwaltungs- und Arbeitsgericht hier nicht nur eine Streitentscheidungs- sondern auch eine Schlichtungsfunktion und muss bei der Rechtsfindung soziale Erwägungen stärker berücksichtigen als die EU-Gerichte in anderen Rechtsgebieten.<sup>6</sup> Insofern ist das Dienstrecht zwar Teil des EU-Rechts, aber doch auch eigenständige Spezialmaterie<sup>7</sup> und zugleich eine Sonderregelung im Verhältnis zum sonstigen Arbeits- und Sozialrecht der EU.<sup>8</sup>

Während im Dienstrecht nun eine gewisse Konsolidierung<sup>9</sup> des Rechtsstands zu erwarten ist, ist aber ungewiss ob das GöD seine Selbständigkeit als Fachgericht auch in Zukunft

erhalten kann oder beim EuG eingegliedert wird.<sup>10</sup> Dieser Beitrag will hier überblicksweise die grundlegenden Entwicklungen aufzeigen, die im EU-Dienstrecht und in der dienstgerichtlichen Rechtsprechung<sup>11</sup> festzustellen sind. Als

- 1) Art. 298 Abs. 2 AEUV.
- 2) Vgl. Wolff, ZBR 2014, S. 1 ff.; Korn, ZBR 2013, S. 155 ff.; Reithmann, ZBR 2008, S. 365 ff., Klaß, Die Fortentwicklung des deutschen Beamtenrechts durch das europäische Recht, 2014; zur EU-Dienstrechtsreform 2004 vgl. Gauer, Die Reform des Europäischen öffentlichen Dienstrechts, 2007, S. 205 ff.
- 3) Sachs, Die Ex-officio-Prüfung durch die Gemeinschaftsgerichte, 2008, S. 55; Reithmann, EuR 2011, S. 121, Fn. 1.
- 4) Gervasoni, Cahiers de droit européen 2010, S. 731 (775 ff.); Kraemer, Common Market Law Review 2009, S. 1873 (1873 f.) m. w. N., Germelmann, Die Rechtskraft von Gerichtsentscheidungen in der Europäischen Union, 2009, S. 324 zur Bedeutung der Dienstrechtssprechung zur Rechtskraft; Schwarze, EuR 2009, S. 717 (721) zum Zugang zum Gericht.
- 5) Reithmann, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 270, Fn. 5 und 6 m. w. N.; Gervasoni (Fn. 4), S. 742 mit Verweis auf einseitige arbeitsrechtliche Beziehung, darauf dass Klagen oft gegen Vorgesetzte erhoben würden, auf den fehlenden Suspensiveffekt der Klage, die große Erfahrung der Vertreter der EU-Organen in dem Bereich, und darauf, dass das Gericht keine Weisungen an die Verwaltung richten darf. Vgl. zudem Fn. 29.
- 6) Besonders an das GöD als spezialisiertes Fachgericht bestanden teils besondere Erwartungen für eine sozial- und arbeitsrechtliche Fortentwicklung des Dienstrechts, schon wegen der besonderen Auswahl seiner Richter, wegen der Notwendigkeit auf Flexibilisierungen wie in Art. 3a BsB und 85 BsB durch die Reform 2004 zu reagieren, und weil Art. 1e Statut insofern einen Auftrag gebe, vgl. Gervasoni, (Fn. 4), S. 733 ff.
- 7) Vgl. GöD – Rs. F-82/08 (Clarke u. a./HABM) – Rn. 74 ff. Zur Frage der autonomen Anwendung des Statuts vgl. auch Reithmann, EuR 2009, S. 818 m. w. N. Kritisch gegenüber einer Gefährdung der Einheitlichkeit des EU-Rechts Kraemer (Fn. 4), S. 1873 (1913).
- 8) Die EU-Kommission sieht das Dienstrecht als *lex specialis* im Verhältnis zum allgemeinen Sozial- und Arbeitsrecht, so Gervasoni (Fn. 4), S. 737; vgl. auch GöD – F-85/10 (AI/EuGH) – Rn. 135 m. w. N.
- 9) Der konsolidierte Rechtsstand ist aufrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:01962R0031-20140501&rid=1>. Statut, BsB und ihre Anhänge haben denselben Rang. Als Anhänge sind hier die des Statuts gemeint.
- 10) Der Gerichtshof hat am 17.10.2014 seine Vorschläge zur Erweiterung der Richterzahl beim EuG vorgelegt: Zunächst könnten 2016 sieben und 2019 neun zusätzliche Richter jeweils anlässlich der regulären teilweisen Neubesetzung ernannt werden. Zudem könnte dem Gericht die Zuständigkeit für die erstinstanzlichen Rechtsstreitigkeiten im Bereich des öffentlichen Dienstes der EU übertragen werden. Dabei könnten die Mitgliedstaaten, die bisher einen Richter am GöD stellen, diesen für eine Stelle am EuG nominieren.
- 11) Vgl. zur dienstrechtlichen Rechtsprechung den entsprechenden Abschnitt im Jahresbericht des EuGH und z. B. die Rechtsprechungsübersichten in der Revue de l'Union européenne (RUE) und von Reithmann, EuR 2008, S. 270; EuR 2009, S. 801; EuR 2011, S. 121, S. 871; EuR 2012, S. 696; EuR 2014, S. 99, S. 730.