

## **Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Beschwerde 721/2001/GG gegen Europol**

Entscheidung

**Fall 721/2001/GG - Geöffnet am 28/05/2001 - Entscheidung vom 19/11/2001**

Strassburg, den 19. November 2001

Sehr geehrter Herr X.,

mit Schreiben vom 9. Mai 2001 legten Sie bei mir eine Beschwerde gegen Europol ein, die Ihr früheres Beschäftigungsverhältnis mit Europol betraf.

Am 28. Mai 2001 leitete ich die Beschwerde an Europol zur Stellungnahme weiter.

Die Stellungnahme Europols vom 10. August 2001, die bei mir am 23. August 2001 einging, reichte ich am 30. August 2001 mit der Bitte an Sie weiter, mir bis zum 30. September 2001 Ihre Anmerkungen mitzuteilen, falls Sie dies wünschen sollten. Am 22. Oktober 2001 übersandten Sie mir Ihre Anmerkungen zur Stellungnahme Europols.

Mit diesem Schreiben möchte ich Ihnen die Ergebnisse der durchgeführten Untersuchung mitteilen.

### **DIE BESCHWERDE**

Der Beschwerdeführer, ein deutscher Staatsangehöriger, wurde im August 2000 von Europol als Verwaltungsinspektor eingestellt. Um seine Beschäftigung anzutreten, reiste er von der Schweiz nach Den Haag in den Niederlanden (wo Europol seinen Sitz hat). Am 4. Januar 2001 wurde der Beschwerdeführer von der Entscheidung Europols unterrichtet, ihn zum 1. Februar 2001 zu entlassen. Einige Tage später (am 11. Januar 2001) wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, dass er nicht mehr zur Arbeit kommen solle.

Am 25. März 2001 reichte der Beschwerdeführer beim Bürgerbeauftragten eine Beschwerde ein, in der er acht Behauptungen in Bezug auf Europols Verhalten vorbrachte (Beschwerde 468/2001/GG). Diese Beschwerde wurde am 2. April 2001 mit der Begründung abgewiesen, dass der Beschwerdeführer nicht sämtliche internen Möglichkeiten genutzt hatte (soweit es die erste Behauptung betraf), dass eine Untersuchung nicht gerechtfertigt sei (Behauptungen 2, 6



und 8) und dass er allem Anschein nach noch keine administrativen Schritte bei Europol unternommen hatte (Behauptungen 3, 4, 5 und 7).

Am 9. Mai 2001 wandte sich der Beschwerdeführer nochmals an den Bürgerbeauftragten. In seiner neuen Beschwerde kam er zum Teil auf seine frühere Beschwerde zurück und trug weitere Behauptungen und Beschwerdepunkte vor.

Der Beschwerdeführer vertrat die Auffassung, Europol habe seine vertraglichen Pflichten grob vernachlässigt. Nach Angaben des Beschwerdeführers hatte Europol ihm eine Bescheinigung ausgestellt, in der bestätigt wurde, dass er für Europol gearbeitet hatte, aber kein ordentliches Arbeitszeugnis, da sein Tätigkeitsbereich, seine Aufgaben und die erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten nicht aufgeführt waren. Ferner behauptete der Beschwerdeführer, Europol habe weder seine Umzugskosten noch die Kosten für seine Dienstantrittsreise nach Den Haag und die Abgangsentschädigung gezahlt. Er trug weiter vor, Europol habe es unterlassen, seine Pensionsansprüche auf den deutschen Rentenversicherungsträger zu übertragen und einen Ausgleich für 11 Urlaubstage zu zahlen, die er nicht in Anspruch nehmen konnte. Nach Angaben des Beschwerdeführers hätte Europol außerdem die Kosten für die Rechtsanwältin erstatten sollen, die er mit der Wahrnehmung seiner Interessen gegenüber Europol beauftragt hatte. Darüber hinaus behauptete der Beschwerdeführer, er sei gezwungen gewesen, seine Möbel in den Niederlanden bei monatlichen Kosten von 300 NLG einzulagern, weshalb Europol an ihn die Summe von 900 NLG für den Zeitraum März-Mai 2001 erstatten solle. Schließlich behauptete der Beschwerdeführer, er habe aufgrund des Verhaltens von Europol immateriellen Schaden erlitten. Er war daher der Auffassung, dass Europol ihm eine Entschädigung in Höhe von 25 000  $\text{€}$  zahlen sollte.

Zusammengefasst brachte der Beschwerdeführer folgende Behauptungen und Forderungen vor:

- 1) Europol habe es unterlassen, ihm ein Arbeitszeugnis auszustellen.
- 2) Europol habe es unterlassen, seine Umzugskosten, die Kosten seiner Reise nach Den Haag anlässlich seines Dienstantritts sowie die Abgangsentschädigung zu zahlen.
- 3) Europol habe es unterlassen, seine Pensionsansprüche auf die deutsche Pensionskasse zu übertragen.
- 4) Europol habe es unterlassen, seinen nicht genommenen Urlaub abzugelten.
- 5) Europol habe es unterlassen, die Kosten für seine rechtsanwaltliche Vertretung zu erstatten.
- 6) Europol habe es unterlassen, die Lagergebühren von 900 NLG zu erstatten.
- 7) Europol solle ihm eine Entschädigung in Höhe von 25 000  $\text{€}$  zahlen.



## DIE UNTERSUCHUNG

Die Beschwerde wurde Europol zur Stellungnahme zugesandt.

### **Die Stellungnahme von Europol**

In seiner Stellungnahme machte Europol die folgenden Anmerkungen:

1) Der Beschwerdeführer habe am 26. Januar 2001 ein Arbeitszeugnis erhalten. In diesem Zeugnis sei die Stellung der Mitarbeiterin absichtlich weggelassen worden, da der Beschwerdeführer während seiner Probezeit in zwei Stellungen gearbeitet habe. Während seiner Probezeit sei beschlossen worden, ihn in eine andere Stelle zu versetzen, um ihm eine zweite Chance zu geben. Europol sei der Meinung gewesen, dass die Erwähnung der Stellungen, die er während seiner kurzen Tätigkeit bei Europol inne hatte, von künftigen Arbeitgebern falsch ausgelegt werden könnte. Europol sei jedoch bereit, ihm ein neues Arbeitszeugnis auszustellen, in dem die Stellungen aufgeführt würden, in denen er gearbeitet habe.

2) Europol legte die Kopie eines Schreibens vom 2. Mai 2001 vor, das es an die Anwältin des Beschwerdeführers gesandt hatte und das Angaben über die Umzugskosten und die Reisekosten für die Reise des Beschwerdeführers nach Den Haag anlässlich seines Dienstantritts bei Europol (5 361,59 ₣) sowie Angaben über die Berechnung der Entlassungsabfindung (6 599,19 ₣) enthält. Beide Beträge seien am 14. Mai 2001 ausgezahlt worden.

Am 3. August 2000 sei der Beschwerdeführer gebeten worden, die erforderlichen Unterlagen für die Bearbeitung seines Antrags auf Reisekostenerstattung einzureichen. Am 4. August 2000 habe der Beschwerdeführer geantwortet, er habe die Tickets verloren und werde keine Reisekostenerstattung beantragen. Trotz der Nachricht, dies stelle kein unüberwindliches Problem dar, die ihm Europol's Referat Humanressourcen am selben Tag zukommen ließ, habe der Beschwerdeführer erst am 11. Januar 2001 reagiert.

Im Schreiben vom 2. Mai 2001 seien auch Informationen zum Umzug des Beschwerdeführers zurück in die Schweiz erbeten worden. Europol habe gewartet, bis es beim Umzugsunternehmen nachprüfen konnte, ob seine Rechnung tatsächlich bezahlt worden war (5. Juni 2001). Dem Beschwerdeführer seien seine Kosten am 25. Juni 2001 erstattet worden (3 060,00 ₣).

Die Methode zur Berechnung der Entlassungsabfindung sei im Europol-Statut beschrieben. Da dies der erste Fall gewesen sei, bei dem eine solche Abfindung gezahlt werden musste, habe Europol mehr Zeit als erwartet benötigt, um festzustellen, wie die Vorschriften auszulegen sind.

Am 15. März 2001 habe der Rat rückwirkend zum 1. Juli 1999 eine Anpassung der Europol-Gehälter von 3,7 % beschlossen. Die entsprechende Nachzahlung sei an den Beschwerdeführer ausgezahlt worden. Der Betrag für die letzte Gehaltsanpassung (2,5 %, in Kraft ab 1. Juli 2000) werde so bald wie möglich an den Beschwerdeführer ausgezahlt werden.



3) Gemäß Artikel 72 des Europol-Statuts habe ein Bediensteter nach Ableistung von zehn Dienstjahren Anspruch auf ein Ruhegehalt. Ansonsten werde nach Artikel 10 von Anhang 6 desselben Statuts ein Abgangsgeld gezahlt (Artikel 77 des Statuts). Der versicherungsmathematische Gegenwert des Ruhegehalts könne nur in Übereinstimmung mit Artikel 9 desselben Anhangs gutgeschrieben werden. Da es jedoch noch kein Übereinkommen mit anderen Pensionskassen über die Gutschrift solcher Ansprüche gebe, habe die einzige Möglichkeit in der Zahlung eines Abgangsgeldes bestanden, das dem Beschwerdeführer am 19. April 2001 ausgezahlt worden sei (3 321,06 ₣). Die Anpassung entsprechend der Gehaltserhöhung von 3,7 % sei am 25. Juni 2001 an den Beschwerdeführer ausgezahlt worden (115,79 ₣). Die zweite Anpassung von 2,5 % werde so bald wie möglich erfolgen.

4) Das Europol-Statut sehe keine Abgeltung von nicht in Anspruch genommenem Urlaub vor. Zudem sei zu berücksichtigen, dass dem Beschwerdeführer am 11. Januar 2001 mitgeteilt wurde, seine Anwesenheit am Arbeitsplatz sei nicht länger erforderlich, obwohl er rechtlich gesehen bis zum 31. Januar 2001 hätte arbeiten müssen.

5) Es sei die Entscheidung des Beschwerdeführers gewesen, eine Rechtsanwältin hinzuzuziehen, und Europol sehe keinen Grund, warum es die Kosten dieser Rechtsvertretung erstatten sollte.

6) Am 15. Dezember 2000 habe der Beschwerdeführer Europol drei Angebote von Umzugsunternehmen zwecks Zustimmung zugeschickt. Europol's Verwaltung habe ihm geraten, mit dem Umzug bis zum Ende seiner Probezeit zu warten. Der Beschwerdeführer habe dennoch sein Umzugsgut nach Den Haag transportieren lassen. Trotz dieser Reaktion habe sich Europol damit einverstanden erklärt, die Umzugskosten nach und von Den Haag zu erstatten (und dies dann auch getan). Hinsichtlich der Lagerungskosten sei es damals die übliche Vorgehensweise gewesen, niemandem Lagerungskosten zu erstatten. Im vorliegenden Fall sei diese Vorgehensweise befolgt worden.

7) Dem Beschwerdeführer sei aufgrund seiner Entlassung eine Abfindung ausgezahlt worden (siehe Ziffer 2). Europol vertrete die Auffassung, dass es sich als Arbeitgeber vorbildlich verhalten und in völliger Übereinstimmung mit seinen Vorschriften und Bestimmungen gehandelt habe. Daher könne es keinerlei Haftung für immaterielle Schäden oder andere Schadensansprüche akzeptieren.

#### **Anmerkungen des Beschwerdeführers**

In seiner Anmerkungen äußerte sich der Beschwerdeführer wie folgt:

1) Europol solle ihm ein ordentliches Arbeitszeugnis mit Angaben über seine Tätigkeit, Aufgaben, Kenntnisse und Fähigkeiten ausstellen. Der Beschwerdeführer übermittelte einen Entwurf für ein solches Zeugnis und bat den Bürgerbeauftragten, diesen an Europol weiterzuleiten. Das Arbeitszeugnis solle an seine Rechtsanwältin in den Niederlanden gesandt werden.

2) Aus den einschlägigen Vorschriften gehe an keiner Stelle hervor, dass von der Abgangsentschädigung Steuern und andere Abgaben einzubehalten sind. Zudem sollte Europol



sämtliche Kosten übernehmen, die im Zusammenhang mit einem dienstlich veranlassten Umzug stehen (z. B. Hotelkosten während der Wohnungssuche). Darüber hinaus sollten Zinsen wegen der über Gebühr langen Bearbeitungszeiten in dieser Angelegenheit gezahlt werden. Was die Reisekosten anbelange, so habe er seinen Antrag am 1. August 2000 zusammen mit der Rechnung des Reisebüros (da er das Ticket nicht aufbewahrt hatte) und einer Taxiquittung eingereicht. Es seien sämtliche Unterkunfts-kosten zu erstatten. Was die Umzugskosten anbelange, so sei an Europol eine Kopie des Bankauszugs über die Zahlung geschickt worden. Für die unverhältnismäßig langen Bearbeitungszeiten in dieser Angelegenheit sollten ebenfalls Zinsen auf die durch den Umzug entstandenen Ausgaben gezahlt werden.

3) Für den deutschen Rentenversicherungsträger werde das Formular E 207 benötigt, um nachzuweisen, dass er bei Europol beschäftigt war. Daher solle Europol dieses Formular an seine Anwältin schicken.

4) Er habe für die noch verbliebenen 11 Tage keinen Urlaubsantrag gestellt. Es sei üblich, dass der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer bei dessen Ausscheiden einen finanziellen Ausgleich für nicht angetretenen Urlaub zahlt.

5) Die Anwältin habe ihm geholfen, die ihm zustehenden Beträge zu erlangen.

6) Die Lagerkosten sollten erstattet werden. Verwaltungsakte müssten schriftlich niedergelegt werden und einheitlich für alle Bediensteten gelten.

7) Europol's Behauptung, es habe sich als Arbeitgeber vorbildlich verhalten, sei nicht begründet. Es habe mehrere Unregelmäßigkeiten gegeben. Bücher seien für private Zwecke unter Ausnutzung des Rabatts gekauft worden, der nur für dienstliche Bestellungen eingeräumt wird. Es habe kein Inventarverzeichnis für Bücher und Informationsmaterialien in der Bibliothek gegeben. In der Abteilung "Open Sources" sei in kostenpflichtigen Datenbanken für private Zwecke recherchiert worden, zu erheblichen Kosten für Europol. Es lägen Unterlagen zu Vorkommnissen im Bereich "Financial Crime Information Centre" vor.

## **DIE ENTSCHEIDUNG**

### **1 Europol's angebliche Nichterfüllung vertraglicher Pflichten**

1.1 Der Beschwerdeführer, ein deutscher Staatsangehöriger, wurde im August 2000 von Europol als Verwaltungsinspektor eingestellt. Am 4. Januar 2001 wurde er von der Entscheidung Europol's unterrichtet, ihn zum 1. Februar 2001 zu entlassen. Einige Tage später (am 11. Januar 2001) wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, dass er nicht mehr zur Arbeit kommen solle.

1.2 In seiner Beschwerde an den Bürgerbeauftragten bringt der Beschwerdeführer folgende Behauptungen und Forderungen vor: (1) Europol habe es unterlassen, ihm ein Arbeitszeugnis auszustellen; (2) Europol habe es unterlassen, seine Umzugskosten, die Kosten seiner Reise nach Den Haag anlässlich seines Dienstantritts sowie die Abgangsentschädigung zu zahlen; (3) Europol habe es unterlassen, seine Pensionsansprüche auf den deutschen



Rentenversicherungsträger zu übertragen; (4) Europol habe es unterlassen, seinen nicht genommenen Urlaub abzugelten; (5) Europol habe es unterlassen, die Kosten für seine rechtsanwaltliche Vertretung zu zahlen; (6) Europol habe es unterlassen, die Lagergebühren von 900 NLG zu zahlen; und (7) Europol solle ihm eine Entschädigung in Höhe von 25 000 € zahlen.

1.3 In seiner Stellungnahme äußert sich Europol zu diesen Behauptungen und Forderungen wie folgt: (1) Europol habe dem Beschwerdeführer ein Arbeitszeugnis ausgestellt. Darin sei die Stellung des Beschwerdeführers absichtlich weggelassen worden, da Europol der Meinung war, die Erwähnung der Stellungen, die er während seiner kurzen Tätigkeit bei Europol inne hatte, könnte von künftigen Arbeitgebern falsch ausgelegt werden. Europol sei jedoch bereit, dem Beschwerdeführer ein neues Arbeitszeugnis auszustellen. (2) Die Umzugskosten und die Reisekosten für die Reise des Beschwerdeführers nach Den Haag anlässlich seines Dienstantritts bei Europol (5 361,59 €) sowie die dem Beschwerdeführer zustehende Entlassungsabfindung (6 599,19 €) seien am 14. Mai 2001 ausgezahlt worden. Anpassungen Letzterer aufgrund von zwei Gehaltserhöhungen bei Europol seien ausgezahlt worden bzw. würden so bald wie möglich ausgezahlt. (3) Da eine Übertragung von Pensionsansprüchen im vorliegenden Fall nicht möglich war, sei an den Beschwerdeführer am 19. April 2001 ein Abgangsgeld gezahlt worden (3 321,06 €). Anpassungen dieses Abgangsgeldes aufgrund von zwei Gehaltserhöhungen für Europol-Mitarbeiter seien ausgezahlt worden bzw. würden so bald wie möglich vorgenommen. (4) Das Europol-Statut sehe keine Abgeltung nicht in Anspruch genommenen Urlaubs vor. Zudem sei dem Beschwerdeführer am 11. Januar 2001 mitgeteilt worden, seine Anwesenheit am Arbeitsplatz sei nicht länger erforderlich, obwohl er bis Ende Januar hätte arbeiten müssen. (5) Da es die Entscheidung des Beschwerdeführers war, eine Rechtsanwältin hinzuzuziehen, sehe Europol keinen Grund, warum es die Kosten dieser Rechtsvertretung erstatten sollte. (6) Es sei damals für Europol die übliche Vorgehensweise gewesen, keine Lagerungskosten zu erstatten, und so sei im vorliegenden Fall verfahren worden. (7) Der Beschwerdeführer habe aufgrund seiner Entlassung eine Abfindung erhalten, und Europol könne keine Haftung für immaterielle Schäden oder andere Schadensansprüche akzeptieren.

1.4 In seinen Anmerkungen zu Europols Stellungnahme erhielt der Beschwerdeführer seine Beschwerde aufrecht. Er erhob zudem die Forderung, Europol solle auf seine Umzugskosten und die Kosten für die Reise nach Den Haag Zinsen zahlen. Ferner verlangte der Beschwerdeführer, Europol solle ihm das Formular E 207 ausstellen.

1.5 Vor dem Hintergrund seiner Beurteilung der ursprünglichen Beschwerdepunkte ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass es nicht angebracht ist, diese weiteren Beschwerdepunkte (bei denen Europol noch keine Gelegenheit zur Stellungnahme hatte) in der vorliegenden Entscheidung zu behandeln. Daher betrifft die vorliegende Entscheidung lediglich die Behauptungen und Beschwerdepunkte der ursprünglichen Beschwerde.

1.6 Die Anmerkungen des Beschwerdeführers zur Stellungnahme Europols enthalten außerdem Darstellungen bzw. Andeutungen zu aus seiner Sicht bestehenden Unregelmäßigkeiten in der Tätigkeit Europols. Allerdings wurden von ihm diesbezüglich keine konkreten Anschuldigungen



erhoben. Der Beschwerdeführer könnte diese Sachverhalte allem Anschein nach dem Rechnungshof der Europäischen Gemeinschaften (12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg) vortragen. Daher wird sich der Bürgerbeauftragte in der vorliegenden Entscheidung nicht mit diesen Sachverhalten befassen.

1.7 Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten ist es angemessen, sämtliche Behauptungen und Beschwerdepunkte des Beschwerdeführers im Verbund zu prüfen. Diese Behauptungen und Beschwerdepunkte betreffen die Pflichten aus einem zwischen Europol und dem Beschwerdeführer geschlossenen Vertrag.

1.8 Gemäß Artikel 195 EG-Vertrag ist der Europäische Bürgerbeauftragte befugt, Beschwerden „über Missstände bei der Tätigkeit der Organe oder Institutionen der Gemeinschaft“ entgegenzunehmen. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten liegt ein Missstand vor, wenn eine öffentliche Institution nicht nach den für sie verbindlichen Vorschriften oder Grundsätzen handelt (1). Somit kann ein Missstand auch im Hinblick auf die Erfüllung von Verpflichtungen aus Verträgen, die von den Organen oder Institutionen der Gemeinschaft geschlossen werden, eintreten.

1.9 Allerdings ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass der Überprüfung, die er in solchen Fällen vornehmen kann, zwangsläufig Grenzen gesetzt sind. Insbesondere vertritt der Bürgerbeauftragte den Standpunkt, dass er nicht versuchen sollte zu ermitteln, ob eine der Parteien einen Vertragsbruch begangen hat, wenn diese Frage strittig ist. Dieses Problem kann nur von einem dafür zuständigen Gericht wirksam geklärt werden, das die Möglichkeit hat, die Vorträge der Parteien zu den einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu hören und widersprüchliche Beweismittel zu einem strittigen Sachverhalt zu beurteilen.

1.10 Der Bürgerbeauftragte vertritt daher die Auffassung, dass es in Fällen vertraglicher Streitigkeiten gerechtfertigt ist, die Untersuchung auf die Frage zu beschränken, ob das Organ oder die Institution der Gemeinschaft ihm eine kohärente und vernünftige Darstellung der Rechtsgrundlagen für sein/ihr Vorgehen unterbreitet hat und warum es/sie der Meinung ist, dass sein/ihr Standpunkt zu der Vertragslage gerechtfertigt ist. Ist dies der Fall, zieht der Bürgerbeauftragte den Schluss, dass die Untersuchung keine Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung ergeben hat. Diese Schlussfolgerung berührt nicht das Recht der Parteien, seine Vertragsstreitigkeiten von einem zuständigen Gericht prüfen und verbindlich regeln zu lassen.

1.11 Im vorliegenden Fall hat Europol eine kohärente und vernünftige Darstellung der Gründe für seine Vorgehensweise vorgelegt, und zwar sowohl hinsichtlich der Forderungen, die es anerkennt, als auch hinsichtlich der Forderungen, die es nicht anerkennt. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass Europol bereit ist, dem Beschwerdeführer ein vervollständigtes Arbeitszeugnis auszustellen. Er stellt ferner fest, dass Europol angekündigt hat, die kleinen noch ausstehenden Beträge (infolge der zweiten Gehaltserhöhung für Europol-Mitarbeiter) so bald wie möglich an den Beschwerdeführer auszuzahlen. Der Bürgerbeauftragte hat keinen Grund zu der Annahme, dass Europol diese Zusagen nicht einhalten wird.



1.12 In Anbetracht dieser Umstände gibt es keine Anhaltspunkte für einen Missstand bei der Verwaltungstätigkeit von Europol.

## **2 Schlussfolgerung**

Die vom Europäischen Bürgerbeauftragten durchgeführten Untersuchungen in dieser Angelegenheit ergeben keine Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Missstands bei der Verwaltungstätigkeit von Europol. Der Bürgerbeauftragte schließt den Fall daher ab.

Der Direktor von Europol wird ebenfalls über diese Entscheidung unterrichtet werden. Ihrem Wunsch entsprechend werde ich vor der Weiterleitung dieser Entscheidung an Europol Ihre Adresse entfernen. Auch eine Kopie Ihrer Anmerkungen zur Stellungnahme Europols wird an Europol weitergeleitet werden.

Mit freundlichen Grüßen

Jacob SÖDERMAN

(1) Siehe Jahresbericht 1997, Seite 24 ff.