

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 509

**Allgemeine Rechtsgrundsätze
und europäischer öffentlicher Dienst**

**Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs
in Personalsachen**

Von

Hans-Heinrich Lindemann



Duncker & Humblot · Berlin

HANS-HEINRICH LINDEMANN

Allgemeine Rechtsgrundsätze und europäischer öffentlicher Dienst

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 509

Allgemeine Rechtsgrundsätze und europäischer öffentlicher Dienst

Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs
in Personalsachen

Von

Dr. Hans-Heinrich Lindemann



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Lindemann, Hans-Heinrich:

Allgemeine Rechtsgrundsätze und europäischer
öffentlicher Dienst: zur Rechtsprechung d. Europ.
Gerichtshofs in Personalsachen / Hans-Heinrich

Lindemann. — Berlin: Duncker und Humblot, 1986.

(Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 509)

ISBN 3-428-05941-7

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1986 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Hermann Hagedorn, Berlin 46

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-05941-7

Für Sabine

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 1985 von der Fakultät Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld als Dissertation angenommen. Die Anregung für die Behandlung des Themas entsprang einer Diskussion des Verfassers mit Herrn Prof. Dr. Raymond Baeyens (EG-Kommission, Brüssel) über das Urteil des Gerichtshofes der Gemeinschaften in der Rechtssache Newth.

Das Manuskript entstand im wesentlichen während meiner Tätigkeit als Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg. Zahlreichen Kolleginnen und Kollegen am Institut danke ich für fachliche und persönliche Unterstützung, ebenso den stets hilfsbereiten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bibliothek. Ohne die umgehende und konstruktive Korrektur des Manuskripts durch meinen Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Jochen Abr. Frowein (Heidelberg), hätte ich die Arbeit in Heidelberg kaum weitgehend beenden können. Ihm möchte ich an dieser Stelle zugleich besonders für die zahlreichen wissenschaftlichen Anregungen in der gemeinsamen Zeit in Bielefeld und Heidelberg danken. Der eingehenden Zweitbegutachtung durch Herrn Prof. Dr. Meinhard Hilf (Bielefeld) verdanke ich weitere wertvolle Hinweise für die Veröffentlichung.

Die schnelle Erstellung des Manuskripts wäre ohne die Einschaltung des Textstudios Gross in Heidelberg nicht gelungen, der Druck angesichts technischer Schwierigkeiten ohne die Geduld des Verlages und die freundliche Betreuung durch Frau Gertraude Michitsch nicht möglich gewesen. An den Druckkosten haben sich dankenswerterweise die Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften beteiligt.

Das Manuskript wurde weitgehend im September 1984 abgeschlossen. Die Fundstellen der inzwischen in der amtlichen Sammlung veröffentlichten Entscheidungen des EuGH wurden eingearbeitet. Sonstige spätere Hinweise konnten nur ganz vereinzelt aufgenommen werden.

Bielefeld, im April 1986

Hans-Heinrich Lindemann

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	17
<i>Erster Teil</i>	
Allgemeine Rechtsgrundsätze im Völkerrecht, im europäischen Gemeinschaftsrecht und im Dienst- recht internationaler Organisationen	21
A. Allgemeine Rechtsgrundsätze im Völkerrecht	21
I. Historische Entwicklung	22
II. Charakter, Begriff und Konkretisierung der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Völkerrechts	23
1. Der Charakter der allgemeinen Rechtsgrundsätze als selbständige Rechtsquelle des Völkerrechts	23
2. Zum Begriff der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Völkerrechts	24
3. Die Konkretisierung allgemeiner Rechtsgrundsätze durch internationale Gerichte	26
III. Die Abgrenzung zu anderen Rechtsquellen	27
1. Geschriebenes Völkerrecht	27
2. Völkergewohnheitsrecht	28
3. Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts (Art. 25 GG)	29
IV. Der Geltungsgrund der allgemeinen Rechtsgrundsätze	31
V. Der Rang der allgemeinen Rechtsgrundsätze	32
VI. Zwischenergebnis	32
B. Allgemeine Rechtsgrundsätze im Gemeinschaftsrecht	33
I. Allgemeines	33
II. Begriff und Arten allgemeiner Rechtsgrundsätze	34
III. Die Konkretisierung allgemeiner Rechtsgrundsätze im Gemeinschaftsrecht	38
IV. Die Abgrenzung zu anderen Rechtsquellen	39
1. Geschriebenes Gemeinschaftsrecht	39
2. Gemeinschaftsgewohnheitsrecht	40
3. Richterrecht	42
V. Der Geltungsgrund der allgemeinen Rechtsgrundsätze im Gemeinschafts- recht	43
1. Die Geltung allgemeiner Rechtsgrundsätze aufgrund der Gemein- schaftsverträge	44

2. Die Geltung allgemeiner Rechtsgrundsätze aufgrund allgemeinen Völkerrechts	45
VI. Der Rang allgemeiner Rechtsgrundsätze im Gemeinschaftsrecht	48
1. Die Bedeutung der Rangfrage	49
2. Kategorien von Rechtsgrundsätzen verschiedenen Ranges?	50
3. Allgemeine Rechtsgrundsätze und sekundäres Gemeinschaftsrecht ...	51
4. Allgemeine Rechtsgrundsätze und Primärrecht	52
5. Kollisionen allgemeiner Rechtsgrundsätze untereinander	53
VII. Zwischenergebnis	53
C. Allgemeine Rechtsgrundsätze im Dienstrecht internationaler Organisationen (einschließlich der EG)	54
I. Die Relevanz der Einordnung des Dienstrechts	54
II. Die rechtliche Einordnung des Dienstrechts internationaler Organisationen	55
III. Die Rechtsnatur des Dienstrechts der EG	59
IV. Zwischenergebnis	60

Zweiter Teil

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen im Dienstrecht	61
A. Die Kompetenz des EuGH zur Überprüfung bzw. Anwendung allgemeiner Rechtsgrundsätze im Dienstrecht	61
I. Die Zuständigkeit des EuGH gemäß Art. 179 EWG-V	61
II. Allgemeine Rechtsgrundsätze als Prüfungsmaßstab bei Klagen nach Art. 179 EWG-V	62
B. Die Rechtsprechung zum Begriff und zur Bedeutung der allgemeinen Rechtsgrundsätze	64
I. Allgemeine Rechtsgrundsätze und Lückenproblematik	64
II. Die Überprüfung von Einzelakten und Rechtsvorschriften an allgemeinen Rechtsgrundsätzen	68
1. Die Überprüfung von Einzelakten an allgemeinen Rechtsgrundsätzen	68
2. Die Überprüfung von Rechtsvorschriften an allgemeinen Rechtsgrundsätzen	69
III. Die Rolle der Rechtsgrundsätze bei der Auslegung von Rechtsvorschriften	72
IV. Die Bedeutung der Rechtsvergleichung bei der Ermittlung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen	75
1. Die Heranziehung des Völkerrechts	76
2. Die Heranziehung nationalen Rechts	77
V. Zusammenfassung	79
C. Der Grundsatz der Gleichbehandlung	81
I. Der Gleichbehandlungsgrundsatz als allgemeiner Rechtsgrundsatz	81

II. Begriff und Bedeutung des Gleichbehandlungsgrundsatzes im europäischen Dienstrecht	82
III. Einzelne Ausprägungen des Gleichbehandlungsgrundsatzes	86
1. Die Gleichheit vor dem Gesetz	86
2. Die Gleichbehandlung der Geschlechter	87
3. Die Gleichheit der Besoldung	97
a) Besoldungsgleichheit und Besteuerung	98
b) Die gleiche Kaufkraft der Bezüge	101
c) Gleichbehandlungsgrundsatz und Versorgung	105
d) Gleichbehandlung bei sonstigen Geldleistungen	108
4. Die Entsprechung von Tätigkeit und Besoldungsgruppe	109
5. Die Gleichbehandlung bei Einstellung und Beförderung	111
6. Die verschiedenen Kategorien von Bediensteten	117
7. Die Selbstbindung der Verwaltung	121
IV. Zusammenfassung	125
D. Rechtssicherheit, Vertrauensschutz und wohlerworbene Rechte	127
I. Rechtssicherheit	128
II. Vertrauensschutz	132
III. Wohlerworbene Rechte	136
1. Der Begriff der wohlerworbenen Rechte	136
2. Die Überleitungsfälle	137
3. Anwartschaften	138
4. Wohlerworbene Rechte in Besoldung und Versorgung	139
5. Der rückwirkende Entzug von Rechten	140
6. Die Rolle der statutarischen Bindung der EG-Bediensteten	141
IV. Zusammenfassung	142
E. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	143
F. Verfahrensrechte	146
I. Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs	146
1. Begriff und Bedeutung	146
2. Anhörung im Überleitungsverfahren	148
3. Anhörung im Disziplinarverfahren	149
4. Weitere Fälle zum rechtlichen Gehör	150
5. Zusammenfassung	152
II. Die Begründungspflicht	153
1. Die Begründungspflicht als allgemeiner Rechtsgrundsatz	154
2. Der Zweck der Begründungspflicht	155
3. Inhalt und Umfang der Begründungspflicht	155
4. Die Begründungspflicht bei Verordnungen	157
5. Sonstige Einzelfälle zum Begründungszwang	158
6. Die Kausalität des Begründungsmangels	162
7. Die Nachholbarkeit der Begründung	163

8. Die Folgen eines Verstoßes gegen die Begründungspflicht	164
9. Zusammenfassung	164
III. Der Grundsatz <i>ne bis in idem</i>	165
IV. Der Grundsatz <i>nemo iudex in re sua</i>	167
V. Zum Bestehen eines allgemeinen Rechts auf ein faires Verfahren	169
G. Der Grundsatz von Treu und Glauben	173
I. Die umfassende Geltung von Treu und Glauben	173
II. Treu und Glauben und Klagezulässigkeit	174
III. Der Verzicht auf eigene Rechte	176
IV. Weitere Fälle von Verwirkung	177
V. Rechtsmißbrauch	177
VI. Selbstbindung und estoppel-Grundsatz	178
VII. Zusammenfassung	179
H. Die allgemeine Fürsorgepflicht	179
I. Der Geltungsgrund der Fürsorgepflicht	180
II. Die Beistandspflicht gemäß Art. 24 Abs. 1 BSt	181
III. Anerkennung und Begriff der allgemeinen Fürsorgepflicht	181
IV. Zusammenfassung	184
J. Politische Grundrechte der Bediensteten	184
I. Mitbestimmung und Wahlrechtsgrundsätze	185
1. Rechtsgrundlagen	185
2. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Personalvertretungsrecht	186
3. Grundsätze der Personalvertretungswahl	188
II. Gewerkschaftliche Betätigungsfreiheit und Streikrecht	190
1. Rechtsgrundlagen	190
2. Zur Parteifähigkeit der Gewerkschaften und Berufsverbände	190
3. Zum Streikrecht der Bediensteten	191
III. Die Meinungsäußerungsfreiheit	195
1. Die einschlägigen Statutsvorschriften	195
2. Einzelfälle zur Meinungsäußerungsfreiheit	196
IV. Zusammenfassung	199
K. Die Religionsfreiheit	200
L. Weitere allgemeine Rechtsgrundsätze	203
I. Sonstige Grundrechtspositionen	203
II. Billigkeit und verteilende Gerechtigkeit	204
III. Der Grundsatz der guten und ordnungsmäßigen Verwaltungsführung ...	206

Dritter Teil

Die Bedeutung der Rechtsprechung des EuGH zu den dienstrechtlichen allgemeinen Rechtsgrundsätzen	208
A. Die Bedeutung der Personalrechtsprechung zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen für das Gemeinschaftsrecht	208
I. Die Homogenität von Dienstrecht und sonstigem Gemeinschaftsrecht	208
II. Der Beitrag der Dienstrechtsprechung zum Gemeinschaftsrecht	210
1. Die Geltung des Gemeinschaftsrechts für den direkten und indirekten Verwaltungsvollzug	210
2. Der Beitrag der Dienstrechtsprechung zum Gemeinschaftsrecht im einzelnen	211
a) Der Beitrag zum Begriff und zur Bedeutung der allgemeinen Rechtsgrundsätze im Gemeinschaftsrecht	212
b) Der Beitrag der Personalrechtsprechung zum Grundrechtsschutz im Gemeinschaftsrecht	214
c) Die Bedeutung der Dienstrechtsprechung für verwaltungsrechtliche Grundsätze des Gemeinschaftsrechts	216
d) Grundsätze des besonderen Verwaltungsrechts in der Dienstrechtsprechung	219
B. Die Bedeutung der Personalrechtsprechung zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen für das Völkerrecht	219
I. Allgemeines Völkerrecht	220
1. Die Geltung des Völkerrechts im Gemeinschaftsrecht	220
2. Der Beitrag der Dienstrechtsprechung zum allgemeinen Völkerrecht	221
II. Der Beitrag zum internen Recht anderer internationaler Organisationen	223
1. Das Dienstrecht anderer internationaler Organisationen als Völkerrecht	223
2. Der Beitrag zum Dienstrecht anderer internationaler Organisationen	224
C. Europäisches Dienstrecht und nationales Dienstrecht	226
D. Allgemeine Rechtsgrundsätze in der nationalen und europäischen Rechtsprechung	229
I. Allgemeine Rechtsgrundsätze in der staatlichen Rechtsprechung	229
II. Integration durch allgemeine Rechtsgrundsätze	231
Zusammenfassung (abstract)	233
Schrifttum	234
Entscheidungsverzeichnis	246
Sachverzeichnis	256

Abkürzungen

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AWD	Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters (später: RIW)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BSt	Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BSB	Beschäftigungsbedingungen für die Sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften
Bull. EG	Bulletin der Europäischen Gemeinschaften
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BYIL	The British Year Book of International Law
CDE	Cahiers de Droit Européen
CMLR	Common Market Law Review
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EAG-V	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGKS-V	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EP	Europäisches Parlament
EPIL	Encyclopedia of Public International Law, hrsg. von R. Bernhardt
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuR	Europarecht
EWG-V	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
GA	Generalanwältin, Generalanwalt
Gesamtbericht	Gesamtbericht der Kommission über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ICJ Rep.	International Court of Justice. Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders
ICLQ	The International and Comparative Law Quarterly
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILM	International Legal Materials

JA	Juristische Arbeitsblätter
JDI	Journal de Droit International
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
JöR N.F.	Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Neue Folge
JZ	Juristenzeitung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift.
RdC	Receuil des Cours, Académie de Droit international de la Haye
RDP	Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RIE	Revista de instituciones Europeas
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft (früher: AWD)
RMC	Revue du Marché Commun
Rs.	Rechtssache
RTDE	Revue Trimestrielle de Droit Européen
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
UN	United Nations
VO	Verordnung
WVK	Wiener Konvention über das Recht der Verträge
WVR	Wörterbuch des Völkerrechts, begründet von K. Strupp, 2. Aufl. hrsg. von H.-J. Schlochauer
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht

Einleitung

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat seit der Aufnahme seiner Tätigkeit im Jahre 1953 über 400 Urteile in Dienstrechtsstreitigkeiten erlassen. Dies entspricht etwa einem Drittel der Entscheidungen des Gerichtshofes insgesamt¹. Die Rechtsprechung in Personalsachen steht jedoch ganz im Schatten seiner Urteile in anderen Bereichen des Gemeinschaftsrechts. Monographische Darstellungen, die sich speziell der Dienstrechtsjudikatur widmen, fehlen fast vollständig².

Diese Untersuchung konzentriert sich auf die Rechtsprechung zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen im Personalrecht. Ihre Behandlung weist vielfältige Bezüge zu Problemen des Gemeinschaftsrechts und des allgemeinen Völkerrechts auf: Die Übernahme allgemeiner Rechtsgrundsätze in die Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaften findet ihr Vorbild im allgemeinen Völkerrecht³. Begriff und Abgrenzung dieser Grundsätze für das Völkerrecht

¹ Zu Zahlenangaben siehe Rogalla, Kommentierung von Art. 212 EWG-V, in: von der Groeben/von Boeckh/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EWG-Vertrag, Band 2 (3. Aufl. 1983), S. 797 ff. (812, Rn. 14); ders., Dienstrecht der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 206 und 259; Henrichs, Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in Personalsachen, EuR 15 (1980), S. 134 ff. (134, Anm. 4); für 1982 und 1983 siehe den Sechzehnten Gesamtbericht 1982, S. 33 f. und den Siebzehnten Gesamtbericht 1983, S. 33.

Am 4. August 1978 hat die Kommission dem Rat einen Verordnungsvorschlag unterbreitet, um die starke Belastung des Gerichtshofs durch Personalsachen zu verringern (ABl. Nr. C 225/6 vom 22.9.1978). Darin ist die Errichtung eines Verwaltungsgerichts der Europäischen Gemeinschaften vorgesehen. Dieses Gericht ist nach dem Vorschlag die einzige Tatsacheninstanz, während in bestimmten Fällen eine Revision zum EuGH möglich sein soll, nämlich wenn die Verletzung wesentlicher Formvorschriften, der Gemeinschaftsverträge, des Statuts oder der BSB oder auch „eines sonstigen rechtserheblichen Rechtssatzes oder Rechtsgrundsatzes vorliegt.“ Die Zulässigkeit der Zwischenschaltung eines Verwaltungsgerichts ist rechtlich umstritten, weil der EuGH gemäß Art. 179 EWG-V für Dienstrechtsstreitigkeiten zuständig und eine Einschränkung dieser Zuständigkeit zweifelhaft ist, vgl. Rogalla, Dienstrecht, S. 238. Eingehend dazu Vander-sanden, *Considérations sur la proposition de créer un tribunal du contentieux du personnel*, in: Rechtsvergleichen, Europarecht und Staatenintegration, Gedächtnisschrift für Léontin-Jean Constantinesco (1983), S. 841 ff.

² Die Rechtsprechung ist weitgehend berücksichtigt bei Rogalla, Dienstrecht; ders., *Fonction publique européenne* (1982); zum älteren deutschen Schrifttum siehe Brückner, Das Recht der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (1971), und Schröder, Die „wohlerworbenen Rechte“ der Bediensteten in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften (1969); zum ausländischen Schrifttum siehe etwa Van de Meersche, *Het europees openbaar ambt* (1965) und Henry, *La fonction publique européenne* (1961). — Weiteres Schrifttum, insbesondere Aufsatzliteratur, wird im Zweiten Teil genannt.

³ Dazu heißt es bei Heldrich, Die allgemeinen Rechtsgrundsätze der außervertraglichen Schadenshaftung im Bereich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1961), S. 12:

sind trotz intensiver Behandlung im Schrifttum nicht geklärt⁴. Ihre Bedeutung für das Völkerrecht ist — vor dem Hintergrund seiner zunehmenden Kodifizierung — umstritten. Teils wird ihnen für die Zukunft eine geringere, teils eine wichtigere Rolle zuerkannt⁵.

Allgemeine Rechtsgrundsätze in der Personalrechtsprechung des EuGH haben jedoch auch mit der Institution des europäischen öffentlichen Dienstes als solcher zu tun. Die Gemeinschaften sind — nach der UN und ihren Unterorganisationen — mit über 18.000 Bediensteten der zweitgrößte internationale Arbeitgeber⁶. Die Frage nach dem Inhalt der allgemeinen Rechtsgrundsätze hat also zunächst für die Angehörigen der Gemeinschaftsverwaltung selbst Bedeutung.

Der europäische öffentliche Dienst ist darüberhinaus Teil einer auf Integration ausgerichteten supranationalen Organisation, die sich von anderen internationalen Organisationen in vieler Hinsicht unterscheidet. Sie hat etwa Befugnisse zu direkten Eingriffen in die Rechte einzelner Marktbürger und kann — durch unmittelbar anwendbares Gemeinschaftsrecht — Rechte und Pflichten für sie erzeugen. Die Art und Weise, wie sich eine solche Organisation gegenüber ihren Bediensteten verhält, kann auch für die Ausübung ihrer sonstigen Kompetenzen erheblich sein. Im nichtpersonalrechtlichen Gemeinschaftsrecht sind allgemeine Rechtsgrundsätze gerade in jüngster Zeit vielfach im Zusammenhang mit der Wahrung von Grundrechten durch die Gemeinschaftsgewalt behandelt worden⁷. Eine umfassende Untersuchung der Dienstrechtsprechung kann den Beitrag des Personalrechts zu diesem Aspekt des Gemeinschaftsrechts aufzeigen.

„Bei der Deutung der...allgemeinen Rechtsgrundsätze ist zunächst zu beachten, daß es sich hier um einen aus dem Völkerrecht entlehnten Begriff handelt.“ Gilsdorf, Kommentierung von Art. 215 Abs. 2 EWG-V, in: von der Groeben/von Boeckh/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EWG-Vertrag, Band 2 (3. Aufl. 1983), S. 884 ff. (889, Rn. 12) führt dazu aus: „Die dem EuGH damit übertragene Aufgabe ähnelt derjenigen des Haager Internationalen Gerichtshofs, der ebenfalls nach den von zivilisierten Nationen anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu entscheiden hat.“ Vgl. dazu auch Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht (1972), S. 114.

⁴ Eingehend dazu Vitanyi, *Les positions doctrinales concernant le sens de la notion de „principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées“*, RGDIP 86 (1982), S. 48 ff.

⁵ So heißt es bei Menzel/Ipsen, *Völkerrecht* (2. Aufl. 1979), S. 87: „Die Bedeutung der allgemeinen Rechtsgrundsätze als Rechtsquelle nimmt ständig ab; zahlreiche Rechtsgrundsätze sind schon zu Normen des Völkergewohnheitsrechts oder zu Vertragsnormen geworden.“ Siehe andererseits Verdross/Simma, *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis* (3. Aufl. 1984), S. 380 ff., die auf die zunehmende Bedeutung besonders der regionalen Rechtsgrundsätze hinweisen (S. 385).

⁶ Zahlenangaben aus: Siebzehnter Gesamtbericht 1983, S. 29 f. und 33; für die UN und ihre Unterorganisationen vgl. Busch, *Dienstrecht der Vereinten Nationen* (1981), S. 7 ff.

⁷ Siehe etwa Kutscher, *Der Schutz der Grundrechte im Recht der Europäischen Gemeinschaften*, in: Kutscher/Rogge/Matscher (Hrsg.), *Der Grundrechtsschutz im Europäischen Gemeinschaftsrecht* (1982), S. 35 ff.

Allgemeine Rechtsgrundsätze sind seit langem in den meisten Mitgliedstaaten der EG als verwaltungsrechtliche Prinzipien anerkannt und von der Rechtsprechung angewendet worden⁸. Dies gilt auch für die Dienstgerichte anderer internationaler Organisationen⁹. Das Personalrecht dieser Organisationen wird weitgehend als internationales Verwaltungsrecht¹⁰ bezeichnet. Die Bedeutung dieser Rechtsmaterie für das allgemeine Völkerrecht ist oft hervorgehoben worden¹¹. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze des europäischen öffentlichen Dienstes können für das allgemeine Verwaltungsrecht der Gemeinschaften und der Mitgliedstaaten sowie für das Personalrecht — sei es der EG-Mitgliedstaaten, sei es anderer internationaler Organisationen — als Vorbild dienen¹².

Im ersten Teil dieser Arbeit soll der Begriff der allgemeinen Rechtsgrundsätze für das Völkerrecht, das Gemeinschaftsrecht und das Dienstrecht internationaler Organisationen (einschließlich der Europäischen Gemeinschaften) abgegrenzt und umschrieben werden.

Der zweite und Hauptteil der Untersuchung geht zunächst kurz auf die Kompetenz des EuGH zur Anwendung allgemeiner Rechtsgrundsätze ein. Einer Erörterung der einzelnen Grundsätze geht die Darstellung der Rechtspre-

⁸ Siehe für das deutsche Recht Wolff/Bachof, *Verwaltungsrecht I* (9. Aufl. 1974), S. 120 ff., § 25 I; für die Niederlande In t'Veldt, *Beginselen van behoorlijk bestuur* (2. Aufl. 1979); für Belgien Delpérée, *Droit constitutionnel* (1980), S. 67 f.; Buch, *A propos des principes généraux dans l'élaboration jurisprudentielle des actes administratifs*, in: *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch*, Band III (1972), S. 417 ff.; für Frankreich Nitsch, *Les principes généraux du droit à l'épreuve du droit public économique*, RDP 97 (1981), S. 1549 ff.; eingehend dazu Rengeling, *Rechtsgrundsätze beim Verwaltungsvollzug des Europäischen Gemeinschaftsrechts* (1977), S. 111-168.

⁹ Akehurst, *The Law Governing Employment in International Organizations* (1967), S. 72 ff.

¹⁰ Der hier verwendete Begriff des internationalen Verwaltungsrechts ist zu unterscheiden von dem kollisionsrechtlichen Parallelbegriff zum internationalen Privatrecht; dazu Hoffmann, *Internationales Verwaltungsrecht*, in: von Münch (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht* (5. Aufl. 1979), S. 783 ff.

¹¹ Etwa bei Bernhardt, *Qualifikation und Anwendungsbereich des internen Rechts internationaler Organisationen*, in: *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, Heft 12 (1971), S. 39 ff.; Jenks, *The Proper Law of International Organizations* (1962), S. 256 ff.

¹² Bei Schröder, *Der europäische Dienst im Spannungsfeld staatlicher und überstaatlicher Konzeptionen*, ZBR 22 (1974), S. 173 ff. (179) heißt es allgemein dazu:

„Der europäische Dienst kann aber nicht nur einen Beitrag zur Integration auf Gemeinschaftsebene liefern. Er besitzt auch eine integrierende Wirkung einerseits im Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander, andererseits im Verhältnis der internationalen und europäischen Organisationen untereinander. Diese integrierende Wirkung ergibt sich aus einem Rückkopplungseffekt. Es ist mit Recht bemerkt worden, daß vom europäischen Dienst eine starke Ausstrahlung auf die Angleichung des innerstaatlichen Dienstrechts ausgehen kann. Sofern der europäische Dienst die beste Regelung darstellt, werden die Mitgliedstaaten auf die Dauer in ihrem eigenen Interesse dahinter nicht zurückbleiben wollen. Das europäische Dienstrecht kann so zum Vorbild der europäischen Integration in einem Teilbereich werden.“

Ganz ähnliche Schlußfolgerungen lassen sich für die internationalen und europäischen Organisationen ziehen. Auch hier vermag das Dienstrecht der Gemeinschaften zu einem Vorbild zu werden.“