SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI VOM 30. JUNI 1983 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Mit der Klage vom 22. April 1982, mit der die vorliegende Rechtssache anhängig gemacht worden ist, werden eine Reihe von Ansprüchen geltend gemacht, die eine Verfügung der Stellenenthebung und einige spätere Entscheidungen über die Wiederverwendung betreffen.

Ich fasse den Sachverhalt zusammen. Im Jahr 1959 trat der Kläger als Hauptverwaltungsrat bei der Generaldirektion „Verkehr" in die Dienste der Kommission. Ab 1963 wurde er bei der Generaldirektion IX (Personal und Verwaltung) verwendet, wo er bis 1968 Leiter der Abteilung „Einstellungen", von 1968 bis 1970 Leiter der Abteilung „Statut und außergerichtliche Streitsachen" sowie von 1970 bis 1980 Direktor der Direktion „Allgemeine Dienste und Ausstattung" war. Im Jahr 1980 wurde die Generaldirektion IX auf der Grundlage der Berichte Spierenburg und Ortoli neu gegliedert: Unter anderem wurden die vom Kläger geleitete Direktion und die Direktion „Soziale Maßnahmen, Ausbildung und Information" in einer neuen Direktion B („Infrastruktur und Versorgungsdienste") zusammengefaßt, an deren Spitze der Direktor der früheren Direktion B gestellt wurde. Herr Angelini verblieb als Hauptberater bei der Generaldirektion IX. Als solcher hatte er sich um die Beziehungen zu den Europäischen Schulen zu kümmern und war für die Praktika, den Austausch von Beamten mit den einzelstaatlichen Verwaltungen, die Veranstaltung von Seminaren für Beamte der Mitgliedstaaten und die berufliche Fortbildung der Beamten seiner Generaldirektion zuständig.

Dieser Zustand dauerte nicht lange. Der Präsident der Kommission teilte dem Kläger mit Schreiben vom 4. Mai 1981 mit, es sei beabsichtigt, ihn nach Artikel 50 des Beamtenstatuts seiner Stelle zu entheben. Elf Tage später legte der Kläger seine Stellungnahme hierzu vor und machte geltend, er genügte den Anforderungen dreier Planstellen im Organisationsplan der Generaldirektion IX: der im Frühjahr 1981 geschaffenen Stelle des stellvertretenden Generaldirektors, der des Direktors der Direktion A und der des Direktors der Direktion B. In einem darauffolgenden Schreiben vom 24. Juni 1981 bestätigte der Präsident die Absicht, Artikel 50 auf ihn anzuwenden, und erklärte, die Stellenenthebung werde zum 1. November 1981 wirksam. Er fügte hinzu, die Bewerbung des Klägers um andere verfügbare Planstellen werde „entsprechend den für die Ernennung in der Besoldungsgruppe A 2 geltenden Verfahren" in der gleichen Weise wie die jedes anderen Bewerbers geprüft.

Am 8. Juli 1981 wurde schließlich die Verfügung der Stellenenthebung erlassen. In ihr wurde auch bestimmt, daß der Betroffene, wenn er nicht bis zum 1. November 1981 in einer freien Planstelle verwendet werde, Anspruch auf die finanziellen Leistungen nach Artikel 50 des Statuts habe. Der Kläger betonte in seinem Schreiben vom 8. Juli 1981, er sei besonders für die Direktorenstelle der Direktion A (Personaldirektor) geeignet,

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.

und bewarb sich förmlich nicht nur um diese Stelle, die in der Stellenausschreibung KOM/839/81 als frei ausgeschrieben war, sondern auch um die Stelle des Direktors der Direktion B, die in der Stellenausschreibung KOM/1234/81 als frei ausgeschrieben worden war; dagegen bewarb er sich nicht um die Stelle des stellvertretenden Generaldirektors, da die entsprechende Stellenausschreibung in einer Ausgabe des „Personalkuriers" veröffentlicht worden war, die erst nach seiner Stellenenthebung verteilt worden war. Seinen Anträgen wurde jedoch nicht entsprochen. Diese Stellen wurden mit anderen Personen besetzt: Die des Direktors der Direktion A durch Entscheidung vom 28. Juli 1981 und die des Direktors der Direktion B durch Entscheidung vom 22. Oktober 1981.

Als Herr Angelini davon Kenntnis erhalten hatte, reichte er bei der Anstellungsbehörde zwei Beschwerden ein. Mit der ersten vom 29. September 1981 beantragte er, die Verfügung der Stellenenthebung oder hilfsweise die beiden Entscheidungen, mit denen seine Bewerbung um die Direktorenstelle der Direktion A zurückgewiesen und diese Stelle besetzt worden sei, aufzuheben. In seiner zweiten Beschwerde vom 27. Oktober 1981 stellte er die entsprechenden Anträge im Hinblick auf die Direktorenstelle der Direktion B.

Da der Kläger auf seine Beschwerden innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Antwort erhielt (sie wurden ausdrücklich am 11. Mai 1982 zurückgewiesen), hat er am 22. April 1982 den Gerichtshof angerufen. In der Hauptsache beantragt er, die Verfügung vom 8. Juli 1981 sowie die stillschweigende Ablehnung seiner Beschwerde vom 29. September 1981 aufzuheben. Hilfsweise beantragt er die Aufhebung a) der Entscheidung, ihn nicht in einer seiner Besoldungsgruppe entsprechenden anderen Planstelle seiner Laufbahngruppe zu verwenden, b) der Entscheidungen, mit denen seine Bewerbungen um die Direktorenstelle der Direktion A und um die Direktorenstelle der Direktion B der Generaldirektion IX abgelehnt worden sind, c) der Entscheidungen, mit denen diese Stellen besetzt worden sind, und d) der stillschweigenden Ablehnung seiner Beschwerden vom 29. September und 27. Oktober 1981.

2. Ich beginne mit der Untersuchung der Hauptanträge. Der Kläger bestreitet unter verschiedenen Gesichtspunkten die Rechtmäßigkeit der Verfügung der Stellenenthebung. Sie sei in erster Linie nicht begründet worden, wie es Artikel 25 des Statuts für sämtliche beschwerenden Verfügungen vorschreibe. Insbesondere fehle eine nähere Darstellung der Gründe, weshalb die Planstelle des Klägers aus dienstlichen Gründen überflüssig geworden sei. Gerade ein Jahr vorher sei die Generaldirektion IX neu gegliedert worden, und bei dieser Gelegenheit sei unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Spierenburg-Berichts die ihm zugewiesene Hauptberaterstelle eingerichtet worden; daher sei es offenkundig unzureichend, daß die Aufhebung derselben Planstelle im Schreiben vom 4. Mai 1981 noch einmal mit dem Spierenburg- und dem Ortoli-Bericht begründet werde.

Hinsichtlich der Begründung von Verfügungen nach Artikel 50 des Beamtenstatuts ist die Haltung des Gerichtshofes klar, zumindest seit seinem Urteil vom 11. Mai 1978 in der Rechtssache 34/77 (Oslizlok/Kommission, Slg. 1978, 1099). Eine Begründung ist zwar notwendig, muß aber nur einigen Mindestanforderungen entsprechen: Z. B. genügt die allgemeine Feststellung, daß die Befähigung der Beamten, die für eine Stellenenthebung in Betracht kommen, gegeneinander abgewogen worden ist (Randnummern 20 bis 23 der Entscheidungs-

gründe). Die Schreiben des Präsidenten der Kommission vom 4. Mai und 24. Juni 1981 an Herrn Angelini enthalten eine knappe aber ausreichende Begründung der zu treffenden Stellenenthebung; da auch die Entscheidung selbst auf die allgemeine Neugliederung der Dienste Bezug nimmt, sind im vorliegenden Fall meines Erachtens die von der Rechtsprechung des Gerichtshofes aufgestellten Voraussetzungen vollkommen erfüllt.

Auch kann der Umstand, daß die Planstelle von Herrn Angelini erst ein Jahr vorher eingerichtet worden war, keine umfangreichere Begründung der Verfügung erforderlich machen. In diesem Punkt überzeugt mich das Argument der Beklagten, daß die Neugliederung der Generaldirektion IX im Jahr 1980 und die im Jahr 1981 verschiedene Ziele hatten. Mit der ersten sollten die Aufgaben zwischen den verschiedenen Direktionen wirksamer verteilt werden (s. o. die Mitteilung des Kommissars Tugendhat vom 20. Juni 1980 — Anlage 1 zur Klagebeantwortung), und in diesem Rahmen wurde sozusagen nur als Nebenwirkung die Hauptberaterstelle eingerichtet. Mit der zweiten Neugliederung war dagegen vor allem die Verwirklichung eines vernünftigen Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten beabsichtigt (vgl. Mitteilung des Kommissars O' Kennedy vom 22. Juli 1981 — Anlage 3 zur Klagebeantwortung). Außerdem können für die Modalitäten der letzten Neugliederung der Beitritt Griechenlands und die von der zwischenzeitlich ernannten Kommission aufgestellten neuen Organisationskriterien eine Rolle gespielt haben.

3. Nach Ansicht von Herrn Angelini ist es aber nicht nur die fehlende Begründung, die die angefochtene Verfügung rechtswidrig mache. Sie sei nämlich im Rahmen eines Vorhabens erlassen worden, das 20 % sämtlicher A 2-Stellen betroffen habe. Der Kommission sei es daher nicht möglich gewesen, den einzelnen Fall mit genügender Sorgfalt so zu prüfen, daß sie zu dem Ergebnis hätte gelangen können, daß gerade die Aufhebung der Planstelle des Klägers aus dienstlichen Gründen unerläßlich sei.

Dieser Einwand ist offensichtlich unbegründet. Meines Erachtens ist es nämlich vollkommen einleuchtend, daß infolge einer weitgehenden Neugliederung wie der der Generaldirektion IX im Jahr 1981 die Erhaltung einer Reihe von Planstellen für nicht mehr zweckmäßig gehalten und daher ihre Aufhebung beschlossen wurde. Das heißt mit anderen Worten nicht, daß das dienstliche Interesse nur in Einzelfällen geltend gemacht werden und nicht zu einer Vielzahl von Stellenenthebungen führen könnte. Was das Fehlen einer sorgfältigen Prüfung angeht, so hat der Kläger keinen Anhaltspunkt für dessen Beweis geliefert. Im Gegenteil, die Protokolle der verschiedenen Unterredungen (am 15. April, 29./30. April und 8. Juli 1981) zeigen, daß die Kommission das Problem seit längerer Zeit erörterte. Vor allem wurde in der mündlichen Verhandlung deutlich, daß die Aufhebung der vom Kläger geleiteten Dienststelle — im übrigen von sehr bescheidenem Umfang — zur Vermeidung von Unausgewogenheiten in der Generaldirektion IX tatsächlich angezeigt war, während die von Herrn Angelini in Zusammenarbeit mit einem anderen Beamten der Laufbahngruppe A sowie einigen Beamten der Laufbahngruppe B wahrgenommenen Aufgaben zweckmäßigerweise auf andere Dienststellen innerhalb der Generaldirektion IX oder auf das Generalsekretariat übertragen werden konnten.

Schließlich macht der Kläger geltend, die Gründe für die Neugliederung, von der soviel die Rede ist, seien verschleiert

worden und wenig ehrenwert gewesen: Weit davon entfernt, objektiven Erfordernissen zu entsprechen, sei sie dem System des amerikanischen *spoils system* gefolgt; sie habe nämlich unter offenkundiger Verletzung des Artikels 50 das Feld von einer Anzahl alter Beamten freimachen sollen, um Platz für Personen zu schaffen, die der neuen Kommission genehm gewesen seien. Die Note des Kommissars O'Kennedy über die Neugliederung der Generaldirektion IX und die entsprechenden Verfügungen seien nämlich vom 22. und 28. Juli 1981: Sie seien also der Anordnung der Stellenenthebung nicht vorausgegangen, sondern gefolgt. Mit anderen Worten, die erste Entscheidung sei darauf gerichtet gewesen, Herrn Angelini zu entfernen: Die Verfügung der Stellenenthebung sei im Anschluß daran erfolgt.

Aber auch diese Behauptung ist nicht haltbar. Für die schwerwiegende Beschuldigung des Klägers, wonach von den Stellenenthebungen Personen ohne politische Unterstützung in der neuen Kommission betroffen worden seien, sind keine Beweise vorgelegt worden. Als solche können auch nicht die Bemerkungen in den Mitteilungen des Personalausschusses angesehen werden, die der Kläger mit der Erwiderung vorgelegt hat. Sodann wird die zeitliche Reihenfolge, die der Kläger zwischen den Entscheidungen über seine Stellenenthebung zu erkennen glaubt, durch eine Reihe von Tatsachen widerlegt. Bereits am 14. Mai 1981 hatte der Präsident der Kommission ihm mitgeteilt, daß die „Aufhebung einer Reihe von Hauptberaterstellen, darunter auch Ihre" beabsichtigt sei. Ähnliche Wendungen finden sich im Protokoll der Sitzung vom 29./30. April 1981, und in dem der Sitzung vom 8. Juli 1981 ist die Rede von einer Bestätigung der „bereits früher hinsichtlich der Aufhebung der Hauptberaterstellen eingeschlagenen Richtung". Meines Erachtens reicht das für die Feststellung, daß die Kommission, indem sie Herrn Angelini seiner Stelle enthob, ein seit langem bestehendes Vorhaben ausführte und die Verfügung zu Recht in diesem Sinne begründete.

4. Da die Hauptanträge abzulehnen sind, geht es jetzt um die Prüfung der hilfsweise vorgetragenen Rügen, die bekanntlich die Entscheidungen betreffen, Herrn Angelini nicht in einer anderen seiner Besoldungsgruppe entsprechenden Planstelle zu verwenden. Ich schicke voraus, daß nach Auffassung des Gerichtshofes (vgl. das Urteil in der bereits zitierten Rechtssache Oslizlok) auch die Entscheidungen über die Weiterverwendung einen weiten Ermessensspielraum beinhalten. Sie sind jedoch nicht ohne weiteres aus der Stellenenthebung selbst ableitbar; vielmehr sind sie auf besondere Erwägungen zu stützen, und der betroffene Beamte ist in die Lage zu versetzen, seine Interessen wahrzunehmen (Randnummern 27 bis 30 der Entscheidungsgründe).

Weniger problematisch ist die Rüge, wonach die Kommission gegen eine ihrer genau bestimmten Pflichten verstoßen habe, indem sie nicht von Amts wegen geprüft habe, ob der Kläger in der neuen Planstelle des stellvertretenden Generaldirektors der Generaldirektion IX verwendet werden könne, für die er nach seiner ausdrücklichen Erklärung ebenfalls die notwendigen Fähigkeiten besessen habe. Es läßt sich nämlich leicht feststellen, daß in Artikel 50 von der Verwendung in einer [der] Besoldungsgruppe entsprechenden anderen Planstelle [der] Laufbahngruppe oder... Sonderlaufbahn die Rede ist: Gegenstand der Regelung ist mit anderen Worten nur eine mögliche Versetzung. Die angeführte Planstelle, die im Organisationsplan als Planstelle der Besoldungs-

gruppe A 1 *ad personam* aufgeführt war, fällt ganz offenkundig aus diesem Rahmen. Der Kläger hätte die Stelle nur durch Beförderung erreichen können; es ist eindeutig verfehlt, den Beschäftigungsanspruch unter Berufung auf Artikel 50 zu begründen.

Was die Planstelle des Personaldirektors bei der Generaldirektion IX (die in der Stellenausschreibung KOM/839/81 ausgeschrieben war) betrifft, wissen wir, daß der beratende Ausschuß am 20. Juli 1981 die verschiedenen Bewerbungen geprüft hat und dem Kläger nicht die „nach der Stellenausschreibung erforderliche Erfahrung auf dem Gebiet der allgemeinen Personalführung" zubilligen zu können glaubte. Infolgedessen entschied sich die Kommission acht Tage später für einen der drei anderen vom Ausschuß vorgeschlagenen Bewerber und wies ihn, da er Beamter der Besoldungsgruppe A 3 war, durch Beförderung mit Wirkung vom 1. August 1981 in die freie Planstelle ein.

Herr Angelini trägt vor, diese Wahl sei fehlerhaft, da für sie keine Begründung gegeben worden sei. Nach meiner Auffassung kann man aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes den Schluß ziehen, daß bei einer Einweisung in eine Planstelle eine besondere Begründung gegenüber den anderen Bewerbern nicht notwendig ist (vgl. die Urteile vom 31. 3. 1965 in der Rechtssache 16/64, Rauch/Kommission, Slg. 1965, 188; vom 13. 7. 1972 in der Rechtssache 90/71, Bernardi/Europäisches Parlament, Slg. 1973, 603; vom 30. 10. 1974 in der Rechtssache 188/73, Grassi/Rat, Slg. 1974, 1099). Sie sind nämlich nicht von einem selbständigen, beschwerenden Rechtsakt betroffen, sondern lediglich Adressaten einer ablehnenden Entscheidung, die in der Ernennungsverfügung implizit enthalten ist.

Man muß auch der klägerischen Behauptung widersprechen, die Kommission habe es rechtswidrig unterlassen, seine Fähigkeiten für die betreffende Planstelle zu prüfen; die Befähigung hierfür müsse ihm jedenfalls zugebilligt werden. Der beratende Ausschuß hat in seinem Gutachten ausdrücklich erklärt, die Bewerbung von Herrn Angelini sei „besonders geprüft" worden; weder folgt daraus, daß unpassende Kriterien angewendet worden sind noch daß bei der Bewertung der Befähigung des Klägers ein offenkundiger Fehler unterlaufen ist: mit anderen Worten die einzige Art von Fehlern, die vom Gerichtshof festgestellt werden kann, da es sich um eine Beurteilung handelt, die ein Werturteil enthält.

In der Stellenausschreibung ist zwar unter dem Abschnitt „Beschreibung und Art der Aufgaben" von „Personalführung" und nicht, wie in der Stellungnahme des Ausschusses, von *„allgemeiner* Personalführung" die Rede. Der Ausschuß hat also einen strengeren Maßstab angelegt; dies ist jedoch meines Erachtens durch die Aufgaben der Dienststelle und vor allem die anderen eindeutigen Anforderungen in der Stellenausschreibung („connaissances approfondies en matière de la politique et de la gestion du personnel; expérience confirmée appropriée à la fonction") gerechtfertigt. Hinsichtlich der Beurteilung seiner Fähigkeiten erinnert der Kläger an die von ihm als Abteilungsleiter in der Zeit von 1963 bis 1970 wahrgenommenen Aufgaben sowie an den Unterricht, den er als Hauptberater über die Personalführung bei der Kommission für hohe Beamte der Mitgliedstaaten gehalten habe; aber der Umstand, daß diese Punkte nicht in dem von Herrn Angelini gewünschten Maße berücksichtigt worden sind, erfüllt sicher nicht den Tatbestand des offenkundigen Fehlers. Allerdings steht fest, daß er sich mit der Personalführung nur unter besonderen Gesichtspunkten befaßt hat, während der Inhaber der betreffenden

Planstelle nach den Erklärungen der Kommission „das Personal der Kommission in umfassender Weise führen" können muß.

Der Kläger rügt weiterhin, daß ihm gegenüber ein aus Artikel 50 ableitbarer Grundsatz nicht beachtet worden sei, daß nämlich der seiner Stelle enthobene Beamte ein vorrangiges Recht auf Verwendung in einer entsprechenden Planstelle gegenüber Bewerbern habe, die im Dienstrang tiefer ständen und diese Stelle nur durch Beförderung erhalten könnten. Ob Artikel 50 einen solchen Anspruch gibt, ist zweifelhaft: Das Argument ist jedenfalls interessant und wird uns ausführlich in den Schlußanträgen in der Rechtssache 148/82 beschäftigen. Im vorliegenden Fall darauf einzugehen, wäre jedoch nicht angebracht; selbst wenn man das Argument für richtig hielte, könnte man keine Gründe für die Aufhebung der Verfügung daraus herleiten. Es setzt nämlich zumindest voraus, daß der seiner Stelle enthobene Beamte für die neue Stelle geeignet ist; in unserem Fall scheint diese Eignung nicht vorzuliegen, oder falls doch, geringer als die des beförderten Bewerbers zu sein.

5. Schließlich sind noch die Anträge des Klägers hinsichtlich der Entscheidung zu untersuchen, ihn nicht in der Planstelle des Direktors der Direktion B „Allgemeine Verwaltung" der Generaldirektion IX (Stellenausschreibung KOM/1234/81) zu verwenden. Auch hier behauptet Herr Angelini, seine Eignung für diese Stelle sei nicht geprüft worden, und auch hier kann er mit seiner Rüge nicht durchdringen.

Es steht außer Zweifel, daß der beratende Ausschuß die Fähigkeiten des Klägers nicht beurteilt hat. In seiner Stellungnahme vom 19. Oktober 1981 werden nämlich die früheren Tätigkeiten des Klägers aufgeführt. Aber nach der Feststellung, daß der Direktion B bei der Neugliederung „neue Aufgaben in bedeutendem Umfang" zugewiesen worden seien, beschränkt er sich auf die Erklärung, daß die Kommission „anläßlich dieser Neugliederung Herrn Angelini nicht für die Leitung der neuen Verwaltungseinheit vorgesehen" habe, und kommt zu dem Ergebnis, daß „die Voraussetzungen nicht vorlagen, um der Kommission zu empfehlen, die Bewerbung von Herrn Angelini zu berücksichtigen". Auch wenn das zutrifft, muß man jedoch hinzufügen, daß die Einschaltung des beratenden Ausschusses nicht zwingend ist und daher die fehlende Äußerung eines solchen Organs als unerheblich anzusehen ist. Erheblich oder besser gesagt entscheidend wäre dagegen, wenn die Kommission keine angemessene Prüfung vorgenommen hätte.

Dies ist jedoch nicht der Fall. So läßt sich dem Protokoll der Sitzung vom 28. Juli 1981 bereits die stillschweigende Absicht entnehmen, mit der Stelle nicht den Kläger zu betrauen. Bei dieser Sitzung sind nämlich die ihm anvertrauten Aufgaben auf verschiedene Dienststellen verteilt worden, und man hat aufgrund einer Entscheidung, die viel über das Urteil sagt, das sie über die Eignung von Herrn Angelini für die Direktorenstelle der Direktion B implizit enthält, diese Stelle als frei ausgeschrieben. Wie sich außerdem aus dem Protokoll der Sitzung vom 21. Oktober 1981 ergibt, haben die Kommissare, nachdem sie ausführlich die Qualifikationen und Verdienste der berücksichtigten Bewerber beschrieben und davon Kenntnis genommen hatten, daß bei der Neugliederung im Juli 1981 der Direktion B „neue Aufgaben in beträchtlichem Umfang" zugewiesen worden waren, die bereits getroffene Entscheidung, den Kläger nicht bei der Direktion B wieder zu verwenden, bestätigt. So heißt es am Schluß der Begründung: „Ab-

schließend ist die Kommission in Übereinstimmung mit den Entscheidungen, die sie bereits früher getroffen hat, der Ansicht, daß die Voraussetzungen für eine Berücksichtigung der Bewerbung von Herrn Angelini nicht gegeben sind".

Ich füge hinzu, daß das damit ausgedrückte Werturteil über die Eignung des Klägers meines Erachtens nicht angreifbar ist. Infolge der Neugliederung wurde die Direktion B nämlich zuständig für die Bereiche „Verwaltungsrechtliche und finanzielle Ansprüche, Krankenversicherung, Baudarlehen, soziale Maßnahmen, Gebäude, technische Dienste, Ausstattung" und „Innerer Dienst". Der Kläger konnte demgegenüber nur geltend machen, als Direktor der ehemaligen Direktion C für die Bereiche „Gebäude, technische Dienste, Fernmeldedienst, Ausstattung" und „Innerer Dienst" verantwortlich gewesen zu sein. Man war offensichtlich weder der Auffassung, daß er die Kenntnisse und Erfahrungen besitze, die zur Leitung der übrigen Bereiche notwendig sind, noch daß man ihm angesichts der Bedeutung dieser Bereiche die für dieses Amt erforderlichen Fähigkeiten zubilligen könne. Gegen eine derartige Beurteilung ist schwerlich etwas einzuwenden.

6. Somit sind auch die Hilfsanträge zurückzuweisen. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, die von Herrn Enrico Angelini am 22. April 1982 erhobene Klage abzuweisen und die Kosten nach Artikel 70 der Verfahrensordnung gegeneinander aufzuheben.