SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 6. Juni 2000 *

I — Einführung

1. Mit den vorliegenden Rechtsmitteln wendet sich der Rat gegen die Aufhebung von Entscheidungen durch das Gericht erster Instanz, die der Gerichtshof als Anstellungsbehörde von Christiane Chvatal u. a. sowie von Antoinette Losch (Kläger im ersten Rechtszug; im folgenden Kläger) getroffen hatte [1]. Mit diesen Entscheidungen hatte der Gerichtshof die Anträge der Kläger zurückgewiesen, sie in das Verzeichnis der Personen aufzunehmen, die ihr Interesse an einem (vorzeitigen) endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst bekundet hatten, wie es die Verordnung (EG, Euratom, EGKS) Nr. 2688/95 des Rates vom 17. November 1995 zur Einführung von Sondermaßnahmen betreffend das endgültige Ausscheiden von Beamten der Europäischen Gemeinschaften aus dem Dienst aufgrund des Beitritts Österreichs, Finnlands und Schwedens [2] (im folgenden: Verordnung) ermöglicht. Diese Verordnung ermächtigt allerdings nur im Hinblick auf Beamte des Europäischen Parlaments zu entsprechenden Maßnahmen.

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Urteile des Gerichts erster Instanz vom 30. September 1998 in den Rechtssachen T-154/96 (Chvatal u. a./Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Slg. ÖD 1998, II-1579) und T-13/97 (Losch/Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Slg. ÖD 1998, II-1633).

2 — ABl. L 280, S. 1.

II — Rechtlicher Rahmen

2. Die Rechtsgrundlage für die Verordnung war Artikel 24 Absatz 1 des Vertrages zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Fusionsvertrag). Er lautete vor den Änderungen durch den Vertrag von Amsterdam:

„Die Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft werden beim Inkrafttreten dieses Vertrages Beamte und sonstige Bedienstete der Europäischen Gemeinschaften und gehören der einzigen Verwaltung dieser Gemeinschaften an.

Der Rat erläßt auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der anderen beteiligten Organe mit qualifizierter Mehrheit das Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften."

(Diese Fassung wurde durch den Vertrag von Amsterdam aufgehoben und durch die gleichlautenden Vorschriften von Artikel 9 Absatz 3 des Vertrages von Amsterdam [Unterabsatz 1] bzw. Artikel 283 EG [Unterabsatz 2] ersetzt.)

3. Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (Statut) besagt:

„Er [der Statutsbeirat] wird von der Kommission zu allen Vorschlägen für eine Änderung des Statuts angehört; ...“

4. Artikel 90 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften hat den folgenden Wortlaut:

„1. Jede Person, auf die dieses Statut Anwendung findet, kann einen Antrag auf Erlaß einer sie betreffenden Entscheidung an die Anstellungsbehörde richten ....

2. Jede Person, auf die dieses Statut Anwendung findet, kann sich mit einer Beschwerde gegen eine sie beschwerende Maßnahme an die Anstellungsbehörde wenden; ...“

5. Artikel 184 EG-Vertrag (jetzt Artikel 241 EG) besagt:

„Ungeachtet des Ablaufs der in Artikel 173 Absatz 5 genannten Frist kann jede Partei in einem Rechtsstreit, bei dem es auf die Geltung einer vom Europäischen Parlament und vom Rat gemeinsam erlassenen Verordnung oder einer Verordnung des Rates, der Kommission oder der EZB ankommt, vor dem Gerichtshof die Unanwendbarkeit dieser Verordnung aus den in Artikel 173 Absatz 2 genannten Gründen geltend machen.“ (Artikel 173 EG-Vertrag ist nach Änderung jetzt Artikel 230 EG.)

III — Sachverhalt

6. Am 7. Juli 1995 legte die Kommission, nachdem sie am 21. Juni 1995 gemäß Artikel 10 Absatz 2 des Statuts die befürwortende Stellungnahme des Statutsbeirats erhalten hatte, einen Vorschlag für eine „Verordnung (EG, Euratom, EGKS) des Rates zur Einführung von Sondermaßnahmen aufgrund des Beitritts Österreichs, Finnlands und Schwedens betreffend das endgültige Ausscheiden von Beamten der Europäischen Gemeinschaften aus dem Dienst“ [3] (ursprünglicher Vorschlag) vor.

3 — KOM[95] 327 endg., ABl. C 246, S. 23.

7. Zweck des ursprünglichen Vorschlags war es gemäß Artikel 1, das Europäische Parlament, den Rat, die Kommission, den Gerichtshof, den Rechnungshof sowie den Wirtschafts- und Sozialausschuß zu ermächtigen, im dienstlichen Interesse und mit Rücksicht auf die Erfordernisse, die durch den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens zu den Europäischen Gemeinschaften bedingt sind, bis zum 30. Juni 2000 gegenüber ihren Beamten, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, mit Ausnahme der Beamten in den Besoldungsgruppen A 1 und A 2, Maßnahmen zum endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst (im folgenden: Degagement) zu treffen.

8. Die Beamten, die von diesen Maßnahmen des sogenannten Degagements — auch „golden handshake" genannt — betroffen sind, werden nach Artikel 3 des ursprünglichen Vorschlags unter Berücksichtigung des durch die Erweiterung bedingten dienstlichen Interesses von dem Gemeinschaftsorgan — nachdem es seinem Personal Gelegenheit gegeben hat, Interesse zu bekunden — nach Anhörung des Paritätischen Ausschusses ausgewählt. Es hat dabei Lebensalter, Befähigung, Leistung, dienstliche Führung, Familiensituation und Dienstalter des Beamten, das mindestens 10 Jahre betragen muß, zu berücksichtigen. Das Degagement darf in jedem Fall nur mit Zustimmung des Betreffenden angewandt werden.

9. Der Beamte, der von dem Degagement betroffen ist, hat nach Artikel 4 des ursprünglichen Vorschlags Anspruch auf eine monatliche Vergütung in Höhe von 70 % des Grundgehalts seiner Besoldungsgruppe und seiner Dienstaltersstufe zum Zeitpunkt seines Ausscheidens aus dem Dienst. Der Anspruch auf diese Vergütung erlischt spätestens am letzten Tag des Monats, in dessen Verlauf der ehemalige Beamte das 65. Lebensjahr vollendet, und auf jeden Fall dann, wenn der Betreffende vor Erreichung dieses Alters Anspruch auf den Höchstbetrag des Ruhegehalts hat. Dem ehemaligen Beamten wird in diesem Fall von Amts wegen Ruhegehalt gezahlt.

10. Nach dem ursprünglichen Vorschlag war der Gerichtshof ermächtigt, für 25 Beamte ein Degagement zu beschließen.

11. Der ursprüngliche Vorschlag wurde gemäß Artikel 24 des Fusionsvertrags [4] den betroffenen Gemeinschaftsorganen zur Stellungnahme vorgelegt. Das Parlament, der Gerichtshof und der Rechnungshof gaben am 25. September, 12. Oktober bzw. 26. Oktober 1995 eine befürwortende Stellungnahme ab.

12. Während des Rechtsetzungsverfahrens erklärte die Kommission ihre Bereitschaft, zur Erleichterung der Beschlußfassung im Rat den ursprünglichen Vorschlag aufzuspalten und hinzunehmen, daß Maßnahmen zum Degagement allein für das Parlament vom Rat vorrangig behandelt würden [5].

4 — Zum Text siehe oben, Nr. 2.

5 — Ratsdokument Nr. 11098/95 vom 31. Oktober 1995, wiedergegeben in Anhang III Buchstabe d des Streithilfeschriftsatzes des Rates im ersten Rechtszug.

13. Am 17. November 1995 erließ der Rat dementsprechend die Verordnung [6], mit der nur das Parlament ermächtigt wurde, das Degagement auf insgesamt 70 der beim Parlament beschäftigten Beamten anzuwenden.

14. In der Zeit vom 6. Februar bis zum 16. Juli 1996 reichten die Kläger bei ihrer Anstellungsbehörde, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Anträge ein, in ein Verzeichnis von Personen aufgenommen zu werden, die Interesse an einem Degagement bekundet haben. Der Kanzler des Gerichtshofes lehnte es ab, diesen Anträgen stattzugeben, da keine Regelung existiere, die es dem Gerichtshof erlaube, Maßnahmen für ein Degagement zu ergreifen.

15. Die Kläger erhoben daraufhin zunächst Beschwerde gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Statuts, die aber abgewiesen wurde.

16. Am 8. Oktober 1996 bzw. am 20. Januar 1997 erhoben die Kläger daraufhin Klage beim Gericht erster Instanz. Diesen Verfahren traten der Rat und die Niederlande als Streithelfer des Gerichtshofes bei.

IV — Das Urteil des Gerichts

17. Mit den Urteilen vom 30. September 1998 [7] hob das Gericht die Entscheidungen des Kanzlers des Gerichtshofes auf. Es stützte seine Entscheidung u. a. auf die folgenden Gründe und führte dazu aus:

1. *Zur Zulässigkeit der Klage*

18. Artikel 90 Absatz 1 des Statuts bestimme ohne Einschränkung, daß jede Person, auf die das Statut Anwendung finde, einen Antrag auf Erlaß einer sie betreffenden Entscheidung an die Anstellungsbehörde richten könne. Die Ausübung dieses Rechts sei weder vom Vorliegen einer Rechtsgrundlage abhängig, die der Verwaltung den Erlaß der beantragten Entscheidung erlaube, noch dadurch eingeschränkt, daß ihr Erlaß nicht im Ermessen der Verwaltung stehe.

19. Eine Entscheidung der Anstellungsbehörde über die Zurückweisung eines Antrags auf Aufnahme in das Verzeichnis der an einem Degagement interessierten Beamten mit der Begründung, daß die Verordnung in dem betreffenden Gemeinschaftsorgan nicht anwendbar sei, berühre die Rechtsstellung der betreffenden Beamten unmittelbar und sofort. Sie beschwere die Kläger daher insoweit, als die Betroffenen nicht mehr beanspruchen könnten, durch Teilnahme an einem anderen Verfahren oder auf andere Art und Weise in den Genuß der fraglichen Maßnahmen zu gelangen, und als das be-

6 — Zitiert oben, Nr. 1.

7 — Zitiert in Fußnote 1.

treffende Gemeinschaftsorgan nach der Entscheidung über die Zurückweisung der genannten Anträge keine abschließende Entscheidung erlassen habe, die diese Beamten anfechten könnten.

20. Außerdem stelle zwar die Aufnahme in das genannte Verzeichnis nur eine vorbereitende Handlung dar, die keine endgültige Entscheidung über die Gewährung der Vergünstigung der beantragten Maßnahmen sei, jedoch enthalte die auf den vorgenannten Grund gestützte Weigerung, die Bekundung eines Interesses an einem Degagement durch einen Beamten zu berücksichtigen, diesem die Vergünstigung dieser Maßnahme gewiß und endgültig vor und beschwere ihn daher, jedenfalls solange der Rat nicht den Vorschlag der Kommission für eine vergleichbare, auf diesen Beamten anwendbare Verordnung annehme.

2. *Zur Begründetheit*

a) Zur Einrede der Rechtswidrigkeit (Zulässigkeit)

21. Die Einrede der Rechtswidrigkeit, die in Artikel 184 EG-Vertrag vorgesehen ist, sei Ausdruck des allgemeinen Grundsatzes, daß jede Partei, die die Aufhebung einer an sie gerichteten Entscheidung erreichen wolle, das Recht habe, als Vorfrage die Gültigkeit der Verordnung, die die unmittelbare Rechtsgrundlage dieser Entscheidung bildet, sowie jeder für den Erlaß dieser Entscheidung im Einzelfall maßgebenden Vorschrift anzugreifen.

22. Die angefochtene Entscheidung sei darauf gestützt, daß die Verordnung im Gegensatz zum ursprünglichen Vorschlag nur auf Beamte des Parlaments und somit stillschweigend, aber notwendigerweise, nicht auf die Beamten der anderen Gemeinschaftsorgane einschließlich des Gerichtshofes Anwendung finde. Sie stütze sich also darauf, daß die Verordnung eine bestimmte Personengruppe stillschweigend ausschließe. Die Rechtswidrigkeit der Verordnung könne sich aus dem Ausschluß einer bestimmten Personengruppe von ihrem Anwendungsbereich ergeben. Folglich falle die gegen die Verordnung gerichtete Einrede der Rechtswidrigkeit in den Bereich des Artikels 184 EG-Vertrag.

23. Der Einwand, diese Einrede sei verfrüht, treffe nicht zu. Zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung der Rechtssache beim Gericht seien noch keine Regelungen für andere Institutionen als das Parlament getroffen worden, die angebliche Verletzung der Rechte der Kläger sei aber schon seit Erlaß der Verordnung gegeben.

24. Schließlich greife auch der Einwand nicht durch, daß die Anstellungsbehörde keine andere Wahl gehabt habe, als die Verordnung anzuwenden und somit die Anträge abzulehnen. Der Umstand, daß die Anstellungsbehörde rechtlich verpflichtet gewesen sei, die Verordnung anzuwenden,

stehe dem Recht der Kläger aus Artikel 184 EG-Vertrag nicht entgegen, den Gemeinschaftsrichter mit dem Antrag zu befassen, diese Verordnung für unanwendbar zu erklären.

b) Zur Einrede der Rechtswidrigkeit (Begründetheit)

— Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung

25. Nach dem allgemeinen Gleichheitssatz dürften vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden, sofern eine Differenzierung nicht objektiv gerechtfertigt sei. In einem der Ermessensausübung unterliegenden Bereich sei dieser Grundsatz verletzt, wenn das Gemeinschaftsorgan eine willkürliche oder im Verhältnis zum verfolgten Zweck offensichtlich unangemessene Differenzierung vornehme.

26. Indem der Rat den Anwendungsbereich der Verordnung allein auf das Parlament beschränkt habe, obwohl auch andere Gemeinschaftsorgane neben dem durch die genannte Verordnung begünstigten ihre Absicht bekundet hätten, Maßnahmen zum Degagement zu treffen, und eine vergleichbare Veränderung ihres Personalbestands erfahren hätten, habe er eine willkürliche oder zumindest der Lage dieser Gemeinschaftsorgane offensichtlich unangemessene Differenzierung vorgenommen.

— Verstoß gegen wesentliche Formvorschriften

27. Die Anhörung des Parlaments nach Artikel 24 Fusionsvertrag, die ihm insbesondere eine wirksame Beteiligung am Rechtsetzungsverfahren der Gemeinschaft ermögliche, bilde einen wesentlichen Bestandteil des durch die Verträge angestrebten institutionellen Gleichgewichts. Die ordnungsgemäße Anhörung des Parlaments auf der Grundlage dieser Vorschrift stelle daher ein wesentliches Formerfordernis dar, dessen Nichterfüllung zur Nichtigkeit der betreffenden Handlung führe.

28. Eine erneute Anhörung des Parlaments sei immer dann geboten, wenn der endgültig verabschiedete Text als Ganzes seinem Wesen nach von dem Text abweicht, zu dem das Parlament bereits angehört worden sei, sofern die Änderung nicht im wesentlichen einem vom Parlament selbst geäußerten Wunsch entspreche. Die Änderung eines Vorschlags betreffe nicht das Wesen des Textes als Ganzes, wenn sie sich im Rahmen des von diesem Text verfolgten Zieles bewege und dessen grundlegende Konzeption nicht berühre. Die Änderung des ursprünglichen Vorschlags sei wesentlicher Art. Außerdem entspreche sie nicht einem vom Parlament geäußerten Wunsch. Dieses habe nämlich in seiner Stellungnahme den ursprünglichen Vorschlag gebilligt. Das Parlament habe somit den Wunsch geäußert, daß alle Organe Maßnahmen zum Degagement treffen könnten.

Es habe schließlich ausdrücklich verlangt, im Fall einer wesentlichen Änderung erneut angehört zu werden. Folglich hätte das Parlament erneut angehört werden müssen, bevor der Rat den aus der Änderung des ursprünglichen Vorschlags hervorgegangenen Text annahm.

29. Zum anderen müsse gemäß Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 des Statuts der Statutsbeirat zu allen Vorschlägen für eine Änderung des Statuts von der Kommission angehört werden. Diese Bestimmung verpflichte die Kommission zur Anhörung nicht nur bei förmlichen Vorschlägen, sondern auch bei wesentlichen Änderungen bereits geprüfter Vorschläge, sofern diese nicht im wesentlichen dem entsprechen, was der Statutsbeirat vorgeschlagen habe. Dieses Ergebnis sei dadurch gerechtfertigt, daß die genannte Verpflichtung nach der fraglichen Bestimmung sehr weit reiche. Zudem folge diese Auslegung aus der vom Statutsbeirat wahrzunehmenden Aufgabe, die Interessen des gesamten öffentlichen Dienstes der Gemeinschaft zum Ausdruck zu bringen.

30. Der Statutsbeirat habe am 21. Juni 1995 eine befürwortende Stellungnahme zum ursprünglichen Vorschlag abgegeben. Die Kommission habe jedoch im Laufe des Rechtsetzungsverfahrens an dem ursprünglichen Vorschlag eine wesentliche Änderung vorgenommen. Diese Änderung habe nicht einer vom Statutsbeirat vorgeschlagenen Änderung entsprochen. Folglich hätte der Statutsbeirat erneut gehört werden müssen.

3. *Ergebnis*

31. Das Gericht entschied daher die Rechtssache Chvatal mit folgendem Tenor:

„1. Die Entscheidungen des Gerichtshofes

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Christiane Chvatal,

— vom 24. April 1996 gegenüber Jean-Yves Delaval,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Jean Demaeght,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Giovanna Dragoni,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber John Hambly,

— vom 24. April 1996 gegenüber Marc Kemmerling-Laleure,

— vom 11. März 1996 gegenüber Kirsten Lammar,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Théo Lippert,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Angus Mackay,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Kaj Østergaard,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Maureen Russell,

— vom 11. März 1996 gegenüber Ulrike Sinter,

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Aristides Vlachos und

— vom 28. Februar 1996 gegenüber Hans Gerhard Weller,

mit denen deren Anträge abgelehnt worden sind, sie in das Verzeichnis der Personen aufzunehmen, die ihr Interesse an einem endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst im Sinne der Verordnung (EG, Euratom, EGKS) Nr. 2688/95 des Rates vom 17. November 1995 zur Einführung von Sondermaßnahmen betreffend das endgültige Ausscheiden von Beamten der Europäischen Gemeinschaften aus dem Dienst aufgrund des Beitritts Österreichs, Finnlands und Schwedens bekundet haben, werden aufgehoben.

2. Der Gerichtshof trägt seine eigenen Kosten sowie die Kosten der Kläger.

3. Das Königreich der Niederlande und der Rat der Europäischen Union tragen ihre eigenen Kosten."

32. Der Tenor in der Rechtssache Losch lautet:

„1. Die Entscheidung des Gerichtshofes vom 22. Juli 1996, mit der der Antrag von Antoinette Losch vom 16. Juli 1996 abgelehnt worden ist, sie in das Verzeichnis der Personen aufzunehmen, die ihr Interesse an einem endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst im Sinne der Verordnung (EG, Euratom, EGKS) Nr. 2688/95 des Rates vom 17. November 1995 zur Einführung von Sondermaßnahmen betreffend das endgültige Ausscheiden von Beamten der Europäischen Gemeinschaften aus dem Dienst aufgrund des Beitritts Österreichs, Finnlands und Schwedens bekundet haben, wird aufgehoben.

2. Der Gerichtshof trägt seine eigenen Kosten sowie die Kosten der Klägerin.

3. Das Königreich der Niederlande und der Rat der Europäischen Union tragen ihre eigenen Kosten."

V — Verfahren und Anträge

33. Gegen diese Urteile hat der Rat am 1. Dezember 1998 Rechtsmittel eingelegt. Er macht geltend, die Klagen seien bereits unzulässig gewesen, da ein Antrag im Sinne des Beamtenstatuts eine Rechtsgrundlage voraussetze, die hier fehle. Die bloße Feststellung des Fehlens einer Rechtsgrundlage könne keine beschwerende Wirkung entfalten. Indem das Gericht trotzdem die Entscheidung des Kanzlers aufhob, habe es das in Artikel 4 EG-Vertrag (jetzt Artikel 7 EG) verankerte institutionelle Gleichgewicht verletzt. Im übrigen hätte das Gericht nicht unter Berufung auf Artikel 184 EG-Vertrag inzident die Nichtigkeit der Verordnung feststellen dürfen, sondern die Kläger auf die Direktklage verweisen müssen. Im Hinblick auf die Begründetheit der Urteile rügt der Rat die fehlerhafte Anwendung des Gleichheitssatzes sowie der Grundsätze über die Anhörung des Parlaments und des Statutsbeirats.

34. Der Rat beantragt daher,

— das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 30. September 1998 in der Rechtssache T-154/96, Christiane Chvatal und andere gegen Gerichtshof, unterstützt durch den Rat der Europäischen Union und durch das Königreich der Niederlande, aufzuheben;

— das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 30. September 1998 in der Rechtssache T-13/97, Antoinette Losch gegen Gerichtshof, unterstützt durch den Rat der Europäischen Union und durch das Königreich der Niederlande, aufzuheben;

— über die Kosten des Verfahrens vor dem Gerichtshof nach freiem Ermessen zu entscheiden.

35. Nach Auffassung der Kläger ist das Rechtsmittel unzulässig, da das in einer Parallelsache mit identischer Begründung ergangene Urteil des Gerichts vom 30. September 1998 in der Rechtssache T-164/97 [8] in Rechtskraft erwachsen werde und somit die Rechtswidrigkeit der Verordnung rechtskräftig festgestellt sei. Hilfsweise widersprechen die Rechtsmittelführer den Auffassungen, die der Rat in seinem Rechtsmittel zum Ausdruck bringt.

36. Die Kläger der Rechtssache Chvatal beantragen daher,

— das Rechtsmittel des Rates gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz (fünfte Kammer) vom 30. September 1998 in der Rechtssache T-154/96

8 — Busacca u. a./Rechnungshof (Slg. ÖD 1998, II-1699).

Christiane Chvatal u. a. gegen Gerichtshof, unterstützt durch den Rat der Europäischen Union und das Königreich der Niederlande, für unzulässig zu erklären,

und dementsprechend

— das Rechtsmittel zurückzuweisen und dem Rat sämtliche Kosten aufzuerlegen;

sowie hilfsweise

— das Rechtsmittel für unbegründet zu erklären und dem Rat sämtliche Kosten aufzuerlegen.

37. Die Klägerin Losch beantragt,

— das Rechtsmittel des Rates gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz (fünfte Kammer) vom 30. September 1998 in der Rechtssache T-13/97 A. Losch gegen Gerichtshof, unterstützt durch den Rat der Europäischen Union und das Königreich der Niederlande, für unzulässig zu erklären,

und dementsprechend

— das Rechtsmittel zurückzuweisen und dem Rat sämtliche Kosten aufzuerlegen;

sowie hilfsweise

— das Rechtsmittel für unbegründet zu erklären und dem Rat sämtliche Kosten aufzuerlegen.

VI — Rechtliche Würdigung

1. *Zur Zulässigkeit des Rechtsmittels*

38. Nach Auffassung der Kläger ist das Rechtsmittel unzulässig. Zumindest das Rechtsmittel des Rates gegen das in einer Parallelsache mit identischer Begründung ergangene Urteil des Gerichts vom 30. September 1998 in der Rechtssache Busacca [9] sei gemäß Artikel 49 Absatz 3 des Statuts des Gerichtshofes unzulässig, weil der Rat an dieser Sache nicht als Streithelfer beteiligt war. Somit sei die Rechtswidrigkeit der Verordnung rechtskräftig festgestellt. Folglich fehle den vorliegenden Rechtsmitteln das Rechtsschutzinteresse.

39. Insoweit ist festzustellen, daß die Wirkung der inzidenten Feststellung, eine Verordnung sei aus den in Artikel 173 Absatz 2 EG-Vertrag genannten Gründen unanwendbar, sich auf das Rechtsverhältnis

9 — Urteil in der Rechtssache T-164/97 (zitiert in Fußnote 8); siehe dazu die Schlußanträge vom heutigen Tag in der Rechtssache C-434/98 P (Rat/Busacca u. a., Slg. 2000, I-8577).

zwischen den beteiligten Parteien beschränkt [10]. Sollte das Urteil des Gerichts in der Rechtssache Busacca insoweit rechtskräftig werden, so könnte dies daher den Gerichtshof nicht daran hindern, in den vorliegenden Rechtssachen zu einem anderen Ergebnis hinsichtlich der Unanwendbarkeit der Verordnung zu kommen. Daher ist dieser Einwand der Kläger zurückzuweisen.

2. *Zur Begründetheit des Rechtsmittels*

a) Zur Zulässigkeit der Ausgangsklage

Vortrag der Beteiligten

40. Der Rat vertritt die Auffassung, die Beurteilung der Zulässigkeit der Klage durch das Gericht sei rechtsfehlerhaft. Diejenigen, für die das Statut gelte, seien ohne Einschränkung berechtigt, Anträge zu stellen, die in den Anwendungsbereich des Statuts fielen. Jedoch sei die Ausübung des Rechts, Anträge zu stellen, rechtlich keinesfalls möglich, wenn eine Rechtsgrundlage fehle.

41. Unmöglich könne es im vorliegenden Fall zu einer die Kläger beschwerenden Maßnahme gekommen sein, weil sich die Antwort der Anstellungsbehörde auf die Feststellung beschränke, daß es beim gegenwärtigen Stand der Rechtsvorschriften keine Rechtsgrundlage gebe, die das Degagement zulasse. Lediglich der Erlaß anderer Rechtsvorschriften hätte eine Änderung der Rechtsposition der Kläger ermöglicht. Die Anstellungsbehörde sei in einer Rechtsgemeinschaft an Vorschriften des Sekundärrechts gebunden, solange ihre Unwirksamkeit nicht festgestellt sei. Indem das Gericht nun rückwirkend einen fiktiven Rechtsakt zur Ausdehnung der Verordnung geschaffen habe, zu dessen Erlaß der Rat aber nicht verpflichtet gewesen sei, habe das Gericht das institutionelle Gleichgewicht verletzt.

42. Das Gericht habe außerdem die gegen die Verordnung des Rates erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit gemäß Artikel 184 EG-Vertrag zu Unrecht für zulässig erklärt. Damit eine Einrede der Rechtswidrigkeit zulässig sein könne, müsse die Nichtigkeitsklage eigene Substanz haben, wobei die Einrede der Rechtswidrigkeit einer der Gründe sei, die diese Klage stützten. In der vorliegenden Rechtssache sei der tatsächliche und einzige Gegenstand der Klage in Wirklichkeit die Anfechtung der Verordnung.

43. Das Königreich Spanien schließt sich der Auffassung des Rates in allen Punkten an. Spanien betont, daß vorliegend keine beschwerende Entscheidung gegeben sei, da die ablehnenden Schreiben ausdrücklich die Möglichkeit einer Berücksichtigung der Anträge der Kläger für den Fall einer Verabschiedung entsprechender Regelungen durch den Rat vorsahen. Die Einrede der

10 — Urteil vom 14. Dezember 1962 in den verbundenen Rechtssachen 31/62 und 33/62 (Wöhrmann/Kommission, Slg. 1962, 1027, 1042) und vom 21. Februar 1974 in den verbundenen Rechtssachen 15 bis 33, 52, 53, 57 bis 109, 116, 117, 123, 132 und 135 bis 137/73 (Kortner u. a./Rat u. a., Slg. 1974, 177, Randnr. 36/38).

Unanwendbarkeit gemäß Artikel 184 EG-Vertrag könne nur im Rahmen einer Klage, nicht aber isoliert geltend gemacht werden. Vorliegend sei eine solche Klage aber nicht gegeben. Insbesondere eine Untätigkeitsklage gemäß Artikel 175 EG-Vertrag (jetzt Artikel 232 EG) scheide aus, da der Rat rechtlich nicht verpflichtet sei, eine Verordnung über das endgültige Ausscheiden von Beamten des Gerichtshofes zu erlassen.

44. Die Kläger vertreten die Auffassung, daß die Anforderungen des Rates an Anträge im Sinne des Artikels 90 Absatz 1 des Statuts keine Grundlage in dieser Vorschrift und der Rechtsprechung des Gerichtshofes fänden. Was den vom Rat behaupteten Verstoß gegen das institutionelle Gleichgewicht angeht, verweisen sie auf Artikel 176 EG-Vertrag (jetzt Artikel 233 EG), wonach die Organe die sich aus Urteilen ergebenden Maßnahmen zu ergreifen hätten.

Würdigung

45. Wie alle Beteiligten zu Recht betonen, ist die Europäische Gemeinschaft eine Rechtsgemeinschaft. Daraus folgt nach ständiger Rechtsprechung, daß weder die Mitgliedstaaten noch die Gemeinschaftsorgane der Kontrolle daraufhin entzogen sind, ob ihre Handlungen im Einklang mit der Verfassungsurkunde der Gemeinschaft — dem Vertrag — stehen, und daß mit diesem Vertrag ein umfassendes Rechtsschutzsystem geschaffen worden ist, innerhalb dessen dem Gerichtshof die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe übertragen ist [11]. Dementsprechend muß der Gerichtshof das gemeinschaftliche System des Rechtsschutzes so anwenden, daß effektiver Rechtsschutz gegenüber jeder Rechtsverletzung durch die Organe gewährleistet ist.

46. Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß der Gerichtshof mit der Rechtssache Razzouk [12] bereits einen — zumindest im Hinblick auf die Zulässigkeit — vergleichbaren Streit entschieden hat. In dieser Sache beantragte Herr Razzouk als hinterbliebener Ehemann einer Beamtin der Gemeinschaft Witwerrente. Unbestritten lagen nach den damals geltenden Regelungen des Statuts die für einen solchen Anspruch notwendigen Voraussetzungen in seinem Fall nicht vor. Aus diesem Grund lehnte die Kommission seinen Antrag und die folgende Beschwerde ab. Das Statut gewährte damals eine solche Witwerrente allerdings nur unter sehr viel weniger günstigen Bedingungen als die Witwenrente. Herr Razzouk stützte seine Klage daher auf einen Verstoß gegen die Gleichbehandlung von Mann und Frau. Der Sachverhalt ist also mit dem vorliegenden Fall insofern vergleichbar, als nach dem Wortlaut des geltenden Sekundärrechts eine Rechtsgrundlage für den gestellten Antrag zweifelsohne nicht bestand. Auch richtete sich die Klage von Herrn Razzouk zwangsläufig auf eine Änderung des bestehenden Sekundärrechts und implizierte die Feststellung, daß die bestehende Verordnung über das Statut der

11 — Urteil vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83 (Les Verts, Slg. 1986, 1339, Randnr. 23); Urteil vom 22. Oktober 1987 in der Rechtssache 314/85 (Foto-Frost, Slg. 1987, 4199, Randnr. 16); Beschluß vom 13. Juli 1990 in der Rechtssache C-2/88 (Zwartveld u. a., Slg. 1990, I-3365, Randnr. 16); Gutachten 1/91 vom 14. Dezember 1991 (Slg. 1991, I-6079, Randnr. 21); Urteil vom 23. März 1993 in der Rechtssache C-314/91 (Weber/Parlament, Slg. 1993, I-1093, Randnr. 8).

12 — Urteil vom 20. März 1984 in den verbundenen Rechtssachen 75/82 und 117/82 (Slg. 1984, 1509).

Beamten im Hinblick auf die Gewährung von Witwerrenten nicht anwendbar war. Keiner dieser Punkte fand Erwähnung in dieser Rechtssache, doch der Gerichtshof bestätigte die Auffassung von Herrn Razzouk und gab der Klage statt. Aufgrund der klaren und entschiedenen Sprache dieses Urteils erscheint es ausgeschlossen, daß der Gerichtshof den vorliegenden Einwänden gegen die Zulässigkeit gefolgt wäre und die Klage zurückgewiesen hätte.

47. Betrachten wir das Urteil des Gerichts und die Einwände des Rates gegen die Zulässigkeit der Klage in diesem Licht, so sind die gegen die Zulässigkeit der Klage gerichteten Rechtsmittelgründe zurückzuweisen.

48. Zwar kann das Antragsrecht nach Artikel 90 des Statuts nicht so interpretiert werden, daß es den Bediensteten im Gegensatz zu allen anderen nichtprivilegierten Klägern nach Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag erlauben würde, eine abstrakte Kontrolle der Rechtmäßigkeit allgemeiner Regelungen herbeizuführen [13]. Auch konnte die Anstellungsbehörde den Anträgen der Kläger nicht entsprechen, da sie schon aus budgetrechtlichen Gründen ohne eine entsprechende sekundärrechtliche Grundlage keine Maßnahmen zum endgültigen Ausscheiden von Bediensteten gemäß den Bedingungen der Verordnung ergreifen kann [14]. Daraus ergibt sich jedoch nicht, daß der Antrag ohne rechtliche Grundlage wäre, mithin lediglich eine abstrakte Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Verordnung bezwecken würde. Vielmehr beruht der mit dem Antrag geltend gemachte Anspruch auf der Auffassung, daß die Beschränkung der Verordnung auf die Beamten des Parlamentes gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot verstoße und diesem Verstoß dadurch abzuhelfen sei, daß auch die Kläger als Beamte des Gerichtshofes in den Genuß vergleichbarer Begünstigungen kämen [15]. Ob diese Auffassung über die Auswirkungen des Diskriminierungsverbots im vorliegenden Fall zutrifft, ist aber keine Frage der Zulässigkeit, sondern im Rahmen der Begründetheit zu behandeln.

49. Die Zurückweisung der Anträge der Kläger entfaltet zugleich beschwerende Wirkung im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts, da diese auf die Verwirklichung von Ansprüchen gerichtet sind. Daran kann auch der Vorbehalt für den Fall der Änderung der Rechtslage nichts ändern. Die Verwirklichung des Anspruchs ist zumindest bis zum Zeitpunkt entsprechender Beschlüsse ausgeschlossen. Folglich ist auch die Klage gemäß Artikel 91 des Statuts grundsätzlich zulässig.

13 — Urteil vom 21. Januar 1987 in der Rechtssache 204/85 (Stroghili, Slg. 1987, 389, Randnr. 9).

14 — Urteil vom 12. Mai 1998 in der Rechtssache C-106/96 (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1998, I-2729, Randnr. 22); siehe aber auch die konkrete Zahlungsanweisung im Urteil in den verbundenen Rechtssachen 75/82 und 117/82 (zitiert in Fußnote 12, Randnr. 19); grundsätzlich zur ausschließlich gerichtlichen Verwerfungskompetenz gegenüber dem Sekundärrecht Urteil vom 13. Februar 1979 in der Rechtssache 101/78 (Granaria, Slg. 1979, 623, Randnr. 5).

15 — Im übrigen kann auch im Fall einer fehlenden sekundärrechtlichen Ermächtigung zum Erlaß einer begünstigenden Entscheidung das Verfahren der Artikel 90 und 91 des Statuts seinen Zweck erfüllen, wenn die Anstellungsbehörde durch derartige Anträge erkennt, daß höherrangiges Recht den Erlaß ergänzender sekundärrechtlicher Regelungen gebietet, der Kommission entsprechende Anregungen zuleitet und gegebenenfalls die Entscheidung über die Anträge der Bediensteten aussetzt.

50. Da das Diskriminierungsverbot nach den bisherigen Überlegungen als mögliche Rechtsgrundlage des behaupteten Anspruchs anzusehen ist, verliert der durch das Gericht erster Instanz in der Verordnung festgestellte Ausschluß der Bediensteten anderer Institutionen von der Begünstigung dieser Verordnung die Bedeutung, die ihr das Gericht und die Beteiligten zusprechen. Die Rechtswidrigkeit der Verordnung wäre nicht als Grundlage der Klage, sondern lediglich als Folge einer eventuellen Feststellung der unzulässigen Diskriminierung von Beamten anderer Dienste anzusehen und auf die fehlende Einbeziehung der Kläger beschränkt. Die Geltung dieser Verordnung und die Zulässigkeit der Einrede ihrer Unanwendbarkeit im Sinne von Artikel 184 EG-Vertrag kann daher dahinstehen.

b) Zur Begründetheit der Ausgangsklage

— Zur Notwendigkeit einer erneuten Anhörung des Parlaments

Vortrag der Beteiligten

51. Was den Vorwurf der Verletzung des institutionellen Gleichgewichts — Artikel 4 EG-Vertrag — angeht, so ergibt sich aus jeder gerichtlichen Entscheidung, welche aufgrund des Diskriminierungsverbots die Ausdehnung von Begünstigungen auf sekundärrechtlich ausgeschlossene Personen fordert, gemäß Artikel 176 EG-Vertrag die Notwendigkeit, entsprechende Regelungen zu erlassen. Dieses Angriffsmittel scheint darauf abzuzielen, daß gerichtliche Entscheidungen dieser Art gegen das institutionelle Gleichgewicht verstoßen würden. Es ist jedoch auch und gerade im institutionellen Gleichgewicht der Gemeinschaft — die eine Rechtsgemeinschaft ist — originäre Aufgabe der rechtsprechenden Gewalt, effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Dieser Rechtsschutz muß auch die Fälle einschließen, in denen das Sekundärrecht den Zugang zu Begünstigungen unter Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot begrenzt. Anders wäre effektiver Rechtsschutz in Fällen dieser Art nicht herzustellen. Dementsprechend erkennt der Gerichtshof auf die Verletzung des Diskriminierungsverbotes in derartigen Fällen der Vorteilsgewährung [16]. Die bei Entscheidungen dieser Art gleichwohl bestehenden Gefahren für das institutionelle Gleichgewicht sind nicht auf der Ebene der Zulässigkeit zu behandeln, sondern bei der Beurteilung, ob eine unzulässige Diskriminierung vorliegt [17].

52. Der Rat meint, es sei fehlerhaft anzunehmen, das Europäische Parlament hätte erneut angehört werden müssen. Sämtliche Beteiligten des Rechtsetzungsverfahrens — das Europäische Parlament, der Rat und die

16 — Ausdrücklich im Urteil in den verbundenen Rechtssachen 75/82 und 117/82 (zitiert in Fußnote 12, Randnr. 19): „Nach dieser Aufhebung hat der Gemeinschaftsgesetzgeber die Konsequenzen aus dem vorliegenden Urteil zu ziehen und geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Gleichbehandlung der Geschlechter im Hinblick auf das gemeinschaftliche Versorgungssystem zu verwirklichen."; siehe auch Urteil vom 31. Mai 1979 in der Rechtssache 156/78 (Newth, Slg. 1979, 1941, Randnr. 13): im Gewande einer „Auslegung"; Urteil vom 7. Juni 1972 in der Rechtssache 20/71 (Sabbatini, Slg. 1972, 345).

17 — Siehe dazu unten, Nrn. 59 ff.

Kommission — hätten gewußt, daß die auf das Europäische Parlament beschränkten „Freisetzungsverordnungen" einem dringenden Wunsch des Parlaments entsprochen hätten. Daher müsse hier die Flexibilität des Rechtsetzungsprozesses der Gemeinschaft, die notwendig sei, um eine Annäherung der Standpunkte zwischen den Institutionen zu erreichen, in bezug auf die Form Anwendung finden, in der das Europäische Parlament seine Stellungnahme gegenüber dem Rat oder sein Einverständnis mit einer Änderung des ursprünglichen Kommissionsvorschlags bekanntgeben könne. Übertriebener Formalismus, für den keinerlei Notwendigkeit bestehe, stelle im vorliegenden Fall ein Hindernis für das Funktionieren des Rechtsetzungsprozesses dar.

53. Das Königreich Spanien ist der Auffassung, daß die Verordnung nicht substantiell von dem Vorschlag, zu dem das Parlament angehört wurde, und den Wünschen des Parlaments abweiche. Die Unterschiede zwischen Vorschlag und Verordnung seien gerechtfertigt, das endgültige Ausscheiden aus dem Dienst sei kein Recht der Beamten und die Zahl der im Parlament betroffenen Beamten habe sich nicht geändert. Eine erneute Anhörung sei daher nicht notwendig gewesen.

54. Nach Auffassung der Kläger widerspreche der Rat seinen eigenen Aussagen zur demokratischen Bedeutung der Anhörung des Parlaments, wenn er bestreite, daß im Hinblick auf den Erlaß der Verordnung eine erneute Anhörung des Parlaments erforderlich gewesen sei.

Würdigung

55. Obwohl die Rüge einer fehlerhaften Anhörung des Parlaments die Wahrung seiner Rechte zum Gegenstand hat, kann sich nach ständiger Rechtsprechung jeder im Rahmen einer im übrigen zulässigen Klage auf einen solchen Fehler berufen, um die Rechtswidrigkeit eines Rechtsakts zu begründen [18]. Es kann im vorliegenden Fall dahinstehen, ob an dieser Rechtsprechung festzuhalten ist. Wie bereits dargelegt, beruhen die streitgegenständlichen Entscheidungen nicht auf der Verordnung, sondern könnten höchstens wegen einer Verletzung des Diskriminierungsverbots der Aufhebung unterliegen. Im übrigen würde die Unanwendbarkeit der Verordnung noch kein Recht auf Zugang zu den durch die Verordnung geschaffenen Maßnahmen des vorzeitigen endgültigen Ausscheidens aus dem Dienst begründen.

— Zur Notwendigkeit einer erneuten Anhörung des Statutsbeirats

Vortrag der Beteiligten

56. Der Rat wendet sich auch gegen die Feststellung des Gerichts, daß eine erneute Anhörung des Statutsbeirats erforderlich gewesen sei. Der Beirat sei mit dem Parla-

18 — Urteile vom 29. Oktober 1980 in der Rechtssache 138/79 (Roquette Frères/Rat, Slg. 1980, 3333, Randnrn. 32 ff.) und in der Rechtssache 139/79 (Maizena/Rat, Slg. 1980, 3393, Randnrn. 33 ff.) sowie Urteil vom 5. Oktober 1993 in den verbundenen Rechtssachen C-13/92 bis C-16/92 (Driessen u. a., Slg. 1993, I-4751, Randnr. 23).

ment nicht vergleichbar. Eine derartige Ausdehnung der Notwendigkeit einer erneuten Anhörung müßte dann auch für viele andere Konsultativgremien Anwendung finden. Der Ablauf des Rechtsetzungsverfahrens würde erheblich gestört. Im übrigen handele es sich bei der Verordnung nicht um eine Änderung des Statuts, die allein eine Anhörung des Statutsbeirats erfordere. Das Königreich Spanien schließt sich diesen Argumenten an und betont erneut, daß die Verordnung sich nicht substantiell von dem Vorschlag unterscheide.

57. Die Kläger betonen, daß auch der Statutsbeirat aus demokratisch gewählten Repräsentanten bestünde, nämlich Vertretern der Bediensteten. Da der Rat die Berechtigung der Beteiligung von demokratischen Institutionen anerkenne, sei die Ablehnung einer erneuten Anhörung des Statutsbeirats widersprüchlich.

Würdigung

58. Wie im Hinblick auf die Anhörung des Parlaments bereits festgestellt, kann dahinstehen, ob eine erneute Anhörung des Statutsbeirats notwendig war. Auch insofern wären eventuelle Verfahrensfehler für die Wirksamkeit der streitgegenständlichen Entscheidungen des Gerichtshofes ohne Bedeutung. Daher erübrigen sich weitere Ausführungen zu dieser Frage.

— Zum Diskriminierungsverbot

Vortrag der Beteiligten

59. Schließlich rügt der Rat die fehlerhafte Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung. Die Schlußfolgerung des Gerichts, wonach der Rat eine willkürliche oder zumindest eine gegenüber dem verfolgten Zweck offensichtlich unangemessene Unterscheidung getroffen habe, sei rechtsfehlerhaft. Die Unterscheidung zwischen den Beamten des Parlaments und den Beamten des Gerichtshofes sei aus mindestens drei Gründen gerechtfertigt:

1. Das Parlament habe sich verpflichtet, seinen Personalbestand in den kommenden fünf Jahren nicht zu erhöhen.

2. Da das Parlament eine hohe Zahl von Bediensteten beschäftige — sehr viel mehr als der Gerichtshof — komme dieser Verpflichtung eine besondere Bedeutung zu.

3. Das Parlament habe um die unverzügliche Vorlage eines Verordnungsvorschlags für sein Personal gebeten, was auch in den Erwägungsgründen der

Verordnung festgehalten sei, während der Gerichtshof nur mitgeteilt habe, daß er beabsichtige, eine bestimmte Anzahl seiner Beamten freizusetzen.

60. Die Kläger verweisen dagegen darauf, daß nach Artikel 1 des Statuts alle Beamten der Gemeinschaft unabhängig von ihrer Anstellungsbehörde in den Genuß der gleichen Rechte und Pflichten kommen, die sich aus dem Statut ergeben. Die Verordnung sei dem Statut in der Normenhierarchie nachgeordnet und könne daher eine Abweichung von den Regeln des Statuts zugunsten der Beamten des Parlaments nicht rechtfertigen.

Würdigung

61. Nach ständiger Rechtsprechung „verbietet es der allgemeine Grundsatz der Gleichbehandlung, der eines der Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts ist, daß vergleichbare Fälle unterschiedlich behandelt werden, es sei denn, daß die Unterscheidung objektiv gerechtfertigt ist" [19].

62. Dieser Grundsatz gilt in besonderer Weise zwischen den Beamten der Gemeinschaft. Artikel 24 Absatz 1 des Fusionsvertrags hält auf der Ebene des Primärrechts ausdrücklich fest, daß alle Beamten Teil einer einheitlichen Verwaltung der Gemeinschaft sind. Das Statut konkretisiert dieses beamtenrechtliche Prinzip der Gleichbehandlung durch seine grundsätzlich einheitliche Anwendung auf alle Gemeinschaftsbeamten und spezifische Gebote der Gleichbehandlung bzw. Verbote der Diskriminierung in einzelnen Vorschriften [20]. Daher ist die Situation von Gemeinschaftsbeamten grundsätzlich auch dann vergleichbar, wenn sie bei unterschiedlichen Organen beschäftigt sind.

63. Im Hinblick auf das Degagement werden die Kläger als Beamte des Gerichtshofes anders behandelt als die Beamten des Parlaments. Beamte des Parlaments können Interesse an einem Degagement bekunden. Diese Möglichkeit entspricht nicht bloß einer gemeinschaftsrechtlich unbeachtlichen Erwartung, sondern ist der erste Schritt zur Teilnahme an einem förmlichen Verwaltungsverfahren. Die Teilnehmer an diesem Verfahren haben zwar keinen zwingenden Anspruch auf ein Degagement, doch zumindest einen Anspruch darauf, daß die Anstellungsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung von Lebensalter, Befähi-

19 — Urteil vom 15. Januar 1987 in den verbundenen Rechtssachen 271/83, 15/83, 36/83, 113/83, 158/83, 203/84 und 13/85 (Ainsworth/Kommission und Rat, Slg. 1987, 167, Randnr. 33); siehe auch Urteil vom 14. Juli 1983 in den verbundenen Rechtssachen 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81, 178/81, 179/81, 182/81 und 186/81 (Ferrario u. a., Slg. 1983, 2357, Randnr. 7) und Urteil vom 6. Dezember 1984 in der Rechtssache 59/83 (Biovilac, Slg. 1984, 4057, Randnr. 19) und zuletzt Urteil vom 13. April 2000 in der Rechtssache C-292/97 (Karlsson u. a., Slg. 2000, I-2737, Randnr. 39).

20 — Artikel 5 Absatz 3 für Einstellung und dienstliche Laufbahn der gleichen Laufbahngruppe, Artikel 7 Absatz 1 für die Zuweisung der Planstelle, Artikel 27 Absätze 2 und 3 für die Einstellung.

gung, Leistung, dienstlicher Führung, Familiensituation und Dienstalter des Beamten über das Degagement entscheidet. Die Kläger haben diesen Anspruch nicht. Vielmehr mußte ihre Anstellungsbehörde ein Degagement ohne Berücksichtigung irgendwelcher Faktoren ablehnen.

64. Diese Ungleichbehandlung entfällt auch nicht deswegen, weil die Anstellungsbehörde der Kläger ihre Entscheidungen einheitlich traf und keinem Beamten die Möglichkeit gab, Interesse zu bekunden. Beamte können sich zwar dann nicht auf das Prinzip der Gleichbehandlung berufen, wenn sie von ihrer Anstellungsbehörde im Rahmen bestehender Ermessensspielräume eine andere Behandlung erfahren als Beamte anderer Organe von ihrer jeweiligen Anstellungsbehörde [21]. Der Grundsatz der Gleichbehandlung verpflichtet nämlich einen Hoheitsträger nicht, sich so zu verhalten wie ein anderer Hoheitsträger, sondern nur dazu, im Rahmen seiner eigenen Entscheidungen gleiche Sachverhalte gleich zu behandeln [22]. Vorliegend beruht die Ungleichbehandlung aber darauf, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber, der für die Regelung der Beschäftigungsbedingungen aller Beamten der Gemeinschaft zuständig ist, eine Regelung erließ, die nur den Beamten des Parlaments zugute kommt.

65. Somit ist zu prüfen, ob die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen ist.

66. Das Gericht geht davon aus, daß dem Gesetzgeber bei Regelungen zur Änderung in der Struktur des öffentlichen Dienstes der Gemeinschaft anläßlich des Beitritts von Schweden, Finnland und Österreich ein breiter Ermessensspielraum zur Verfügung steht und daher eine Rechtfertigung nur dann fehlt, wenn die Unterscheidung willkürlich oder im Verhältnis zum verfolgten Zweck offensichtlich unangemessen ist [23]. Nach der Rechtsprechung handelt es sich dabei weniger um eine Alternative, sondern um die Definition von Willkür als eine offensichtlich unangemessene Maßnahme [24].

67. Genau diese Feststellung ist der Anknüpfungspunkt für die Bedenken, die der Rat und Spanien im Zusammenhang mit der Rüge einer Verletzung des institutionellen Gleichgewichts vortragen. Ist die Gemeinschaft mit komplexen Aufgaben — wie der Änderung der Zusammensetzung der Beamtenschaft anläßlich eines Beitritts — konfrontiert, so ist der Gesetzgeber berufen, die Gegebenheiten im Licht dieser Aufgabe zu analysieren und auf dieser Basis die notwendigen Maßnahmen zu treffen. Ein Gericht kann seine Einschätzung nicht an die Stelle dieser politischen Willensbildung setzen.

68. Für ein weites Ermessen spricht weiterhin, daß die Einführung des Degagements nicht primär auf den subjektiv-

21 — Urteil vom 18. März 1975 in den verbundenen Rechtssachen 44/74, 46/74 und 49/74 (Acton/Kommission, Slg. 1975, 383, Randnr. 26).

22 — Urteile vom 19. Januar 1988 in der Rechtssache 223/86 (Pesca Valentia, Slg. 1988, 83, Randnr. 18) und in der Rechtssache C-292/97 (zitiert in Fußnote 19, Randnr. 51).

23 — Randnr. 126.

24 — Vgl. Urteil des Gerichts erster Instanz vom 13. Dezember 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-481/93 und T-484/93 (Exporteurs in Levende Varkens u. a., Slg. 1995, II-2941, Randnr. 120) und Urteil des Gerichtshofes vom 5. Dezember 1979 in den Rechtssachen 116/77 und 124/77 (Amylum, Slg. 1979, 3497, Randnr. 19).

rechtlichen Status der Beamten, sondern auf die Organisation der betroffenen Organe zielt. Ob eine Institution die Möglichkeit erhält, einen Teil ihrer Beamten zugunsten von Bewerbern aus neuen Mitgliedstaaten aus dem Dienst ausscheiden zu lassen, ist zunächst eine organisatorische Maßnahme. Die Verordnung hat darüber hinaus erhebliche budgetäre Folgen, da die Gemeinschaft auf die Dienste von Beamten verzichtet, um ihre Stellen neu zu besetzen, diese Beamten allerdings mit hohem Aufwand weiter versorgen muß.

69. Dagegen berührt die Verordnung auf seiten der potentiell begünstigten Beamten keine wohlerworbenen Rechte. Sie enthält lediglich die verfahrensrechtlich abgesicherte Chance, in den Genuß einer Begünstigung zu kommen. Die Ungleichbehandlung knüpft überdies nicht an einem für die subjektiven Rechte der Beamten — insbesondere für ihre Grundrechte und Grundfreiheiten — besonders bedeutsamen Unterscheidungskriterium an, wie dies etwa bei einer Unterscheidung anhand des Geschlechtes oder der Staatsangehörigkeit der Fall wäre.

70. Die gerichtliche Überprüfung kann sich daher — auch im Hinblick auf die Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen — nur in engen Grenzen bewegen. Lediglich im Rahmen von vermögensrechtlichen Streitigkeiten mit Bediensteten findet gemäß Artikel 92 Absatz 1 Satz 2 des Statuts eine unbeschränkte Ermessensnachprüfung statt. Dagegen richtet sie sich gerade bei legislativen Ermessensentscheidungen vorrangig auf offensichtliche Fehler bei der Ermittlung der zugrundeliegenden Tatsachen oder bei ihrer Beurteilung.

71. Erster Anhaltspunkt dieser Prüfung ist die Begründung der Verordnung. Sie lautet wie folgt:

„Nach dem Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens muß die Zusammensetzung der Beamtenschaft der Gemeinschaften geändert werden.

Die Haushaltsbehörde hat den Organen zu diesem Zweck neue Dienstposten bewilligt.

Das Europäische Parlament hat jedoch geltend gemacht, daß es die Änderung in der Zusammensetzung seiner Beamtenschaft ab 1996 nahezu ausschließlich durch Sondermaßnahmen zum endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst vornehmen will.

Für die Beamten des Europäischen Parlaments sollten deshalb entsprechende Sondermaßnahmen beschlossen werden."

72. Das Ziel, Bürger der neuen Mitgliedstaaten in ausreichendem Maß in die Beamtenschaft der Gemeinschaften aufzunehmen, ist nicht zu beanstanden. Im übrigen geht die Verordnung davon aus, daß dieses Ziel grundsätzlich durch die Schaffung neuer Dienstposten zu erreichen sei. Das Parlament wolle allerdings für die Zukunft — ab 1996 — die Zusammensetzung seiner Beamtenschaft „nahezu ausschließlich" durch Sondermaßnahmen zum endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst verändern. Die Verordnung diene ausschließlich dem Zweck, dem Parlament diese Maßnahmen zu ermöglichen.

73. Das Gericht nimmt dies zum Anlaß, um zu zeigen, daß der Gerichtshof wie das Parlament nur 1995 eine einmalige Sonderzuweisung neuer Planstellen erhielt. Obwohl der Gerichtshof auch Interesse an der Möglichkeit des Degagements gezeigt habe, sei ihm diese Möglichkeit aber nicht eingeräumt worden (Randnrn. 130 ff.). Daher rechtfertige die Begründung der Verordnung die mit ihr getroffene Unterscheidung nicht. Auch diese Feststellung trifft zu.

74. Allerdings verlangt das Gericht selbst, daß die Unterscheidung im Verhältnis zum verfolgten Zweck offensichtlich unangemessen sein muß. Das Gericht zeigt aber nur, daß die Begründung der Verordnung keine hinreichende Rechtfertigung dafür enthält, daß nur das Parlament die Möglichkeit des Degagements bekam.

75. Im Rahmen des Zieles, eine angemessene Vertretung von Bürgern aus den neuen Mitgliedstaaten in der Beamtenschaft der Institutionen herbeizuführen, scheidet eine offensichtliche Unangemessenheit der getroffenen Regelung dagegen aus. Vor den Maßnahmen zur Veränderung der Zusammensetzung der Beamtenschaft waren beim Parlament 3 249 Beamte beschäftigt, zusätzlich bestand eine virtuelle Reserve von 74 Posten für Beamte, die zu den politischen Gruppen abgestellt worden waren [25]. Die einmalige Zuweisung von 242 neuen Planstellen entsprach daher beim Parlament 7,3 % — 7,4 % des Bestands. Beim Gerichtshof erhöhte sich die Zahl der Beamten von 750 auf 842. Dies entspricht etwa 12,3 % des Bestands. Insgesamt betrachtet erhielt der Gerichtshof folglich anläßlich des Beitritts neuer Mitgliedstaaten in Relation zu seinem Personalbestand deutlich mehr Stellen für die Aufnahme von Beamten aus den neuen Mitgliedstaaten zugewiesen als das Parlament. Selbst wenn man die 70 Stellen des Degagements hinzunimmt, so beträgt die Quote beim Parlament immer noch lediglich 9,4 % — 9,6 %. Die Bevorzugung des Parlaments gegenüber dem Gerichtshof beim Degagement wird daher durch die einmalige Zuweisung von neuen Stellen aufgewogen. Aus dem hier entscheidenden Blickwinkel einer organisatorischen Maßnahme zur Veränderung der Zusammensetzung der Beamtenschaft erscheint es daher nicht offensichtlich unangemessen, bei der zusätzlich zur einmaligen Stellenzuweisung erfolgenden Zuweisung von Plätzen für das Degagement das Parlament, nicht aber den Gerichtshof zu berücksichtigen. Dement-

25 — ABl. L 369 vom 31. Dezember 1994, S. 154.

sprechend können auch die zwangsläufig aus dieser Ungleichbehandlung beider Institutionen folgenden Unterschiede in der Behandlung ihrer Bediensteten nicht gegen den Gleichheitssatz verstoßen, solange deren wohlerworbene Rechte nicht beeinträchtigt werden.

76. Nur nebenbei sei bemerkt, daß diese nur im Hinblick auf den Beitritt dreier neuer Mitgliedstaaten geltenden Überlegungen völlig unabhängig von der generellen Frage sind, inwieweit beide Organe aufgrund ihrer jeweiligen Arbeitsbelastung neue Stellen benötigen.

77. Somit liegen keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine offensichtlich unangemessene Ungleichbehandlung vor. Ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot ist daher nicht festzustellen.

3. *Zur Entscheidung über das Rechtsmittel*

78. Nach alledem ist das Rechtsmittel begründet. Das Urteil des Gerichts ist gemäß Artikel 54 Absatz 1 Satz 1 der Satzung aufzuheben, da keiner der drei die Begründetheit alternativ tragenden Punkte eine Aufhebung der Entscheidungen des Gerichtshofes gegenüber den Klägern rechtfertigen kann [26].

79. Gemäß Artikel 54 Absatz 1 Satz 2 der Satzung kann der Gerichtshof den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist. Das Gericht ließ in seiner Entscheidung die Angriffsmittel der unzureichenden Begründung der Verordnung und des Ermessensmißbrauchs beim Erlaß der Verordnung offen. Es ist allerdings nicht notwendig, die Sache zur Entscheidung dieser Fragen an das Gericht zurückzuverweisen.

80. Ein Begründungsmangel der Verordnung kann nach der hier vertretenen Auffassung der Klage genausowenig zum Erfolg verhelfen wie Fehler bei den gebotenen Anhörungen [27]. Auch diese Frage kann daher dahinstehen.

81. Das Gleiche gilt grundsätzlich für einen Ermessensfehler beim Erlaß der Verordnung. Sollte der Gesetzgeber die Verordnung ermessensfehlerhaft erlassen haben — also „aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien anzunehmen [sein] ..., daß sie [die Verordnung] zu an-

26 — Siehe oben, Nrn. 55, 58, 61 ff.
27 — Siehe oben, Nr. 55.

deren als den angegebenen Zwecken“ [28] erging —, so folgt auch daraus noch kein Anspruch der Kläger auf die Zulassung zu dem Verfahren der Entscheidung über das Degagement.

82. Soweit diese Rüge sich darauf bezieht, daß eine Ausdehnung des Degagements auf den Gerichtshof ermessensfehlerhaft unterblieben ist, so erscheint es bereits schwierig, überhaupt zu prüfen, ob eine bestimmte Maßnahme aus anderen als den angegebenen Zwecken unterblieb, da die Gründe für eine Unterlassung regelmäßig nicht angegeben werden. Praktisch anwendbar ist das Konzept eines Ermessensfehlers in Fällen der Unterlassung daher nur, wenn zumindest im Grundsatz eine Pflicht zum Handeln besteht. Auf den vorliegenden Fall übertragen ist eine Berücksichtigung nur im Rahmen der Prüfung einer Diskriminierung möglich, da grundsätzlich eine Pflicht besteht, gleiche Sachverhalte gleich zu behandeln. Nur in diesem Rahmen ist auch die Möglichkeit des Ermessensfehlers zu berücksichtigen. Ein solcher Ermessensfehler wäre gleichbedeutend mit einer im bereits dargestellten Sinne willkürlichen Unterscheidung. Diese ist aber hier — wie bereits dargelegt — nicht erkennbar [29].

83. Somit sind die Angriffsmittel der Kläger entweder nicht geeignet, ihrer Klage zum Erfolg zu verhelfen, oder bereits nach den Überlegungen zur Begründetheit des Rechtsmittels unbegründet.

28 — Urteil vom 21. Juni 1984 in der Rechtssache 69/83 (Lux, Slg. 1984, 2447, Randnr. 30).

29 — Siehe oben, Nr. 75.

VII — Kosten

84. Nach Artikel 122 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes entscheidet dieser über die Kosten, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er selbst den Rechtsstreit entscheidet.

85. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung sind den Klägern als unterliegender Partei die Kosten des Rechtsstreits — der den ersten Rechtszug und das Rechtsmittel umfaßt — aufzuerlegen, wenn ein entsprechender Antrag vorliegt. Ein solcher Antrag wurde allerdings weder im ersten Rechtszug noch im Rahmen des Rechtsmittels gestellt.

86. Die anderen Beteiligten tragen im übrigen die ihnen entstandenen Kosten selber. Gemäß Artikel 70 in Verbindung mit Artikel 122 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verfahrensordnung trägt der Rat seine Kosten, soweit sie mit dem Rechtsmittel zusammenhängen, da es sich vorliegend um einen Streit zwischen der Gemeinschaft und ihren Bediensteten handelt und der Rat das Rechtsmittel eingelegt hat. Der Gerichtshof trägt gemäß Artikel 70 der Verfahrensordnung die Kosten, die ihm im ersten Rechtszug entstanden sind. Gemäß Artikel 69 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung tragen die Organe und Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Dies betrifft für das Rechtsmittel Spanien und im ersten Rechtszug den Rat und die Niederlande.

VIII — Ergebnis

87. Ich schlage deshalb vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Urteile des Gerichts erster Instanz vom 30. September 1998 in den Rechtssachen T-154/96 (Chvatal u. a./Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) und T-13/97 (Losch/Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) werden aufgehoben.

2. Die Nichtigkeitsklagen, die Christiane Chvatal u. a. am 8. Oktober 1996 und Antoinette Losch am 20. Januar 1997 beim Gericht eingelegt haben, werden abgewiesen.

3. Die Beteiligten tragen ihre eigenen Kosten.