SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 7. JUNI 1972

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

In den heute zu behandelnden Rechtssachen, die von Beamten der Kommission anhängig gemacht worden sind, geht es um Probleme der Einstufung nach dem Wechsel der Kategorie, d. h. nach dem Übergang von der Gehaltsgruppe C 1 in die Laufbahn B 5/B 4 (so in den Rechtssachen 86 und 87/71) bzw. nach dem Übergang von der Besoldungsgruppe B 1 in die Laufbahn A 7/A 6 (so in allen übrigen Rechtssachen). Dieser Übergang ist problematisch, weil nach der in Artikel 66 des Personalstatuts niedergelegten Tabelle die Gehälter der Gehaltsgruppe C 1 über dem Niveau der höchsten Stufe der Gehaltsgruppe B 5 und die der Gehaltsgruppe B 1 — jedenfalls von ihrer dritten Stufe an — über dem Niveau der höchsten Stufe der Gruppe A 7 liegen. Dazu kommt, daß im Personalstatut keine ausdrücklichen Bestimmungen über die Einstufung in solchen Fällen, namentlich über die Festlegung der maßgeblichen Gehaltsgruppe existieren.

Die Kommission hat deshalb versucht, eine allgemeine Lösung des Problems in der Entscheidung vom 10. März 1971 über die Festlegung von Einstufungskriterien im Falle des Wechsels der Kategorie vorzusehen. Nach dieser im Personalkurier vom 15. April 1971 veröffentlichten Entscheidung soll folgendes gelten. Grundsätzlich wird ein Beamter bei der Einweisung in einen Posten einer Laufbahn einer höheren Kategorie in die Eingangsgruppe der Laufbahn eingestuft. Die Stufe wird so gewählt, daß ihr Grundgehalt dem der früher innegehabten Gruppe gleich ist oder unmittelbar über ihm liegt. Besteht diese Möglichkeit nicht, so kommt der Beamte in die letzte Stufe der neuen Gruppe. Hat dies zur Folge, daß das Grundgehalt der neuen Gruppe unter dem Grundgehalt der früher innegehabten Gruppe liegt (wobei das automatische Aufsteigen gemäß Artikel 44 des Personalstatuts berücksichtigt wird), so bezieht der betreffende Beamte weiterhin das zuletzt genannte Grundgehalt. — Diese Entscheidung ist am 1. Februar 1971 in Kraft getreten. Sie sollte aber auch auf Ernennungen angewandt werden, die seit März 1970 erfolgten, soweit es sich um Übergänge von der Kategorie B in die Kategorie A handelte und die Einstufung ausdrücklich vorbehalten worden war.

Die genannte Entscheidung ist auch für die Kläger der jetzt zu behandelnden Verfahren von Bedeutung. Sie haben alle und erfolgreich an Auswahlwettbewerben teilgenommen. Dabei ging es — wie schon erwähnt — um die Besetzung von Posten der Laufbahn B 5/B 4 bzw. um die Besetzung von Posten der Laufbahn A 7/A 6. Vermerkt war allerdings jeweils, daß sich die Besetzung nach den budgetären Möglichkeiten richte.

In den Fällen, die zu den Rechtssachen 55-76/71 geführt haben, erfuhren die Beteiligten in Mitteilungen der Generaldirektion Personal und Verwaltung aus der Zeit zwischen dem 6. Mai 1970 und dem 4. Januar 1971, sie seien mit Wirkung von verschiedenen Daten, die den Akten entnommen werden können, zu Verwaltungsräten der Laufbahn A 7/A 6 ernannt worden. Die genaue Einstufung war zunächst vorbehalten worden. Über sie ist nach Erlaß der erwähnten allgemeinen Entscheidung durch Verfügungen vom 3. Juni 1971 entschieden worden. Einer der Betroffenen kam so in die Gehaltsgruppe A 7, 5. Stufe. Für die übrigen Beamten dieser Gruppe wurde bestimmt, sie seien in die 6. (= letzte) Stufe der Gehaltsgruppe A 7 einzuweisen. Soweit die Betroffenen in der Gehaltsgruppe B 1 höheres Gehalt erhielten, als ihnen nach A 7 zustehen würde (was — wie gesagt — von B 1, 3. Stufe an der Fall ist), war in den Ernennungsentscheidungen ausdrücklich vermerkt, die Ge-

haltszahlung erfolge weiterhin nach der Gruppe B 1. Außerdem sollte für die Anwendung des Artikels 44 (das automatische Aufsteigen in den Gehaltsstufen) das in der jeweiligen Stufe der Gehaltsgruppe B 1 erworbene Dienstalter aufrechterhalten und bei einer ersten Änderung der Gehaltsgruppe in der neuen Kategorie, d. h. bei der Anwendung des Artikels 46, berücksichtigt werden, welche Gehaltsstufe und welches Dienstalter in dieser Stufe der betreffende Beamte in der Gehaltsgruppe B 1 innegehabt hat. — Soweit das Gehalt nach A 7 nicht unter dem nach B 1 lag, Bezüge also nach der neuen Einstufung zu entrichten waren, wurde den betreffenden Beamten in einem Begleitschreiben der Generaldirektion Personal und Verwaltung versichert, die Gehaltszahlung erfolge nach B 1, sobald das Grundgehalt in der neuen Gruppe unter dem (nach Berücksichtigung des automatischen Aufsteigens in den Stufen) ermittelten Grundgehalt der Gruppe B 1 liegen würde. Außerdem hieß es in dem Begleitschreiben, ein Anspruch auf Gehaltszahlung nach der Einstufung in der alten Gruppe bestehe nicht mehr, wenn in der neuen Kategorie eine Beförderung in eine andere Gruppe erfolge und dabei eine Einstufung erzielt werde, die der letzten Stufe der alten Gruppe entspreche oder über ihr liege.

In den Fällen, die zu den Rechtssachen 86, 87 und 95/71 geführt haben, ergingen die Ernennungsentscheidungen nach Erlaß der allgemeinen Entscheidung zur Festlegung der Einstufungskriterien beim Wechsel der Kategorie. Hier wurde die Einstufung also nicht vorbehalten, sondern unmittelbar aufgrund der genannten allgemeinen Entscheidung vorgenommen. Dabei ging die Kommission wie in den vorhin erwähnten Fällen vor, d. h. es wurden die betroffenen Beamten in die letzte Stufe der unteren Gruppe der neuen Laufbahn (B 5/B 4 bzw. A 7/A 6) eingewiesen. Da die entsprechenden Bezüge unter dem Niveau der früher innegehabten Gruppen lagen, wurde ausdrücklich angeordnet, das frühere Grundgehalt sei weiter zu entrichten, wobei ebenfalls auf die Artikel 44 und 46 des Personalstatuts Bezug genommen und — jedenfalls der Beamtin der Rechtssache 95/71 — auch ein Begleitschreiben der bereits geschilderten Art zugesandt wurde.

Damit wollten sich die Betroffenen jedoch nicht abfinden. Sie richteten deshalb — mit Ausnahme des Beamten, der zuletzt geklagt hat (Rechtssache 95/71) — Verwaltungsbeschwerden gemäß Artikel 90 des Personalstatuts an die Anstellungsbehörde. In ihnen wurde im wesentlichen übereinstimmend geltend gemacht, die Ernennung in der unteren Gruppe der neuen Laufbahn bedeute eine nachträgliche Änderung der Ausschreibungsbedingungen. Bisher sei in solchen Fällen stets Artikel 46 des Personalstatuts angewandt, d. h. eine Einstufung in der höheren Gruppe der neuen Laufbahn vorgenommen worden, wenn das Grundgehalt der früher innegehabten Besoldungsgruppe unter Berücksichtigung des Dienstalters über der letzten Stufe der unteren Gruppe der neuen Laufbahn lag. So sei auch vor kurzem noch für Übergänge aus der Kategorie C in die Gehaltsgruppe B 4 verfahren worden. Es sei daher angezeigt, die allgemeine Entscheidung vom 10. März 1971 zu annullieren und eine Einstufung der Beschwerdeführer nach Artikel 46 vorzunehmen, d. h. ihnen die Gehaltsgruppe A 6 bzw. die Gehaltsgruppe B 4 zuzusprechen.

Den Beschwerden blieb der Erfolg indessen versagt. Tatsächlich steht die Anstellungsbehörde auf dem Standpunkt, die genannte allgemeine Entscheidung sei nicht statuswidrig. Nach dem Statut besteht — wie sie meint — keine Verpflichtung, Beamte beim Wechsel der Kategorie in die höhere Gruppe der neuen Laufbahn einzustufen; insbesondere sei Artikel 46 nicht geeignet, die Gehaltsgruppe in solchen Fällen zu bestimmen. Im übrigen werde durch die von der Kommission angewandte Methode in jedem Falle die Aufrechterhaltung des früheren Grundgehaltes gewährleistet. — Dies wurde allen Beteiligten — wenn auch (mit Ausnahme der Klägerin der

Rechtssache 86/71) erst nach Ablauf der Frist des Artikels 91 des Personalstatuts — ausdrücklich mitgeteilt.

So kam es am 3. August, 14. Oktober, 15. Oktober und 19. November 1971 zur Einleitung der jetzt zu behandelnden Verfahren.

In ihnen stehen — im wesentlichen übereinstimmend — folgende Anträge zur Debatte:

1. die allgemeine Entscheidung vom 10. März 1971 über die Festlegung von Einstufungskriterien zu annullieren (in der Rechtssache 95/71 ist von der Feststellung der Rechtswidrigkeit dieser Entscheidung die Rede);
2. festzustellen, daß die Einstufung eines Beamten, der in einen Posten einer Laufbahn einer höheren Kategorie ernannt wird, was Gehaltsgruppe und Gehaltsstufe angeht, nach Artikel 46 des Personalstatuts vorzunehmen ist;
3. die verschiedenen Ernennungsentscheidungen für nichtig zu erklären, soweit sie eine Einstufung in A 7/A 6 bzw. A 7/A 5 bzw. B 5/B 4 ohne Festlegung eines Dienstalters in den genannten Stufen vorsehen;
4. festzustellen, daß die Kläger zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens der verschiedenen Ernennungsentscheidungen in verschiedene Stufen der Gehaltsgruppe A 6 bzw. der Gehaltsgruppe B 4 mit oder ohne Angabe eines bestimmten Dienstalters in den betreffenden Stufen einzuweisen und entsprechende Gehaltsnachzahlungen vorzunehmen seien;
5. die stillschweigende Ablehnung der Verwaltungsbeschwerden für nichtig zu erklären (dieser Antrag fehlt in der Rechtssache 95/71; in den Rechtssachen 86 und 87/71 heißt es in diesem Zusammenhang ergänzend: „soweit erforderlich, auch die ausdrückliche Zurückweisung der Verwaltungsbeschwerden für nichtig zu erklären").

Wie diese Anträge zu beurteilen sind, wollen wir nunmehr untersuchen.

1. Nach den bisherigen Ausführungen ist klargeworden, daß die Hauptfrage des Prozesses dahin lautet, ob die Kommission zu Recht das Prinzip festgelegt hat, beim Wechsel der Kategorie müsse die Einstufung stets in der unteren Besoldungsgruppe der Laufbahn der höheren Kategorie erfolgen, oder ob sich aus dem Personalstatut — wie die Kläger meinen — das Gebot ableiten läßt, die Einstufung sei in einem solchen Falle nach Artikel 46 des Personalstatuts vorzunehmen, d. h. nach der Vorschrift, die besagt: „Der in einer höheren Besoldungsgruppe ernannte Beamte erhält in seiner neuen Besoldungsgruppe das Dienstalter, das der Dienstalterszwischenstufe entspricht, die der in der bisherigen Besoldungsgruppe erreichten und um den zweijährlichen Steigerungsbetrag der bisherigen Besoldungsgruppe erhöhten Dienstalterszwischenstufe gleichkommt oder unmittelbar über ihr liegt."

In dieser Auseinandersetzung sind die Kläger — wenn wir uns zunächst auf eine erste Gruppe von Rügen beschränken — im wesentlichen der Ansicht, es würden notwendig andere Statutsbestimmungen, nämlich die Artikel 62 und 66, mißachtet, wenn bei Kategoriewechsel nicht nach Artikel 46 verfahren, d. h. für eine Aufrechterhaltung des Grundgehalts durch eine Einstufung in die entsprechende Gruppe und Stufe der höheren Laufbahn gesorgt werde. Außerdem verweisen sie für die Richtigkeit ihrer These auf die bisherige Praxis der Kommission und die angeblich damit übereinstimmende Praxis anderer Gemeinschaftsorgane. — Die Kommission beruft sich demgegenüber zur Rechtfertigung der von ihr angewandten Methode auf die für ihre Personalpolitik geltenden haushaltsrechtlichen Grenzen sowie auf ihre Freiheit in der Organisation der Dienste und der Verwendung budgetärer Posten, durch die eine Anwendung der von den Klägern für richtig gehaltenen Regel oftmals ausgeschlossen werde. Daneben beruft sie sich auf das nach dem Statut geltende Laufbahnsystem und die Erkenntnis, daß bei einer Beachtung der von den Klägern entwickelten These die Karrieremöglichkeiten der A 7- und B 5-Beamten beeinträchtigt werden könnten.

Wenn wir uns fragen, was von diesen Argumenten zu halten ist, so kann eines vorweg als sicher gelten. Mit den Hinweisen der Kläger auf die frühere Praxis der Kommission und die Praxis anderer Gemeinschaftsorgane ist im gegenwärtigen Zusammenhang schwerlich etwas anzufangen. Die Auseinandersetzung im Rahmen des ersten Klagegrundes ist vielmehr zunächst eine rein rechtliche, d. h. es muß geprüft werden, ob dem Personalstatut tatsächlich Grundsätze zu entnehmen sind, die zu einer Anwendung des Artikels 46 auf Fälle wie die vorliegenden zwingen, oder ob die Prinzipien des Personalstatuts in Wirklichkeit so beschaffen sind, daß die von der Kommission festgelegte allgemeine Entscheidung über die Einstufungskriterien dem Geist des Personalstatuts eher angemessen erscheint.

Sodann läßt sich wohl auch sagen, daß eine *unmittelbare* Anwendung von Artikel 46 des Personalstatuts auf Fälle wie die vorliegenden nicht in Betracht kommt. Diese Vorschrift findet sich nämlich im Kapitel III des Personalstatuts („Beurteilung, Aufsteigen in den Dienstaltersstufen und Beförderung") direkt hinter Artikel 45, also der Bestimmung, nach der die Beförderung bewirkt, „daß der Beamte in die nächsthöhere Besoldungsgruppe seiner Laufbahngruppe oder seiner Sonderlaufbahn übertritt". Auf diesen Fall ist sie offensichtlich gemünzt, und dabei hat sie die Funktion, für die in eine höhere Besoldungsgruppe ernannten Beamten mit Hilfe der Dienstalterszwischenstufen das Dienstalter in der Gruppe zu bestimmen. Dagegen eignet sie sich ihrem Wesen nach nicht dazu, die Gehalts*gruppe* selbst zu bestimmen, setzt sie doch voraus, daß diese Bestimmung aufgrund *anderer* Statutsvorschriften bereits erfolgt ist. — Somit könne allenfalls eine *analoge* Anwendung von Artikel 46 erwogen werden. Daß sie praktisch möglich und denkbar ist, beweist die frühere Praxis der Kommission. Jetzt freilich wird entscheidend sein, zu prüfen, ob die analoge Anwendung von Artikel 46 nach dem Statut tatsächlich die einzig angezeigte Lösung darstellt. Bei dieser Untersuchung — auch das läßt sich gleich sagen — können jedoch maßgebliche Aufschlüsse nicht aus der von den Klägern angeführten Rechtsprechung, d. h. dem Urteil der Rechtssachen 15/64 und 60/65 (Slg. 1966, 697) gewonnen werden. In diesem Falle ging es nämlich um die Einstufung aufgrund der Neubewertung von Dienstposten nach dem Inkrafttreten des Personalstatuts und seiner Anhänge. Wenn eine analoge Anwendung von Artikel 46 in derartigem Zusammenhang gutgeheißen worden ist, d. h. bei der Ordnung von Fällen, in denen die Gehaltsgruppe nach dem Statut eindeutig festlag und nur die Stufen zu bestimmen waren und in denen außerdem — worauf in dem erwähnten Urteil besonders hingewiesen worden ist — vornehmlich dem Niveau der Gehaltsbezüge Rechnung zu tragen war, so folgt daraus in der Tat nicht zwingend, daß die gleiche Methode in dem anders gelagerten Fall des Übergangs von einer Kategorie in die nächsthöhere zur Anwendung gelangen muß. Die Frage der analogen Heranziehung des Artikels 46 sollte daher vorläufig offenbleiben.

Weiterhin — auch das läßt sich ohne Schwierigkeit zeigen — kann Entscheidendes für die klägerische These nicht aus den Artikeln 62 und 66 des Personalstatuts sowie dem Grundsatz der Aufrechterhaltung des Grundgehaltes, d. h. aus Artikel 46 Absatz 2 Satz 2 gewonnen werden. — Artikel 62 schreibt bekanntlich vor, daß ein Beamter Anspruch auf die Dienstbezüge hat, „die seiner Besoldungsgruppe und seiner Dienstaltersstufe entsprechen". Artikel 66 liefert dazu die maßgebliche Tabelle. Nun wird zwar von diesen Vorschriften bei der von der Kommission festgelegten Methode unter Umständen abgewichen (nämlich immer dann, wenn sich das Gehalt weiterhin nach der früher innegehabten Gruppe bemißt). Darin ist jedoch nicht eine unzulässige Mißachtung der Statutsbestimmungen zu erblicken. Vielmehr kann man der Ansicht sein, derartige Abwei-

chungen *zugunsten* der Beamten seien hinnehmbar, wenn sie im Hinblick auf eine außergewöhnliche Situation, aus besonderen Gründen zum Schutz wohlerworbener Rechte, notwendig werden. — Was sodann den Grundsatz des Artikels 46 Absatz 2 Satz 2 angeht, also das Gebot, ein Beamter dürfe in seiner neuen Besoldungsgruppe keinesfalls ein niedrigeres Grundgehalt erhalten, als er in seiner früheren Besoldungsgruppe bezogen hat, so könnte man dazu der Ansicht sein, das Prinzip beziehe sich nach dem Sachzusammenhang allein auf *Beförderungen* im technischen Sinne. Will man ihm jedoch eine größere Tragweite zuerkennen und an seine Beachtung auch im Zusammenhang mit einem Wechsel der Kategorie denken, so bedeutet dies nicht notwendig, daß das Niveau des Grundgehalts allein durch eine entsprechende Einstufung in der höheren Laufbahn gesichert werden kann. Ebensowohl erscheint die Ansicht vertretbar, dem Prinzip sei genügt, wenn — wie in der allgemeinen Entscheidung der Kommission vom 10. März 1971 angeordnet — die Beibehaltung des früheren Grundgehalts ausgesprochen wird, oder sogar schon dann, wenn Ausgleichsentschädigungen für die Aufrechterhaltung des Grundgehalts sorgen. Letzteres war bekanntlich die Ansicht meines Kollegen Gand, die in der Rechtssache 11/65 (Slg. 1965, 1259), d. h. zu einem Fall entwickelt wurde, in dem es um das Bemühen des beklagten Organs ging, für eine ehemalige C 1-Beamtin zumindest das Niveau ihres früheren Gehalts aufrechtzuerhalten, nachdem sie auf ihre Bewerbung hin in eine B 5-Stelle eingewiesen worden war, also in eine Stelle, deren Grundgehalt unter dem Niveau der Gehaltsgruppe C 1 liegt. Dagegen kann auch nicht eingewendet werden, derartige Entschädigungen seien im Personalstatut nur für bestimmte Fälle, nicht jedoch für Sachverhalte wie die jetzt zu beurteilenden vorgesehen. Offensichtlich ist es ja so (darin stimmen alle Beteiligten überein), daß das Statut für den Übergang in eine Laufbahn einer höheren Kategorie keine ausreichende ausdrückliche Regelung enthält. Bei einer solchen Sachlage aber mag die Gewährung von Ausgleichsleistungen aufgrund analoger Anwendung der einschlägigen Bestimmungen zumindest ebenso sinnvoll und naheliegend sein wie die analoge Anwendung des Artikels 46, die die Kläger empfehlen.

Tatsächlich — und damit komme ich zum Kern der Untersuchung — kann das Dilemma, das im Hinblick auf die Unzulänglichkeit des Personalstatuts beim Wechsel der Kategorie besteht, befriedigend nur bewältigt werden, wenn man eine Lösung unter Berücksichtigung des Gesamtsystems des Personalstatuts und seiner tragenden Grundgedanken anstrebt.

Dabei gelangt man vor allem zu der Erkenntnis, daß für das Personalstatut der Gemeinschaften ein Laufbahnsystem kennzeichnend ist, das auf den in Artikel 5 des Statuts definierten Laufbahnen aufgebaut ist. Seine Bedeutung wurde in der Rechtsprechung nachdrücklich hervorgehoben (Rechtssache 33/67, Slg. 1968, 189), nachdem die Generalanwälte (meine Kollegen Lagrange und Gand) sie wiederholt unterstrichen haben (Schlußanträge zu den Rechtssachen 11/65 und 33/67). Diesem System entspricht das Gebot, Einstellungen prinzipiell in der Eingangsbesoldungsgruppe einer Kategorie vorzunehmen. Erfolgt die Einstellung in einer höheren Laufbahn, so ist grundsätzlich deren untere Besoldungsgruppe zu wählen (wie im Urteil der Rechtssache 33/67 betont worden ist). Von dieser Basis aus — das eben ist der Laufbahngedanke — sollen die Beamten im Wege der Beförderung in die nächsthöhere Gruppe gelangen, wenn sie eine bestimmte Mindestdienstzeit hinter sich gebracht haben, also entsprechende Erfahrungen sammeln konnten, und wenn sie nach Abwägung der Verdienste aller in Betracht kommenden Beamten für beförderungswürdig befunden worden sind. — Der Wechsel der Kategorie stellt in diesem System offensichtlich die — seltene — Ausnahme dar (was wohl auch die Spärlichkeit der dafür vorgesehenen Re-

gelung erklärt). Wird sie in Betracht gezogen, so bedarf es nach Artikel 45 des Personalstatuts eines Auswahlwettbewerbs. Er gewährleistet, daß die Bewerber die Eignung für die höhere Laufbahn besitzen. Im Grunde ist damit aber nichts weiter erreicht als eine Gleichstellung mit Beamten, die sich schon in der höheren Laufbahn befinden und dort die Ausgangsbesoldungsgruppe innehaben. Das bedeutet meines Erachtens, daß von aufsteigenden Beamten, deren Befähigung für die höhere Laufbahn erwiesen ist, prinzipiell ebenso, wie von den in die Laufbahn unmittelbar eingewiesenen Beamten zu verlangen ist, daß sie sich während einer gewissen Mindestdienstzeit bewähren, ehe eine Beförderung in die nächsthöhere Gruppe in Betracht gezogen werden kann. Völlig systemwidrig müßte es jedoch erscheinen, einen Beamten beim Wechsel der Kategorie mit Rücksicht auf die Bezüge in der früher innegehabten Besoldungsgruppe sogleich in die höhere Gruppe der höheren Laufbahn einzustufen, d. h. seinen Rang in der höheren Laufbahn maßgeblich nach Elementen (Gehalt und Dienstalter der früheren Laufbahn) zu bestimmen, die mit Erfahrungen und Verdiensten der höheren Laufbahn nichts zu tun haben. Namentlich müßte es als unerträglich angesehen werden, daß es in solchen Fällen Beamten, die die Kategorie wechseln, ermöglicht würde, andere Beamte, die unmittelbar in die höhere Laufbahn eingestellt worden sind und in ihr bereits Erfahrungen sammeln konnten, gleichsam zu überholen. — Schon diese Erwägungen könnten für die Lösung des gegenwärtigen Problems ausreichen. Es würde sich aus ihnen also ergeben, daß bei einem Wechsel der Kategorie nicht die analoge Anwendung von Artikel 46 des Personalstatuts, sondern das von der Kommission in ihrer allgemeinen Entscheidung festgelegte Prinzip sachgerecht ist.

Dazu kommen außerdem die folgenden Überlegungen.

Mir erscheint einmal wesentlich, daß das von der Kommission festgelegte Prinzip die Gefahr der Ungleichbehandlung am ehesten ausschließt, weil es stets zu einer Einstufung in die untere Gruppe einer höheren Laufbahn führt. Wäre hingegen Artikel 46 mit den von den Klägern visierten Konsequenzen anwendbar, so hinge die Möglichkeit einer Einstufung in die höhere Gruppe der höheren Laufbahn davon ab, ob eine entsprechende Planstelle im Organigramm vorgesehen ist. Das aber ist — wie die Kommission mit Recht hervorhebt — weithin eine Frage ihres Ermessens im Rahmen der Verwaltungsorganisation sowie der Verwendung der budgetären Posten und entzieht sich folglich einer objektiven Nachprüfung.

Zum anderen könnte die Notwendigkeit, stets auf Artikel 46 zurückzugreifen, den Übergang in eine höhere Kategorie oftmals erschweren. Da die Verwaltung — wie gesagt — in der Organisation ihrer Dienste und in der Verwendung der budgetären Posten frei ist, hindert sie nichts daran, Planstellen der höheren Gruppe einer Laufbahn durch Beförderung oder gar Einstellung zu besetzen und in Ausschreibungen, die für interne Bewerber gedacht sind, lediglich die untere Gruppe vorzusehen (wie dies etwa im Falle der Rechtssache 11/65 geschehen ist und kritiklos hingenommen wurde). Bei einer solchen Sachlage aber wäre es — bliebe nur der Rückgriff auf Artikel 46 des Personalstatuts — zum Beispiel B 1-Beamten der höheren Stufen unmöglich, durch Teilnahme an einem Auswahlwettbewerb Zugang zu der Kategorie A zu erhalten. Das von den Klägern vertretene starre Prinzip würde sich also letztlich gegen die Interessen des Personals kehren. Auch solche Gesichtspunkte sind sicherlich zu erwägen, wenn die Frage geprüft wird, ob die von der Kommission festgelegte allgemeine Regelung mit ihren objektiven, jegliches Ermessen ausschließenden Vorschriften sachgerecht und mit den Grundgedanken des Statuts vereinbar ist.

Schließlich ist noch zu sagen, daß einige andere von den Klägern vorgebrachte Einwendungen gegen die Richtigkeit des bisher erarbeiteten Ergebnisses nichts auszurichten vermögen.

Das gilt für die Bemerkung, bei der von der Kommission angewandten Methode könne es sich ergeben, daß sich die Gehaltszahlung einmal für eine gewisse Zeit nach der Kategorie B, dann für eine gewisse Zeit nach der Kategorie A, anschließend wieder nach der Kategorie B usw. richte. Dies ist zwar zutreffend und sicher nicht völlig befriedigend. Weil die geschilderte Konsequenz aber zur Erhaltung wohlerworbener Rechte unvermeidlich erscheinen mag und weil sie überdies keine unüberwindlichen Schwierigkeiten mit sich bringt, wird man sie hinnehmen können, solange nicht durch Statutsänderung eine für den Wechsel der Kategorie angemessenere Regelung geschaffen worden ist.

Ein Gleiches gilt für den Hinweis darauf, die Regelung der Kommission führte unter Umständen dazu, daß B-Beamte aus verschiedenen Gruppen beim Übergang in die Kategorie A in dieselbe Gruppe eingestuft würden. Meines Erachtens wäre ein derartiger Vorgang, sollte er nicht nur reine Theorie sein, keineswegs schockierend, befinden sich doch bei solcher Sachlage alle Beamten hinsichtlich des Beginns der neuen Karriere in der höheren Laufbahn, für den es nur auf die erforderliche Eignung ankommt, grundsätzlich in derselben Ausgangsposition. Außerdem würde auch durch die Einzelheiten der Gehaltsbemessung, wie sie in der allgemeinen Entscheidung der Kommission über die Einstufungskriterien enthalten sind, dafür gesorgt, daß es zumindest für die Bezüge und damit auch für künftige Beförderungen bei einer angemessenen Differenzierung bleibt.

Somit ist am Ende all der Betrachtungen, die zu dem ersten Klagegrund erforderlich waren, festzuhalten, daß die allgemeine Entscheidung der Kommission vom 10. März 1971 nicht gegen Bestimmungen des Statuts verstößt und daher auch kein Anlaß besteht, die auf ihr beruhenden Ernennungsentscheidungen aufzuheben.

2. Eine zweite Gruppe von Rügen bezieht sich auf eine angebliche Verletzung der Artikel 44 und 46 des Personalstatuts. Dazu wurde in den Klageschriften ausgeführt, das von der Kommission geschaffene System gehe von einer fiktiven Karriere in der früher innegehabten Gruppe aus, weil sowohl für das regelmäßige Aufsteigen in der Gruppe gemäß Artikel 44 des Personalstatuts als auch für Beförderungen Einstufung und Dienstalter der früheren Gruppe zugrunde gelegt werden. Mit den Prinzipien des Personalstatuts lasse sich dies nicht vereinbaren. Außerdem mißachte die Entscheidung der Kommission, soweit nach ihr Beamte in die letzte Stufe der unteren Gruppe einer neuen Laufbahn eingewiesen werden, das Verbot, über diese Stufe hinaus Dienstalterszwischenstufen zu berücksichtigen.

Diesen Vorwürfen begegnet die Kommission in erster Linie mit einem Zulässigkeitseinwand. Sie hebt hervor, die kritisierte allgemeine Entscheidung verschaffe den Betroffenen in den von den Klägern visierten Teilen zusätzliche Vorteile. Insoweit könne also für die Kläger ein Interesse an Kritik und an einer Teilannullierung der allgemeinen Entscheidung nicht anerkannt werden.

Wenn wir uns zunächst fragen, wie es sich damit verhält, so muß wohl festgestellt werden, daß der Einwand der Kommission auf einem Mißverständnis beruht. Tatsächlich wollen die Kläger — wie sie ausdrücklich klargestellt haben — keine Teilannullierung der allgemeinen Entscheidung. Sie sind vielmehr der Ansicht, bei der von der Kommission gewählten Methode sei es zur Beibehaltung eines unerläßlichen Mindeststandards beim Wechsel der Kategorie notwendig, die erwähnten Statutsbestimmungen zu mißachten. Daraus folge, daß die von der Kommission geschaffene Regelung im Prinzip rechtswidrig sei, und dies zwinge zur Annullierung der gesamten allgemeinen Entscheidung. So gesehen greift der Zulässigkeitseinwand also nicht durch, und dies um so weniger, als es für die Geltendmachung bestimmter Rügen zur Begründung zulässiger Anträge sicher nicht des Nachweises eines berechtigten Interesses bedarf.

Was alsdann den sachlichen Gehalt der Kritik angeht, so ist für ihre Beurteilung ein Prinzip von entscheidender Bedeutung, nämlich das des Artikels 46 des Statuts, das mit den Worten umschrieben ist: „Auf keinen Fall erhält der Beamte in seiner neuen Besoldungsgruppe ein niedrigeres Grundgehalt als er in seiner früheren Besoldungsgruppe erhalten hätte." Dazu habe ich schon bemerkt, daß nach den gewählten Formulierungen und dem Sachzusammenhang durchaus die Ansicht vertreten werden kann, das Prinzip beziehe sich nur auf den Fall der Beförderung im eigentlichen Sinne, es sei also fraglich, ob es auch für den Wechsel der Kategorie gelte. Hält man jedoch dafür, Artikel 46 bringe einen Elementargrundsatz zum Ausdruck, der bei jedem Aufsteigen in der Gehaltstabelle zu beachten ist, so läßt sich durchaus annehmen, ihm sei beim Wechsel der Kategorie ausreichend dadurch Rechnung getragen, daß für eine Aufrechterhaltung des Gehaltsniveaus gesorgt wird, wofür — wie mein Kollege Gand meinte — die Gewährung einer Ausgleichsentschädigung ausreicht. Vertretbar erscheint freilich auch — wie es die Kommission für richtig gehalten hat —, dem Artikel 46 das Gebot zu entnehmen, das Grundgehalt müsse unangetastet bleiben und es dürfe die Laufbahn ganz allgemein so wenig wie möglich beeinträchtigt werden. Stimmt man dem zu und hält man sich überdies vor Augen, daß mit den Grundgedanken des Statuts — seinem Laufbahnsystem — beim Wechsel der Kategorie ein Überspringen von Gehaltsgruppen unvereinbar ist, so kann es jedoch in Anbetracht der Lückenhaftigkeit des Statuts in dieser Materie nur sinnvoll erscheinen, mit der Idee fiktiver Karrieren zu arbeiten, wie es die Kommission getan hat. Richtig verstanden ist damit nicht eine Verletzung der genannten Statutsbestimmungen (Artikel 44—46) gegeben, sondern nur ihre sinngemäße Anwendung auf einen Sachverhalt, der nach dem Statut nicht unter wörtlicher Respektierung aller Vorschriften befriedigend behandelt werden kann. — In dem von der Kommission gewählten Verfahren würde ich insbesondere auch nicht eine Verletzung des Teiles von Artikel 46 des Personalstatuts erblicken, in dem (wie im Brembati-Urteil, Slg. 1970, 623, hervorgehoben worden ist) die Berücksichtigung von Dienstalterszwischenstufen über die letzte Stufe einer Gruppe hinaus ausgeschlossen wird. Tatsächlich ist es ja nicht so, daß Dienstalterszwischenstufen etwa über A 7/A 6 hinaus berechnet werden, sondern ihre Berücksichtigung erfolgt allein im Rahmen der als zulässig anzusehenden fiktiven Karriere, also im Rahmen der früher innegehabten Gehaltsgruppe B 1.

Was im gegenwärtigen Zusammenhang schließlich noch den Hinweis der Kläger auf die Pensionsregelung des Artikels 77 Absatz 3 des Personalstatuts und die Ansicht angeht, die von der Kommission angewandte Methode könne zu einer Beeinträchtigung der Pensionsrechte führen, weil für sie die Grundgehälter der Besoldungsgruppe und der Dienstalterstufe in den letzten drei Jahren vor dem Ausscheiden aus dem Dienst maßgeblich sind, so muß dazu noch (sieht man über den Umstand hinweg, daß diese Rüge erst in der Replik vorgebracht worden ist) folgendes bemerkt werden. Auch insofern ist daran zu erinnern, daß das Personalstatut beim Wechsel der Kategorie nicht zwingend die Aufrechterhaltung des Grundgehalts vorschreibt, sondern möglicherweise nur die Beibehaltung des Gehaltsniveaus mit Hilfe von Entschädigungsleistungen. Einbußen bei der Pensionsregelung wären also — so gesehen — nach dem System des Statuts nicht auszuschließen. Geht man aber davon aus, daß das Prinzip der Aufrechterhaltung des Grundgehalts auch beim Wechsel der Kategorie gilt, dann läßt sich unter Hinweis auf die in diesem Zusammenhang erkennbare Lückenhaftigkeit des Statuts für die Pensionsregelung wohl gleichfalls eine sinngemäße Anwendung von Artikel 77 des Inhalts vertreten, daß im Interesse der Erhaltung aller Vorteile der früheren Einstufung selbst für die Pensionsbestimmung der Gedan-

ke der fiktiven Karriere, d. h. die Berücksichtigung der früheren Einstufung gilt.
Somit wäre insgesamt festzuhalten, daß auch die Hinweise der Kläger auf die Erfordernisse der Artikel 44, 46 und 77 des Personalstatuts das von der Kommission angewandte Prinzip nicht als rechtswidrig erscheinen lassen und ebensowenig wie die anderen klägerischen Ausführungen die Notwendigkeit zu begründen vermögen, beim Wechsel der Kategorie die Einstufung nach Maßgabe der Beförderungsbestimmungen vorzunehmen.

3. Im Rahmen der Annullierungsanträge ist nach alledem nur noch auf den hilfsweise vorgebrachten Vorwurf der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes einzugehen. Er setzt sich aus zwei Teilen zusammen. Einmal wird (was sich jedoch allein auf die Rechtssachen 55—76/71 bezieht) darauf hingewiesen, die Entscheidung vom 10. März 1971 habe eine rückwirkende Anwendung nur für den Übergang von der Kategorie B in die Kategorie A, nicht dagegen für den von der Kategorie C in die Kategorie B vorgesehen. Die zuletzt genannten Fälle seien demgemäß während der von der Entscheidung vom 10. März 1971 visierten Periode noch nach Artikel 46 des Personalstatuts behandelt worden. — Zum anderen wird hervorgehoben (und das bezieht sich auf alle Klagen), es seien noch nach dem 1. Februar 1971 (d. h. dem Inkrafttreten der allgemeinen Entscheidung vom 10. März 1971) Übergänge von der Kategorie C in die Kategorie B in Abweichung von der allgemeinen Entscheidung, d. h. nach Artikel 46 des Personalstatuts geregelt worden.
Lassen Sie uns also zusehen, wie es sich damit verhält.

a) Zum ersten Teil des Vorwurfs, der zu einer Teilannullierung der allgemeinen Entscheidung vom 10. März 1971 führen soll (insoweit nämlich, als sie für Übergänge von B nach A eine Rückwirkung vorsieht), hat die Kommission entgegnet, für Übergänge in die Kategorie B sei eine Rückwirkung nicht vorgesehen worden, weil die betreffenden Ernennungsentscheidungen keinen entsprechenden Vorbehalt enthielten. Auf ihn habe man verzichten können, weil insofern eine andere budgetäre Situation gegeben war. Es seien so viele B 4-Posten verfügbar gewesen, daß ihre Verwendung im Rahmen des Wechsels der Kategorie die Karrieremöglichkeiten der B 5-Beamten nicht beeinträchtigt habe.
Wenn wir uns fragen, ob dies zur Erklärung der abweichenden Behandlung ausreicht, so gilt es namentlich zu beachten, daß die Rechtslage zu jener Zeit noch nicht geklärt, die Diskussion über die für den Fall des Wechsels der Kategorie angemessene Regelung vielmehr noch in Gang war. Da der Rückgriff auf Artikel 46 des Personalstatuts nicht offensichtlich rechtswidrig erschien, konnte man es also für wahrscheinlich halten, daß diese Praxis auch in der Zukunft befolgt werden würde. So gesehen ist aber die Annahme nicht von der Hand zu weisen, budgetäre Erwägungen hätten zu jener Zeit bei der Behandlung des Kategoriewechsels mit Recht den Ausschlag geben dürfen. Ich würde folglich meinen, daß der erste Teil des Diskriminierungsvorwurfs nicht durchgreift. Daran ändert auch der Hinweis der Kläger auf die Tatsache nichts, daß nicht nur eine ausreichende Anzahl von B 4-Posten zur Verfügung gestanden habe, sondern auch genügend A 6-Stellen frei gewesen seien. Ob dies zutrifft, kann offenbleiben. Entscheidend ist eben, daß die Kommission — wie schon gesagt — in der Verwendung ihrer Planstellen frei ist und daß nicht ausgeschlossen werden kann, sie habe etwa vorhandene freie A 6-Stellen mit Vorrang anderen Diensten zugedacht.

b) Zum zweiten Teil des Diskriminierungsvorwurfs ist vorweg daran zu erinnern, daß die Kommission seine Zulässigkeit für die Rechtssachen 86, 87 und 95/71 mit der Begründung bestritten hat, er sei erst in der Replik, also verspätet, erhoben worden. — Dieser Einwand ist jedoch unerheblich, weil feststeht, daß sich der Vorwurf auf Erklärungen stützt, die von der Kommission erst nach Klageerhebung, wenn auch in anderen, mit

den genannten Sachen verbundenen Rechtssachen, abgegeben worden sind. Damit ist tatsächlich den Voraussetzungen genügt, die nach der Verfahrensordnung für die Zulässigkeit verspäteten Vorbringens gelten.

Was freilich den sachlichen Gehalt des Vorwurfs angeht, so sehe ich auch hier keine Möglichkeit, der Ansicht der Kläger zu folgen. Die Kommission hat nämlich dargelegt, daß die von den Klägern in erster Linie visierten Entscheidungen über die Ernennung von C-Beamten in der Gruppe B 4 am 29. Januar, 22. Februar und 25. Februar 1971, also *vor* der Festlegung der allgemeinen Entscheidung über die Einstufungskriterien, ergangen sind. Außerdem hat sich der Erlaß der allgemeinen Entscheidung im schriftlichen Verfahren offenbar länger als vorausgesehen hingezogen, weswegen erst später eine Rückwirkung vorgesehen wurde. Zu den angegebenen Zeitpunkten lag demnach keine bewußte Mißachtung der allgemeinen Entscheidung vor, vielmehr mochte die Verwaltung davon ausgehen, es sei vorläufig noch eine Fortsetzung der alten Praxis, also auch die Anwendung des Artikels 46, möglich. Darin kann tatsächlich eine besondere Fallgestaltung gesehen werden, die es ausschließt, von einer Diskriminierung zu sprechen.

Soweit im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsvorwurf schließlich noch darauf aufmerksam gemacht wurde, sogar Ende August, d. h. zu einer Zeit, als die Klägerin der Rechtssache 95/71 nach den Vorschriften der allgemeinen Regelung eingestuft wurde, sei ein wissenschaftlicher Beamter der Gruppe B 3 in der Laufbahn A 8/A 5 unmittelbar in die Gruppe A 7 eingewiesen worden, könnte für die Rechtfertigung dieses Vorgehens einmal die Überlegung eine Rolle spielen, daß es in solchen Fällen eines Auswahlwettbewerbs nicht bedarf, daß der Laufbahngedanke für wissenschaftliche Beamte vielleicht eine andere Ausprägung hat und die Anwendung des Artikels 46 des Personalstatuts somit näher liegt als die der allgemeinen, für den Kategorienwechsel geltenden Regelung. Außerdem handelt es sich anscheinend nur um einen einzigen Fall dieser Art. Selbst wenn insoweit von einer Verletzung der allgemeinen Entscheidung über die Einstufungskriterien, also einer rechtswidrigen Einstufung gesprochen werden müßte, könnte demnach schwerlich der Vorwurf der Diskriminierung erhoben und daraus die Konsequenz abgeleitet werden, die Klägerin der Rechtssache 95/71 sei ebenso zu behandeln.

Letztlich erweist sich somit, daß auch all das, was zum Gebot der Gleichbehandlung vorgebracht worden ist, der Klage nicht zum Erfolg verhelfen kann.

4. Was die klägerischen Hauptanliegen angeht (Feststellung der Rechtswidrigkeit der allgemeinen Entscheidung vom 10. März 1971, Nichtigerklärung der Einstufungsentscheidungen und Nichtigerklärung der stillschweigenden Ablehnung der Verwaltungsbeschwerden), sind die Klagen damit zur Abweisung reif.

Gleichzeitig ist so auch klar, daß die auf die Vornahme bestimmter Einstufungen in den Gruppen B 4 und A 6 gerichteten Anträge, eben weil sie die Rechtswidrigkeit der allgemeinen Entscheidung und die Notwendigkeit zur Voraussetzung hätten, nach Artikel 46 des Personalstatuts zu verfahren, ebenfalls zurückgewiesen werden müssen.

5. Für die Schlußanträge kann ich demnach meine Ansicht wie folgt zusammenfassen:

Die von einer Reihe Beamter der Kommission eingereichten Klagen sind zwar zulässig, sie müssen aber im vollen Umfang als unbegründet zurückgewiesen werden. Da besondere Umstände nicht vorliegen, ergibt sich bei diesem Prozeßausgang die Kostenentscheidung aus Artikel 70 der Verfahrensordnung.