In der Rechtssache 114/77

CLAUDE JACQUEMART, ehemaliger Beamter der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, wohnhaft in 7, Place Pinel, 75013 Paris, Prozeß- und Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Ernest Arendt, 34b, rue Philippe II, Luxemburg,

Kläger,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Joseph Griesmar, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

im wesentlichen wegen Feststellung, daß der Kläger Anspruch hat auf den Differenzbetrag zwischen dem tatsächlich gezahlten Abgangsgeld und einem Abgangsgeld, das unter Berücksichtigung des Berichtigungskoeffizienten 157,8 berechnet ist,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten G. Bosco, der Richter J. Mertens de Wilmars und A. O'Keeffe,

Generalanwalt: J.-P. Warner
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt und das Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Der Kläger trat am 7. November 1966 als Beamter der Besoldungsgruppe A 3 in den Dienst bei der Kommission ein und stieg später durch Beförderung in die Besoldungsgruppe A 2 auf. Mit Schreiben vom 25. März 1976 beantragte er seine Entlassung, die von der Kommission mit Wirkung vom 1. September 1976 verfügt wurde. Da der Kläger das 60. Lebensjahr noch nicht erreicht und zehn Dienstjahre noch nicht abgeleistet hatte, stand ihm kein Anspruch auf ein Ruhegehalt gemäß Artikel 77 des Beamtenstatuts zu, wohl aber auf das in Artikel 12 Buchstabe c des Anhangs VIII zum Statut vorgesehene Abgangsgeld, das nach dieser Vorschrift „berechnet [wird] unter Zugrundelegung des eineinhalbfachen Betrages des letzten abzugspflichtigen Monatsgrundgehalts je Dienstjahr".

In seinem Beschluß vom 29. Juni 1976, veröffentlicht im Personalkurier vom 16. Juli 1976, hat der Rat im Zuge der nach Artikel 65 des Statuts vorgesehenen jährlichen Überprüfung des Besoldungsniveaus unter der Ziffer IV „Übergangs- und Schlußbestimmungen" bestimmt: „Bei der jährlichen Überprüfung des Besoldungsniveaus für den Referenzzeitraum vom 1. Juli 1975 bis 30. Juni 1976 wird der derzeitige Berichtigungskoeffizient für Belgien und Luxemburg, wie unter Ziffer II Nummer 6 Buchstabe c beschrieben, in die Gehaltstabelle einbezogen. Der Berichtigungskoeffizient für Belgien und Luxemburg beträgt damit wieder 100 %; die Berichtigungskoeffizienten für die anderen Länder der dienstlichen Verwendung werden entsprechend angeglichen." In Ziffer II Nummer 6 Buchstabe c dieses Beschlusses war das Verfahren festgelegt, auf das in den Übergangs- und Schlußbestimmungen Bezug genommen wurde, während unter Buchstabe d desselben Abschnitts bestimmt war: „Der Beschluß des Rates ergeht mit Wirkung vom 1. Juli des Jahres, in das das Ende des Referenzzeitraums fällt, von dem bei der Prüfung des Besoldungsniveaus der Beamten ausgegangen wird;" dies war der 1. Juli 1976.

Dieser Beschluß wurde durch die Verordnung Nr. 3177/76 des Rates vom 21. Dezember 1976 (ABl. 1976, L 359, S. 1) vollzogen; eine der Begründungserwägungen dieser Verordnung lautet: „Der Rat hat mit Beschluß vom 29. Juni 1976 die Berechnungsmethode für die regelmäßige Überprüfung des Besoldungsniveaus der Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften festgelegt."

In dieser Verordnung ist eine Angleichung in zwei Phasen vorgesehen. In einer ersten werden gemäß Artikel 1 Absatz 1 mit Wirkung vom *1. Juli 1976* an die in der in Artikel 66 des Statuts enthaltenen Tabelle der Monatsgehälter aufgeführten Grundgehälter auf die in der Tabelle des Artikels 1 Absatz 1 angegebenen Beträge angehoben, und zwar im vorliegenden Fall auf 107 412 BFR monatlich für Beamte der Besoldungsgruppe A 2, Dienstaltersstufe 3 (Eingruppierung des Klägers). Auf dieses Grundgehalt waren gemäß Artikel 5 der Verordnung die in dieser Bestimmung vorgesehenen Berichtigungskoeffizienten

anzuwenden, im Falle des Klägers der für die Dienstbezüge der Beamten mit Brüssel als Ort der dienstlichen Verwendung geltende Koeffizient 157,8.

Eine zweite Angleichung sollte gemäß Artikel 1 Absatz 2 mit Wirkung vom *1. Januar 1977* an erfolgen und sah eine zweite Erhöhung vor, die das Grundgehalt für Beamte der Besoldungsgruppe A 2, Dienstaltersstufe 3, auf 182 735 BFR monatlich anhob, während in Artikel 5 Absatz 2 vorgesehen war, daß der Berichtigungskoeffizient für Belgien und Luxemburg von diesem Zeitpunkt an von 157,8 auf 100 und die Berichtigungskoeffizienten für die übrigen Dienstorte entsprechend herabgesetzt werden sollten.

Unter Berücksichtigung dieser Bestimmungen berechnete die Kommission das dem Kläger zustehende Abgangsgeld auf der Basis des mit Wirkung vom 1. Juli 1976 festgesetzten Grundgehalts, ohne jedoch darauf einen Berichtigungskoeffizienten anzuwenden, da Artikel 12 Buchstabe c des Anhangs VIII zum Statut nach Ansicht der Kommission die Anwendung dieses Koeffizienten bei der Berechnung des Abgangsgeldes ausschloß. Die demgemäß erstellte Abrechnung wurde dem Kläger am 27. Januar 1977 mitgeteilt. Der Kläger fühlte sich durch diese Entscheidung wegen der Nichtanwendung des Berichtigungskoeffizienten beschwert und legte am 22. Februar 1977 eine Beschwerde nach Artikel 90 des Statuts ein, auf die innerhalb der Frist von vier Monaten keine Antwort erteilt wurde. Erst mit Schreiben vom 12. Juli 1977 wurde dem Kläger die Ablehnung seiner Beschwerde mitgeteilt.

Am 25. Februar 1977 wandte dieser sich mit einer Beschwerde ebenfalls an den Präsidenten des Rates. Unter Bezugnahme auf den Beschluß des Rates vom 29. Juni 1976 kündigte er seine Absicht an, eine Nichtigkeitsklage bezüglich der Verordnung Nr. 3177/76 zu erheben, es sei denn, der Rat ändere diese oder weise die Kommission darauf hin, daß Artikel 12 des Anhangs VIII zum Statut dahin gehend ausgelegt werden müsse, daß der Berichtigungskoeffizient auf das Abgangsgeld anzuwenden sei. Mit Schreiben vom 15. März 1977 erklärte sich der Rat für nicht zuständig.

Am 22. September 1977 hat der Kläger eine gegen die Kommission und, soweit erforderlich, gegen den Ministerrat gerichtete Klage erhoben, mit der er im wesentlichen die Feststellung begehrt, daß bei der Berechnung seines Abgangsgeldes der Berichtigungskoeffizient 157,8 in das Grundgehalt einzugehen habe.

Der Rat hat mit Schriftsatz vom 17. Oktober 1977 im Zwischenstreit unter Berufung auf Artikel 91 § 1 der Verfahrensordnung eine prozeßhindernde Einrede gegenüber der Klage, soweit diese gegen ihn gerichtet war, erhoben und hierüber eine Vorabentscheidung beantragt.

Durch Beschluß vom 18. Januar 1978 hat der Gerichtshof (Erste Kammer) diesem Antrag stattgegeben und die Klage, soweit sie gegen den Rat gerichtet war, für unzulässig erklärt; die Kosten wurden gegeneinander aufgehoben.

II — Anträge der Parteien

Der *Kläger* beantragt,

1. die Klage für zulässig zu erklären;
2. in der Sache selbst
   a) zu erkennen, daß der Kläger Anspruch auf den Differenzbetrag zwischen dem tatsächlich gezahlten Abgangsgeld und einem Abgangsgeld hat, das unter Anwendung des Berichtigungskoeffizienten 157,8 entweder auf das als Berechnungsgrundlage dienende Gehalt oder auf das Abgangsgeld selbst berechnet worden ist;
   b) zu erkennen, daß dieser von der Anstellungsbehörde gemäß vorstehendem Antrag zu berechnende

Betrag mit jährlich 6 % Verzugszinsen seit dem 21. Januar 1977, dem Zeitpunkt der angegriffenen Berechnung, zu verzinsen ist;

c) die Sache zur weiteren Behandlung gemäß dieser Entscheidung an die Anstellungsbehörde zurückzuverweisen;

3. die Beklagte zu verurteilen, die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Die *Kommission* beantragt,

1. die Klage als unbegründet abzuweisen;
2. den Kläger zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Zur Zulässigkeit

Gegen die Zulässigkeit der Klage werden keine Einreden erhoben.

Zur Begründetheit

A — Klageschrift

Der Kläger führt aus, der Rat habe oftmals und besonders im Juli 1976 der Vorschrift des Artikels 65 des Statuts zuwidergehandelt.

Anstatt die Staffelung der in der Tabelle des Artikels 66 des Statuts aufgeführten Grundgehälter, wie es gemäß Artikel 65 des Statuts seine Pflicht gewesen wäre, jährlich zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen, habe sich der Rat darauf beschränkt, zur Durchführung der für notwendig gehaltenen Angleichungen auf diese Grundgehälter den in Artikel 64 des Statuts vorgesehenen Berichtigungskoeffizienten anzuwenden. Diese Vorgehensweise entspreche nicht den Bestimmungen des Statuts, denn der Berichtigungskoeffizient sei kein Bestandteil der Dienstbezüge und seine Anwendung solle nur dem Ausgleich der unterschiedlichen Lebensbedingungen an den verschiedenen Orten der dienstlichen Verwendung dienen. Dieses Verfahren wirke sich für Beamte im Dienst nicht nachteilig aus, beeinträchtige jedoch die Beamten, die freiwillig aus dem Dienst schieden, ohne Anspruch auf ein Ruhegehalt zu haben, da das diesen gemäß Artikel 12 Buchstabe c des Anhangs VIII zum Statut zustehende Abgangsgeld auf der Basis des Grundgehalts ohne Anwendung des Berichtigungskoeffizienten berechnet werde. Mit seinem Beschluß vom 29. Juni 1976 habe sich der Rat dafür entschieden, seinem bisherigen Verfahren ein Ende zu setzen und zu einer korrekten Vollziehung von Artikel 65 zurückzukehren; er habe jedoch seine eigene Entscheidung mißachtet, da er es bei Erlaß der Verordnung Nr. 3177/76 versäumt habe, für die zweite Hälfte des Jahres 1976 den Berichtigungskoeffizienten in das Grundgehalt mit einzubeziehen. Der Kläger führt das Urteil des Gerichtshofes vom 5. Juni 1973 *(Kommission/Rat,* 81/72 — Slg. 1973, 575) zur Stützung seiner Ansicht an, er könne aus dem Beschluß vom 29. Juni 1976 — der unmittelbare Wirkung habe — einen Anspruch darauf ableiten, daß der Koeffizient (im vorliegenden Fall 157,8) in die der Festsetzung des Abgangsgeldes zum 1. September 1976 dienende Berechnung des Grundgehalts einzugehen habe; jedenfalls könne er zur Stützung seines Begehrens geltend machen, die betreffende Verordnung sei wegen des gerügten Versäumnisses rechtswidrig. Er macht im wesentlichen zwei Klagegründe geltend:

a) In erster Linie verstoße sowohl die angegriffene Entscheidung wie auch die Verordnung Nr. 3177/76 gegen den Beschluß des Rates vom 29. Juni 1976. Dieser Beschluß enthalte eine Zusage, die nicht eingehalten worden sei und jedenfalls berechtigte Erwartungen geweckt habe, die der Rat gemäß dem Grundsatz des Schutzes von berechtigtem Vertrauen erfüllen müsse.

   Hilfsweise trägt er vor, es hätten der Rat mit der Verordnung Nr.

3177/76 und darauf folgend die Kommission mit der angegriffenen Entscheidung das sich aus Artikel 65 des Statuts ergebende Gebot verletzt, die Angleichung der Gehälter im Wege einer Neuordnung der Tabelle der Grundgehälter vorzunehmen.

b) Es liege eine Verletzung von Artikel 12 Buchstabe c des Anhangs VIII zum Statut vor, der zur Vermeidung eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung dahin gehend auszulegen sei, daß der Begriff des Grundgehaltes den Berichtigungskoeffizienten umfasse. Andernfalls würden die Beamten, die freiwillig vor dem 1. Januar 1977 aus dem Dienst bei der Kommission ausschieden, notwendig gegenüber jenen benachteiligt, die nach diesem Tag ausschieden; der Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Dienst sei jedoch ein zufälliger Umstand.

B — Klagebeantwortung

Nach Ansicht der Kommission ergibt die Prüfung der vom Kläger vorgetragenen Klagegründe, daß diese zurückzuweisen seien und die Klage sich daher als unbegründet darstelle.

Zum ersten Klagegrund

Zunächst gehe der Kläger bei seinen Rügen hinsichtlich der Art der Anwendung von Artikel 65 des Statuts durch den Rat von einer irrigen Auffassung von dem in dieser Vorschrift enthaltenen Begriff der Bezüge aus. Entgegen der Ansicht des Klägers müsse ein Grundgehalt, auf das ein Berichtigungskoeffizient angewendet werde, in seiner Gesamtheit als unter die Dienstbezüge im Sinne von Artikel 62 des Statuts fallend angesehen werden, und daraus ergebe sich, daß eine Angleichung der Gehälter mit Hilfe des Berichtigungskoeffizienten nach Artikel 65 Absatz 2 des Statuts ein ebenso rechtmäßiges Verfahren zur Berichtigung und Angleichung der Dienstbezüge darstelle wie die Neuordnung der Tabelle der Grundgehälter. Die gegenteilige Auffassung des Klägers finde keinerlei Stütze in den Bestimmungen, da der Gemeinschaftsgesetzgeber in dieser Hinsicht über eine weitgehende Ermessensbefugnis verfüge. Zwar habe sich der Rat mit seinem Beschluß vom 29. Juni 1976 selbst in der Freiheit der Wahl zwischen den verschiedenen anwendbaren Verfahren beschränkt, doch laufe die Verordnung Nr. 3177/76 dieser Entscheidung keineswegs zuwider, denn in dieser seien zwei verschiedene Verfahrensschritte vorgesehen, die zu unterscheiden der Kläger versäumt habe.

In Ziffer II des Beschlusses sei als ein erster Verfahrensschritt allgemeiner Art vorgesehen, in Zukunft einen Nettoangleichungssatz festzusetzen, der in die Besoldungssätze des Artikels 66 des Statuts eingehen solle, mit der Folge (Ziff. II Nr. 6 Buchstabe c Abs. 5), daß der Berichtigungskoeffizient für Belgien und Luxemburg auf 100 % festgesetzt werde und die Berichtigungskoeffizienten für die übrigen Länder der dienstlichen Verwendung entsprechend dem Verhältnis zwischen den Indizes für die Veränderung der Lebenshaltungskosten in den verschiedenen Dienstorten einerseits und in Brüssel andererseits angepaßt würden. Diese Angleichung sollte gemäß Buchstabe d der Ziffer II Nummer 6 zum 1. Juli des Jahres wirksam werden, in welches das Ende des für die Überprüfung des Niveaus der Beamtenbesoldung herangezogenen Bezugszeitraums falle.

In Ziffer IV des Beschlusses habe der Rat unter der Bezeichnung „Übergangs- und Schlußbestimmungen" als zweiten Schritt ein Übergangsverfahren festgelegt, das lediglich für die Überprüfung des Besoldungsniveaus im Verhältnis zu dem vom 1. Juli 1975 bis zum 30. Juni 1976 reichenden Bezugszeitraum, mit anderen Worten nur für die Gehälter in der Zeit zwischen dem 1. Juli 1976 und dem 30. Juni 1977, habe gelten sollen. Für dieses Jahr habe der Berichtigungskoeffizient — festgesetzt auf 157,8 durch die Verordnung des Rates

Nr. 1529/76 vom 29. Juni 1976 (ABl. L 177 vom 2. 7. 1976, S. 1), die also am selben Tage ergangen sei wie der vom Kläger angeführte Beschluß — bei der Überprüfung des jährlichen Besoldungsniveaus in der unter Buchstabe c der Ziffer II Nummer 6 vorgesehenen Weise in die Staffelung der Grundgehälter eingefügt werden sollen, jedoch gemäß der in Buchstabe d dieser Ziffer vorgesehenen Einschränkung für das erste Mal nicht automatisch am 1. Juli. Die Überprüfung, an die sich die Einbeziehung anschließen sollte, sei erst im Dezember 1976 beendet gewesen, und der Rat habe daher „sehr zu Recht" entscheiden können, daß die Einbeziehung des Berichtigungskoeffizienten 157,8 erst ab dem 1. Januar 1977 erfolgen solle. Diese beiden verschiedenen Verfahrensschritte hätten ihren Niederschlag in den Tabellen in Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3177/76 gefunden. Es liege demnach nicht nur kein Verstoß gegen den Beschluß vom 29. Juni 1976 vor, sondern der Kläger, für den die die Übergangsperiode vom 1. Juli bis 31. Dezember 1976 betreffenden Bestimmungen gälten, könne auch weder die Verletzung seiner Rechte noch die Enttäuschung berechtigter Erwartungen rügen.

Zum zweiten Klagegrund

Nach Ansicht der Beklagten ergibt sich schon aus dem Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen, daß der Rat bei der Verabschiedung des Statuts die Anwendung von Berichtigungskoeffizienten auf das Abgangsgeld bewußt habe ausschließen wollen. Gemäß Artikel 64 des Statuts werde ein Koeffizient nur auf die Dienstbezüge angewandt, und eine Erstreckung auf andere vermögensrechtliche Ansprüche bedürfe einer ausdrücklichen Bestimmung. Dies werde bestätigt sowohl durch die Weigerung des Rates, bei der Ausarbeitung der Verordnung Nr. 1473/72 vom 30. Juni 1972 (ABl. 1972, L 160, S. 1) dem Vorschlag der Kommission vom 28. März 1969 zu folgen, wonach auf das Abgangsgeld ein Berichtigungskoeffizient angewendet werden sollte, als auch durch den Umstand, daß in Artikel 9 der Verordnung Nr. 259/68 vom 29. Februar 1968 (ABl. 1968, L 56, S. 1) *ausnahmsweise* einmal die Anwendung eines Koeffizienten auf das Abgangsgeld vorgesehen gewesen sei. Die Beklagte führt daneben zahlreiche andere, die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten und Bediensteten betreffende Bestimmungen an, aus denen sie ableitet, daß andere vermögensrechtliche Ansprüche als die Dienstbezüge in Ermangelung ausdrücklicher Weisungen des „Gesetzgebers" nicht mit Hilfe eines Berichtigungskoeffizienten erhöht werden könnten. Die Kommission fügt abschließend an, daß die in Frage stehende Regelung nicht als unbillig angesehen werden könne.

Zur Forderung von Verzugszinsen

Die Kommission weist diese Forderung zurück. Sie beruft sich auf das Urteil des Gerichtshofes vom 26. Februar 1976 (*Kurrer/Rat* 101/74 — Slg. 1976, 259, Rdnr. 31 der Entscheidungsgründe), nach dem die Zahlung von Zinsen als Ausgleich für einen Schaden, der durch die verspätete Erfüllung vermögensrechtlicher Ansprüche entstanden sei, nur insoweit in Betracht komme, als sich das betreffende Organ „ein haftungsbegründendes Verschulden" zurechnen lassen müsse, durch das dem Kläger tatsächlich ein Schaden entstanden sei. Hierzu führt die Kommission aus, sie habe in keiner Weise schuldhaft gehandelt, als sie den Forderungen des Klägers nicht sogleich nachgekommen sei. Sollte das Gericht zu der Auffassung gelangen, daß die Ansicht der Kommission hinsichtlich des Umfangs der dem Kläger zustehenden vermögensrechtlichen Ansprüche nicht zutreffend sei, so würde dies allenfalls bedeuten, daß sie das Statut unrichtig ausgelegt habe, und dies stelle, wie der Gerichtshof oftmals entschieden habe, (EuGH 9. Juli 1970 — *Anneliese Fiehn/Kommission,* 23/69 —

Slg. 1970, 547, und 13. Juli 1972 — *Heinemann/Kommission,* 79/71 — Slg. 1972, 579), keinen Amtsfehler dar.

C — Erwiderung

Nach Ansicht des Klägers ist der Wortlaut der Artikel 62 bis 66 des Statuts eindeutig:

— Die Dienstbezüge umfaßten ausschließlich „ein Grundgehalt, Familienzulagen und andere Zulagen" (Art. 62 Abs. 2).

— Das Niveau dieser Bestandteile werde jährlich überprüft (Art. 65 Abs. 1).

Auf der Grundlage dieser Definition sei in Artikel 64 Absatz 1 und 2 näher bestimmt, daß auf die Dienstbezüge ein Berichtigungskoeffizient angewendet werde, dessen Höhe sich „je nach den Lebensbedingungen am Ort der dienstlichen Verwendung" richte. Diese Bestimmung hätte keinen Sinn gehabt, wenn es nur einen Ort der dienstlichen Verwendung für alle Beamten gegeben hätte. Die Ansicht der Kommission habe daher keinerlei rechtliche Stütze und widerspreche der Lehre des „acte clair", nach der ein eindeutiger Gesetzeswortlaut keiner Auslegung zugänglich sei.

Die Auffassung, welche die Kommission aus der von ihr zitierten Rechtsprechung abzuleiten versuche, laufe auf die Legalisierung von Verstößen gegen den Wortlaut des Statuts hinaus, denn selbstverständlich könnten zum Statut ergangene Ausführungsbestimmungen dieses nicht abändern. Dem Rat stehe infolgedessen keinerlei Ermessensbefugnis für die Auslegung dieser eindeutigen und genauen Vorschriften, sondern nur, soweit dies erforderlich sei, für die Beurteilung bestimmter tatsächlicher Umstände zu, von denen die Angleichung der Dienstbezüge abhänge.

Hinsichtlich des ersten Klagegrundes weist der Kläger das Argument zurück, Zweck der Übergangs- und Schlußbestimmungen des Beschlusses vom 29. Juni 1976 sei es gerade gewesen, den Berichtigungskoeffizienten nicht mit Wirkung vom 1. Juli 1976 an in die für Brüssel und Luxemburg geltenden Grundgehälter einzubeziehen. Die Kommission mache zu Unrecht geltend, in den Sozialverhandlungen, die dem Beschluß vom 29. Juni 1976 vorausgegangen seien, sei es um diese Frage gegangen, und diese Verhandlungen hätten zur Verlängerung der Geltung einer zunächst für einen Versuchszeitraum erlassenen Regelung geführt. Nach Ansicht des Klägers betrafen diese Verhandlungen lediglich die in Ziffer II des Beschlusses genannten Elemente für die Ermittlung des Nettoanhebungssatzes. Wenn sie den von der Kommission behaupteten Zweck gehabt hätten, wären sie im übrigen rechtswidrig, weil unvereinbar mit dem eindeutigen Wortlaut von Artikel 65 des Statuts gewesen.

Ferner ergebe eine Analyse der umstrittenen Übergangsbestimmungen und der Umstände, unter denen sie erlassen worden seien, daß der Rat mit seinem Beschluß vom 29. Juni 1976 die Einbeziehung des zu dieser Zeit geltenden Berichtigungskoeffizienten in die Grundgehälter mit sofortiger Wirkung, das heißt vom 1. Juli 1976 an, beabsichtigt habe. Es habe auch kein Grund vorgelegen, die Geltung der 1972 versuchsweise geschaffenen Regelung, die ohnehin, da sie nur drei Jahre habe dauern sollen, beendet gewesen sei, für einen Übergangszeitraum zu verlängern. Außerdem gehe aus Ziffer IV hervor, daß „Ziffer II in ihrer Gesamtheit für Ziffer IV gilt, ohne daß dies eines besonderen Hinweises bedarf". Der Grund für diese Übergangsregelung sei im übrigen klar. Der Zeitpunkt des Wirkungsbeginns des Ratsbeschlusses sei gemäß Artikel 65 des Statuts an einen Bezugszeitraum geknüpft. Es sei nötig gewesen, diesen Bezugszeitraum genau anzugeben, denn man hätte annehmen können, der am 29. Juni 1976 gefaßte Beschluß und die mit diesem eingeführte neue Regelung würden erst nach dem Ende des *zukünftigen,* nämlich des vom 1. Juli 1976 bis

30. Juni 1977 dauernden Bezugszeitraums gelten, so daß sich erst vom 1. Juli 1977 an die neue Regelung in der Tabelle der Grundgehälter niederschlagen würde. Aus diesem Grund habe der Rat in Ziffer IV seines Beschlusses für die Klarstellung Sorge getragen, daß die Einbeziehung „bei der jährlichen Überprüfung des Besoldungsniveaus für den Referenzzeitraum vom 1. Juli 1975 bis 30. Juni 1976" erfolgen solle, und daraus ergebe sich, daß sein Beschluß am 1. Juli 1976 wirksam werden sollte. Der Kläger rügt außerdem Punkt für Punkt die Schlußfolgerungen, welche die Kommission aus der von ihr angeführten Rechtsprechung und insbesondere aus der Verwerfung ihres Vorschlags vom 28. März 1969 durch den Rat zu ziehen versuche. Abschließend führt er noch ein zusätzliches Argument an. Als das Statut im Jahr 1962 ausgearbeitet worden sei, habe eine logische Verknüpfung und ein bestimmtes Verhältnis zwischen den auf der Basis eines Koeffizienten von 100 % für Brüssel und Luxemburg erstellten Tabellen der Grundgehälter und den für die übrigen Orte der dienstlichen Verwendung festgelegten Koeffizienten bestanden. Die Beamten hätten einen Anspruch auf die Aufrechterhaltung dieses Verhältnisses für alle ihnen zustehenden vermögensrechtlichen Ansprüche, die auf der Basis der Grundgehälter ermittelt würden. Dieses Verhältnis sei jedoch vor allem für das Abgangsgeld vollkommen durcheinandergeraten, wie sich aus einer vom Kläger als Anlage zur Erwiderung vorgelegten Übersicht ergebe. Der Kläger besteht außerdem auf seiner Forderung von Verzugszinsen.

D — Gegenerwiderung

Zum ersten Klagegrund

Zur Begründung, daß dem Rat das Recht zustehe, die Dienstbezüge jährlich mit Hilfe der Anwendung von Berichtigungskoeffizienten anzugleichen, greift die Kommission das Argument, wonach diese Koeffizienten Bestandteil der Dienstbezüge seien, erneut auf und führt ergänzend aus, daß die Bedeutung des Begriffs der Dienstbezüge aus einer Gesamtschau von Artikel 62 und 64 des Statuts zu gewinnen sei. Artikel 62 könne somit nicht dahin gehend ausgelegt werden, daß die Dienstbezüge ausschließlich — ein Wort, das in der Bestimmung nicht enthalten sei — ein Grundgehalt, Familienzulagen und andere Zulagen umfaßten. An keiner Stelle sei im Statut festgelegt, daß die jährliche Angleichung der Dienstbezüge ausschließlich im Wege einer Neufassung der Grundgehaltstabellen erfolgen müsse, und wenn der Rat mit seinem Beschluß vom 29. Juni 1976 seine Ermessensbefugnis eingeschränkt habe, so sei dies aus Gründen der politischen Zweckmäßigkeit geschehen, und nicht, weil er auf den Boden der Legalität hätte zurückkehren müssen. Wenn nach Artikel 65 Absatz 2 des Statuts (Unterschiede zwischen den Dienstorten) auf das Grundgehalt ein Koeffizient angewendet werde, gebe es keinen Zweifel, daß dieser Koeffizient ein Bestandteil der Dienstbezüge sei. Daraus folge, daß dies auch für die Anwendung des Koeffizienten bei der jährlichen Angleichung gelte. Zu dem zusätzlichen Argument, daß die Grundgehälter bei der Ausarbeitung des Statuts im Jahr 1962 auf der Grundlage eines Verhältnisses zwischen Brüssel und Luxemburg (angesetzt mit 100 %) einerseits und den übrigen Orten der dienstlichen Verwendung andererseits festgelegt worden seien und daß dieses Verhältnis aufrechterhalten werden müsse, bemerkt die Kommission, die Tatsache, daß dieser Koeffizient am 1. Januar 1962 auf 100 % festgesetzt worden sei, bedinge keineswegs, daß er in Zukunft regelmäßig einmal im Jahr wieder auf diesen Stand hätte zurückgeführt werden müssen. Im übrigen fielen auch Brüssel und Luxemburg unter den Begriff „Ort der dienstlichen Verwendung" in Artikel 64 Absatz 1.

Die Kommission weist auch die vom Kläger vorgenommene Auslegung von

Ziffer IV des Beschlusses vom 29. Juni 1976 zurück. Die in dieser Bestimmung enthaltene Verweisung gerade auf den Buchstaben c, unter Ausschluß des Buchstaben d der Ziffer II Nummer 6, schließe den Gedanken aus, der Rat habe den seinerzeit geltenden Berichtigungskoeffizienten (157,8) auf die unter dem Buchstaben d vorgesehene Weise einbeziehen wollen. Daher sei die Ansicht nicht zutreffend, daß die Bestimmungen der Ziffer II insgesamt auch für Ziffer IV gälten. Die erklärte Absicht des Rates, „den derzeitigen Berichtigungskoeffizienten" (157,8) nicht mit Wirkung vom 1. Juli 1976 an einzubeziehen, sei zu erkennen aus einem Vergleich von Ziffer IV des Beschlusses vom 29. Juni 1976 mit dem „Bericht der Gruppe Statut beim Ausschuß der Ständigen Vertreter" vom 29. September 1975, welcher der Gegenerwiderung als Anlage beigefügt ist. In diesem Entwurf habe es über den späteren Text der Ziffer IV hinaus geheißen: „Die auf diese Weise festgelegten Berechnungstabellen und Berichtigungskoeffizienten bilden die Grundlage für die Durchführung des nach der Überprüfung des Besoldungsniveaus gefaßten Ratsbeschlusses gemäß § 1 Absatz 5 [1]." In den endgültigen, vom Rat beschlossenen Text sei dieser Satz nicht aufgenommen worden, und diese Auslassung zeige, daß der Rat sich nicht auf eine sofortige Einbeziehung (zum 1. 7. 1976) des Berichtigungskoeffizienten in die Grundgehälter habe festlegen wollen.

1 — § 1 Abs. 5 wurde später als Ziff. II Nr. 6 in den endgültigen, im Personalkurier veröffentlichten Text übernommen.

Zum zweiten Klagegrund

Die Kommission nimmt die Untersuchung der verschiedenen von ihr angeführten Entscheidungen des Gerichtshofes wieder auf, um die Regel zu verdeutlichen, daß es zur Erstreckung der Anwendung des Berichtigungskoeffizienten auf vermögensrechtliche Ansprüche, für die dieser Koeffizient nach der allgemeinen Bestimmung des Artikels 64 nicht vorgesehen sei, einer ausdrücklichen Vorschrift bedürfe. Da das Abgangsgeld an das Grundgehalt und nicht an die Dienstbezüge anknüpfe, könne es nicht vom Berichtigungskoeffizienten berührt werden.

Zur Forderung von Verzugszinsen

Bezüglich der Forderung von Verzugszinsen beharrt die Kommission auf ihren bisherigen Ausführungen und beruft sich insbesondere auf das Urteil des Gerichtshofes vom 13. Oktober 1977 *(Francine Gelders-Deboeck/Kommission,* 106/76 — Slg. 1977, 1623).

Der Kläger, vertreten durch Rechtsanwalt E. Arendt, und die Kommission, vertreten durch ihren Bevollmächtigten J. Griesmar, haben in der öffentlichen Sitzung vom 1. Juni 1978 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 29. Juni 1978 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Klage wird, soweit sie gegen die Kommission gerichtet ist, auf Artikel 91 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften gestützt und hat im wesentlichen zum Ziel die Verurteilung des Klägers zur Zahlung des Differenzbetrags zwischen dem Abgangsgeld, das ihm mit Wirkung vom 1. September 1976 an bewilligt worden ist, und einem Abgangsgeld, das unter Anwendung eines Berichtigungskoeffizienten von 157,8 % auf den Be-

trag seines letzten Grundgehalts, so wie dieses seinerzeit der Gehaltstabelle in Artikel 66 des Statuts zu entnehmen war, berechnet wird; darüber hinaus werden Verzugszinsen in Höhe von 6 % ab 21. Januar 1977 begehrt.

2/5 Der Kläger, Beamter der Kommission mit der Besoldungsgruppe A 2, Dienstaltersstufe 3, beantragte seine Entlassung, um seinen Dienst in der Verwaltung des Mitgliedstaates, aus dem er stammt, wieder aufzunehmen; dem Entlassungsantrag wurde mit Wirkung vom 1. September 1976 stattgegeben. Zu diesem Zeitpunkt erfüllte er noch nicht die für die Geltendmachung eines Anspruchs auf ein Ruhegehalt gemäß Artikel 77 des Statuts nötigen Voraussetzungen, sondern hatte gemäß Artikel 12 des Anhangs VIII zum Statut Anspruch auf die Zahlung des Abgangsgeldes; nach dieser Bestimmung wird den ausscheidenden Beamten, die die Bedingungen für die Bewilligung eines Ruhegehalts nicht erfüllen, ein anteiliges Abgangsgeld gewährt, „berechnet unter Zugrundelegung des eineinhalbfachen Betrages des letzten abzugspflichtigen Monatsgehalts je Dienstjahr". Gemäß Artikel 66 des Statuts werden die Monatsgrundgehälter für jede Besoldungsgruppe und jede Dienstaltersstufe nach der diesem Artikel eingefügten Tabelle festgesetzt; entsprechend den Angaben in dieser Tabelle in der am 1. September 1976 geltenden Fassung belief sich der Betrag für die Besoldungsgruppe A 2, Dienstaltersstufe 3, auf 107 412 BFR. Dieser Betrag wurde als Grundlage für die Berechnung des Abgangsgeldes des Klägers herangezogen.

6 Der Kläger greift diese Berechnungsweise an und macht geltend, auf die in der erwähnten Tabelle enthaltenen Beträge sei gemäß den Bestimmungen des Artikels 65 des Statuts über die dort vorgesehene Angleichung des Besoldungsniveaus hinsichtlich der Bezüge der Beamten, die ihren Dienst an vorläufigen Sitzen der Gemeinschaft verrichteten, ein Berichtigungskoeffizient von 157,8 % angewandt worden; der sich nach Anwendung dieses Koeffizienten ergebende Betrag müßte zur Berechnung des Abgangsgeldes in das Monatsgrundgehalt einbezogen werden.

7/10 Die Kommission hält dem entgegen, daß das Abgangsgeld nach der ausdrücklichen Bestimmung in Artikel 12 des Anhangs VIII zum Statut auf der Grundlage des letzten Grundgehalts berechnet werde und daß diese Formulierung eindeutig auf die in der Tabelle des Artikels 66 des Statuts enthaltenen Beträge verweise. Dem Rat stehe es frei, eine nach der jährlichen Überprüfung des Besoldungsniveaus gemäß Artikel 65 beschlossene Angleichung der Bezüge im Wege einer Anhebung der Grundgehälter oder, unter deren Beibehaltung, durch die Anwendung eines sogenannten Berichtigungskoeffizienten vorzunehmen; im letzteren Falle bleibe das Grundgehalt unverän-

dert, mit der Folge, daß die Berechnung des Abgangsgeldes auf der Grundlage dieses Gehaltes zu erfolgen habe. Nachdem der Rat während mehrerer Jahre die Anhebung des Besoldungsniveaus unter Verwendung von Berichtigungskoeffizienten vorgenommen habe, habe er zwar am 29. Juni 1976 beschlossen, die Berichtigungskoeffizienten in die Grundgehälter einzubeziehen, er habe diesem Beschluß jedoch mit der Ratsverordnung Nr. 3177/76 vom 21. Dezember 1976 (ABl. 1976, L 359, S. 1) erst ab 1. Januar 1977 Wirkung verleihen wollen, so daß die Berechnung des Abgangsgeldes des Klägers zum 1. September 1976 nach den zuvor geltenden Bestimmungen vorzunehmen sei. Aus dem Schweigen des Gesetzgebers hinsichtlich der Anwendung eines Berichtigungskoeffizienten auf das Abgangsgeld ergebe sich, daß er diese habe ausschließen wollen.

11/17 Die Höhe und die Einzelheiten der Dienstbezüge der Beamten bestimmen sich nach den Artikeln 62 bis 70 des Statuts. Gemäß Artikel 62 Absatz 3 umfassen die Dienstbezüge ein Grundgehalt, Familienzulagen und andere Zulagen. Auf die Dienstbezüge der Beamten wird gemäß Artikel 64 des Statuts ein Berichtigungskoeffizient angewandt, der je nach den Lebensbedingungen am Ort der dienstlichen Verwendung berechnet wird. Die Berichtigungskoeffizienten stellen kein zusätzliches Element der Dienstbezüge dar, sondern bezeichnen eine Methode zur Berechnung der einzelnen Elemente, aus denen sich diese Bezüge zusammensetzen. Demgemäß regelt Artikel 64 nicht das Niveau der Dienstbezüge, sondern deren geographische Gewichtung je nach den Lebensbedingungen am Ort der dienstlichen Verwendung in der Weise, daß die Dienstbezüge der Beamten an anderen Dienstorten im Verhältnis zu den Bezügen der an den vorläufigen Sitzen diensttuenden Gemeinschaftsbeamten durch Anwendung eines Koeffizienten berichtigt werden, der die Bezüge auf ein im Vergleich zu den Beamten mit Dienstort an den vorläufigen Sitzen höheres, niedrigeres oder auf das gleiche Niveau bringt. Dagegen betrifft Artikel 65 das Besoldungsniveau und enthält in Absatz 1 die Festlegung des Verfahrens und der Einzelheiten für die jährliche, am 1. Juli jeden Jahres vorzunehmende Überprüfung dieses Niveaus und für dessen etwaige Angleichung. Nach Artikel 65 Absatz 2 beschließt der Rat im Fall einer erheblichen Änderung der Lebenshaltungskosten im Verlauf eines Jahres innerhalb von höchstens zwei Monaten Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten und gegebenenfalls über deren Rückwirkung.

18/21 Die Vorschrift des Artikels 65 überläßt dem Rat die Wahl der Mittel und Formen, die zur Durchführung einer den Kriterien dieser Vorschrift entsprechenden Besoldungspolitik am besten geeignet sind. Wenn auch eine Angleichung der Dienstbezüge im Wege der Anpassung der in Artikel 66 aufge-

führten Grundgehälter der Regelung der Artikel 64 und 65 wohl besser entspricht, steht es dem Rat dennoch frei, zur Anhebung des Besoldungsniveaus einen Berichtigungskoeffizienten auf die in der Tabelle des Artikels 66 angegebenen Beträge anzuwenden, allerdings unter der Bedingung, daß diese Methode für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten nicht zu Ergebnissen führt, die von jenen abweichen, zu denen das in Artikel 65 festgelegte Verfahren führen soll. Das wäre aber der Fall, wenn die Anwendung von Berichtigungskoeffizienten im Rahmen von Artikel 65 Absatz 1 für die vermögensrechtlichen Ansprüche zu Ergebnissen führen würde, die sich von denen einer Anhebung der in der Tabelle des Artikels 66 des Statuts enthaltenen Beträge unterschieden. Es ist daher zwischen den in Artikel 64 behandelten Berichtigungskoeffizienten geographischer Natur und denjenigen zu unterscheiden, die der Rat im Rahmen der Durchführung von Artikel 65 Absatz 1 zur Festsetzung des Niveaus der einzelnen Elemente der Dienstbezüge — darunter auch des Grundgehalts — für die an den vorläufigen Sitzen diensttuenden Beamten anwenden darf; von diesem Niveau werden dann die an den übrigen Orten der dienstlichen Verwendung zu zahlenden Dienstbezüge abgeleitet.

22/26 Aus diesen Erwägungen ergibt sich, daß das Grundgehalt nach Artikel 66 des Statuts die in der dieser Bestimmung beigefügten Tabelle enthaltenen Beträge umfaßt, auf die gegebenenfalls der für die vorläufigen Sitze vom Rat im Anschluß an die jährliche Überprüfung gemäß Artikel 65 Absatz 1 festgesetzte Berichtigungskoeffizient angewandt wird. Infolgedessen kann Artikel 12 Buchstabe c des Anhangs VIII zum Statut nicht im Wege der Auslegung der Wille des Rates entnommen werden, das Abgangsgeld auf einer anderen Grundlage zu berechnen als das Monatsgrundgehalt, so wie dieses vom Rat unter Anwendung der in Artikel 65 vorgesehenen Verfahren zur Angleichung des Besoldungsniveaus gewollt und festgelegt worden ist. Eine andere Auslegung würde zu der Schlußfolgerung führen, daß Artikel 12 Buchstabe c des Anhangs VIII zum Statut rechtswidrig wäre, da er unvereinbar wäre mit dem Grundsatz der Gleichheit der Beamten, insofern als von zwei verschiedenen Begriffen des Grundgehalts in Artikel 66 des Statuts einerseits und in Artikel 12 des Anhangs VIII andererseits ausgegangen würde, ohne daß eine solche Unterscheidung objektiv gerechtfertigt wäre. Die Kommission mußte demzufolge bei der Berechnung des Abgangsgeldes zum 1. September 1976 das in der Tabelle des Artikels 66 des Statuts enthaltene Monatsgehalt unter Anwendung des Berichtigungskoeffizienten von 157,8 % zugrunde legen. Sie ist daher zu verurteilen, die Differenz zwischen dem tatsächlich gezahlten Betrag und dem Betrag eines zum 1. September 1976 unter Anwendung des Koeffizienten 157,8 berechneten Abgangsgeldes sowie Verzugszinsen in Höhe von 6 % von diesem Betrag seit dem 22. Februar 1977, dem Zeitpunkt der vom Kläger an die Kommission gerichteten Beschwerde, zu zahlen.

Kosten

27/28 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Beklagte mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Kommission wird verurteilt, die Differenz zwischen dem tatsächlich gezahlten Abgangsgeld und dem Betrag eines zum 1. September 1976 unter Anwendung des Koeffizienten 157,8 berechneten Abgangsgeldes sowie Verzugszinsen in Höhe von 6 % von diesem Betrag seit dem 22. Februar 1977, dem Zeitpunkt der vom Kläger an die Kommission gerichteten Beschwerde, zu zahlen.**

2. **Die Kommission wird verurteilt, die Kosten des Rechtsstreites zu tragen.**

Bosco Mertens de Wilmars O'Keeffe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Juli 1978.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident der Ersten Kammer
G. Bosco