URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)
14. Februar 1989 *

In der Rechtssache 346/87

Giancarlo Bossi, Beamter der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Ottignies-Louvain-la-Neuve (Belgien), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Jaques Putzeys und Xavier Leurquin, Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter: Gerichtsvollzieher Georges Nickts, 87, avenue Guillaume, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Joseph Griesmar als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Georgios Kremlis, Juristischer Dienst der Kommission, Centre Albert Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidung des Beförderungsausschusses über die Aufstellung des Verzeichnisses der für eine Beförderung in Frage kommenden Beamten, der Entscheidung der Anstellungsbehörde über die Aufstellung des Verzeichnisses der tatsächlich beförderten Beamten und der stillschweigenden Zurückweisung der Beschwerde des Klägers durch die Kommission sowie wegen Schadensersatz

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. F. O'Higgins, der Richter G. F. Mancini und F. A. Schockweiler,

Generalanwalt: M. Darmon
Kanzler: B. Pastor, Verwaltungsrätin

* Verfahrenssprache: Französisch.

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 8. November 1988,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 1. Dezember 1988,

folgendes

Urteil

1 Der Kläger, Beamter der Besoldungsgruppe B 2 bei der Generaldirektion (GD) IX der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, hat mit Klageschrift, die am 11. November 1987 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, Klage erhoben auf Aufhebung

— der Entscheidung des Beförderungsausschusses über die Aufstellung des in den Verwaltungsmitteilungen Nr. 520 vom 2. März 1987 veröffentlichten Verzeichnisses der Beamten, die aufgrund ihrer Verdienste 1987 für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen;

— der Entscheidung der Anstellungsbehörde über die Aufstellung des in den „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 545 vom 14. Dezember 1987 veröffentlichten Verzeichnisses der 1987 tatsächlich nach dieser Besoldungsgruppe beförderten Beamten;

— der stillschweigenden Zurückweisung seiner Beschwerde vom 14. April 1987 gegen die Entscheidung der Anstellungsbehörde, ihn nicht in das Verzeichnis der Beamten aufzunehmen, die aufgrund ihrer Verdienste 1987 für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen,

und auf Verurteilung der Kommission, ihm folgende Beträge als Schadensersatz zu zahlen:

— den Betrag von 100 000 BFR als Ersatz des 1987 erlittenen materiellen Schadens in Höhe des jährlichen Unterschieds im Gehalt und in anderen Vorteilen zwischen der Besoldungsgruppe B 2 und B 1 sowie des Verlusts an Dienstzeit in der Besoldungsgruppe B 1 für die späteren Dienstaltersstufen;

— einen in entsprechender Weise berechneten zusätzlichen Betrag als Ersatz des materiellen Schadens, den er 1988 und in späteren Haushaltsjahren, in denen er nicht nach Besoldungsgruppe B 1 befördert worden ist, erlitten hat;

— den nach billigem Ermessen zu schätzenden Betrag von 100 000 BFR als Ersatz des erlittenen immateriellen Schadens.

2 Nach den Akten war der Kläger anläßlich des Beförderungsverfahrens für das Haushaltsjahr 1987 in dem Verzeichnis der Beamten aufgeführt, die für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen, da sie gemäß Artikel 45 Absatz 1 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (Statut) in ihrer gegenwärtigen Besoldungsgruppe eine Mindestdienstzeit von zwei Jahren abgeleistet hatten.

3 Der Kläger war jedoch nicht unter den fünfzehn Beamten seiner GD, die in das in den „Verwaltungsmitteilungen" vom 15. Dezember 1986 veröffentlichte Verzeichnis der von den Generaldirektionen für eine Beförderung im Jahre 1987 vorgeschlagenen Beamten aufgenommen wurden.

4 Der Kläger wurde auch nicht in das von der Anstellungsbehörde auf Empfehlung des Beförderungsausschusses festgestellte Verzeichnis der Beamten aufgenommen, die aufgrund ihrer Verdienste für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen. In diesem Verzeichnis waren die ersten zehn Beamten des von den Generaldirektionen aufgestellten Verzeichnisses aufgeführt. Die ersten acht in dem erwähnten Verzeichnis aufgeführten Beamten der GD IX wurden schließlich 1987 nach Besoldungsgruppe B 1 befördert.

5 Am 14. April 1987 legte der Kläger gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Statuts eine Beschwerde ein, die auf Aufhebung der Entscheidung der Anstellungsbehörde gerichtet war, den Kläger nicht in das erwähnte Verzeichnis der beförderungswürdigsten Beamten aufzunehmen.

6 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts, des Verfahrens und des Parteivorbringens wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zu den Anträgen auf Aufhebung der angefochtenen Entscheidungen

7 Die Kommission macht geltend, die stillschweigende Zurückweisung der Beschwerde des Klägers gegen die Entscheidung der Anstellungsbehörde, ihn nicht in das Verzeichnis der Beamten aufzunehmen, die aufgrund ihrer Verdienste 1987 für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen, wiederhole nur die frühere ausdrückliche Entscheidung und stelle keine anfechtbare Handlung dar.

8 Gemäß Artikel 91 Absatz 1 des Statuts ist der Gerichtshof für alle Streitigkeiten über die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme zuständig, die eine Person beschwert, auf die das Statut Anwendung findet. Gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Statuts besteht die beschwerende Maßnahme entweder in einer von der Anstellungsbehörde erlassenen Entscheidung oder darin, daß die Anstellungsbehörde eine im Statut vorgeschriebene Maßnahme nicht trifft. Gemäß Artikel 91 Absatz 2 des Statuts ist eine Klage beim Gerichtshof nur zulässig, wenn der Beamte zuvor bei der Anstellungsbehörde eine Beschwerde eingereicht hat und wenn diese ausdrücklich oder stillschweigend abgelehnt worden ist.

9 Die Verwaltungsbeschwerde und ihre ausdrückliche oder stillschweigende Zurückweisung sind somit als Teil eines komplexen Verfahrens nur eine Voraussetzung für eine Klage beim Gerichtshof.

10 Unter diesen Umständen wird der Gerichtshof auch durch eine Klage, die formal gegen die Zurückweisung der Beschwerde des Klägers gerichtet ist, mit der beschwerenden Maßnahme befaßt, gegen die die Beschwerde gerichtet war. Im vorliegenden Fall ist die Klage daher gegen die Entscheidung der Anstellungsbehörde gerichtet, den Kläger nicht in das Verzeichnis der Beamten aufzunehmen, die aufgrund ihrer Verdienste 1987 für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen.

11 Die Einrede der Unzulässigkeit, die die Kommission in diesem Punkt gegen die Klage erhoben hat, ist folglich zurückzuweisen.

12 Hinsichtlich der „Entscheidung" der Anstellungsbehörde über die Aufstellung des Verzeichnisses der 1987 tatsächlich nach Besoldungsgruppe B 1 beförderten Beamten ist zunächst festzustellen, worauf auch die Kommission hingewiesen hat, daß dieses Verzeichnis erst am 14. Dezember 1987 veröffentlicht worden ist, also nach der Erhebung der Klage.

13 Die Anträge auf Aufhebung dieses Verzeichnisses sind infolgedessen als neu anzusehen, da sie nicht Gegenstand der Beschwerde nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts waren. Die Klage ist demnach als unzulässig abzuweisen, soweit sie auf die Aufhebung der „Entscheidung" der Anstellungsbehörde über die Aufstellung des Verzeichnisses der 1987 tatsächlich nach Besoldungsgruppe B 1 beförderten Beamten gerichtet ist.

14 Der Kläger beantragt weiter die Aufhebung der „Entscheidung" des Beförderungsausschusses über die Aufstellung des Verzeichnisses der Beamten, die aufgrund ihrer Verdienste 1987 für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen. Diese Maßnahme kann nicht als beschwerende Entscheidung angesehen werden, da dieser Ausschuß nach der Entscheidung der Kommission vom 21. Dezember 1970, die durch die Entscheidung vom 14. Juli 1971 (Verwaltungsmitteilungen Nr. 42 vom 13. Mai 1975) geändert wurde, nur die rein beratende Aufgabe hat, der Anstellungsbehörde, die allein zur Feststellung des endgültigen Verzeichnisses befugt ist, einen Verzeichnisentwurf vorzulegen.

15 Aus der Klageschrift läßt sich jedoch entnehmen, daß der Kläger in Wirklichkeit nicht die Maßnahme des Beförderungsausschusses, sondern die Aufstellung des Verzeichnisses der beförderungswürdigsten Beamten durch die Anstellungsbehörde anfechten wollte.

16 Der Kläger bezieht sich nämlich in seiner Klageschrift zur Bestimmung der angefochtenen Entscheidung auf die Verwaltungsmitteilung*en* Nr. 520 vom 2. März 1987, in denen das von der Anstellungsbehörde festgestellte Verzeichnis abgedruckt ist.

17 Darüber hinaus bezog sich der Kläger in seiner Beschwerde vom 14. April 1987 ausdrücklich auf die Maßnahme der Anstellungsbehörde.

18 Da über den wirklichen Gegenstand des Antrags des Klägers somit kein Zweifel bestehen kann, ist davon auszugehen, daß die Klage trotz ihres Wortlauts auf die Aufhebung der „Entscheidung" der Anstellungsbehörde über die Aufstellung des Verzeichnisses der Beamten, die aufgrund ihrer Verdienste 1987 für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen, gerichtet ist. Die Kommission hat die Klage im übrigen in diesem Sinne verstanden.

19 Die Kommission wirft jedoch die Frage nach dem Interesse des Klägers an der Aufhebung einer solchen „Entscheidung" auf, da er die Beförderungsverfügungen nicht fristgerecht angefochten habe und diese somit endgültig geworden seien.

20 Das Verzeichnis der Beamten, die aufgrund ihrer Verdienste für eine Beförderung in Frage kamen, gilt, wie sich aus den Verwaltungsmitteilungen Nr. 520 vom 2. März 1987 ergibt nur für das Jahr 1987; die in Durchführung dieses Verzeichnisses vorgenommenen Beförderungen haben nach unbestrittener Aussage der Kommission die Quoten an freien Stellen für das Haushaltsjahr 1987 erschöpft.

21 Auch wenn der Kläger also infolge eines Urteils, das dieses Verzeichnisses aufhöbe, in ein neues Verzeichnis der beförderungswürdigsten Beamten aufgenommen würde, könnte er dennoch nicht für 1987 von der Besoldungsgruppe B 2 nach Besoldungsgruppe B 1 befördert werden, da er die Beförderungen, die allein ihn beschweren können, nicht rechtzeitig angefochten hat.

22 Nach der geänderten Entscheidung der Kommission vom 21. Dezember 1970 (a. a. O.) stellt die Aufstellung des Verzeichnisses der Beamten, die aufgrund ihrer Verdienste für eine Beförderung in Frage kamen, nämlich nur einen der aufeinanderfolgenden Abschnitte dar, die die Auswahl der beförderungswürdigen Beamten ermöglichen und zu der Entscheidung über die Benennung der beförderten Beamten führen.

23 Der Gerichtshof hat zu Artikel 173 EWG-Vertrag bereits entschieden, daß nur Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, welche die Interessen des Klägers durch einen erheblichen Eingriff in seine Rechtsstellung beeinträchtigen, Handlungen oder Entscheidungen sind, gegen die die Anfechtungsklage gegeben ist (siehe Urteil vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81, IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639). Im Falle von Handlungen oder Entscheidungen, die

in einem mehrphasigen Verfahren, insbesondere zum Abschluß eines internen Verfahrens ergehen, liegt nach dieser Rechtsprechung eine anfechtbare Handlung grundsätzlich nur bei Maßnahmen vor, die den Standpunkt des Organs zum Abschluß dieses Verfahrens endgültig festlegen, nicht aber bei Zwischenmaßnahmen, die die abschließende Entscheidung vorbereiten sollen. Darüber hinaus ist in Beamtensachen bereits entschieden worden, daß Maßnahmen zur Vorbereitung einer Entscheidung nicht im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts beschwerend wirken und daher nur inzidenter im Rahmen von Klagen gegen die anfechtbaren Maßnahmen angegriffen werden können (siehe Urteil vom 7. April 1965 in der Rechtssache 11/64, Weighardt/Kommission, Slg. 1965, 385).

24 Wenn also die Nichtaufnahme eines Beamten in eines der im Laufe des Beförderungsverfahrens nacheinander aufgestellten Verzeichnisse auch die Entscheidung über die Beförderung beeinflussen kann, stellt sie doch keine selbständige Entscheidung dar, insbesondere dann nicht, wenn diese Verzeichnisse wie im vorliegenden Fall nur für Beförderungen in einem bestimmten Haushaltsjahr aufgestellt werden; im Gegenteil belegt dies den vorbereitenden Charakter einer Maßnahme, die vor der abschließenden Entscheidung über die Beförderung erforderlich ist. Die Rechtmäßigkeit dieser vorbereitenden Maßnahmen kann nur im Rahmen einer Klage gegen die das Beförderungsverfahren abschließende Entscheidung angefochten werden.

25 Die Klage ist daher auch insoweit zurückzuweisen, als sie gegen die „Entscheidung" der Anstellungsbehörde gerichtet ist, den Kläger nicht in das Verzeichnis der Beamten aufzunehmen, die aufgrund ihrer Verdienste 1987 für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 in Frage kamen.

Zu den Anträgen auf Zahlung von Schadensersatz

26 Die Kommission hält diese Klageanträge für unzulässig, weil sie in der Beschwerde nicht aufgeführt würden.

27 Nach ständiger Rechtsprechung kann ein Beamter vor dem Gerichtshof nur Anträge stellen, die denselben Gegenstand haben wie die in der Beschwerde enthaltenen Anträge, und nur solche Rügen erheben, die auf demselben Grund beruhen wie die in der Beschwerde genannten Rügen; diese Rügen können vor dem Ge-

richtshof auf Argumente gestützt werden, die nicht notwendigerweise in der Beschwerde enthalten sind, sich aber eng an diese anlehnen (siehe Urteil vom 20. Mai 1987 in der Rechtssache 242/85, Geist/Kommission, Slg. 1987, 2181).

28 Die Beschwerde, mit der ein Beamter rügt, daß er nicht in das im Rahmen eines Beförderungsverfahrens aufgestellte Verzeichnis aufgenommen wurde, fordert die Anstellungsbehörde auf, die gerügte Rechtswidrigkeit zu beseitigen und alle Maßnahmen zu treffen, um den Kläger in die Lage zu versetzen, in der er sich bei rechtmäßigem Verhalten der Anstellungsbehörde befände. Diese Maßnahmen umfassen notwendigerweise die Wiedergutmachung des Schadens, der dem Kläger infolge der gerügten Rechtswidrigkeit möglicherweise entstanden ist und der durch den Erlaß einer neuen rechtmäßigen Maßnahme nicht wiedergutgemacht würde.

29 Damit ist die Einrede der Unzulässigkeit, die die Kommission in diesem Punkt gegen die Klage vorgebracht hat, nicht begründet.

30 Es ist dagegen zu prüfen, ob die Anträge auf Ersatz des materiellen Schadens zulässig sind, da der Kläger die Aufhebung der Beförderungen von Besoldungsgruppe B 2 nach Besoldungsgruppe B 1 nicht fristgemäß beantragt hat.

31 Dazu hat der Gerichtshof festgestellt, daß ein Beamter durch eine Schadensersatzklage nicht die Unzulässigkeit einer gegen dieselbe rechtswidrige Maßnahme gerichteten und auf die gleichen finanziellen Folgen abzielenden Klage umgehen kann (Urteil vom 15. Dezember 1966 in der Rechtssache 59/65, Schreckenberg/Kommission, Slg. 1966, 815). Der Gerichtshof hat außerdem entschieden, daß die Unzulässigkeit einer Nichtigkeitsklage diejenige der Schadensersatzklage nach sich zieht (Urteil vom 12. Dezember 1967 in der Rechtssache 4/67, Collignon/Kommission, Slg. 1967, 487). Weiter hat der Gerichtshof festgestellt, daß ein Beamter, der eine ihm gegenüber getroffene Verfügung der Anstellungsbehörde nicht rechtzeitig angefochten hat, die angebliche Rechtswidrigkeit dieser Verfügung nicht im Rahmen einer Schadensersatzklage geltend machen kann (Urteil vom 7. Oktober 1987 in der Rechtssache 401/85, Schina/Kommission, Slg. 1987, 3911).

32 Demnach ist eine Schadensersatzklage unzulässig, mit der ein Beamter ein Ziel verfolgt, das er auch mit einer Nichtigkeitsklage hätte verfolgen können, die er freilich nicht fristgerecht erhoben hat.

33 Im vorliegenden Fall beantragt der Kläger für alle Haushaltsjahre ab den 1987 erfolgten Beförderungen nach B 1 bis zu seiner Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 die Wiedergutmachung des materiellen Schadens, der durch seine Nichtbeförderung entstanden ist und in dem Unterschied zwischen dem Gehalt der Besoldungsgruppe B 1 und der gegenwärtigen Besoldungsgruppe des Klägers sowie dem Verlust an Dienstzeit in der Besoldungsgruppe B 1 für das Aufsteigen in die höhere Dienstaltersstufe besteht.

34 Würde diesen Anträgen stattgegeben, erzielte der Kläger genau das Ergebnis, das ihm eine Beförderung nach Besoldungsgruppe B 1 für 1987 verschafft hätte. Der Kläger hat jedoch die Beförderungen von 1987 nicht fristgemäß mit dem Ziel der Feststellung angefochten, daß er zu Unrecht nicht berücksichtigt worden sei.

35 Die Anträge auf Zahlung von Schadensersatz wegen des materiellen Schadens, der dem Kläger angeblich daraus entstanden ist, daß seine Beförderung von Besoldungsgruppe B 2 nach Besoldungsgruppe B 1 im Jahre 1987 unterblieb, sind somit als unzulässig abzuweisen.

36 Den Antrag auf Verurteilung der Kommission, einen nach billigem Ermessen geschätzten Betrag von 100 000 BFR als Ersatz des immateriellen Schadens zu zahlen, stützt der Kläger auf den Amtsfehler, den die Kommission dadurch begangen habe, daß sie die Beurteilungen des Klägers für die Jahre 1981 bis 1983 und 1983 bis 1985 nicht in angemessener Frist erstellt habe.

37 Die genaue Natur des behaupteten immateriellen Schadens hat der Kläger nicht dargelegt.

38 Darüber hinaus läßt sich den Akten nicht entnehmen, daß der Kläger eine Chance gehabt hätte, 1987 befördert oder wenigstens in das Verzeichnis der beförderungs-

würdigsten Beamten aufgenommen zu werden, wenn seine Personalakte die Beurteilungen für die Jahre 1981 bis 1983 und 1983 bis 1985 für das Beförderungsverfahren 1987 umfaßt hätte.

39 Der Antrag auf Verurteilung der Kommission, einen nach billigem Ermessen geschätzten Betrag von 100 000 BFR als Ersatz des erlittenen immateriellen Schadens zu zahlen, ist daher als unbegründet abzuweisen.

Kosten

40 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 70 der Verfahrensordnung tragen jedoch die Organe in Rechtstreitigkeiten mit Bediensteten der Gemeinschaften ihre Kosten selbst.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird abgewiesen.

2) Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.

O'Higgins Mancini Schockweiler

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Februar 1989.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident der Zweiten Kammer

T. F. O'Higgins