URTEIL DES GERICHTSHOFES (ERSTE KAMMER)
VOM 16. JULI 1981 [1]

Gordon Craigie Bowden und andere gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Beamte — Wechselkurs für die Berechnung der Ruhegehälter"

Rechtssache 153/79

Leitsätze

Beamte — Klage — Klage gegen eine Verordnung — Keine beschwerende Maßnahme — Unzulässigkeit

(EWG-Vertrag, Artikel 173; Beamtenstatut, Artikel 90 und 91; Verordnungen Nrn. 3085/78 und 3086/78 des Rates zur Änderung des Beamtenstatuts)

Da die Verordnungen Nrn. 3085/78 und 3086/78 allgemein anwendbar sind, können die Beamten, um ihre Gültigkeit im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 173 EWG-Vertrag in Frage zu stellen, nicht geltend machen, es handele sich um Entscheidungen, die sie unmittelbar und individuell beträfen. Die bloße Einreichung einer Beschwerde nach Artikel 90 Beamtenstatut reicht nicht aus, einen Rechtsweg gegen einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter zu eröffnen. Das Verfahren nach Artikel 90 Absatz 2 ist nur in dem Fall anwendbar, daß die Anstellungsbehörde eine Entscheidung getroffen oder eine im Beamtenstatut vorgeschriebene Maßnahme nicht getroffen hat und daß dieses Vorgehen eine beschwerende Maßnahme darstellt.

In der Rechtssache 153/79,

GORDON CRAIGIE BOWDEN UND ANDERE, Beamte der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Prozeßbevollmächtigter: Barrister Francis Jacobs, Middle Temple, Zustellungsbevollmächtigter: Herr G. W. Clarke, 3, rue Dante, Luxemburg,

Kläger,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Thomas F. Cusack als Bevollmächtigten, Zustellungsbevoll-

1 — Verfahrenssprache: Englisch.

mächtigter in Luxemburg: Herr Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidung der Beklagten, mit der die Beschwerde der Kläger nach Artikel 90 Absatz 2 Beamtenstatut gegen die Anwendung der Verordnungen Nrn. 3085/78 und 3086/78 des Rates vom 21. Dezember 1978 auf die Kläger abgewiesen wurde,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. Koopmans, der Richter A. O'Keeffe und G. Bosco,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf sowie die Anträge und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Nach dem Beamtenstatut (Artikel 82 Absatz 1 und Artikel 45 Absatz 3 des Anhangs VIII) können die Ruhegehaltsberechtigten beantragen, daß ihnen ihr Ruhegehalt in belgischen Franken unter Anwendung eines Berichtigungskoeffizienten ausgezahlt wird, der sich nach dem Aufenthaltsland des Ruhegehaltsempfängers richtet. Der Berichtigungskoeffizient war in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3084/78 des Rates (ABl. L 369, S. 1) für das Vereinigte Königreich auf 1,441 % festgesetzt. Ein im Vereinigten Königreich wohnender Ruhegehaltsempfänger, dem ein Ruhegehalt A zustand, erhielt somit A × 1,441 belgische Franken. Zum damaligen Wechselkurs in

Pfund Sterling umgerechnet, ergab dieser Betrag ein Ruhegehalt (R) von

$$\frac{A \times 1{,}441}{60} \text{ Pfund Sterling.}$$

Ließ sich der Ruhegehaltsempfänger sein Ruhegehalt dagegen in Pfund Sterling auszahlen, so wurde dieses gemäß Artikel 63 Absatz 3 Beamtenstatut „auf der Grundlage der vom Internationalen Währungsfonds angenommenen Paritäten . . ., die am 1. Januar 1965 gegolten haben", das heißt zu einem Kurs von 140 belgischen Franken pro Pfund in Pfund Sterling umgerechnet, wodurch sich für den Ruhegehaltsempfänger ein Ruhegehalt von

$$\frac{A \times 1{,}441}{140} \text{ Pfund Sterling}$$

ergab.

Auf diese Weise erhielt ein im Vereinigten Königreich wohnender Berechtigter, der sich sein Ruhegehalt in belgischen Franken auszahlen ließ, aufgrund des Umstandes, daß die Gemeinschaftsbehörden die Änderungen der Wechselkurse der Währungen der Mitgliedstaaten unberücksichtigt ließen, ein wesentlich höheres Ruhegehalt als ein Berechtigter, der sich sein Ruhegehalt in Pfund Sterling auszahlen ließ.

Zur Beseitigung dieser Anomalie erließ der Rat im Dezember 1978 die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 (ABl. L 369, S. 6 und 8), durch die die Vorschriften des Beamtenstatuts über die Berechnung der Versorgungsbezüge geändert wurden.

Artikel 1 der Verordnung Nr. 3085/78 lautet:

„Artikel 63 des Statuts erhält folgende Fassung:

Artikel 63

Die Dienstbezüge der Beamten lauten auf belgische Franken. Sie werden in der Währung des Landes ausgezahlt, in dem der Beamte seine Tätigkeit ausübt.

Die Dienstbezüge, die in einer anderen Währung als in belgischen Franken ausgezahlt werden, werden auf der Grundlage der Wechselkurse berechnet, die für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften am 1. Juli 1978 angewandt worden sind.

Dieser Zeitpunkt wird anläßlich der jährlichen Überprüfung des Besoldungsniveaus gemäß Artikel 65 geändert; der Rat beschließt dabei auf Vorschlag der Kommission mit der in Artikel 148 Absatz 2 Unterabsatz 2 erster Gedankenstrich des EWG-Vertrags und Artikel 118 Absatz 2 Unterabsatz 2 erster Gedankenstrich des Euratom-Vertrags vorgesehenen qualifizierten Mehrheit.

Unbeschadet der Anwendung der Artikel 64 und 65 werden die gemäß diesen Artikeln festgesetzten Berichtigungskoeffizienten im Falle einer Änderung des genannten Zeitpunkts vom Rat angepaßt; hierbei berichtigt der Rat nach dem Verfahren des Absatzes 3 die Auswirkungen der Veränderung des belgischen Franken im Verhältnis zu den Wechselkursen im Sinne des Absatzes 2."

Durch die Verordnung Nr. 3086/78 wurden die Berichtigungskoeffizienten, die auf die Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten der Europäischen Gemeinschaften angewandt werden, angepaßt. Artikel 1 Absatz 2 bestimmt:

„Mit Wirkung vom 1. April 1979 werden die gemäß Artikel 82 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Statuts auf die Versorgungsbezüge anzuwendenden Berichtigungskoeffizienten für das Land der Gemeinschaften, in dem die Versorgungsberechtigten ihren Wohnsitz zu nehmen erklären, wie folgt festgesetzt:

. . .

Vereinigtes Königreich: 62,5

. . ."

Die Kläger tragen vor, die gleichzeitige Anwendung dieser beiden Verordnungen führe dazu, daß sich das Ruhegehalt eines im Vereinigten Königreich wohnenden Berechtigten, der sich sein Ruhegehalt in belgischen Franken auszahlen lasse, um mehr als 50 % verringere. Seit dem 1. April 1979 werde das Ruhegehalt nach der Formel R = A × 0,625 belgische Franken statt nach der Formel R = A × 1,441 belgische Franken berechnet.

Die Beklagte hat am 26. Oktober 1979 eine prozeßhindernde Einrede gemäß Artikel 91 Verfahrensordnung erhoben.

Der Gerichtshof (Erste Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung über die prozeßhindernde Einrede einzutreten.

II — Anträge der Parteien

Die *Kläger* beantragen,

1. die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 für unanwendbar zu erklären,
2. die Entscheidung der Beklagten, mit der die Beschwerde der Kläger gegen die Anwendung dieser Verordnungen auf die Klägerin abgewiesen wurde, aufzuheben,
3. der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

1. die Klage als unzulässig abzuweisen,
2. den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die *Kläger* machen geltend, die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 seien rechtswidrig, da sie unter Verletzung wesentlicher Formvorschriften ergangen seien.

Der Rat habe es unterlassen, das Europäische Parlament dem Vertrag entsprechend anzuhören (Artikel 24 Absatz 1 Fusionsvertrag). In der Präambel zur Verordnung Nr. 3085/78 werde auf die im Amtsblatt (ABl. C 183, 1977) veröffentlichte Stellungnahme des Parlaments Bezug genommen. Diese Stellungnahme betreffe jedoch einen Vorschlag der Kommission vom 2. März 1977 (ABl. C 99, 1977) zur Einführung der Europäischen Währungseinheit in das Beamtenstatut. Da die Verordnung Nr. 3085/78 mit der Europäischen Währungseinheit nichts zu tun habe, sei das Parlament nicht ordnungsgemäß angehört worden.

Das Parlament habe in seiner Entschließung „die Zusicherungen der Kommission zur Kenntnis [genommen], daß ihre Vorschläge die tatsächlichen Werte der als Dienstbezüge, Versorgungsbezüge und Zulagen an die Beamten gehenden Zahlungen in keiner Weise beeinträchtigen werden".

Das Fehlen einer ordnungsgemäßen Anhörung des Parlaments zu den Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 werde dadurch bestätigt, daß man sich erst nach ihrem Erlaß über ihre Wirkung auf bestehende Ansprüche klargeworden sei.

In der Präambel zur Verordnung Nr. 3085/78 werde die Stellungnahme des Gerichtshofes erwähnt. Da ihnen, den Klägern, keine Stellungnahme des Gerichtshofes bekannt sei, nähmen sie an, daß diese Stellungnahme ebenso wie die des Parlaments zu dem Vorschlag der Kommission zur Einführung der Europäischen Rechnungseinheit in das Beamtenstatut abgegeben worden sei. Folglich sei das in Artikel 24 Absatz 1 Fusionsvertrag

vorgeschriebene Anhörungsverfahren nicht eingehalten worden, was zur Rechtswidrigkeit der Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 führe.

Weiter verstießen die genannten Verordnungen gegen Artikel 190 EWG-Vertrag, da sie nicht mit Gründen versehen seien.

Ferner stellten die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 eine *Verletzung wohlerworbener Rechte* dar. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes sei der Rat nicht befugt, das Beamtenstatut unter Verletzung wohlerworbener Rechte der Beamten zu ändern. Aus dem Wortlaut des Anhangs VIII zum Beamtenstatut ergebe sich, daß die Ruhegehaltsansprüche, die aufgrund der ruhegehaltsfähigen Dienstjahre berechnet würden, nicht nur denen zustünden, die bereits in den Ruhestand getreten seien und Ruhegehalt bezögen, sondern allen Beamten, die eine einen Ruhegehaltsanspruch begründende Dienstzeit zurückgelegt hätten. Darüber hinaus hätten zahlreiche Beamte bei ihrem Dienstantritt bei der Kommission gemäß Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII den versicherungsmathematischen Gegenwert der von ihnen erworbenen Ruhegehaltsansprüche an die Gemeinschaften zahlen lassen und dabei damit gerechnet, daß die zum Zeitpunkt dieser Übertragung geltenden Vorschriften auf sie angewandt würden.

Nach einem fundamentalen Rechtsgrundsatz dürften Rechtsvorschriften einzelnen wohlerworbene Rechte nicht rückwirkend nehmen. Rechtsvorschriften, die Ruhegehaltsempfängern oder im aktiven Dienst stehenden Personen rückwirkend Ruhegehaltsansprüche nähmen, verletzten diesen allgemeinen Rechtsgrundsatz und stünden im Widerspruch zur Praxis der Mitgliedstaaten im Bereich der Versorgung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes.

Die erworbenen Ansprüche, die sich aus den zurückgelegten Dienstzeiten und den auf das Versorgungssystem der Gemeinschaften übertragenen Ansprüchen zusammensetzten, müßten sich somit nach den zum Zeitpunkt ihres Entstehens geltenden Vorschriften richten.

Die Kläger unterscheiden bei der Formel, nach der das Ruhegehalt berechnet werde, zwischen veränderlichen Bestandteilen, beispielsweise den Berichtigungskoeffizienten zum Ausgleich der Lebenshaltungskosten, und Vorschriften, die diese Bestandteile definierten. Die ersten dürften geändert werden, die letzteren dagegen nicht, da jede Veränderung zwangsläufig die Grundlage der Festsetzung der Ruhegehaltsansprüche berühre.

Die *Beklagte* macht die Unzulässigkeit der Klage geltend und beantragt gemäß Artikel 91 Verfahrensordnung, der Gerichtshof möge über diese Einrede vor Eintritt in die Prüfung der Begründetheit entscheiden.

Nach Auffassung der *Beklagten* ist die Klage aus zwei Gründen unzulässig:

— Die Beamten der Gemeinschaft seien weder im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 179 EWG-Vertrag und Artikel 90 und 91 Beamtenstatut noch im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 173 EWG-Vertrag berechtigt, eine Verordnung des Rates unmittelbar anzufechten;

— die Kläger hätten kein Rechtsschutzinteresse daran, die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 zu beanstanden.

Eine Verordnung des Rates könne nach Artikel 184 nur anläßlich eines Rechtsstreits angefochten werden, in dem die Geltung dieser Verordnung in Frage gestellt werde (verbundene Rechtssachen 31 und 33/62, Milchwerke Heinz Wöhrmann/Kommission, Slg. 1962, 1029). So-

mit könnten die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nur angefochten werden, wenn die Klage gemäß Artikel 179 oder Artikel 173 zulässig wäre.

Die Klage sei jedoch nach keiner dieser Vorschriften zulässig.

Nach Artikel 179 sei der Gerichtshof für alle Streitsachen zwischen der Gemeinschaft und deren Bediensteten innerhalb der Grenzen und nach Maßgabe der Bedingungen zuständig, die im Statut der Beamten festgelegt seien oder sich aus den Beschäftigungsbedingungen für die Bediensteten ergäben.

Artikel 91 bestimme:

„Für alle Streitsachen zwischen den Gemeinschaften und einer Person, auf die dieses Statut Anwendung findet, über die Rechtmäßigkeit einer diese Person beschwerenden Maßnahme im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 ist der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zuständig . . ."

Nach Artikel 90 Absatz 2 seien als Maßnahmen die Entscheidungen der Anstellungsbehörde, hier also der Beklagten, oder der Umstand anzusehen, daß diese Behörde eine im Beamtenstatut vorgeschriebene Maßnahme nicht getroffen habe.

Der Gerichtshof habe in der Rechtssache 48/79 *(Ooms/Kommission,* Slg. 1979, 3121), in der es um die Anfechtung der Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 gegangen sei, entschieden, daß diese keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 91 Absatz 2 darstellten und er somit gemäß Artikel 179 nicht zuständig sei.

Die Beklagte leitet daraus her, daß die vorliegende Klage unter Berücksichtigung der Entscheidung des Gerichtshofes in der Rechtssache *Ooms* gemäß Artikel 179 EWG-Vertrag unzulässig sei. Zwar hätten die Kläger vor Erhebung ihrer Klage zum Gerichtshof Beschwerden gemäß Artikel 90 Absatz 2 eingelegt, dies könne jedoch die Zuständigkeit des Gerichtshofes nicht begründen, da das mit den Beschwerden verfolgte Begehren, nämlich die Aufhebung der Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78, die Zuständigkeit des Gerichtshofes überschreite.

Die Klage sei auch nicht gemäß Artikel 173 zulässig. Dieser laute:

„Der Gerichtshof überwacht die Rechtmäßigkeit des Handelns des Rates und der Kommission, soweit es sich nicht um Empfehlungen oder Stellungnahmen handelt. Zu diesem Zweck ist er für Klagen zuständig, die ein Mitgliedstaat, der Rat oder die Kommission wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung dieses Vertrages oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmißbrauchs erhebt.

Jede natürliche oder juristische Person kann unter den gleichen Voraussetzungen gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.

Die in diesem Artikel vorgesehenen Klagen sind binnen zwei Monaten zu erheben; diese Frist läuft je nach Lage des Falles von der Bekanntgabe der betreffenden Handlung, ihrer Mitteilung an den Kläger oder in Ermangelung dessen von dem Zeitpunkt an, zu dem der Kläger von dieser Handlung Kenntnis erlangt hat."

Obgleich die in Rede stehenden Verordnungen ein „Handeln des Rates" darstellten, dessen Rechtmäßigkeit gemäß Artikel 173 Absatz 1 nachgeprüft werden könne, seien sie, da sie auf alle Beamten der Gemeinschaft anwendbar seien, nicht als Entscheidungen anzusehen, die, ob-

wohl sie als Verordnung ergangen seien, die Kläger unmittelbar und individuell beträfen (Rechtssache 48/79, *Ooms*).

Darüber hinaus sei das fragliche „Handeln" nicht binnen der Zweimonatsfrist des Artikels 173 Absatz 3 angefochten worden.

Auch hätten die Kläger, was die materielle Grundlage ihrer Beschwerde anbetreffe, kein unmittelbares und wohlerworbenes und damit kein Rechtsschutzinteresse. Die Kläger hätten nicht zehn Dienstjahre abgeleistet. Sie könnten lediglich erwarten, eines Tages zu beginnen, potentielle Ansprüche zu erwerben. Dennoch begehrten sie ein Urteil über die Methode, nach der ihr in belgischen Franken beziffertes Ruhegehalt später in die Währung des Landes, in dem sie ihren Ruhestand verbringen würden, umgerechnet werde. Unter diesen Umständen könne nicht davon ausgegangen werden, daß die Kläger ein bestimmtes und unmittelbares Interesse an der Beantwortung der streitigen Rechtsfragen hätten.

Die Beklagte macht vorbehaltlich einer weitergehenden Einlassung zur Begründetheit folgende Ausführungen zum Tatsachenvortrag der Kläger:

Der Rat habe die Ruhegehälter durch die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 nicht gekürzt. Er habe lediglich einer Anomalie ein Ende gesetzt, die darin bestanden habe, daß die in Schwachwährungsländern wohnenden Ruhegehaltsempfänger, die sich ihr Ruhegehalt in belgischen Franken hätten auszahlen lassen, aufgrund der Währungsfluktuationen seit 1971 ungerechtfertigte finanzielle Vorteile erlangt hätten.

Durch die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 seien die den ehemaligen Beamten zustehenden Ruhegehälter dem Betrag nach nicht geändert worden.

Vor Erlaß der Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 habe ein im Vereinigten Königreich wohnender Ruhegehaltsempfänger, der sich sein Ruhegehalt in Pfund Sterling habe auszahlen lassen,

$$R = \frac{A \times 1{,}441}{140} \text{ Pfund Sterling}$$

erhalten.

Derzeit betrage sein Ruhegehalt

$$R = \frac{A \times 0{,}625}{60{,}75} \text{ Pfund Sterling.}$$

Die Lage habe sich somit nicht geändert, seit die in Rede stehenden Verordnungen auf ihn angewandt würden.

In ihrer Antwort auf die prozeßhindernde Einrede der Kommission ziehen die *Kläger* die Behauptung der Kommission, der Rat habe die Ruhegehälter nicht gekürzt, in Zweifel, da doch die angefochtenen Verordnungen tatsächlich zu einer Kürzung der Ruhegehälter um mehr als 50 % geführt hätten.

Sie heben hervor, sie versuchten nicht, „eine Verordnung des Rates unmittelbar anzufechten", sondern strebten mit ihrer Klage die Aufhebung einer Entscheidung der Beklagten an.

Die Rechtssache 48/79 *(Ooms/Kommission)* sei demnach nicht einschlägig. Die Frage, die sich im vorliegenden Fall stelle, sei, ob ein Kläger eine Entscheidung anfechten könne, mit der seine Beschwerde gegen die Auswirkung einer Verordnung auf ihn abgewiesen werde.

In der Vergangenheit sei der Gerichtshof bereit gewesen, die Rechtmäßigkeit einer Verordnung zu prüfen, sofern zuvor eine Beschwerde bei der Anstellungsbehörde des Beamten eingelegt worden sei und die vor dem Gerichtshof erhobene Klage sich gegen die Zurückweisung der Beschwerde gerichtet habe (Rechtssache 28/74, Gillet/Kommission, Slg. 1975, 463; Rechtssache 48/76, *Reinarz/Kom-*

mission und Rat, Slg. 1977, 291). Aus dem Wortlaut des Artikels 90 Absatz 2 gehe die Zulässigkeit einer solchen Klage eindeutig hervor, selbst wenn die Beschwerde gegen eine allgemein anwendbare Maßnahme gerichtet gewesen sei. Im übrigen dürften die Vorschriften über das Klagerecht von Betroffenen nicht eng ausgelegt werden; schweige das Gesetz, so sei nicht von einer Einschränkung auszugehen (Rechtssache 25/62, *Plaumann/Kommission*, Slg. 1963, 213).

Wenn die vorliegende Klage unzulässig wäre, könnte eine offensichtlich rechtswidrige Verordnung außer von einem Mitgliedstaat, dem Rat oder der Kommission niemals angefochten werden. Dies sei im Fall des Beamtenstatuts besonders schwerwiegend, da die von rechtswidrigen Verordnungen betroffenen Beamten auf keine andere Weise vorgehen könnten.

Die Kläger wenden sich gegen das Vorbringen der Beklagten, die Klage sei unzulässig, da die angefochtenen Maßnahmen allgemein anwendbar seien. Selbst wenn man einräume, daß es sich um allgemein anwendbare Maßnahmen handele, so beträfen diese die Kläger in anderer Weise als andere Beamte der Gemeinschaften.

Die Kläger gelangen zu dem Ergebnis, es müsse möglich sein, eine das Personal betreffende Verordnung unmittelbar mit einer Klage gegen die Zurückweisung einer Beschwerde anzugreifen; die Klage müsse zumindest dann möglich sein, wenn die Verordnung offensichtlich rechtswidrig sei oder bestimmte Beamte in besonderer und nachteiliger Weise betreffe oder in die Vergangenheit zurückwirke. Bei Anwendung dieser Kriterien sei die vorliegende Klage zulässig. Hilfsweise tragen die Kläger vor, die Prüfung der Zulässigkeit solle bis zum Abschluß der Erörterungen der Hauptsache aufgeschoben werden.

Sie wenden sich gegen das Vorbringen der Kommission, sie hätten kein bestimmtes und unmittelbares Interesse am Streitgegenstand. Sie stellten nicht die Art und Weise in Frage, in der ihre Ruhegehaltsansprüche später in eine andere Währung umgerechnet würden; ihre Klage betreffe vielmehr die Berichtigungskoeffizienten, die durch die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 für das Vereinigte Königreich um mehr als 50 % gekürzt worden seien.

Selbst wenn der Gerichtshof zu der Auffassung gelangen sollte, daß kein Ruhegehaltsanspruch erworben werde, solange der Beamte nicht die zehnjährige Dienstzeit abgeleistet habe oder in den Ruhestand getreten sei, so berührten die fraglichen Verordnungen die Rechtsstellung der Kläger doch sofort und unmittelbar. In der Rechtssache 17/78 (*Deshormes/Kommission*, Slg. 1979, 189) habe der Gerichtshof entschieden:

„Es trifft zwar zu, daß die Ruhegehaltsansprüche vor der Versetzung in den Ruhestand (einem zukünftigen und ungewissen Ereignis) lediglich potentielle, in täglicher Entstehung begriffene Rechte sind. Es liegt jedoch gleichwohl auf der Hand, daß eine Verwaltungsmaßnahme, mit der beschlossen wird, daß eine bestimmte Dienstzeit bei der Berechnung der ruhegehaltsfähigen Dienstjahre nicht berücksichtigt werden kann, die Rechtsstellung der Betroffenen auch dann sofort und unmittelbar berührt, wenn sie erst später zur Ausführung gelangt."

Die Kläger meinen, für den Umrechnungskurs hätten mutatis mutandis ähnliche Erwägungen zu gelten. Die Grundlage und der Zweck selbst der auf die Ruhegehälter anwendbaren Berichtigungskoeffizienten seien rechtswidrig geändert worden; sie seien rückwirkend geändert worden, soweit es sich um bereits abgeleistete Dienstzeiten sowie

gleichwertige Dienstzeiten handele, die aufgrund der Überleitung von Ansprüchen aus anderen Versorgungssystemen gutgeschrieben worden seien. Folglich seien die Kläger in der Lage, die Auswirkung der Verordnungen auf ihre Ruhegehaltsansprüche, die in einer Minderung des Wertes dieser Ansprüche um mehr als 50 % bestehe, vorauszusehen. Zwar stelle die Möglichkeit, sich das Ruhegehalt in belgischen Franken auszahlen zu lassen ebenso wie diejenige, den Ruhestand im Vereinigten Königreich zu verbringen, eine Option dar, die die Kläger erst später ausüben könnten. Es sei jedoch nicht zu leugnen, daß diese Wahlmöglichkeit ihnen schon jetzt durch die angefochtenen Verordnungen entzogen werde.

Die Kläger machen geltend, sie hätten ein hinreichendes Interesse am Gegenstand des Rechtsstreits; die prozeßhindernde Einrede der Kommission sei zu verwerfen. Hilfsweise vertreten sie die Auffassung, soweit diese Einrede die Frage betreffe, ob die Kläger ein hinreichendes Interesse am Gegenstand ihrer Beschwerde hätten, handele es sich um eine Frage der Begründetheit, die erst nach der Erörterung der Hauptsache zu behandeln sei.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Parteien haben in den Sitzungen vom 19. und 20. Februar 1981 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 14. Mai 1981 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Kläger haben mit Klageschrift, die am 2. Oktober 1979 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, Klage gemäß Artikel 91 Beamtenstatut gegen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften erhoben. Die Kläger, zwölf Beamte der Kommission, beantragen,

1. die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 des Rates vom 21. Dezember 1978 für ihnen gegenüber unanwendbar zu erklären,

2. die Entscheidung der Kommission, durch die die Beschwerden der Kläger gegen die Anwendung dieser Verordnungen auf die Kläger abgewiesen wurden, aufzuheben.

2 Artikel 63 und 64 Beamtenstatut lauteten in der bis Ende 1978 gültigen Fassung: „Die Dienstbezüge des Beamten lauten auf belgische Franken. Sie werden in der Währung des Landes ausgezahlt, in dem der Beamte seine Tätigkeit ausübt. Die Dienstbezüge, die in einer anderen Währung als in belgischen Franken ausgezahlt werden, werden auf der Grundlage der vom Inter-

nationalen Währungsfonds angenommenen Paritäten berechnet, die am 1. Januar 1965 gegolten haben. Auf die Dienstbezüge des Beamten, die auf belgische Franken lauten, wird ... ein Berichtigungskoeffizient angewandt, der je nach den Lebensbedingungen am Ort der dienstlichen Verwendung 100 v. H. oder einen höheren oder niedrigeren Hundertsatz beträgt. ... Am 1. Januar 1962 beträgt der Berichtigungskoeffizient für die Dienstbezüge der an den vorläufigen Sitzen der Gemeinschaften tätigen Beamten 100 v. H."

3 Nach Artikel 82 Beamtenstatut werden „die Versorgungsbezüge ... [der ehemaligen Beamten] nach der Grundgehaltstabelle festgesetzt, die am ersten Tag des Monats gilt, für den die Versorgungsbezüge erstmalig zu zahlen sind. Sie unterliegen einem Berichtigungskoeffizienten, der gemäß Artikel 64 und 65 Absatz 2 für das Land der Gemeinschaften, in dem der Versorgungsberechtigte seinen Wohnsitz zu nehmen erklärt, festgesetzt wird ...".

4 Artikel 45 Absatz 3 des Anhangs VIII (Versorgungsordnung) lautet: „Die Bezüge können nach Wahl des Empfangsberechtigten in der Währung seines Herkunftslandes, seines Aufenthaltslandes oder des Sitzlandes des Organs, dem der Beamte angehört hat, gezahlt werden; die einmal getroffene Wahl gilt für mindestens zwei Jahre."

5 Der Rat erließ am 21. Dezember 1978 die Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) Nr. 3085/78 (ABl. L 369, S. 8), nach deren Artikel 1 Artikel 63 Beamtenstatut folgende Fassung erhält:

„Die Dienstbezüge des Beamten lauten auf belgische Franken. Sie werden in der Währung des Landes ausgezahlt, in dem der Beamte seine Tätigkeit ausübt.

Die Dienstbezüge, die in einer anderen Währung als in belgischen Franken ausgezahlt werden, werden auf der Grundlage der Wechselkurse berechnet, die für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften am 1. Juli 1978 angewandt worden sind.

Dieser Zeitpunkt wird anläßlich der jährlichen Überprüfung des Besoldungsniveaus gemäß Artikel 65 geändert; der Rat beschließt dabei auf Vorschlag der Kommission mit der in Artikel 148 Absatz 2 Unterabsatz 2 erster Gedankenstrich des EWG-Vertrags und Artikel 118 Absatz 2 Unterabsatz 2 erster Gedankenstrich des Euratom-Vertrags vorgesehenen qualifizierten Mehrheit.

Unbeschadet der Anwendung der Artikel 64 und 65 werden die gemäß diesen Artikeln festgesetzten Berichtigungskoeffizienten im Falle einer Änderung des genannten Zeitpunkts vom Rat angepaßt; hierbei berichtigt der Rat nach dem Verfahren des Absatzes 3 die Auswirkungen der Veränderung des belgischen Franken im Verhältnis zu den Wechselkursen im Sinne des Absatzes 2."

6 Die Verordnung tritt nach ihrem Artikel 4 am 1. Januar 1979 in Kraft und gilt mit Wirkung vom 1. April 1979. Für Ruhegehälter und Vergütungen, deren Nettobetrag sich gegenüber dem bisherigen System verringert, gilt diese Verordnung jedoch erst ab 1. Oktober 1979. Nach diesem Zeitpunkt wird der Unterschied zwischen den sich aus der Anwendung dieser Verordnung ergebenden Nettobeträgen und den im September 1979 bezogenen Nettobeträgen monatlich um ein Zehntel verringert.

7 Am 21. Dezember 1978 erließ der Rat weiter die Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) Nr. 3086/78 zur Anpassung der Berichtigungskoeffizienten, die auf die Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften angewandt werden, im Anschluß an die Änderung der Bestimmungen des Statuts über die bei der Anwendung des Statuts zu verwendenden Währungsparitäten. In Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung wird u. a. der gemäß Artikel 82 Absatz 1 Unterabsatz 2 Beamtenstatut auf die Versorgungsbezüge anzuwendende Berichtigungskoeffizient für das Vereinigte Königreich auf 62,5 festgesetzt.

8 Mit einer Ausnahme ersuchten die Kläger die Kommission in mehreren Beschwerden gemäß Artikel 90 Absatz 2 Beamtenstatut, ihnen gegenüber in einer Entscheidung anzuerkennen, daß ihnen beim Ausscheiden aus dem Dienst, soweit alle übrigen Voraussetzungen des Beamtenstatuts erfüllt seien, eine Versorgung in der Höhe zustehe, die sie erhalten hätten, wäre die Verordnung Nr. 3086/78 nicht erlassen worden.

9 Die Kommission wies diese Beschwerden mit Rundschreiben vom 12. Juli 1979 zurück.

10 Gegen die Ablehnung ihrer Beschwerden haben die Kläger die vorliegende Klage erhoben. Sie greifen die Verordnungen Nrn. 3085 und 3086/78 an. Ihrer Auffassung nach hat der Rat die Verordnung Nr. 3085/78 ohne ord-

nungsgemäße Anhörung des Europäischen Parlaments und des Gerichtshofes erlassen. Die Verordnungen seien unter Verletzung wohlerworbener Rechte der Kläger erlassen worden; diese hätten einen Anspruch auf ein Ruhegehalt, das auf der vor Erlaß dieser Verordnungen bestehenden Grundlage zu berechnen sei.

11 Die Kommission hat mit Schriftsatz, der am 26. Oktober 1979 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 91 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes die Unzulässigkeit der Klagen geltend gemacht. Ihrer Auffassung nach sind die Kläger weder im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 179 EWG-Vertrag und Artikel 90 und 91 Beamtenstatut noch im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 173 EWG-Vertrag berechtigt, eine Verordnung des Rates unmittelbar anzugreifen. Da die in Rede stehenden Verordnungen allgemein anwendbar seien, könnten die Kläger nicht geltend machen, daß sie sie unmittelbar und individuell beträfen. Somit könnten sie sie nicht gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag anfechten. Die bloße Einreichung einer Beschwerde nach Artikel 90 Beamtenstatut und deren Abweisung reichten nicht aus, einen Rechtsweg gegen einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter zu eröffnen. Zudem hätten die Kläger als Beamte im aktiven Dienst kein Interesse, das ihre Klage rechtfertigen könnte. Das Rundschreiben vom 12. Juli 1979 sei keine Entscheidung, die unmittelbar auf eine bestimmte rechtliche Situation einwirke, und somit keine beschwerende Maßnahme im Sinne von Artikel 90 Beamtenstatut.

12 Die Kläger tragen in ihrer Stellungnahme zu der Einrede vor, sie hätten nicht die Absicht, eine Verordnung des Rates direkt anzugreifen. Ihre Klage sei gegen eine Entscheidung der Kommission gerichtet. Sie hätten das Recht, die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Verordnungen zu beantragen, sofern diese ihren Ruhegehaltsanspruch in rechtswidriger Weise beeinträchtigten. Die Kläger seien berechtigt, eine Entscheidung anzufechten, mit der ihre Beschwerde gegen die Auswirkungen einer Verordnung auf sie abgewiesen worden sei. Die Verordnungen diskriminierten die Kläger, indem sie ihre Rechte beeinträchtigten, und beträfen sie unmittelbar und individuell. Die Kläger räumen ein, daß sie zum Zeitpunkt der Klageerhebung keinen Ruhegehaltsanspruch gehabt hätten, machen jedoch geltend, daß die in Rede stehenden Verordnungen bereits jetzt die Berechnung ihrer zukünftigen Ansprüche beeinflußten, was ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse darstelle.

13 Dem Vorbringen der Kommission ist zu folgen. Da die fraglichen Verordnungen allgemein anwendbar sind, können die Kläger, um ihre Gültigkeit im

Rahmen des Verfahrens nach Artikel 173 EWG-Vertrag in Frage zu stellen, nicht geltend machen, es handele sich um Entscheidungen, die sie unmittelbar und individuell beträfen. Die bloße Einreichung einer Beschwerde nach Artikel 90 Beamtenstatut reicht nicht aus, einen Rechtsweg gegen einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter zu eröffnen. Zudem ist das Verfahren nach Artikel 90 Absatz 2 nur in dem — hier nicht gegebenen — Fall anwendbar, daß die Anstellungsbehörde eine Entscheidung getroffen oder eine im Beamtenstatut vorgeschriebene Maßnahme nicht getroffen hat und daß dieses Vorgehen der Anstellungsbehörde eine beschwerende Maßnahme darstellt. Die Beschwerden der Kläger konnten also nicht auf Artikel 90 Absatz 2 Beamtenstatut gestützt werden. Die Klage ist somit als unzulässig abzuweisen.

Kosten

14 Nach Artikel 70 Verfahrensordnung tragen die Organe in Rechtsstreitigkeiten mit Beamten ihre Kosten selbst.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**

2. **Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.**

Koopmans O'Keeffe Bosco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Juli 1981.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident der Ersten Kammer

T. Koopmans