URTEIL DES GERICHTSHOFES (ZWEITE KAMMER)
VOM 4. DEZEMBER 1980 [1]

Maurice Geeraerd
gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Beamtenstatut — Beförderungen in der Sonderlaufbahn Sprachendienst"

Rechtssache 782/79

Leitsätze

Beamte — Beförderung — Verfahren — Beförderung innerhalb der Laufbahn — Von einem Organ erlassene allgemeine Durchführungsbestimmungen — Rechtsnatur — Nichtbeachtung — Verletzung wesentlicher Formvorschriften — Keine
(EWG-Vertrag, Artikel 173)

Eine Entscheidung eines Organs, die allgemeine Durchführungsbestimmungen für das Beförderungsverfahren innerhalb der Laufbahn enthält, stellt keine durch das Beamtenstatut vorgeschriebene Durchführungsmaßnahme dar, sondern eine von der Verwaltung aus freiem Antrieb erlassene verwaltungsinterne Regelung, die deshalb nicht als zwingendes Recht betrachtet werden kann. Die Tatsache, daß das Organ von dem in dieser Entscheidung vorgesehenen Verfahren abgewichen ist, um einer ganz besonderen Lage Rechnung zu tragen, kann daher nicht als „Verletzung wesentlicher Formvorschriften" angesehen werden, die die Aufhebung der getroffenen Beförderungsentscheidungen rechtfertigen könnte.

In der Rechtssache 782/79

MAURICE GEERAERD, Beamter der Sonderlaufbahn Sprachendienst der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, wohnhaft in Brüssel, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Edmon Lebrun, Brüssel; Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Tony Biever, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte, Luxemburg,

Kläger,

gegen

1 — Verfahrenssprache: Französisch.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Jörn Pipkorn als Bevollmächtigten; Zustellungsbevollmächtigter: Herr Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidungen über die Beförderungen von Besoldungsgruppe LA 6 nach Besoldungsgruppe LA 5 im Haushaltsjahr 1978 und der ablehnenden Entscheidung über die gegen diese Beförderungen eingelegte Beschwerde

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Pescatore, der Richter A. Touffait und O. Due,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

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

I — Darstellung des Sachverhalts

Herr Maurice Geeraerd wurde am 5. Juli 1967 mit Wirkung vom 1. Oktober 1967 auf dem Dienstposten eines Hilfsübersetzers bei der Generaldirektion „Verwaltung" der Kommission zum Beamten auf Probe in der Besoldungsgruppe LA 7, Dienstaltersstufe 1, ernannt. Auf diesem Dienstposten wurde er am 16. Mai 1968 mit Wirkung vom 1. April 1968 zum Beamten auf Lebenszeit ernannt.

Am 7. November 1972 wurde Herr Geeraerd mit Wirkung vom 1. Oktober 1972 nach Besoldungsgruppe LA 6,

Dienstaltersstufe 1, mit einem Dienstalter in dieser Dienstaltersstufe vom 1. Dezember 1971, befördert. Er nimmt die Aufgaben eines Übersetzers in der Direktion „Übersetzung, Dokumentation, Vervielfältigung, Bibliothek" der Generaldirektion „Personal und Verwaltung" wahr.

Am 10. März 1978 wurde im Bulletin „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 191 eine Liste der aus dem Verwaltungshaushalt besoldeten, im Jahre 1978 für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten unter anderem der Laufbahngruppe LA veröffentlicht, unter denen sich Herr Geeraerd befand. Diese Beamten hatten am 31. Dezember 1978 das für die Bewerbung um eine Beförderung — insbesondere für die Beförderung nach Besoldungsgruppe LA 5 innerhalb der Laufbahn LA 6/LA 5 — erforderliche Dienstalter.

Am 2. Mai 1978 erließ der Rat die Verordnung Nr. 912/78 zur Änderung des Statuts der Beamten (ABl. L 119, S. 1), deren Artikel 13 eine neue Übersicht über die Grundamtsbezeichnungen und die ihnen zugeordneten Laufbahnen in der Sonderlaufbahn Sprachendienst enthielt. Diese Änderung des Statuts sollte nach Artikel 35 der Verordnung am 4. Mai 1978 in Kraft treten.

Artikel 13 der Verordnung Nr. 912/78 ersetzte die Spalte „Sonderlaufbahn Sprachendienst" des Anhangs I Teil A des Statuts und glich die Laufbahnen der Sonderlaufbahn Sprachendienst denen der anderen Beamten der Gemeinschaft in der Laufbahngruppe A an. Insbesondere wurde durch die Änderung der Zuordnung zwischen den Grundamtsbezeichnungen und den Laufbahnen in den Besoldungsgruppen LA 8 bis LA 4 die Beförderung von LA 6 nach LA 5, die bis zum 4. Mai 1978 eine Beförderung innerhalb der Laufbahn LA 6/LA 5 (sog. „frühere Laufbahn") gewesen war, vom 4. Mai 1978 an eine Beförderung von Laufbahn (LA 7/LA 6) zu Laufbahn (LA 5/LA 4) (sog. „neue Laufbahn").

Gewisse Schwierigkeiten im Hinblick auf die Durchführung und die Folgen dieser Änderung des Statuts, insbesondere bei den Beförderungsverfahren, wurden am 30. Oktober 1978 in der 116. Sitzung der Verwaltungsleiter untersucht. Aufgrund der Arbeiten des vorbereitenden Ausschusses wurden die folgenden Maßnahmen in Betracht gezogen und am 21. Dezember 1978 in der 118. Sitzung der Verwaltungsleiter gebilligt:

Bei den Beförderungsverfahren in der Sonderlaufbahn Sprachendienst ist zwischen zwei Arten von Beförderungen zu unterscheiden.

Zum einen sind bei den Beförderungen innerhalb einer Laufbahn zwei verschiedene Situationen je nach dem Zeitraum zu unterscheiden: erstens die früheren Laufbahnen, innerhalb deren Beförderungen nach den am 3. Mai 1978 geltenden Grundsätzen mit Wirkung vom 1. Januar 1978 bei den Beamten durchgeführt werden können, die zu diesem Zeitpunkt das erforderliche Dienstalter haben, zweitens die neuen Laufbahnen, innerhalb deren Beförderungen mit Wirkung vom 4. Mai 1978 bei den Beamten durchgeführt werden können, die zu diesem Zeitpunkt das erforderliche Dienstalter haben.

Zum anderen ist bei den Beförderungen von Laufbahn zu Laufbahn nach Abwägung der Verdienste der zur Beförderung anstehenden Beamten das im Statut für die Besetzung einer freien Stelle vorgeschriebene Verfahren anzuwenden.

Die Verwaltungsleiter empfehlen die übereinstimmende Anwendung dieser Regeln bei allen Organen.

Am 14. November 1978 schlug der Generaldirektor für Personal und Verwaltung dem zuständigen Mitglied der

Kommission, das am 15. November sein Einverständnis erklärte, folgendes Vorgehen vor:

— Sitzung des nunmehr zuständigen Beförderungsausschusses zur Prüfung der Lage der Beamten, die sich in der Eingangsbesoldungsgruppe der neuen Laufbahnen befinden (wenn möglich Anfang Dezember), so daß die Kommission auf Ihren Vorschlag

1. die Liste der beförderungswürdigsten Beamten aufstellen kann;

2. über die Beförderungen auf jeden Fall Ende Januar 1979 (unter Verlängerung der Gültigkeit der Liste bis zu diesem Zeitpunkt) — rückwirkend zum 1. Juni 1978, bei „Überprüfern" der früheren Laufbahnen: rückwirkend zum 1. Januar 1978 — entscheiden kann.

— Während des gleichen Zeitraums Erörterung der Lage bei den LA 8- und LA 6-Beförderungen; „frühere Laufbahnen", in einem Ad-hoc-Ausschuß, um über die zum 1. Januar 1978 rückwirkenden Beförderungen zu entscheiden.

Es ist zu bemerken, daß in dem einen wie dem anderen Fall die Stellen nicht auszuschreiben sind, da die Beamten, die in den Genuß der Beförderungen kommen, auf ihren Stellen befördert werden.

Die Betroffenen wurden demzufolge durch die „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 218 vom 6. Dezember 1978 davon in Kenntnis gesetzt, daß der Beförderungsausschuß demnächst zusammentreten werde, um die Akten aller Beamten zu prüfen, die für eine Beförderung innerhalb der neuen Laufbahnen des Sprachendienstes in Frage kamen (LA 7/LA 6; LA 5/LA 4). Die Liste dieser Beamten war in den „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 204 vom 4. Juli 1978 veröffentlicht worden. Die Beförderungen nach LA 7 und LA 5 (frühere Laufbahnen) sollten gleichzeitig geprüft werden.

Die Situation der für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten, die sich in der Eingangsbesoldungsgruppe der neuen Laufbahnen (LA 7 und LA 5) befanden, wurde am 11. und am 20. Dezember 1978 geprüft. Die Kommission veröffentlichte in den „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 223 vom 26. Januar 1979 das Verzeichnis der im Haushaltsjahr 1978 nach ihren Verdiensten für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten der Sonderlaufbahn Sprachendienst (neue Laufbahnen: nach LA 6 und LA 4), wobei die Anstellungsbehörde aus diesem Verzeichnis unter Berücksichtigung der Möglichkeiten des Stellenplans diejenigen Beamten auszuwählen hatte, die befördert werden sollten.

In den „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 225 vom 15. Februar 1979 wurden die Namen der — höchstens rückwirkend zum 1. Juni 1978 — beförderten Beamten veröffentlicht.

Was die Beamten anbetraf, die sich in den Eingangsbesoldungsgruppen der früheren Laufbahnen (LA 8 und LA 6) befanden und nach den vor dem 4. Mai 1978 geltenden Vorschriften des Statuts für eine Beförderung in Frage kamen — worunter sich Herr Geeraerd befand —, so wurde ein Ad-hoc-Ausschuß, der die gleiche Zusammensetzung hatte wie der Beförderungsausschuß für die Sonderlaufbahn Sprachendienst, mit den Beförderungsvorschlägen befaßt, die der Leiter der Direktion IX/D „Übersetzung, Dokumentation, Vervielfältigung, Bibliothek" mit Schreiben vom 4. Dezember 1978 begründet hatte. Herr Geeraerd war unter den vorgeschlagenen Beamten nicht aufgeführt.

Der Ad-hoc-Ausschuß trat am 20. Dezember 1978 zusammen und stellte einen

— nicht veröffentlichten — Entwurf des Verzeichnisses der 21 Beamten auf, die nach seiner Beurteilung für eine Beförderung nach LA 5 im Haushaltsjahr 1978 aufgrund ihrer Verdienste in Betracht kamen.

Die Anstellungsbehörde beschloß, alle durch den Ad-hoc-Ausschuß in Betracht gezogenen Beamten rückwirkend zum 1. Januar 1978 zu befördern. Die Namen dieser Beamten wurden in den „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 225 vom 15. Februar 1979 veröffentlicht.

Herr Geeraerd legte am 26. März 1979 gegen die am 15. Februar 1979 veröffentlichten Beförderungen nach LA 5 eine Beschwerde nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts ein.

Mehr als vier Monate nach Einlegung dieser Beschwerde, also zu einem Zeitpunkt, zu dem diese bereits stillschweigend abgelehnt worden war, übermittelte die Kommission Herrn Geeraerd am 27. August 1980 eine mit Gründen versehene Entscheidung, mit der seine Beschwerde ausdrücklich abgelehnt wurde.

II — Schriftliches Verfahren

Herr Geeraerd hat am 22. Oktober 1979 die vorliegende Klage erhoben.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen.

Der Gerichtshof (Zweite Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

III — Anträge der Parteien

Der *Kläger* beantragt,

— die Klage für zulässig und begründet zu erklären;

— die in den Verwaltungsmitteilungen Nr. 225 vom 15. Februar 1979 für das Haushaltsjahr 1978 veröffentlichten Beförderungen von LA 6 nach LA 5 aufzuheben;

— die stillschweigende und die mit Schreiben vom 27. August 1979 mitgeteilte ausdrückliche Ablehnung seiner am 26. März 1979 eingelegten Beschwerde aufzuheben;

— der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

— die Klage hinsichtlich der ersten Rüge für unzulässig und auf jeden Fall für unbegründet zu erklären;

— die Klage hinsichtlich der zweiten Rüge für unbegründet zu erklären;

— die Klage insgesamt abzuweisen;

— dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.

IV — Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren

Zur ersten Rüge

Der *Kläger* bestreitet den ordnungsgemäßen Ablauf des Beförderungsverfahrens mit der Begründung, daß gegen das Statut, insbesondere gegen Anhang I Teil A Spalte „Sonderlaufbahn Sprachendienst" in der durch Artikel 13 der Verordnung Nr. 912/78 des Rates vom 2. Mai 1978 geänderten Fassung, gegen die Artikel 4 und 5 Absätze 2 und 4 des Statuts sowie gegen Artikel 35 Satz 1 der genannten Verordnung verstoßen worden sei und die Kommission ihre Befugnisse überschritten habe.

a) Die Kommission habe auf die für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten, die vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 912/78 am 4. Mai 1978 das erforderliche Dienstalter gehabt hätten, das Statut in der vor der Ände-

rung durch diese Verordnung geltenden Fassung angewandt. Dementsprechend habe sie die Beförderung von LA 6 nach LA 5 als eine Beförderung innerhalb der Laufbahn (frühere Laufbahnen) angesehen, bei der eine Veröffentlichung der durch diese Beförderungen zu besetzenden freien Planstellen nicht erforderlich gewesen sei.

Die nach dem Inkrafttreten der neuen, durch Artikel 35 der Verordnung Nr. 912/78 festgelegten Übersicht über die Grundamtsbezeichnungen und die ihnen zugeordneten Laufbahnen vorgenommenen Beförderungen von LA 6 nach LA 5 seien aber als Beförderungen von Laufbahn zu Laufbahn zu betrachten; infolgedessen habe man die zu besetzenden freien Planstellen vorher ausschreiben müssen. Diese Unterlassung sei ein Verstoß gegen die angeführten Rechtsvorschriften; jede andere Auslegung verkenne den Grundsatz der unmittelbaren Anwendung der Verordnung. Für die Beförderungen mit Wirkung vom 1. Januar 1978 habe man unbestreitbar die zu diesem Zeitpunkt vorgeschriebenen Voraussetzungen berücksichtigen müssen; dagegen hätten die nach dem 4. Mai 1978 ablaufenden Beförderungsverfahren den durch die Verordnung Nr. 912/78 an der genannten Übersicht vorgenommenen Änderungen Rechnung tragen und daher für die Beförderungen von LA 6 nach LA 5 Verfahren zur Beförderung von Laufbahn zu Laufbahn sein müssen.

b) Die Anwendung des in der Verordnung vorgesehenen Verfahrens habe in keiner Weise die Interessen der Beamten verletzt, die am 1. Januar 1978 das für eine solche Beförderung vorgeschriebene Dienstalter gehabt hätten. Die Verordnung Nr. 912/78 stelle nämlich keine neuen materiellen Voraussetzungen auf.

c) Was die von der Kommission erhobene prozeßhindernde Einrede des fehlenden Rechtsschutzinteresses betrifft, so stellt der Kläger die Entscheidung in das Ermessen des Gerichtshofes.

Die *Kommission* hält diese Rüge für unzulässig und unbegründet.

a) Der Kläger habe weder nachgewiesen, daß die Unregelmäßigkeiten, die bei den Beförderungen vorgekommen seien, ihm einen Schaden verursacht hätten oder seine berechtigten Interessen verletzten, noch, daß das vorher normalerweise angewandte Verfahren für eine Beförderung von Laufbahn zu Laufbahn für ihn hätte günstiger sein können.

Die unterbliebene Stellenausschreibung für die zu besetzenden LA 5-Planstellen habe seine berechtigten Interessen nicht beeinträchtigen können. Ziel einer Ausschreibung sei es, der Anstellungsbehörde die Möglichkeit zu geben, in einer ersten Phase zu prüfen, ob die Stelle nicht durch Versetzung oder Beförderung zu besetzen sei, und den Beamten, die die Voraussetzungen für eine Beförderung oder Versetzung erfüllten, zu ermöglichen, sich zu bewerben. Da der Kläger unter den 184 für eine Beförderung von LA 6 nach LA 5 in Frage kommenden Beamten aufgeführt gewesen sei, habe die Veröffentlichung einer Stellenausschreibung ihm keinen zusätzlichen Vorteil bringen können.

Die von der Kommission für die Beförderungen innerhalb der Laufbahn festgelegten Verfahren böten den Beamten, die die Voraussetzungen für eine Beförderung erfüllten, im Hinblick auf die Abwägung der Verdienste jedes der für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten weiter gehende Garantien als die für die Beförderungen von Laufbahn zu Laufbahn geltenden Verfahren.

Der Kläger habe daher keinerlei Interesse daran, die Anwendung eines Verfahrens zur Beförderung von Laufbahn zu Laufbahn zu fordern; seine Klage sei

in diesem Punkt wegen mangelnden Rechtsschutzinteresses unzulässig.

b) Auf jeden Fall sei die Rüge unbegründet.

Die Anstellungsbehörde sei berechtigt gewesen, die beanstandeten Beförderungen für das Haushaltsjahr 1978 vorzunehmen und zu berücksichtigen, daß die betroffenen Beamten die Voraussetzungen für eine Beförderung innerhalb der Laufbahn in diesem Haushaltsjahr vor dem Inkrafttreten der Änderungen des Statuts erfüllt hätten. Die Beamten, die am 1. Januar 1978 das für eine Beförderung vorgeschriebene Dienstalter gehabt hätten, hätten die berechtigte Erwartung haben können, an den Verfahren zur Beförderung innerhalb einer Laufbahn teilzunehmen, zumal das Verzeichnis der für diese Beförderung in Frage kommenden Beamten veröffentlicht worden sei. Die Beförderungen innerhalb einer Laufbahn würden von der Anstellungsbehörde im übrigen im allgemeinen rückwirkend zum 1. Januar ausgesprochen.

Die Änderung des Statuts habe allein das Ziel gehabt, von ihrem Inkrafttreten an den Beamten der Sonderlaufbahn Sprachendienst neue Beförderungsmöglichkeiten zu eröffnen, die denen der Beamten der Laufbahngruppe A angeglichen worden seien.

Zur zweiten Rüge

Der *Kläger* rügt außerdem, die ausgesprochenen Beförderungen verstießen gegen die Artikel 5 Absatz 3 und 45 Absatz 1 des Statuts und die Artikel 2, 4, 5 und 7 der durch Entscheidung vom 14. Juli 1971 geänderten Entscheidung der Kommission vom 21. Dezember 1970 über allgemeine Durchführungsbestimmungen zum Verfahren für Beförderungen innerhalb der Laufbahn; sie verstießen gegen Rechtsgrundsätze, insbesondere gegen die Grundsätze der Gleichheit, der zuteilenden Gerechtigkeit und der Billigkeit, und seien wegen Überschreitens von Befugnissen fehlerhaft.

a) Die Kommission habe dadurch, daß sie vorher weder das Verzeichnis der nach ihren Verdiensten für eine Beförderung nach LA 5 im Haushaltsjahr 1978 in Betracht kommenden Beamten noch das Verzeichnis der von den Dienststellen für eine Beförderung vorgeschlagenen Beamten veröffentlicht habe, die rechtlichen Bestimmungen und die übliche Verwaltungspraxis mißachtet, nach denen die unverzügliche Bekanntgabe dieser Verzeichnisse vorgesehen sei.

Der Argumentation der Kommission könne nicht gefolgt werden, die zwar das Bestehen einer Verpflichtung zur Veröffentlichung dieser Verzeichnisse und das tatsächliche Fehlen dieser Veröffentlichung einräume, aber die Auffassung vertrete, die Veröffentlichung stelle keine wesentliche Voraussetzung dar, deren Nichtvorliegen ausreiche, um eine Aufhebung der fraglichen Entscheidungen zu rechtfertigen. Die Form- und Verfahrensvorschriften, die im Interesse der Betroffenen oder im allgemeinen Interesse erlassen worden seien, würden nämlich als wesentlich angesehen und hätten daher die Aufhebung der Handlung zur Folge, die gegen sie verstoße. Die Veröffentlichung der Verzeichnisse der beförderungswürdigsten Beamten und der vorgeschlagenen Beamten sei unbestreitbar eine wesentliche Formvorschrift, da sie offensichtlich im Interesse der Beamten aufgestellt worden sei, die die Beförderungsvoraussetzungen erfüllten. Allein die — in der mündlichen Verhandlung nicht bestrittene — Tatsache der Nichtveröffentlichung dieser Verzeichnisse habe die Unwirksamkeit der angefochtenen Beförderungen zur Folge.

b) Die Tatsache, daß bestimmte Beamte im Gegensatz zu anderen, wie dem

Kläger, inoffiziell Kenntnis von den Verzeichnissen erlangt hätten und daher geeignete Schritte hätten unternehmen können, bedeute einen Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichheit, der zuteilenden Gerechtigkeit, der Billigkeit und des berechtigten Vertrauens. Ein konkreter Fall, der dieses Vorbringen illustriere, könne genannt werden.

c) Wenn die fehlende Veröffentlichung des Verzeichnisses der nach ihren Verdiensten für eine Beförderung nach LA 5 in Betracht kommenden Beamten dadurch zu erklären sei, daß ein Verzeichnis oder ein Verfahren zur Aufstellung eines solchen Verzeichnisses nicht in Angriff genommen worden sei, liege ein Verstoß gegen die anderen im Rahmen dieser Rüge angeführten Rechtsvorschriften vor.

d) Es könne nicht vom Kläger verlangt werden, daß er die Argumente anführe, die den Inhalt der angefochtenen Entscheidungen ändern könnten und die er hätte vorbringen können, wenn die Veröffentlichungen erfolgt wären. Eine solche Forderung laufe darauf hinaus, daß der Gerichtshof aufgefordert werde, sich mit Problemen der tatsächlichen Beurteilung zu befassen, was seiner ständigen Rechtsprechung widerspreche. Der entscheidende Punkt bestehe darin, daß es dem Kläger unmöglich gewesen sei, die Erklärungen abzugeben, die er für zweckdienlich gehalten habe, und daß diese keinen Einfluß auf die anstehende Entscheidung hätten haben können.

e) Das Argument, daß die Anwendung des vom Kläger vorgeschlagenen Verfahrens zum gleichen Ergebnis geführt hätte, sei zurückzuweisen. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes, auf die sich die Kommission in dieser Hinsicht berufe, betreffe einen spezifischen Fall und eine Ausnahmesituation, die sich auf den vorliegenden Fall nicht übertragen lasse.

f) Der Gerichtshof rüge die Beurteilungen durch die Verwaltung nur bei einem offensichtlichen Irrtum über die tatsächlichen Voraussetzungen. Ein solcher Fall sei aber in der vorliegenden Rechtssache gegeben. Es sei nämlich keineswegs offensichtlich, daß der Kläger nicht habe befördert werden können und daß feststehe, daß eine neue Entscheidung genauso ausfallen werde wie die frühere, um so weniger als die Entscheidung über eine Beförderung im wesentlichen von Bewertungen abhänge, die sich auf eine Abwägung der Verdienste stütze.

g) Im Gegensatz zu den Bestimmungen der Entscheidung vom 21. Dezember 1970, nach der die Abwägung der Verdienste vom Beförderungsausschuß vorgenommen werden müsse, sei diese Abwägung im vorliegenden Fall von einem Ad-hoc-Ausschuß durchgeführt worden. Dies sei ein weiterer Verfahrensfehler.

Die *Kommission* hält die auf Verfahrensfehler gestützte Rüge für unbegründet.

a) Die Tatsache, daß das Verzeichnis der nach ihren Verdiensten für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten und das Verzeichnis der dazu von den Dienststellen vorgelegten Vorschläge nicht veröffentlicht worden seien, genüge nicht, um die Aufhebung der angefochtenen Entscheidungen zu rechtfertigen. Diese Veröffentlichung stelle keine wesentliche Voraussetzung dar. Der Kläger habe in keiner Weise nachgewiesen, daß die angegriffenen Entscheidungen einen anderen Inhalt hätten haben können, wenn die unterbliebenen Veröffentlichungen stattgefunden hätten, und daß die Verfahrensfehler nachteilige Auswirkungen für die in Frage stehenden Interessen zur Folge gehabt hätten. Mangels solcher Auswirkungen sei ein Fehler nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht substantiell genug,

um das betreffende Verfahren rechtswidrig zu machen.

b) Der Kläger könne sich auf kein berechtigtes Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Entscheidungen berufen. Er führe nichts an, was die getroffene Entscheidung hätte ändern können. Die Entscheidungen könnten im Rahmen eines neuen Verfahrens ihrem materiellen Inhalt nach bestätigt werden. Die Auswahl durch die Beförderungsausschüsse und demgemäß durch die Anstellungsbehörde richte sich größtenteils nach objektivierten Maßstäben, und der Kläger habe sich auf keine fehlerhafte Beurteilung dieser Maßstäbe berufen.

c) Keiner der vom Kläger gerügten Verfahrensfehler könne die Unwirksamkeit der angefochtenen Entscheidungen zur Folge haben.

— Die Nichtveröffentlichung des Verzeichnisses der nach ihren Verdiensten für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten könne die Interessen des Klägers nicht beeinträchtigen. Dieses Verzeichnis solle das Ermessen der Anstellungsbehörde einschränken, die nur einen dort aufgeführten Beamten befördern könne. Dieses Ermessen werde außerdem noch dadurch eingeschränkt, daß das bekanntgegebene Verzeichnis nur eine Zahl von Beamten enthalte, die mit der Zahl der möglichen Beförderungen übereinstimme. Daher sei das Verzeichnis der nach ihren Verdiensten für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten identisch mit dem der beförderten Beamten, das veröffentlicht worden sei.

— Die Nichtveröffentlichung des Verzeichnisses der von ihrer Dienststelle für eine Beförderung vorgeschlagenen Beamten stelle eine Abweichung von der üblichen Verwaltungspraxis dar, die im übrigen nicht systematisch und streng eingehalten werde. Eine Abweichung von einer solchen Praxis in einer Ausnahmesituation könne nicht als ein Verstoß gegen wesentliche Formvorschriften angesehen werden.

Im übrigen beinhalte diese Abweichung keine Diskriminierung des Klägers gegenüber den anderen Beamten und verstoße nicht gegen den Grundsatz des berechtigten Vertrauens.

Der Kläger habe nicht vorgetragen, womit bewiesen werden könne, daß seine berechtigten Interessen beeinträchtigt worden seien. Der Beförderungsausschuß sei an die Vorschläge der Dienststellen nicht gebunden. Er habe im vorliegenden Fall seine Wahl einstimmig getroffen, und der Kläger habe gegen diese Wahl keinerlei Einwände erhoben, die im übrigen spätestens im Rahmen des Beschwerdeverfahrens hätten vorgebracht werden müssen.

— Die Abwägung der Verdienste der für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten durch einen „Ad-hoc-Ausschuß" und nicht durch den Beförderungsausschuß stelle zwar eine Anomalie dar, beeinträchtige den Kläger aber in keiner Weise. Denn die Zusammensetzung dieses Ad-hoc-Ausschusses und seine Arbeitsmethoden stimmten mit denen des Beförderungsausschusses überein.

d) Selbst wenn die Klage als zulässig und begründet anzusehen sei, gebe es keine Veranlassung, die angefochtenen Entscheidungen aufzuheben. Eine solche Aufhebung füge den beförderten Beamten einen Schaden zu, der in keinem Verhältnis zum Schaden des Klägers stehe. Die Rechte des Klägers könnten durch andere, angemessenere Maßnahmen gewährleistet werden, die in diesem Stadium nicht angegeben zu werden brauchten.

V — Mündliche Verhandlung

Der Kläger, vertreten durch Rechtsanwalt Lebrun, und die Kommission, vertreten durch Herrn Pipkorn, unterstützt von Herrn Giangaleazzo Cairoli, Hauptverwaltungsrat bei der Generaldirektion „Personal und Verwaltung", Dienststelle „Einstellung, Ernennungen, Beförderungen", haben in der Sitzung vom 2. Oktober 1980 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 30. Oktober 1980 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Herr Geeraerd, Beamter der Sonderlaufbahn Sprachendienst der Kommission, hat mit am 22. Oktober 1979 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangener Klageschrift Klage erhoben auf Aufhebung der im Haushaltsjahr 1978 vorgenommenen Beförderungen von Besoldungsgruppe LA 6 nach Besoldungsgruppe LA 5 und auf Aufhebung der ablehnenden Entscheidung über seine Beschwerde gegen diese Beförderungen.

2 Zur Zeit der dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Ereignisse war der Kläger Inhaber einer Planstelle der Besoldungsgruppe LA 6 in der früheren Laufbahn LA 6/LA 5. Am 2. Mai 1978 erließ der Rat die am 4. Mai 1978 in Kraft getretene Verordnung Nr. 912/78 zur Änderung des Statuts der Beamten (ABl. L 119, S. 1), deren Artikel 13 die Laufbahnen der Sonderlaufbahn Sprachendienst in der Weise neu gliederte, daß die Laufbahn LA 6/LA 5 (im folgenden „frühere Laufbahn") zur Bildung neuer Laufbahnen, LA 7/LA 6 und LA 5/LA 4, aufgeteilt wurde. Eine Beförderung von Besoldungsgruppe LA 6 nach Besoldungsgruppe LA 5, die vorher eine Beförderung innerhalb derselben Laufbahn gewesen war, wurde so zu einer Beförderung von Laufbahn zu Laufbahn.

3 Die sich aus dieser neuen Gliederung ergebenden Anpassungsschwierigkeiten wurden von den Verwaltungsleitern der verschiedenen Organe in ihrer 116. Sitzung am 30. Oktober 1978 untersucht. In bezug auf die „früheren Laufbahnen" waren die Verwaltungsleiter der Auffassung, daß die Beförderungen im laufenden Haushaltsjahr noch nach den vor Inkrafttreten der neuen Verordnung geltenden Vorschriften — mit Wirkung vom 1. Januar 1978 — bei den Beamten ausgesprochen werden könnten, die zu diesem Zeitpunkt das

vorgeschriebene Dienstalter hatten, während die Beförderungen in den neuen Laufbahnen nach den Bestimmungen der neuen Regelung ausgesprochen werden sollten. Die Verwaltungsleiter empfahlen die übereinstimmende Anwendung dieser Regeln bei allen Organen.

4 Die Kommission ergriff sogleich die erforderlichen Maßnahmen, um dieser Empfehlung vor Ende des laufenden Jahres nachzukommen. Im Hinblick auf die Beförderungen der Beamten der Sonderlaufbahn Sprachendienst, die in der „früheren Laufbahn" von Besoldungsgruppe LA 6 nach Besoldungsgruppe LA 5 befördert werden konnten, bildete die Kommission eine „Ad-hoc-Gruppe", die ebenso zusammengesetzt war wie der Beförderungsausschuß für die Sonderlaufbahn Sprachendienst. Mit Schreiben vom 4. Dezember 1978 legte der Leiter der Direktion IX/D „Übersetzung, Dokumentation, Vervielfältigung, Bibliothek" dieser Gruppe ein Verzeichnis mit einem Vorschlag zur Beförderung von 21 Beamten vor, die unter 184 Bewerbern, die die erforderlichen Voraussetzungen erfüllten, ausgewählt worden waren. Der Name des Klägers war unter diesen Vorschlägen nicht aufgeführt. Die Ad-hoc-Gruppe empfahl einstimmig die Beförderung der vorgeschlagenen Beamten.

5 Die Anstellungsbehörde nahm diesen Vorschlag an, und die betroffenen Beamten wurden dementsprechend mit Wirkung vom 1. Januar 1978 befördert. Diese Entscheidung wurde in den „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 225 der Kommission vom 15. Februar 1979 veröffentlicht.

6 Am 26. März 1979 legte der Kläger bei der Kommission nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts eine Beschwerde gegen diese Entscheidung ein. Am 27. August 1979 teilte die Kommission dem Kläger mit, daß sie seiner Beschwerde nicht stattgeben könne. Gegen diese doppelte, zunächst stillschweigende, dann ausdrückliche Ablehnung der Beschwerde hat der Kläger innerhalb der vorgeschriebenen Frist Klage erhoben.

7 Der Kläger stützt seine Klage auf zwei Rügen. Die erste Rüge, die er in der Hauptsache geltend macht, wird im wesentlichen aus den Bestimmungen zur Durchführung der Verordnung Nr. 912/78 hergeleitet; die zweite Rüge, die hilfsweise geltend gemacht wird, wird im Kern damit begründet, daß die Anstellungsbehörde gegen die Formvorschriften der durch Entscheidung vom

14. Juli 1971 geänderten Entscheidung der Kommission vom 21. Dezember 1970 über allgemeine Durchführungsbestimmungen zum Verfahren für Beförderungen innerhalb der Laufbahn, veröffentlicht in den „Verwaltungsmitteilungen" Nr. 42 vom 13. Mai 1975, (im folgenden „Entscheidung vom 21. Dezember 1970") verstoßen habe.

Zur ersten Rüge

8 Der Kläger macht in erster Linie geltend, infolge der Neugliederung der Laufbahnen durch die Verordnung Nr. 912/78 sei die Beförderung von Besoldungsgruppe LA 6 nach Besoldungsgruppe LA 5 nunmehr eine Beförderung von Laufbahn zu Laufbahn, für die daher nach Artikel 4 und 5 Absätze 2 und 4 des Statuts eine Stellenausschreibung vorgeschrieben sei. Die Kommission habe dadurch, daß sie die angefochtenen Beförderungen noch als Beförderungen innerhalb einer Laufbahn behandelt habe, den Grundsatz verletzt, wonach eine Verordnung unmittelbar von ihrem Inkrafttreten an gelte.

9 Die Kommission hält diese Rüge wegen fehlenden Rechtsschutzinteresses des Klägers für unzulässig; dieser sei auf jeden Fall unter den für eine Beförderung von Besoldungsgruppe LA 6 nach Besoldungsgruppe LA 5 in Betracht kommenden Beamten aufgeführt gewesen, so daß die Veröffentlichung einer förmlichen Stellenausschreibung seine Lage nicht hätte verbessern können. Jedenfalls ist die Kommission der Auffassung, sie sei dazu berechtigt gewesen, diejenigen Beamten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 912/78 alle Voraussetzungen für eine Beförderung innerhalb ihrer früheren Laufbahn erfüllt hätten, nach den früheren Vorschriften zu behandeln.

10 Die Rüge ist zurückzuweisen. Ohne daß es erforderlich wäre, das Rechtsschutzinteresse des Klägers zu prüfen, genügt die Feststellung, daß die Anordnungen, die die Verwaltung zur Regelung der Situation derjenigen Beamten getroffen hat, die sich bei Inkrafttreten der neuen Verordnung um eine Beförderung innerhalb ihrer früheren Laufbahn bewerben konnten, auf jeden Fall zu den Maßnahmen gehören, die rechtlich zulässig waren, um für die betroffenen Beamten die Übergangsprobleme zu lösen, die sich aus der Neugliederung der Laufbahnen ergaben. Daraus folgt, daß die in Frage stehenden Beförderungen noch als Beförderungen innerhalb einer Laufbahn behandelt werden konnten.

Zu der hilfsweise vorgetragenen Rüge

11 Hilfsweise macht der Kläger geltend, die Kommission habe die Formvorschriften der Entscheidung vom 21. Dezember 1970 nicht beachtet, wonach jeder Beförderung die Veröffentlichung des durch die Anstellungsbehörde auf Vorschlag der „Beförderungsausschüsse" aufgestellten Verzeichnisses der nach ihren Verdiensten für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten vorausgehen müsse. Darüber hinaus seien die Beförderungsvorschläge der Dienststellen entgegen der üblichen Praxis dem Personal nicht mitgeteilt worden. Dabei handele es sich aber um wesentliche Formvorschriften, da die Veröffentlichung dieser Verzeichnisse den betroffenen Beamten ermöglichen solle, ihre Interessen in geeigneter Weise zu verteidigen. Schließlich seien die Beförderungsvorschläge auch insoweit fehlerhaft, als sie nicht von dem eigentlichen Beförderungsausschuß herrührten, sondern von einer „Ad-hoc-Gruppe", die etwas anderes sei als der Beförderungsausschuß.

12 Die Kommission macht insoweit geltend, die Aufstellung und die Veröffentlichung des Verzeichnisses der nach ihren Verdiensten für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten sowie die Veröffentlichung der dazu vorgelegten Vorschläge der Dienststellen stellten keine wesentlichen Formvorschriften dar, deren Nichtbeachtung genüge, um die Aufhebung der in Frage stehenden Beförderungen zu rechtfertigen. Im vorliegenden Fall seien die Beförderungsvorschläge unter Einhaltung des Dienstweges mit aller wünschenswerten Sorgfalt so erstellt worden, daß der Fall sämtlicher für eine Beförderung in Betracht kommenden Beamten ordnungsgemäß geprüft worden sei und der Anstellungsbehörde alle erforderlichen Angaben zur Verfügung gestanden hätten, um eine vernünftige Entscheidung zu treffen.

13 Die hilfsweise vorgetragene Rüge ist ebenfalls zurückzuweisen. Die Entscheidung vom 21. Dezember 1970, auf deren Verletzung sich der Kläger beruft, stellt keine durch das Statut vorgeschriebene Durchführungsmaßnahme dar, sondern eine von der Kommission aus freiem Antrieb erlassene verwaltungsinterne Regelung, die deshalb nicht als zwingendes Recht betrachtet werden kann. Die Tatsache, daß die Kommission von dem in dieser Entscheidung vorgesehenen Verfahren abgewichen ist, um der ganz besonderen Lage Rechnung zu tragen, die sich infolge der Neugliederung der Laufbahnen der Sonderlaufbahn Sprachendienst ergab, ist keinesfalls als „Verletzung wesentlicher Formvorschriften" im Sinne von Artikel 173 des Vertrages anzusehen. Diese Erwägungen gelten erst recht für bloße Verwaltungsübungen, nach de-

nen die Kommission, wie der Kläger vorträgt, bei Beförderungen gewöhnlich vorgegangen ist.

14 Die Prüfung des Sachverhalts läßt darüber hinaus erkennen, daß keine statutarische Garantie durch das bei den fraglichen Beförderungen angewandte Verfahren verletzt worden ist. Es ist unstreitig, daß der Fall des Klägers von der Anstellungsbehörde sorgfältig und unparteiisch geprüft worden ist, ebenso wie der der anderen Beamten, die wie der Kläger die Voraussetzungen für eine mögliche Beförderung erfüllten. Der Kläger hat nicht den Nachweis erbringen können, daß ihm dadurch ein besonderer Nachteil entstanden ist, daß die Anstellungsbehörde im vorliegenden Fall ein anderes als das in der Entscheidung vom 21. Dezember 1970 vorgeschriebene Verfahren angewandt hat. Die Ordnungsgemäßheit der unter diesen Voraussetzungen durchgeführten Beförderungen kann daher nicht in Zweifel gezogen werden.

15 Nach allem ergibt sich, daß die Klage in vollem Umfang abzuweisen ist.

Kosten

16 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

17 Nach Artikel 70 der Verfahrensordnung tragen jedoch die Organe bei Klagen der 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.

Pescatore Touffait Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 4. Dezember 1980.

Für den Kanzler
J. A. Pompe
Hilfskanzler

Der Präsident der Zweiten Kammer
P. Pescatore

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 30. OKTOBER 1980

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Der Kläger des Verfahrens, zu dem ich mich heute äußere, ist als Beamter auf Probe der Gehaltsgruppe LA 7 am 1. Oktober 1967 in die Dienste der Kommission getreten. Zum 1. April 1968 wurde er zum Beamten auf Lebenszeit ernannt und als Hilfsübersetzer in der Direktion Übersetzung, Dokumentation, Vervielfältigung, Bibliothek der Generaldirektion Personal und Verwaltung verwendet. Zum 1. Oktober 1972 wurde er zum Übersetzer der Gehaltsgruppe LA 6 befördert, die seinerzeit gemäß Anhang I A zum Personalstatut die Eingangsbesoldungsgruppe der Laufbahn LA 6/LA 5 bildete. Sein Name befand sich unter anderen auf der am 10. März 1978 veröffentlichten Liste der Beamten, die im Haushaltsjahr 1978 die Beförderungsvoraussetzungen erfüllten.

Am 2. Mai 1978 erging die Ratsverordnung Nr. 912/78 „zur Änderung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften" (ABl. L 119 vom 3. Mai 1978, S. 1), die ihrem Artikel 35 zufolge am 4. Mai 1978 in Kraft trat. Ihr Artikel 13 gab der in Anhang I A zum Personalstatut aufgeführten Sonderlaufbahn Sprachendienst eine neue Fassung. Danach bildete die Gehaltsgruppe LA 6 zusammen mit der Gehaltsgruppe LA 7 *eine* Laufbahn, so daß vom 4. Mai 1978 an eine Beförderung von LA 6 nach LA 5 nicht mehr wie zuvor *innerhalb* einer Laufbahn vorgenommen werden konnte, sondern als Beförderung von Laufbahn (LA 7/LA 6) zu Laufbahn (LA 5/LA 4) galt.

Die Verwaltungschefs der Organe der Gemeinschaften empfahlen nach einer Sitzung vom 30. Oktober 1978, bei Beförderungen im Sprachendienst so zu verfahren, daß im Rahmen der bis zum 3. Mai 1978 geltenden Laufbahnen bei Beamten, die an diesem Tag das notwendige Dienstalter hatten, die früher geltenden Regeln angewandt werden und