

Rat hinsichtlich der Anpassung der Dienstbezüge der Beamten bei erheblicher Erhöhung der Lebenshaltungskosten über ein weniger weites Ermessen als bei der jährlichen Angleichung der Dienstbezüge. Im Hinblick auf ihren Wortlaut verpflichtet diese Vorschrift den Rat, bei einem erheblichen Anstieg der Lebenshaltungskosten Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten zu treffen. Außerdem ist es Sinn und Zweck dieser Vorschrift, allen Beam-

ten gemäß dem Grundsatz der Gleichbehandlung unabhängig von ihrem Dienort die Erhaltung einer gleichwertigen Kaufkraft zu gewährleisten. Es steht also nicht im Ermessen des Rates zu entscheiden, ob die Berichtigungskoeffizienten halbjährlich oder vierteljährlich angepaßt werden sollen; der Rat kann vielmehr nur feststellen, ob die Lebenshaltungskosten erheblich gestiegen sind oder nicht, und bejahendenfalls hieraus die Konsequenzen ziehen.

In der Rechtssache 59/81,

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihre Rechtsberater Jean-Pierre Delahousse und Joseph Griesmar als Bevollmächtigte, Beistand: Rechtsanwalt Daniel Jacob, Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Oreste Montalto, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Klägerin,

gegen

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch den Generaldirektor im Juristischen Dienst des Generalsekretariats des Rates David Gordon-Smith, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Herr Douglas Fontein, Direktor des Juristischen Dienstes der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung

1. der Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) Nr. 187/81 des Rates vom 20. Januar 1981 (veröffentlicht im ABl. L 21, S. 18 und ersetzt durch den im ABl. L 130, S. 26, veröffentlichten Text) zur Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie der Berichtigungskoeffizienten, die auf diese Dienst- und Versorgungsbezüge anwendbar sind;

2. der Artikel 1 Buchstabe a, 2 Buchstaben a und b sowie 11 Absatz 1 der Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) Nr. 397/81 des Rates vom 10. Februar 1981 (veröffentlicht im ABl. L 46, S. 1, und ersetzt durch den im ABl. L 130, S. 28, veröffentlichten Text) zur Festlegung der Tabellen der Gehälter sowie der sonstigen Bestandteile der Bezüge im Anschluß an die Verordnung Nr. 187/81, soweit sie die Folge der letztgenannten Verordnung sind,

erläßt

## DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten G. Bosco, A. Touffait und O. Due, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros und F. Grévisse,

Generalanwalt: P. VerLoren van Themaat  
Kanzler: P. Heim

folgendes

## URTEIL

### Tatbestand

#### I — Sachverhalt und Verfahren

Bei der jährlichen Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften für die Zeit vom 1. Juli 1979 bis 30. Juni 1980 hatte die Kommission dem Rat einen Vorschlag insbesondere des Inhalts unterbreitet, mit Wirkung vom 1. Juli 1980 in die Gehaltstabelle eine Erhöhung um 3,3 % einzuarbeiten, wobei 3,1 % auf den in Belgien

und Luxemburg festgestellten Anstieg der Lebenshaltungskosten und 0,2 % auf den bei den Gehältern im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten in dem Zeitraum vom 1. Juli 1979 bis 30. Juni 1980 festgestellten durchschnittlichen Kaufkraftzuwachs entfielen. Der Rat folgte diesem Vorschlag jedoch nur hinsichtlich der Beamten und Bediensteten mit den niedrigsten Dienstbezügen, das heißt der Besoldungsgruppe D 4 Dienstaltersstufe 1; für diese Beamten betrug die Erhöhung 1 107 BFR netto.

Dagegen wurde dem übrigen Personal aufgrund der Verordnung Nr. 187/81 in ihrer berichtigten Fassung pro Kopf pauschal derselbe Nettobetrag gewährt und damit die durchschnittliche Erhöhung insgesamt auf 1,5 % herabgesetzt. Außerdem kam der Rat auch nicht dem Vorschlag nach, die Berichtigungskoeffizienten für Dienstorte in verschiedenen Ländern, in denen sich die Lebenshaltungskosten ganz besonders erhöht hatten, vierteljährlich anzugleichen.

Die Kommission ist der Auffassung, durch den Erlaß der in Rede stehenden Verordnungen habe der Rat mit einer Übung gebrochen, die viele Jahre lang und insbesondere in den letzten vier Jahren gepflogen worden sei, in denen sich der Rat an das „Verfahren zur Angleichung der Dienstbezüge“ gehalten habe, das er selbst am 25. Juni 1976 beschlossen habe und das im Zeitpunkt des Erlasses der Verordnungen immer noch gültig gewesen sei.

Bevor auf dieses Verfahren eingegangen wird, ist zunächst die Gehaltspolitik des Rates gegenüber den Beamten der Gemeinschaften in ihrem chronologischen Zusammenhang darzustellen.

#### *a) Chronologischer Überblick über die Gehaltspolitik*

In Artikel 65 Absätze 1 und 2 des Statuts sind die Einzelheiten der Angleichung der Dienstbezüge wie folgt geregelt:

„1. Der Rat überprüft jährlich das Besoldungsniveau der Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften. Diese Überprüfung erfolgt im September anhand eines gemeinsamen Berichtes der Kommission, dem ein vom Gemeinsamen Statistischen Amt im Einvernehmen mit den statistischen Ämtern der einzelnen Mitgliedstaaten aufgestellter gemeinsamer Index zugrunde liegt; für diesen Index ist für jedes Land der Ge-

meinschaften der Stand am 1. Juli maßgebend.

Der Rat prüft hierbei, ob im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften eine Angleichung der Bezüge angebracht ist. Berücksichtigt werden insbesondere etwaige Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst sowie die Erfordernisse der Gewinnung von Personal.

2. Im Falle einer erheblichen Änderung der Lebenshaltungskosten beschließt der Rat innerhalb von höchstens zwei Monaten Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten und gegebenenfalls über deren Rückwirkung.“

Bis 1965 war die Besoldungspolitik nur darauf ausgerichtet, die Kaufkraft zu wahren; ab 1966 ging man jedoch davon aus, daß über diese Ziele hinausgegangen werden und den Beamten auch die in den verschiedenen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften festgestellte Erhöhung des Einkommensniveaus zugute kommen müsse. Dieses Ziel wurde im übrigen in den Urteilen des Gerichtshofes vom 5. Juni 1973 und vom 26. Juni 1975 (Kommission/Rat, Rechtsachen 81/72, Slg. 1973, 575, bzw. 70/74, Slg. 1975, 795) zum Ausdruck gebracht. Zu diesem Zweck wurde ein „gemeinsamer spezifischer Indikator“ aufgestellt, der die Grundlage für die Überprüfung der Gemeinschaftsgehälter bildete; dem Indikator lag eine ausgesuchte Gruppe von Beamten der nationalen Verwaltungen zugrunde, und er bestimmte jährlich die Bemessung der Kaufkraftentwicklung im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten.

Da dieser Indikator sich jedoch hinsichtlich seiner Repräsentativität oft als zweifelhaft erwies und zu Auseinandersetzungen führte, ergab sich die Notwendig-

keit, ein objektives Verfahren zur Anpassung der Kaufkraft festzulegen. Deshalb forderte der Rat am 14. Dezember 1970 die Kommission auf, ihm ein Dokument „über die zur Durchführung von Artikel 65 des Statuts anzuwendenden Arbeitsmethoden“ vorzulegen.

Nachdem ihm die entsprechenden Unterlagen am 2. Juni 1971 zugeleitet worden waren, beschloß der Rat nach langen Erörterungen auf seiner 192. Tagung vom 20. und 21. März 1972 eine „erstes Verfahren“ genannte „Regelung zur Anpassung der Dienstbezüge“.

Diese versuchsweise für drei Jahre vorgesehene Regelung, von der der Rat erklärte, daß „sie im Einklang mit dem derzeitigen Artikel 65 des Statuts steht“, gab dem Personal die Gewißheit, daß die jährliche Anpassung der Dienstbezüge zum einen den Anstieg der Lebenshaltungskosten mittels des gemäß Artikel 65 des Status aufgestellten praxisbezogenen „gemeinsamen Indikators“ ausgleichen und zum anderen zu einem Verfahren führen werde, das es möglich machte, die Entwicklung der Kaufkraft der öffentlichen Dienstbezüge mittels des alten, jedoch verbesserten „spezifischen Indikators“ sowie eines neuen, auf die Entwicklung des Realwerts der Lohn- und Gehaltsmasse pro Kopf im öffentlichen Dienst genauer zu bemessen.

Der Rat hat (anlässlich der 221. Tagung vom 18. und 19. Dezember 1972) selbst erklärt, daß dieses System „sich in den Rahmen einer Politik einfügt, mit der mittelfristig eine Entwicklung der Gehälter der europäischen Beamten parallel zu der Entwicklung gewährleistet werden soll, die im Durchschnitt bei den Gehältern im öffentlichen Dienst der einzelnen Mitgliedstaaten festgestellt wird“.

Nach Ablauf der für dieses erste Verfahren vorgesehenen drei Jahre beschloß der Rat nach langen Untersuchungen und

Beratungen ein zweites Verfahren für die Angleichung der Dienstbezüge, das unbefristet, jedoch revisibel war.

Aus den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 187/81 folgt, daß sich der Rat bei Erlass der von der Kommission beanstandeten Verordnungen auf dieses Verfahren gestützt hat. Deshalb muß das Verfahren dargestellt werden.

#### *b) Das Verfahren von 1976*

Dieses Verfahren enthält zunächst einen „Grundsatz“, dessen Wortlaut mit dem der vorstehend wiedergegebenen Erklärungen vom 18. und 19. Dezember 1972 identisch ist.

Zur Erreichung dieses durch den „Grundsatz“ festgelegten Ziels trifft der Rat gemäß Artikel 65 Absatz 1 eine Entscheidung, und zwar „nach Kenntnisnahme“ von fünf „Informationen“. Diese sind:

1. *die Entwicklung der Lebenshaltungskosten*, wie in der Vergangenheit gemessen anhand des vom Statistischen Amt gemäß Artikel 65 des Statuts aufgestellten „gemeinsamen Indexes“;
2. *die Entwicklung der Realeinkommen der Beamten in den Mitgliedstaaten*, die einen der beiden Bestandteile des ehemaligen „spezifischen Indikators“ darstellt, allerdings in verfeinerter Form, denn nunmehr hat das Statistische Amt für jede der Laufbahngruppen A, B, C und D einen eigenen Indikator sowie einen durchschnittlichen Indikator aufzustellen, der nach Maßgabe des Personalbestands der Beamten dieser vier Laufbahngruppen im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten gewogen wird;
3. *der Realwert der Lohn- und Gehaltsmasse pro Kopf im öffentlichen Dienst*, der ebenfalls aus dem ersten Verfahren übernommen wurde, wo er den anderen Bestandteil des spezifischen Indikators darstellt.

Diese ersten drei Informationen werden vom Statistischen Amt geliefert. Weiterhin gibt es:

4. *die allgemeinen Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art*, die von der Kommission mitgeteilt werden und „weitere makroökonomische Indizes der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten, wie das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen und die Lohn- und Gehaltsmasse je Lohn- bzw. Gehaltsempfänger für die gesamte Wirtschaft“ zum Gegenstand haben;
5. *die Erfordernisse der Personaleinstellung und Struktur des Personalbestands der Gemeinschaften*, Informationen, die ebenfalls von der Kommission geliefert werden.

Entgegen den Vorschlägen der Kommission sieht dieses Verfahren von 1976 jährliche Angleichungen der Dienstbezüge vor, die nachträglich erfolgen und rückwirkend vom 1. Juli des Jahres an in Kraft treten, in das das Ende des Referenzzeitraums fällt, von dem bei der Prüfung des Besoldungsniveaus ausgegangen wird; Referenzzeitraum sind die zwölf Monate, die dem 1. Juli des Jahres vorangehen, in dem die Prüfung erfolgt.

Teil III des Verfahrens von 1976 bezieht sich schließlich auf die zwischenzeitlichen Angleichungen der Gehälter.

#### c) *Anwendung dieses Verfahrens seit 1976*

Aufgrund dieses Verfahrens ergingen vor der Verordnung Nr. 187/81 vier Verordnungen zur jährlichen Angleichung der Dienstbezüge. Die vier Verordnungen folgten jeweils immer den ordnungsgemäß auf die Angaben des Statistischen Amtes gestützten Vorschlägen der Kommission.

Die somit beschlossenen jährlichen Angleichungen waren unter Einhaltung des in dem Verfahren von 1976 niedergeleg-

ten „Grundsatzes“ vorgenommen worden und hatten sich in erster Linie auf den „spezifischen Nettoeinkommensindikator“ gestützt, mit dem die Entwicklung der Realeinkommen der nationalen Beamten gemessen wird.

Außerdem ergingen im Rahmen dieses Verfahrens fünf Verordnungen zur zwischenzeitlichen Angleichung der Berichtigungskoeffizienten wegen eines fühlbaren Anstiegs der Lebenshaltungskosten in den Monaten nach dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens (dem 1. Juli der vorangegangenen jährlichen Angleichung der Dienstbezüge).

Von 1975 bis 1979 erhöhte sich das Realeinkommen der Gemeinschaftsbeamten netto um 4,4 %, während die Entwicklung der Realeinkommen im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten in demselben Zeitraum zu einer Erhöhung von 4 % netto führte. Dieser von der Kommission als unbedeutend qualifizierte Unterschied war angeblich auf eine unterschiedliche Personalstruktur sowie darauf zurückzuführen, daß im Gemeinschaftsbereich die Bezüge zugunsten der mittleren und unteren Gehaltsgruppen in bedeutendem Umfang nicht linear strukturiert waren.

Bei Verabschiedung der Verordnung Nr. 161/80 des Rates vom 21. Januar 1980 zur Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie der Berichtigungskoeffizienten, die auf diese Dienst- und Versorgungsbezüge anwendbar sind (ABl. L 20, S. 5), äußerten einige Delegationen der Mitgliedstaaten im Rat Vorbehalte gegen das Verfahren von 1976. Daraufhin wurde die Kommission ersucht, dem Rat vor dem 1. Juli 1980 eine Untersuchung über die Ergebnisse der Anwendung dieses Verfahrens sowie einen geeigneten Änderungsvorschlag zu unterbreiten.

Ende Juni 1980 legte die Kommission die erbetene Untersuchung vor, in der eine „sehr zufriedenstellende Bilanz“ gezogen wurde. Gleichwohl schlug die Kommission zwei Änderungen vor: Die eine betraf die zwischenzeitlichen, die andere die jährlichen Angleichungen; für die Berechnung der letztgenannten regte die Kommission an, von dem spezifischen Indikator die Steigerungsrate der Erdölrechnung insoweit abzuziehen, als diese Auswirkung des Erdöls in dem Referenzjahr 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts der Gemeinschaft übersteige. Dabei handelte es sich um einen provisorischen Abzug, der für einen Zeitraum von vier Jahren Anspruch auf Erstattung gab.

Bevor jedoch der Rat das Verfahren erneut überarbeiten konnte, legte ihm die Kommission am 27. November 1980 gleichzeitig mit dem Bericht des Statistischen Amtes ihren üblichen Bericht über die jährliche Überprüfung des Besoldungsniveaus vor. Diesem Bericht der Kommission folgte dann der Rat nur hinsichtlich der Beamten mit den niedrigsten Dienstbezügen.

Außerdem erklärte der Rat zur gleichen Zeit, als er die Verordnung Nr. 187/81 verabschiedete, diese Verordnung sei die letzte, die aufgrund des Verfahrens von 1976 erlassen werde; das Verfahren müsse folglich revidiert werden, und das neue Verfahren „wird insbesondere jede automatische Indexierung ausschließen und den Grundsatz der Harmonisierung mit den Dienstbezügen in den einzelstaatlichen Verwaltungen vorsehen“ (in das Protokoll der 685. Ratstagung aufgenommene Erklärung).

Gegen diese Verordnung und die Verordnung Nr. 397/81 hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben, die am 16. März 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist.

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

## II — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

- die Verordnung Nr. 187/81 des Rates vom 20. Januar 1981 insgesamt für nichtig zu erklären;
- die Artikel 1 Buchstabe a, 2 Buchstaben a und b sowie 11 Absatz 1 der ergänzenden Verordnung Nr. 397/81 des Rates vom 10. Februar 1981 für nichtig zu erklären;
- zu erkennen, daß die genannten Verordnungsbestimmungen bis zum Inkrafttreten einer infolge des Urteils zu erlassenden neuen Verordnung weiterhin wirksam bleiben.

Der *Rat* beantragt,

- die auf Nichtigerklärung der gesamten Verordnung Nr. 187/81 des Rates vom 20. Januar 1981 sowie der Artikel 1 Buchstabe a, 2 Buchstaben a und b sowie 11 Absatz 1 der ergänzenden Verordnung Nr. 397/81 des Rates vom 10. Februar 1981 gerichtete Klage der Kommission als unbegründet abzuweisen.

## III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

*Erste Rüge:* Verstoß gegen Artikel 65 Absatz 1 des Statuts dadurch, daß der Rat die Verordnung Nr. 187/81 und als Folge davon die genannten Bestimmungen der Verordnung Nr. 397/81 auf die

„insbesondere auf die Erhöhung der Energiekosten zurückzuführende Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage in der Gemeinschaft“ gestützt habe, während er nach Artikel 65 Absatz 1 des Statuts verpflichtet gewesen wäre, die Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge nicht im Rahmen der „Wirtschaftslage“, sondern der „Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“ zu prüfen.

Die *Kommission* trägt vor, nach Artikel 65 Absatz 1 des Statuts habe der Rat zu prüfen, „ob im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften eine Angleichung der Bezüge angebracht ist“: Die Wirtschaftslage sei ein Komplex von Tatsachen und Erscheinungsformen, während es sich bei der Wirtschaftspolitik um die Kunst oder Wissenschaft handle, auf eine gegebene Lage mittels verschiedener Verfahren in einer bestimmten Richtung einzuwirken. Daher komme es für den Referenzzeitraum Juli 1979 bis Juni 1980 besonders auf die „Hauptzüge der Wirtschafts- und Sozialpolitik“ an, wie sie von der Kommission im Jahreswirtschaftsbericht 1979/80 dargestellt worden seien (veröffentlicht in Europäische Wirtschaft Nr. 4, S. 14). Es stehe fest, daß von Juli 1979 bis Juni 1980 die politischen Hauptzüge der Gemeinschaft im Lohnbereich sowie die Ergebnisse dieser Politik bezüglich des realen Einkommens aus unselbständiger Arbeit je unselbständigen Beschäftigten in einem Anstieg um 1,35 % ihren Niederschlag gefunden hätten. Dieser Satz habe im Referenzzeitraum Juli 1976 bis Juni 1977 nur 0,65 % und im Zeitraum Juli 1977 bis Juni 1978 nur 0,95 % betragen. In diesen beiden Fällen sei das Verfahren vom Juni 1976 gleichwohl normal angewandt worden, und man habe nicht beschlossen, die Kaufkraft der Gemeinschaftsbeamten zu vermindern.

Die Kommission schließt daraus, wenn die Lohnpolitik in der Gemeinschaft auf eine wenn auch nur geringe Anhebung der Kaufkraft der Beschäftigten gerichtet sei, dann falle eine Verringerung der Kaufkraft der Gemeinschaftsbeamten aus dem Rahmen einer derartigen Politik heraus. Die durch die beanstandeten Verordnungen realisierte Verringerung der Kaufkraft der Gemeinschaftsbeamten erfolge somit nicht „im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“, wie sie in der Zeit von Juli 1979 bis Juni 1980 verfolgt worden sei. Eine derartige Entscheidung entspreche nicht mehr der Anforderung des Statuts, wonach der Beschluß über die Angleichung der Bezüge im Rahmen dieser Politik angebracht, das heißt dieser Politik angemessen, angepaßt und entsprechend sein müsse.

Der *Rat* trägt zunächst vor, bei der Berücksichtigung der Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage in der Gemeinschaft während des Bezugszeitraums habe er sich auf Teil II Nr. 4 des Verfahrens vom Juni 1976 gestützt, der die Überschrift „Allgemeine Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art“ trage. Unter diesen Umständen stünden die Existenz dieser Nummer 4 und die Berücksichtigung der fraglichen Faktoren im Einklang mit dem Erfordernis des Artikels 65 Absatz 1, wonach die Prüfung „im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“ vorgenommen werden müsse.

Im übrigen widerspreche es nicht Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 2, wenn solchen Faktoren Rechnung getragen werde. Denn aus der Formulierung dieses Artikels „berücksichtigt werden insbesondere . . .“ ergebe sich, daß die Berücksichtigung anderer allgemeiner Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art

als der beiden in Nummer 4 des Verfahrens ausdrücklich genannten — Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen sowie Lohn- und Gehaltsmasse je Lohn- bzw. Gehaltsempfänger — nicht im Widerspruch zu dieser Nummer des Verfahrens stehe.

Der Rat sei auch nicht verpflichtet, ausschließlich den von der Kommission in deren Bericht über die jährliche Überprüfung des Besoldungsniveaus enthaltenen Angaben Rechnung zu tragen.

Im übrigen müsse sich der Rat bei der Entscheidung, ob nach Kenntnisnahme von den in dem Verfahren erwähnten Informationen eine Angleichung der Bezüge angebracht sei, „im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“ halten. „Im Rahmen“ sei ein flexibler Begriff, und die Formulierung „Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“ habe eine große Spannweite; deshalb widerspräche es Wortlaut und Systematik des Artikels 65 Absatz 1, wenn man behaupten wollte, der Teil des fraglichen Satzes habe — im Zusammenhang mit dem einen oder anderen Satz aus den für die Mitgliedstaaten bestimmten Hauptzügen der Wirtschaftspolitik oder mit der einen oder anderen Zahl bezüglich der im Referenzzeitraum festgestellten Entwicklung der Kaufkraft — die Wirkung, den Ermessensspielraum des Rates eindeutig zu beschränken.

Dazu verweist der Rat auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes über den Umfang des Ermessensspielraums, über den ein Organ in der Beurteilung eines komplexen wirtschaftlichen Sachverhalts verfügt, sowie über die Rolle des Richters, der die Rechtmäßigkeit der Ausübung einer solchen Befugnis überprüft (der Rat führt insbesondere das Urteil vom 25. Mai 1978 in der Rechtssache 136/77, Slg. S. 1245, an).

Zur Argumentation der Kommission, aus den im Jahreswirtschaftsbericht 1979/80 formulierten Hauptzügen der Wirtschafts- und Sozialpolitik ergebe sich, daß die Einkommenspolitik auf die Erhaltung der Kaufkraft beschränkt werden müsse, bemerkt der Rat, in diesen Hauptzügen werde eine Obergrenze festgesetzt; nichts hindere die Mitgliedstaaten, eine Lohnpolitik zu verfolgen, die zu unter der Obergrenze liegenden Ergebnissen führe. Diese Auffassung könne im übrigen durch andere Auszüge aus dem Jahreswirtschaftsbericht gestützt werden. Der Rat habe sich somit durchaus „in dem Rahmen“ gehalten, der sich aus diesen Hauptzügen ergebe.

Die *Kommission* weist zunächst das Argument des Rates zurück, das Verfahren von 1976 gestatte ihm, den „allgemeinen Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art“ Rechnung zu tragen. Denn das Verfahren sei keine Rechtsnorm des Statuts und könne deshalb nicht in einem Sinn verstanden werden, welcher dem der vorrangigen Rechtsnorm, hier des Artikels 65 Absatz 1 des Statuts, zuwiderlaufe. Außerdem stünden die an dieser Stelle vom Rat erwähnten tatsächlichen Größen — das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen und die Lohn- und Gehaltsmasse —, in denen sich eine bestimmte Wirtschafts- und Sozialpolitik widerspiegele, im Gegensatz zu der Entscheidung des Rates, das durchschnittliche Gesamteinkommen der Beamten real zu verringern; diese beiden Indikatoren seien nämlich in dem Referenzzeitraum angestiegen.

Da sich der Rat dieses Widerspruchs bewußt sei, habe er seine Entscheidung damit rechtfertigen wollen, daß er auf die „insbesondere auf die Erhöhung der Energiekosten zurückzuführende Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage“ abgestellt habe. Die Erhöhung der Energiekosten sei jedoch eine

Tatsache, die das Ergebnis der von den erdölzeugenden Staaten verfolgten Politik sei, und somit kein Merkmal der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten.

Unter diesen Umständen seien deshalb tatsächliche Gegebenheiten irrelevant, die mit der innerhalb der Gemeinschaften verfolgten und realisierten Politik, insbesondere der Lohnpolitik, nichts zu tun hätten.

Die Kommission bestreitet nicht die Möglichkeit, für die Angleichung der Dienstbezüge andere Elemente zu berücksichtigen; diese müßten jedoch Ausdruck der von den Gemeinschaften verfolgten Politik sein, was bei der Erhöhung der Energiekosten nicht der Fall sei. Die Kommission erinnert in diesem Zusammenhang daran, daß der erste Ölpreisschock 1976 nicht erwähnt worden sei.

Was die Auslegung der Formulierung „im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“ betreffe, sei anzumerken, daß diese Formulierung bestimmte Grenzen voraussetze; das ergebe sich sowohl aus dem Verfahren von 1976 — insbesondere aus Teil II Nr. 4 — als auch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (vor allem dem Urteil vom 5. Juni 1973 in der Rechtssache 81/72, Kommission/Rat, Slg. S. 575, insbesondere Randnummer 8 der Entscheidungsgründe). Die Kommission schließt daraus, daß die in Rede stehende Formulierung eine Einschränkung des Ermessensspielraums der Rates beinhalte. Im vorliegenden Fall habe der Rat „unbestreitbar“ den Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften überschritten; um seine Entscheidung erlassen und die Kaufkraft der Beamten verringern zu können, habe er nämlich eine Situation berücksichtigt, die auf einer tatsächlichen Gegebenheit — den Energiekosten — beruhe und keinen un-

mittelbaren Bezug zu der genannten Politik habe, während die in dem Verfahren von 1976 vorgesehenen Angaben — die auf einen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts und der Kaufkraft hingewiesen hätten — systematisch vernachlässigt worden seien.

Die Kommission wendet sich ebenfalls gegen die vom Rat aus dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 136/77 gezogenen Schlußfolgerungen. Dieses Urteil betreffe einen Fall, der anders gelagert sei als die jetzige Rechtssache. Denn hier gehe es nicht um die Beurteilung einer Wirtschaftslage, sondern darum, Kenntnis von den Ergebnissen und Leitlinien der Wirtschaftspolitik zu nehmen. Aber auch wenn das vom Rat zitierte Urteil im vorliegenden Fall einschlägig sein sollte, sei ihm jedenfalls zu entnehmen, daß der Richter überprüfen könne, ob dem Rat bei der Ausübung seines Ermessens kein offensichtlicher Irrtum unterlaufen sei. Zu dieser Schlußfolgerung müsse der Gerichtshof aber zwangsläufig gelangen, wenn er feststelle, daß die Entscheidung des Rates zu einem durchschnittlichen Abschlag von 1,8 % führe, während die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften in dem Referenzzeitraum nicht auf eine Verringerung des Realeinkommens der Beschäftigten hinausgelaufen sei.

Wenn schließlich der Rat behaupte, er habe den „Rahmen“ der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften eingehalten, da die Erhaltung der Kaufkraft eine Obergrenze darstelle, die einer Verringerung nicht entgegenstehe, so handele es sich bei dieser Argumentation nicht nur um eine unzutreffende Auslegung, sondern die wirtschaftlichen Tatsachen belegten darüber hinaus, daß die Mitgliedstaaten mehr getan hätten, als nur die Kaufkraft zu erhalten: das Realeinkommen der Beschäftigten sei nämlich im Referenzzeitraum um 1,35 % angestiegen.

Sowohl die wirtschaftlichen Leitlinien als auch die von Juli 1979 bis Juli 1980 erreichten Ergebnisse bestätigten somit, daß in allen Mitgliedstaaten die Kaufkraft der Beschäftigten erhalten geblieben sei und daß der Rat gegen Artikel 65 Absatz 1 des Statuts verstoßen habe, als er diese Erhaltungsgarantie nicht gewährt habe.

Nach Ansicht des Rates geht es hier nicht um den Versuch, das Verfahren von 1976 anders auszulegen als Artikel 65. Vielmehr zeige der Wortlaut von Teil II Absatz 2 vor Nummer 1 des Verfahrens von 1976, daß die Verfasser von der Ungenauigkeit der Formulierung „im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“ ausgegangen seien. Insoweit habe der Rat gewiß die großen Linien der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften zu berücksichtigen; zu sagen, daß eine derartige Politik aus exakten Einzelteilen bestehe und daß diese einen starren, den Rat bei seiner Entscheidung bindenden Rahmen bildeten, sei jedoch wirklichkeitsfremd und laufe der Zielrichtung des Statuts entgegen.

Der Rat überschreite seinen Ermessensspielraum nur dann, wenn sich feststellen lasse, daß die Entscheidung eindeutig mit einem der großen Themen dieser Politik im Widerspruch gestanden habe; das sei jedoch hier nicht der Fall.

Außerdem gebe es entgegen der Behauptung der Kommission keine wirkliche Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften. Der Rat Sorge gemäß Artikel 145 EWG-Vertrag lediglich für eine Abstimmung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten.

Die Auslegung von Teil II Nr. 4 des Verfahrens von 1976 dürfe nicht dazu führen, daß dem Rat jede Ermessensbefugnis abgesprochen und eine Automatik eingeführt werde, die dem Wortlaut, der

Systematik und dem Geist der fraglichen Bestimmung des Statuts entgegenstehe. Die beiden in Nr. 4 ausdrücklich erwähnten Faktoren — Bruttoinlandsprodukt sowie Lohn- und Gehaltsmasse je Lohn- bzw. Gehaltsempfänger — gäben für sich allein weder von der wirtschaftlichen und sozialen Lage in der Gemeinschaft noch von der in dieser verfolgten Wirtschafts- und Sozialpolitik ein genaues und vollständiges Bild. So seien die Erhöhung der Energiekosten und der Anstieg der Arbeitslosigkeit Elemente, die ebenso wie die Erhöhung der Gehälter im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden und im übrigen das letztgenannte Kriterium abschwächen müßten.

Der Rat habe folglich die beiden in Nr. 4 ausdrücklich genannten Indikatoren nicht vernachlässigt, sondern er habe gleichzeitig auch andere Faktoren berücksichtigen müssen, um einen ausgewogeneren Überblick über die Situation und die darauf bezogene Politik zu geben.

Der Rat trägt weiterhin vor, das von der Kommission zitierte Urteil sei im vorliegenden Fall nicht einschlägig, da es sich mit dem Verfahren von 1972 befasse, welches sich von dem Verfahren von 1976 stark unterscheide. Was die Relevanz der Rechtsprechung des Gerichtshofes in der Rechtssache 136/77 betrifft, so hält der Rat an seiner Ansicht fest, es sei — anders als die Kommission behaupte — seine Sache, sämtliche allgemeinen Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art zu prüfen, die im Hinblick auf seine Entscheidung als erheblich berücksichtigt werden könnten.

Schließlich bleibt der Rat bei seiner Auffassung, in dem Satz, der die Leitlinien der Wirtschaftspolitik für das Jahr 1980 betreffe, werde eine nur als Hinweis dienende Obergrenze festgesetzt, die für den Gemeinschaftsdurchschnitt gebildet

worden sei; das lasse Abweichungen von diesem Durchschnitt zu. Die Kommission behaupte somit zu Unrecht, das Niveau der Realeinkommen müsse in jedem Fall beibehalten werden.

Folglich habe der Rat den Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften nicht allein deshalb überschritten, weil er progressiv je nach dem Niveau der Dienstbezüge unter einer derartigen, von ihm selbst für die Mitgliedstaaten festgesetzten Obergrenze geblieben sei.

*Zweite Rüge:* Verstoß gegen Artikel 65 Absatz 1 des Statuts dadurch, daß die angefochtenen Verordnungen mit Wirkung vom 1. Juli 1980 zu einer Verringerung der Kaufkraft der europäischen Beamten führten und damit der während des Bezugszeitraums Juli 1979/Juni 1980 in den nationalen öffentlichen Diensten verfolgten Besoldungspolitik widersprächen, obwohl die genannte Bestimmung des Statuts den Rat verpflichte, „etwaige Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst“ zu berücksichtigen.

Nach Auffassung der *Kommission* enthält die in Frage stehende Bestimmung keine vague Absichtserklärung des Statuts ohne große Tragweite, sondern eine präzise, in das Statut aufgenommene Verpflichtung, nach der eine Erhöhung der Gehälter im nationalen öffentlichen Dienst eine bindende Vorgabe bei der jährlichen Anpassung der Besoldung in der Gemeinschaft sei. Wenn dieser Parameter eine reale Verbesserung der Kaufkraft von durchschnittlich 0,2 % anzeige, dann bedeute es eine Verkennung und gleichzeitig eine Verletzung der Bestimmung des Statuts, die die Bezugnahme auf diesen Parameter vorschreibe, wenn man die reale Kaufkraft verringere.

Gegenüber dem Argument des Rates, daß eine Verpflichtung, einen bestimmten Gesichtspunkt „zu berücksichtigen“,

keine Verpflichtung begründen könne, den betreffenden Gesichtspunkt als ausschlaggebend für die zu treffende Entscheidung anzusehen, wenn es sich um eine Ermessensentscheidung handle, und daß der in Frage stehende Gesichtspunkt außerdem nicht der einzige sei, der berücksichtigt werden müsse, trägt die Kommission vor, diese These impliziere, daß der Rat von den in den Mitgliedstaaten eingetretenen Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst Kenntnis nehmen müsse, ohne daraus Folgerungen für die Festsetzung der Gehälter der Beamten der Europäischen Gemeinschaften abzuleiten, da dieser Gesichtspunkt ganz offensichtlich vollständig außer acht gelassen worden sei.

Der These vom Ermessen könne auch nicht gefolgt werden, denn in Artikel 65 Absatz 1 sei bestimmt, daß der Rat bestimmte Gesichtspunkte berücksichtigen müsse.

Die Kommission bestreitet nicht, daß der Rat andere Gesichtspunkte habe berücksichtigen müssen, sie trägt aber vor, einerseits stellten die „Erfordernisse der Gewinnung von Personal“ im vorliegenden Fall keinen im Hinblick auf die Begründung der streitigen Verordnungen erheblichen Gesichtspunkt dar und andererseits habe der Rat auch der Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht Rechnung getragen.

Schließlich ist die Kommission der Auffassung, das Urteil in der Rechtssache 72/64 sei für die vorliegende Rechtssache erheblich, auch wenn es zur Zeit der Geltung des Verfahrens von 1972 ergangen sei. Der Rat habe nämlich selbst eingeräumt, daß das Verfahren von 1972 in Übereinstimmung mit Artikel 65 des Beamtenstatuts sei und daß es sich um ein System handle, das eine Parallelität gegenüber der Entwicklung der Gehälter im öffentlichen Dienst habe gewährleisten sollen. Da dieser Grundsatz der

Parallelität im Januar 1981 faktisch aufgegeben worden sei, folge daraus, daß die Entscheidung in Form der angefochtenen Verordnungen nicht mehr mit der genannten Bestimmung des Statuts übereinstimme. Es sei im übrigen unerheblich, daß das zitierte Urteil sich auf das Verfahren von 1972 bezogen habe, denn der Rat habe den Grundsatz der Parallelität im Verfahren von 1976 wiederaufgenommen und bestätigt.

Der *Rat* betont zunächst, seine These laufe nicht auf die Behauptung hinaus, daß der Ausdruck „berücksichtigen“ nur bedeute, die Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst in den Mitgliedstaaten zur Kenntnis zu nehmen, ohne daraus anschließend die geringste konkrete Folgerung zu ziehen, und er wiederholt, daß es sich dabei um einen wichtigen Gesichtspunkt bei der vorzunehmenden Beurteilung handele, dieser Gesichtspunkt aber nur einer von mehreren sei und deshalb nicht automatisch Vorrang vor den anderen Gesichtspunkten haben könne.

Er bestreitet, daß der in Frage stehende Gesichtspunkt vollständig außer acht gelassen worden sei, da in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 187/81 die Vorschläge der Kommission genannt würden und ausgeführt werde, daß die von dieser vorgeschlagene Erhöhung von 3,3 % den Beamten mit den niedrigsten Dienstbezügen gewährt worden sei, während den übrigen ein in absolutem Wert gleicher Betrag gewährt werde. Dieses Ergebnis stehe im Einklang mit den in der Gemeinschaft verfolgten Wirtschafts- und Sozialpolitiken, denn die Erhöhungen der höchsten Gehälter seien in den meisten Mitgliedstaaten abgeschwächt worden.

Was die Erheblichkeit des Urteils in der Rechtssache 72/74 angeht, wiederholt der Rat, Artikel 65 des Statuts impliziere

keineswegs, daß nicht auch das Verfahren von 1976, das absichtlich dem Rat einen größeren Ermessensspielraum lasse, mit dieser Vorschrift vereinbar sei und daß es nicht in den Rahmen dieser Vorschrift passe.

Der Rat bestreitet schließlich die Auffassung der Kommission, es ergebe sich aus Artikel 65 Absatz 1, daß das Statut einen Grundsatz der absoluten und jährlichen Parallelität enthalte, mit der Begründung, in diesem Fall wäre das Verfahren von 1976 zu einem großen Teil überflüssig und stehe sogar im Widerspruch zum Statut.

*Dritte Rüge:* Verstoß gegen auf der Anwendung von Artikel 65 Absatz 1 des Statuts beruhendes Gewohnheitsrecht dadurch, daß die angefochtenen Verordnungen mit einer langen Übung brächen, aus der Gewohnheitsrecht geworden sei und die den Rat veranlaßt habe, anläßlich der jährlichen Überprüfung gemäß Artikel 65 Absatz 1 des Statuts die Gehälter anfänglich derart anzugleichen, daß zumindest die Kaufkraft gewahrt worden sei, später aber, schon vor 1970, derart, daß diese Kaufkraft nach Maßgabe der in der Gemeinschaft festgestellten tatsächlichen Erhöhung des Gehaltsniveaus insbesondere in der öffentlichen Verwaltung geändert worden sei.

Nach Auffassung der *Kommission* ergibt sich aus der Gesamtheit der Ausführungen zu den ersten beiden Rügen, daß die beiden Verfahren von 1972 und 1976 hätten ermöglichen sollen, ein zweifaches Ziel zu erreichen, das bereits zuvor in der Praxis gebilligt worden sei, nämlich mit den jährlichen Angleichungen der Gehälter nicht nur eine Anpassung der Bezüge an die Erhöhung der Lebenshaltungskosten habe erreicht werden sollen, sondern daß die Beamten und Bediensteten auch von der in der Gemeinschaft festgestellten Erhöhung des

Einkommensniveaus hätten profitieren sollen.

Auf diese Weise sei ein Gemeinschaftsrecht entstanden, gegen das die angefochtenen Verordnungen insoweit verstoßen hätten, als dieses Gemeinschaftsrecht eine Anhebung der realen Gehälter der Beamten der Gemeinschaften verlange, während diese Verordnungen die realen Gehälter verringerten.

Der *Rat* räumt zwar ein, daß ein ungeschriebenes Recht, das man als „Gewohnheitsrecht“ bezeichnen könne, sich gewöhnlich nach und nach bilde, ist aber der Auffassung, daß der Gerichtshof bis jetzt das Vorhandensein von sich aus einer langen Praxis ergebenden gewohnheitsrechtlichen Regeln des Gemeinschaftsrechts noch niemals ausdrücklich bejaht habe.

Da außerdem in der vorliegenden Rechtssache geschriebene gemeinschaftsrechtliche Vorschriften bestünden — Artikel 65 Absatz 1 des Statuts ergänzt durch das Verfahren vom Juni 1976 —, stellt sich der *Rat* die Frage, ob die von der Kommission geltend gemachte Praxis eine Beschränkung der Ermessensfreiheit bewirke, die das Organ aufgrund der in Frage stehenden Vorschrift besitze. Um diese Frage aber bejahen zu können, müsse zuvor nachgewiesen werden, daß in den nationalen Rechten der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den in Frage stehenden Grundsatz Übereinstimmung bestehe. Es sei Sache der Klägerin, den Beweis dafür zu erbringen.

In jedem Fall könne die Tatsache, daß er eine auf bestimmte tatsächliche Gesichtspunkte gegründete Politik verfolgt habe, den *Rat* später nicht daran hindern, auch andere Gesichtspunkte zu berücksichtigen, die den Einfluß der erstgenannten abschwächen könnten. Außerdem habe der *Rat* in das Verfahren von 1976 — das genauer sei als der Wortlaut des Ar-

tikels 65 Absatz 1 — den Punkt 4 eingefügt: „Allgemeine Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art“.

Die Tatsache, daß er diese Faktoren während der ersten vier Jahre der Anwendung dieses Verfahrens nicht berücksichtigt habe, hindere ihn nicht daran, dies anlässlich der das Jahr 1980 betreffenden Überprüfung zu tun, da der Gerichtshof entschieden habe, daß „für die Hinfälligkeit von Bestimmungen des Vertrages ... keine Vermutung“ bestehe (Urteil vom 14. Dezember 1971, Rechtssache 7/71, Slg. S. 1003). Im übrigen könne eine während eines so kurzen Zeitraums geübte Praxis kein berechtigtes Vertrauen darauf begründen, daß die in Frage stehenden Faktoren bei der das Jahr 1980 betreffenden Überprüfung außer acht gelassen würden.

Nach Auffassung der *Kommission* hindert nichts den Gerichtshof daran, von den nationalen Rechtsordnungen auszugehen, um den Begriff des Gewohnheitsrechts anzuerkennen, was im übrigen die Auffassung der Rechtslehre sei und sich aus dem Urteil vom 17. Dezember 1970 (Rechtssache Scheer, 30/70, Slg. S. 1197, insbesondere Randnummer 15) ergebe, in dem der Gerichtshof sich auf die „ständige Praxis der Gemeinschaftsorgane“ gestützt habe, um ein aus der Ungleichheit eines Verfahrens hergeleitetes Argument zurückzuweisen. Die Gewohnheit sei eine althergebrachte, feststehende und bekannte allgemeine Praxis, die den Bedürfnissen der sozialen Gruppe entspreche, in der sie gelte. Im vorliegenden Fall stelle die seit mehr als zehn Jahren bestehende Praxis eine Gewohnheit dar.

Die Kommission trägt außerdem vor, dem Grundsatz nach könne eine Gewohnheit im Gegensatz zum Gesetz stehen, in jedem Fall bestätige aber im vorliegenden Fall die Gewohnheit Artikel 65 Absatz 1.

Was die Argumentation des Rates zur Anwendung des Verfahrens von 1976 zwischen 1976 und 1980 angeht, behauptet die Kommission, entgegen dem Vorbringen des Rates seien die „allgemeinen Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art“ während dieses Zeitraums sehr wohl berücksichtigt worden. Alle Entscheidungen auf dem Gebiet der Besoldung seien nämlich unter Verwendung der beiden Kriterien Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen und Bruttolohnmasse je Lohnempfänger getroffen worden. Dagegen habe der Rat im Jahr 1981 den Rahmen der Legalität verlassen, indem er sich nur auf eine tatsächliche Situation gestützt habe, die in keiner Beziehung zu der Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialpolitiken gestanden habe, während die Gesamtheit der Kriterien in die der getroffenen Entscheidung entgegengesetzte Richtung gewiesen habe.

Im übrigen könne die Verwendung der Formulierung „nach Kenntnisnahme von“ im Verfahren von 1976 anstelle der Formulierung „anhand“ in Artikel 65 des Statuts die durch diesen Artikel 65 beschränkte Ermessensfreiheit des Rates nicht erweitern. Selbst wenn man annehme, daß der Rat über die relative Bedeutung jeder Information entscheiden könne, wie könne man dann erklären, so fragt die Kommission, daß die endgültige Entscheidung auf eine Verringerung der Kaufkraft hinauslaufe, während keine der entscheidungserheblichen Gegebenheiten in diese Richtung deute? Der Umstand, daß die Energiekosten spürbar gestiegen seien, könne sich nicht gegen das Gewohnheitsrecht auswirken.

Was das Bestehen von Gewohnheitsrecht betrifft, trägt der Rat vor, in den Rechtsordnungen einiger Mitgliedstaaten könne die Praxis einer Verwaltungsbehörde nicht dazu führen, daß der eindeutige Sinn einer Rechtsvorschrift verändert

werde. Im vorliegenden Fall stehe eine solche Gewohnheit auch im Widerspruch zu Artikel 65 Absatz 1.

Zur Anwendung des Verfahrens von 1976 bemerkt der Rat, gewiß habe er diese Faktoren während der vier Jahre berücksichtigt, er sei aber nicht der Auffassung gewesen, daß sie ihn hätten veranlassen können, die Folgerungen zu ändern, die er aus den anderen Gesichtspunkten des Verfahrens gezogen habe, während ihn im Januar 1981 die allgemeine Verschlechterung der Wirtschaftslage dazu veranlaßt habe, anders zu handeln.

Die Verwendung des Ausdrucks „nach Kenntnisnahme von“ im Verfahren von 1976 habe dem Rat tatsächlich die Beurteilung der relativen Bedeutung der einzelnen Informationen freigestellt, was nicht im Widerspruch zu Artikel 65 des Statuts stehe. Außerdem sei die Tatsache, daß der Rat nicht auf die erste Ölkrise von 1973/74 reagiert habe, kein überzeugender Grund für die Behauptung, daß er dies unter den Umständen, die beim Erlaß seiner Entscheidung im Januar 1981 vorgelegen hätten, insoweit nicht habe tun dürfen, als er die möglicherweise eintretende Notwendigkeit, derartige Gesichtspunkte in Zukunft zu berücksichtigen, vorausgesehen und einer Methode zugestimmt habe, die ihm einen weiteren Ermessensspielraum gelassen habe, als das ihn viel mehr einengende Verfahren von 1972.

*Vierte Rüge:* Verstoß gegen das Verfahren von Juni 1976 und Verletzung des durch dieses Verfahren begründeten gerechtfertigten Vertrauens insoweit, als die angefochtenen Verordnungen, die vorgeblich — aber letztmalig — nach diesem Verfahren erlassen worden seien, den in dem Verfahren enthaltenen „Grundsatz“ der Parallelität im Ergebnis außer Kraft setzten.

Die *Kommission* ist der Auffassung, die vom Rat festgelegten Verfahren seien bindend. Auch habe das Personal einen Anspruch darauf, eine Anpassung seiner finanziellen Rechte unter Voraussetzungen zu erhalten, bei denen sowohl der in die Präambel des Verfahrens von 1976 aufgenommene „Grundsatz“ als auch die in diesem Text festgelegten Kriterien und Techniken für die Angleichung beachtet würden, um die Einhaltung des Grundsatzes bei der praktischen Durchführung zu gewährleisten. Selbst wenn man annehme, daß der Rat, wie er vortrage, unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt sein könnte, von seinen früheren, in dem Verfahren niedergelegten Verpflichtungen abzugehen, ist die Kommission der Meinung, diese Möglichkeit der Abweichung sei im vorliegenden Fall ohne Bedeutung, da der Rat behauptete, er sei nicht von seinen Verpflichtungen abgegangen, und ausdrücklich erklärt habe, die angefochtenen Verordnungen seien auf der Grundlage des gegenwärtig geltenden Verfahrens von 1976 erlassen worden.

Da der Rat demnach verpflichtet sei, die festgelegten Kriterien zu beachten, ergebe sich daraus für das Personal ein Anspruch auf eine Besoldung, die von diesen Kriterien ausgehend festgesetzt sei.

Zur These des Rates, die vorliegende Rüge werfe keine Frage auf, die die Rechtmäßigkeit von Durchführungsmaßnahmen betreffe, da das Verfahren und die jährlichen Beschlüsse beide allein auf der Grundlage des Artikels 65 des Statuts erlassene Durchführungsmaßnahmen seien, macht die Kommission geltend, das Verfahren von 1976 und die jährlichen Beschlüsse seien keine Rechtsnormen von gleichem Rang.

Die Kommission ist im übrigen der Auffassung, der Grundsatz der Parallelität

stelle insoweit mehr als eine schlichte Absichtserklärung dar, als der Rat selbst bestätigt habe, daß dieser Grundsatz ein gerechtfertigtes Vertrauen der Beamten begründen könne. Der Rat habe dadurch, daß er diesen Grundsatz in dem Verfahren von 1976 niedergelegt habe, lediglich festgestellt, daß eine Gehaltspolitik bestehe, deren Grundlage sich im Statut finde, und der eine lange Praxis entspreche, wie der Gerichtshof in zwei Fällen ausgeführt habe.

Zu dem Vorbringen des Rates, dieser Grundsatz müsse zu einer flexiblen und mittelfristigen Beurteilung führen, trägt die Kommission vor, soweit der in Frage stehende Grundsatz seine Grundlage in Artikel 65 des Statuts habe, der eine *jährliche Überprüfung* der Besoldung vorsehe, müsse er in den gleichen Zeitabständen beurteilt werden. Das Erfordernis der Parallelität beziehe sich daher auf den Zeitraum eines Jahres. Auch die These von der „mittelfristigen Parallelität“ sei nicht haltbar, denn es stehe fest, daß für den Eingriff in den Grundsatz der Parallelität später kein Ausgleich geschaffen werden könne. Es sei nämlich unstreitig, daß die Verringerung der Besoldung um 1,8 % im Jahr 1980 später nicht wieder ausgeglichen werde. Gewiß sei die Erhöhung während des Zeitraums 1976—1979 derart durchgeführt worden, daß sowohl eine prozentuale als auch eine lineare Erhöhung vorgenommen worden sei, nichtsdestoweniger sei aber der Grundsatz der Parallelität bei der Gesamtheit der Beamten beachtet worden, da der aufzuteilende Gesamtbetrag auf der Grundlage eines nach dem Grundsatz der jährlichen Parallelität ermittelnden Prozentsatzes berechnet worden sei. Die verhältnismäßig stärkere Erhöhung, die den Beamten und Bediensteten der niedrigeren Laufbahngruppen mehrfach gewährt worden sei, sei nicht durch die Notwendigkeit begründet, den Grund-

satz der Parallelität mit einer gewissen Flexibilität anzuwenden, sondern ergebe sich aus der Absicht, den Abstand zwischen den Gehältern in gewissen Grenzen zu halten.

Was die mittelfristige Beurteilung des Grundsatzes betrifft, fügt die Kommission noch hinzu, in Zukunft wolle der Rat einen anderen Grundsatz anwenden, nämlich den Grundsatz der Angleichung an die Besoldung der nationalen Verwaltungen. Der im Jahr 1980 vorgenommene Abzug von 1,8 % solle also nicht mehr ausgeglichen werden. Damit dies nicht gelte, müsse der Rat sich gleich jetzt verpflichten, dafür zu sorgen, daß der im Jahr 1981 nicht gewährte Prozentsatz der Erhöhung in den fünf kommenden Jahren gezahlt werde.

Als letzten Punkt trägt die Kommission vor, das Recht, das Verfahren außer acht zu lassen, auf das sich der Rat aus einem zwingenden öffentlichen Interesse heraus berufe, stehe im Widerspruch zu der Behauptung des Rates, er habe beim Erlaß der streitigen Verordnungen nur das geltende Verfahren angewandt. Außerdem sei dieses zwingende öffentliche Interesse nicht in den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 187/81 genannt, und in der Sache fragt sich die Kommission, wie eine gegenüber etwa 20 000 Beamten und Ruhestandsbeamten angewandte Maßnahme, die eine Verringerung der Kaufkraft zur Folge habe, wirtschaftlich gesehen in irgendeiner Weise die Inflationsraten ändern könne.

Der Rat räumt ein, daß das Personal einen Anspruch auf den Schutz des durch die Einführung des Verfahrens von 1976 begründeten gerechtfertigten Vertrauens gehabt und für ihn selbst eine entsprechende Verpflichtung bestanden habe. Er bestreitet jedoch, daß diese Verpflichtung absolut sei. Der Rat überläßt die Beurteilung dieser Frage dem

Gerichtshof und vertritt die Auffassung, daß, wie auch immer man die in Frage stehenden Rechte und Pflichten beurteilen wolle, jedenfalls die Kernfrage — Verletzung des dem Verfahren zugrunde liegenden Prinzips oder nicht — die gleiche bleibe.

Hierzu führt der Rat aus, das Statut enthalte kein System der Indexbindung. Er bestreitet infolgedessen, daß der Grundsatz der jährlichen Parallelität in Artikel 65 niedergelegt sei. Der erste Absatz des Verfahrens stelle nur eine Absichtserklärung im Hinblick auf die zur verfolgende Politik und das mittelfristig anzustrebende Ziel dar. Der Grundsatz müsse daher mit einer gewissen Flexibilität ausgelegt und während eines Zeitraums von mindestens fünf Jahren geprüft werden.

Wenn die Kommission aus Artikel 65 einen Jahresrhythmus für die Anwendung des Erfordernisses der Parallelität herleite, lasse sie das in diesem Grundsatz in seiner Fassung von Dezember 1972 und im Verfahren von 1976 enthaltene Wort „mittelfristig“ außer acht. Der Rat wiederholt auch, daß ein Grundsatz der mittelfristigen Parallelität sich seiner Natur nach nicht jährlich konkretisieren könne.

Was das zukünftige Verfahren betrifft, bestätigt der Rat, daß das System einer „Krisenabgabe“ von fünf Jahren Dauer eingeführt werde, daß aber diese Abgabe bei jeder Prüfung unberücksichtigt bleiben müsse, die sich auf die Anwendung des Grundsatzes der Parallelität während des Anwendungszeitraums des neuen Verfahrens beziehe. Es könne derzeit auch keine Zusicherung gegeben werden, daß der im Jahr 1981 nicht gewährte Prozentsatz der Besoldungserhöhung in den kommenden fünf Jahren gezahlt werde, denn man müsse abwarten, welche Ergebnisse die Anwendung des neuen Verfahrens während dieses Zeitraums habe.

Aus diesen Gründen kommt der Rat zu dem Ergebnis, daß über die mit der vorliegenden Rüge aufgeworfene Frage im Augenblick nicht endgültig entschieden werden könne und daß sie daher verfrüht gestellt sei. Unter diesen Voraussetzungen sei die Frage, ob der Rat unter Berufung auf ein zwingendes öffentliches Interesse von dem Verfahren abweichen könne, nur hypothetisch.

*Fünfte Rüge:* Verstoß gegen das Verfahren von Juni 1976 und Verletzung des darauf gestützten gerechtfertigten Vertrauens dadurch, daß die angefochtenen Verordnungen, die vorgeblich — aber letztmalig — nach diesem Verfahren erlassen worden seien, dem vierten Beurteilungskriterium unter irrigen rechtlichen Voraussetzungen Vorrang gegeben hätten, um die Anwendung der ersten drei in dem Verfahren genannten Beurteilungskriterien auszuschließen.

Die *Kommission* wiederholt die Argumentation, die sie im Rahmen der ersten und der zweiten Rüge zum Unterschied zwischen „Wirtschafts- und Sozialpolitik“ der Mitgliedstaaten und „allgemeine Wirtschaftslage“ entwickelt hat. Sie stützt sich auf diese Darlegung für ihre Behauptung, daß die Anwendung des vierten Kriteriums — der allgemeinen Faktoren wirtschaftlicher und sozialer Art — ermessens- und rechtsfehlerhaft sei. Diese Rechtsverletzung stehe daher im Zusammenhang mit der rechtsfehlerhaften Begründung, die Grundlage der angefochtenen Verordnung sei. Dadurch, daß der Rat diese Begründung gewählt habe, habe er aber den Grundsatz des Vertrauensschutzes mißachtet. Vergeblich berufe sich der Rat zur Rechtfertigung der Nichtbeachtung der in dem Verfahren festgelegten Kriterien auf das Ermessen, daß ihm Artikel 65 des Statuts einräume, um die Berücksichtigung anderer wirtschaftlicher und sozialer Gegebenheiten zu begründen. Im

übrigen seien diese in dem Verfahren von 1976 nicht vorgesehenen Kriterien darüber hinaus vom Rat unter rechtsfehlerhaften Voraussetzungen unzutreffend ausgelegt worden, insbesondere was die angebliche Absicht betreffe, das Ansteigen der Arbeitslosigkeit zu berücksichtigen und die Inflation zu bekämpfen.

Die *Kommission* bemerkt schließlich, in jedem Fall hätten diese Kriterien vom Rat nicht berücksichtigt werden dürfen, um eine Angleichung der Besoldung in einem Sinne vorzunehmen, der dem entgegengesetzt sei, der sich sowohl aus den Leitlinien als auch aus den Ergebnissen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften ergebe.

Der *Rat* wiederholt, es habe ihm freigestanden, nicht nur die beiden ausdrücklich in Nr. 4 des Verfahrens genannten Kriterien zu berücksichtigen, sondern auch andere, für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten charakteristische Faktoren makroökonomischer Art, vor allem, da diese beiden Kriterien die wirtschaftliche und soziale Lage und die Politiken, die verfolgt würden, um dieser Lage zu begegnen, nicht angemessen widerspiegeln. Es sei daher vollkommen logisch und gerechtfertigt, dem Ansteigen der Arbeitslosigkeit und der Verteuerung der Energie, insbesondere der Erdölerzeugnisse, während des Bezugszeitraums Rechnung zu tragen.

Der Rat ist infolgedessen der Auffassung, daß ihm bei der Anwendung der Nr. 4 des Verfahrens von 1976 keineswegs eine Überschreitung seiner Befugnisse oder ein offenkundiger Rechtsfehler unterlaufen sei und daß er den Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht mißachtet habe.

Darüber hinaus stehe die Gesamtbeurteilung in der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 187/81, daß

sich nämlich die allgemeine Wirtschaftslage in der Gemeinschaft während des Bezugszeitraums verschlechtert habe, außer Zweifel.

*Sechste Rüge:* Fehlerhafte Sachverhaltswürdigungen und Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dadurch, daß der vom Rat insbesondere wegen der Erhöhung der Energiekosten vorgenommene Abzug von der Erhöhung der Bezüge, wie sie von der Kommission vorgeschlagen worden sei, außer Verhältnis zur tatsächlichen Erhöhung der Energiekosten (bezogen auf das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt der Gemeinschaft) während des Bezugszeitraums Juli 1979/Juni 1980 stehe; in jedem Fall Fehlen einer genauen Begründung, die eine Kontrolle der Rechtmäßigkeit durch den Gerichtshof für den Fall erlauben würde, daß ein Teilbetrag dieses Abschlags sachlichen Umständen entspräche, die zu einer Verschlechterung der Wirtschaftslage beitragen, aber nicht der Erhöhung der Energiekosten entsprächen.

Die *Kommission* bringt diese Rüge hilfsweise vor. Sie bietet Beweis, gegebenenfalls durch kontradiktorisches Sachverständigengutachten, dafür an, daß im Bezugszeitraum die Erhöhung der Energiekosten verglichen mit der durchschnittlichen Erhöhung des Bruttoinlandsprodukts in Europa weit entfernt von einem Satz von 1,8 % dieses Bruttoinlandsprodukts gewesen sei, dem Satz des vom Rat vorgenommenen Abzugs. Die Erhöhung der Energiekosten entspreche höchstens einem Satz von 1,17 % des jährlichen Bruttoinlandsprodukts. In diesem Fall sei entweder der Abzug in Höhe von 1,8 % vom Rat infolge einer fehlerhaften Beurteilung der Tatsachen und unter Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vorgenommen worden, oder der Rat habe über die Erhöhung der Energiekosten hinaus andere

tatsächliche Umstände, die zur Verschlechterung der Wirtschaftslage beigetragen hätten, einbezogen, aber nicht im einzelnen dargelegt.

In diesem zweiten Fall sei die Verordnung Nr. 187/81 unzureichend begründet, da der Rat die tatsächlichen Umstände — neben der Erhöhung der Energiekosten — nicht dargelegt habe, die seiner Ansicht nach zur Verschlechterung der Wirtschaftslage beigetragen hätten.

Gegenüber der These des Rates, die Erhöhung der Energiekosten sei nur der Hauptgrund für die Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage, und er habe dieser Verschlechterung in ihrer Gesamtheit Rechnung getragen, besteht die Kommission auf der Feststellung, dieser letztgenannte Begriff umfasse Komponenten — insbesondere die Entwicklung der Arbeitslosenquote und der Inflationsrate —, deren Auswirkungen nicht klar erläutert würden und die darüber hinaus, getrennt betrachtet, die getroffene Entscheidung in keiner Weise rechtfertigten.

Die Tatsache, daß der Rat zwar anerkenne, daß die Begründung summarisch sei, sie aber unter Berufung auf die Beteiligung der Kommission bei der Ausarbeitung der Entscheidung rechtfertige, sei im vorliegenden Fall unerheblich: Erstens hätten aus der Begründung nicht nur die berücksichtigten Gesichtspunkte, sondern auch die Methode, nach der deren Auswirkung ihren Niederschlag in den Zahlen gefunden hätte, hervorgehen müssen; zweitens seien die angestrebten Ziele, insbesondere der Kampf gegen die Inflation, nicht in der Begründung aufgeführt; drittens sei das von der Rechtsprechung des Gerichtshofes aufgestellte Erfordernis der Begründung nicht beachtet und viertens habe die Kommission durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung we-

der erfahren können, welche Gesichtspunkte im einzelnen vom Rat berücksichtigt worden seien, noch nach welcher Methode deren Auswirkungen in Zahlen umgesetzt worden seien.

Der *Rat* trägt zunächst vor, es ergebe sich aus der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 187/81, daß die Erhöhung der Energiekosten als Hauptgrund für die Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage angeführt werde und daß der Rat in erster Linie dieser Verschlechterung in ihrer Gesamtheit Rechnung getragen habe. Der Rat betont hierbei, daß die Entwicklung der Arbeitslosenquote und der Inflationsrate völlig für den Nachweis ausreiche, daß sich die allgemeine Wirtschaftslage während des Bezugszeitraumes erheblich verschlechtert habe. Er habe daher den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht mißachtet, da die in Frage stehende Verschlechterung in vollem Umfang die Abschwächung der Besoldungsanpassung rechtfertige, zu der er sich im Januar 1981 gezwungen gesehen habe. Gewiß stelle eine solche Abschwächung gegenüber den Anpassungen der vorangehenden Jahre eine Neuerung dar, im vorliegenden Fall habe sich aber die Lage nach und nach entwickelt, und für die zum Erlaß von regelmäßig wiederkehrenden Entscheidungen ermächtigte Stelle habe sich die Frage gestellt, in welchem Zeitpunkt sie reagieren müsse, um der Änderung Rechnung zu tragen. Dadurch, daß der Rat so vorgegangen sei wie in der streitigen Verordnung, stehe die Abschwächung nicht außer Verhältnis zu der Schwere der Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage.

Was die angebliche Unzulänglichkeit der Begründung betrifft, trägt der Rat nach einer Prüfung der in Frage stehenden Begründungserwägung vor, es sei weder erforderlich gewesen, die besonderen Aspekte der Verschlechterung der allge-

meinen Wirtschaftslage darzustellen, die im großen und ganzen wohlbekannt seien, noch vor allem zu versuchen, ihre Auswirkungen für die Anpassung der Besoldung der Beamten zu beziffern. Es handele sich daher um eine kurzgefaßte aber ausreichende Begründung. Sie reiche um so mehr aus, als die Kommission an der Ausarbeitung der streitigen Entscheidung beteiligt gewesen sei (vgl. in diesem Sinne das Urteil vom 14. Januar 1981, Bundesrepublik Deutschland/Kommission, Rechtssache 819/79, Slg. S. 21).

*Siebte Rüge:* Verstoß gegen Artikel 65 Absatz 2 des Statuts und Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Beamten und der darauf beruhenden Verpflichtung, diesen durch ihre Besoldung eine gleichwertige Kaufkraft unabhängig vom Dienort zu gewährleisten, dadurch, daß die angefochtenen Verordnungen, mit denen die Dienst- und Versorgungsbezüge einheitlich mit Wirkung vom 1. Juli 1980 und folglich mit Wirkung von diesem Zeitpunkt an die für die anderen Länder als Belgien und Luxemburg geltenden Berichtigungskoeffizienten angepaßt worden seien, dem Vorschlag der Kommission nicht gefolgt seien, die für elf Länder mit hoher Inflationsrate geltenden Berichtigungskoeffizienten ab 1. April 1980 anzupassen.

Die *Kommission* trägt vor, der Rat habe durch seine Weigerung, Ende 1980 ihrem Vorschlag folgend die Anpassung der für elf Länder mit einem besonders hohen Satz bei der Erhöhung der Lebenshaltungskosten — 10 % und mehr in sechs Monaten — geltenden Berichtigungskoeffizienten vierteljährlich zu beschließen, gegen Artikel 65 Absatz 2, so wie er im Lichte der bis dahin geübten Praxis ausgelegt werden könne, verstoßen.

Der Beschluß des Rates auf diesem Gebiet stelle auch einen schweren Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung dar, der zu den Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts gehöre, daher eine höherrangige Rechtsnorm sei und die Verwaltungsbehörde verpflichte, eine bestimmte Vorschrift des Statuts, die den Gleichheitsgrundsatz außer Kraft setze, nicht anzuwenden. Dieser Grundsatz müsse im vorliegenden Fall um so mehr gelten, als der Rat eine Durchführungsmaßnahme mehr administrativer als normativer Art erlasse, denn darum handele es sich bei der Besoldungsanpassung oder der Anpassung der Berichtigungskoeffizienten.

Die Kommission bemerkt darüber hinaus, das durch den vorliegenden Fall aufgeworfene Problem sei nicht, festzustellen, ob die Praxis im allgemeinen darin bestanden habe, sich auf halbjährliche — und nicht vierteljährliche — Anpassungen zu beschränken, sondern die Rechtmäßigkeit dieser Praxis im Hinblick auf Artikel 65 Absatz 2 des Statuts und vor allem im Hinblick auf den Grundsatz der Gleichbehandlung zu beurteilen.

Die Kommission ist infolgedessen der Auffassung, das auf die Erfordernisse der Inflationsbekämpfung gestützte Argument des Rates sei in der vorliegenden Rechtssache unerheblich.

Der Rat befaßt sich im wesentlichen mit dem Nachweis, daß es nicht möglich sei, bei den vierteljährlichen Anpassungen eine feststehende Praxis festzustellen, und daß der Rat, auch wenn er in der Vergangenheit eine halbjährliche Steigerung von x % als eine erhebliche Veränderung angesehen habe, die eine entsprechende halbjährliche Anpassung der Berichtigungskoeffizienten erforderlich mache, dennoch nicht verpflichtet sei, davon auszugehen, daß eine vierteljähr-

liche Steigerung der gleichen Größenordnung eine vierteljährliche Anpassung der in Frage stehenden Berichtigungskoeffizienten erforderlich mache, da andernfalls sein Ermessen im Hinblick auf die zu ergreifenden Maßnahmen und dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens auf Null reduziert wäre.

Darüber hinaus räumt der Rat zwar die Notwendigkeit ein, unabhängig vom Ort der dienstlichen Verwendung eine gleichwertige Kaufkraft zu erhalten, er ist aber der Auffassung, er sei im Recht, wenn er die Bezüge der Beamten und Bediensteten der Gemeinschaften höchstens zweimal im Jahr erhöhe, da er erstens niemals ein System der Indexbindung der Bezüge gebilligt habe und da es zweitens, wenn der Ausgleich der Inflationsrate in einem oder mehreren Mitgliedstaaten eingeführt sei, keinen Grund dafür gebe, eine derartige Praxis in den Ländern abzulehnen, in denen die Organe ihren Sitz hätten; Artikel 65 Absatz 2 schreibe ihm aber nicht vor, den Ausgleich zu Zeitpunkten vorzunehmen, die so dicht auf die Steigerungen der Lebenshaltungskosten folgten, selbst wenn dies zu vorübergehenden Verzerrungen bei der Gleichwertigkeit der Kaufkraft führen könne.

#### IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 11. Mai 1982 haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Herrn Griesmar als Bevollmächtigten, unterstützt von Rechtsanwalt Jacob, Brüssel, und der Rat der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch den Generaldirektor im Juristischen Dienst des Generalsekretariats des Rates Gordon-Smith als Bevollmächtigten, mündliche Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Herr Werden, Abteilungsleiter beim Statistischen Amt, der jedes Jahr damit beauftragt ist, für die Kommission den Bericht nach Artikel 65 des Statuts zu erstellen, hat als Sachverständiger ebenfalls einige Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Außerdem hat der Gerichtshof den Parteien aufgegeben, innerhalb von 14 Tagen und, wenn möglich, in einem

gemeinsam erstellten Dokument eine Antwort auf die folgende Frage vorzulegen: „Wie hoch wäre die zahlenmäßige Belastung des Haushalts, wenn der Gerichtshof der von der Kommission vertretenen Auffassung folgen würde?“

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 29. Juni 1982 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 16. März 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung erstens der Verordnung (Euratom/EGKS/EWG) Nr. 187/81 des Rates vom 20. Januar 1981 zur Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie der Berichtigungskoeffizienten, die auf diese Dienst- und Versorgungsbezüge anwendbar sind (veröffentlicht im Amtsblatt L 21, S. 18, und ersetzt durch den im Amtsblatt L 130, S. 26, veröffentlichten Text), sowie zweitens der Artikel 1 Buchstabe a, 2 Buchstaben a und b und 11 Absatz 1 der Verordnung (Euratom/EGKS/EWG) Nr. 397/81 des Rates vom 10. Februar 1981 (veröffentlicht im Amtsblatt L 46, S. 1, und ersetzt durch den im ABl. L 130, S. 28, veröffentlichten Text) zur Festlegung der Tabellen der Gehälter sowie der sonstigen Bestandteile der Bezüge im Anschluß an die Verordnung Nr. 187/81, soweit sie die Folge der letztgenannten Verordnung sind.
- 2 Die mit diesen Verordnungen vom Rat festgelegten Gehaltstabellen zeigen, daß der Rat beschlossen hatte, vom 1. Juli 1980 an die monatlichen Grundgehälter aller Beamten und sonstigen Bediensteten um netto 1 107 BFR zu erhöhen; er folgte damit nur in geringem Maße dem Vorschlag der Kommission. Diese hatte vorgeschlagen, in die Tabellen der Grundgehälter eine Erhöhung dieser Gehälter einzuarbeiten, die pro Dienstaltersstufe 3,3 % betragen sollte, nämlich 3,1 % wegen der im Königreich Belgien und im Großherzogtum Luxemburg festgestellten Erhöhung der Lebenshaltungskosten und 0,2 % entsprechend dem für den Zeitraum 1. Juli 1979 bis 30. Juni 1980 festgestellten durchschnittlichen Kaufkraftzuwachs der Bezüge im öffentli-

chen Dienst der Mitgliedstaaten. Der Rat folgte dem Vorschlag der Kommission nur bezüglich der Beamten und sonstigen Bediensteten, deren Bezüge am niedrigsten sind, das heißt bezüglich der Beamten der Besoldungsgruppe D 4 Dienstaltersstufe 1; allen anderen Bediensteten gewährte er lediglich denselben Betrag und verringerte so die durchschnittliche Gesamterhöhung der Nominalgehälter aller Beamten und sonstigen Bediensteten auf 1,5 %. Außerdem nahm der Rat entgegen dem Vorschlag der Kommission keine vierteljährliche Anpassung der Berichtigungskoeffizienten für die Dienstorte in verschiedenen Ländern vor, in denen sich die Lebenshaltungskosten besonders stark erhöht hatten.

- 3 Nach Ansicht der Kommission hat der Rat durch diese Entscheidung mit einer langjährigen Praxis gebrochen, der das Bestreben zugrunde gelegen habe, das vom Rat am 29. Juni 1976 beschlossene Verfahren für die Angleichung der Bezüge einzuhalten; er habe damit gegen Artikel 65 Absatz 1 des Statuts selbst und gegen die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit verstoßen sowie das Gebot der klaren Begründung mißachtet; außerdem habe er, was die Verordnung Nr. 397/81 angehe, gegen Artikel 65 Absatz 2 des Statuts verstoßen und den Grundsatz der Gleichbehandlung der Beamten verkannt.
- 4 Vor Prüfung der verschiedenen Klagegründe, die die Kommission zur Stützung ihres Klagebegehrens vorgebracht hat, ist an die Vorgeschichte des Rechtsstreits zu erinnern.

#### Die Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 5 Die Absätze 1 und 2 des Artikels 65 des Beamtenstatuts lauten:

„(1) Der Rat überprüft jährlich das Besoldungsniveau der Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften. Diese Überprüfung erfolgt im September anhand eines gemeinsamen Berichtes der Kommission, dem ein vom Gemeinsamen statistischen Amt im Einvernehmen mit den statistischen Ämtern der einzelnen Mitgliedstaaten aufgestellter gemeinsamer Index zugrunde liegt; für diesen Index ist für jedes Land der Gemeinschaften der Stand am 1. Juli maßgebend.

Der Rat prüft hierbei, ob im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften eine Angleichung der Bezüge angebracht ist. Be-

rücksichtigt werden insbesondere etwaige Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst sowie die Erfordernisse der Gewinnung von Personal.

- (2) Im Falle einer erheblichen Änderung der Lebenshaltungskosten beschließt der Rat innerhalb von höchstens zwei Monaten Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten und gegebenenfalls über deren Rückwirkung.“
- 6 Von der jährlichen Überprüfung der Bezüge für das Jahr 1966 an sollten diese Angleichungen nicht nur der Anpassung der Gehälter an die Steigerung der Lebenshaltungskosten dienen, sondern die Beamten und Bediensteten auch an der Erhöhung des Einkommensniveaus beteiligen, die in der Gemeinschaft festzustellen war (siehe Urteile vom 5. Juni 1973 in der Rechtsache 81/72, Slg. S. 575, und vom 26. Juni 1975 in der Rechtssache 70/74, Slg. S. 795, jeweils Kommission/Rat).
- 7 Da diese Überprüfung nach Artikel 64 Absatz 1 Unterabsatz 1 anhand eines gemeinsamen Index der Gehaltsentwicklung in den Mitgliedstaaten vorzunehmen ist, wurde bis 1972 ein spezifischer Indikator der Gemeinschaft verwendet, der sich nach dem gewichteten Mittel nationaler spezifischer Indikatoren errechnete, die die Entwicklung des durchschnittlichen Nominalgehalts einer ausgewählten Gruppe von Beamten im Verhältnis zum Anstieg der Lebenshaltungskosten widerspiegeln sollten.
- 8 Da die Anwendung dieses Indikators bei der jährlichen Überprüfung des Besoldungsniveaus zu Meinungsverschiedenheiten geführt hatte, beschloß der Rat am 20. und 21. März 1972 auf Vorschlag der Kommission eine „Regelung zur Anpassung der Dienstbezüge“. Damit verpflichtete er sich für einen vom 1. Juli 1972 bis zum 30. Juni 1975 dauernden Versuchszeitraum von drei Jahren, die realen Erhöhungen der von den Gemeinschaften zu zahlenden Dienstbezüge innerhalb einer Spanne festzulegen, die durch den bereits vorher verwendeten, jetzt aber verbesserten spezifischen Indikator zum einen und durch einen Indikator der in den veröffentlichten nationalen Rechnungen ausgewiesenen „Lohn- und Gehaltsmasse pro Kopf“ im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten zum anderen gebildet wurde; der letztgenannte Indikator sollte die Entwicklung der Gesamtsumme aller Dienstbezüge und sonstigen Zuwendungen, die den nationalen Beamten der einzelnen Mitgliedstaaten gewährt wurden, widerspiegeln und so das Ausmaß der in der

Gemeinschaft festgestellten Erhöhung des Besoldungsniveaus verdeutlichen. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 5. Juni 1973 entschieden hat, „hat der Rat durch seinen Beschluß vom 21. März 1972, der im Rahmen der ihm in Artikel 65 des Statuts auf dem Gebiet der Besoldung übertragenen Befugnisse ergangen ist, Verpflichtungen übernommen, an deren Einhaltung er sich für den von ihm selbst festgelegten Zeitraum gebunden hat“.

- 9 Nach Ablauf der für dieses erste Angleichungsverfahren von 1972 vorgesehenen Geltungsdauer von drei Jahren beschloß der Rat am 29. Juni 1976 ein neues Verfahren für die Angleichung der Bezüge, das sogenannte Verfahren von 1976. Im Anschluß an die Feststellung, daß er sich dadurch nicht in einem weiter gehenden Masse, als sich aus der Anwendung von Artikel 65 des Statuts ergibt, in seinem Ermessen beschränken wolle, legte der Rat dabei ein Verfahren fest, dessen Geltungsdauer er nicht bestimmte, dessen Überprüfung aber auf Vorschlag der Kommission möglich sein sollte, „um eventuelle weitere Verbesserungen vorzunehmen und etwaige Verzerrungen zu beseitigen“. Dieses Verfahren galt bei Erlaß der mit der vorliegenden Klage angefochtenen Verordnungen.
- 10 Das Verfahren von 1976 enthält zunächst wie das von 1972 eine „Grundsatzregelung“, nach der „das System der Angleichung der Gehälter sich in den Rahmen einer Politik einfügt, mit der mittelfristig eine Entwicklung der Gehälter der europäischen Beamten parallel zu der Entwicklung gewährleistet werden soll, die im Durchschnitt bei den Gehältern der verschiedenen Kategorien von Beamten im öffentlichen Dienst der einzelnen Mitgliedstaaten festgestellt wird“.
- 11 Zur Verwirklichung dieses Ziels entscheidet der Rat nach Artikel 65 Absatz 1 des Statuts auf Vorschlag der Kommission darüber, ob im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften eine Angleichung der Bezüge angebracht ist, wobei er fünf Daten berücksichtigt.
- 12 Drei dieser fünf Daten stellt das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaft zur Verfügung, nämlich die Daten für die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, der Entwicklung der Realeinkommen der nationalen Beamten und des Realwertes der Lohn- und Gehaltsmasse pro Kopf im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten. Die beiden anderen Daten stellt die Kommission zur Verfügung; es handelt sich erstens um die allgemeinen Faktoren wirt-

schaftlicher und sozialer Art — die im Zusammenhang stehen mit „anderen makroökonomischen Indizes der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedsstaaten wie dem Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen und der Lohn- und Gehaltsmasse je Lohn- bzw. Gehaltsempfänger für die gesamte Wirtschaft“ — und zweitens um die Erfordernisse der Personaleinstellung und der Struktur des Personalbestands der Gemeinschaften.

- 13 Nach diesem Verfahren sind die Bezüge jährlich nachträglich rückwirkend zum 1. Juli des Jahres anzupassen, in das das Ende des bei der Überprüfung des Besoldungsniveaus zugrunde gelegten Bezugszeitraums fällt, der seinerseits durch die zwölf Monate vor dem 1. Juli des Jahres gebildet wird, in dem die Überprüfung vorgenommen wird.
- 14 Während der Geltung dieses Verfahrens erließ der Rat vier Verordnungen zur jährlichen Angleichung der Bezüge; mit ihnen folgte er den Vorschlägen der Kommission, die auf die vom Statistischen Amt bereitgestellten Daten gestützt waren. Er erließ außerdem — ebenfalls gemäß den Vorschlägen der Kommission — fünf Verordnungen zur zwischenzeitlichen Anpassung der Berichtigungskoeffizienten wegen erheblicher Steigerung der Lebenshaltungskosten.
- 15 Schon bei Erlaß der Verordnung Nr. 161/80 vom 21. Januar 1980 (ABl. L 20, S. 5) wurden jedoch Vorbehalte gegen das Verfahren von 1976 geäußert; zugleich wurde die Kommission aufgefordert, dem Rat „bis zum 1. Juli 1980 eine Untersuchung über die Auswirkungen der Anwendung dieses Verfahrens“ sowie einen Vorschlag für eine angemessene Neufassung vorzulegen. Ende Juni 1980 übermittelte die Kommission dem Rat die angeforderte Untersuchung und schlug Anpassungen im Text des Verfahrens vor. Ohne daß das Verfahren von 1976 geändert worden war, erließ der Rat am 20. Januar und am 10. Februar 1981 die angefochtenen Verordnungen, wobei er den Vorschlägen der Kommission nur hinsichtlich der Beamten mit den niedrigsten Bezügen folgte.
- 16 Gegen diese Verordnungen, deren Nichtigkeitserklärung sie nach Artikel 173 EWG-Vertrag beantragt, hat die Kommission sieben Klagegründe vorgebracht. Mit den ersten sechs Klagegründen wird der Gerichtshof ersucht festzustellen, daß der Rat zu Unrecht eine einheitliche Erhöhung von 1 107 BFR für alle europäischen Beamten festgesetzt hat; mit dem siebten Klagegrund

wird der Gerichtshof ersucht festzustellen, daß der Rat es zu Unrecht abgelehnt hat, dem Vorschlag der Kommission folgend zugunsten der Beamten, deren Wohnort in einem Land mit hoher Inflation liegt, eine vierteljährliche Anpassung der Berichtigungskoeffizienten vorzunehmen.

### Zur Angleichung der Gehälter

- 17 Mit dem ersten Klagegrund rügt die Kommission, daß der Rat insofern gegen Artikel 65 Absatz 1 verstoßen habe, als er die Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage in der Gemeinschaft berücksichtigt habe, während er seine Entscheidung über die Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge nach dieser Vorschrift mit der „Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft“ in Einklang zu bringen habe. Mit dem zweiten Klagegrund macht die Kommission geltend, der Rat habe ferner dadurch, daß er die Kaufkraft der europäischen Beamten verringert habe, während sich die der nationalen Beamten im gleichen Bezugszeitraum erhöht habe, gegen Artikel 65 Absatz 1 verstoßen, wonach er insbesondere „etwaige Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst“ zu berücksichtigen habe.
- 18 Diese beiden Klagegründe stehen in engem Zusammenhang und sind deshalb gemeinsam zu erörtern.
- 19 Der Rat führt aus, jeder dieser beiden Klagegründe betreffe die Frage nach den Grenzen des Ermessens, über das er nach Artikel 65 Absatz 1 verfüge. Es stehe außer Zweifel, daß die genannte Vorschrift ihm einen weiten Spielraum für die Ermessensausübung eröffne; daher habe der Gerichtshof sich bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit auf die Frage zu beschränken, ob die angefochtene Verordnung auf einem offensichtlichen Irrtum beruhe, ob sie ermessensmißbräuchlich erlassen worden sei oder ob der Verordnungsgeber die Grenzen seines Ermessens nicht offensichtlich überschritten habe. Der Rat trägt ferner vor, die Grenze zwischen den Begriffen „Politik“ und „Stand“ sei fließend; er sei zwar zu einer eindeutigen Berücksichtigung der Gehaltsentwicklung im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten verpflichtet, dies sei aber nicht der einzige anzuwendende Maßstab. Das Vorbringen der Kommission zu diesem Punkt laufe darauf hinaus, daß in das Statut selbst ein Grundsatz der jährlichen Parallelität hineingelesen werde, der Artikel 65 zuwiderlaufe; daher gebe dieses Erfordernis des Statuts nicht notwendigerweise den Ausschlag für die zu treffende Entscheidung.

- 20 Zwar überläßt Artikel 65 dem Rat die Wahl der zur Durchführung einer Besoldungspolitik am besten geeigneten Mittel und Formen. Nach Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 1 muß sich der Rat mit seiner Politik bei der Angleichung der Dienstbezüge jedoch „im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften“ halten, und Satz 2 verpflichtet ihn, „insbesondere etwaige Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst“ zu berücksichtigen.
- 21 Aus Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 2 geht hervor, daß der Rat etwaigen Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst als einem der zu berücksichtigenden Faktoren Rechnung zu tragen hat, wenn er in Ausübung seines Ermessens die jährliche Überprüfung des Besoldungsniveaus vornimmt.
- 22 Zwar zeigt das Wort „insbesondere“, daß Artikel 65 den Rat nicht verpflichtet, bei der Anpassung der Gehälter im öffentlichen Dienst der Gemeinschaften ausschließlich der Entwicklung der Gehälter im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen. Aus dieser Vorschrift ergibt sich aber zwingend, daß der Rat nicht, weil er andere Kriterien berücksichtigt, davon absehen darf, einem der in Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 2 ausdrücklich genannten beiden Kriterien Rechnung zu tragen.
- 23 Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß die Gehälter der Gemeinschaften nachträglich angeglichen werden. Dies bedeutet, daß es sich bei den verschiedenen vom Rat zu berücksichtigenden Daten um die Daten für den Bezugszeitraum handelt.
- 24 Es ist aber unstrittig, daß der Kaufkraftzuwachs der Gehälter im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten im Bezugszeitraum Juli 1979 bis Juli 1980 durchschnittlich 0,2 % und, nach Berichtigung der italienischen Zahlen, sogar 1,6 % betragen hat. Außerdem hatte der Rat, der seine Entscheidung, wie sich unmittelbar aus dem Wortlaut von Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 2 ergibt, im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaften zu treffen hat, den Mitgliedstaaten laut dem Jahreswirtschaftsbericht 1979/80 vom November 1979 für den Zeitraum Juli 1979 bis Juli 1980 lediglich empfohlen, daß „reale Lohnsteigerungen im Gemeinschaftsdurchschnitt nahe bei Null liegen [sollten]: Erhaltung der Kaufkraft, kaum mehr“.

- 25 Die angefochtene Verordnung des Rates führt im Gegensatz dazu für denselben Bezugszeitraum zu einem Kaufkraftverlust der Gemeinschaftsgehälter von durchschnittlich 1,6 %. Der Rat hat damit ein Kriterium, nämlich Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten, dem er nach Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Statuts Rechnung zu tragen hat, außer acht gelassen, obwohl er aufgrund seiner Beurteilung der „Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft“ für den betreffenden Zeitraum die Erhaltung der Kaufkraft empfohlen hatte.
- 26 Der Rat hat demnach durch seine Entscheidung, die Kaufkraft der Gemeinschaftsgehälter um durchschnittlich 1,6 % zu verringern, obwohl die Kaufkraft der Gehälter im öffentlichen Dienst der Mitgliedstaaten im selben Bezugszeitraum um 0,2% — nach der Berichtigung der italienischen Zahlen sogar um 1,6 % — gestiegen war, gegen Artikel 65 Absatz 1 des Statuts verstoßen.
- 27 Aufgrund dieser Feststellung erübrigt sich die Prüfung der anderen Klagegründe, die die Kommission mit demselben Ziel vorgebracht hat.

#### Zur Anpassung der Berichtigungskoeffizienten

- 28 Mit dem siebten Klagegrund macht die Kommission geltend, der Rat habe durch die im Dezember 1980 erfolgte Ablehnung der von ihr vorgeschlagenen vierteljährlichen Anpassung der Berichtigungskoeffizienten, insbesondere der Anpassung zum 1. April 1980 für 11 Länder — teils Mitgliedstaaten, teils Drittländer —, in denen die Lebenshaltungskosten besonders stark, nämlich um 10 % und mehr innerhalb von sechs Monaten, gestiegen seien, zum einen gegen Artikel 65 Absatz 2, wie er mit Rücksicht auf die bis dahin eingehaltene Praxis auszulegen sei, und zum anderen gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen, wonach die zuständige Stelle allen Beamten unabhängig von ihrem Dienort eine gleichwertige Kaufkraft zu sichern habe.
- 29 Der Rat entgegnet zunächst, von einer Praxis könne überhaupt nicht die Rede sein und Artikel 65 Absatz 2 zwingt ihn nicht, Steigerungen der Lebenshaltungskosten in so kurzen Abständen auszugleichen. Was die eventuelle Mißachtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung angeht, so erkennt der Rat zwar an, daß allen Beamten unabhängig von ihrem Dienort eine gleichwertige Kaufkraft erhalten werden müsse, hält sich aber dennoch

für berechtigt, nur zweimal im Jahr sämtliche Gehälter anzugleichen, da er niemals einem System der Indexbindung der Gemeinschaftsgehälter zugestimmt habe. Ein solches Vorgehen stehe nicht im Widerspruch zu Artikel 65 Absatz 2, selbst wenn es zu vorübergehenden Kaufkraftverzerrungen führe.

- 30 Es ist zunächst darauf hinzuweisen, daß der Berichtigungskoeffizient im Sinne von Artikel 65, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 19. November 1981 in der Rechtssache 194/80 (Benassi, Slg. S. 2815) ausgeführt hat, ein Instrument darstellt, das dem Rat zur Anpassung der Dienstbezüge aller Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften zur Verfügung steht.
- 31 Demnach ist der Berichtigungskoeffizient im Rahmen des Artikels 65 neben der jährlichen Angleichung nach Artikel 1 ein Mittel zur Anpassung der Dienstbezüge bei erheblicher Erhöhung der Lebenshaltungskosten.
- 32 Wie der Wortlaut von Absatz 2 zeigt, verfügt der Rat hier über ein weniger weites Ermessen als bei der jährlichen Angleichung der Dienstbezüge. Denn wenn es dort heißt: „Im Falle einer erheblichen Änderung der Lebenshaltungskosten *beschließt* der Rat . . . Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten . . .“, so bedeutet dies, daß der Rat bei einem erheblichen Anstieg der Lebenshaltungskosten verpflichtet ist, Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten zu treffen.
- 33 Außerdem ist es, wie der Rat selbst einräumt, Sinn und Zweck dieser Vorschrift, allen Beamten gemäß dem Grundsatz der Gleichbehandlung unabhängig von ihrem Dienort die Erhaltung einer gleichwertigen Kaufkraft zu gewährleisten.
- 34 Es steht also nicht im Ermessen des Rates zu entscheiden, ob die Berichtigungskoeffizienten halbjährlich oder vierteljährlich angepaßt werden sollen; der Rat kann vielmehr nur feststellen, ob die Lebenshaltungskosten erheblich gestiegen sind oder nicht, und bejahendenfalls hieraus die Konsequenzen ziehen.
- 35 Im vorliegenden Fall hatte die Kommission eine ergänzende zwischenzeitliche Angleichung für Länder mit einer halbjährlichen Inflationsrate von mindestens 10 % vorgeschlagen und in ihrem Vorschlag festgestellt, daß es sich

um einen erheblichen Anstieg handele, da die jährliche Inflationsrate in der Europäischen Gemeinschaft 10,3 % betragen habe.

- 36 Da der Rat nicht bestritten hatte, daß ein solcher Anstieg der Lebenshaltungskosten erheblich sei, konnte er es nicht ablehnen, gemäß Artikel 65 Absatz 2 Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten für die betreffenden Länder zu erlassen. Daß eine Praxis vierteljährlicher Angleichungen nicht bestand, konnte für ihn nicht die Befugnis begründen, es im Rahmen seines Ermessens, wie es oben definiert worden ist, abzulehnen, die für die ordnungsgemäße Durchführung der genannten Vorschrift erforderlichen Maßnahmen zu treffen.
- 37 Die von der Kommission mit dem siebten Klagegrund erhobene Rüge ist somit begründet, und die Verordnung Nr. 187/81 ist für nichtig zu erklären, soweit der Rat es damit entgegen seiner Verpflichtung aus Artikel 65 Absatz 2 des Statuts abgelehnt hat, die Maßnahmen zur Angleichung der Berichtigungskoeffizienten für 11 Länder mit besonders hoher Inflationsrate zu treffen.
- 38 Nach alledem sind die Verordnung Nr. 187/81 sowie die Artikel 1 Buchstabe a, 2 Buchstabe a, 2 Buchstabe b und 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 397/81, soweit sie die Folge der Verordnung Nr. 187/81 sind, für nichtig zu erklären.
- 39 Um die Kontinuität der Regelung für die Bezüge zu wahren, sind die Wirkungen derjenigen Bestimmungen der für nichtig erklärten Verordnungen, die die Angleichung der Bezüge der Beamten der Gemeinschaften betreffen, aufrechtzuerhalten, bis der Rat die Maßnahmen getroffen hat, zu deren Erlaß er nach dem vorliegenden Urteil verpflichtet ist.

### Kosten

- 40 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.
- 41 Da im vorliegenden Fall keine der Parteien einen Kostenantrag gestellt hat, sind die Kosten gegeneinander aufzuheben.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Verordnung Nr. 187/81 des Rates vom 20. Januar 1981 (ABl. L 21, S. 18, ersetzt durch den im Amtsblatt L 130 vom 16. 5. 1981, S. 26, veröffentlichten Text) sowie die Artikel 1 Buchstabe a, 2 Buchstabe a, 2 Buchstabe b und 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 397/81 des Rates vom 10. Februar 1981 (ABl. L 46, S. 1, ersetzt durch den im Amtsblatt L 130 vom 16. 5. 1981, S. 28, veröffentlichten Text), soweit sie die Folge der Verordnung Nr. 187/81 sind, werden für nichtig erklärt.
2. Die Wirkungen derjenigen Bestimmungen der genannten Verordnungen, die die Angleichung der Bezüge der Beamten der Gemeinschaften betreffen, werden aufrechterhalten, bis der Rat die Maßnahmen getroffen hat, zu deren Erlaß er nach dem vorliegenden Urteil verpflichtet ist.
3. Die Kosten werden gegeneinander aufgehoben.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Oktober 1982.

Der Kanzler  
P. Heim

Der Präsident  
J. Mertens de Wilmars