

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

5. Oktober 1999 \*

In der Rechtssache C-327/97 P

**Christos Apostolidis u. a.**, Beamte oder Bedienstete auf Zeit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften beim Institut für Transurane, Karlsruhe (Deutschland), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte J.-N. Louis, T. Demaseure und A. Tornel, Brüssel, Zustellungsanschrift: Myson Sàrl, 30, rue de Cessange, Luxemburg,

Rechtsmittelführer,

betreffend ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Dritte Kammer) vom 10. Juli 1997 in der Rechtssache T-81/96 (Apostolidis u. a./Kommission, Slg. ÖD 1997, I-A-207 und II-607) wegen Aufhebung dieses Urteils,

andere Verfahrensbeteiligte:

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch G. Valsesia und J. Currall, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

\* Verfahrenssprache: Französisch.

Beklagte im erstinstanzlichen Verfahren,

unterstützt durch

**Rat der Europäischen Union**, vertreten durch M. Bishop und D. Canga Fano, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: A. Morbilli, Generaldirektor der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

Streithelfer im Rechtsmittelverfahren,

erläßt

**DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)**

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. J. G. Kapteyn sowie der Richter G. Hirsch, J. L. Murray (Berichterstatter), H. Ragnemalm und R. Schintgen,

Generalanwalt: J. Mischo

Kanzler: H. von Holstein, Hilfskanzler

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Verfahrensbeteiligten in der Sitzung vom 20. Mai 1999, in der Herr Apostolidis u. a. durch die Rechtsanwälte J.-N. Louis und V. Peere,

Brüssel, die Kommission durch G. Valsesia und J. Currall und der Rat durch M. Bishop und D. Canga Fano vertreten waren,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 24. Juni 1999,

folgendes

### Urteil

- 1 Herr Apostolidis und 64 andere Beamte oder Bedienstete auf Zeit der Kommission haben mit Rechtsmittelschrift, die am 19. September 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 49 der EG-Satzung des Gerichtshofes ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 10. Juli 1997 in der Rechtssache T-81/96 (Apostolidis u. a./Kommission, Slg. ÖD 1997, I-A-207 und II-607; im folgenden: angefochtenes Urteil) eingelegt, mit dem ihre Klage auf Aufhebung der Entscheidung, mit der die Kommission den Antrag der Rechtsmittelführer auf Erstellung ihrer Gehaltsabrechnungen für Januar 1992 zum Zweck der Durchführung des Urteils des Gerichts vom 27. Oktober 1994 in der Rechtssache T-64/92 (Chavane de Dalmassy u. a./Kommission, Slg. ÖD 1994, I-A-227 und II-723) abgelehnt hatte, und auf Ersatz des von ihnen geltend gemachten immateriellen Schadens abgewiesen worden war.
- 2 Die Sach- und Rechtslage, die zu dem Rechtsmittel Anlaß gegeben hat, wird in dem angefochtenen Urteil wie folgt dargestellt:

„1 Die 65 Kläger sind als Beamte oder Bedienstete auf Zeit der Kommission im Institut für Transurane in Karlsruhe (Deutschland) beschäftigt.

- 2 Alle diese Personen waren auch Kläger in der Rechtssache, die durch das Urteil vom 27. Oktober 1994 in der Rechtssache T-64/92 (Chavane de Dalmassy u. a./Kommission, Slg. ÖD 1994, II-723; Urteil Chavane de Dalmassy) abgeschlossen worden ist; die Art und Weise der Durchführung dieses Urteils ist Gegenstand der vorliegenden Klage.
  
- 3 Nach Artikel 64 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (Statut) und nach Artikel 20 der Regelung für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften wird auf die Dienstbezüge der Beamten und der Bediensteten auf Zeit ein Berichtigungskoeffizient nach Maßgabe der Lebensbedingungen am Ort ihrer dienstlichen Verwendung angewandt, damit sie unabhängig von diesem Ort über die gleiche Kaufkraft verfügen.
  
- 4 Auf die Dienstbezüge der in Karlsruhe eingesetzten Beamten wurde bis zum Erlaß der Verordnung (EGKS, EG, Euratom) Nr. 3161/94 des Rates vom 19. Dezember 1994 zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften sowie der Berichtigungskoeffizienten, die auf diese Dienst- und Versorgungsbezüge anwendbar sind, mit Wirkung vom 1. Juli 1994 (ABl. L 335, S. 1) der Berichtigungskoeffizient angewandt, der für die Bezüge der Beamten mit Dienort Bonn, der Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland bis Oktober 1990, galt.
  
- 5 Nach der Wiedervereinigung Deutschlands wurde im Oktober 1990 Berlin dessen Hauptstadt. Daraufhin legte die Kommission dem Rat den Vorschlag einer Verordnung (SEK[91] 1612 endg.) vom 4. September 1991 vor, der rückwirkend zum 1. Oktober 1990 die Festsetzung eines Berichtigungskoeffizienten für Deutschland, der anhand der Lebenshaltungskosten in Berlin berechnet war, und zum anderen die Festsetzung besonderer Berichtigungskoeffizienten für Bonn und Karlsruhe vorsah.
  
- 6 Am 19. Dezember 1991 erließ der Rat die Verordnung (EGKS, EWG, Euratom) Nr. 3834/91 zur Angleichung — mit Wirkung vom 1. Juli 1991 —

der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften sowie der Berichtigungskoeffizienten, die auf diese Dienst- und Versorgungsbezüge anwendbar sind (ABl. L 361, S. 13; Berichtigung: ABl. 1992, L 10, S. 56). Mit dieser Verordnung werden u. a. ein Berichtigungskoeffizient für Deutschland, der anhand der Lebenshaltungskosten in der ehemaligen Hauptstadt Bonn berechnet wurde, und ein besonderer Berichtigungskoeffizient für Berlin festgesetzt.

- 7 Im Januar 1992 erhielten alle Kläger eine zusätzliche Gehaltsabrechnung, in der der Berichtigungskoeffizient ‚Bonn‘ (95,1) gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3834/91 angewandt wurde.
  
- 8 Auf eine Klage der Kläger gegen diese Gehaltsabrechnungen hat das Gericht in seinem Urteil *Chavane de Dalmassy* die Gehaltsabrechnungen der Kläger für Januar 1992 aufgehoben, soweit darin ein nach den Lebenshaltungskosten in Bonn berechneter Berichtigungskoeffizient angewandt wurde.
  
- 9 In Randnummer 56 dieses Urteils wird festgestellt, daß der Rat nicht berechtigt war, einen vorläufigen Koeffizienten für Deutschland anhand der Lebenshaltungskosten in einer anderen Stadt als der Hauptstadt festzusetzen. Ferner heißt es dort, daß der Rat zum einen einen — gegebenenfalls vorläufigen — Berichtigungskoeffizienten anhand der Lebenshaltungskosten in Berlin, und zum anderen besondere — gegebenenfalls ebenfalls vorläufige — Berichtigungskoeffizienten für die verschiedenen Dienstorte in diesem Land, wo eine erhebliche Abweichung der Kaufkraft im Vergleich zu den Lebenshaltungskosten in der Hauptstadt Berlin festgestellt wird, hätte festsetzen müssen.
  
- 10 Da gegen dieses Urteil kein Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt worden ist, ist es rechtskräftig geworden.

- 11 Nach der Verkündung dieses Urteils arbeitete die Kommission am 9. Dezember 1994 einen ersten geänderten Vorschlag einer Verordnung des Rates (SEK[94] 2024) im Hinblick auf die ‚jährliche Anpassung‘ der Dienstbezüge und der Ruhegehälter der Beamten aus. Sodann legte sie einen zweiten Vorschlag einer Verordnung (Dok.SEK[94] 2085 endg.) zur Änderung des Vorschlags (SEK[91] 1612 endg.) vor, mit dem bezweckt war, rückwirkend vom 1. Oktober 1990 einen allgemeinen Berichtigungskoeffizienten für Deutschland sowie besondere Berichtigungskoeffizienten für Bonn und Karlsruhe festzusetzen.
  
- 12 Der Rat erließ dann auf der Grundlage des ersten geänderten Vorschlags die Verordnung Nr. 3161/94, die u. a. die Berichtigungskoeffizienten mit Wirkung vom 1. Juli 1994 anpaßte. Artikel 6 dieser Verordnung setzt einen besonderen Berichtigungskoeffizienten für Deutschland auf der Grundlage der Lebenshaltungskosten in Berlin und einen besonderen Berichtigungskoeffizienten für die Dienstbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten mit Dienstort Karlsruhe fest.
  
- 13 In Durchführung dieser Bestimmung erstellte die Kommission die zusammenfassenden Gehaltsabrechnungen für das in Karlsruhe beschäftigte Personal für die Zeit vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 1994.
  
- 14 Dem zweiten Berichtigungsvorschlag der Kommission in bezug auf die rückwirkende Festsetzung von Berichtigungskoeffizienten mit Wirkung vom 1. Oktober 1990 folgte der Rat nicht.
  
- 15 Am 5. Mai 1995 stellten die Kläger einen Antrag gemäß Artikel 90 Absatz 1 des Statuts erstens auf Erstellung ihrer Gehaltsabrechnungen seit Januar 1992 auf der Grundlage des geltenden Berichtigungskoeffizienten, zweitens auf Feststellung, daß die Kommission einen Fehler begangen hat, indem sie nicht gemäß Artikel 176 EG-Vertrag innerhalb einer angemessenen Frist die Maßnahmen ergriffen hat, die die Durchführung des Urteils Chavane de

Dalmassy mit sich bringt, und drittens auf Zahlung eines Betrages von 50 000 [BEF] an jeden Kläger als Ersatz des immateriellen Schadens.

- 16 Dieser Antrag wurde am 5. September 1995, d. h. vier Monate nach seiner Einreichung, stillschweigend abgelehnt.
  
- 17 Dagegen legten die Kläger am 18. Oktober 1995 eine Beschwerde gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Statuts ein.
  
- 18 Da innerhalb der viermonatigen Frist nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts keine Antwort auf die Beschwerde erfolgte, war diese am 18. Februar 1996 stillschweigend abgelehnt. Am 26. Februar 1996 erließ die Kommission eine ausdrückliche Entscheidung über die Ablehnung, die sie ab dem 11. März 1996 jedem Kläger mit Standardschreiben gegen Empfangsbestätigung stellte.“
  
- 3 Daraufhin erhoben die Rechtsmittelführer vor dem Gericht Anfechtungsklage, die sie auf zwei Gründe stützten.
  
- 4 Mit dem ersten Klagegrund rügten sie eine Verletzung des Artikels 176 EG-Vertrag (jetzt Artikel 233 EG), da die Kommission die Bedeutung dieser Bestimmung verkannt habe, die sie nicht nur dazu verpflichtete, die sich aus dem Urteil Chavane de Dalmassy unmittelbar ergebenden Maßnahmen zu ergreifen, sondern auch, den weiteren Schaden zu ersetzen, der durch die für nichtig erklärte Maßnahme entstanden sei. Die Rechtsmittelführer bezifferten diesen immateriellen Schaden, den jeder von ihnen durch das wiederholt fehlerhafte Verhalten der Kommission sowie durch die Ungewißheit hinsichtlich ihrer Rechte nach der

Verkündung jenes Urteils erlitten habe, nach ihrer Meinung billig und gerecht auf 50 000 BEF.

- 5 Mit dem zweiten Klagegrund rügten sie eine Verletzung der Artikel 24, 64 und 65 des Statuts. Erstens hätte die Kommission aufgrund ihrer Beistandspflicht nach Artikel 24 des Statuts sowie ihrer Verpflichtung gemäß den Artikeln 64 und 65 des Statuts und Artikel 9 des Anhangs XI des Statuts, dem Rat bei einer erheblichen Änderung der Lebenshaltungskosten oder bei Feststellung eines erheblichen Rückgangs der Kaufkraft an einem bestimmten Dienstort Vorschläge zu unterbreiten, die sich aus dem Urteil Chavane de Dalmassy ergebenden Maßnahmen ergreifen müssen. Zweitens seien auch die Vorschläge der Kommission im Anschluß an das Urteil Chavane de Dalmassy, einen Berichtigungskoeffizienten für Karlsruhe rückwirkend festzulegen, wiederum fehlerhaft gewesen, da sie zu einer rückwirkenden Kürzung der Dienstbezüge geführt hätten, die die Rechtsmittelführer auf der Grundlage des Berichtigungskoeffizienten für die Hauptstadt Berlin hätten beanspruchen können. Drittens habe die Kommission auch insoweit einen Fehler begangen und ihre Beistandspflicht nach Artikel 24 des Statuts verletzt, als sie weder die Verordnung Nr. 3161/94, die keine bis Januar 1992 zurückwirkende Bestimmung enthalte und damit gegen Artikel 176 EG-Vertrag verstoße, noch die Verordnung Nr. 3834/91 dem Gemeinschaftsrichter zur Beurteilung vorgelegt habe, was die Klage, die zu dem Urteil Chavane de Dalmassy geführt habe, hätte vermeiden können.

### Das angefochtene Urteil

- 6 Das Gericht erster Instanz hat die Klage mit Urteil vom 10. Juli 1997 in vollem Umfang abgewiesen und die Rechtsmittelführer verurteilt, die Kosten zu tragen.
- 7 Nachdem das Gericht in den Randnummern 37 bis 48 des angefochtenen Urteils die von der Kommission erhobene Einrede der Unzulässigkeit zurückgewiesen



hatte, die auf ein fehlerhaftes Verwaltungsverfahren und ein mangelndes Rechtsschutzinteresse der Rechtsmittelführer gestützt war, hat es in den Randnummern 60 bis 81 den ersten Klagegrund, die Verletzung des Artikels 176 EG-Vertrag, zurückgewiesen. Es hat festgestellt, daß der bloße Erlaß der Verordnung Nr. 3161/94 nicht von vornherein eine genügende Durchführung des Urteils Chavane de Dalmassy darstelle, da sich diese Verordnung nicht auf die Gehaltsabrechnungen der Beamten für die Monate Januar 1992 bis einschließlich Juni 1994 beziehe. Es sei daher zu prüfen, inwieweit das Urteil Chavane de Dalmassy die Kommission auch verpflichte, Maßnahmen für die Zeit von Januar 1992 bis zum 1. Juli 1994, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 3161/94, zu erlassen. Nach dem Urteil Chavane de Dalmassy sei der Rat gemäß den Artikeln 64 und 65 des Statuts verpflichtet, zum einen einen — gegebenenfalls vorläufigen — Berichtigungskoeffizienten für Deutschland anhand der Lebenshaltungskosten in Berlin und zum anderen besondere — gegebenenfalls vorläufige — Berichtigungskoeffizienten für die verschiedenen Dienstorte in diesem Land festzusetzen, wo eine erhebliche Verzerrung der Kaufkraft im Vergleich zu den Lebenshaltungskosten in der Hauptstadt Berlin festgestellt worden sei. Da diese beiden Verpflichtungen des Rates voneinander abhängig seien, könnten die Rechtsmittelführer nicht geltend machen, ihnen gegenüber müsse eine dieser beiden Verpflichtungen eingehalten werden, ohne bei der Bestimmung des Umfangs ihrer Rechte auch den Inhalt der zweiten Verpflichtung zu berücksichtigen. Das Verlangen der Rechtsmittelführer würde daher offensichtlich über ihre Rechte aus Artikel 176 EG-Vertrag hinausgehen.

- 8 Zu dem Antrag der Rechtsmittelführer auf Ersatz des unmittelbaren und weiteren Schadens, der ihnen durch die vom Gericht gerügte Rechtswidrigkeit der Entscheidung entstanden sei, hat das Gericht festgestellt, der Erlaß von Ausgleichsmaßnahmen setze voraus, daß den Rechtsmittelführern ein „Nachteil“ entstanden sei. Insgesamt sei auf deren Dienstbezüge für die Zeit von Januar 1992 bis zum 1. Juli 1994 ein höherer Berichtigungskoeffizient angewandt worden, als er gegolten hätte, wenn der Rat die geltende Regelung schon vorher geändert hätte. Da den Rechtsmittelführern kein Nachteil entstanden sei, sei die Kommission nicht zu Ausgleichsmaßnahmen verpflichtet gewesen. Zum Antrag auf Ersatz des immateriellen Schadens hat das Gericht entschieden, daß sich nach Artikel 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung aus der Klageschrift, mit der Ersatz des von einem Organ der Gemeinschaft verursachten Schadens begehrt werde, u. a. entnehmen lassen müsse, welchen Schaden der Kläger erlitten zu haben behaupte, nämlich welcher Art dieser Schaden sei und welchen Umfang er habe. Diese Voraussetzungen seien im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Das Gericht hat diesen Antrag daher als unzulässig abgewiesen.

- 9 In den Randnummern 90 bis 105 hat das Gericht den zweiten Klagegrund, eine Verletzung der Artikel 24, 64 und 65 des Statuts, zurückgewiesen und entschieden, daß Beamte sich nicht auf die Beistandspflicht der Organe stützen könnten, um Vergünstigungen zu beanspruchen, denen das Urteil entgegenstehe, auf das sich ihre Klage stütze. Zu der möglichen Verletzung der Beistandspflicht der Kommission aufgrund der Tatsache, daß sie die Verordnungen Nrn. 3161/94 und 3834/91 dem Gemeinschaftsrichter nicht zur Beurteilung vorgelegt habe, hat das Gericht festgestellt, daß die Kommission unter der Kontrolle des Gemeinschaftsrichters über ein Ermessen bei der Wahl der Maßnahmen und Mittel zur Erfüllung ihrer Beistandspflicht verfüge und ein einzelner sie daher nicht verpflichten könne, eine Untätigkeitsklage zu erheben, ohne daß damit der mit ihrem Ermessen verbundene Handlungsspielraum gefährdet werde.

### Das Rechtsmittel

- 10 Mit ihrem Rechtsmittel beantragen die Rechtsmittelführer zum einen, das angefochtene Urteil sowie die Entscheidung, mit der die Kommission den Antrag auf Erstellung ihrer Gehaltsabrechnungen für Januar 1992 abgelehnt hat, aufzuheben, und zum anderen, die Kommission zu verurteilen, an jeden Rechtsmittelführer einen Betrag von 50 000 BEF als Ersatz des entstandenen immateriellen Schadens zu zahlen und sämtliche Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens zu tragen.
- 11 Die Kommission beantragt, das Rechtsmittel als unbegründet zurückzuweisen.
- 12 Die Rechtsmittelführer stützen ihr Rechtsmittel auf drei Gründe. Der erste betrifft einen Verstoß des Gerichts gegen Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag (jetzt Artikel 288 Absatz 2 EG) und Artikel 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung. Die Rechtsmittelführer machen zum einen geltend, das Urteil Chavane de Dalmassy sei zu einem Zeitpunkt verkündet worden, als im Rat ein Vorschlag einer Verordnung der Kommission geprüft worden sei, der für Karlsruhe einen höheren Berichtigungskoeffizienten als den für Bonn geltenden festgesetzt habe. Erst nach der Verkündung des Urteils sei ein neuer Vorschlag einer Verordnung vorgelegt worden, der einen niedrigeren Berichtigungskoeffizienten für Karlsruhe festgesetzt habe. Das Gericht, das dem bei Erlaß seines Urteils in der Rechtssache

Chavane de Dalmassy nicht habe Rechnung tragen können, sei zu Unrecht davon ausgegangen, die Voraussetzungen des Artikels 44 § 1 Buchstabe c seiner Verfahrensordnung lägen nicht vor.

- 13 Zum anderen verstößt nach Ansicht der Rechtsmittelführer die Feststellung des Gerichts, die Rechtsmittelführer hätten das Vorliegen eines Schadens nicht hinreichend dargetan, gegen Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag. Entgegen der Andeutung des Gerichts verlangten weder der Vertrag noch die Verfahrensordnung, noch die Rechtsprechung einen ausschließlich finanziellen Schaden. Die Rechtsmittelführer hätten ihren Anspruch auf Ersatz des immateriellen Schadens im Rahmen des Verfahrens, das mit dem angefochtenen Urteil abgeschlossen worden sei, hinreichend dargetan.
- 14 Mit dem zweiten Rechtsmittelgrund wird ein Verstoß gegen Artikel 176 EG-Vertrag und die Rechtsprechung zur Anwendung dieser Bestimmung sowie eine fehlerhafte Auslegung des Urteils Chavane de Dalmassy durch das Gericht gerügt, das nämlich entschieden habe, die Kommission sei nicht verpflichtet gewesen, für die Rechtsmittelführer neue Gehaltsabrechnungen auf der Grundlage eines Berichtigungskoeffizienten für den Dienort zu erstellen, der in Ermangelung eines besonderen Berichtigungskoeffizienten für ihren Dienort anhand der Lebenshaltungskosten in der Hauptstadt zu berechnen gewesen wäre.
- 15 Der dritte Rechtsmittelgrund betrifft den Verstoß gegen die Artikel 63 bis 65 des Statuts. Die Rechtsmittelführer machen geltend, das Gericht habe zu Unrecht entschieden, sie könnten in Ermangelung eines besonderen Berichtigungskoeffizienten für den Dienort keinesfalls eine Berechnung der Gehaltsabrechnungen anhand des Berichtigungskoeffizienten für Berlin verlangen.

## Würdigung durch den Gerichtshof

- 16 Zunächst ist auf den dritten Rechtsmittelgrund einzugehen.

### *Zum dritten Rechtsmittelgrund*

- 17 Die Rechtsmittelführer machen geltend, die Gehaltsabrechnungen hätten auf der Grundlage des Berichtigungskoeffizienten für die Hauptstadt erstellt werden müssen, da es keinen besonderen Berichtigungskoeffizienten für den Dienort, im vorliegenden Fall Karlsruhe, gegeben habe. Da die Kommission im Rahmen ihres Ermessens von der Erhebung einer Untätigkeitsklage gegen den Rat abgesehen habe, hätte sie auf die Dienstbezüge der Rechtsmittelführer einen nach den Lebenshaltungskosten in Berlin berechneten Berichtigungskoeffizienten anwenden müssen.
- 18 Nach Auffassung der Kommission dienen die Berichtigungskoeffizienten für die Dienstbezüge der Beamten nach den Artikeln 64 und 65 des Statuts dazu, allen Beamten unabhängig von ihrem Dienort nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung die Erhaltung einer gleichwertigen Kaufkraft zu gewährleisten. Würde man den Vorstellungen der Rechtsmittelführer folgen, würden die dem Begriff des Berichtigungskoeffizienten zugrunde liegenden Prinzipien der Gleichbehandlung und der Gleichwertigkeit der Kaufkraft der in Deutschland beschäftigten Beamten verfälscht.
- 19 Im Einklang mit der Kommission ist festzustellen, daß nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes der Zweck der Artikel 64 und 65 des Statuts darin besteht, allen Beamten gemäß dem Grundsatz der Gleichbehandlung unabhängig von ihrem Dienort die Erhaltung einer gleichwertigen Kaufkraft zu gewährleisten (u. a. Urteile vom 19. November 1981 in der Rechtssache 194/80, Benassi/Kommission, Slg. 1981, 2815, Randnr. 5, und vom 23. Januar 1992 in

der Rechtssache C-301/90, Kommission/Rat, Slg. 1992, I-221, Randnr. 22). Wie der Generalanwalt in Nummer 101 seiner Schlußanträge ausgeführt hat, ist unstreitig, daß die Lebenshaltungskosten in Karlsruhe in dem streitigen Zeitraum eindeutig niedriger waren als in Berlin. Die Anwendung eines nach den Lebenshaltungskosten in Berlin berechneten Koeffizienten auf die Dienstbezüge der Bediensteten in Karlsruhe widerspreche daher dem Zweck der genannten Vorschriften des Statuts.

- 20 Das Gericht hat daher mit seiner Entscheidung, die Rechtsmittelführer könnten nicht die Anwendung des Berichtigungskoeffizienten für Berlin auf ihre Dienstbezüge verlangen, nicht gegen die Artikel 63 bis 65 des Statuts verstoßen.
- 21 Somit ist der dritte Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.
- 22 Im folgenden ist auf den zweiten Rechtsmittelgrund einzugehen.

#### *Zum zweiten Rechtsmittelgrund*

- 23 Das Gericht hat aus dem Urteil *Chavane de Dalmassy* zwei nicht voneinander zu trennende Verpflichtungen des Rates abgeleitet, nämlich einen besonderen Berichtigungskoeffizienten für Berlin und einen weiteren für Karlsruhe festzusetzen. Die Rechtsmittelführer machen geltend, das Gericht habe mit seiner Entscheidung, die Kommission sei nicht verpflichtet gewesen, neue Gehaltsabrechnungen auf der Grundlage eines Berichtigungskoeffizienten für das Land der dienstlichen Verwendung zu erstellen, der in Ermangelung eines besonderen Berichtigungskoeffizienten für ihren Dienort nach den Lebenshaltungskosten in der Hauptstadt zu berechnen gewesen wäre, gegen Artikel 176 EG-Vertrag verstoßen. Das Gericht habe dem Rat nicht, ohne seinen Ermessensspielraum zu beschneiden, den Erlaß einer besonderen Regelung für Karlsruhe vorschreiben können, da er in seiner Beurteilung, ob eine derartige Regelung unter den ihm bekannten Umständen geboten sei, frei sei.

24 Außerdem sei es Sache der Kommission, die sich aus dem Urteil Chavane de Dalmassy ergebenden Maßnahmen zu ergreifen. Dazu stünden ihr drei Möglichkeiten zur Verfügung:

- Erhebung einer Untätigkeitsklage gegen den Rat, da er keine Verordnung erlassen habe, obwohl die gesetzlichen Voraussetzungen dafür vorgelegen hätten;
- Anwendung des für die Hauptstadt festgesetzten Berichtigungskoeffizienten auf die Rechtsmittelführer;
- falls die Kommission besonderen Schwierigkeiten für die Durchführung des Urteils Chavane de Dalmassy begegnet wäre, Verhandlungen mit den Rechtsmittelführern, um ihnen diese Schwierigkeiten zu erklären und zu versuchen, gemeinsam eine Lösung zu finden.

25 Die Kommission widerspricht dem Vorbringen der Rechtsmittelführer. Karlsruhe sei unstreitig einer der Orte, wo eine erhebliche Abweichung der Kaufkraft im Vergleich zur Hauptstadt bestehe. Wegen der beiden nicht voneinander zu trennenden Verpflichtungen des Rates, die das Gericht anerkannt habe, sei für den Rat die Festsetzung eines besonderen Berichtigungskoeffizienten, der die Lebenshaltungskosten in Karlsruhe widerspiegele, von dem Augenblick an unumgänglich gewesen, als er einen Berichtigungskoeffizienten für Deutschland anhand der Lebenshaltungskosten in Berlin festgesetzt habe.

26 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes obliegt es dem Rat nach Artikel 65 Absatz 2 des Statuts, festzustellen, ob die Lebenshaltungskosten an den verschiedenen Dienstorten erheblich voneinander abweichen, und bejahendenfalls daraus die Folgen zu ziehen (vgl. u. a. Urteile vom 6. Oktober 1982 in der Rechtssache 59/81, Kommission/Rat, Slg. 1982, 3329, Randnr. 32, und vom

23. Januar 1992, Kommission/Rat, Randnr. 24). Der Rat verfügt dabei über kein Ermessen in bezug auf die Notwendigkeit der Einführung eines besonderen Berichtigungskoeffizienten für den Dienort, wenn, wie im vorliegenden Fall, die Lebenshaltungskosten dort erheblich unter denen der Hauptstadt liegen.

- 27 Was die erste der drei Möglichkeiten betrifft, die der Kommission nach Ansicht der Rechtsmittelführer zur Durchführung des Urteils *Chavane de Dalmassy* zur Verfügung stehen, so hat das Gericht in den Randnummern 99 bis 103 des angefochtenen Urteils zu Recht festgestellt, daß die Rechtsmittelführer die Kommission nicht zur Erhebung einer Untätigkeitsklage verpflichten können, ohne den Handlungsspielraum zu gefährden, der mit dem der Kommission nach Artikel 175 EG-Vertrag (jetzt Artikel 232 EG) eingeräumten Ermessen verbunden ist (vgl. analog dazu Urteil vom 14. Februar 1989 in der Rechtssache 247/87, *Star Fruit/Kommission*, Slg. 1989, 291, Randnrn. 10 bis 14).
- 28 Zur zweiten Möglichkeit der Kommission hat der Gerichtshof in Randnummer 20 dieses Urteils bereits festgestellt, daß die Anwendung des Berichtigungskoeffizienten für die Hauptstadt, d. h. für Berlin, auf die Dienstbezüge der Rechtsmittelführer dem Zweck der Artikel 63 bis 65a des Statuts zuwiderliefe.
- 29 Zu der angeblich dritten Möglichkeit der Kommission, Verhandlungen mit den Rechtsmittelführern über die Durchführung des Urteils *Chavane de Dalmassy* zu führen, ist festzustellen, daß das Gericht in Randnummer 74 des angefochtenen Urteils zu Recht zu dem Ergebnis gekommen ist, daß die Kommission auf die Dienstbezüge der Rechtsmittelführer keinen anderen als den durch die geltende Regelung vorgeschriebenen Berichtigungskoeffizienten anwenden konnte, solange der Rat keine Verordnung erlassen hatte. Wie das Gericht festgestellt hat, stellte diese Unmöglichkeit unbestreitbar eine „besondere Schwierigkeit“ bei der Durchführung des Urteils *Chavane de Dalmassy* dar. In einem solchen Fall obliegt es dem betreffenden Organ, Maßnahmen zu erlassen, die geeignet sind, den Nachteil, der den von der aufgehobenen Entscheidung Betroffenen entstanden ist, in billiger Weise auszugleichen (vgl. Urteil vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-412/92 P, *Parlament/Meskens*, Slg. 1994, I-3757, Randnr. 28). Das Gericht hat daher in Randnummer 75 zu Recht entschieden, daß die Rechtsmittelführer einen solchen Nachteil nicht nachgewiesen haben, da insge-

samt auf ihre Dienstbezüge in der Zeit von Januar 1992 bis zum 1. Juli 1994 unstreitig ein höherer Berichtigungskoeffizient angewandt wurde, als er gegolten hätte, wenn der Rat die geltende Regelung schon vorher geändert hätte.

- 30 Nach alledem hat das Gericht mit seiner Feststellung, die Forderungen der Rechtsmittelführer gingen offensichtlich über ihre Rechte aus Artikel 176 EG-Vertrag hinaus, nicht gegen diese Vorschrift verstoßen. Der zweite Rechtsmittelgrund ist daher zurückzuweisen.
- 31 Damit ist auf den ersten Rechtsmittelgrund einzugehen.

*Zum ersten Rechtsmittelgrund*

- 32 Die Rechtsmittelführer machen geltend, das Urteil Chavane de Dalmassy sei zu einem Zeitpunkt verkündet worden, als im Rat ein Vorschlag einer Verordnung der Kommission geprüft worden sei, der für Karlsruhe einen höheren Berichtigungskoeffizienten als den für Bonn geltenden festgesetzt habe. Erst nach der Verkündung des Urteils sei ein neuer Vorschlag einer Verordnung vorgelegt worden, der einen niedrigeren Berichtigungskoeffizienten für Karlsruhe festgelegt habe. Das Gericht habe dem in seinem Urteil in der Rechtssache Chavane de Dalmassy nicht Rechnung tragen können.
- 33 Außerdem verstoße die Feststellung des Gerichts, die Rechtsmittelführer hätten das Vorliegen eines Schadens nicht hinreichend dargetan, gegen Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag. Entgegen der Andeutung des Gerichts verlangten weder der Vertrag noch die Verfahrensordnung, noch die Rechtsprechung den Nachweis



eines ausschließlich finanziellen Schadens. Dadurch, daß die Kommission trotz des Urteils Chavane de Dalmassy für den Zeitraum von Januar 1992 bis Juni 1994 keine neuen Gehaltsabrechnungen erstellt habe, habe sie die Rechtsmittelführer im ungewissen und ohne Erklärungen gelassen. Die Rechtsmittelführer hätten ihren immateriellen Schaden unter Berücksichtigung des wiederholt fehlerhaften Verhaltens der Kommission nach billigem Ermessen geschätzt und ihren Anspruch auf Ersatz des immateriellen Schadens im Rahmen des Verfahrens, das mit dem angefochtenen Urteil abgeschlossen worden sei, hinreichend dargetan.

- 34 Nach Auffassung der Kommission wollten die Rechtsmittelführer nach Erlaß des Urteils Chavane de Dalmassy im wesentlichen nur eine Erweiterung der Anwendung des Berichtigungskoeffizienten für Berlin ab Oktober 1991 zu ihren Gunsten. Auch wenn das Gericht in Randnummer 56 dieses Urteils festgestellt habe, daß der Rat nicht berechtigt gewesen sei, einen vorläufigen Koeffizienten für Deutschland anhand der Lebenshaltungskosten in einer anderen Stadt als der Hauptstadt festzusetzen, habe es seiner Würdigung in derselben Randnummer hinzugefügt, daß der Rat in diesem Fall zum einen einen — gegebenenfalls vorläufigen — Berichtigungskoeffizienten für Deutschland auf der Grundlage der Lebenshaltungskosten in Berlin und zum anderen besondere — gegebenenfalls auch vorläufige — Berichtigungskoeffizienten für die verschiedenen Dienstorte in diesem Land hätte festsetzen müssen, wo eine erhebliche Abweichung der Kaufkraft im Vergleich zu den Lebenshaltungskosten in der Hauptstadt festgestellt worden sei.
- 35 Den Rechtsmittelführern sei in Karlsruhe ein höherer Berichtigungskoeffizient zugute gekommen als derjenige, den sie hätten geltend machen können, wenn der Rat den Berichtigungsvorschlag der Kommission auf der Grundlage der Statistiken des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften angenommen hätte. Die Rechtsmittelführer behaupteten daher zu Unrecht, daß ihnen ein finanzieller Schaden entstanden sei. Über einen immateriellen Schaden könne zwar nach billigem Ermessen entschieden werden. Gleichwohl müsse ein Schaden auch vorliegen. Da die Rechtsmittelführer einen solchen Schaden nicht hätten nachweisen können, habe das Gericht rechtsfehlerfrei entschieden.

36 Zur Beurteilung der Ansprüche der Rechtsmittelführer in der vorliegenden Rechtssache ist zunächst festzustellen, ob der geltend gemachte Schaden unter Berücksichtigung der nach dem Urteil Chavane de Dalmassy geänderten Rechtslage bei Klageerhebung vorlag.

37 Hinsichtlich des materiellen Schadens haben die Rechtsmittelführer die von der Kommission vorgelegten Zahlen nicht bestritten, wonach im fraglichen Zeitraum die Lebenshaltungskosten in Karlsruhe insgesamt niedriger waren als in Bonn. Die Anwendung des anhand der Lebenshaltungskosten in Bonn berechneten Berichtigungskoeffizienten anstelle eines besonderen Berichtigungskoeffizienten für Karlsruhe auf die Dienstbezüge der Rechtsmittelführer brachte diesen einen leichten finanziellen Vorteil. Es ist ihnen daher kein materieller Schaden entstanden. Was den immateriellen Schaden betrifft, so ergibt sich aus den Randnummern 77 bis 81 des angefochtenen Urteils eindeutig, daß das Gericht zu keinem Zeitpunkt ausdrücklich oder stillschweigend festgestellt hat, daß nur für einen ausschließlich finanziellen Nachteil Schadensersatz durch Ausgleichszahlungen in Betracht kommen kann. Das Gericht hat lediglich darauf hingewiesen, daß eine Klageschrift, mit der Ersatz des von einem Gemeinschaftsorgan verursachten Schadens begehrt wird, nur dann den Erfordernissen des Artikels 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung des Gerichts entspricht, wenn sich ihr u. a. Art und Umfang des Schadens entnehmen lassen. Da die Rechtsmittelführer dazu nichts vorgetragen haben, hat das Gericht, weil die Schadensersatzklage der Rechtsmittelführer die Voraussetzungen der genannten Vorschrift nicht erfüllt hat, den Antrag auf Ersatz des geltend gemachten immateriellen Schadens zu Recht als unzulässig angesehen.

38 Daher ist der erste Rechtsmittelgrund der Rechtsmittelführer zurückzuweisen.

39 Nach alledem ist das Rechtsmittel insgesamt zurückzuweisen.

### Kosten

40 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung, der gemäß Artikel 118 auf das Rechtsmittelverfahren anzuwenden ist, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 69 § 4 der Verfahrensordnung kann der Gerichtshof entscheiden, daß andere Streithelfer als die Mitgliedstaaten und die Organe ihre Kosten selbst tragen. Da die Kommission nicht die Verurteilung der Rechtsmittelführer zu den Kosten beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, hat jede Partei ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Das Rechtsmittel wird insgesamt zurückgewiesen.

I - 6744

- 2. Herr Apostolidis u. a., die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und der Rat der Europäischen Union tragen ihre eigenen Kosten.**

Kapteyn

Hirsch

Murray

Ragnemalm

Schintgen

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Oktober 1999.

Der Kanzler

Der Präsident der Sechsten Kammer

R. Grass

P. J. G. Kapteyn