

Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 22.03.2001 – C-270/99

Generalanwalt Francis G. Jacobs

ECLI:EU:C:2001:180

Keine Entscheidung des Gerichtshofs. Dieses Dokument ist ein unabhängiger Entscheidungsvorschlag an den Gerichtshof. Der Gerichtshof ist daran nicht gebunden und kann anders entscheiden.

Ergebnis: Vorschlag an den Gerichtshof

Aus allen diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, 1. das Rechtsmittel zurückweisen; 2. dem Rechtsmittelführer die Kosten aufzuerlegen.

Schlussanträge des Generalanwalts

Francis G. Jacobs

vom 22. März 2001

1 Vorliegend handelt es um sich ein Rechtsmittel gegen ein Urteil des Gerichts erster Instanz, mit dem eine Klage auf Aufhebung eines Beschlusses des Europäischen Parlaments abgewiesen worden ist, der die Einstufung in eine niedrigere Besoldungsgruppe aus disziplinarischen Gründen zum Gegenstand hatte.

2 Der Rechtsmittelführer hat vor dem Gericht erster Instanz geltend gemacht, der Beschluss sei u. a. deswegen ungültig, weil er nach Ablauf der in Artikel 7 Absätze 1 und 3 des Anhangs IX des Beamtenstatuts vorgesehenen Fristen erlassen worden sei.

3 Die entscheidende Rechtsfrage im vorliegenden Rechtsmittelverfahren ist die, ob die Nichtbeachtung dieser Fristen oder der Umstand, dass ein Verfahren nicht innerhalb angemessener Frist durchgeführt wurde, die Gültigkeit einer aufgrund des Beamtenstatuts verhängten Disziplinarstrafe beeinträchtigen kann.

Die einschlägigen Rechtsvorschriften

4 Anhang IX des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften regelt das Disziplinarverfahren. Das Verfahren gliedert sich in drei Abschnitte.

5 Zunächst prüft die Anstellungsbehörde die dem Beamten zur Last gelegten Handlungen und erstellt einen Bericht, der dem Vorsitzenden des Disziplinarrats übermittelt wird. Die Anstellungsbehörde kann vor Abfassung des Berichts Ermittlungen zwecks Feststellung der Handlungen einleiten. Danach wird die Sache vom Disziplinarrat geprüft. Der Vorsitzende des Disziplinarrats beauftragt eines der Mitglieder, über den Disziplinarfall umfassend zu berichten. Sind nach Auffassung des Disziplinarrats weitere Aufklärungen zur Beschwerde oder zu den Tatumständen erforderlich, kann er Ermittlungen anordnen. Nach Feststellung der Handlungen leitet der Disziplinarrat der Anstellungsbehörde eine mit Gründen versehene Stellungnahme zu den seiner Auffassung nach angemessenen Disziplinarstrafen zu. Schließlich beschließt die Anstellungsbehörde unter Beachtung der mit Gründen versehenen Stellungnahme — darüber, ob und welche Disziplinarstrafe gegen den Beamten verhängt wird.

6 Die Fristen für die Durchführung des Disziplinarverfahrens sind in Artikel 7 des Anhangs IX geregelt. Diese Vorschrift lautet wie folgt:

Aufgrund der ihm vorgelegten Unterlagen und unter Berücksichtigung der etwaigen schriftlichen oder mündlichen Erklärungen des Beamten und der Zeugen sowie aufgrund der Ergebnisse der gegebenenfalls angestellten Ermittlungen gibt der Disziplinarrat mit Stimmenmehrheit eine mit Gründen versehene Stellungnahme darüber ab, welche Disziplinarstrafe seiner Auffassung nach die zur Last gelegten Handlungen nach sich ziehen müssen; er leitet der Anstellungsbehörde und dem Beamten die

Stellungnahme innerhalb eines Monats zu; die Frist beginnt mit dem Tage, an dem der Fall bei ihm anhängig geworden ist. Die Frist beträgt drei Monate, wenn der Disziplinarrat die Durchführung von Ermittlungen veranlasst hat.

...

Die Anstellungsbehörde hat ihren Beschluss innerhalb einer Frist von höchstens einem Monat zu fassen; sie hat den Beamten vorher zu hören.

Sachverhalt und Verfahren

7 Der Sachverhalt und das Verfahren in dieser Rechtssache können aufgrund des angefochtenen Urteils wie folgt zusammengefasst werden.

8 Herr Z (im Folgenden: Rechtsmittelführer) trat 1977 in den Dienst des Europäischen Parlaments. Während der fraglichen Zeit (1988 bis 1995) war er in der Generaldirektion I (Kanzlei und Allgemeine Dienste) beschäftigt, wo er die Poststelle für die Mitglieder leitete. Er wurde mit Wirkung vom 1. Mai 1989 zum Verwaltungshauptsekretär der Besoldungsgruppe C 1 ernannt.

9 Im Jahr 1993 erhob ein Bediensteter der vom Rechtsmittelführer geleiteten Dienststelle Beschwerde beim Leiter der Kanzlei des Parlaments u. a. mit der Behauptung, der Rechtsmittelführer habe sich einer sexuellen Belästigung schuldig gemacht. Nach Durchführung von Ermittlungen kam der Leiter der Kanzlei in einem Schreiben vom 10. September 1993 zu dem Ergebnis, dass es für die Behauptungen keine hinreichenden Beweise gebe.

10 Eine weitere Beschwerde wurde im Dezember 1994 beim Vorsitzenden der Personalvertretung des Parlaments erhoben. In dieser Beschwerde erhoben drei in der Kanzlei beschäftigte Beamte eine Reihe von Vorwürfen, die das Verhalten des Rechtsmittelführers am Arbeitsplatz betrafen. Mit Schreiben vom 27. Januar 1995 beauftragte der Generalsekretär des Parlaments den Personaldirektor, diesen Vorwürfen durch Aufnahme von Ermittlungen nachzugehen.

11 Nach den Feststellungen des Ermittlungsberichts vom 2. Juni 1995, der auch die 1993 erhobene Beschwerde mit einschloss, ergaben die Prüfungen, dass sich der Rechtsmittelführer Folgendes hatte zuschulden kommen lassen:

beleidigendes Verhalten gegenüber den ihm unterstellten Bediensteten,

sexuelle Belästigung,

Handel mit Gebrauchtwagen ohne vorherige Genehmigung sowie hierfür die Benutzung der Einrichtungen des Parlaments wie Telefon und Werkstatt,

unzureichende Organisation der Poststelle für die Mitglieder,

Unterschlagung von Postsendungen.

Unter diesen Umständen empfahl der Bericht die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen den Rechtsmittelführer. Gemäß Artikel 87 des Statuts wurde der Rechtsmittelführer über den Inhalt des Berichts in Kenntnis gesetzt; am 7. Juli 1995 wurde er von der Anstellungsbehörde gehört. Das Anhörungsprotokoll wurde ihm übermittelt. Er nahm am 20. Juli 1995 schriftlich Stellung.

12 Am 31. August 1995 beschloss die Anstellungsbehörde, ein Disziplinarverfahren gegen den Rechtsmittelführer einzuleiten und den Disziplinarrat mit der Sache zu befassen. Zugleich wurde der Rechtsmittelführer seines Dienstes vorläufig enthoben, jedoch ohne Kürzung seiner Bezüge.

13 Am selben Tag wurde der Beschluss der Anstellungsbehörde dem Disziplinarrat übermittelt. In einem Schreiben an die Anstellungsbehörde vom 11. Dezember 1995 gab der Rechtsmittelführer eine Stellungnahme zum Ermittlungsbericht vom 2. Juni 1995 ab. Der Disziplinarrat vernahm am 18. Dezember 1995, 31. Januar 1996, 5. März 1996 und 23. April 1996 in Anwesenheit des Verteidigers des Rechtsmittelführers Zeugen. Der Rechtsmittelführer und sein Verteidiger wurden am 25. Juli 1996 vom

Disziplinarrrat gehört.

14 Der Disziplinarrrat leitete am 3. September 1996 seine mit Gründen versehene Stellungnahme der Anstellungsbehörde zu. Diese Stellungnahme, die im angefochtenen Urteil zitiert wird, kam zu dem Ergebnis, dass es hinreichend Beweise für einen Teil der gegen den Rechtsmittelführer erhobenen Vorwürfe gebe, darunter die des beleidigenden Verhaltens, der sexuellen Belästigung, der Benutzung von Einrichtungen zum Zweck des Gebrauchtwagenhandels und der unzureichenden Organisation der Poststelle für die Mitglieder. Der Disziplinarrrat empfahl daher die Entfernung des Rechtsmittelführers aus dem Dienst nach Artikel 86 Absatz 2 Buchstabe f des Statuts, jedoch ohne Kürzung seiner Ruhegehaltsansprüche.

15 Nach Anhörung des Rechtsmittelführers gemäß Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts am 3. Oktober 1996 beschloss die Anstellungsbehörde am 28. Oktober 1996, den Rechtsmittelführer von der Besoldungsgruppe C 1, Dienstaltersstufe 4, in die Besoldungsgruppe C 5, Dienstaltersstufe 1, zurückzustufen. Dieser Beschluss (im Folgenden: angefochtener Beschluss) wurde dem Rechtsmittelführer mit Schreiben vom 28. Oktober 1996 mitgeteilt. In diesem Schreiben erklärte die Anstellungsbehörde, dass sie eine Reihe mildernder Umstände berücksichtigt habe — insbesondere, dass die dem Rechtsmittelführer übertragenen Aufgaben seine Besoldungsgruppe und seine Fähigkeiten bei weitem überstiegen hätten und dass seine dienstlichen Beurteilungen positiv gewesen seien, obwohl seinen Vorgesetzten zumindest bestimmte Probleme in der Poststelle bekannt gewesen seien — und dass sie angesichts dieser Umstände beschlossen habe, ihn nicht aus dem Dienst zu entfernen, sondern in eine niedrigere Besoldungsgruppe einzustufen.

16 Der Rechtsmittelführer erhielt am 30. Oktober 1996 von dem angefochtenen Beschluss Kenntnis. Am 30. Januar 1997 legte er gegen diesen Beschluss eine förmliche Beschwerde ein, die von der Anstellungsbehörde mit Schreiben vom 20. Mai 1997 zurückgewiesen wurde.

17 Aus diesem Sachverhalt geht deutlich hervor und ist auch unstreitig, dass im Disziplinarverfahren die Fristen des Artikels 7 des Anhangs IX des Statuts nicht eingehalten wurden. Der Disziplinarrrat brauchte ungefähr zwölf Monate (vom 31. August 1995 bis zum 3. September 1996), um seine mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben, also neun Monate länger als die in Artikel 7 Absatz 1 vorgesehene Frist. Die Anstellungsbehörde erließ den Beschluss einen Monat und 25 Tage nach Eingang der mit Gründen versehenen Stellungnahme, also 25 Tage nach Ablauf der in Artikel 7 Absatz 3 vorgesehenen Frist.

18 Es ist zu bemerken, dass der Rechtsmittelführer im Anschluss an den angefochtenen Beschluss in eine andere Dienststelle innerhalb der Parlamentsverwaltung umgesetzt wurde und dass er hiergegen keine Beschwerde eingelegt hat.

Das angefochtene Urteil

19 Der Rechtsmittelführer hat den Beschluss der Anstellungsbehörde am 28. Oktober 1996 vor dem Gericht erster Instanz angefochten. In diesem Verfahren hat der Rechtsmittelführer eine Reihe von Rügen vorgebracht. Mit einer dieser Rügen hat er geltend gemacht, dass der Beschluss rechtswidrig sei, weil er nach Ablauf der Fristen des Artikels 7 des Anhangs IX erlassen worden sei.

20 Das Gericht hat diese Rügen insgesamt zurückgewiesen.

21 Zur Frage der Verzögerung hat das Gericht zum einen auf die Urteile des Gerichtshofes in den Rechtssachen Van Eick/Kommission, F./Kommission und M./Rat und zum anderen auf seine eigenen Urteile De Compte/Parlament, D./Kommission und Daffix/Kommission verwiesen. Unter Berufung auf diese Rechtsprechung hat das Gericht festgestellt: Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes... sind die in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts vorgesehenen Fristen keine Ausschlussfristen, sondern stellen Regeln guter Verwaltungsführung dar, deren Nichteinhaltung die Haftung des betreffenden Organs für etwaige den Betroffenen entstehende Schäden begründen kann, ohne für sich allein die

Gültigkeit der nach ihrem Ablauf verhängten Disziplinarstrafe zu beeinträchtigen. ... Das Gericht hat zwar... entschieden, dass die Überschreitung dieser Fristen auch die Nichtigkeit der... Maßnahmen zur Folge haben kann; doch lässt sich diese Rechtsprechung nicht dahin auslegen, dass sie jede Fristüberschreitung automatisch mit der Nichtigkeit bestraft [Die] Gültigkeit einer nach Fristablauf verhängten Disziplinarstrafe [kann] daher nur bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen in speziellen Fällen beeinträchtigt sein.

22 Ohne darauf einzugehen, worin diese besonderen Voraussetzungen bestehen könnten, hat das Gericht entschieden, dass eine Aufhebung des angefochtenen Beschlusses nicht gerechtfertigt sei. Der Rechtsmittelführer habe sich auf das Vorbringen beschränkt, dass die Fristen des Artikels 7 des Anhangs IX nicht beachtet worden seien, und das Parlament habe geltend gemacht — ohne dass der Rechtsmittelführer dem widersprochen hätte —, dass das Verfahren äußerst kompliziert gewesen und durch die Vernehmung zahlreicher Zeugen verzögert worden sei. Überdies sei der Rechtsmittelführer vorläufig seines Dienstes enthoben worden, ohne dass ihm die Bezüge während des Verwaltungsverfahrens gekürzt worden seien, und er habe nach seiner Umsetzung die Gelegenheit erhalten, in einer anderen Dienststelle eine neue berufliche Laufbahn zu beginnen.

Das Rechtsmittel

23 Der Rechtsmittelführer macht mit seinem Rechtsmittel geltend, der Gerichtshof müsse, da das Gericht erster Instanz mit der Feststellung, dass der angefochtene Beschluss nicht ungültig sei, einen Rechtsfehler begangen habe, das Urteil des Gerichts aufheben und den angefochtenen Beschluss für ungültig erklären.

24 Der Rechtsmittelführer stützt sein Rechtsmittel auf einen einzigen Rechtsmittelgrund, erhebt jedoch vier verschiedene Rügen. Zum Zweck der Analyse können diese Rügen in drei verschiedene Punkte untergliedert werden. Der Rechtsmittelführer ist der Ansicht, das Gericht hätte den angefochtenen Beschluss für ungültig erklären müssen, erstens weil er nach Ablauf der in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts festgesetzten Fristen erlassen worden sei, zweitens weil das Parlament die im Disziplinarverfahren geltenden Grundsätze der Umsicht und der ordnungsgemäßen Verwaltung verletzt habe und drittens weil das Parlament auch gegen Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen habe, wonach jedermann einen Anspruch darauf habe, dass über seine Ansprüche und Verpflichtungen innerhalb angemessener Frist entschieden werde. Im Zusammenhang mit diesen Rügen macht der Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe für die Entscheidung der Frage, ob der Beschluss der Anstellungsbehörde unter Berücksichtigung seiner eigenen Rechtsprechung über die Fristen im Disziplinarverfahren ungültig sei, nicht die besonderen Umstände des Falles geprüft.

25 Das Europäische Parlament erwidert auf die erste Rüge, aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes gehe deutlich hervor, dass die Versäumung der in Artikel 7 des Anhangs IX festgesetzten Frist nicht zu einer Aufhebung eines Beschlusses führen könne und dass jedenfalls keine besonderen Umstände vorlägen, die eine Aufhebung des angefochtenen Beschlusses rechtfertigen könnten. Zu der zweiten Rüge macht das Parlament geltend, dass, soweit der Rechtsmittelführer sich auf die Grundsätze der Umsicht und der ordnungsgemäßen Verwaltung als eigenständige Rüge berufen wolle, die Rüge unzulässig sei, da nicht vorgetragen werde, auf welche besonderen Rechtsgründe sie gestützt werde. Die Rüge des Rechtsmittelführers, die damit begründet werde, dass die besonderen Umstände des Falles nicht geprüft worden seien, sei ebenfalls unzulässig, da sie auf einen Antrag auf Überprüfung der Sachverhaltsfeststellungen des Gerichts hinauslaufe. Schließlich macht das Parlament geltend, dass Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention in einem Disziplinarverfahren, das nach dem Beamtenstatut durchgeführt werde, nicht anwendbar sei.

Zulässigkeit

26 Mit seiner zweiten Rüge macht der Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe mit der Entscheidung, den angefochtenen Beschluss nicht aufzuheben, einen Rechtsfehler begangen, weil das Parlament das gegen ihn eingeleitete Disziplinarverfahren nicht innerhalb angemessener Frist durchgeführt habe, wie es nach den Grundsätzen der Umsicht und der ordnungsgemäßen Verwaltung erforderlich gewesen wäre; außerdem habe das Gericht die besonderen Umstände des Falles nicht geprüft.

27 Entgegen der Auffassung des Parlaments bin ich der Ansicht, dass diese Argumente zulässig sind.

28 Erstens besteht das Hauptargument des Rechtsmittelführers darin, dass das Gericht aus der Verzögerung, die in dem gegen ihn eingeleiteten Disziplinarverfahren eingetreten sei, nicht die richtigen rechtlichen Konsequenzen gezogen habe. Meines Erachtens kann er dieses Argument vorbringen, indem er versucht, die Verzögerung als einen Verstoß gegen verschiedene Vorschriften und Grundsätze zu qualifizieren. Dass eine gesonderte und ausführliche Erläuterung dessen fehlt, worin die Verletzung dieser Vorschriften und Grundsätze besteht, macht diese Rügen meines Erachtens nicht unzulässig.

29 Zweitens sind die beim Gerichtshof eingelegten Rechtsmittel gemäß Artikel 225 EG und Artikel 51 der Satzung des Gerichtshofes auf Rechtsfragen beschränkt. Während der Gerichtshof eingreifen kann, wenn das Gericht das Gemeinschaftsrecht falsch angewandt hat, indem es z. B. eine Frage rechtlich falsch geprüft oder seine rechtlichen Schlussfolgerungen auf eine unzureichende Begründung gestützt hat, kann er Tatsachenfeststellungen des Gerichts nicht überprüfen. Der Gerichtshof kann jedoch die rechtlichen Würdigungen oder Qualifizierungen des Sachverhalts überprüfen, auf die ein Urteil des Gerichts gestützt ist. Wenn das Gericht feststellt, dass unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Maßnahmen des Parlaments im Laufe des Disziplinarverfahrens, das zum Erlass des angefochtenen Beschlusses geführt hat, die in seiner eigenen Rechtsprechung aufgestellten Voraussetzungen für eine Aufhebung nicht erfüllt sind, stellt diese Feststellung nach meiner Ansicht eine rechtliche Würdigung dar, die vom Gerichtshof überprüft werden kann.

Begründetheit

30 Der Rechtsmittelführer macht geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, als es entschieden habe, dass der angefochtene Beschluss nicht ungültig war, obwohl dieser erstens nach Ablauf der in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts vorgesehenen Frist, zweitens unter Verstoß gegen die Grundsätze der Umsicht und der ordnungsgemäßen Verwaltung, die eine Durchführung des Disziplinarverfahrens innerhalb angemessener Frist verlangten, und drittens unter Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention erlassen worden sei.

31 Diese drei Rügen sind getrennt zu prüfen.

Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts

32 Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts räumt dem Disziplinarrat für die Abgabe der mit Gründen versehenen Stellungnahme eine Frist von einem Monat (die sich bei Durchführung von Ermittlungen auf drei Monate verlängert) und der Anstellungsbehörde für die Abfassung des Beschlusses eine weitere Frist von einem Monat ein. Das Statut regelt nicht ausdrücklich, mit welchen rechtlichen Konsequenzen eine Versäumung dieser Fristen verbunden ist, und es wurde dem Gemeinschaftsrichter überlassen, diese Frage zu beantworten.

33 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts sind die Fristen des Artikels 7 des Anhangs IX eindeutig keine Ausschlussfristen. Die Tatsache, dass ein Beschluss nach Ablauf einer Frist oder beider Fristen erlassen wurde, reicht daher für sich genommen nicht, um die Gültigkeit dieses Beschlusses zu beeinträchtigen.

34 Ich stimme dieser Rechtsprechung völlig zu.

35 Es liegt im Interesse der betroffenen Beamten und der Gemeinschaftsverwaltung selbst, dass Disziplinarverfahren so schnell wie möglich durchgeführt werden. Die Schnelligkeit ist jedoch nicht alles. Disziplinarrechtliche Beschlüsse haben oft weitreichende Konsequenzen für die Beamten. Es ist daher wichtig, dass diese Beschlüsse auf zutreffenden und relevanten Tatsachen beruhen und dass den betroffenen Personen im Statut vorgesehenen Verfahrensgarantien zugute kommen. Es wäre nicht möglich, diesen Anforderungen vollständig gerecht zu werden, wenn ein Beschluss niemals nach Ablauf der in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts festgelegten Fristen erlassen werden könnte. Ein Disziplinarverfahren kann länger dauern, vor allem, wenn die Verwaltung komplizierten und zahlreichen Vorwürfen nachzugehen hat, wenn zur Feststellung des Sachverhalts mehrere Zeugen gehört werden müssen oder wenn der Beamte wegen Krankheit nicht an den Sitzungen teilnehmen kann.

36 Der Rechtsmittelführer macht geltend, diese Auffassung entspreche nicht der Rechtsprechung des Gerichtshofes in anderen Bereichen, der zufolge Fristen aus Gründen der Rechtssicherheit und der Gleichbehandlung strikt auszulegen seien.

37 Ich kann diesem Argument nicht folgen. Die vom Rechtsmittelführer angeführte Rechtsprechung betraf die Einleitung von Gerichtsverfahren vor dem Gerichtshof und dem Gericht. Wie das Parlament ausgeführt hat, kann diese Rechtsprechung nicht im Wege der Analogie auf die Fristen im Disziplinarverfahren angewandt werden. Zwar ist richtig, dass der Beamte aufgrund einer strikten Anwendung der in Artikel 7 des Anhangs IX festgesetzten Fristen genau wissen könnte, wann der Beschluss spätestens ergehen wird. Dies würde jedoch nicht die Rechtssicherheit oder die Gleichbehandlung verbessern, da der Zeitdruck, der auf der Verwaltung lasten würde, die Gefahr rechtsfehlerhafter Beschlüsse erhöhen würde.

38 Meines Erachtens ist daher die erste Rüge des Rechtsmittelführers zurückzuweisen. Das Gericht hat keinen Rechtsfehler begangen, als es entschieden hat, dass der angefochtene Beschluss nicht allein deshalb, weil er nach Ablauf der in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts festgesetzten Frist erlassen wurde, ungültig ist.

Die Grundsätze der ordnungsgemäßen Verwaltung und die Pflicht, die Verfahren innerhalb angemessener Frist durchzuführen

39 Der Rechtsmittelführer macht geltend, das Gericht habe mit der Entscheidung, den angefochtenen Beschluss nicht aufzuheben, einen Rechtsfehler begangen, da das Parlament das gegen ihn eingeleitete Disziplinarverfahren nicht innerhalb angemessener Frist durchgeführt habe, wie es nach den Grundsätzen der Umsicht und der ordnungsgemäßen Verwaltung erforderlich gewesen wäre.

40 Bei der Prüfung der Rüge des Rechtsmittelführers ist als Ausgangspunkt festzustellen, dass eine langsame Verwaltung eine schlechte Verwaltung ist. Die Grundsätze der ordnungsgemäßen Verwaltung verlangen ohne jeden Zweifel, dass die Gemeinschaftsbehörden in allen Verfahren, in denen es zum Erlass einer die Interessen einer oder mehrerer Personen beeinträchtigenden Maßnahmen kommen kann, eine übermäßig lange Verfahrensdauer vermeiden und sicherstellen, dass jede Verfahrensmaßnahme innerhalb einer Frist erfolgt, die gegenüber der vorhergehenden Maßnahme angemessen ist. Zu bemerken ist insoweit, dass das Ministerkomitee des Europarates anerkannt hat, dass die Verpflichtung, Verwaltungsentscheidungen innerhalb angemessener Frist zu treffen, eines der Grundprinzipien ist, von dem sich die Verwaltung bei der Ausübung ihres Ermessens leiten lassen muss, und dass der Europäische Bürgerbeauftragte darauf hingewiesen hat, dass eine vermeidbare Verzögerung gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verstoße. Darüber hinaus wird in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die als solche rechtlich nicht verbindlich ist, mit der Feststellung in Artikel 41 Absatz 1, dass [j]ede Person... ein Recht darauf [hat], dass ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden, ein allgemein anerkannter Grundsatz proklamiert.

41 Die Verpflichtung, ein Verfahren innerhalb angemessener Frist durchzuführen, ist darüber hinaus in einem Disziplinarverfahren von besonderer Bedeutung, da die von einem solchen Verfahren Betroffenen während der Dauer einer vorläufigen Dienstenthebung ihre Bezüge teilweise oder in voller Höhe verlieren können und, solange das Verfahren anhängig ist, in der Ungewissheit über den Fortbestand ihres Dienstverhältnisses leben.

42 Es überrascht daher nicht, dass das Gericht entschieden hat, dass die Verwaltung verpflichtet sei, ein Disziplinarverfahren innerhalb angemessener Frist durchzuführen. In der Rechtssache *De Compte/Parlament* hatte der Kläger geltend gemacht, die Disziplinarstrafe sei aufzuheben, da die Entscheidung, mit der sie verhängt worden sei, nach Ablauf der in Artikel 7 Absätze 1 und 3 des Anhangs IX des Statuts festgesetzten Frist getroffen worden sei. Das Gericht hat festgestellt: Diese Fristen sind zwar keine Ausschlussfristen... Aus dem vom Gemeinschaftsgesetzgeber bekundeten Anliegen der ordnungsgemäßen Verwaltung folgt [jedoch], dass die Disziplinarbehörden verpflichtet sind, das Disziplinarverfahren mit Umsicht zu betreiben und so vorzugehen, dass jede Verfolgungsmaßnahme innerhalb einer Frist erfolgt, die gegenüber der vorhergehenden Maßnahme angemessen ist.

43 Dass die Verpflichtung besteht, ein Disziplinarverfahren innerhalb angemessener Frist durchzuführen, wird von der Rechtsprechung des Gerichtshofes bestätigt. Gegen das Urteil des Gerichts in der Rechtssache *De Compte/Parlament* wurde ein Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt. Im Gegensatz zum Gericht hat der Gerichtshof nicht ausdrücklich entschieden, dass die Verwaltung verpflichtet sei, ein Disziplinarverfahren innerhalb angemessener Frist durchzuführen. Er hat jedoch, ohne zu widersprechen, darauf hingewiesen, dass das Gericht den Grundsatz aufgestellt [hat], dass jede Verfolgungsmaßnahme innerhalb einer Frist erfolgen müsse, die gegenüber der vorhergehenden Maßnahme angemessen sei, und hieraus die Schlussfolgerung gezogen, dass das Gericht mit der Feststellung, dass das gegen den Rechtsmittelführer eingeleitete Verfahren grundsätzlich ordnungsgemäß abgelaufen sei, keinen Rechtsfehler begangen habe.

44 Da eine Verpflichtung besteht, Verwaltungsverfahren innerhalb angemessener Frist durchzuführen, stellt sich daher die Frage, welche rechtlichen Mittel zur Verfügung stehen müssen, wenn die Verwaltung dieser Verpflichtung nicht nachkommt.

45 Der Gemeinschaftsrichter ist dieser Frage bereits auf bestimmten Gebieten des Gemeinschaftsrechts nachgegangen. In den meisten Fällen hat er die Auffassung vertreten, dass die Verzögerung in einem Verwaltungsverfahren zwar für die Entscheidung relevant sein könne, ob die Gemeinschaftsverwaltung gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des berechtigtes Vertrauens verstoßen und die Verteidigungsrechte des Betroffenen verletzt habe, dass sie aber für sich allein nicht die Aufhebung von Verwaltungsentscheidungen rechtfertigen könne.

46 So hat der Gerichtshof in der Rechtssache *Picciolo/Kommission* entschieden, dass die Säumnis der Verwaltung, eine dienstliche Beurteilung des Beamten innerhalb der im Statut vorgesehenen Frist zu erstellen, zwar gegebenenfalls einen Schadensersatzanspruch zugunsten des betroffenen Beamten begründen, aber keinesfalls die Gültigkeit der Beurteilung beeinträchtigen... kann. Im Urteil *Limburgse Vinyl Maatschappij NV u. a./Kommission* hat das Gericht eine Rüge geprüft, mit der geltend gemacht worden war, dass die Kommission ihre Pflicht, in Verwaltungsverfahren auf dem Gebiet der Wettbewerbspolitik innerhalb angemessener Frist tätig zu werden, nicht eingehalten habe. Das Gericht hat Folgendes festgestellt: Wenn... nicht bewiesen ist, dass die übermäßig lange Verfahrensdauer die Möglichkeit für die betroffenen Unternehmen, sich wirksam zu verteidigen, beeinträchtigt hat, wirkt sich die Nichtbeachtung des Grundsatzes der Sachbehandlung innerhalb angemessener Frist nicht auf die Rechtsgültigkeit des Verwaltungsverfahrens aus und kann daher nur als Ursache eines Schadens angesehen werden, der vor dem Gemeinschaftsrichter im Rahmen einer Klage nach den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EG-Vertrag geltend gemacht werden kann. Die Rechtssache *Oliveira/Kommission* betraf eine Klage, mit der geltend gemacht wurde, dass die Kommission nicht innerhalb angemessener

Frist ein Urteil des Gemeinschaftsrichters durchgeführt habe. Nachdem das Gericht zunächst feststellt hatte, dass eine übermäßig lange Verfahrensdauer nicht vorgelegen habe, hat es wie folgt entschieden: Jedenfalls kann im Rahmen eines Verfahrens wegen Nichtigerklärung selbst eine unangemessen lange Dauer für sich genommen die streitige Entscheidung nicht rechtswidrig machen und damit ihre Nichtigerklärung wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit rechtfertigen. Eine Verspätung während eines Verfahrens zur Durchführung eines Urteils kann für sich allein die Gültigkeit des aus diesem Verfahren hervorgegangenen Rechtsakts nicht beeinträchtigen, denn wenn dieser Rechtsakt allein wegen seiner Verspätung für nichtig erklärt würde, wäre der Erlass eines wirksamen Rechtsakts auf Dauer ausgeschlossen, da der Rechtsakt, der den für nichtig erklärten Rechtsakt ersetzen soll, keine geringere Verspätung aufweisen könnte als dieser.

47 Das Gericht hat jedoch eine andere Auffassung in den Rechtssachen vertreten, die Disziplinarverfahren nach dem Beamtenstatut betrafen. Im Urteil *De Compte/Parlament* hat es entschieden, dass [a]us dem vom Gemeinschaftsgesetzgeber bekundeten Anliegen der ordnungsgemäßen Verwaltung folgt, dass die Disziplinarbehörden verpflichtet sind, das Disziplinarverfahren mit Umsicht zu betreiben und so vorzugehen, dass jede Verfolgungsmaßnahme innerhalb einer Frist erfolgt, die gegenüber der vorhergehenden Maßnahme angemessen ist. Die Nichteinhaltung dieser Frist — die nur aufgrund der besonderen Umstände des Falles festgestellt werden kann — kann nicht nur die Haftung des Organs begründen, sondern auch die Nichtigkeit der nach Fristablauf getroffenen Maßnahme zur Folge haben. Das Gericht hat diese Rechtsprechung in seinen Urteilen *D./Kommission* und *Daffix/Kommission* bestätigt. In dem vorliegend angefochtenen Urteil wie auch im Urteil *Irving/Kommission* hat das Gericht seine Auffassung verdeutlicht, dass seine eigene Rechtsprechung nicht dahin gehend verstanden werden [darf], dass sie jede Nichteinhaltung einer Frist automatisch mit der Aufhebung sanktioniert, und dass [d]ie Gültigkeit einer nach Fristablauf ausgesprochenen Disziplinarstrafe... nur in Einzelfällen bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen zweifelhaft sein [kann].

48 Die Rechtsprechung des Gerichts steht nicht, wie das Parlament meint, im Widerspruch zur Rechtsprechung des Gerichtshofes. Im Urteil *Van Eick/Kommission* hat der Gerichtshof einen Klagegrund geprüft, mit dem geltend gemacht wurde, dass eine nach Ablauf der in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts verhängte Disziplinarstrafe aufzuheben sei. Er hat diesen Klagegrund zurückgewiesen, weil sich die in... [Artikel 7 des Anhangs IX] vorgesehene Frist nicht als eine Ausschlussfrist ansehen [lässt], deren Nichteinhaltung die Nichtigkeit der nach ihrem Ablauf erlassenen Maßnahmen zur Folge hätte. Diese Entscheidung wurde durch die Urteile *F./Kommission* und *M./Rat* bestätigt. In dem zuletzt genannten Urteil hat der Gerichtshof entschieden, dass die Überschreitung der [in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts vorgesehenen] Frist von einem Monat die Gültigkeit der streitigen Verfügung in keiner Weise beeinträchtigt. Der Gerichtshof schloss mit diesen Feststellungen nicht die Möglichkeit aus, dass die der Rechtsprechung des Gerichts zugrunde liegenden Grundsätze der Umsicht und der ordnungsgemäßen Verwaltung die Aufhebung einer Entscheidung unabhängig von einer Verletzung der in Artikel 7 des Anhangs IX des Statuts vorgesehenen Fristen zur Folge haben können. Allerdings wurde diese Möglichkeit in jenen Rechtssachen vor dem Gerichtshof anscheinend weder erwogen noch geltend gemacht.

49 Meines Erachtens darf der Gerichtshof nicht zulassen, dass die Nichteinhaltung der auf den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Verwaltung beruhenden Pflicht, ein Verfahren innerhalb angemessener Frist durchzuführen, für sich allein die Gültigkeit einer nach dem Beamtenstatut verhängten Disziplinarstrafe beeinträchtigen kann.

50 Wie oben ausgeführt, gibt es in der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte ein deutlich erkennbares Muster, das besagt, dass die Verzögerung für sich genommen nicht die Aufhebung von Verwaltungsentscheidungen zur Folge haben darf. Meines Erachtens gibt es keine zwingenden Gründe, von diesem Muster abzuweichen, wenn es sich um Disziplinarverfahren handelt.

51 Ich sehe mich in meiner Ansicht bestätigt, wenn ich das Recht der Mitgliedstaaten betrachte. Während nach einem Teil der Rechtsordnungen, wie z. B. der belgischen, der niederländischen und der spanischen, Disziplinarstrafen, die gegen Beamte verhängt werden, allein wegen Fristablaufs aufgehoben werden können, ist nach überwiegender Ansicht eine Verspätung kein selbständiger Grund für die Ungültigkeit.

52 Überdies werden die Opfer einer langsamen Verwaltung meines Erachtens hinreichend durch andere rechtliche Mittel des Gemeinschaftsrechts geschützt, die nicht in der Anfechtungsklage bestehen.

53 Ein Gemeinschaftsorgan, das ein Disziplinarverfahren nicht innerhalb der in Artikel 7 des Anhangs IX vorgesehenen Frist durchführt oder Verfahrensmaßnahmen nicht innerhalb angemessener Zeit trifft, kann sich nach gefestigter Rechtsprechung für alle dem Betroffenen entstehenden Schäden haftbar machen. Wer von einem übermäßig lang dauernden Disziplinarverfahren betroffen ist, kann je nach den Umständen Schadensersatz verlangen wegen Einkommenseinbußen, wegen entgangener Beförderungsmöglichkeiten und unter Umständen wegen immaterieller Schäden, z. B. wegen Unsicherheit und Angst als Folge der Verzögerung. Im vorliegenden Fall stellt sich diese Frage jedoch nicht, da Schadenersatzansprüche nicht geltend gemacht worden sind.

54 Außerdem entspricht es einem allgemeinen Grundsatz des Dienstrechts der Gemeinschaft, dass ein Organ bei der Entscheidung über die Stellung eines Beamten... alle Tatsachen berücksichtigt, die geeignet sind, [es] in [seiner] Entscheidung zu leiten, und dabei nicht nur das dienstliche Interesse, sondern auch dasjenige des betroffenen Beamten berücksichtigt. Eine übermäßige Verzögerung in einem Disziplinarverfahren ist meines Erachtens einer der Umstände, die die Anstellungsbehörde bei der Entscheidung über die Disziplinarstrafe zu berücksichtigen hat.

55 Meines Erachtens kann daher der Umstand, dass ein Disziplinarverfahren nicht innerhalb angemessener Frist durchgeführt wird — wie es nach den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Verwaltung erforderlich wäre —, für sich genommen nicht die Aufhebung der Entscheidung zur Folge haben. Eine Verzögerung kann jedoch die Gültigkeit einer Entscheidung beeinträchtigen, wenn sie z. B. den Betroffenen an einer wirksamen Verteidigung hindert oder in dem Betroffenen das berechtigte Vertrauen hervorruft, dass keine — oder nur eine geringfügige — Disziplinarstrafe verhängt werde. Unter solchen Umständen hätten die Gemeinschaftsgerichte die Möglichkeit, die Entscheidung mit der Begründung aufzuheben, dass sie gegen den Grundsatz der Verteidigungsrechte und des Vertrauensschutzes verstößt.

56 Im vorliegenden Fall besteht kein Grund für die Annahme, dass die Verzögerung die Fähigkeit des Rechtsmittelführers, seine Verfahrensrechte wahrzunehmen, beeinträchtigt oder ein wie immer geartetes berechtigtes Vertrauen hervorgerufen hat.

57 Hinzuzufügen ist, dass der Rechtsmittelführer infolge der Verzögerung jedenfalls keinen spürbaren Schaden erlitten hat. Er erhielt während der Dauer seiner vorläufigen Dienstenthebung die Bezüge in voller Höhe und erlitt somit keinerlei Einkommenseinbuße; die von der Anstellungsbehörde gegen ihn verhängte Strafe war erheblich geringer als die, die vom Disziplinarrat in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 3. September 1996 empfohlen worden war, und er wurde umgesetzt, wodurch er die Möglichkeit erhielt, in einer anderen Dienststelle eine neue berufliche Laufbahn zu beginnen.

58 Die zweite Rüge ist daher meines Erachtens zurückzuweisen.

Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention

59 Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention lautet, soweit hier von Bedeutung, wie folgt:

Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit

der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat.

60 Der Rechtsmittelführer macht geltend, das Parlament habe den angefochtenen Beschluss nicht innerhalb angemessener Frist erlassen und somit gegen Artikel 6 Absatz 1 der Konvention verstoßen. Das Gericht habe daher mit der Entscheidung, den Beschluss nicht aufzuheben, einen Rechtsfehler begangen.

61 Aus der jüngeren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, insbesondere aus den Urteilen *Pellegrin/Frankreich*, *Launikari/Finnland* und *Kepka/Polen*, geht hervor, dass Rechtsstreitigkeiten, die gegen Beamte verhängte Disziplinarstrafen betreffen, vom Geltungsbereich des Artikels 6 Absatz 1 der Konvention nicht völlig ausgeschlossen sind. Anders als das Parlament bin ich daher der Meinung, dass der Gerichtshof die Rüge des Rechtsmittelführers nicht aus dem Grund unberücksichtigt lassen darf, weil Artikel 6 der Konvention nicht für den eigentlichen Disziplinarbereich des öffentlichen Dienstes gilt.

62 Sowohl aus dem Wortlaut des Artikels 6 Absatz 1 wie auch aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geht jedoch eindeutig hervor, dass diese Vorschrift die Verzögerung in gerichtlichen Verfahren betrifft. Disziplinarverfahren nach dem Beamtenstatut sind von ihrem Wesen her keine gerichtlichen, sondern Verwaltungsverfahren. Die Verzögerung in diesen Verfahren kann daher keinen Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 1 der Konvention darstellen.

63 Die dritte Rüge ist daher meines Erachtens zurückzuweisen.

Ergebnis

64 Aus allen diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor,

1. das Rechtsmittel zurückweisen;
2. dem Rechtsmittelführer die Kosten aufzuerlegen.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 22.03.2001 – C-270/99, ECLI:EU:C:2001:180

Quelle: curia.europa.eu, abgerufen 27.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Originalsprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/2001-03-22/c-270-99>