

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MARCO DARMON
vom 14. Februar 1985 *

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

1. Zur Entscheidung über die von Frau Claudia De Angelis gegen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften erhobene Klage haben Sie Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a des Anhangs VII zum Statut und insbesondere dessen letzten Satz auszulegen.

Diese Bestimmung lautet:

„1) Eine Auslandszulage ... wird gewährt,

a) Beamten, die

— die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, nicht besitzen und nicht besessen haben und

— während eines sechs Monate vor ihrem Dienstantritt ablaufenden Zeitraums von fünf Jahren in dem europäischen Hoheitsgebiet des genannten Staates weder ihre ständige hauptberufliche Tätigkeit ausgeübt noch ihren ständigen Wohnsitz gehabt haben. Bei Anwendung dieser Vorschrift bleibt die Lage unberücksichtigt, die sich aus dem Dienst für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation ergibt.“

2. Bis zum Jahre 1981 wurde dieser letzte Satz allgemein sehr großzügig ausgelegt, insbesondere zugunsten von Ehepartnern und Kindern von Beamten der Gemeinschaft, die ihrerseits in den Dienst eines Gemeinschaftsorgans traten.

Was die Ehepartner im besonderen betrifft, nahmen die Leiter der betreffenden Verwal-

tungen in ihrer 73. Sitzung am 21. Mai 1973 zur Kenntnis, daß nach Ansicht der Kommission

„der Zeitraum, den eine Ehefrau in einem Land verbringt, um ihrem Ehemann zu folgen, bei der Gewährung der Auslandszulage nicht zu berücksichtigen ist“¹.

In ihrer 127. Sitzung vom 21. März 1980 bestätigten sie

„diese Auslegung und gelangten zu der Ansicht, daß die Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich des Anhangs VII über die Voraussetzungen hinsichtlich des Wohnsitzes auch den Fall betreffen, daß eine Person, die keine eigene berufliche Tätigkeit ausübt, nur deshalb ihren Wohnsitz in einem bestimmten Land hat, weil ihr Ehepartner im Dienst eines anderen Staates oder einer internationalen Organisation steht“¹.

Dies traf auf die Klägerin zu, als sie am 1. Dezember 1982 bei der Kommission in Brüssel eingestellt wurde; sie wohnte seit 1970 in dieser Stadt, wohin sie ihrem Ehemann, der in die Dienste desselben Organs getreten war, gefolgt war.

Die Auslandszulage wurde der Betroffenen jedoch nicht gewährt. Die betreffenden Organe hatten nämlich den in einem Bericht des Rechnungshofs vom 4. Februar 1982 enthaltenen Beanstandungen Rechnung getragen und die frühere großzügige Praxis, die nach Auffassung des Rechnungshofes

* Aus dem Französischen übersetzt.

1 — 127. Sitzung der Verwaltungschefs vom 21. März 1980, Schluffentscheid Nr. 45/80 — Aktenzeichen: RCA/127.

„eine Ausweitung der in Artikel 4 des Anhangs VII zum Statut enthaltenen Ausnahme, die nur durch eine Statutsänderung erfolgen kann“²,

darstellte, durch eine restriktivere Praxis ersetzt.

3. Nachdem ihre Beschwerde gegen die Anwendung dieser neuen Praxis auf sie ausdrücklich zurückgewiesen worden war, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben; sie beantragt,

„1) die Gehaltsabrechnung für den Monat Februar 1983 sowie alle folgenden Gehaltsabrechnungen für rechtswidrig zu erklären und aufzuheben, soweit sie die Entscheidung der Beklagten verwirklichen, der Klägerin die Zahlung der Auslandszulage gemäß Artikel 4 Absatz 1 des Anhangs VII des Statuts zu verweigern,

2) die Beklagte zu verurteilen, ihr ab dem 1. Dezember 1982 die Auslandszulage zu zahlen,

3) soweit erforderlich, die ausdrückliche, ihr am 8. August 1983 mitgeteilte Entscheidung über die Zurückweisung der von ihr am 18. März 1983 gemäß Artikel 90 Absatz 2 des Statuts eingelegten Beschwerde aufzuheben,

4) die Beklagte zu verurteilen, der Klägerin Zinsen auf die rückständigen Beträge der Auslandszulage in Höhe von 12 % jährlich von der jeweiligen Fälligkeit bis zum Zeitpunkt der Zahlung zu zahlen,

5) der Beklagten gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung die gesamten Kosten des Verfahrens sowie gemäß Artikel 73 Buchstabe b der Verfahrensordnung die den Parteien zur Durchfüh-

rung des Verfahrens entstandenen notwendigen Kosten, insbesondere die Reise- und Aufenthaltskosten sowie die Vergütung des Rechtsanwalts, aufzuerlegen“.

Die Kommission beantragt, die Klage abzuweisen und der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

4. Zur Begründung der Klage bringt die Klägerin vor, die Entscheidung der Beklagten, ihr die Auslandszulage nicht zu gewähren,

— verstoße gegen die ratio legis der betreffenden Bestimmung,

— verletze den Grundsatz der Gleichbehandlung der Beamten,

— verletze den Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen.

Ich werde auf diese drei Rügen nacheinander eingehen.

5. Nach Ansicht der Klägerin bezweckt die Auslandszulage,

„die Schwierigkeiten und Unannehmlichkeiten auszugleichen, die sich aus der Ausländereigenschaft für einen Beamten ergeben, der keine dauerhaften Bindungen zu dem Land aufzubauen beabsichtigt, in das er von den Verantwortlichen der internationalen Organisation, in deren Diensten er steht, zur Ausübung seiner Tätigkeit entsandt wird“.

Die Klägerin macht geltend, der Verordnungsgeber schließe zwar ausdrücklich denjenigen Bediensteten von dieser Zulage aus, der vor seinem Dienstantritt dauerhafte Bindungen zu dem Dienstland aufgebaut habe, erkenne jedoch nicht weniger ausdrücklich dem Beamten die Zulage zu, der zwar während des entsprechenden Zeitraums im Dienstland gewohnt, jedoch keine dauerhaften Bindungen zu diesem Land aufgebaut habe. Sie befinde sich in dieser letzteren Lage. Sie sei ihrem Mann nach Belgien nur

2 — Sonderbericht des Rechnungshofes zur Auslands- und Expatriierungszulage, verabschiedet am 4. Februar 1982, datiert vom 6. April 1982, S. 30, Nr. 67.

gefolgt, weil sie dazu als Ehefrau rechtlich verpflichtet gewesen sei und weil sie die Familie habe zusammenhalten wollen; sie habe jedoch nicht beabsichtigt, dauerhafte Bindungen zu dem Dienstland ihres Ehemanns aufzubauen. Sie habe sich also zum Zeitpunkt ihres Dienstantritts sehr wohl in einer Lage befunden, „die sich aus dem Dienst für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation ergibt“.

Dieses Vorbringen vermag nicht zu überzeugen. Zu Recht verweist die Kommission auf folgende Feststellung des Gerichtshofes:

„Der Zweck der Auslandszulage ist es, die besonderen Belastungen und Nachteile auszugleichen, die der Dienstantritt bei den Gemeinschaften mit sich bringt, falls der betreffende Beamte *hierdurch*³ zu einem Wohnsitzwechsel gezwungen wird“⁴.

Zum Begriff des Wohnorts hat der Gerichtshof entschieden, daß darunter der Ort zu verstehen ist, den der Betreffende als „ständigen“ oder „gewöhnlichen“ Mittelpunkt seiner Interessen gewählt hat⁵.

Ich habe Ihnen zwar gerade in der Rechtssache 144/84 vorgeschlagen, zur Feststellung des Herkunftsortes der Klägerin zu entscheiden, daß der Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen in *Ischia* liege.

In der vorliegenden Rechtssache behaupte ich nun aber, daß sie *Brüssel* als *ständigen* Mittelpunkt ihrer Interessen gewählt habe.

Trotz der terminologischen Übereinstimmungen liegt hierin kein Widerspruch.

3 — Hervorhebung von mir.

4 — Urteil vom 20. Februar 1975 in der Rechtssache 21/74 (Airola, Slg. 1975, 221, Randnr. 8 der Entscheidungsgründe); siehe auch Urteil vom 7. Juni 1972 in der Rechtssache 20/71 (Sabbatini, Slg. 1972, 345, Randnr. 8 der Entscheidungsgründe).

5 — Urteil vom 12. Januar 1973 in der Rechtssache 13/73 (Angenieux/Hakenbag, Slg. 1973, 935, Randnr. 32 der Entscheidungsgründe); Urteil vom 17. Februar 1977 in der Rechtssache 76/76 (di Paulo/Office National de l'Emploi, Slg. 1977, 315).

Der Gerichtshof hat nämlich schon entschieden⁶, daß der in Artikel 7 Absatz 3 des Anhangs VII zum Statut verwendete Begriff „Herkunftsort“, der auf den Mittelpunkt der Lebensinteressen des Beamten abstellt, ein Fachausdruck für den Ort ist, der bei der pauschalen Erstattung bestimmter Kosten der Reise vom Dienstort zum Herkunftsort zugrunde zu legen ist. Der Gerichtshof hat dem hinzugefügt, daß dieser Begriff von dem des Ortes verschieden sei, in dem die betroffenen Beamten „vor ihrem Dienstantritt ansässig waren“. Er macht also einen Unterschied zwischen dem Begriff des „Mittelpunkts der Lebensinteressen“ im Sinne des genannten Artikels 7 und dem zur Definition des Wohnorts verwendeten Begriff des „ständigen Mittelpunkts der Interessen“.

Die Klägerin, die gemäß den in Ihrer erwähnten Rechtsprechung zugrunde gelegten Kriterien in Brüssel wohnhaft war, mußte nicht wegen ihres Dienstantritts in dieser Stadt ihren Wohnsitz ändern; auch sind keine durch ihren Dienstantritt verursachten und daher auszugleichenden „besonderen Belastungen und Nachteile“ ersichtlich.

Außerdem ist — wie die Kommission zutreffenderweise in der mündlichen Verhandlung bemerkt hat — die Bestimmung, wonach „die Lage unberücksichtigt [bleibt], die sich aus dem Dienst für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation ergibt“, als eine Ausnahme von der zuvor aufgestellten Regel anzusehen, daß die Auslandszulage nur Beamten gewährt wird, die während des angegebenen Zeitraums in dem Hoheitsgebiet des Staates ihrer dienstlichen Verwendung weder ihre hauptberufliche Tätigkeit ausgeübt noch ihren Wohnsitz gehabt haben.

6 — Urteil vom 9. März 1978 in der Rechtssache 54/77 (Herpels/Kommission, Slg. 1978, 585, Randnrn. 31 und 32 der Entscheidungsgründe).

Der Ausnahmecharakter der Bestimmung wurde vom Gerichtshof in dem Urteil *Vutera*⁷ bestätigt. Sie ist also notwendigerweise restriktiv auszulegen. Da sie für den *Beamten* geschaffen wurde, kann sie sich mangels einer ausdrücklichen Regelung nicht auf seinen *Ehepartner* erstrecken, der seinerseits Bediensteter der Gemeinschaften geworden ist.

Diese Rüge ist also meines Erachtens zu verwerfen.

6. Die Klägerin macht zweitens geltend, die Kommission gewähre die Auslandszulage weiterhin den Bediensteten, die zur Zeit der früheren Auslegung der betreffenden Bestimmung eingestellt worden seien. Da es sich um gleiche Sachverhalte handele, stelle die verschiedene Anwendung ein und derselben Bestimmung eine Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Beamten dar.

Das hiergegen gerichtete Vorbringen der Kommission, die dieser Rüge den Grundsatz der wohl erworbenen Rechte entgegenhält, scheint mir nicht überzeugend.

Trotzdem gilt der Satz, daß „sich niemand auf eine fehlerhafte Rechtsanwendung zugunsten eines anderen berufen kann“⁸. Die zweite Rüge ist meines Erachtens ebenfalls zu verwerfen.

7. Die letzte Rüge geht dahin, daß gegen den Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen und insbesondere gegen die Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 10. Februar 1975 verstoßen worden sei. Die Klägerin

7 — Urteil vom 15. Januar 1981 in der Rechtssache 1322/79 (*Vutera/Kommission*, Slg. 1981, 127, Randnr. 8 der Entscheidungsgründe).

8 — Urteil vom 9. Oktober 1984 in der Rechtssache 188/83 (*Witte*, noch nicht veröffentlicht, Randnr. 15 der Entscheidungsgründe).

vertritt die Ansicht, die von ihr angefochtene restriktive Auslegung laufe auf eine diskriminierende Unterscheidung zwischen den Männern, die ihre berufliche Tätigkeit unverzüglich aufnehmen könnten, und den Frauen hinaus, die aufgrund sozialer und kultureller Zwänge ihre Kinder bis zur Erreichung des Schulalters erziehen und also mehrere Jahre bis zum Beginn ihrer beruflichen Laufbahn warten müßten.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die Richtlinie vom 10. Februar 1975 „zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen“ nicht auf die betreffende Bestimmung anwendbar ist, da es sich um eine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung handelt. Jedoch darf die Regelung für die Beamten und die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften von dem in Artikel 119 EWG-Vertrag niedergelegten Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit nicht abweichen.

Niemand denkt daran, die von der Klägerin angeführten soziologischen und kulturellen Gegebenheiten zu bestreiten. Aber weder die fragliche Bestimmung als solche noch ihre neue Anwendung können deshalb kritisiert werden, weil sie nicht dazu beitragen, die Auswirkungen dieser Fakten abzuschwächen. Weder die Bestimmung selbst noch ihre Anwendung haben unmittelbar oder mittelbar berufstätigen Frauen gegenüber die behauptete diskriminierende Wirkung.

Wie der Gerichtshof in seinem Urteil *Raz-zouk*⁹ noch einmal bekräftigt hat, darf das Statut keine Bestimmungen enthalten, die Ungleichbehandlungen schaffen. Hingegen kann nicht verlangt werden, daß das Statut unbedingt möglicherweise schon zuvor bestehenden Ungleichheiten in den tatsächlichen Verhältnissen abhilft.

9 — Urteil vom 20. März 1984 in den verbundenen Rechtssachen 75/82 und 117/82 (noch nicht veröffentlicht).

Die beanstandeten Bestimmungen haben also bei ihrer Anwendung eine Situation der Ungleichbehandlung von Männern und Frauen weder geschaffen noch verschlimmert.

Die dritte Rüge ist somit ebensowenig begründet wie die beiden vorhergehenden.

8. Es erübrigt sich also, auf den Antrag auf Zahlung von Zinsen einzugehen.

Ich beantrage demgemäß, die Klage abzuweisen und jeder Partei ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.