

URTEIL DES GERICHTS FÜR DEN ÖFFENTLICHEN
(Erste Kammer)
4. Dezember 2008*

„Öffentlicher Dienst — Personal der EZB — Dienstbezüge —
Auslandszulage — In Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen
der EZB vorgesehene Voraussetzungen — Verurteilung des
Klägers zur Kostentragung — Billigkeitsgründe — Art. 87 Abs.
2 der Verfahrensordnung“

In der Rechtssache F-6/08

betreffend eine Klage nach Art. 36.2 des dem EG-Vertrag beigefügten Protokolls
über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europä-
ischen Zentralbank,

Jessica Blais, Mitarbeiterin der Europäischen Zentralbank, wohnhaft in Frank-
furt am Main (Deutschland), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt B. Kart-
haus,

Klägerin,

gegen

Europäische Zentralbank (EZB), vertreten durch F. Malfrère und F. Feyerba-
cher als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt B. Wägenbauer,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erlässt

DAS GERICHT (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Richters H. Tagaras in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, sowie der Richter H. Kanninen und S. Gervasoni (Berichterstatter),

Kanzlerin: W. Hakenberg,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. September 2008

folgendes

Urteil

- 1 Mit Klageschrift, die am 7. Januar 2008 per Telefax bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist (die Urschrift ist am 15. Januar 2008 eingegangen), beantragt Frau Blais Aufhebung der Entscheidung der Europäischen Zentralbank (EZB) vom 15. August 2007, ihr keine Auslandszulage zu gewähren, in Gestalt des Bescheids des Präsidenten der EZB vom 8. November 2007.

Rechtlicher Rahmen

- 2 Art. 1 der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB (im Folgenden: Beschäftigungsbedingungen), die vom EZB-Rat nach Art. 36 des Protokolls über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank festgelegt worden sind, lautet:

„Im Sinne dieser Beschäftigungsbedingungen ist ‚Mitarbeiter‘ der [EZB] jede Person, die einen Arbeitsvertrag über eine unbefristete oder auf mehr als ein Jahr befristete Beschäftigung bei der EZB gegengezeichnet und den Dienst angetreten hat.“ (Freie Übersetzung.)

- 3 Nach Art. 9 Buchst. c Ziff. iii der Beschäftigungsbedingungen wendet die EZB die Bestimmungen der an die Mitgliedstaaten gerichteten Gemeinschaftsverordnungen und -richtlinien zur Sozialpolitik an.

- 4 Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen bestimmt:

„Gemäß den in den EZB-Dienstvorschriften festgelegten Bedingungen wird eine Auslandszulage in Höhe von 16 % des Gesamtbetrags aus Grundgehalt, Haushaltszulage und Kinderzulage gezahlt an

- i) Mitarbeiter, die die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, nicht besitzen und nicht besessen haben, sofern sie während des gesamten, sechs Monate vor ihrem Dienstantritt bei der EZB ablaufenden Zeitraums von fünf Jahren im derzeitigen Hoheitsgebiet dieses Staates weder ihre ständige hauptberufliche Tätigkeit ausgeübt noch ihren ständigen Wohnsitz gehabt haben, und

- ii) Mitarbeiter, die die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, besitzen oder besessen haben und während des gesamten bei ihrem Dienstantritt bei der EZB ablaufenden Zeitraums von zehn Jahren ihren ständigen Wohnsitz nicht im derzeitigen Hoheitsgebiet des genannten Staates gehabt haben.

...“ (Freie Übersetzung)

- 5 Art. 3.7 der EZB-Dienstvorschriften, auf die Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen verweist, sieht vor:

„Auslandszulage

Die Art. 17 und 18 der Beschäftigungsbedingungen werden wie folgt angewendet:

3.7.1 Bei der Feststellung, ob ein Mitarbeiter, der die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet er seine Tätigkeit ausübt, nicht besitzt und nicht besessen hat, Anspruch auf die Auslandszulage hat, werden folgende Zeiträume nicht berücksichtigt:

- a) Zeiten einer Berufstätigkeit in dem Staat, in dessen Hoheitsgebiet der Mitarbeiter seine Tätigkeit ausübt, in denen die Berufstätigkeit für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation ausgeübt wurde, und
- b) Ausbildungs- oder Praktikumszeiten in dem Staat, in dessen Hoheitsgebiet der Mitarbeiter seine Tätigkeit ausübt, sofern er während dieser Zeit seinen Hauptwohnsitz in einem anderen Staat beibehalten hat.

3.7.2 Bei der Feststellung, ob ein Mitarbeiter, der die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet er seine Tätigkeit ausübt, besitzt oder besessen hat, Anspruch auf die Auslandszulage hat, werden folgende Zeiträume nicht berücksichtigt:

- a) Zeiten einer Berufstätigkeit außerhalb des Staats, in dessen Hoheitsgebiet der Mitarbeiter seine Tätigkeit ausübt, wenn die Berufstätigkeit für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation ausgeübt wurde, und
- b) Ausbildungs- oder Praktikumszeiten außerhalb des Staats, in dessen Hoheitsgebiet der Mitarbeiter seine Tätigkeit ausübt, sofern er während dieser Zeit seinen Hauptwohnsitz in einem anderen Staat beibehalten hat.

3.7.3 Die Voraussetzung in Bezug auf den ständigen Wohnsitz für den gesamten Zeitraum gilt auch dann als erfüllt, wenn dieser Zeitraum für einen nicht mehr als sechsmonatigen Zeitraum durch eine Kurzzeitbeschäftigung, eine Abordnung, Studium, Wehr- oder Ersatzdienst, Praktika, Ferien usw. unterbrochen worden ist.

3.7.4 Besitzt ein Mitarbeiter zwei Staatsangehörigkeiten, einschließlich derjenigen des Staates, in dessen Hoheitsgebiet er seine Tätigkeit ausübt, ist für seine Ansprüche auf die letztgenannte Staatsangehörigkeit abzustellen.“ (Freie Übersetzung)

(„3.7 Expatriation allowance

The provisions of Articles 17 and 18 of the Conditions of Employment shall be applied as follows:

3.7.1 In determining a member of staff's entitlement to an expatriation allowance, where they are not and have never been a national of the State in whose territory their place of employment is situated, the following periods shall not be taken into account:

- a) periods of work within the State in whose territory his/her place of employment is situated, where the work was carried out for another State or for an international organisation ; and

- b) periods of education or training within the State in whose territory his/her place of employment is situated, if during that time his/her main residence remained in another country.

3.7.2 In determining a member of staff's entitlement to an expatriation allowance, where they are or have been a national of the State in whose territory their place of employment is situated, the following periods shall not be taken into account:

- a) periods of work outside the State in whose territory their place of employment is situated, where the work was carried out for this State or for an international organisation; and
- b) periods of education or training outside the State in whose territory their place of employment is situated, if during that time their main residence remained within the State.

3.7.3 The condition of habitual residence for an entire period shall be deemed fulfilled even if that period has been interrupted for a period not exceeding six months by short-term employment or secondment, study, military or alternative service, training periods, holidays, etc.

3.7.4 When a member of staff has dual nationality including that of the State in whose territory his/her place of employment is situated, the latter shall determine his/her entitlements.“)

- 6 Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (im Folgenden: Statut) lautet:

„Eine Auslandszulage in Höhe von 16 v. H. des Gesamtbetrags des Grundgehalts sowie der Haushaltszulage und der Zulage für unterhaltsberechtignte Kinder, die dem Beamten gezahlt werden, 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.
- b) Beamten, die die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, besitzen oder besessen haben, jedoch während eines bei ihrem Dienstantritt ablaufenden Zeitraums von zehn Jahren aus einem anderen Grund als der Ausübung einer Tätigkeit in einer Dienststelle eines Staates oder in einer internationalen Organisation ihren ständigen Wohnsitz nicht in dem europäischen Hoheitsgebiet des genannten Staates hatten.

...“

- 7 Anhang IIb der Beschäftigungsbedingungen legt eine Sonderregelung für Inhaber von Verträgen fest, die für eine Dauer von weniger als einem Jahr geschlossen werden; diese Beschäftigten werden in Art. 1 Buchst. a des Anhangs IIb als Kurzzeitbeschäftigte („short-term contract employee“) bezeichnet. Die Regelung sieht insbesondere keine Zahlung einer Auslandszulage vor.

- 8 Die mit der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 (ABl. L 175, S. 43) durchgeführte und in deren Anhang enthaltene EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (im Folgenden: Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge) definiert in Paragraph 3 Nr. 1 den „befristet beschäftigten Arbeitnehmer“ als „eine Person mit einem direkt zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer geschlossenen Arbeitsvertrag oder -verhältnis, dessen Ende durch objektive Bedingungen wie das Erreichen eines bestimmten Datums, die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe oder das Eintreten eines bestimmten Ereignisses bestimmt wird“.
- 9 Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge bestimmt:
- „1. Befristet beschäftigte Arbeitnehmer dürfen in ihren Beschäftigungsbedingungen nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, gegenüber vergleichbaren Dauerbeschäftigten nicht schlechter behandelt werden, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt.
- ...
4. In Bezug auf bestimmte Beschäftigungsbedingungen gelten für befristet beschäftigte Arbeitnehmer dieselben Betriebszugehörigkeitszeiten wie für Dauerbeschäftigte, es sei denn, unterschiedliche Betriebszugehörigkeitszeiten sind aus sachlichen Gründen gerechtfertigt.“

Dem Rechtsstreit zugrunde liegender Sachverhalt

- 10 Die 1983 in Kanada geborene Klägerin besitzt sowohl die deutsche als auch die kanadische Staatsangehörigkeit. Bis 2005 wohnte sie außerhalb Deutschlands, hauptsächlich in Kanada.

- 11 Im Rahmen eines akademischen Austauschs zwischen der Universität Ottawa (Kanada) und der European Business School in Oestrich-Winkel (Deutschland) hielt sich die Klägerin vom 1. September bis 17. Dezember 2005 zu Studienzwecken in Deutschland auf.
- 12 Von Februar bis August 2006 hatte die Klägerin ein befristetes Arbeitsverhältnis in Kanada.
- 13 Am 4. Oktober 2006 mietete sie in Schmitten (Deutschland) bei Frankfurt am Main ein Appartement an, das sie mit ihrem Partner, der die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, bezog.
- 14 Am 10. November 2006 ging die Klägerin mit dem Zeitarbeitsunternehmen Bergwitz Personal GmbH ein Leiharbeitsverhältnis ein, das vom 13. November 2006 bis 12. Mai 2007 befristet war. Ihr Arbeitgeber setzte sie ab dem 13. November 2006 bei der EZB ein.
- 15 Zum 14. Februar 2007 beendete die Klägerin das Arbeitsverhältnis mit dem Zeitarbeitsunternehmen, nachdem ihr von der EZB ein Kurzzeitvertrag für die Zeit vom 15. Februar bis 14. Juli 2007 angeboten worden war.
- 16 Während der Laufzeit dieses befristeten Arbeitsvertrags unterzeichnete die Klägerin einen zweiten Arbeitsvertrag mit der EZB über eine Tätigkeit als Management Assistant in der Generaldirektion Rechtsdienste, der am 1. Juni 2007 begann und auf drei Jahre befristet war.

- 17 Mit Schreiben vom 15. Juni 2007 beantragte die Klägerin eine Auslandszulage im Sinne von Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen.
- 18 Am 16. Juli 2007 stellte die Klägerin, da sie keine Antwort auf ihr Schreiben erhalten hatte, einen Antrag auf verwaltungsinterne Überprüfung. Dieser Antrag wurde mit Schreiben vom 15. August 2007 (im Folgenden: streitige Entscheidung) zurückgewiesen.
- 19 Am 8. Oktober 2007 richtete die Klägerin an den Präsidenten der EZB eine Beschwerde nach Art. 41 der Beschäftigungsbedingungen und Art. 8.1.5 der EZB-Dienstvorschriften. Der Präsident der EZB wies diese Beschwerde mit Schreiben vom 8. November 2007 zurück.

Anträge der Parteien

- 20 Die Klägerin beantragt,
- die streitige Entscheidung, ihr keine Auslandszulage zu gewähren, in Gestalt des Bescheids des Präsidenten der EZB vom 8. November 2007 aufzuheben;
 - der EZB die Kosten aufzuerlegen.

- 21 Die EZB beantragt,
- die Klage abzuweisen;
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

- 22 Die Klägerin stützt ihre Klage im Wesentlichen auf zwei Gründe:
- Mit dem ersten Klagegrund rügt sie einen Verstoß gegen Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen, den die EZB nicht auf sie angewendet habe, obwohl sie dessen Voraussetzungen erfüllt habe;
 - mit dem zweiten Klagegrund rügt sie eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen

Vorbringen der Parteien

- 23 Die Klägerin stützt diesen Klagegrund auf vier Argumente:
- Erstens sei die EZB zu Unrecht davon ausgegangen, dass der Referenzzeitraum im Sinne des Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen am 1. Juni 2007 und nicht am 15. Februar 2007 geendet habe;

- zweitens habe ihr die Auslandszulage nicht mit der Begründung verweigert werden dürfen, dass sie nicht nach Deutschland gezogen sei, um in den Dienst der EZB zu treten;
- drittens habe die EZB einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie angenommen habe, dass die Klägerin vor dem 15. Februar 2007 ihren ständigen Wohnsitz in Deutschland genommen habe;
- viertens sei die Voraussetzung eines ständigen Wohnsitzes außerhalb Deutschlands während des Referenzzeitraums in Verkennung der Bestimmungen des Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften ausgelegt worden.

— Zum ersten Argument, dass der Referenzzeitraum am 15. Februar 2007 und nicht am 1. Juni 2007 geendet habe

²⁴ Nach Ansicht der Klägerin hat die EZB Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge verkannt, als sie angenommen habe, dass der Referenzzeitraum von zehn Jahren im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen am 1. Juni 2007 geendet habe, dem Tag, von dem an der zwischen ihr und der EZB geschlossene befristete Vertrag gegolten habe, und nicht am 15. Februar 2007, dem Tag, von dem an der Kurzzeitvertrag zwischen ihr und der EZB gegolten habe. Mit anderen Worten sei die EZB rechtswidrig davon ausgegangen, dass die Klägerin am 1. Juni 2007 in ihren Dienst getreten sei, obwohl ihr Dienstantritt bei der EZB am 15. Februar 2007 erfolgt sei.

²⁵ Nach Art. 15 des Anhangs II b der Beschäftigungsbedingungen, dessen Inhalt mit dem des Art. 9 Buchst. c der Beschäftigungsbedingungen vergleichbar sei, sei die EZB nämlich insbesondere verpflichtet, die Bestimmungen der für die Mitgliedstaaten geltenden Gemeinschaftsverordnungen und -richtlinien zur Sozialpolitik anzuwenden. Somit gälten die Bestimmungen der Richtlinie 1999/70 zur Durchführung der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge für die EZB.

- 26 Ein Kurzzeitbeschäftigter („short-term contract employee“), wie er in Teil 1 Art. 1 des Anhangs II b der Beschäftigungsbedingungen definiert werde, sei ein „befristet beschäftigter Arbeitnehmer“ im Sinne von Paragraph 3 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge.
- 27 Nach Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge dürften befristet beschäftigte Arbeitnehmer nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gelte, gegenüber Dauerbeschäftigten nicht schlechter behandelt werden, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung sei aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Paragraph 4 Nr. 4 dieser Rahmenvereinbarung bestimme insbesondere, dass für befristet beschäftigte Arbeitnehmer in Bezug auf bestimmte Beschäftigungsbedingungen dieselben Betriebszugehörigkeitszeiten gälten wie für Dauerbeschäftigte, es sei denn, unterschiedliche Betriebszugehörigkeitszeiten seien aus sachlichen Gründen gerechtfertigt.
- 28 Mit der Annahme, dass die Klägerin erst am 1. Juni 2007 in ihren Dienst getreten sei, habe die EZB bei der Berechnung der Betriebszugehörigkeit der Klägerin die Zeit vom 15. Februar bis 31. Mai 2007, in der sie von der EZB aufgrund eines Kurzzeitvertrags beschäftigt worden sei, nicht berücksichtigt, was sie jedoch getan hätte, wenn die Klägerin damals einen unbefristeten Vertrag gehabt hätte. Die EZB könne diese Ungleichbehandlung nicht mit sachlichen Gründen rechtfertigen, wie es Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge verlange.
- 29 Selbst wenn es objektiv gerechtfertigt wäre, während einer Kurzzeitbeschäftigung keine Auslandszulage zu zahlen, würde diese Rechtfertigung auch nur für den Kurzzeitarbeitsvertrag gelten, nicht aber für den derzeit bestehenden befristeten Arbeitsvertrag der Klägerin, bei dem sich die Frage nach der Anerkennung von Betriebszugehörigkeitszeiten stelle.

30 Die EZB vertritt die Ansicht, dass sie nicht gegen die Richtlinie 1999/70 verstoßen habe, als sie bei der Prüfung der Frage, ob die Klägerin die Auslandszulage beanspruchen könne, vom 1. Juni 2007 als Endzeitpunkt des zehnjährigen Referenzzeitraums ausgegangen sei. Sie habe mit gutem Grund den objektiven Unterschieden zwischen dem befristeten Vertrag („fixed-term contract“) gemäß den Beschäftigungsbedingungen und dem Kurzzeitvertrag („short-term contract“) gemäß den besonderen Beschäftigungsbedingungen für Kurzzeitverträge Rechnung getragen. Der Abschluss eines Kurzzeitvertrages setze im Gegensatz zum Abschluss eines befristeten Vertrags kein förmliches Auswahlverfahren voraus. Zudem könne ein Kurzzeitvertrag nicht in einen befristeten oder gar in einen unbefristeten Vertrag umgewandelt werden. Der unterschiedlichen Natur dieser Beschäftigungsverhältnisse Rechnung tragend hätten außerdem Inhaber eines unbefristeten Vertrags oder eines befristeten Vertrags mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr Anspruch auf eine Auslandszulage, sofern sie die Voraussetzungen von Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen erfüllten, während Inhaber eines Kurzzeitvertrags, die diese Zulage nicht beanspruchen könnten, nach Art. 4.2.1 der für Kurzzeitverträge geltenden Bestimmungen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit Anspruch auf die Gewährung einer vorübergehenden Unterkunft und einer monatlichen Reisezulage hätten. Diese Unterschiede rechtfertigten es, Kurzzeitverträge und befristete Verträge – u. a. in Bezug auf die Auslandszulage – verschiedenen Regeln zu unterwerfen.

— Zum zweiten Argument, dass die Auslandszulage der Klägerin von Rechts wegen nicht mit der Begründung hätte verweigert werden dürfen, dass sie nicht nach Deutschland gezogen sei, um in den Dienst der EZB zu treten

31 Die EZB habe einen Rechtsfehler begangen, als sie der Klägerin die Gewährung der Auslandszulage mit der Begründung verweigert habe, dass sie nicht nach Deutschland gezogen sei, um in den Dienst der EZB zu treten, und ihr somit aufgrund ihres Dienstantritts bei der EZB weder zusätzliche Aufwendungen noch Unannehmlichkeiten durch eine Wohnsitznahme in Deutschland entstanden seien.

- 32 Diese Begründung für die Ablehnung der Gewährung verkenne nämlich den Zweck der Auslandszulage, wie er sich aus der Gemeinschaftsrechtsprechung ergebe. Zweck der Auslandszulage sei es nicht, die Unannehmlichkeiten zu kompensieren, die sich aus einem Umzug ergeben könnten; dies sei das Ziel der Einrichtungsbeihilfe und verschiedener Aufwendererstattungen durch die EZB nach Art. 22 der Beschäftigungsbedingungen. Die Auslandszulage bezwecke vielmehr, den dauerhaften Aufenthalt in einem „fremden Land“ zu kompensieren.
- 33 Folglich komme es nicht darauf an, ob die Klägerin zum Zweck der Aufnahme einer Beschäftigung nach Deutschland gekommen sei, sondern darauf, ob sie während des Referenzzeitraums vom 15. Februar 1997 bis 15. Februar 2007 ihren ständigen Wohnsitz in Deutschland gehabt habe.
- 34 Die EZB macht geltend, dass die Klägerin nicht durch den Dienstantritt bei ihr gezwungen gewesen sei, von ihrem Wohnsitzstaat in den Beschäftigungsstaat umzuziehen, da sie zuvor aus persönlichen Gründen nach Deutschland umgezogen sei. Die Auslandszulage solle die besonderen Belastungen ausgleichen, die der Dienstantritt bei der EZB für die Mitarbeiter mit sich bringe, die hierdurch gezwungen seien, von ihrem Wohnsitzstaat in den Beschäftigungsstaat umzuziehen und sich in eine neue Umgebung zu integrieren. Infolgedessen könne die Klägerin diese Zulage nicht beanspruchen.
- Zum dritten Argument, dass die EZB einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen habe, als sie angenommen habe, dass die Klägerin vor dem 15. Februar 2007 ihren ständigen Wohnsitz in Deutschland genommen habe
- 35 Die EZB habe einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie angenommen habe, dass die Klägerin ihren ständigen Wohnsitz im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen vor dem 15. Februar 2007 in Deutschland genommen habe.

- 36 Ständiger Wohnsitz sei der Ort, an dem eine Person mit dem Willen einen Wohnsitz genommen habe, diesem einen dauerhaften Charakter als permanentes oder gewöhnliches Zentrum ihrer Interessen zu verleihen. Folglich müssten bei der Beurteilung der Frage, ob die Klägerin tatsächlich den Willen gehabt habe, einen ständigen Wohnsitz in dem Land des Tätigkeitsorts zu begründen, sämtliche im vorliegenden Fall einschlägigen Gesichtspunkte einschließlich der persönlichen berücksichtigt werden.
- 37 Vom 4. Oktober bis 13. November 2006 habe sich die Klägerin in Deutschland aufgehalten, ohne einer Beschäftigung nachzugehen; sie habe damals nicht gewusst, wie lange sie in Deutschland bleiben werde. Ihre Beziehung zu ihrem Partner habe sich noch nicht derart verfestigt gehabt, dass sie sich nach Deutschland begeben habe, um dauerhaft mit ihm zusammenzuleben. Sie habe sogar für den Fall, dass sie in Deutschland keine entsprechende Arbeit gefunden hätte, vorgesehen, nach Kanada zurückzukehren. Schließlich könne aus ihrer Anmeldung in der Gemeinde Schmitten kein wie auch immer gearteter Wille abgeleitet werden, dort ihren ständigen Wohnsitz zu begründen. Denn das Gesetz des Landes Hessen schreibe diese Anmeldung denjenigen, die einen Mietvertrag unterzeichneten, vor.
- 38 Vom 13. November 2006 bis 14. Februar 2006 sei die Klägerin als Leiharbeiterin beschäftigt gewesen. Es habe sich um ein äußerst prekäres Beschäftigungsverhältnis gehandelt, bei dem die Kündigungsfrist auf eine Woche verkürzt gewesen sei. Das Gericht erster Instanz habe im Urteil vom 27. September 2006, Koistinen/Kommission (T-259/04, Slg. ÖD 2006, I-A-2-177, II-A-2-879, Randnr. 38), entschieden, dass allein der Umstand, während eines auf die Dauer der Erfüllung eines befristeten Arbeitsvertrags begrenzten Zeitraums im Ausland zu wohnen, nicht die Vermutung rechtfertige, dass hierin ein Wille zum Ausdruck komme, den ständigen oder gewöhnlichen Mittelpunkt der Interessen in dieses Land zu verlegen. Diese Lösung lasse sich auf den vorliegenden Fall übertragen, da die Klägerin keine Veranlassung gehabt habe, während der Dauer eines praktisch jederzeit kündbaren Leiharbeitsverhältnisses den ständigen Wohnsitz im Sinne des Lebensmittelpunktes dauerhaft von Kanada nach Deutschland zu verlegen. Die prekäre Beschäftigungssituation der Klägerin stehe der Annahme entgegen, dass sie den Willen gehabt hätte, ihren ständigen Wohnsitz zu verlegen.

- 39 Die Klägerin habe sich zuvor vom 1. September 2005 bis 17. Dezember 2005 im Rahmen eines Studentenaustauschs in Deutschland aufgehalten. Nach der Gemeinschaftsrechtsprechung zu Art. 4 des Anhangs VII des Statuts stehe jedoch der Umstand, dass sich ein Beamter als Student im Land seines späteren Einsatzorts aufgehalten habe, der Gewährung einer Auslandszulage nicht entgegen.
- 40 Die Klägerin trägt schließlich vor, dass sie während des Referenzzeitraums zwischen dem 15. Februar 1997 und dem 15. Februar 2007 zu keinem Zeitpunkt ihren ständigen Wohnsitz in Deutschland begründet habe. Die Anspruchsvoraussetzungen für die Auslandszulage seien daher gegeben.
- 41 Die EZB hingegen ist der Auffassung, dass eine Reihe von Gesichtspunkten darauf schließen lasse, dass die Klägerin ihren ständigen Wohnsitz im Oktober oder November 2006, d. h. vor ihrem Dienstantritt bei der EZB, nach Deutschland verlegt habe.
- 42 Erstens stehe der Wille der Klägerin, den Mittelpunkt ihrer privaten Lebensinteressen nach Deutschland zu verlagern, außer Zweifel. Sie habe vorgetragen, dass sie aufgrund ihrer Beziehung zu Herrn S. nach Deutschland gezogen sei und sie beide den Plan gehabt hätten, eine Beschäftigung in Deutschland zu finden.
- 43 Zweitens habe die Klägerin selbst ihre Situation als dauerhaft angesehen, wie die Partnerschaftserklärung vom 13. August 2007 belege, in der Herr S. und sie angegeben hätten, seit September 2005 eine partnerschaftliche Beziehung zu unterhalten.

44 Drittens habe die Klägerin vor ihrem Dienstantritt bei der EZB bereits ständig in Schmitten gewohnt, wo sie ab dem 4. Oktober 2006 eine Wohnung gemietet und sich am 1. Oktober 2006 angemeldet habe.

45 Viertens habe sie am 10. November 2006 mit der in Eschborn (Deutschland) ansässigen Firma Bergwitz Personal GmbH einen Leiharbeitsvertrag geschlossen und sei somit seit dem 13. November 2006 in Deutschland einer Vollzeitarbeit nachgegangen.

— Zum vierten Argument, dass die EZB die Voraussetzung eines ständigen Wohnsitzes außerhalb Deutschlands während des Referenzzeitraums in Verkenning der Bestimmungen des Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften ausgelegt habe

46 Die EZB habe zu Unrecht angenommen, dass die Klägerin ihren Anspruch auf Gewährung der Auslandszulage verloren habe, weil sie sich in Deutschland, ohne dort ihren ständigen Wohnsitz einzurichten, unter Berücksichtigung des Studienaufenthalts im Jahre 2005, der Arbeitssuche vom 4. Oktober bis 13. November 2006 und des Zeitraums des Leiharbeitsverhältnisses mehr als sechs Monate aufgehalten habe.

47 Die EZB begehe einen Rechtsfehler, wenn sie geltend mache, dass nach Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften eine Aufenthaltsdauer im Land des Dienstorts von insgesamt mehr als sechs Monaten zur Begründung eines ständigen Wohnsitzes in diesem Land unabhängig davon ausreiche, was der Grund für den Aufenthalt gewesen sei.

- 48 Eine solche Auslegung von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften hätte zur Folge, dass der Umfang des mit Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen geschaffenen Anspruchs eingeschränkt und der Begriff des ständigen Wohnsitzes, den Art. 3.7.3. dem Art. 4 des Anhangs VII des Statuts und der Gemeinschaftsrechtsprechung entlehnt habe, geändert würde. Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften könne jedoch nicht rechtswirksam eine solche Reichweite haben, da es sich nach Art. 9 Buchst. a der Beschäftigungsbedingungen bei den EZB-Dienstvorschriften um Ausführungsvorschriften zu den Beschäftigungsbedingungen handele.
- 49 Zudem lasse sich dem Wort „Zeitraum“, das in Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften im Singular verwendet werde, ohne jeden Zweifel entnehmen, dass nur ein Aufenthaltszeitraum von mehr als sechs Monaten die Vermutung eines ständigen Wohnsitzes begründen könne. Im Übrigen werde aus der Gemeinschaftsrechtsprechung deutlich, dass auch mehrere Aufenthalte im Staat des Dienstorts, die in der Summe sechs Monate überschritten, nicht auf eine Verlegung des ständigen Wohnsitzes schließen ließen.
- 50 Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften zähle ferner nur mögliche Aufenthalte auf, die gewöhnlich nicht mit dem Wunsch, einen ständigen Wohnsitz einzurichten verbunden seien. Da es sich um eine nicht abschließende Aufzählung handele, könne diese nur illustrativen Charakter haben.
- 51 Schließlich könne Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften nicht dahin gehend ausgelegt werden, dass er Studienaufenthalte auf sechs Monate begrenzen wolle, wenn die Gemeinschaftsrechtsprechung gleichzeitig Studienaufenthalte, auch wenn sie länger dauerten, als für die Gewährung einer Auslandszulage unschädlich ansehe.

- 52 Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften sei im Sinne einer Ausführungsvorschrift als Zusammenfassung der Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz zu verstehen, nach der bestimmte Arten von Aufenthalten im Staat des Dienstortes nicht als Einrichtung eines ständigen Wohnsitzes gälten.
- 53 Die EZB macht geltend, dass die Klägerin jedenfalls deshalb keinen Anspruch auf die Auslandszulage habe, weil sie den Referenzzeitraum von zehn Jahren länger als sechs Monate unterbrochen habe. Denn die auf den Referenzzeitraum bezogene Voraussetzung sei nicht erfüllt, wenn ein Mitarbeiter aus einem der in dieser Vorschrift nicht abschließend genannten Gründe vor seinem Dienstantritt länger als sechs Monate im Tätigkeitsstaat gewohnt habe. Selbst wenn das Gericht die Zeit, in der die Klägerin bei der EZB im Rahmen des Kurzzeitvertrags beschäftigt gewesen sei, von dem Referenzzeitraum ausnahme, würden jedenfalls die Dauer des Studienaufenthalts in Deutschland (3 ½ Monate) und die des befristeten Vertrags mit der Bergwitz Personal GmbH (vom 13. November 2006 bis 14. Februar 2007, d. h. drei Monate und ein Tag) zusammengerechnet sechs Monate überschreiten.

Würdigung durch das Gericht

- 54 Nach dem Vorbild von Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts macht Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen die Gewährung der Auslandszulage von einer negativen Voraussetzung in Bezug auf den ständigen Wohnsitz abhängig, nämlich davon, dass der Betreffende während eines bestimmten Zeitraums vor seinem Dienstantritt seinen ständigen Wohnsitz nicht im Tätigkeitsstaat gehabt hat.
- 55 Dieser Zeitraum ist je nachdem unterschiedlich festgelegt, ob der betreffende Mitarbeiter die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet er seine Tätigkeit ausübt, besitzt bzw. besessen hat oder nicht. Nach Art. 17 Abs. 1 Ziff. i der Beschäftigungsbedingungen haben Mitarbeiter, die die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, nicht besitzen und nicht besessen haben, Anspruch auf die Auslandszulage, sofern sie während

des gesamten, sechs Monate vor ihrem Dienstantritt bei der EZB ablaufenden Zeitraums von fünf Jahren im derzeitigen Hoheitsgebiet dieses Staates weder ihre ständige hauptberufliche Tätigkeit ausgeübt noch ihren ständigen Wohnsitz gehabt haben. Nach Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen hingegen haben Mitarbeiter, die die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, besitzen oder besessen haben, nur dann Anspruch auf die Auslandszulage, wenn sie während des gesamten bei ihrem Dienstantritt bei der EZB ablaufenden Zeitraums von zehn Jahren ihren ständigen Wohnsitz nicht in dem Hoheitsgebiet des genannten Staates gehabt haben.

56 Die Klägerin, die Mitarbeiterin der EZB ist, hat ihren Tätigkeitsort in Frankfurt am Main, in Deutschland. Da sie zwei Staatsangehörigkeiten besitzt, die deutsche und die kanadische, von denen eine die des Staates ist, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausübt, ist gemäß Art. 3.7.4 der EZB-Dienstvorschriften für ihre Ansprüche aus Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen auf die deutsche Staatsangehörigkeit abzustellen.

57 Für die Gewährung der Auslandszulage muss die Klägerin daher nach Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen nachweisen, dass sie während des gesamten bei ihrem Dienstantritt bei der EZB ablaufenden Zeitraums von zehn Jahren ihren ständigen Wohnsitz außerhalb Deutschlands hatte.

— Zur Bestimmung des Referenzzeitraums

58 Um festzustellen, ob die Klägerin die Voraussetzung in Bezug auf den ständigen Wohnsitz erfüllt, ist es zuvor erforderlich, den Referenzzeitraum festzulegen.

- 59 Die Parteien streiten über den Zeitpunkt des Dienstantritts der Klägerin, der nach Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen mit dem Endzeitpunkt des Referenzzeitraums übereinstimmt. Während das Ende des Referenzzeitraums nach Ansicht der EZB auf den 1. Juni 2007 festzusetzen ist, den Tag der Einstellung der Klägerin als Mitarbeiterin der EZB, vertritt die Klägerin die Auffassung, dass der Referenzzeitraum am 15. Februar 2007 ende, dem Tag, an dem sie im Rahmen eines Kurzzeitvertrags in den Dienst der EZB trat.
- 60 Der Klägerin zufolge kann nicht vom 1. Juni 2007 ausgegangen werden, ohne dass ein Verstoß gegen Paragraph 4 Nrn. 1 und 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vorliege, die mit der Richtlinie 1999/70 für verbindlich erklärt worden ist und die nach Art. 9 Buchst. c der Beschäftigungsbedingungen für die EZB gilt, ebenso wie sämtliche Bestimmungen der Gemeinschaftsverordnungen und -richtlinien zur Sozialpolitik.
- 61 Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge bestimmt, dass befristet beschäftigte Arbeitnehmer nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, gegenüber Dauerbeschäftigten nicht schlechter behandelt werden dürfen, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Im vorliegenden Fall rügt die Klägerin aber nicht, dass die Inhaber von Verträgen mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr nicht ebenso wie Inhaber eines unbefristeten Vertrags oder eines Vertrags mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr einen Anspruch auf die Auslandszulage haben. Sie wendet sich lediglich gegen den von der EZB für die Anwendung von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen zugrundegelegten Zeitpunkt ihres Dienstantritts. Infolgedessen kann diese Rüge nicht mit Erfolg auf Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge gestützt werden.

- 62 Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ermöglicht ebenso wenig die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem die Klägerin im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen ihren Dienst angetreten hat. Denn nach dieser Nummer gelten für befristet beschäftigte Arbeitnehmer in Bezug auf bestimmte Beschäftigungsbedingungen dieselben Betriebszugehörigkeitszeiten wie für Dauerbeschäftigte, es sei denn, unterschiedliche Betriebszugehörigkeitszeiten sind aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Die Gewährung der Auslandszulage hängt jedoch nicht von der Betriebszugehörigkeit ab, sondern davon, dass der Betreffende während der zehn Jahre, die dem Dienstantritt vorausgehen, ständig außerhalb des Landes seines Tätigkeitsorts gewohnt hat, also von einer Voraussetzung, die bei Dienstantritt bereits erfüllt sein muss. Zudem beanstandet die Klägerin das von der EZB zugrundegelegte Ende des Referenzzeitraums, also die Wahl eines Zeitpunkts, der erforderlich ist, um festzustellen, ob die Betreffende die negative Voraussetzung in Bezug auf den ständigen Wohnsitz erfüllt, an die Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen den Anspruch auf die Auslandszulage knüpft, während Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung bezweckt, Diskriminierungen zwischen befristet beschäftigten Arbeitnehmern und Dauerbeschäftigten bei der Berechnung der Betriebszugehörigkeit zu verbieten. Folglich geht das Argument, mit dem ein Verstoß gegen Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge geltend gemacht wird, ebenfalls ins Leere.
- 63 Der EZB zufolge rechtfertigen es die Unterschiede zwischen Kurzzeitverträgen und unbefristeten Verträgen oder befristeten Verträgen mit Laufzeit von mehr als einem Jahr, dass nur die Inhaber der letztgenannten Verträge die Auslandszulage erhalten. Diese Argumentation stützt sich auf die – unausgesprochene – Prämisse, dass sich der Zeitpunkt, in dem der Referenzzeitraum endet, nicht von dem Zeitpunkt unterscheidet, von dem an der Mitarbeiter aufgrund seines Dienstantritts Anspruch auf die Gewährung der Auslandszulage hat, wenn er die Voraussetzungen des Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen erfüllt.

- ⁶⁴ Von dieser Annahme kann jedoch nicht allgemein ausgegangen werden. Wie nämlich das Gericht erster Instanz im Urteil vom 28. September 1993, Magdalena Fernández/Kommission (T-90/92, Slg. 1993, II-971, Randnr. 32), in Bezug auf die Auslandszulage nach Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts entschieden hat, hängt der Anspruch auf die Auslandszulage von der konkreten Beziehung ab, die der Beamte zu jedem seiner Dienstorte unterhält. Somit kann der Beamte je nachdem, ob er während des Referenzzeitraums vor seinem Dienstantritt dauerhafte Beziehungen im Hoheitsgebiet des Staates, in dem sich sein Tätigkeitsort befindet, hergestellt hat oder nicht, anlässlich einer neuen dienstlichen Verwendung den Anspruch auf die Auslandszulage verlieren oder erwerben. Es ist davon auszugehen, dass das, was das Gericht erster Instanz insoweit zu den Bestimmungen des Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts entschieden hat, auch für die entsprechenden Bestimmungen des Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen gilt. Demzufolge kann der Zeitpunkt, von dem an der Mitarbeiter die Auslandszulage beanspruchen kann, nach dem Zeitpunkt seines Dienstantritts bei dem Organ liegen.
- ⁶⁵ Somit begründet die EZB nicht überzeugend, dass der 1. Juli 2007 als einzig mögliches Ende des Referenzzeitraums zugrundegelegt war.
- ⁶⁶ Die Frage ist, ob der Dienstantritt im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen im vorliegenden Fall mit dem Dienstantritt als Kurzzeitbeschäftigte oder aber mit dem als Mitarbeiterin gleichzusetzen ist.
- ⁶⁷ Die Gemeinschaftsrechtsprechung versteht unter dem Dienstantritt im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b des Anhangs VII des Statuts, an die sich die in Rede stehenden Bestimmungen des Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen unmittelbar anlehnen, den Dienstantritt als Beamter oder Bediensteter auf Zeit, d. h., den Dienstantritt mit einer Eigenschaft, die einen Anspruch auf die Gewährung der Auslandszulage eröffnet, und nicht den Dienstantritt als Hilfskraft, d. h. den Dienstantritt mit einer Eigenschaft, die keinen Anspruch auf diese Zulage eröffnet (vgl. in diesem Sinne Urteil Koistinen/Kommission,

Randnrn. 10 und 35). Nimmt man an, dass es sich bei dem Dienstantritt im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen um denselben Begriff handelt wie bei dem, den die Rechtsprechung im Zusammenhang mit Art. 4 Abs. 1 Buchst. b des Anhangs VII des Statuts definiert hat, würde folglich erst der Dienstantritt als Mitarbeiterin, der den Anspruch auf die Gewährung der Auslandszulage eröffnet, den Dienstantritt im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen darstellen. Folglich wäre davon auszugehen, dass die Klägerin ihren Dienst am 1. Juni 2007 und nicht am 15. Februar 2007 angetreten hat.

⁶⁸ Art. 4 des Anhangs VII des Statuts sieht jedoch vor, dass Zeiten des Diensts für einen anderen Staat als den, in dessen Hoheitsgebiet die Tätigkeit ausgeübt wird, oder für eine internationale Organisation im Referenzzeitraum nicht berücksichtigt werden. Infolgedessen geht die auf der Grundlage der Bestimmungen des Statuts ergangene Rechtsprechung davon aus, dass der Referenzzeitraum im Zeitpunkt des Dienstantritts als Hilfskraft endet, sofern, wie im vorliegenden Fall, die Tätigkeit als Hilfskraft im Dienst des Organs oder der Gemeinschaftseinrichtung der Einstellung des Betreffenden als Bediensteter auf Zeit oder als Beamter unmittelbar vorausgeht (vgl. Urteil Koistinen/Kommission, Randnr. 35). Eine vollständige Übertragung der Lösung, zu der die Gemeinschaftsrechtsprechung auf der Grundlage von Art. 4 des Anhangs VII des Statuts gelangt ist, hätte somit zur Folge, dass das Ende des Referenzzeitraums auf den 15. Februar 2007, den Tag des Inkrafttretens des Kurzzeitvertrags der Klägerin, und nicht auf den 1. Juni 2007 festgelegt würde.

⁶⁹ Allerdings unterscheiden sich die Bestimmungen des Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen insoweit von denen des Art. 4 des Anhangs VII des Statuts, als Erstere nicht vorsehen, dass Zeiten des Diensts für einen anderen Staat als den, in dessen Hoheitsgebiet die Tätigkeit ausgeübt wird, oder für eine internationale Organisation vom Referenzzeitraum ausgenommen sind. Zwar übernehmen die Art. 3.7.1. und 3.7.2 der EZB-Dienstvorschriften diesen Grundsatz, wonach der Dienst für einen anderen Staat als den des Tätigkeitsorts oder für eine internationale Organisation nicht berücksichtigt werden; Art. 3.7.2, der

Mitarbeiter betrifft, die die Staatsangehörigkeit des Einsatzstaats besitzen oder besessen haben, beschränkt seinen Geltungsbereich jedoch auf die außerhalb des Landes des Tätigkeitsorts zurückgelegten Zeiten einer Berufstätigkeit.

- 70 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass sich in Anbetracht des Unterschieds zwischen den Vorschriften die in den Randnrn. 67 und 68 des vorliegenden Urteils angeführte Rechtsprechung, die auf der Grundlage von Art. 4 des Anhangs VII des Statuts ergangen ist, nicht schlicht und einfach auf den vorliegenden Rechtsstreit übertragen lässt und keine Antwort auf die Frage ermöglicht, was entsprechend unter dem Dienstantritt im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen zu verstehen ist.
- 71 Demzufolge muss sich die Auslegung von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen auf die üblichen Auslegungsmethoden der Gemeinschaftsgerichte stützen.
- 72 Die Auslegung dieser Bestimmung kann sich erstens an dem Normzweck orientieren, der ihren Erlass gerechtfertigt hat. Nach ständiger Rechtsprechung, die entsprechend auf die Mitarbeiter der EZB übertragbar ist, ist Zweck der Auslandszulage der Ausgleich der besonderen Lasten und Nachteile, die sich aus der ständigen Dienstausbübung in einem Land ergeben, zu dem der Beamte vor seinem Dienstantritt keine dauerhafte Beziehung (mehr) aufweist (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 13. November 1986, Richter/Kommission, 330/85, Slg. 1986, 3439, Randnr. 6; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 30. März 1993, Vardakas/Kommission, T-4/92, Slg. 1993, II-357, Randnr. 39). Deshalb würde jede Auslegung von Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen, die Mitarbeiter, die sich in dieser Lage befinden, von dem Anspruch auf die Auslandszulage ausschließen würde, dem Zweck der Auslandszulage zuwiderlaufen (vgl. entsprechend Urteil des Gerichts erster Instanz vom 14. Dezember 1995, Diamantaras/Kommission, T-72/94, Slg. ÖD 1995, I-A-285 und II-865, Randnr. 48). Dies wäre allerdings der Fall, wenn der Dienstantritt im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen dahin gehend ausgelegt würde, dass es sich dabei nur um

den Dienstantritt bei der EZB als Mitarbeiter handeln kann. Da nämlich diese Bestimmung verlangt, dass der Betreffende seinen ständigen Wohnsitz während des gesamten Referenzzeitraums außerhalb des Landes des Tätigkeitsorts eingerichtet hatte, würde einem Mitarbeiter, der unter Ziff. ii dieser Vorschrift fällt, d. h., der die Staatsangehörigkeit des Landes des Tätigkeitsorts besitzt oder besessen hat, die Möglichkeit eines Bezugs der Auslandszulage ohne Weiteres genommen, wenn seiner Einstellung ein Vertrag mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr vorausgeht und er damit gezwungen ist, seinen ständigen Wohnsitz vor seinem Dienstantritt in das Land seines Tätigkeitsorts zu verlegen, auch wenn er während der zehn Jahre, die seiner Einstellung als Kurzzeitbeschäftigter vorausgegangen sind, nicht ständig im Land des Tätigkeitsorts gewohnt hat.

73 Zweitens hat der Gerichtshof angenommen, dass bei einer Vorschrift mit mehreren Auslegungsmöglichkeiten diejenige Auslegung auszuschließen ist, die zur Folge hätte, dass dieser Vorschrift jede praktische Wirksamkeit genommen würde (vgl. z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 14. Januar 1981, Denkavit Nederland, 35/80, Slg. 1981, 45, Randnr. 30). Die von der EZB befürwortete Auslegung des Begriffs des Dienstantritts nähme zwar dem Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen nicht unmittelbar jede praktische Wirksamkeit. Jedoch wiese diese Auslegung für die Mitarbeiter, die die Staatsangehörigkeit des Landes des Tätigkeitsorts besitzen, eine derartige Gefahr dann auf, wenn ihrer Einstellung als Mitarbeiter in der Praxis systematisch ein Kurzzeitvertrag vorausginge.

74 Drittens schließlich geben die Gemeinschaftsgerichte von zwei Auslegungen einer Vorschrift derjenigen den Vorzug, die mit den höherrangigen Rechtsnormen vereinbar ist (vgl. z. B. Urteile des Gerichtshofs vom 9. Juni 1964, Nonnenmacher, 92/63, Slg. 1964, 613, 628, und vom 13. Dezember 1983, Kommission/Rat, 218/82, Slg. 1983, 4063, Randnr. 15; Urteil des Gerichts vom 12. September 2006, De Soeten/Rat, F-86/05, Slg. ÖD 2006, I-A-1-97 und II-A-I-359, Randnr. 42). Die von der EZB befürwortete Festlegung des Begriffs des Dienstantritts in Abhängigkeit von der Laufzeit des Vertrags der eingestellten Person, mit allen Konsequenzen, die das für die Festlegung des Referenzzeitraums und den Anspruch auf die Auslandszulage hätte, hätte aber zur Folge, dass zwischen

den Mitarbeitern, die unter Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen fallen, eine auf den zufallsbedingten Umständen ihrer Einstellung beruhende unverhältnismäßige Ungleichbehandlung stattfände. Diese Ungleichbehandlung wäre nicht Ausdruck einer unterschiedlichen Lage der Mitarbeiter, die die in Rede stehende unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Zwecke dieser Zulage sachlich rechtfertigen könnte.

⁷⁵ Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass unter dem Dienstantritt im Sinne von Art. 17 Abs.1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen der erste Dienstantritt bei der EZB zu verstehen ist, unabhängig von der Art des Arbeitsvertrags, den der Betreffende mit der EZB geschlossen hat.

⁷⁶ Demzufolge ist davon auszugehen, dass die Klägerin am 15. Februar 2007 und nicht am 1. Juni 2007 ihren Dienst bei der EZB angetreten hat. Der Referenzzeitraum erstreckt sich daher auf die zehn Jahre, die diesem Tag vorausgegangen sind, also vom 15. Februar 1997 bis 15. Februar 2007.

— Zur Auslegung von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften

⁷⁷ Nach Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften gilt die Voraussetzung in Bezug auf den ständigen Wohnsitz auch dann als erfüllt, wenn der Referenzzeitraum für einen nicht mehr als sechsmonatigen Zeitraum durch eine Kurzzeitbeschäftigung, eine Abordnung, Studium, Wehr- oder Ersatzdienst, Praktika, Ferien usw. unterbrochen worden ist.

⁷⁸ Die Parteien vertreten hinsichtlich der Bedeutung und der Tragweite von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften gegensätzliche Auffassungen.

- 79 Die Klägerin leitet daraus, dass das Wort „Zeitraum“ im Singular verwendet wird, ab, dass nur ein Aufenthalt von mehr als sechs Monaten im Tätigkeitsstaat die Annahme erlaube, dass der Betreffende seinen ständigen Wohnsitz in diesem Staat eingerichtet habe. Nach Auffassung der Klägerin ist es daher möglich, dass mehrere Zeiträume mit einer Gesamtdauer von mehr als sechs Monaten keine Verlegung des ständigen Wohnsitzes in diesen Staat darstellen, sofern keiner dieser Zeiträume einzeln sechs Monate überschreite und in diesen Zeiträumen einer der in Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften genannten Gründe vorliege. Es ist jedoch festzustellen, dass der Wortlaut dieses Artikels es nicht ohne Weiteres gestattet, die Ansicht zu vertreten, dass mit „einem nicht mehr als sechsmonatigen Zeitraum“ mehrere Zeiträume gemeint sind, von denen jeder einzelne sechs Monate nicht überschreitet. Folgte man der Auffassung der Klägerin, könnte außerdem die Voraussetzung des ständigen Wohnsitzes außerhalb des Tätigkeitsstaats bei einem Mitarbeiter, der sich im Tätigkeitsstaat häufig und regelmäßig für einen Zeitraum aufgehalten hat, dessen Dauer zusammengerechnet sechs Monate bei Weitem übersteigt, noch als erfüllt gelten, was im Widerspruch zu Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen und der am nächsten liegenden Auslegung von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften stünde, nach dessen Wortlaut es sich bei dem genannten Zeitraum von sechs Monaten um eine Höchstdauer handelt. Die von der Klägerin vorgeschlagene Auslegung ist daher zurückzuweisen.
- 80 Nach Ansicht der EZB besagt Art. 3.7.3 der Dienstvorschriften, dass die Voraussetzung des ständigen Wohnsitzes außerhalb des Tätigkeitsstaats als durch den Betreffenden erfüllt gelte, wenn die Gesamtdauer seiner Aufenthalte im Land des Tätigkeitsorts während des Referenzzeitraums von zehn Jahren sechs Monate nicht überstiegen habe.
- 81 Allerdings geht diese Auslegung über den eigentlichen Wortlaut von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften hinaus. Der Wortlaut dieser Vorschrift beschränkt sich nämlich auf die Vermutung, dass der ständige Wohnsitz außerhalb des Tätigkeitsstaats während des Referenzzeitraums durch einen Aufenthalt von höchstens sechs Monaten Dauer, der auf anderen Gründen als einer langfristigen

Beschäftigung beruht, nicht unterbrochen wird. Eine grammatikalische Auslegung dieser Vorschrift könnte ergeben, dass jeder weitere Zeitraum eines Aufenthalts, der sechs Monate nicht überschreitet, außerhalb des Anwendungsbereichs der in Art. 3.7.3 aufgestellten Vermutung liegt.

- 82 Die vorstehende grammatikalische Auslegung bedarf jedoch einer zweifachen Einschränkung. Zum einen sieht sie den – in der Praxis am häufigsten vorkommenden – Fall nicht vor, dass der Zeitraum von zehn Jahren nicht durch einen, sondern durch mehrere Aufenthalte im Tätigkeitsland unterbrochen wurde, von denen jeder einzelne sechs Monate nicht überschreitet. Es ist aber wenig wahrscheinlich, dass die Verfasser von Art. 3.7.3 der Dienstvorschriften, als sie im Singular von „einem“ Zeitraum sprachen, nur einen einzigen einheitlichen Zeitraum meinten, der sich zudem auf einen Referenzzeitraum von zehn Jahren bezieht. In der englischsprachigen Originalfassung des Art. 3.7.3 steht im Übrigen vor dem Wort „period“ der unbestimmte Artikel „a“ und nicht das Zahlwort „one“. Außerdem gibt die rein grammatikalische Auslegung der Vorschrift keine klare Richtschnur vor, um bei Vorliegen mehrerer Zeiträume, die insgesamt sechs Monate nicht überschreiten, zu bestimmen, auf welchen dieser Zeiträume die Vermutung des Art. 3.7.3 Anwendung findet.
- 83 In Anbetracht der Unmöglichkeit, der von der Klägerin vorgeschlagenen Auslegung, gegen die der Wortlaut von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften spricht, zu folgen, sowie der Schwierigkeiten, die sich bei der grammatikalischen Auslegung dieses Artikels ergeben, ist der von der EZB befürworteten Auslegung zu folgen, weil sie diejenige ist, die im Hinblick auf den Text der Vorschrift und dessen Auslegung die wenigsten Schwierigkeiten bereitet.
- 84 Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften bedeutet deswegen noch nicht, dass, wenn der Referenzzeitraum durch Aufenthalte im Land des Tätigkeitsorts mit einer Gesamtdauer von mehr als sechs Monaten unterbrochen wurde, die Voraussetzung in Bezug auf den ständigen Wohnsitz in keinem Fall als erfüllt anzusehen ist. Ginge man von einem solchen Umkehrschluss aus, würde sich die

Prüfung der Voraussetzung in Bezug auf den ständigen Wohnsitz auf eine bloße Zusammenrechnung der Aufenthalte innerhalb und außerhalb des Landes des Tätigkeitsorts beschränken und andere Gesichtspunkte ausklammern, anhand deren diese Voraussetzung geprüft werden muss, obwohl Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen diese Voraussetzung, die durch eine umfangreiche Gemeinschaftsrechtsprechung definiert worden ist, zum wesentlichen Kriterium für die Gewährung der Auslandszulage gemacht hat. Nach der in Randnr. 74 des vorliegenden Urteils genannten Auslegungsmethode ist eine Auslegung von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften, die zu Ergebnissen führen würde, die zu der sich aus Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen ergebenden Lösung im Widerspruch stünden, auszuschließen, sofern eine andere Auslegung möglich ist. Darüber hinaus ergibt sich aus Art. 9 Buchst. a der Beschäftigungsbedingungen, dass es sich bei den EZB-Dienstvorschriften um Ausführungsvorschriften zu den Beschäftigungsbedingungen handelt, so dass Art. 3.7.3 dieser Dienstvorschriften die Tragweite von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen nicht rechtswirksam einschränken kann. Im Übrigen hat die EZB in der mündlichen Verhandlung betont, dass Art. 3.7.3 nur eine einfache Vermutung aufstelle, dass Aufenthalte mit einer Gesamtdauer von nicht mehr als sechs Monaten, die aus einem der in diesem Artikel genannten Gründe erfolgten, für sich allein genommen grundsätzlich so zu werten seien, dass sie ohne Auswirkungen auf die Bestimmung des ständigen Wohnsitzes des betreffenden Mitarbeiters seien. Die EZB hat Wert auf die Feststellung gelegt, dass Art. 3.7.3 ein Verbot der Berücksichtigung aller für diese Bestimmung maßgebenden Gesichtspunkte weder bezwecke noch sich dahin gehend auswirke.

⁸⁵ Im vorliegenden Fall steht fest, dass sich die Klägerin während des Referenzzeitraums, d. h. zwischen dem 15. Februar 1997 und dem 15. Februar 2007, vom 1. September bis 17. Dezember 2005 und danach vom 4. Oktober 2006 bis 15. Februar 2007, also insgesamt mehr als sechs Monate, in Deutschland aufgehalten hat. Demzufolge findet die in Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften aufgestellte Vermutung auf den vorliegenden Fall keine Anwendung.

⁸⁶ Daher ist nicht allein auf der Basis der in Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften genannten Gründe für den Aufenthalt, sondern unter Berücksichtigung aller Gegebenheiten mit Bezug auf die Lage der Klägerin zu prüfen, ob die Klägerin ihren ständigen Wohnsitz während des gesamten Referenzzeitraums außerhalb Deutschlands hatte. Bei der Prüfung dieser Voraussetzung ist, wie Art. 9 Buchst. c der Beschäftigungsbedingungen nahelegt, auf die Gemeinschaftsrechtsprechung zurückzugreifen, die zu den Bestimmungen des Art. 4 des Anhangs VII des Statuts entwickelt wurde, die den Bestimmungen des Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen entsprechen.

— Zum ständigen Wohnsitz der Klägerin während des Referenzzeitraums

⁸⁷ Der ständige Wohnsitz ist nach ständiger Rechtsprechung der Ort, den der Betroffene als ständigen oder gewöhnlichen Mittelpunkt seiner Lebensinteressen in der Absicht gewählt hat, ihm Dauerhaftigkeit zu verleihen. Der Gemeinschaftsrichter prüft konkret unter Berücksichtigung aller maßgebenden tatsächlichen Gesichtspunkte des Falles, ob die Voraussetzung des ständigen Wohnsitzes erfüllt ist (Urteil Koistinen/Kommission). Ob die Voraussetzungen für die Gewährung der Auslandszulage vorliegen, hängt nämlich auch von der besonderen Lage des Betroffenen ab, insbesondere davon, ob er, obwohl er die Staatsangehörigkeit des Mitgliedstaats besitzt, in dem er seine Tätigkeit ausübt, seine sozialen und beruflichen Bindungen zu diesem Staat durch die vollständige und langdauernde Verlegung seines ständigen Wohnsitzes aus dem Hoheitsgebiet dieses Staates tatsächlich gelöst hat (Urteil Richter/Kommission, Randnr. 6).

⁸⁸ Aus der Rechtsprechung ergibt sich ferner, dass der tatsächliche Wohnort, die berufliche Tätigkeit und die persönlichen Bindungen die vorrangigen Kriterien für den Wohnsitz sind (vgl. z. B. Urteil Magdalena Fernández/Kommission, Randnrn. 27 bis 30, und Urteil des Gerichts erster Instanz vom 25. Oktober 2005, Dedeu i Fontcuberta/Kommission, T-299/02, Slg. ÖD 2005, I-A-303 und II-1377, Randnr. 77; Urteil des Gerichts vom 20. November 2007, Kyriazis/Kommission, F-120/05, Slg. ÖD 2007, I-A-1-365 und II-A-1-2023, Randnr. 50).

- 89 Im vorliegenden Fall hat die Klägerin in zwei Zeiträumen, vom 1. September bis 17. Dezember 2005 anlässlich eines Studienaufenthalts und vom 4. Oktober 2006 bis 15. Februar 2007, dem Zeitpunkt ihres Dienstantritts bei der EZB, in dem Staat, in dem sie ihre Tätigkeit ausübt, nämlich in Deutschland, gewohnt.
- 90 Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Klägerin während ihres Studienaufenthalts im Jahr 2005 ihren ständigen Wohnsitz in Deutschland eingerichtet hat. Wie nämlich das Gericht erster Instanz im Urteil vom 19. Juni 2007, Asturias Cuerno/Kommission (T-473/04, Slg. ÖD 2007, I-A-2-139 und II-A-2-963, Randnr. 74) entschieden hat, kann aus dem Umstand allein, dass jemand in einem Land wohnt, um ein Hochschulstudium abzuschließen und Praktika zu absolvieren, nicht auf eine Absicht geschlossen werden, den ständigen Mittelpunkt der Lebensinteressen in dieses Land zu verlegen. Zudem steht fest, dass der studienbedingte Aufenthalt der Klägerin nur dreieinhalb Monate gedauert hat.
- 91 In der Zeit zwischen dem 4. Oktober 2006 und dem 15. Februar 2007 hingegen lebte die Klägerin in einer nichtehelichen Partnerschaft mit einem deutschen Staatsbürger in der Wohnung zusammen, die sie gemeinsam in Schmitten bei Frankfurt am Main gemietet hatten, und ging in Deutschland einer Erwerbstätigkeit im Rahmen eines befristeten Arbeitsvertrags nach. Die Klägerin trägt außerdem vor, dass ihr Partner und sie den „gemeinsamen Plan“ gehabt hätten, dass jeder eine Beschäftigung in Deutschland finde. Alle diese Umstände führen zu der Annahme, dass die Klägerin vor ihrem Dienstantritt bei der EZB den gewöhnlichen Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen nach Deutschland verlegt hatte. Diese Schlussfolgerung kann nicht durch das – nicht glaubhaft untermauerte – Vorbringen in Frage gestellt werden, dass die Klägerin während dieses Zeitraums ihren ständigen Wohnsitz in Kanada beibehalten und die – zudem hypothetische – Absicht gehabt habe, mit ihrem Partner Deutschland zu verlassen, wenn beide keine entsprechende Arbeit gefunden hätten. Überdies könnte die Klägerin selbst dann, wenn der Zeitraum zwischen dem 4. Oktober 2006 und dem 15. Februar 2007 als kurzzeitiger Aufenthalt, der ausschließlich durch eine Kurzzeitbeschäftigung veranlasst war, gewertet und somit von Art. 3.7.3

der EZB-Dienstvorschriften erfasst würde, nicht die Aufhebung der streitigen Entscheidung erreichen. Die Berücksichtigung dieses Zeitraums und des Studienaufenthalts der Klägerin im Jahr 2005 liefe nämlich auf einen Gesamtaufenthalt in Deutschland von mehr als sechs Monaten hinaus, der nach Art. 3.7.3 die Annahme erlaubt, dass die Klägerin nicht während des gesamten Referenzzeitraums ihren ständigen Wohnsitz außerhalb dieses Staats beibehalten hat, wie Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen dies verlangt.

- ⁹² Demzufolge ist davon auszugehen, dass die Klägerin nicht während des gesamten Referenzzeitraums ihren ständigen Wohnsitz außerhalb Deutschlands hatte. Folglich hat es die EZB zu Recht abgelehnt, ihr die Auslandszulage zu gewähren. Der Klagegrund, mit dem gerügt wird, dass die EZB Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen nicht zutreffend angewandt habe, ist daher zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes

Vorbringen der Parteien

- ⁹³ Die Klägerin hält die Weigerung, ihr die Auslandszulage zu gewähren, für diskriminierend. Die Gewährung unterliege bei Angehörigen des Einsatzstaats strengeren Voraussetzungen als bei anderen Mitarbeitern, weil ihre Staatsangehörigkeit vermuten lasse, dass sie über dauerhafte Bindungen an den Einsatzstaat verfüge. Diese Vermutung sei jedoch in Fällen wie dem der Klägerin widerleglich. Die Klägerin, die die deutsche Staatsangehörigkeit vermittelt durch ihre Mutter besitze, habe deswegen keine kulturellen oder sozialen Bindungen an Deutschland, wo sie sich vor 2005 nie aufgehalten habe, und habe tatsächlich Anstrengungen unternehmen müssen, um sich in diesem Land zu integrieren. Demzufolge könne ihr die Auslandszulage nicht verweigert werden, ohne dass dies eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung darstelle.

- 94 Der EZB zufolge ist die Klägerin zu Unrecht der Ansicht, dass sie sich in einer vergleichbaren Lage befinde wie Personen, die unter Art. 17 Abs. 1 Ziff. i der Beschäftigungsbedingungen fielen.
- 95 Erstens begehe die EZB keine Diskriminierung, wenn sie diejenigen als deutsche Staatsangehörige behandle, die neben der deutschen Staatsangehörigkeit eine weitere Staatsangehörigkeit besäßen.
- 96 Zweitens liefe es, wenn man mit der Klägerin darauf abstellen würde, dass sie engere Beziehungen zu Kanada als zu Deutschland habe, darauf hinaus, die Theorie der effektiven Staatsangehörigkeit zuzulassen, obgleich das Gericht diese Theorie im Anschluss an den Gerichtshof ausdrücklich verworfen habe.
- 97 Drittens sei der Vergleich mit Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besäßen und die gegebenenfalls unter Art. 17 Abs. 1 Ziff. i der Beschäftigungsbedingungen fielen, hinfällig. Da die Klägerin die deutsche Staatsangehörigkeit besitze, d. h. die Staatsangehörigkeit des Staats des Einsatzortes, bestimme nämlich diese Staatsangehörigkeit gemäß Art. 3.7.4. der EZB-Dienstvorschriften ihre Ansprüche, auch wenn sie eine weitere Staatsangehörigkeit besitze. Folglich könne die Klägerin nicht verlangen, dass ihr die Bestimmungen des Art. 17 Abs. 1 Ziff. i der Beschäftigungsbedingungen zugute kämen.
- 98 Viertens könne sich die Klägerin nicht auf ihre kanadische Staatsangehörigkeit berufen, um in den Genuss der Auslandszulage zu kommen, da der Besitz der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union eine *conditio sine qua non* für eine Anstellung bei der EZB darstelle.

Würdigung durch das Gericht

- 99 Nach Ansicht der Klägerin verstößt die Weigerung der EZB, ihr die Auslandszulage zu gewähren, gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz.
- 100 Auf den ersten Blick scheint dieser Klagegrund ins Leere zu gehen. Wie oben ausgeführt, hat die EZB nämlich im vorliegenden Fall Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen zutreffend angewandt. Würde die streitige Entscheidung einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz enthalten, könnte sich dies folglich nur daraus ergeben, dass die Bestimmungen des Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen und des Art. 3.7.4 der EZB-Dienstvorschriften, auf deren Grundlage diese Entscheidung erlassen wurde, diskriminierend wären. Der Klagegrund einer Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ginge daher nur dann nicht ins Leere, wenn er sich gegen die Bestimmungen richtet, die die Rechtsgrundlage für die streitige Entscheidung bilden. Die Klägerin erhebt jedoch gegenüber diesen Bestimmungen keine ausdrückliche Einrede der Rechtswidrigkeit. Eine solche Einrede ist aber nach Auffassung des Gerichts implizit im Vorbringen der Klägerin enthalten und hinreichend untermauert, um auf ihre Begründetheit geprüft zu werden.
- 101 Die Klägerin vertritt im Kern die Ansicht, dass sie, auch wenn ihre Mutter ihr die deutsche Staatsangehörigkeit vermittelt habe, keine kulturellen oder sozialen Bindungen an Deutschland habe und daher nicht wie eine beliebige deutsche Staatsangehörige und anders als Personen, die, wie sie, in Deutschland fremd seien, behandelt werden dürfe.
- 102 Im Hinblick auf den Zweck der Auslandszulage, der darin besteht, die besonderen Lasten und Nachteile auszugleichen, die sich aus der ständigen Dienstausbung in einem Land ergeben, zu dem der Beamte vor seinem Dienstantritt keine dauerhafte Beziehung hergestellt hat, lässt sich die in Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen vorgesehene Ungleichbehandlung nur auf der Grundlage der Annahme rechtfertigen, dass die Staatsangehörigkeit einer Person ein

gewichtiges Indiz für das Bestehen zahlreicher und enger Beziehungen zwischen ihr und dem Land, dessen Staatsbürger sie ist, darstellt. Der EZB-Rat konnte im Rahmen des ihm insoweit zukommenden Ermessens aus dem Vorstehenden die Schlussfolgerung ableiten, dass den Mitarbeitern, die die Staatsangehörigkeit ihres Tätigkeitslandes besitzen, auch wenn sie gezwungen waren, aufgrund ihres Dienstantritts bei der EZB ihren Wohnsitz zu wechseln, nicht die Lasten und Nachteile erwachsen, die die Auslandszulage ausgleichen sollte, zumindest nicht mit demselben Grad an Intensität wie den Mitarbeitern, die diese Staatsangehörigkeit nicht besitzen, weshalb ihnen diese Zulage im Allgemeinen nicht gewährt werden sollte. Er konnte außerdem Ausnahmen von diesem grundsätzlichen Ausschluss an enge Voraussetzungen knüpfen, insbesondere daran, dass während eines Zeitraums von zehn Jahren vor dem Dienstantritt überhaupt kein ständiger Wohnsitz im Tätigkeitsland bestand (vgl. entsprechend Urteil des Gerichts vom 11. Juli 2007, B/Kommission, F-7/06, Slg. ÖD 2007, I-A-1-217 und II-A-1-1243, Randnr. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- ¹⁰³ Allerdings befinden sich die Staatsangehörigen des Tätigkeitslands, die, wie die Klägerin, vor dem Referenzzeitraum nie in diesem Land gewohnt haben, in einer Lage, die sich von derjenigen der Staatsangehörigen des Tätigkeitslands, die vor dem Referenzzeitraum ständig oder häufig dort gewohnt haben, deutlich unterscheidet.
- ¹⁰⁴ Es trifft auch zu, dass sich Personen, die, wie die Klägerin, zwei Staatsangehörigkeiten besitzen, nicht genau in derselben Lage befinden wie Personen mit nur einer Staatsangehörigkeit. Es kann nämlich vernünftigerweise davon ausgegangen werden, dass Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit nicht mit jedem der beiden Länder, deren Staatsangehörigkeit sie besitzen, ebenso intensive Beziehungen unterhalten wie derjenige, der die Staatsangehörigkeit nur eines dieser Länder besitzt, zu dem betreffenden Land unterhält. Der EZB-Rat hätte daher insoweit eine Sondervorschrift für Mitarbeiter mit doppelter Staatsangehörigkeit erlassen können (Urteil B/Kommission, Randnr. 40).

- 105 Dass diese situationsbedingten Unterschiede nicht berücksichtigt worden sind, kann jedoch weder als eine Diskriminierung angesehen werden, die willkürlich oder im Verhältnis zu dem mit Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen verfolgten Zweck unangemessen wäre, noch die Aufhebung der streitigen Entscheidung rechtfertigen (Urteil des Gerichts erster Instanz vom 13. Dezember 2004, E/Kommission, T-251/02, Slg. ÖD 2004, I-A-359 und II-1643, Randnrn. 124 und 126).
- 106 Zum einen ist es nämlich Sache des EZB-Rates, im Rahmen der Ausübung des weiten Ermessens, das ihm insoweit zukommt, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen die Staatsangehörigen des Tätigkeitslands so behandelt werden können, als befänden sie sich in diesem Land im Ausland. Das von der EZB in Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen festgelegte Kriterium, während eines Zeitraums von zehn Jahren vor Dienstantritt nicht im Tätigkeitsland gewohnt zu haben, erscheint weder unangemessen noch unvernünftig. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber in Art. 4 des Anhangs VII des Statuts für die Gewährung der Auslandszulage an die Gemeinschaftsbeamten dasselbe Kriterium verwendet.
- 107 Zum anderen war die EZB in Anbetracht ihres weiten Ermessens auch berechtigt, Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit gemeinsamen Regeln zu unterwerfen, um die Auslandszulage nach Art. 17 der Beschäftigungsbedingungen denjenigen vorzubehalten, die sich in dem Staat, in dem sie ihre Tätigkeit ausüben, objektiv im Ausland befinden. Art. 3.7.4 der EZB-Dienstvorschriften stellt so für die Anwendung von Art. 17 Abs. 1 Ziff. ii der Beschäftigungsbedingungen Mitarbeiter mit zwei Staatsangehörigkeiten, von denen eine die des Staats ist, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit ausüben, den Mitarbeitern gleich, die nur die Staatsangehörigkeit dieses Staats besitzen.
- 108 Das Gericht kann diese Regel im vorliegenden Fall nicht aus dem von der Klägerin angeführten Grund unangewendet lassen, dass die Bindungen der Klägerin an Kanada während des Referenzzeitraums viel intensiver gewesen seien als ihre Bindungen an Deutschland, was dadurch belegt werde, dass sie nicht gut

Deutsch spreche. Denn ließe man dieses Argument gelten, wäre dies praktisch gleichbedeutend damit, dass in diesem Bereich die Geltung der Theorie der effektiven Staatsangehörigkeit bejaht würde, einer Theorie, die der Gerichtshof ausdrücklich zurückgewiesen hat (Urteil des Gerichtshofs vom 14. Dezember 1979, Devred/Kommission, 257/78, Slg. 1979, 3767, Randnr. 14). Außerdem wäre es, wie die EZB zu Recht betont, widersinnig, in Bezug auf die Frage, ob die Klägerin die Auslandszulage beanspruchen kann, ihre kanadische Staatsangehörigkeit anstelle ihrer deutschen Staatsangehörigkeit zu berücksichtigen, obgleich allein ihre deutsche Staatsangehörigkeit es ihr ermöglicht hat, von der EZB eingestellt zu werden.

109 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die streitige Entscheidung nicht gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen hat. Der zweite Klagegrund ist daher ebenfalls zurückzuweisen.

110 Nach alledem ist die Klage abzuweisen.

Kosten

111 Art. 87 der Verfahrensordnung lautet:

- „(1) Vorbehaltlich der übrigen Bestimmungen dieses Kapitels ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.
- (2) Das Gericht kann aus Gründen der Billigkeit entscheiden, dass eine unterliegende Partei zur Tragung nur eines Teils der Kosten oder gar nicht zur Tragung der Kosten zu verurteilen ist.“

- 112 Unter den Umständen des vorliegenden Falles ist das Gericht gemäß den vorgenannten Bestimmungen der Auffassung, dass der Klägerin aus Gründen der Billigkeit, auch wenn sie mit ihren Anträgen unterlegen ist und die EZB ihre Verurteilung zur Tragung der gesamten Kosten beantragt hat, nur ein Teil der Kosten aufzuerlegen ist.
- 113 Zunächst ergibt sich aus den Schriftsätzen der Parteien wie aus ihren Ausführungen in der mündlichen Verhandlung, dass der vorliegende Rechtsstreit zum Teil einer Meinungsverschiedenheit über die Auslegung von Art. 3.7.3 der EZB-Dienstvorschriften entspringt, die – wie die Randnrn. 77 bis 85 des vorliegenden Urteils belegen – daher rührt, dass diese Bestimmungen ungenau, um nicht zu sagen unverständlich, abgefasst sind und die Beklagte deren Verfasser ist. Das vorliegende Verfahren kann daher als zum Teil durch das Verhalten der EZB verursacht angesehen werden.
- 114 Sodann hat der Rechtsstreit in Anbetracht des Gewichts, das der Auslandszulage im Rahmen der Vergütung eines Mitarbeiters der EZB zukommt, erhebliche finanzielle Auswirkungen.
- 115 Außerdem war das Vorbringen der Klägerin – insbesondere aufgrund der Mehrdeutigkeit der geltenden Vorschriften – nicht ohne Weiteres von der Hand zu weisen. Insbesondere hat die Klägerin nach Auffassung des Gerichts die Festsetzung des Referenzzeitraums zu Recht angefochten. Sie durfte daher annehmen, Grund für die Anrufung des Gemeinschaftsrichters zu haben.

- 116 Schließlich muss die persönliche Situation der Klägerin berücksichtigt werden. Die Klägerin steht zum einen am Anfang ihres Berufslebens und ist von der EZB nur mit einem Vertrag für eine Dauer von drei Jahren eingestellt worden. Sie befindet sich daher nicht in der gleichen Lage wie der Inhaber eines unbefristeten Vertrags oder ein Beamter im Sinne des Statuts, der einen Rechtsstreit gegen seine Verwaltung führt. Zum anderen sind die Kosten, die die Klägerin möglicherweise zu tragen hätte, höher als in den meisten Rechtsstreitigkeiten, die beim Gericht anhängig gemacht werden. Denn die EZB hat sich dafür entschieden, sich nicht nur durch ihre eigenen Bediensteten, sondern außerdem durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen, während Gemeinschaftsorgane wie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament die ausschließliche Verantwortung für ihre Verteidigung in den meisten Fällen den Bediensteten ihres eigenen juristischen Dienstes übertragen.
- 117 Nach alledem entspräche es nicht der Billigkeit, der Klägerin die gesamten Kosten der EZB aufzuerlegen. Daher ist es angebracht, der Klägerin, obwohl sie im vorliegenden Verfahren unterliegt, neben ihren eigenen Kosten nur die Hälfte der Kosten der EZB aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Frau Blais trägt neben ihren eigenen Kosten die Hälfte der Kosten der Europäischen Zentralbank.**
- 3. Die Europäische Zentralbank trägt die Hälfte ihrer eigenen Kosten.**

Tagaras

Kanninen

Gervasoni

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 4. Dezember 2008.

Die Kanzlerin
W. Hakenberg

Der Präsident
S. Gervasoni