



## Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
PRIIT PIKAMÄE  
vom 21. Oktober 2020<sup>1</sup>

### Verbundene Rechtssachen C-517/19 P und C-518/19 P

**Maria Alvarez y Bejarano,  
Ana-Maria Enescu,  
Lucian Micu,  
Angelica Livia Salanta,  
Svetla Shulga,  
Soldimar Urena de Poznanski,  
Angela Vakalis,  
Luz Anamaria Chu,  
Marli Bertolete,  
Maria Castro Capcha,  
Hassan Orfe El,  
Evelyne Vandevoorde**

**gegen  
Europäische Kommission (C-517/19 P)  
und**

**Jakov Ardalic,  
Liliana Bicanova,  
Monica Brunetto,  
Claudia Istoc,  
Sylvie Jamet,  
Despina Kanellou,  
Christian Stouraitis,  
Abdelhamid Azbair,  
Abdel Bouzanih,  
Bob Kitenge Ya Musenga,  
El Miloud Sadiki,  
Cam Tran Thi**  
**gegen**

**Rat der Europäischen Union (C-518/19 P)**

„Rechtsmittel – Öffentlicher Dienst – Statut der Beamten der Europäischen Union – Reform vom 1. Januar 2014 – Art. 7 des Anhangs V – Art. 4, 7 und 8 des Anhangs VII – Neue Bestimmungen über die Pauschalvergütung der jährlichen Reisekosten vom Ort der dienstlichen Verwendung zum Herkunftsort und über die Gewährung von Heimaturlaub – Zusammenhang mit dem Status eines im Ausland Tätigen oder Expatriierten – Einrede der Rechtswidrigkeit – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 20 – Rechtsgleichheit – Intensität der gerichtlichen Kontrolle“

<sup>1</sup> Originalsprache: Französisch.

## I. Einleitung

1. Mit den vorliegenden Rechtsmitteln beantragen die Rechtsmittelführer die Aufhebung der Urteile des Gerichts der Europäischen Union vom 30. April 2019, Alvarez y Bejarano u. a./Kommission (T-516/16 und T-536/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:267), und Ardalic u. a./Rat (T-523/16 und T-542/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:272) (im Folgenden zusammen: angefochtene Urteile), mit denen ihre auf eine Einrede der Rechtswidrigkeit von Art. 7 des Anhangs V und Art. 8 des Anhangs VII des Statuts der Beamten der Europäischen Union gestützte Klage auf Aufhebung der Entscheidungen der Kommission und des Rates der Europäischen Union, ihnen nach diesen Vorschriften ab dem 1. Januar 2014 den Anspruch auf Pauschalvergütung der jährlichen Reisekosten und die Gewährung von Heimaturlaub zu verweigern, abgewiesen wurde.

2. Die sukzessiven Reformen des Statuts der Beamten der Europäischen Union und die bisweilen damit verbundenen Streichungen oder Kürzungen von Vergünstigungen haben zu Rechtsstreitigkeiten zwischen Beamten oder Bediensteten und den sie beschäftigenden Organen geführt. Nach der Frage der Herabsetzung der Zahl der Jahresurlaubstage für Bedienstete, die in Drittländern Dienst tun<sup>2</sup>, wird sich der Gerichtshof zur Rechtmäßigkeit der sich aus der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1023/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2013 zur Änderung des Statuts der Beamten der Europäischen Union und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union<sup>3</sup> ergebenden Statutsbestimmungen, durch die die jährliche Reisekostenerstattung und, unter ihrer früheren, allgemein bekannten Bezeichnung, die Reisetage eingeschränkt wurden, zu äußern haben.

3. Die beim Gerichtshof anhängigen Rechtssachen geben ihm die Gelegenheit, insbesondere den Umfang der gerichtlichen Kontrolle der Wahrung der Rechtsgleichheit bei der Ermessensausübung durch den Gesetzgeber zu klären.

## II. Rechtlicher Rahmen

4. Die Verordnung Nr. 31 (EWG) 11 (EAG) über das Statut der Beamten und über die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft<sup>4</sup> (im Folgenden: Statut) wurde mehrfach geändert, u. a. durch die am 1. Januar 2014 in Kraft getretene Verordnung Nr. 1023/2013.

5. Art. 7 des Anhangs V des Statuts bestimmt:

„Beamte, die Anspruch auf die Expatriierungs- oder Auslandszulage haben, haben zum Zweck der Reise in den Herkunftsstaat Anspruch auf zweieinhalb Tage zusätzlichen Urlaub pro Jahr.

Absatz 1 gilt für Beamte, bei denen der Ort der dienstlichen Verwendung innerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten liegt. Liegt der Ort der dienstlichen Verwendung außerhalb dieses Gebiets, so wird die Dauer des Heimaturlaubs unter Berücksichtigung der jeweiligen Erfordernisse durch besondere Verfügung festgelegt.“<sup>5</sup>

2 Vgl. Urteil vom 8. September 2020, Kommission und Rat/Carreras Sequeros u. a. (C-119/19 P und C-126/19 P, EU:C:2020:676).

3 ABl. 2013, L 287, S. 15.

4 ABl. 1962, 45, S. 1385.

5 Gemäß Art. 91 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten auf Vertragsbedienstete entsprechend anwendbar.

6. Art. 4 des Anhangs VII des Statuts lautet:

„(1) Eine Auslandszulage in Höhe von 16 v. H. des Gesamtbetrags des Grundgehalts sowie der Haushaltszulage und der Zulage für unterhaltsberechtigte 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.

...

(2) Beamte, die die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet der Ort ihrer dienstlichen Verwendung liegt, nicht besitzen und nicht besessen haben, jedoch die Bedingungen nach Absatz 1 nicht erfüllen, haben Anspruch auf eine Expatriierungszulage, die gleich dem vierten Teil der Auslandszulage ist.

(3) Für die Anwendung der Absätze 1 und 2 wird der Beamte, der durch Heirat von Amts wegen ohne Möglichkeit eines Verzichts die Staatsangehörigkeit des Staates erworben hat, in dessen Hoheitsgebiet der Ort seiner dienstlichen Verwendung liegt, dem in Absatz 1 Buchstabe a) erster Gedankenstrich erwähnten Beamten gleichgestellt.“<sup>6</sup>

7. In Art. 7 des Anhangs VII des Statuts heißt es:

„(1) Der Bedienstete hat in folgenden Fällen für sich, seinen Ehegatten und die unterhaltsberechtigten Personen, die zu dem betreffenden Zeitpunkt mit ihm in häuslicher Gemeinschaft leben, Anspruch auf eine Pauschalvergütung der Reisekosten:

- a) bei Dienstantritt: vom Ort der Einberufung zum Ort der dienstlichen Verwendung;
- b) beim endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst nach Artikel 47 des Statuts: vom Ort der dienstlichen Verwendung zu dem Herkunftsort nach Absatz 4 dieses Artikels;
- c) bei jeder Versetzung, die eine Änderung des Ortes der dienstlichen Verwendung zur Folge hat.

Beim Tod eines Beamten haben der überlebende Ehegatte und die unterhaltsberechtigten Personen unter den gleichen Bedingungen Anspruch auf die Pauschalvergütung.

<sup>6</sup> Diese Vorschrift galt sowohl vor als auch nach der am 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Statutsreform für Vertragsbedienstete entsprechend (Art. 92 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten).

...

(4) Der Herkunftsort des Beamten wird bei seinem Dienstantritt grundsätzlich unter Berücksichtigung des Ortes, von dem aus er einberufen worden ist, oder – auf ausdrücklichen und ordnungsgemäß begründeten Antrag – unter Berücksichtigung des Mittelpunkts seiner Lebensinteressen festgestellt. Diese Feststellung kann im Laufe der Amtszeit des Beamten und anlässlich seines Ausscheidens aus dem Dienst durch eine besondere Verfügung der Anstellungsbehörde geändert werden. Diese Verfügung darf während der Amtszeit des Beamten nur in Ausnahmefällen und bei Vorlage von Unterlagen getroffen werden, durch die der Antrag des Beamten ordnungsgemäß belegt wird.

...“

8. Art. 8 des Anhangs VII des Statuts bestimmt:

(1) Beamte, die Anspruch auf die Expatriierungs- oder Auslandszulage haben, haben innerhalb der in Absatz 2 festgelegten Grenzen für sich und, sofern sie Anspruch auf die Haushaltszulage haben, für ihren Ehegatten und die unterhaltsberechtigten Personen im Sinne des Artikels 2 einmal jährlich Anspruch auf eine Pauschalvergütung der Reisekosten vom Ort der dienstlichen Verwendung zum Herkunftsort gemäß Artikel 7.

...

(2) Der Pauschalvergütung liegt eine anhand der Entfernung in Kilometern vom Ort der dienstlichen Verwendung zum Herkunftsort berechnete Vergütung zugrunde.

Liegt der nach Artikel 7 definierte Herkunftsort außerhalb der Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten der Union sowie außerhalb der in Anhang II zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union genannten Länder und Hoheitsgebiete und der Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation, so liegt der Pauschalvergütung eine anhand der Entfernung zwischen dem Dienort des Beamten und der Hauptstadt des Mitgliedstaates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, berechnete Kilometervergütung zugrunde. Beamte, deren Herkunftsort außerhalb der Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten der Union sowie außerhalb der in Anhang II zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union genannten Länder und Hoheitsgebiete und der Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation liegt und die nicht die Staatsangehörigkeit eines der Mitgliedstaaten besitzen, haben keinen Anspruch auf die Pauschalvergütung.

...

(4) Die Absätze 1, 2 und 3 dieses Artikels gelten für Beamte, bei denen der Ort der dienstlichen Verwendung innerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten liegt ...

Die Pauschalvergütung basiert auf den Kosten für eine Flugreise in der Economy-Klasse.“<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Die Art. 7 und 8 des Anhangs VII des Statuts in ihrer durch die Verordnung Nr. 1023/2013 geänderten Fassung gelten grundsätzlich entsprechend für Vertragsbedienstete (Art. 92 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten).

### III. Vorgeschichte der Rechtsstreitigkeiten

#### A. *Rechtssache C-517/19 P*

9. Frau Alvarez y Bejarano und elf weitere Personen sind in Belgien beschäftigte Beamte oder Vertragsbedienstete der Kommission. Alle besitzen eine doppelte Staatsangehörigkeit, einschließlich jener des Orts ihrer dienstlichen Verwendung. Sie erhalten weder eine Auslands- noch eine Expatriierungszulage nach Art. 4 des Anhangs VII des Statuts, der nicht durch die Verordnung Nr. 1023/2013 geändert wurde.

10. Der Herkunftsort von sieben dieser zwölf Personen liegt in der Europäischen Union oder in den in Anhang II des AEU-Vertrags genannten überseeischen Ländern und Hoheitsgebieten, während der Herkunftsort der übrigen fünf Personen außerhalb der Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten der Union, der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) oder der in diesem Anhang II genannten Gebiete liegt. Elf der Beamten oder Bediensteten haben die Staatsangehörigkeit des Staates ihres Herkunftsortes, während der Herkunftsort einer von ihnen, eine belgisch-panamaische Staatsangehörige, in der Autonomen Region der Azoren (Portugal) liegt.

11. Nach dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1023/2013 erließ die Kommission allgemeine Durchführungsbestimmungen zu Art. 8 des Anhangs VII des Statuts und eine Urlaubsregelung.

12. Da die Personalakten von Frau Alvarez y Bejarano und der elf anderen in Rede stehenden Personen infolge des Erlasses dieser Rechtsakte angepasst worden waren, hatten sie seit dem 1. Januar 2014 weder Anspruch auf die Pauschalvergütung der jährlichen Reisekosten noch auf den vormals als Reisetage bezeichneten Heimaturlaub (im Folgenden: in Rede stehende Vergünstigungen), die Beamten oder sonstigen Bediensteten, deren Herkunftsort – wie im Fall der Betroffenen – an einem anderen Ort als dem Ort der dienstlichen Verwendung festgelegt war, vor diesem Zeitpunkt gewährt worden waren.

13. Da die Kommission die gegen diese Änderungen der Personalakten eingereichten Beschwerden zurückgewiesen hatte, erhoben die Betroffenen Klage beim Gericht (verbundene Rechtssachen T-516/16 und T-536/16).

#### B. *Rechtssache C-518/19 P*

14. Die Vorgeschichte des Rechtsstreits in der Rechtssache C-518/19 P entspricht im Wesentlichen derjenigen in der Rechtssache C-517/19 P.

15. Herr Ardalic und elf weitere Personen sind Beamte oder Vertragsbedienstete des Rates, besitzen alle eine doppelte Staatsangehörigkeit, einschließlich jener des Orts ihrer dienstlichen Verwendung, und erhalten weder eine Auslands- noch eine Expatriierungszulage.

16. Der Herkunftsort von sechs von ihnen liegt in der Europäischen Union oder in den in Anhang II des AEU-Vertrags genannten überseeischen Ländern und Hoheitsgebieten, während der Herkunftsort der sechs übrigen außerhalb der Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten der Union, der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) oder der in diesem Anhang II genannten Gebiete liegt.

17. Elf Kläger haben die Staatsangehörigkeit des Staates, in dem sich ihr Herkunftsort befindet, während ein Bediensteter belgisch-kroatischer Staatsbürger ist, wobei sein Herkunftsort in Serbien liegt.

18. Ebenso wie die Beamten oder Bediensteten in der Rechtssache C-517/19 P haben Herr Ardalic und die elf anderen betroffenen Personen seit dem 1. Januar 2014 infolge des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 1023/2013 und zweier Entscheidungen des Generalsekretärs des Rates keinen Anspruch mehr auf die in Rede stehenden Vergünstigungen.

19. Da der Rat die gegen diese Änderungen der Personalakten eingereichten Beschwerden zurückgewiesen hatte, erhoben Herr Ardalic und die elf weiteren betroffenen Personen Klage beim Gericht (verbundene Rechtssachen T-523/16 und T-542/16).

#### **IV. Verfahren vor dem Gericht und angefochtene Urteile**

20. In ihren Klagen im ersten Rechtszug auf Aufhebung der sie betreffenden nachteiligen Entscheidungen erhoben Frau Alvarez y Bejarano und die 23 anderen Beamten oder Bediensteten (im Folgenden: Rechtsmittelführer) eine Einrede der Rechtswidrigkeit von Art. 7 des Anhangs V und Art. 8 des Anhangs VII des Statuts in der durch die Verordnung Nr. 1023/2013 geänderten Fassung, die auf drei Rügen gestützt wurden, mit denen sie erstens eine Rechtswidrigkeit, die sich aus einer „Infragestellung des Herkunftsorts der Rechtsmittelführer“ ergebe, zweitens eine Rechtswidrigkeit der an den Anspruch auf Auslands- oder Expatriierungszulage geknüpften Gewährungs voraussetzung und drittens einen Verstoß gegen die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit, eine Verletzung wohlverworbener Rechte, des Grundsatzes des Vertrauensschutzes und des Rechts auf Achtung des Familienlebens geltend machten.

21. Das Gericht wies die Klagen in vollem Umfang ab.

#### **V. Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof**

##### ***A. In der Rechtssache C-517/19 P***

22. Die Rechtsmittelführer in der Rechtssache C-517/19 P beantragen,

- das Urteil des Gerichts vom 30. April 2019 in den verbundenen Rechtssachen T-516/16 und T-536/16, Alvarez y Bejarano u. a./Kommission, aufzuheben;
- die Entscheidung der Kommission, den Rechtsmittelführern ab 2014 überhaupt keine Reisetage und keine Erstattung der jährlichen Reisekosten mehr zu gewähren, aufzuheben;
- der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

23. Die Kommission beantragt,

- das Rechtsmittel zurückzuweisen;
- den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

24. Das Europäische Parlament und der Rat, die gemäß Art. 172 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs als Streithelfer im ersten Rechtszug eine Rechtsmittelbeantwortung eingereicht haben, beantragen ebenfalls, das Rechtsmittel zurückzuweisen und den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

## **B. In der Rechtssache C-518/19 P**

25. Die Rechtsmittelführer in der Rechtssache C-518/19 P beantragen,

- das Urteil des Gerichts vom 30. April 2019 in den verbundenen Rechtssachen T-523/16 und T-542/16, Ardalic u. a./Rat, aufzuheben;
- die Entscheidung des Generalsekretärs des Rates der Europäischen Union, den Rechtsmittelführern ab 2014 überhaupt keine Reisetage und keine Erstattung der jährlichen Reisekosten mehr zu gewähren, aufzuheben;
- dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

26. Der Rat beantragt,

- das Rechtsmittel zurückzuweisen;
- den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

27. Das Parlament, das gemäß Art. 172 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs als Streithelfer im ersten Rechtszug eine Rechtsmittelbeantwortung eingereicht hat, beantragt ebenfalls, das Rechtsmittel zurückzuweisen und den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

28. Der Präsident des Gerichtshofs hat am 1. Oktober 2019 gemäß Art. 54 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs beschlossen, die Rechtssachen C-517/19 P und C-518/19 P zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamem Urteil zu verbinden.

29. In der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof, die am 1. Juli 2020 stattgefunden hat, haben sich die Parteien zur Sache geäußert.

## **VI. Rechtliche Würdigung**

30. Die Rechtsmittelführer stützen ihre Rechtsmittel auf zwei Rechtsmittelgründe, nämlich erstens auf einen Rechtsfehler des Gerichts erster Instanz bei der Festlegung des Umfangs seiner gerichtlichen Kontrolle und zweitens auf einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz.

### **A. Zum ersten Rechtsmittelgrund**

31. Es steht fest, dass das Gericht in den beiden angefochtenen Urteilen eine eingeschränkte Rechtmäßigkeitskontrolle vorgenommen hat, und zwar mit der Begründung, dass die Festlegung der Bedingungen und Durchführungsmodalitäten für die Erstattung der jährlichen Reisekosten und für die Reisetage in einen Bereich der Regelung falle, in dem der Gesetzgeber über ein weites Ermessen verfüge. Das Gericht war der Auffassung, dass es sich in einem solchen Bereich im Hinblick auf die Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung auf die Prüfung beschränken müsse, ob nicht das betreffende Organ eine willkürliche oder offensichtlich unangemessene Unterscheidung vorgenommen habe, und im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auf die Prüfung, ob nicht die getroffene Maßnahme gemessen am Ziel der Regelung offensichtlich ungeeignet sei.

32. Die Rechtsmittelführer machen in ihren Rechtsmittelschriften geltend, dass das Gericht damit einen Rechtsfehler begangen habe und im Rahmen der Überprüfung der Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes eine vollumfängliche Überprüfung hätte vornehmen müssen. Der Umstand, dass der Unionsgesetzgeber über ein weites Ermessen verfüge, sei als solcher für die Beantwortung der Frage, ob die streitige Regelung zu einer Ungleichbehandlung von Beamten führe, unerheblich.

33. Diese Argumentation kann meines Erachtens aus den im Folgenden dargelegten Gründen keinen Erfolg haben. Nach einem kurzen Hinweis auf die Voraussetzungen für die Vornahme einer eingeschränkten Rechtmäßigkeitskontrolle durch den Unionsrichter werde ich die Frage der gerichtlichen Kontrolle der Wahrung der Gleichheit vor dem Gesetz und sodann die in der mündlichen Verhandlung erörterte Frage der Auswirkungen einer etwaigen Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit auf den Umfang dieser Kontrolle prüfen.

#### *1. Zur Vornahme der eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle*

34. Der Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung dem Unionsgesetzgeber im Rahmen der Ausübung der ihm übertragenen Zuständigkeiten ein weites Ermessen zugebilligt, wenn seine Tätigkeit politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen beinhaltet und wenn er komplexe Beurteilungen und Prüfungen vornehmen muss<sup>8</sup>.

35. Auch wenn dem Gesetzgeber dieses Ermessen regelmäßig im Agrar-, Sozial-, Handels- oder Umweltbereich zuerkannt wird, wird es ihm auch im Rahmen der Reformen des Statuts zugestanden. Aus der Rechtsprechung ergibt sich somit, dass der Gesetzgeber über einen weiten Ermessensspielraum verfügt, um das Statut anzupassen und die Rechte und Pflichten der Beamten jederzeit, auch zu deren Nachteil, zu ändern, wobei zu berücksichtigen ist, dass das Rechtsverhältnis zwischen den Beamten und der Verwaltung statutarischer und nicht vertraglicher Natur ist<sup>9</sup>.

36. Wie vom Rat hervorgehoben, hat die Rechtsprechung entschieden, dass die Gesetzgebung im Bereich des öffentlichen Dienstes Entscheidungen politischer, wirtschaftlicher und sozialer Art beinhaltet und dass der Gesetzgeber daher komplexe Beurteilungen und Bewertungen vorzunehmen hat, für die er über ein weites Ermessen verfügt.

37. Außerdem hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Intensität der Rechtmäßigkeitskontrolle in einer Situation, in der der Unionsgesetzgeber komplexe wirtschaftliche Beurteilungen vorzunehmen hatte, umso geringer sein musste, als „der betreffende Rechtsakt allgemeine Geltung [hatte]“<sup>10</sup>. Im vorliegenden Fall steht fest, dass die beim Gericht erhobenen Klagen ausschließlich auf eine Einrede der Rechtswidrigkeit von Art. 7 des Anhangs V und Art. 8 des Anhangs VII des Statuts gestützt waren. Die Rechtsmittelführer werfen den betreffenden Organen nicht vor, einen Beurteilungsfehler begangen zu haben, sondern machen lediglich geltend, dass die an jeden von ihnen gerichteten individuellen ablehnenden Entscheidungen über die Erstattung der Reisekosten und den Heimaturlaub rechtswidrig seien, da sie auf Vorschriften beruhten, die ihrerseits rechtswidrig seien.

<sup>8</sup> Vgl. u. a. Urteile vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a. (C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 57), und vom 30. Januar 2019, Planta Tabak (C-220/17, EU:C:2019:76, Rn. 44).

<sup>9</sup> Vgl. Urteile vom 16. Oktober 1980, Hochstrass/Gerichtshof (147/79, EU:C:1980:238, Rn. 12), vom 22. Dezember 2008, Centeno Mediavilla u. a./Kommission (C-443/07 P, EU:C:2008:767, Rn. 60 und 91), sowie vom 4. März 2010, Angé Serrano u. a./Parlament (C-496/08 P, EU:C:2010:116, Rn. 82, 86 und 93).

<sup>10</sup> Vgl. Urteil vom 19. November 1998, Vereinigtes Königreich/Rat (C-150/94, EU:C:1998:547, Rn. 54).

38. In diesem Zusammenhang steht die Anerkennung eines weiten Ermessens zugunsten des Gesetzgebers meines Erachtens außer Zweifel, was die Vornahme einer eingeschränkten Rechtmäßigkeitskontrolle durch das Gericht zur Folge hat. Das Gericht hat sich darauf zu beschränken, in der Sache zu prüfen, ob den betreffenden Organen bei der Ausübung dieser Befugnis kein offensichtlicher Irrtum oder Ermessensmissbrauch unterlaufen ist oder ob sie die Grenzen ihres Ermessensspielraums nicht offensichtlich überschritten haben<sup>11</sup>.

39. Mit Interesse stelle ich fest, dass die Rechtsmittelführer nicht bestreiten, dass der Gesetzgeber über einen Ermessensspielraum verfügt, wobei es sich dabei um einen Umstand handelt, den sie im Hinblick auf den Rechtmäßigkeitsmaßstab, dem der Gesetzgeber hätte nachkommen müssen und den er angeblich verkannt habe, nämlich den Gleichbehandlungsgrundsatz, als ins Leere gehend ansehen.

## *2. Zur Kontrolle der Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes*

40. Der Grundsatz der Gleichbehandlung zählt zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts, deren grundlegender Charakter in Art. 20 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert ist, der Art. 6 Abs. 1 EUV denselben rechtlichen Stellenwert wie die Verträge einräumt. Wie aus Art. 51 Abs. 1 der Charta hervorgeht, gilt diese insbesondere für die Unionsorgane, die infolgedessen gehalten sind, die in ihr verankerten Rechte zu achten<sup>12</sup>.

41. Der Gerichtshof hat klargestellt, dass der Gesetzgeber beim Erlass von Vorschriften, die u. a. auf dem Gebiet des europäischen öffentlichen Dienstes anwendbar sind, grundsätzlich zur Wahrung des allgemeinen Grundsatzes der Gleichbehandlung verpflichtet ist<sup>13</sup>. Dieser Grundsatz gehört daher zu den höherrangigen Rechtsnormen, die für den Gesetzgeber, auch bei der Ausübung seines Ermessens, verbindlich sind und deren Einhaltung vom Gerichtshof überprüft wird, im letzteren Fall jedoch durch die Vornahme einer eingeschränkten Rechtmäßigkeitskontrolle<sup>14</sup>. Ich stelle in diesem Zusammenhang fest, dass die Rechtsmittelführer keinerlei Rechtsprechung angeführt haben, die ihr Vorbringen zur Vornahme einer vollumfänglichen gerichtlichen Kontrolle hinsichtlich der Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes rechtfertigen würde.

42. Es steht außer Zweifel, dass die Prüfung der Rechtsprechung des Gerichtshofs aufgrund der relativen Heterogenität der verwendeten Formulierungen auf den ersten Blick das Bild eines etwas verschwommenen Fotos mit unscharfen Konturen vermitteln kann. Es scheint mir jedoch, dass eine konsolidierte Auslegung der Entscheidungen des Gerichtshofs im Nachhinein betrachtet zur Entwicklung einer soliden Rechtsprechung führen kann. So kann festgestellt werden, dass für das Vorliegen eines Verstoßes gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz erforderlich ist, dass zwei Personengruppen, deren rechtliche und tatsächliche Situation keine wesentlichen Unterschiede aufweist, unterschiedlich behandelt werden oder wenn unterschiedliche Situationen gleichbehandelt werden, ohne dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt wäre<sup>15</sup>. Übt der Gesetzgeber sein Ermessen aus, so wird er vom Richter nur dann gerügt, wenn er eine willkürliche oder im Hinblick

11 Vgl. u. a. Urteile vom 22. November 2001, Niederlande/Rat (C-110/97, EU:C:2001:620, Rn. 62), und vom 2. Juli 2009, Bavaria und Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, Rn. 82).

12 Vgl. Urteile vom 19. September 2013, Überprüfung Kommission/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, Rn. 39), und vom 8. September 2020, Kommission und Rat/Carreras Sequeros u. a. (C-119/19 P und C-126/19 P, EU:C:2020:676, Rn. 110).

13 Vgl. Urteile vom 22. Dezember 2008, Centeno Mediavilla u. a./Kommission (C-443/07 P, EU:C:2008:767, Rn. 78), sowie vom 4. März 2010, Angé Serrano u. a./Parlament (C-496/08 P, EU:C:2010:116, Rn. 99 und 100).

14 Vgl. u. a. Urteile vom 26. März 1987, Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons (58/86, EU:C:1987:164, Rn. 12 bis 17), vom 8. Juni 1989, AGPB (167/88, EU:C:1989:234, Rn. 28 bis 33), vom 21. Februar 1990, Wuidart u. a. (267/88 bis 285/88, EU:C:1990:79, Rn. 13 bis 18), vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a. (C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 59), vom 12. Mai 2011, Luxemburg/Parlament und Rat (C-176/09, EU:C:2011:290, Rn. 50), vom 8. Juni 2010, Vodafone u. a. (C-58/08, EU:C:2010:321, Rn. 52), vom 4. Mai 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, Rn. 97), und vom 30. April 2019, Italien/Rat (Fangquoten für Schwertfisch im Mittelmeer) (C-611/17, EU:C:2019:332, Rn. 56).

15 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. April 2010, Gualtieri/Kommission (C-485/08 P, EU:C:2010:188, Rn. 70), vom 6. September 2018, Piessevaux/Rat (C-454/17 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:680, Rn. 78), und vom 22. Dezember 2008, Centeno Mediavilla u. a./Kommission (C-443/07 P, EU:C:2008:767, Rn. 76).

auf das von ihm verfolgte Ziel offensichtlich unangemessene Differenzierung vornimmt<sup>16</sup>. Diese letzte – eher unvollkommene – Formulierung wird in den Entscheidungen des Gerichtshofs zwar nicht immer ausdrücklich übernommen, die Vornahme einer beschränkten Rechtmäßigkeitskontrolle scheint mir jedoch außer Frage zu stehen.

43. Diese vom Gericht zu Recht zugrunde gelegte Bestimmung der Intensität der Kontrolle verdient meiner Meinung nach aus Gründen, die jeder institutionellen Organisation eines demokratischen Staates eigen sind und in einem Begriff, nämlich dem der Gewaltenteilung, enthalten sind, Zustimmung. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Verträge ein System der Zuständigkeitsverteilung zwischen den verschiedenen Organen der Union geschaffen haben, das jedem Organ seinen eigenen Auftrag innerhalb des institutionellen Gefüges der Union und bei der Erfüllung der diesem übertragenen Aufgaben zuweist. Die Wahrung des institutionellen Gleichgewichts gebietet es, dass jedes Organ seine Befugnisse unter Beachtung der Befugnisse der anderen Organe ausübt<sup>17</sup>.

44. Für die Festlegung der Rechte und Pflichten der Beamten des europäischen öffentlichen Dienstes ist in erster Linie der Gesetzgeber zuständig. Die Beschränkung der Kontrolle durch den Gerichtshof ist insbesondere dann geboten, wenn sich der Gesetzgeber – wie im vorliegenden Fall – veranlasst sieht, einen Ausgleich zwischen divergierenden Interessen herbeizuführen und so im Rahmen der in seinem Verantwortungsbereich zu treffenden politischen Entscheidungen eine Auswahl vorzunehmen<sup>18</sup>.

### *3. Zu den Auswirkungen einer etwaigen Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit*

45. In der mündlichen Verhandlung wurden die Auswirkungen einer etwaigen Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit auf die Intensität der gerichtlichen Kontrolle erörtert. Diese Erörterungen erfolgten nicht aufgrund einer Stellungnahme der Rechtsmittelführer, sondern allein aufgrund einer Stellungnahme des Rates in seiner Rechtsmittelbeantwortung, wonach der Richter, wenn der Gesetzgeber fragwürdige, d. h. insbesondere mit Rasse, Geschlecht, ethnischer Herkunft, politischer oder religiöser Meinungen oder Alter zusammenhängende Klassifikationen verwende, im Rahmen der Prüfung, ob eine unionsrechtlich verbotene Diskriminierung vorliege, eine engere, d. h. vollumfängliche Rechtmäßigkeitskontrolle vornehme<sup>19</sup>.

46. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Befugnisse des Gerichtshofs im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens auf die Beurteilung der rechtlichen Entscheidung über das im ersten Rechtszug erörterte Vorbringen beschränkt sind. Somit ist der Gerichtshof im Rahmen eines solchen Verfahrens allein für die Prüfung zuständig, ob das Vorbringen im Rechtsmittelverfahren einen Rechtsfehler bezeichnet, mit dem das angefochtene Urteil behaftet sein soll<sup>20</sup>.

16 Vgl. Urteile vom 7. Juni 1972, *Sabbatini-Bertoni/Parlament* (20/71, EU:C:1972:48, Rn. 13), vom 15. Januar 1981, *Vutera/Kommission* (1322/79, EU:C:1981:6, Rn. 9), vom 14. Juli 1983, *Ferrario u. a./Kommission* (152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81 bis 179/81, 182/81 und 186/81, EU:C:1983:208, Rn. 13), vom 17. Juli 2008, *Campoli/Kommission* (C-71/07 P, EU:C:2008:424, Rn. 64), vom 15. April 2010, *Gualtieri/Kommission* (C-485/08 P, EU:C:2010:188, Rn. 72), und vom 6. September 2018, *Piessevaux/Rat* (C-454/17 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:680, Rn. 69).

17 Vgl. Urteile vom 4. Oktober 1991, *Parlament/Rat* (C-70/88, EU:C:1991:373, Rn. 21 und 22), sowie vom 15. November 2011, *Kommission/Deutschland* (C-539/09, EU:C:2011:733, Rn. 56). Es sollte hinzugefügt werden, dass das Wesen jeder gesetzgeberischen Tätigkeit darin besteht, Entscheidungen zu treffen, d. h. Ungleichbehandlungen im Wege einer Kategorisierung vorzunehmen.

18 Vgl. Urteil vom 8. Februar 2000, *Emesa Sugar* (C-17/98, EU:C:2000:70, Rn. 53).

19 Der Rat bezieht sich in seiner Rechtsmittelbeantwortung auf die Schlussanträge von Generalanwalt Poiares Maduro in der Rechtssache *Arcelor Atlantique et Lorraine u. a.* (C-127/07, EU:C:2008:292); es scheint mir sachdienlich, einen Teil von dessen Nr. 33 zu zitieren: „In bestimmten Bereichen wiederum, insbesondere in der Wirtschafts- und Sozialgesetzgebung und wenn der Gesetzgeber solche fragwürdigen Klassifikationen nicht verwendet, wenn es also nur um die Gleichheit vor dem Gesetz geht, ist die Intensität der Kontrolle weniger ausgeprägt.“

20 Vgl. Urteil vom 15. November 2012, *Rat/Bamba* (C-417/11 P, EU:C:2012:718, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

47. Es ist jedoch festzustellen, dass die Rechtsmittelführer dem Gericht in ihrem ersten Rechtsmittelgrund ausschließlich eine fehlerhafte Beurteilung der Intensität seiner Kontrolle der Einhaltung des in „Artikel 20 der Charta“ verankerten „Gleichbehandlungsgrundsatzes“ und in ihrem zweiten Rechtsmittelgrund einen Verstoß gegen diesen Grundsatz vorwerfen. Die Forderung nach einer vollumfänglichen Kontrolle steht in keiner Weise im Zusammenhang mit der Behauptung einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, und aus dem Protokoll der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof geht hervor, dass die Vertreter der Rechtsmittelführer nicht einmal auf eine solche Diskriminierung hingewiesen haben. Die Frage der Staatsangehörigkeit ist von diesen nur im Rahmen der Erörterung der Vergleichbarkeit der betroffenen Kategorien von Beamten und der Beanstandung der verneinenden Schlussfolgerung des Gerichts aufgeworfen worden.

48. Unter diesen Umständen impliziert die Prüfung des ersten Grundes, auf den die Rechtsmittel gestützt werden, meines Erachtens keineswegs eine Erörterung zur Verwendung eines fragwürdigen Unterscheidungskriteriums – im vorliegenden Fall der Staatsangehörigkeit – in den für die Gewährung der in Rede stehenden Vergünstigungen maßgeblichen Vorschriften durch den Gesetzgeber. Selbst wenn man davon ausginge, dass eine solche Erörterung erforderlich wäre, könnte sie auf der Grundlage dieses Rechtsmittelgrundes nicht zu einer Aufhebung der angefochtenen Urteile führen.

49. Es ist unstreitig, dass die Gewährung der beiden in Rede stehenden Vergünstigungen an die Beamten von der Zuerkennung des Anspruchs auf Auslands- oder Expatriierungszulage nach Art. 4 des Anhangs VII des Statuts abhängt, der im Rahmen seiner Anwendungsvoraussetzungen auf die Staatsangehörigkeit der Beamten Bezug nimmt. Der Gerichtshof hat jedoch festgestellt, dass die Auslandszulage die besonderen Belastungen und Nachteile ausgleichen soll, die der Dienstantritt bei einem Unionsorgan für die Beamten mit sich bringt, die hierdurch gezwungen sind, ihren Wohnsitz zu wechseln, und das ausschlaggebende Kriterium für den Anspruch auf diese Zulage der ständige Wohnsitz des Beamten vor seinem Dienstantritt ist, während seine Staatsangehörigkeit in diesem Fall lediglich in zweiter Linie berücksichtigt wird, da sie nur für die Frage der Dauer der Niederlassung außerhalb des Hoheitsgebiets, in dem er seine Tätigkeit ausübt, von Bedeutung ist<sup>21</sup>.

50. Außerdem hat der Gerichtshof einen Antrag auf Feststellung der Ungültigkeit des Art. 21 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) Nr. 912/78 des Rates vom 2. Mai 1978 zur Änderung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften<sup>22</sup>, durch den der jetzige Abs. 2 in den die Gewährung einer Expatriierungszulage betreffenden Art. 4 des Anhangs VII eingefügt wurde, mit der Begründung zurückgewiesen, dass die erstgenannte Bestimmung die Gewährung oder Versagung dieser Zulage allein und ausschließlich von der Staatsangehörigkeit abhängig machte und damit gegen das im damaligen Art. 7 EWG-Vertrag verankerte allgemeine Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verstieß. Der Gerichtshof hat entschieden, dass der Gesetzgeber, da die Expatriierungszulage die Nachteile ausgleichen soll, denen die Beamten wegen ihres Ausländerstatus unterliegen, bei seiner freien Würdigung dieses Sachverhalts zu Recht allein auf die Staatsangehörigkeit abgestellt hat, wobei dieses Kriterium mehrere Vorteile hat: erstens ist es einheitlich, da es in gleicher Weise für alle Beamten unabhängig vom Ort ihrer dienstlichen Verwendung gilt, zweitens es ist von Natur aus und in seiner Allgemeinheit objektiv im Hinblick auf die durchschnittliche Wirkung der Nachteile, die die Expatriierung für die persönliche Lage der Betroffenen mit sich bringt, und drittens steht es in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Zweck der Regelung, die sich aus dem Ausländerstatus im Aufnahmeland ergebenden Schwierigkeiten und Nachteile auszugleichen<sup>23</sup>.

21 Vgl. Urteile vom 20. Februar 1975, Airola/Kommission (21/74, EU:C:1975:24, Rn. 6 bis 8), vom 16. Oktober 1980, Hochstrass/Gerichtshof (147/79, EU:C:1980:238, Rn. 12), und vom 15. September 1994, Magdalena Fernández/Kommission (C-452/93 P, EU:C:1994:332, Rn. 21).

22 ABl. 1978, L 119, S. 1.

23 Vgl. Urteil vom 16. Oktober 1980, Hochstrass/Gerichtshof (147/79, EU:C:1980:238, Rn. 12 und 13).

51. Diese Lösungen der Rechtsprechung, die sich auf im Wesentlichen unverändert gebliebene Texte beziehen, scheinen mir immer noch relevant zu sein, um im Hinblick auf die Erstattung der jährlichen Reisekosten und die Gewährung von Heimaturlaub jeden Verdacht auf einen Verstoß gegen das Verbot einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, das seinen Ausdruck insbesondere in Art. 18 AEUV findet, zu zerstreuen.

52. Nach alledem ist der erste Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

### ***B. Zum zweiten Rechtsmittelgrund***

53. Mit dem zweiten Rechtsmittelgrund rügen die Rechtsmittelführer einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, da das Gericht erstens zu Unrecht festgestellt habe, dass sie sich nicht in einer Situation befänden, die mit der von Beamten, die die Auslands- oder Expatriierungszulage erhielten, vergleichbar sei, und dass es zum anderen das Ziel und die Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Rechtsvorschriften falsch beurteilt habe.

#### *1. Vorbemerkungen*

54. Es steht fest, dass die gerichtliche Kontrolle der Wahrung der Gleichheit vor dem Gesetz notwendigerweise eine erste Analyse beinhaltet, die aus dem sogenannten Vergleichbarkeitstest besteht. Werden die betroffenen Personengruppen vom Gericht als „vergleichbar“ eingestuft, muss eine zweite Prüfung vorgenommen werden, die darin besteht, zu prüfen, ob die Ungleichbehandlung dieser vergleichbaren Gruppen gerechtfertigt ist oder nicht, wobei die Gleichheit vor dem Gesetz dann, wenn dies zu bejahen ist, nicht verletzt worden ist. Die Überprüfung durch das Gericht, ob eine „willkürliche oder offensichtlich unangemessene Unterscheidung“ vorliegt, fällt unter diese zweite Prüfung.

55. In den angefochtenen Urteilen hat das Gericht den Vergleichbarkeitstest tatsächlich durchgeführt und festgestellt, dass die Situation der „im Ausland Tätigen“ oder der „Expatriierten“ der der Rechtsmittelführer nicht ähnlich oder vergleichbar sei, womit die rechtliche Erörterung abgeschlossen werden konnte. Wie bereits ausgeführt, verstößt die unterschiedliche Behandlung der betroffenen Situationen, soweit sich diese nicht miteinander vergleichen lassen, nicht gegen die in Art. 20 der Charta niedergelegte Gleichheit vor dem Gesetz<sup>24</sup>. Unter diesen Umständen ist die Schlussfolgerung des Gerichts, wonach das System, die Gewährung der in Rede stehenden Vergünstigungen vom Anspruch auf Auslands- oder Expatriierungszulage abhängig zu machen, im Hinblick auf sein Ziel „weder offensichtlich unangemessen noch offensichtlich ungeeignet“ sei, zumindest überraschend.

56. Abgesehen von einer tautologischen Formulierung, die von derjenigen, die das Gericht gleichwohl zu Beginn seiner Argumentation aufgezeigt hat, abweicht, ist festzustellen, dass diese Schlussfolgerung in keinem Zusammenhang mit der ihr vorausgehenden Begründung steht, die keine Prüfung der Verhältnismäßigkeit der betreffenden Rechtsvorschriften umfasst. Die Begründung des angefochtenen Urteils scheint mir daher von einer gewissen Verwirrung bei der Anwendung der Methode zur Prüfung der Beachtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung geprägt zu sein. Sie ist meines Erachtens auch im Hinblick auf das Ergebnis des Vergleichbarkeitstests falsch.

<sup>24</sup> Vgl. Urteile vom 22. Dezember 2008, Centeno Mediavilla u. a./Kommission (C-443/07 P, EU:C:2008:767, Rn. 79), vom 22. Mai 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, Rn. 84), und vom 6. September 2018, Piessevaux/Rat (C-454/17 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:680, Rn. 78 bis 82).

## 2. Zur Vergleichbarkeit der betreffenden Situationen

57. Es sei daran erinnert, dass für das Vorliegen eines Verstoßes gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz erforderlich ist, dass zwei Personengruppen, deren rechtliche und tatsächliche Situation keine wesentlichen Unterschiede aufweist, unterschiedlich behandelt werden oder wenn unterschiedliche Situationen gleichbehandelt werden, ohne dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt wäre. Die Vergleichbarkeit der Situationen ist im Licht des Zwecks und des Ziels der Unionsmaßnahme zu beurteilen, die die fragliche Unterscheidung einführt und die angeblich gegen diesen Grundsatz verstößt. Außerdem sind die Grundsätze und Ziele des Regelungsbereichs zu berücksichtigen, dem die in Rede stehende Maßnahme unterfällt<sup>25</sup>.

58. In den angefochtenen Urteilen hat das Gericht, nachdem es allein auf den Zweck von Art. 8 des Anhangs VII des Statuts hingewiesen hatte, auf das vom Gesetzgeber im Rahmen der Verordnung Nr. 1023/2013 verfolgte Ziel, wie es aus dem 24. Erwägungsgrund der Verordnung hervorgehe, verwiesen. So führte das Gericht an, dass der Gesetzgeber die Bestimmungen über die Reisetage und die jährliche Reisekostenerstattung im Interesse der Vereinfachung und Transparenz modernisieren, straffen und mit dem Status eines im Ausland Tätigen oder Expatriierten habe verknüpfen wollen. Die anschließenden Ausführungen des Gerichts zur Vergleichbarkeit der in Rede stehenden Situationen scheinen mir eindeutig auf der Berücksichtigung dieser Absicht des Gesetzgebers zu beruhen.

59. Diese Begründung des Gerichts zeigt meines Erachtens eine Verwechslung zwischen zum einen dem Zweck und Ziel der Bestimmungen, die die Pauschalvergütung der jährlichen Reisekosten und den Heimaturlaub vorsehen und im Hinblick auf die allein zu prüfen ist, ob die tatsächliche und rechtliche Situation der betroffenen Beamten vergleichbar ist, und zum anderen dem vom Gesetzgeber verfolgten Ziel, das die Differenzierung von zuvor als vergleichbar eingestuft Situationen rechtfertigen könnte<sup>26</sup>. Aufgrund dieses methodologischen Fehlers ist das Gericht bei der Vergleichbarkeitsprüfung zu einem falschen Ergebnis gelangt.

60. Hierzu tragen die Rechtsmittelführer vor, die Beamten, die die in Rede stehenden Vergünstigungen erhielten, befänden sich nicht in einer wesentlich anderen Situation als die Nichtbegünstigten, die ebenso wie die Erstgenannten einen anderen Herkunftsort als den Ort ihrer dienstlichen Verwendung hätten, darüber hinaus aber die Staatsangehörigkeit des Staates besäßen, in dessen Hoheitsgebiet sich dieser Ort der dienstlichen Verwendung befinde.

61. Es ist darauf hinzuweisen, dass Zweck und Ziel der Pauschalvergütung der jährlichen Reisekosten und der zusätzlichen Urlaubstage für die Beförderung mit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1023/2013 strikt unverändert geblieben sind, da es nach wie vor darum geht, den Beamten die Beibehaltung familiärer, sozialer und kultureller Bindungen zu ihrem Herkunftsort zu ermöglichen. Die Änderung besteht allein im Hinzufügen einer Gewährungsvoraussetzung, da die Beamten, deren Herkunftsort vom Ort der dienstlichen Verwendung abweicht, seit dem 1. Januar 2014 ebenfalls Anspruch auf die Auslands- oder die Expatriierungszulage haben müssen, um die Pauschalvergütung der jährlichen Reisekosten und die zusätzlichen Urlaubstage für die Beförderung zu erhalten.

<sup>25</sup> Vgl. u. a. Urteile vom 14. Juni 1990, Weiser (C-37/89, EU:C:1990:254, Rn. 15), vom 1. März 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats u. a. (C-236/09, EU:C:2011:100, Rn. 29), vom 6. September 2018, Piessevaux/Rat (C-454/17 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:680, Rn. 78 und 79), sowie Gutachten 1/17 (CETA EU–Kanada) vom 30. April 2019 (EU:C:2019:341, Rn. 177).

<sup>26</sup> Diese Verwechslung ist leider häufig festzustellen. Wie in der Lehre jedoch zu Recht klargestellt wurde, kann der Zweck einer gesetzlichen Bestimmung, der darin besteht, der Verwaltung eine Befugnis zuzuweisen, keinesfalls eine sich aus der Ausübung dieser Befugnis ergebende Ungleichbehandlung rechtfertigen. Eine Ungleichbehandlung wird mithin nicht durch den Zweck des Gesetzes, sondern vielmehr durch das Ziel des Gesetzgebers, mit anderen Worten durch das Mittel-Ziel-Verhältnis, gerechtfertigt. Die Gleichheit liegt im instrumentalen Verhältnis, das das Gesetz zwischen dem vom Gesetzgeber verfolgten (legitimen) Ziel und dem Mittel, nämlich der Ungleichbehandlung, einrichtet. Das Mittel ist unter Berücksichtigung des Korrektivs der Verhältnismäßigkeit in dem Sinne anhand dieses Ziels zu beurteilen, dass nicht jede Ungleichbehandlung – auch nicht durch das beste Ziel – gerechtfertigt werden kann (Olivier Jouanjan, „Le Conseil constitutionnel, gardien de l'égalité?“, *Jus Politicum*, Nr.7).

62. Der Herkunftsort des Beamten wird bei seinem Dienstantritt grundsätzlich unter Berücksichtigung des Ortes, von dem aus er einberufen worden ist, oder – auf ausdrücklichen und ordnungsgemäß begründeten Antrag – unter Berücksichtigung des Mittelpunkts der Lebensinteressen des Betroffenen bestimmt<sup>27</sup>. Dieser Begriff des „Mittelpunkts der Lebensinteressen“ beruht auf dem allgemeinen Grundsatz des Rechts des öffentlichen Dienstes, dass der Beamte trotz seines Dienstantritts und der Entfernung zwischen dem Dienort und dem Mittelpunkt seiner Lebensinteressen die Möglichkeit behalten muss, seine persönlichen Beziehungen zu dem letzteren aufrechtzuerhalten. Der Mittelpunkt der Lebensinteressen wird als derjenige Ort beschrieben, zu dem der Beamte sowohl seine wichtigsten familiären Bindungen als auch seine eigentumsrechtlichen Bindungen als auch seine wesentlichen – aktiven wie auch passiven – bürgerrechtlichen Interessen hat<sup>28</sup>.

63. Es ist festzustellen, dass der Begriff des Herkunftsorts weiterhin verwendet wird, um die Gewährung bestimmter finanzieller Ansprüche zu bestimmen. So hat ein Beamter, dessen Herkunftsort nicht mit dem Ort der dienstlichen Verwendung übereinstimmt, auch wenn er Staatsangehöriger des Staates ist, in dessen Hoheitsgebiet der Ort der dienstlichen Verwendung liegt, beim endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst Anspruch auf Erstattung der Reisekosten seines Ehegatten und der unterhaltsberechtigten Personen vom Ort der dienstlichen Verwendung zum Herkunftsort (Art. 7 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts). Beim Tod eines Beamten erstattet das betroffene Organ die Kosten für die Überführung des Verstorbenen bis zum Herkunftsort (Art. 75 des Statuts).

64. Die Pauschalvergütung der jährlichen Reisekosten für die Fahrt vom Ort der dienstlichen Verwendung zum Herkunftsort und die Gewährung von zweieinhalb Tagen zusätzlichem Urlaub zum Zweck der Reise in den Herkunftsstaat spiegeln ebenso wie die in der vorangehenden Nummer genannten finanziellen Ansprüche die Besonderheit einer Kategorie von Beamten wider, die aus Gründen, die mit ihrer beruflichen Tätigkeit zusammenhängen, weit vom Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen entfernt sind und denen der Gesetzgeber die Beibehaltung einer Verbindung zu diesen ermöglichen möchte.

65. Zur Begründung seiner Schlussfolgerung der fehlenden Vergleichbarkeit verweist das Gericht in Bezug auf die Rechtsmittelführer auf einen „gewissen Bruch“ mit dem Herkunftsort und darauf, dass sie nicht behaupten könnten, eine „engere“ Beziehung zum Herkunftsort als die Empfänger der Auslands- oder Expatriierungszulage zu haben, und zwar wegen ihrer größeren Integration in die Gesellschaft des Staates des Dienstorts, die durch den Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Staates gekennzeichnet sei. Kann der aus dem Bestehen einer Beziehung zu einem anderen Staat abgeleitete bloße Unterschied in der Stärke der Verbindung zum Herkunftsstaat allein geeignet sein, eine objektiv unterschiedliche Situation zu schaffen, die als „nicht vergleichbar“ eingestuft werden kann? Diese Frage ist meines Erachtens zu verneinen.

66. Ich möchte darauf hinweisen, dass der Erwerb der Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen Hoheitsgebiet sich der Ort der dienstlichen Verwendung befindet, nicht notwendigerweise zu einer Änderung der Entscheidung über die Feststellung des Herkunftsorts in der Akte des betreffenden Beamten führt. Vorbehaltlich einer besonderen Verfügung der Verwaltung, die nur in Ausnahmefällen und bei Vorlage von Unterlagen, durch die der Antrag des Beamten ordnungsgemäß belegt wird, getroffen werden kann, bleibt der Herkunftsort während der gesamten Laufbahn des Beamten unverändert<sup>29</sup>. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die familiären, sozialen und eigentumsrechtlichen Bindungen des Beamten zum Herkunftsstaat zwangsläufig immer schwächer

<sup>27</sup> Art. 7 Abs. 4 des Anhangs VII des Statuts.

<sup>28</sup> Vgl. Urteil vom 2. Mai 1985, *De Angelis/Kommission* (144/84, EU:C:1985:171, Rn. 13 und 14). Ich stelle fest, dass sich die Rechtsmittelführer in ihrem Rechtsmittel und in der mündlichen Verhandlung zwar auf dieses Urteil und auf den darin angeführten allgemeinen Grundsatz des Rechts des öffentlichen Dienstes, dessen Verletzung vor dem Gericht zur Stützung der Einrede der Rechtswidrigkeit geltend gemacht wurde, Bezug genommen haben, der zweite Rechtsmittelgrund jedoch nur einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz zum Gegenstand hat.

<sup>29</sup> Art. 7 Abs. 4 des Anhangs VII des Statuts.

werden, bis sie schließlich nach und nach verschwinden, was umso mehr gilt, wenn der Betroffene auch die Staatsangehörigkeit dieses Staates besitzt, was bei 11 der 24 Rechtsmittelführer der Fall ist. Es wäre zumindest paradox, um nicht zu sagen widersprüchlich, den Umstand, dass der Beamte die Staatsangehörigkeit des Staates des Dienstortes besitzt, als ernsthaftes Indiz für das Bestehen zahlreicher und enger Verbindungen zwischen ihm und dem Land seiner Staatsangehörigkeit anzusehen, ohne der Staatsangehörigkeit des Staates des Herkunftsortes die gleiche Funktion zuzuerkennen. Hinzu kommt, dass der Herkunftsort des im Ausland Tätigen oder Expatriierten nicht notwendigerweise das Land ist, dessen Staatsangehörigkeit der betreffende Beamte besitzt, was der Rat einräumt.

67. Unter diesen Umständen können die Situation der Beamten, die die in Rede stehenden Vergünstigungen erhalten, und die der Nichtbegünstigten, die wie die Erstgenannten einen vom Ort ihrer dienstlichen Verwendung abweichenden Herkunftsort haben, aber darüber hinaus die Staatsangehörigkeit des Staates besitzen, in dessen Hoheitsgebiet sich dieser Ort der dienstlichen Verwendung befindet, meines Erachtens im Hinblick auf Zweck und Ziel der Statutsbestimmungen, durch die diese Vergünstigungen gewährt werden, als vergleichbar angesehen werden, wobei daran zu erinnern ist, dass es nicht erforderlich ist, dass die betreffenden Situationen identisch sind<sup>30</sup>.

68. Auch wenn mir die Argumentation des Gerichts in diesem Punkt daher fehlerhaft erscheint, bedeutet dies nicht, dass das angefochtene Urteil, mit dem die Nichtigkeitsklagen abgewiesen wurden, aufzuheben ist. Wenn die Gründe des Urteils des Gerichts zwar eine Verletzung des Unionsrechts erkennen lassen, der Tenor des Urteils sich aber aus anderen Rechtsgründen als richtig erweist, kann ein solcher Verstoß nicht die Aufhebung des angefochtenen Urteils nach sich ziehen und es ist eine Ersetzung von Gründen vorzunehmen<sup>31</sup>. Im vorliegenden Fall kann der Fehler des Gerichts hinsichtlich der Vergleichbarkeit der betreffenden Situationen nicht zur Aufhebung des angefochtenen Urteils führen, da die in Art. 7 des Anhangs V und Art. 8 des Anhangs VII des Statuts vorgenommene Differenzierung objektiv gerechtfertigt ist<sup>32</sup>.

### *3. Zur Rechtfertigung der unterschiedlichen Behandlung*

69. Es sei darauf hingewiesen, dass Art. 52 Abs. 1 der Charta Einschränkungen der Ausübung der darin anerkannten Rechte und Freiheiten zulässt, sofern diese Einschränkungen gesetzlich vorgesehen sind, den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

70. Der Gerichtshof hat klargestellt, dass eine unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt ist, wenn sie auf einem objektiven und angemessenen Kriterium beruht, d. h. wenn sie im Zusammenhang mit einem rechtlich zulässigen Ziel steht, das mit der in Rede stehenden Regelung verfolgt wird, und wenn diese unterschiedliche Behandlung in angemessenem Verhältnis zu dem mit der betreffenden Behandlung verfolgten Ziel steht<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Vgl. Urteil vom 10. Mai 2011, Römer (C-147/08, EU:C:2011:286, Rn. 42).

<sup>31</sup> Vgl. Urteil vom 9. Juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission (C-71/09 P, C-73/09 P und C-76/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 118).

<sup>32</sup> Ich weise darauf hin, dass das Gericht unabhängig von seiner Schlussfolgerung, dass die betroffenen Kategorien von Beamten nicht vergleichbar seien, eine spezifische Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Rechtsvorschriften vorgenommen hat. Es war dabei der Ansicht, dass die vom Gesetzgeber eingeführten Maßnahmen im Hinblick auf das von ihm verfolgte Ziel nicht offensichtlich unverhältnismäßig seien. Die Rechtsmittelführer beanstanden diese Analyse des Gerichts im Rahmen ihres zweiten Rechtsmittelgrundes, mit dem ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz geltend gemacht wird.

<sup>33</sup> Vgl. u. a. Urteil vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a. (C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung).

71. Die Einschränkung muss daher erstens „gesetzlich vorgesehen“ sein. Mit anderen Worten muss die betreffende Maßnahme eine Rechtsgrundlage haben, was im vorliegenden Fall keine Schwierigkeiten bereitet, da die in Rede stehenden Vergünstigungen und die Voraussetzungen für ihre Gewährung in Art. 7 des Anhangs V und Art. 8 des Anhangs VII des Statuts in Verbindung mit Art. 4 dieses Anhangs VII vorgesehen sind.

72. Was zweitens den Zusammenhang zwischen der vorgenommenen Ungleichbehandlung und den vom Gesetzgeber verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass es, wenn es sich um einen Rechtsetzungsakt der Union handelt, dem Unionsgesetzgeber obliegt, das Vorliegen objektiver Kriterien, die als Rechtfertigung für die Ungleichbehandlung vorgebracht werden, darzutun, und dem Gerichtshof die Umstände vorzutragen, deren dieser bedarf, um das Vorliegen dieser Kriterien zu überprüfen<sup>34</sup>. Die betreffenden Organe verwiesen insoweit auf die Erwägungsgründe 2, 12 und 24 der Verordnung Nr. 1023/2013. Im 24. Erwägungsgrund heißt es, dass „[d]ie Bestimmungen über die Reisetage und die jährliche Reisekostenerstattung für die Reise zwischen dem Ort der dienstlichen Verwendung und dem Herkunftsort ... im Interesse der Vereinfachung und Transparenz modernisiert, gestrafft und mit der dienstlichen Tätigkeit im Ausland verknüpft werden [sollten]“.

73. Die Prüfung der Erwägungsgründe dieser Verordnung zeigt, dass das in der vorangehenden Nummer genannte besondere Ziel Teil eines umfassenderen Bestrebens des Gesetzgebers war, innerhalb des europäischen öffentlichen Dienstes im Rahmen einer Wirtschaftskrise, die eine Kontrolle der öffentlichen Ausgaben verlangte, Kosteneffizienz zu erreichen und zu gewährleisten, sowie gleichzeitig die Einstellung von hochqualifizierten Bediensteten auf möglichst breiter geografischer Grundlage sicherzustellen. Der Rat hat klargestellt, dass die Modernisierung der Regeln für die Erstattung der jährlichen Reisekosten zum Herkunftsort und die Gewährung von Heimaturlaub der Entwicklung des Luftverkehrs Rechnung trage, der durch regelmäßige Flüge zu vielfältigen und finanziell erschwinglichen Zielen gekennzeichnet sei. Dieser objektiven Feststellung kann hinzugefügt werden, dass Internet-Kommunikation einfach und kostenlos ist und auch dazu beiträgt, eine Verbindung zum Herkunftsort aufrechtzuerhalten.

74. Es erscheint mir schwierig, die vom Gesetzgeber mit dem Erlass der Verordnung Nr. 1023/2013 verfolgten Ziele, um eine in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht tragfähige Verwaltung des öffentlichen Dienstes zu gewährleisten, nicht als legitim anzusehen. Diese Ziele gehen aufgrund ihrer inhärenten Komplexität und der Schwierigkeit ihrer Umsetzung über einfache, strikt auf Haushaltseinsparungen gerichtete finanzielle Erwägungen hinaus.

75. Der Rat weist darauf hin, dass der Gesetzgeber 2013 zur Straffung der Vorschriften über die jährliche Reisekostenerstattung und die Reisetage bei gleichzeitiger Gewährleistung einer optimalen Kosteneffizienz für den europäischen öffentlichen Dienst ein Differenzierungskriterium eingeführt habe, das darauf abziele, die Maßnahme bestmöglich auf die Zielgruppe auszurichten und sie auf diejenigen Personen zu beschränken, die die Erstattung seiner Ansicht nach am meisten benötigten, nämlich den Status eines im Ausland Tätigen oder Expatriierten, von dessen Anerkennung die Gewährung der beiden vorgenannten Vergünstigungen abhängt. Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass es zwar zutrifft, dass die Beamten den Nachteilen ihrer Expatriierung in unterschiedlicher Intensität und damit in subjektiver Art und Weise ausgesetzt sein können, die Bestimmungen des Art. 4 des Anhangs VII des Statuts jedoch auf objektiven und einheitlichen Gesichtspunkten beruhen<sup>35</sup>, was jedem Vorbringen der Rechtsmittelführer, die Differenzierung sei ihrem Wesen nach willkürlich, entgegensteht.

<sup>34</sup> Vgl. Urteil vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a. (C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).

<sup>35</sup> Vgl. Urteile vom 20. Februar 1975, Airola/Kommission (21/74, EU:C:1975:24, Rn. 9), vom 16. Oktober 1980, Hochstrass/Gerichtshof (147/79, EU:C:1980:238, Rn. 12 und 13), sowie vom 15. Januar 1981, Vutera/Kommission (1322/79, EU:C:1981:6, Rn. 9).

76. Was drittens die Verhältnismäßigkeit der angefochtenen Bestimmungen anbelangt, kann meines Erachtens jede offensichtlich unangemessene Differenzierung ausgeschlossen werden. Die Beschränkung der Erstattung der jährlichen Reisekosten zum Herkunftsort und des Heimaturlaubs ausschließlich auf Beamte, deren Herkunftsort vom Ort der dienstlichen Verwendung abweicht, und die Anspruch auf die Auslands- oder die Expatriierungszulage haben, scheint mir vielmehr geeignet zu sein, zur Verwirklichung der Modernisierungs- und Rationalisierungsziele des Gesetzgebers beizutragen, die darauf abzielen, die Kosteneffizienz des europäischen öffentlichen Dienstes sicherzustellen und gleichzeitig die Einstellung auf möglichst breiter geografischer Grundlage und damit die Repräsentativität und die Attraktivität des europäischen öffentlichen Dienstes zu erhalten.

77. Die in Rede stehenden Vergünstigungen sind somit für Beamte bestimmt, die wegen ihres Status als Ausländer im Aufnahmestaat und/oder wegen ihrer Verpflichtung, ihren Wohnsitz zum Zeitpunkt des Dienstantritts zu wechseln, um sich im Hoheitsgebiet dieses Staates niederzulassen, nicht oder nur wenig in die Gesellschaft des Staates des Dienstortes integriert sind. Wie der Rat in der mündlichen Verhandlung zu Recht ausgeführt hat, steht das Kriterium der Auslandstätigkeit oder der Expatriierung für die Bestimmung der Beamten, die die finanzielle Unterstützung zur Aufrechterhaltung von Verbindungen zu ihrem Herkunftsort *am meisten* benötigen, völlig im Einklang mit der Logik des durch das reformierte Statut eingeführten Systems. Im Rahmen seines weiten Ermessens hat sich der Gesetzgeber unter den möglichen Lösungen dafür entschieden, die Zahl der Empfänger der in Rede stehenden Vergünstigungen dadurch einzuschränken, dass er die Gruppe von Beamten, zu der die Rechtsmittelführer gehören, deren Beziehung zum Herkunftsort er für weniger stark hielt, ausgeschlossen hat.

78. Außerdem sind Art. 7 des Anhangs V und Art. 8 des Anhangs VII des Statuts zwar in Verbindung mit Art. 4 des Anhangs VII des Statuts über die Gewährung der Auslands- oder der Expatriierungszulage zu lesen, doch ist dieser Artikel hinreichend genau und klar formuliert, was eine einfache und transparente Anwendung dieser Statutsbestimmungen im Einklang mit dem im 24. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1023/2013 genannten Ziel des Gesetzgebers gewährleistet. Die Behauptung der Rechtsmittelführer, das alte System sei einfacher und transparenter gewesen, kann die vorgenannte Schlussfolgerung nicht widerlegen.

79. Zur Untermauerung ihrer Behauptung einer willkürlichen oder unangemessenen Differenzierung führen die Antragsteller weiterhin beispielhaft zwei ihrer Ansicht nach relevante Situationen an. Die erste betrifft eine etwaige Änderung des Dienstortes eines Rechtsmittelführers, dessen Herkunftsort in einem Drittstaat liegt, was einen Anspruch auf Auslandszulage und vor allem die Feststellung zur Folge hätte, dass die Reisekosten nach den neuen Regeln für die Berechnung der Kilometervergütung in Art 8 Abs. 2 des Anhangs VII des Statuts höher als bisher erstattet werden. Die zweite betrifft die Situation eines Beamten, dessen Herkunftsort in einem Drittstaat liegt und der Anspruch auf die Auslandszulage hat, aber keine Erstattung der jährlichen Reisekosten erhält, weil die Entfernung zwischen der Hauptstadt des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und dem Ort der dienstlichen Verwendung weniger als 200 km beträgt.

80. Die beiden von den Rechtsmittelführern ins Auge gefassten Szenarien können als hypothetisch oder theoretisch eingestuft werden, da sie in keiner Weise ihrer Situation entsprechen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass ein Beamter nicht befugt ist, im Interesse des Gesetzes oder der Organe tätig zu werden, und zur Begründung einer Aufhebungsklage nur die Rügen geltend machen kann, die ihn persönlich betreffen<sup>36</sup>. Zur Stützung der Einrede der Rechtswidrigkeit der beanstandeten Statutsbestimmungen machen die Rechtsmittelführer einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung geltend und machen geltend, dass sie sich in einer Situation befänden, die mit der der Empfänger der beiden in Rede stehenden Vergünstigungen vergleichbar sei, und dass die Ungleichbehandlung nicht gerechtfertigt sei. Meines Erachtens ist daher die Begründetheit der Einrede

<sup>36</sup> Vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 8. März 2007, Strack/Kommission (C-237/06 P, EU:C:2007:156, Rn. 64).

der Rechtswidrigkeit ausschließlich im Hinblick auf die Situation der Rechtsmittelführer, die in Brüssel tätige belgische Staatsangehörige sind, jedoch einen anderen Herkunftsort als den Ort der dienstlichen Verwendung haben, zu beurteilen, da die Kontrolle durch den Gerichtshof *in concreto* zu erfolgen hat. Daraus folgt, dass das Gericht meines Erachtens das Vorbringen der Rechtsmittelführer nur insoweit berücksichtigen kann, als mit ihm dargetan werden soll, dass die beanstandeten Statutsbestimmungen, soweit sie persönlich betroffen sind, gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen haben.

81. Zu der ersten von den Rechtsmittelführern angegebenen Situation ist jedenfalls festzustellen, dass dem Gesetzgeber nur dann ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung vorgeworfen werden kann, wenn die betreffende Behandlung bestimmte Personen gegenüber anderen benachteiligt hat<sup>37</sup>, was in dem von den Rechtsmittelführern angeführten Beispiel einer Erhöhung der Erstattung nicht der Fall ist. In der zweiten Situation geht es nicht um den grundsätzlichen Anspruch eines Beamten auf Erstattung der jährlichen Reisekosten, sondern um Modalitäten für die Berechnung der Kilometerpauschale, bei denen eine Entfernung zwischen 0 und 200 km nicht berücksichtigt wird. Diese Erwägungen lassen nicht die Schlussfolgerung zu, dass zwischen den Empfängern dieser Vergünstigung und den Rechtsmittelführern im Hinblick auf den Anspruch auf diese Vergünstigung eine offensichtlich unangemessene Differenzierung vorgenommen wurde. Darüber hinaus steht die vorgenannte Berechnungsmethode, wie die Kommission hervorhebt, nicht im Widerspruch zum Ziel des Gesetzgebers, zu strafen und die Erstattung der jährlichen Reisekosten denjenigen vorzubehalten, die sie am meisten benötigen.

82. Die Rechtsmittelführer haben keine weiteren Argumente zur Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Rechtsvorschriften vorgetragen, die geeignet wären, die Schlussfolgerung einer willkürlichen oder offensichtlich unangemessenen Differenzierung oder aber einer Beeinträchtigung des Wesensgehalts der in Art. 20 der Charta niedergelegten Gleichheit vor dem Gesetz zu stützen.

83. Angesichts all dessen ist festzustellen, dass das Gericht die Vergleichbarkeit der betreffenden Situationen falsch beurteilt hat, dass dieser Fehler aber nicht zur Aufhebung der angefochtenen Urteile führen kann, da die gerügte Ungleichbehandlung objektiv gerechtfertigt ist.

84. Die gegen diesen Teil der angefochtenen Urteile gerichteten Rügen sind daher zurückzuweisen.

## VII. Ergebnis

85. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Rechtsmittel zurückzuweisen und den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

<sup>37</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a. (C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 39).