1. **Die Verfügungen vom 17. November 1970 und 24. Februar 1971, mit denen das Europäische Parlament der Klägerin den Anspruch auf die Auslandszulage aberkannt hat, werden aufgehoben.**

2. **Das Europäische Parlament wird veruteilt, die Kosten des Verfahrens zu tragen.**

Kutscher Trabucchi Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Juni 1972.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident der Zweiten Kammer
H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 24. FEBRUAR 1972

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

Nach Artikel 4 von Anhang VII zum Personalstatut wird den Beamten der Gemeinschaften unter bestimmten Voraussetzungen Auslandszulage gewährt. In den Genuß dieser Zulage kamen auch die Klägerinnen der heute zu behandelnden Rechtssachen 20/71 und 32/71 (künftig werde ich sie Klägerin zu 1 und Klägerin zu 2 nennen). Die Klägerin zu 1, die am 1. Januar 1960 als Beamtin der Gehaltsgruppe C 1 in Luxemburg in den Dienst des Europäischen Parlaments getreten ist, besaß nämlich damals die italienische Staatsangehörigkeit und hatte auch nicht „während eines sechs Monate vor ihrem Dienstantritt ablaufenden Zeitraums von fünf Jahren" im Großherzogtum Luxemburg ihre „ständige hauptberufliche Tätigkeit ausgeübt" oder „ihren ständigen Wohnsitz gehabt". Die Klägerin zu 2, die am 2. Juli 1962 als Beamtin der Gehaltsgruppe C 3 in den Dienst der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft getreten ist, hatte seinerzeit die französische Staatsangehörigkeit und erfüllte gleichfalls nicht die Wohnsitz- und Tätigkeitsvoraussetzungen, die die Gewährung einer Auslandszulage ausschließen.

Die Klägerinnen verloren ihren Anspruch auf Auslandszulage jedoch aufgrund von Artikel 4 Absatz 3 des Anhangs VII, in dem es heißt: „Ein Beamter verliert den Anspruch auf die Zulage, wenn er durch die Eheschließung mit einer Person, welche die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Zulage im Zeitpunkt der Eheschließung nicht erfüllt, die Eigenschaft als Familienvorstand nicht erwirbt." Tatsächlich ist die

Klägerin zu 1 am 4. November 1970 in den Ehestand getreten. Ihr Ehemann ist in Luxemburg geboren, hat immer dort gelebt und übt einen Beruf außerhalb der Gemeinschaften aus. — Die Klägerin zu 2 hat sich am 31. Oktober 1970 verheiratet. Ihr Ehemann besitzt die belgische Staatsangehörigkeit und übt gleichfalls einen Beruf außerhalb der Gemeinschaften aus. Der Klägerin zu 1 wurde durch Schreiben der Generaldirektion Verwaltung vom 17. November 1970 mitgeteilt, daß die Auslandzulage ab 1. Dezember 1970 wegfalle. Die Klägerin zu 2, die zunächst noch bis einschließlich Januar 1971 die Auslandszulage erhielt, erfuhr von ihrem Wegfall aus der für den Monat Februar 1971 bestimmten Gehaltsabrechnung. Außerdem wurde ihr in einem Schreiben der Verwaltung vom 12. März 1971 mitgeteilt, die Auslandszulage entfalle gemäß einer Note der Abteilung „Individuelle Rechte" mit Wirkung vom 1. November 1970 und sie habe die für die Monate November 1970 bis Januar 1971 gewährte Zulage zurückzuzahlen.

Diese Maßnahmen halten die beiden betroffenen Beamtinnen für rechtswidrig. Die Klägerin zu 1 wandte sich daher mit einer Note vom 15. Februar 1971 an die Generaldirektion Verwaltung. Sie wies darauf hin, der Rechtsbegriff „Familienvorstand" sei in einigen Mitgliedstaaten beseitigt worden, und sie leitete daraus die Notwendigkeit ab, die auf sie angewandte Bestimmung nicht zu eng zu interpretieren. Außerdem machte sie geltend, die genannte Vorschrift sei mit Artikel 119 des EWG-Vertrags, dem Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit, nicht zu vereinbaren. Die getroffene Maßnahme müsse somit revidiert werden. Dieser Reklamation blieb der Erfolg jedoch versagt. In einem Schreiben vom 24. Februar 1971 hob die Generaldirektion Verwaltung hervor, die angewandten Texte seien klar und die von der Klägerin vorgebrachten Argumente nicht geeignet, eine andere Entscheidung zu rechtfertigen.

Ähnlich erging es der Klägerin zu 2. Sie richtete am 2. März 1971 eine Beschwerde gemäß Artikel 90 des Personalstatuts an den Präsidenten der Kommission und machte ebenfalls eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots geltend. Außerdem beanspruchte sie für sich, die Eigenschaft eines Familienvorstandes trotz Verheiratung behalten zu haben, weil sie in Gütertrennung lebe, ihr eigenes Vermögen in Frankreich habe und zudem zur Verwaltung des elterlichen Vermögens häufig nach Frankreich reisen müsse. Auf ihre Bitte um Revision der getroffenen Entscheidung erhielt sie jedoch keine Antwort.

So kam es am 26. April 1971 (Klägerin zu 1) und am 18. Juni 1971 (Klägerin zu 2) zur Anrufung des Gerichtshofs.

Die Klägerin zu 1 beantragte in ihrer Klageschrift:

— die Aufhebung der Entscheidung, die ihr durch Schreiben vom 17. November 1970 zugestellt worden ist und nach der sie aufgrund ihrer Eheschließung mit Wirkung vom 1. Dezember 1970 den Anspruch auf Auslandszulage verloren hat;

— die Aufhebung der Entscheidung, die ihr durch Schreiben vom 24. Februar 1971 zugestellt und mit der ihre Beschwerde vom 15. Februar 1971 zurückgewiesen worden ist;

— die Feststellung, daß sie trotz Eheschließung Anspruch auf Auslandszulage habe.

Die Klägerin zu 2 beantragte:

— die Aufhebung der Entscheidung der Kommission, der zufolge sie aufgrund ihrer Eheschließung mit Wirkung vom 1. November 1970 den Anspruch auf Auslandszulage verloren hat;

— die Aufhebung der Entscheidung, mit der ihre Beschwerde vom 2. März 1971 stillschweigend zurückgewiesen worden ist;

— die Feststellung, daß sie trotz Eheschließlung Anspruch auf Auslandszulage habe.

Den hilfsweise gestellten weiteren Antrag, festzustellen, daß sie die Eigenschaft eines Familienvorstandes behalten hat, hat die Klägerin zu 2 — wenn ich recht sehe — in der mündlichen Verhandlung nicht mehr aufrechterhalten.
Da die Klägerinnen durch denselben Anwalt vertreten sind und da die zur Begründung der Klagen vorgetragenen Argumente im wesentlichen übereinstimmen, wurden die Verfahren durch Beschluß vom 3. Dezember 1971 zum Zwecke der mündlichen Verhandlung verbunden. Aus diesem Grund kann ich den beiden Rechtssachen jetzt gemeinsame Schlußanträge widmen.

1. Die Beurteilung der Klagen muß mit einer kurzen Bemerkung zu Zulässigkeitsfragen begonnen werden. Auf sie hat der Vertreter des Europäischen Parlaments zwar erst in der mündlichen Verhandlung hingewiesen, nachdem im schriftlichen Verfahren ausdrücklich erklärt worden war, die Beklagte beabsichtige, die Zulässigkeit der Klage nicht zu bestreiten. Da es sich aber um Probleme handelt, die von Amts wegen untersucht werden müssen, hat dieser zeitliche Aspekt keine Bedeutung.
Wie Ihnen in Erinnerung ist, hat der Vertreter des Parlaments hervorgehoben, die Klägerin berufe sich in erster Linie auf die Rechtswidrigkeit einer Bestimmung des Personalstatus, sie kritisiere also einen normativen Akt. Daß dies zulässig sei, erscheint dem Parlament fraglich. Offenbar ist es geneigt, Artikel 91 des Personalstatuts dahin zu verstehen, daß nur die Rechtmäßigkeit einer beschwerenden Maßnahme an sich, d. h. einer in Anwendung des Personalstatuts getroffenen Maßnahme, geprüft werden darf, daß aber in Ermangelung einer ausdrücklichen Bestimmung eine Kritik an den einer beschwerenden Maßnahme zugrunde liegenden Rechtsnormen ausgeschlossen ist.
Wenn wir uns fragen, was von dieser Einlassung zu halten ist, so kann dem Vertrag selbst, der zum Klagerecht der Bediensteten der Gemeinschaft in Artikel 179 auf die Grenzen und Bedingungen des Personalstatuts verweist, nichts Entscheidendes entnommen werden. Entgegen der Ansicht des Parlaments bin ich jedoch der Auffassung, daß kein Anlaß besteht, Artikel 91 des Personalstatuts, nach dem der Gerichtshof zuständig ist für Streitigkeiten zwischen „den Gemeinschaften und einer der in diesem Statut genannten Personen über die Rechtsmäßigkeit einer diese Person beschwerenden Maßnahme", in einem engen Sinne zu verstehen. Für diese Auffassung sind mehrere Überlegungen ausschlaggebend. So steht zum einen fest, daß das Klagerecht der Bediensteten grundsätzlich weit umgrenzt ist. Das ergibt sich aus der „Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung" in „Streitsachen vermögensrechtlicher Art", die Bedienstete der Gemeinschaften anhängig machen können. Sodann ist nicht zu übersehen, daß der Wortlaut von Artikel 91 recht allgemeine Wendungen enthält. Die Rechtmäßigkeitskontrolle ist keineswegs limitiert auf die Frage, ob der unmittelbar angegriffene Akt als solcher rechtswidrig ist; es ist also die Prüfung nicht ausgeschlossen, ob sich die Rechtswidrigkeit daraus ergibt, daß der angegriffene Akt den Niederschlag einer, gemessen an einer höheren Norm, rechtswidrig erscheinenden Vorschrift darstellt. Schließlich darf nicht vergessen werden, daß in einem Verfahren zum Montanvertrag und zu dessen Artikel 36 (Rechtssache 9/56 — Slg. 1958, 26 ff.) festgestellt wurde, diese Vorschrift, wie auch Artikel 184 des EWG-Vertrages, drücke „einen allgemeinen Grundsatz aus". Das muß meines Erachtens auch für Personalstreitigkeiten Bedeutung haben. Ich würde deshalb meinen, daß die sogenannte Einrede der Rechtswidrigkeit allgemeiner Bestimmungen, auch wenn sie im Personalstatut nicht ausdrücklich als zulässig bezeichnet worden ist, in diesem Bereich keineswegs ausgeschlossen ist.
Was die hauptsächlichen Klageargumente angeht, so sollte ihnen gegenüber also den vom Parlament aufgeworfenen Zulässigkeitsfragen kein Gewicht zuerkannt werden.

2. In der Hauptsache geht es — das habe ich schon zum Ausdruck gebracht — vor allem um die Frage, ob die in Anhang VII Artikel 4 Absatz 3 getroffene Regelung als rechtmäßig bezeichnet werden kann. Die von den Klägerinnen dazu vorgetragenen Argumente machen eine Prüfung in verschiedenen Etappen notwendig.

In den Klageschriften wurde zunächst vorgebracht, die Rechtswidrigkeit der genannten Bestimmung ergebe sich aus der Mißachtung eines höheren Rechtsprinzips, nämlich des Gebotes der Gleichbehandlung von Mann und Frau oder — anders gewendet — des Verbotes der Diskriminierung nach dem Geschlecht. In der mündlichen Verhandlung war von diesem Rechtsprinzip jedoch nicht mehr die Rede, so daß man sich fragen kann, ob diese Argumentation fallengelassen worden ist. Das wäre durchaus verständlich, müßte doch nach allem, was uns vorgetragen worden ist, festgehalten werden, daß die Kläger den insofern erforderlichen Nachweis nicht erbracht haben. — Daran fehlt es sicher in der Klageschrift. Es ist aber auch, was in der Replik vorgetragen worden ist, nicht geeignet, die Existenz des von den Klägern angezogenen Prinzips in der Form eines allgemeinen Rechtsprinzips mit absoluter Geltung zu belegen. Die Kläger beschränken sich nämlich im Grunde darauf, recht vage auf die soziologische Konzeption aller Mitgliedstaaten und das gegenwärtige Niveau der gesellschaftlichen Entwicklung zu verweisen. Was sie darüber hinaus an konkreten Elementen aufgezeigt haben, bezieht sich dagegen auf das — engere — Prinzip der gleichen Entlohnung von Männern und Frauen, also eine Spezialfrage, auf die wir nachher einzugehen haben. Das trifft zu für ihren Hinweis auf Artikel 119 des EWG-Vertrags, für den Hinweis auf die Konvention Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahre 1951, für die Anführung der Tatsache, daß die Kommission nach der Entschließung der Konferenz der Mitgliedstaaten vom 30. Dezember 1961 die gleiche Entlohnung von Männern und Frauen zu einem wichtigen Ziel ihrer Politik gemacht hat, sowie schließlich für den Hinweis auf den von der Kommission dem Rat erstatteten Bericht über die Anwendung des Prinzips der gleichen Entlohnung.

Umgekehrt konnte dagegen die beklagte Kommission mit zahlreichen Hinweisen auf das nationale Recht zeigen, daß die These der Kläger nicht fundiert ist und daß es ein allgemeines Prinzip der Gleichbehandlung von Mann und Frau mit absoluter Geltung in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten nicht gibt. Ich verweise dazu auf die Bemerkung der Kommission zum Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten und auf das, was sie an Beispielen differenzierter Behandlung aus dem Wehrdienstrecht. dem Arbeitsrecht. dem Recht der sozialen Sicherheit, dem Recht des öffentlichen Dienstes sowie dem Staatsangehörigkeitsrecht angeführt hat. Darüber hinaus kann auch zum Familienrecht (Eherecht und Güterrecht), nicht nur für die Zeit, zu der das Personalstatut erlassen wurde, sondern auch noch für die Gegenwart, die Feststellung getroffen werden, daß einige Mitgliedstaaten, die den Begriff des Familienvorstandes und der Folgepflicht der Frau kennen, vom Zustand der Gleichberechtigung beträchtlich entfernt sind und daß sogar in „fortschrittlicheren" Rechtsordnungen trotz Beseitigung des Begriffes „Familienvorstand" in gewissen Situationen ein Vorrang des Mannes gilt (etwa bei der Verwaltung der Gütergemeinschaft, bei der Gewährleistung des Familienunterhalts oder der Wahl der Wohnung).

Wir sollten daher bei dem ersten, in den Klageschriften zunächst angeführten Argument nicht länger verweilen, sondern uns sogleich der Frage zuwenden, ob die zur Debatte stehende Statutsvorschrift gegen das Prinzip der gleichen Entlohnung von Mann und Frau verstößt, wie es in Anlehnung an die bereits erwähnte Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation in Artikel 119 des EWG-Vertrags mit den Worten umschrieben ist: „Jeder Mitgliedstaat wird während

der ersten Stufe den Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit anwenden und in der Folge beibehalten. Unter „Entgelt" im Sinne dieses Artikels sind die üblichen Grund- oder Mindestlöhne und -gehälter sowie alle sonstigen Vergütungen zu verstehen, die der Arbeitgeber aufgrund des Dienstverhältnisses dem Arbeitnehmer mittelbar oder unmittelbar in bar oder in Sachleistungen zahlt. . . . "

In diesem Zusammenhang stellt sich zunächst die Vorfrage, ob Entschädigungen von der Art der im Personalstatut vorgesehenen Auslandszulage überhaupt in den Anwendungsbereich der genannten Vertragsvorschrift fallen. Das bejahen die Kläger, denn sie sind der Ansicht, von Artikel 119 würden alle Vergütungen in einem weiten Sinne erfaßt. Die Kommission dagegen hat in der mündlichen Verhandlung einige Bedenken geäußert mit Rücksicht auf den Umstand, daß die Auslandszulage keine Entschädigung für geleistete Arbeit, sondern eine Entschädigung für den Zustand der Entfremdung vom Herkunftsland, also eine außerhalb der Arbeitsleistung liegende Situation darstellt. — Zu dieser Kontroverse gestehe ich ganz offen, daß ich zunächst, wie die Kommission, Bedenken gegen die Heranziehung von Artikel 119 deswegen hatte, weil die Auslandszulage sicher keine Gegenleistung für erbrachte Arbeit ist. Aus der Darstellung der Entstehungsgeschichte des Artikels 119, die sich in den Schlußanträgen der Rechtssache 80/70 (Slg. 1971, 457) findet, ist jedoch zu entnehmen, daß diese „minimalistische" Auffassung vom Anwendungsbereich des Artikels 119 anscheinend nicht die zutreffende ist. Vielmehr wird man sich zu fragen haben, was aus Anlaß der Arbeit von einem Arbeitgeber an Vergütungen geleistet wird, und für die Anwendung von Artikel 119 nicht nur den eigentlichen Lohn, sondern auch andere aufgrund des Arbeitsverhältnisses erbrachte Vergütungen in Betracht zu ziehen haben. Das könnte gleichermaßen für die Auslandszulage gelten, besteht doch ein enger sachlicher Zusammenhang mit der Dienstleistung, für deren Erbringung im Ausland, d. h. unter veränderten Lebensbedingungen, ein gewisser Ausgleich gewährt werden soll. Die Anwendung von Artikel 119 auf einen Sachverhalt wie den jetzt zu behandelnden abzulehnen, erscheint daher kaum gerechtfertigt. Weil aber andererseits die Problematik des noch wenig behandelten und geklärten Artikels 119 jetzt nicht vertieft untersucht werden kann, halte ich es für angemessener, die insoweit aufgeworfenen Fragen vorläufig offenzulassen und für die weitere Untersuchung davon auszugehen, daß die Prinzipien dieser Vertragsvorschrift auch im Hinblick auf die Auslandszulage Geltung beanspruchen.

Betrachtet man nun die Regelung der Auslandszulage im Lichte der Prinzipien des Artikels 119, so ist mit den Beklagten sicher festzuhalten, daß die genannte Regelung nach ihrem Wortlaut insofern eine Diskriminierung der Geschlechter nicht vorsieht, als nur von Beamten schlechthin, nicht aber von männlichen oder weiblichen Beamten gesprochen wird. Das gilt auch für Absatz 3, der den Fall der Eheschließung behandelt. Die Besonderheit von Absatz 3 besteht allein darin, daß in ihm die Eigenschaft des Familienvorstandes eine Rolle spielt, eine Eigenschaft, die bekanntlich in Artikel 1 von Anhang VII des Personalstatuts geregelt ist. Danach gilt, daß verheiratete männliche Beamte regelmäßig als Familienvorstände behandelt werden, während verheiratete weibliche Beamte diese Eigenschaft nur unter besonderen Voraussetzungen erwerben, nämlich, wenn ihr „Ehegatte dauernd gebrechlich ist oder an einer schweren Krankheit leidet und daher keine Erwerbstätigkeit ausüben kann"; wenn die Beamtin dauernd von ihrem Ehegatten getrennt lebt und ein oder mehrere unterhaltsberechtigte Kinder im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 und 3 hat; und wenn die Beamtin „aufgrund besonderer Umstände . . . die Lasten eines Familienvorstandes zu tragen hat und [ihr] Ehegatte keine entsprechende Zulage erhält". Diese Regelung wird als solche und im Hinblick auf ihre

Funktion, die Familienzulage zu regeln, trotz der offensichtlich erkennbaren Differenzierung von den Klägern nicht als diskriminierend beanstandet. Die Kläger sehen aber die Verbindung von Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 1 als künstlich, sachlich nicht gerechtfertigt an, denn sie sind der Ansicht, die Eigenschaft, Familienvorstand zu sein, habe mit dem Zustand der Entfremdung vom Herkunftsland (des „dépaysement") nichts zu tun. Daraus leiten sie die These ab, daß das unterschiedliche Ergebnis, zu dem man hinsichtlich der Auslandszulage bei der Verheiratung eines Beamten und einer Beamtin gelangt (und das auch die Kommission gar nicht in Abrede stellt), als diskriminierend bezeichnet werden müsse.

Will man zu dem so eingekreisten Problem zutreffend Stellung nehmen, so hat man sich zuvor Klarheit über Wesen und Funktion der Auslandszulage zu verschaffen. Sie ergeben sich aus einer Analyse der Voraussetzungen für ihre Gewährung und der Fälle, in denen sie versagt wird, sowie aus dem Zusammenhang mit anderen Bestimmungen des Personalstatuts. Dabei erkennen wir, daß derjenige Auslandszulage nicht beanspruchen kann, der mit dem Land seines Dienstortes durch Staatsangehörigkeit und Wohnsitz eine sehr enge Verbindung hat. Wo es an einer solchen Verbindung fehlt, besteht Anspruch auf Auslandszulage; es sollen solche Beamte also einen gewissen Ausgleich für die Veränderung ihrer Lebensbedingungen, d. h. für die materiellen, zusätzliche Ausgaben verursachenden, aber auch für die moralischen Unzuträglichkeiten erhalten, die mit einem Leben in fremder Umgebung verbunden sind. Das ist die hauptsächliche Rechtfertigung für die Gewährung einer Auslandszulage; nicht hingegen erscheint es angebracht, die Überlegung zu sehr in den Vordergrund zu rücken, es müsse für die Aufrechterhaltung der Verbindungen zum Herkunftsland Ausgleich gewährt werden. Diesem Zweck dient in erster Linie eine andere Entschädigung, nämlich die in Artikel 8 von Anhang VII vorgesehene jährliche Erstattung der Kosten für die Reise ins Herkunftsland, die tatsächlich auch bei Verheiratung in jedem Falle erfolgt. Daß diese Würdigung zutrifft, läßt sich namentlich aus der Erkenntnis folgern, daß die Auslandszulage nicht nach der Entfernung vom Herkunftsort bemessen wird. Auch wird im Falle von Ehegatten, die beide Anspruch auf Auslandszulage hätten, die Entschädigung nur einmal gewährt, was in der Tat nur verständlich erscheint, wenn man die Aufrechterhaltung der Verbindungen zum Herkunftsland unberücksichtigt läßt und allein die Veränderung der Lebensumstände durch den ständigen Aufenthalt in einem fremden Land in Betracht zieht. Macht man sich aber in dieser Weise das Wesen der Auslandszulage klar, so erscheint insbesondere einleuchtend, daß ihr Wegfall mit Recht angeordnet wird, wenn eine enge, auf Dauer angelegte Bindung zum Lande des Dienstortes zustande kommt, und zwar nicht nur durch länger dauernden Aufenthalt allein, sondern durch persönliche Bande, wie die Eheschließung mit einem Angehörigen dieses Landes. In diesem Falle kann angenommen werden, daß durch die Gründung eines Hausstandes, d. h. durch definitive Integration in den Lebensbereich des betreffenden Staates, der Tatbestand der Entfremdung entfällt oder reduziert wird und damit auch die sich aus ihm ergebenden materiellen und moralischen Nachteile vermindert werden. Gleichermaßen berechtigt erscheint aber auch, in diesem Zusammenhang der Eigenschaft des Familienvorstandes im vorhin besprochenen Sinne Bedeutung zuzuerkennen und den Umstand, daß sie zur Geltung gebracht wird, nicht als sachfremd zu bezeichnen. Dabei ist Familienvorstand derjenige, der die Hauptlast des Familienlebens trägt, der die Familieninteressen im wesentlichen wahrnimmt, nach dem sich in wirtschaftlicher und geographischer Hinsicht das Schicksal der Familie maßgeblich bestimmt. Erwirbt der verheiratete Beamte diese Eigenschaft, so erscheint es angezeigt, vor allem seine Person für die Frage der Entfremdung in Betracht zu ziehen. Wird dagegen die Person, mit der sich ein Be-

amter verheiratet, Familienvorstand und hat sie gleichzeitig die in Artikel 4 Absatz 1 von Anhang VII zum Personalstatut erwähnten engen Beziehungen zum Lande des Dienstortes und des Familienwohnsitzes, so erscheint die Annahme angebracht, daß auf diese Weise auch für den sich verheiratenden Beamten der Gemeinschaften durch die Vermittlung seines Ehegatten eine so enge Bindung an den Wohnsitzstaat geschaffen wird, daß der Entfremdungstatbestand nicht mehr gegeben ist. Zwar führt diese Regel — wie wir gesehen haben — dazu, daß männliche Beamte trotz Verheiratung die Auslandszulage im allgemeinen behalten und daß weibliche Beamte in derselben Situation den gleichen Vorzug seltener genießen. Diese Differenzierung rechtfertigte sich aber nicht nur im Jahre 1962 und rechtfertigt sich auch heute noch trotz zunehmender Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Mann und Frau im Hinblick auf den in den meisten Mitgliedstaaten im Familienrecht immer noch beibehaltenen Vorrang des Ehemanns. Noch wichtiger erscheint die Erkenntnis, daß dieses Resultat auch mit einer vorwiegend ökonomischen Betrachtung (wer trägt die Lasten des Familienlebens?) sowie mit einer soziologisch-psychologischen Betrachtung (nach wessen Person richtet sich die Gestaltung des Familienlebens und der Lebensumstände einer Ehegemeinschaft?) in Einklang steht.

Selbst wenn also feststeht, daß die gegenwärtig geltende Regelung nicht als ideal anzusprechen ist und eine feinere Differenzierung nach den Umständen des Einzelfalles möglich wäre (vielleicht auch bei einer künftigen Revision des Personalstatuts angestrebt wird), würde ich doch meinen, daß das Ergebnis einer rein rechtlichen, am Diskriminierungsverbot gemessenen Untersuchung nur dies sein kann: In Anbetracht des Wesens und der prinzipiellen Rechtfertigung der Auslandszulage kann eine Verletzung des Prinzips der gleichen Entlohnung von Mann und Frau nicht in dem Umstand erblickt werden, daß die Gewährung der Auslandszulage im Falle der Eheschließung an die Eigenschaft des Familienvorstandes und dessen Verhältnis zum Staate des Dienstortes geknüpft wird. Von einer Rechtswidrigkeit des Artikels 4 Absatz 3 des Anhangs VII des Personalstatuts kann somit nicht die Rede sein und daher auch nicht erwogen werden, die angegriffenen Bescheide mit dieser Begründung zu annullieren.

3. Hilfsweise machen die Kläger aber auch noch geltend, die angegriffenen Maßnahmen seien, selbst wenn man von der Rechtmäßigkeit des Artikels 4 Absatz 3 von Anhang VII zum Personalstatut ausgeht, deswegen rechtswidrig, weil sie auf einer falschen Anwendung der genannten Vorschrift beruhen. Davon könne gesprochen werden, weil die beklagten Parteien die bezeichnete Vorschrift auf die Verheiratung von Beamten mit gemeinschaftsfremden Personen angewandt haben, während sie in Wahrheit nur den Fall einer Eheschließung von Personen visiere, die bereits im Dienst der Gemeinschaften stehen. Zu dieser Auffassung wurde eine Reihe von Argumenten vorgetragen, unter anderem wurde geltend gemacht, eine restriktive Auslegung der erwähnten Bestimmung sei deshalb angezeigt, weil sie eine Abweichung von der allgemeinen Regel enthalte und weil in Zweifelsfällen nur eine solche Interpretation die mit der Vorschrift verbundenen nachteiligen Auswirkungen zu limitieren vermöge.

Bei der Untersuchung dieses Streitpunktes ist von vornherein offensichtlich, daß die Kläger starke Argumente aus dem Text *gegen* sich haben. — So ist einmal bedeutsam, daß in Artikel 4 Absatz 3 der allgemeine Begriff „Person" auf einen weiten Anwendungsbereich hinweist. Tatsächlich sind im Personalstatut in allen Fällen, in denen lediglich Beamte visiert sind, diese deutlich als solche bezeichnet oder ist doch — wie in Absatz 2 von Artikel 4 — von Personen die Rede, „die im Dienst von Organen der drei Europäischen Gemeinschaften stehen" (eine Erkenntnis übrigens, die deutlich gegen die These der Kläger von der Parallelität der in den Absätzen 2 und 3 des Artikels 4 behandelten Situationen

spricht). — Wären in Absatz 3 von Artikel 4 nur Beamte gemeint, so müßte zum anderen auch die umständliche Formulierung „Person, welche die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Zulage im Zeitpunkt der Eheschließung nicht erfüllt" unverständlich erscheinen. Tatsächlich hätte es in diesem Falle einfach, wie auch in Absatz 2, heißen können: „Personen, denen ein Anspruch auf Zulage nicht zusteht." — Weiterhin ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß die Bezugnahme auf den Zeitpunkt der Eheschließung in § 3 bei der Annahme keinen Sinn hätte, es seien nur Beamte angesprochen. Tatsächlich fehlt eine solche Bezugnahme in Absatz 2, und zwar einfach deswegen, weil es für Personen, die bereits im Dienst der Gemeinschaften stehen, für die Gewährung der Auslandszulage auf diesen Zeitpunkt nicht ankommen kann. — Der Wortlaut von Artikel 4 Absatz 3 spricht demnach durchaus für die These, es sei in ihm auch die Eheschließung eines Beamten mit einer gemeinschaftsfremden Person erfaßt.

Sodann halte ich auch — um es ganz offen zu sagen — nichts von der Ansicht, Artikel 4 Absatz 3 enthalte einen derogierenden Text und er sei, weil sich Interpretationszweifel ergäben, restriktiv auszulegen. Meines Erachtens ist der Text klar und läßt für vernünftige Zweifel keinen Raum (ich werde das gleich noch belegen). Auch kann im Hinblick auf den Absatz 1 von Artikel 4 nicht von einem Regelausnahmeverhältnis gesprochen werden, vielmehr ist lediglich zu erkennen, daß in den verschiedenen Absätzen des Artikels 4 eine Reihe von Fällen geregelt ist, in denen entweder ein Anspruch auf Auslandszulage besteht oder dieser Anspruch versagt wird. Dazu kommt nicht zuletzt die Erkenntnis, daß die von den Klägern empfohlene restriktive Auslegung zu einer krassen Diskriminierung deswegen führen würde, weil der Verlust der Auslandszulage nur bei einer Verheiratung von Beamten mit Beamten, nicht dagegen bei einer Verheiratung von Beamten mit gemeinschaftsfremden Personen eintreten würde. Meines Erachtens kann schwerlich angenommen werden, der Gemeinschaftsgesetzgeber habe diese Konsequenz tatsächlich gewollt.

Im Rahmen dieses letzten Abschnittes meiner Untersuchungen bleibt somit nur noch zu prüfen, wie es sich mit dem nachdrücklich vorgetragenen Argument der Kläger verhält, es sei die Frage, ob die Voraussetzungen für die Gewährung der Auslandszulage erfüllt seien, nur für Beamte sinnvoll, weil die in Absatz 1 von Artikel 4 umrissenen Bedingungen ihrer Natur nach und nach der Art ihrer Formulierung auf Beamte zugeschnitten seien. Dazu gestehe ich gern, daß mich dieses Argument auf den ersten Blick beeindruckt hat. Bei näherem Zusehen stellt sich aber doch heraus, daß es nur scheinbar zwingend ist. In Wahrheit haben wir es bei den von den Klägern visierten Formulierungen mit einer Gesetzgebungsmethode zu tun, die nicht selten anzutreffen ist und die darin besteht, die analoge Anwendung von für einen bestimmten Sachverhalt konzipierten Bestimmungen auf einen anderen Sachverhalt anzuordnen. Dies kann natürlich — wie der Vertreter des Europäischen Parlaments unterstrichen hat — eine *sinngemäße* Anwendung bedeuten; es muß also vom Wortlaut der betreffenden Bestimmung ein wenig abstrahiert werden. Verfährt man aber auch mit Absatz 3 von Artikel 4 des Anhangs VII in dieser Weise, so erscheint seine Anwendung auf den Fall einer Eheschließung eines Beamten mit einer gemeinschaftsfremden Person ohne Schwierigkeiten möglich. Das bedeutet: Soweit geprüft werden soll, ob die Person, mit der die Ehe geschlossen wurde, „die Staatsangehörigkeit des Staates, in dessen europäischem Hoheitsgebiet sie ihre Tätigkeit" ausübt, im Zeitpunkt der Eheschließung besitzt, kann es sich natürlich nicht um den Dienstort („lieu d'affectation") im Sinne des Beamtenstatuts handeln, sondern allein um den Ort, an dem die hauptberufliche Tätigkeit ausgeübt wird. — Soweit weiterhin geprüft werden muß, ob die betreffende Person „während eines sechs Monate vor

ihrem Dienstantritt ablaufenden Zeitraums von fünf Jahren in dem europäischen Hoheitsgebiet des genannten Staates weder ihre ständige hauptamtliche Tätigkeit ausgeübt noch ihren ständigen Wohnsitz gehabt" hat, ist, da nach Absatz 3 das Datum der Eheschließung maßgeblich ist, sinnvollerweise darauf abzustellen und für die Zwecke der Untersuchung davon auszugehen, daß die betreffende Person in diesem Zeitpunkt Beamter geworden wäre. Es bereitet also die sinngemäße Anwendung der genannten Vorschriften auf Nichtbeamte keineswegs unüberwindliche Schwierigkeiten, und es besteht — so gesehen — sicher kein Anlaß, die Anwendung des Absatzes 3 von Artikel 4 auf den Fall der Eheschließung von zwei Beamten zu beschränken.
Damit steht insgesamt fest, daß den beklagten Organen auch nicht eine unrichtige Anwendung der genannten Vorschrift zum Vorwurf gemacht werden kann und daß die angegriffenen Bescheide auch nicht mit dieser Begründung aufgehoben werden können.

4. Zu dem in der Klageschrift der Rechtssache 32/71 hilfsweise weiterhin vorgebrachten Argument, es hätte der Klägerin in jedem Falle die Eigenschaft eines Familienvorstandes zuerkannt werden müssen, sind Ausführungen nicht mehr erforderlich, weil der Vertreter der Klägerin dieses Vorbringen in der mündlichen Verhandlung — wenn ich recht sehe — nicht mehr aufrechterhalten hat. Das ist geschehen, nachdem die Kommission die von der Klägerin zur Stützung ihrer Argumentation vorgetragenen Elemente als unzulänglich bezeichnet und nachgewiesen hat, daß sie nach dem eindeutigen Text des Statuts nicht geeignet sind, die behauptete Rechtsfolge nach sich zu ziehen. Ruft man sich in Erinnerung, unter welchen Voraussetzungen eine Beamtin nach dem Statut als Familienvorstand gilt — weiter oben war anläßlich der Besprechung von Artikel 1 des Anhangs VII des Personalstatuts ausführlich davon die Rede — und macht man sich klar, daß die genannten Voraussetzungen limitativen Charakter haben, so ist dem tatsächlich nichts hinzuzufügen. Es hätte dem klägerischen Anliegen also auch kein Erfolg beschieden sein können durch den Hinweis auf die Notwendigkeit der Verwaltung des elterlichen Vermögens im Herkunftsland der Klägerin, durch den Hinweis auf fehlendes Vermögen in Belgien und die mit ihrem Ehegatten vereinbarte Gütertrennung, durch den Hinweis darauf, daß der Ehemann eine Tochter aus erster Ehe hat, sowie durch die Argumentation, die Klägerin würde im Falle des Todes ihres Ehemannes und bei Vorhandensein eines gemeinsamen Kindes ohne weiteres als Familienvorstand anerkannt.

5. Lassen Sie mich nach alledem meine Meinung für die Schlußanträge zusammenfassen:

Es ist festzuhalten, daß die von den beiden Klägerinnen eingereichten Klagen zwar zulässig sind, daß sie aber als unbegründet zurückgewiesen werden müssen, weil die angefochtenen Maßnahmen nicht annulliert und die beantragten Feststellungen nicht getroffen werden können. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat gemäß Artikel 70 der Verfahrensordnung jede Partei ihre eigenen Kosten zu tragen.