Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Vierte erweiterte Kammer)

22. Januar 2025*

„Öffentlicher Dienst – Vertragsbedienstete – Dienstbezüge – Auslandszulage – Versagung der Auslandszulage – Berechnung des Bezugszeitraums von fünf Jahren – Art. 4 Abs. 1 Buchst. a des Anhangs VII des Statuts – Haftung“

In der Rechtssache T-1093/23,

AH, vertreten durch Rechtsanwältin A. Guillerme, Rechtsanwalt T. Bontinck und Rechtsanwältin L. Bouchet,

Kläger,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch T. Bohr und L. Hohenecker als Bevollmächtigte,

Beklagte,

erlässt

DAS GERICHT (Vierte erweiterte Kammer),

unter Mitwirkung des Präsidenten R. da Silva Passos, der Richterin N. Półtorak (Berichterstatterin), der Richterin I. Reine, des Richters P. Nihoul und der Richterin T. Pynnä,

Kanzler: L. Ramette, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens, insbesondere der prozessleitenden Maßnahme vom 11. Juli 2024 und der am 25. Juli 2024 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Antwort der Kommission,

auf die mündliche Verhandlung vom 25. September 2024

folgendes

* Verfahrenssprache: Französisch.

Urteil

1 Mit seiner Klage nach Art. 270 AEUV begehrt der Kläger, AH, erstens die Aufhebung der Entscheidung des Amtes für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO) der Europäischen Kommission vom 9. Februar 2023, mit der ihm die Gewährung der Auslandszulage versagt wurde (im Folgenden: angefochtene Entscheidung), zweitens die „Anerkennung" seines Anspruchs auf Gewährung der Auslandszulage ab 1. Februar 2023 und drittens den Ersatz des immateriellen Schadens, der ihm aufgrund der angefochtenen Entscheidung entstanden sein soll.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

2 Der Kläger ist ein italienischer Staatsangehöriger, der seit dem 16. Mai 2017 seinen Wohnsitz in Brüssel (Belgien) hat.

3 Am 1. Oktober 2022 wurde der Kläger als Vertragsbediensteter GF 1 beim Ausschuss der Regionen für den Zeitraum vom 1. Oktober 2022 bis zum 30. September 2023 eingestellt. Bei der Festsetzung seiner finanziellen Ansprüche anlässlich seines Dienstantritts beim Ausschuss der Regionen gewährte ihm dieser die Auslandszulage nach Art. 69 des Statuts der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut), die gemäß Art. 4 Abs. 1 Buchst. a des Anhangs VII des Statuts berechnet wurde.

4 Aufgrund seiner Einstellung als Vertragsbediensteter GF 1 beim Generalsekretariat des Rates beendete der Kläger am 31. Januar 2023 seine Tätigkeit beim Ausschuss der Regionen. Am darauffolgenden Tag trat er seinen Dienst beim Generalsekretariat des Rates an.

5 Am 9. Februar 2023 übermittelte das PMO die angefochtene Entscheidung, in der die finanziellen Ansprüche des Klägers anlässlich seines Dienstantritts beim Generalsekretariat des Rates festgesetzt wurden.

6 Nach Erhalt der angefochtenen Entscheidung schickte der Kläger eine E-Mail an den Bediensteten des PMO mit dem Ersuchen, ihm darzulegen, aus welchem Grund er für seine Einstellung beim Generalsekretariat des Rates keine Auslandszulage erhalte, da er doch während seiner dem Dienstantritt beim Generalsekretariat des Rates vorausgehenden Beschäftigung beim Ausschuss der Regionen Anspruch auf diese Zulage gehabt habe.

7 Mit E-Mails vom 6. und 7. März 2023 antwortete der Bedienstete des PMO dem Kläger, dass zum einen seine Einstellung beim Generalsekretariat des Rates, ungeachtet des Umstands, dass sein Vertragsverhältnis mit dem Generalsekretariat des Rates ohne Unterbrechung seiner Beschäftigung beim Ausschuss der Regionen gefolgt sei, einen neuen Dienstantritt darstelle. Zum anderen habe er, da er während des gesamten in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a des Anhangs VII des Statuts vorgesehenen Bezugszeitraums, d. h. vom 1. August 2017 bis zum 31. Juli 2022, in Belgien gearbeitet und gewohnt habe, keinen Anspruch auf die Auslandszulage.

8 Am 28. April 2023 legte der Kläger gemäß Art. 90 Abs. 2 des Statuts Beschwerde gegen die angefochtene Entscheidung ein.

9 Am 11. August 2023 erließ die Kommission in ihrer Eigenschaft als zum Abschluss von Dienstverträgen ermächtigte Behörde (im Folgenden: Einstellungsbehörde) eine Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde, die dem Kläger am selben Tag zugestellt wurde.

Anträge der Parteien

10 Der Kläger beantragt,

– die angefochtene Entscheidung aufzuheben;

– ihm einen Anspruch auf die Auslandszulage ab dem 1. Februar 2023 zuzuerkennen;

– die Kommission zu verurteilen, ihm einen Betrag von 5 000 Euro als Ersatz für den ihm entstandenen immateriellen Schaden zu zahlen;

– der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

11 Die Kommission beantragt,

– die Klage abzuweisen;

– dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

Zum Aufhebungsantrag

12 Der Kläger stützt seinen Aufhebungsantrag auf zwei Klagegründe. Mit dem ersten Klagegrund rügt er einen offensichtlichen Beurteilungsfehler und einen Rechtsfehler bei der Auslegung von Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts. Mit dem zweiten Klagegrund wird ein Verstoß gegen den in Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung geltend gemacht.

13 Im Rahmen seines ersten Klagegrundes trägt der Kläger vor, dass die Einstellungsbehörde in Anbetracht der funktionalen Kontinuität seines Arbeitsverhältnisses mit der Europäischen Union und des Zwecks der Auslandszulage einen offensichtlichen Beurteilungsfehler und einen Rechtsfehler bei der Auslegung von Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts begangen habe, indem sie den Bezugszeitraum ab seinem Dienstantritt beim Generalsekretariat des Rates neu festgesetzt habe.

14 Hierzu macht der Kläger erstens geltend, dass das Fehlen einer zeitlichen Unterbrechung zwischen seinen beiden Dienstverträgen, die mit dem Ausschuss der Regionen bzw. dem Generalsekretariat des Rates geschlossen worden seien, das Bestehen einer „funktionalen Kontinuität“ seines Beschäftigungsverhältnisses mit der Unionsverwaltung belege, was zur automatischen Verlängerung des Anspruchs auf die bei seinem Dienstantritt beim Ausschuss der Regionen gewährte Auslandszulage führe.

15 Nach Ansicht des Klägers geht zum einen aus dem Urteil vom 15. Dezember 2022, Picard/Kommission (C-366/21 P, EU:C:2022:984), hervor, dass das Arbeitsverhältnis eines Bediensteten mit der „Unionsverwaltung“ in seiner Gesamtheit zu beurteilen ist, unabhängig davon, welches Organ oder welche Einrichtung Dienstgeber ist. Zum anderen ergebe sich sowohl aus diesem Urteil als auch aus dem Urteil vom 14. Dezember 2018, Torné/Kommission (T-128/17, EU:T:2018:969), dass die Bestimmungen des Statuts über das Arbeitsverhältnis zwischen einem Bediensteten und der Unionsverwaltung so auszulegen seien, dass dessen „funktionelle Kontinuität“ gewahrt bleibe.

16 Zweitens macht der Kläger geltend, dass nach ständiger Rechtsprechung der Zweck der Auslandszulage, wie er in Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts festgelegt sei, darin bestehe, die besonderen Belastungen und Nachteile auszugleichen, die der Dienstantritt bei der Union für die Bediensteten mit sich bringe, die hierdurch gezwungen seien, von ihrem Wohnstaat in den Dienststaat umzuziehen und sich in eine neue Umgebung zu integrieren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Juli 2021, KO/Kommission, T-389/20, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:436, Rn. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung), unabhängig davon, ob es sich um den Dienstantritt bei einem bestimmten Organ oder einer bestimmten Einrichtung handle. Wenn also ein Bediensteter, der ursprünglich in den Dienststaat umgezogen sei, innerhalb der Union die Stelle wechsle, ohne seinen Dienststaat zu ändern und ohne Unterbrechung zwischen den beiden Beschäftigungsverträgen, werde die funktionelle Kontinuität seines Beschäftigungsverhältnisses mit der Union gewahrt. Ein solcher Wechsel sei nämlich rein formaler Natur und habe keine Auswirkungen auf die Art und den Umfang der Vorteile und Belastungen, die sich für einen Bediensteten aus dem Dienstantritt bei der Union ergäben.

17 Der Kläger fügt hinzu, dass die gegenteilige Auslegung, bei der davon ausgegangen werde, dass die Berechnung des Anspruchs auf die Auslandszulage bei aufeinanderfolgenden Beschäftigungsverhältnissen bei den Organen und Einrichtungen der Union im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats bei jedem Dienstantritt erfolgen müsse, zur Folge hätte, dass die Bediensteten, für die kein Mobilitätsmechanismus bestehe, diskriminiert würden, insbesondere gegenüber Beamten und den in Art. 2 Buchst. f der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten (im Folgenden: BSB) genannten sonstigen Bediensteten, für die Mobilitätsmechanismen für den Wechsel zwischen Agenturen eingeführt worden seien.

18 Drittens trägt der Kläger vor, die Einstellungsbehörde habe einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, indem sie ihm die Auslandszulage unter Bezugnahme auf das Urteil vom 5. Dezember 2012, Grazyte/Kommission (F-76/11, nicht veröffentlicht, EU:F:2012:173), versagt habe. Die Situation der Klägerin in der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen sei, unterscheide sich nämlich von der des Klägers, da diese Klägerin nacheinander bei in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässigen Agenturen der Union beschäftigt gewesen sei.

19 Die Kommission tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen.

20 Erstens macht die Kommission zum einen geltend, dass die Urteile vom 15. Dezember 2022, Picard/Kommission (C-366/21 P, EU:C:2022:984), und vom 14. Dezember 2018, Torné/Kommission (T-128/17, EU:T:2018:969), eine Auslegung des Begriffs „Dienstantritt“ enthielten, die speziell für den besonderen Fall von Beiträgen zum Versorgungssystem der Union gelte. Da es nämlich nur ein einziges Versorgungssystem gebe, zu dem alle Beamten und sonstigen Bediensteten während ihrer gesamten Dienstzeit bei den verschiedenen Organen und Einrichtungen der Union Beiträge leisteten, hätten der Gerichtshof und das Gericht diesen Begriff im Licht der funktionalen Kontinuität des Arbeitsverhältnisses der Bediensteten ausgelegt.

21 Zum anderen macht die Kommission geltend, dass es nicht erforderlich sei, auf die Urteile vom 15. Dezember 2022, Picard/Kommission (C-366/21 P, EU:C:2022:984), und vom 14. Dezember 2018, Torné/Kommission (T-128/17, EU:T:2018:969), Bezug zu nehmen, da es eine spezifische Rechtsprechung zum Begriff „Dienstantritt“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a und b des Anhangs VII des Statuts betreffend die Auslandszulage gebe.

22 Zweitens trägt die Kommission vor, dass nach der oben in Rn. 16 angeführten Rechtsprechung die Bestimmung des Anspruchs auf die Auslandszulage bei jedem Dienstantritt bei einem neuen Dienstgeber erfolgen müsse. Auch wenn es keine Unterbrechung zwischen den Verträgen des Klägers gegeben habe, seien diese mit zwei verschiedenen Dienstgebern geschlossen worden, die über eine jeweils eigene Rechtspersönlichkeit verfügten.

23 Die Kommission ist darüber hinaus der Ansicht, dass sich Beamte und sonstige Bedienstete nicht in einer vergleichbaren Situation befänden. Aus der Rechtsprechung ergebe sich nämlich, dass Vertrags- oder Zeitbedienstete kein Recht auf Mobilität hätten, da die BSB im Gegensatz zu den für Beamte geltenden Vorschriften keine Wiederverwendung vorsähen.

24 Drittens weist die Kommission in Bezug auf das Urteil vom 5. Dezember 2012, Grazyte/Kommission (F-76/11, nicht veröffentlicht, EU:F:2012:173), darauf hin, dass der Umstand, dass der Wechsel des Beschäftigungsverhältnisses nicht den Wechsel des Dienststaats zur Folge habe, die Anwendung dieses Urteils nicht in Frage stelle. Gestützt auf dieses Urteil habe das Gericht nämlich im Urteil vom 13. Juli 2018, Quadri di Cardano/Kommission (T-273/17, EU:T:2018:480), festgestellt, dass es keine Kontinuität der verschiedenen Verträge zwischen dem Kläger und den verschiedenen Organen und Einrichtungen der Union, die im selben Mitgliedstaat ansässig seien, gebe.

25 Insoweit ist daran zu erinnern, dass Art. 92 der BSB, der für den Kläger als Vertragsbediensteten gilt, durch aufeinanderfolgende Verweisungen auf die Art. 20 und 21 BSB vorsieht, dass Vertragsbedienstete Anspruch auf die in Art. 69 des Statuts vorgesehene Auslandszulage haben können, deren Gewährungsmodalitäten in Art. 4 des Anhangs VII des Statuts festgelegt sind.

26 Nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. a des Anhangs VII des Statuts wird die Auslandszulage in Höhe von 16 % des Gesamtbetrags des Grundgehalts sowie der Haushaltszulage und der Zulage für unterhaltsberechtigte Kinder, die dem Beamten gezahlt werden, Beamten gewährt, die kumulativ zwei Voraussetzungen erfüllen, nämlich:

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

– sie haben 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; bei Anwendung dieser Vorschrift bleibt die Lage unberücksichtigt, die sich aus dem Dienst für einen anderen Staat oder eine internationale Organisation ergibt.

27 Aus der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde geht hervor, dass der in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a zweiter Gedankenstrich des Anhangs VII des Statuts vorgesehene Bezugszeitraum von fünf Jahren auf den Zeitraum vom 1. August 2017 bis zum 31. Juli 2022 festgelegt worden war, d. h. auf einen Zeitraum von fünf Jahren, der sechs Monate vor dem 1. Februar 2023, dem Tag der Einstellung des Klägers beim Generalsekretariat des Rates, endete.

28 Die Einstellungsbehörde war somit – gestützt auf das Urteil vom 5. Dezember 2012, Grazyte/Kommission (F-76/11, nicht veröffentlicht, EU:F:2012:173) – der Ansicht, dass die Einstellung des Klägers beim Generalsekretariat des Rates einen neuen „Dienstantritt“ darstelle. In Rn. 20 der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde hat die Einstellungsbehörde unter Verweis auf dieses Urteil ausgeführt, dass ein „Beamter oder sonstiger Bediensteter, der nacheinander bei verschiedenen Organen oder Einrichtungen der Union mit eigener Rechtspersönlichkeit beschäftigt war, sich nicht auf die Kontinuität zwischen den verschiedenen Verträgen berufen kann“ und dass „ein neuer Vertrag mit einem anderen Dienstgeber mit einer Unterbrechung des Beschäftigungsverhältnisses verbunden ist“.

29 Da der Kläger im Dienstantrittsformular angegeben hat, dass er am 16. Mai 2017 in Belgien angekommen sei, hat die Einstellungsbehörde in den Rn. 26 und 27 der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde festgestellt, dass er seinen gewöhnlichen Aufenthalt während des gesamten Bezugszeitraums in Brüssel begründet habe und daher keinen Anspruch auf die Auslandszulage habe.

30 Der Kläger tritt dieser Schlussfolgerung entgegen und vertritt die Ansicht, dass der Bezugszeitraum für die Bestimmung des Anspruchs auf die Auslandszulage ab seinem ursprünglichen Dienstantritt bei der Union am 1. Oktober 2022 beim Ausschuss der Regionen berechnet werden müsse. Da er am 16. Mai 2017 in Belgien angekommen sei, habe er dort nicht während des gesamten so ermittelten Zeitraums (d. h. vom 1. April 2017 bis zum 31. März 2022) seinen gewöhnlichen Aufenthalt gehabt, so dass der Anspruch auf die ihm bei seinem Dienstantritt beim Ausschuss der Regionen gewährte Auslandszulage automatisch hätte verlängert werden müssen.

31 Der Kläger macht geltend, dass in Anbetracht des Zwecks der Auslandszulage in Ermangelung einer Unterbrechung zwischen seinen beiden Beschäftigungsverträgen der Wechsel des Dienstgebers innerhalb der Union, der keinen Wechsel des Dienststaats zur Folge gehabt habe, rein formaler Natur sei und keine Auswirkungen auf die Art und den Umfang der Belastungen und Nachteile habe, die sich für ihn aus dem Dienstantritt bei der Union ergäben.

32 Insoweit soll die Auslandszulage, wie der Kläger zu Recht geltend macht, die besonderen Belastungen und Nachteile ausgleichen, die der Dienstantritt bei der Union für die Beamten und sonstigen Bediensteten mit sich bringt, die hierdurch gezwungen sind, von ihrem Wohnstaat in den Dienststaat umzuziehen und sich in eine neue Umgebung zu integrieren (vgl. Urteil vom 14. Juli 2021, KO/Kommission, T-389/20, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:436, Rn. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung).

33 Zwar hat das Gericht für den öffentlichen Dienst in Anbetracht dieses Ziels entschieden, dass Art. 4 Abs. 1 Buchst. b des Anhangs VII des Statuts dahin auszulegen ist, dass, wenn eine Person, die die Auslandszulage beantragt, für mehrere verschiedene Agenturen gearbeitet hat, der Zeitpunkt, an dem der Bezugszeitraum endet, der Zeitpunkt ist, an dem diese Person ihren Dienst bei der betreffenden Agentur antritt, wie er im Zeitbedienstetenvertrag vorgesehen ist, auf dessen Grundlage die Auslandszulage beantragt wird (Urteil vom 5. Dezember 2012, Grazyte/Kommission, F-76/11, EU:F:2012:173, Rn. 46).

34 Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Situation der Klägerin in der Rechtssache, in der das Urteil vom 5. Dezember 2012, Grazyte/Kommission (F-76/11, EU:F:2012:173), ergangen ist, eine andere war als die des Klägers im vorliegenden Fall. Wie der Kläger geltend macht, war in dem fraglichen Fall die Berücksichtigung des neuen Dienstantritts durch eine besondere Sachlage gerechtfertigt,

nämlich der Umstand, dass der Abschluss eines neuen Vertrags zu einem Wechsel des Dienststaats der Klägerin geführt hat. Nach den Feststellungen des Gerichts für den öffentlichen Dienst befindet sich eine Person, die von einer Agentur eingestellt wird, nachdem sie für eine andere Agentur im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats gearbeitet hat, in einer „die Voraussetzungen für die Gewährung der Auslandszulage erfüllenden" Situation, da sie sich in eine neue Umgebung integrieren muss (Urteil vom 5. Dezember 2012, Grazyte/Kommission, F-76/11, EU:F:2012:173, Rn. 46).

35 Die Kommission macht geltend, dass das Gericht der im Urteil vom 5. Dezember 2012, Grazyte/Kommission (F-76/11, EU:F:2012:173), vorgenommenen Auslegung von Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts in seiner späteren Rechtsprechung gefolgt sei, aus der hervorgehe, dass die Festsetzung der finanziellen Ansprüche, einschließlich des Anspruchs auf die Auslandszulage, bei jedem Dienstantritt bei einem neuen Dienstgeber zu erfolgen habe.

36 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in den Urteilen vom 14. Juli 2021, KO/Kommission (T-389/20, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:436, Rn. 45), vom 15. September 2021, LF/Kommission (T-466/20, EU:T:2021:574, Rn. 113), und vom 13. Juli 2018, Quadri di Cardano/Kommission (T-273/17, EU:T:2018:480, Rn. 112), im Wesentlichen festgestellt hat, dass wegen der fehlenden Kontinuität der verschiedenen Verträge zwischen einem Bediensteten und den Organen und Einrichtungen der Union, bei denen er nacheinander beschäftigt ist, die Festsetzung der finanziellen Ansprüche des Betroffenen, einschließlich des Anspruchs auf die Auslandszulage, bei jedem Dienstantritt bei einem neuen Dienstgeber erfolgen muss. Das Gericht hat weiter ausgeführt, dass sich dementsprechend der Bezugszeitraum sowie die relevanten Tatsachen, die bei der Prüfung der Voraussetzungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a des Anhangs VII des Statuts zu berücksichtigen sind, von Vertrag zu Vertrag unterscheiden und dass sich die betroffene Person unter diesen Umständen bei ihrem Dienstantritt bei einem Organ nicht auf frühere Entscheidungen über die Gewährung der Auslandszulage berufen kann.

37 Wie die Kommission geltend macht, hat das Gericht in keiner der oben in Rn. 36 angeführten Rechtssachen das Bestehen einer Kontinuität zwischen den verschiedenen zwischen dem Bediensteten und den Organen und Einrichtungen der Union geschlossenen Verträgen anerkannt, die es rechtfertigen würde, dass das neue Organ oder die neue Agentur in Anbetracht des Umstands, dass mit einem neuen Dienstgeber ein neuer Vertrag geschlossen wird, keine Neufestsetzung des Anspruchs auf die Auslandszulage vornimmt.

38 Jedoch ist festzustellen, dass sich die Situationen der Kläger in diesen Rechtssachen von der Situation des Klägers im vorliegenden Fall unterscheiden.

39 Was die Rechtssache anbelangt, in der das Urteil vom 14. Juli 2021, KO/Kommission (T-389/20, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:436), ergangen ist, ist es zwischen zwei mit der Kommission geschlossenen Verträgen zu einer Unterbrechung von mehr als einem Jahr gekommen (Urteil vom 14. Juli 2021, KO/Kommission, T-389/20, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:436, Rn. 5). Außerdem war die Versagung der Auslandszulage dadurch gerechtfertigt, dass der Kläger in dieser Rechtssache den gewöhnlichen Mittelpunkt seiner Interessen lange vor Beginn des Bezugszeitraums in seinem Dienststaat, nämlich in Belgien, begründet hatte (Urteil vom 14. Juli 2021, KO/Kommission, T-389/20, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:436, Rn. 30 bis 32).

40 Zu der Rechtssache, in der das Urteil vom 15. September 2021, LF/Kommission (T-466/20, EU:T:2021:574), ergangen ist, ist festzustellen, dass die Verträge der Klägerin in dieser Rechtssache zwar nicht zu einem Wechsel des Dienststaats geführt haben, dass sie aber mit zwei

verschiedenen Dienstgebern geschlossen wurden und dass zwischen diesen Verträgen ein Zeitraum von vier Monaten lag, in dem die Klägerin als arbeitssuchend gemeldet war (Urteil vom 15. September 2021, LF/Kommission, T-466/20, EU:T:2021:574, Rn. 113).

41 In Bezug auf die Rechtssache, in der das Urteil vom 13. Juli 2018, Quadri di Cardano/Kommission (T-273/17, EU:T:2018:480), ergangen ist, ist anzumerken, dass der Kläger zwar mehrere Verträge mit Agenturen und Organen, die in demselben Mitgliedstaat ansässig waren, geschlossen hatte, dass es aber zwischen einigen dieser Verträge eine Unterbrechung gab (Urteil vom 13. Juli 2018, Quadri di Cardano/Kommission, T-273/17, EU:T:2018:480, Rn. 112). Aus diesem Urteil geht jedoch hervor, dass es keine zeitliche Unterbrechung zwischen den letzten beiden zwischen dem Kläger und den betreffenden Agenturen geschlossenen Verträgen gegeben hatte und dass der Kläger im Übrigen während des ersten dieser beiden Verträge zu Unrecht in den Genuss der Auslandszulage gekommen war (Urteil vom 13. Juli 2018, Quadri di Cardano/Kommission, T-273/17, EU:T:2018:480, Rn. 24 bis 26 und 29).

42 Somit gab es in den oben geprüften Fällen eine zeitliche Unterbrechung zwischen den Verträgen der Bediensteten mit den Organen und Agenturen der Union. An einer solchen Unterbrechung fehlt es jedoch im vorliegenden Fall, da der Kläger seine Tätigkeit für das Generalsekretariat des Rates am Tag nach dem Ende seines Vertrags mit dem Ausschuss der Regionen aufnahm.

43 Im Übrigen geht aus der Antwort der Kommission auf die prozessleitende Maßnahme vom 25. Juli 2024 hervor, dass andere Organe und Agenturen der Union dem vom PMO im vorliegenden Fall vertretenen Ansatz nicht unbedingt gefolgt sind. Daraus ergibt sich, dass der Wechsel des Dienstgebers innerhalb der Union, sofern es keine zeitliche Unterbrechung zwischen den Verträgen gibt und der Dienststaat derselbe bleibt, für einige Organe der Union keine Auswirkungen auf den Anspruch auf die Auslandszulage hat. In diesem Fall muss der Anspruch auf die Auslandszulage nicht neu festgesetzt werden; vielmehr ist der vom vorherigen Dienstgeber festgesetzte Anspruch zu verlängern, es sei denn, dieser hat bei der Festsetzung dieses Anspruchs einen offensichtlichen Fehler begangen.

44 Im vorliegenden Fall ist zwischen den Parteien unstreitig, dass der Kläger seine Tätigkeit beim Ausschuss der Regionen beendet hat, nachdem er vom Generalsekretariat des Rates eingestellt worden war (siehe oben, Rn. 4), und dass es daher keine zeitliche Unterbrechung zwischen dem Vertrag mit dem Ausschuss der Regionen und dem Vertrag mit dem Generalsekretariat des Rates gegeben hat. Da sich der Ausschuss der Regionen und das Generalsekretariat des Rates in Belgien befinden, hat der Wechsel der Dienststelle auch nicht zu einer Änderung des Dienststaats geführt.

45 In Anbetracht des oben in Rn. 32 genannten Zwecks der Auslandszulage ist anzumerken, dass sich die Situation des Klägers, wie sie sich zum Zeitpunkt seines Dienstantritts beim Ausschuss der Regionen darstellte, zum Zeitpunkt seines Dienstantritts beim Generalsekretariat des Rates nicht geändert hat. Dies gilt auch für die Belastungen und Nachteile, die durch die Auslandszulage ausgeglichen werden sollen.

46 Im Licht der vorstehenden Ausführungen ist festzustellen, dass im vorliegenden Fall das Fehlen einer zeitlichen Unterbrechung zwischen den Verträgen, die der Kläger nacheinander mit dem Ausschuss der Regionen und dem Generalsekretariat des Rates geschlossen hat, sowie der Umstand, dass er seinen Dienststaat nicht gewechselt hat, die Schlussfolgerung zulassen, dass ungeachtet des Wechsels des Dienstgebers im vorliegenden Fall eine Kontinuität zwischen den

Verträgen des Klägers bestand, die die Verlängerung seines Anspruchs auf die Auslandszulage, der anlässlich seines Dienstantritts beim Ausschuss der Regionen festgesetzt worden war, rechtfertigt.

47 Folglich ist festzustellen, dass das PMO einen offensichtlichen Beurteilungsfehler und einen Rechtsfehler bei der Auslegung von Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts begangen hat, als es dem Kläger bei seiner Einstellung beim Generalsekretariat des Rates den Anspruch auf die Auslandszulage versagt hat.

48 Folglich ist dem ersten Klagegrund stattzugeben und die angefochtene Entscheidung aufzuheben, ohne dass das übrige Vorbringen und der zweite vom Kläger geltend gemachte Klagegrund geprüft zu werden brauchen.

Zum Antrag auf Zuerkennung des Anspruchs des Klägers auf die Auslandszulage

49 Der Kläger ersucht das Gericht, im Hinblick auf die Zuerkennung des Anspruchs auf Zahlung der Auslandszulage ab dem 1. Februar 2023 von seiner Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung Gebrauch zu machen.

50 Es ist daran zu erinnern, dass die Unionsgerichte nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen einer Aufhebungsklage nicht ohne Eingriff in die ausschließlichen Befugnisse der Verwaltung ein Unionsorgan zum Erlass von Maßnahmen verurteilen können, die sich aus einem Urteil über die Aufhebung einer Entscheidung ergeben (vgl. Urteil vom 14. September 2011, Marcuccio/Kommission, T-236/02, nicht veröffentlicht, EU:T:2011:465, Rn. 163 und die dort angeführte Rechtsprechung).

51 Dennoch wird dem Gericht bei Streitsachen vermögensrechtlicher Art mit der ihm durch Art. 91 Abs. 1 Satz 2 des Statuts gewährten Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung die Aufgabe übertragen, die bei ihm anhängig gemachten Streitsachen abschließend zu entscheiden, d. h. über die Gesamtheit der Rechte und Pflichten des Bediensteten zu befinden, vorbehaltlich der Verweisung der Durchführung des entsprechenden Teils des Urteils unter den von ihm festgelegten Bedingungen an das durch ihn überprüfte Organ (Urteil vom 18. Dezember 2007, Weißenfels/Parlament, C-135/06 P, EU:C:2007:812, Rn. 67).

52 Im Sinne von Art. 91 Abs. 1 Satz 2 des Statuts sind „Streitsachen vermögensrechtlicher Art“ nicht nur Haftungsklagen von Bediensteten gegen ein Organ, sondern auch Klagen, die darauf gerichtet sind, dass ein Organ einem Bediensteten einen Betrag zahlt, den dieser gemäß dem Statut oder einem anderen, sein Arbeitsverhältnis regelnden Rechtsakt beanspruchen zu können glaubt. Es ist also Sache der Unionsgerichte, gegebenenfalls ein Organ zur Zahlung eines Betrags zu verurteilen, auf den der Kläger nach dem Statut oder einem anderen Rechtsakt Anspruch hat (Urteil vom 18. Dezember 2007, Weißenfels/Parlament, C-135/06 P, EU:C:2007:812, Rn. 65 und 68), oder festzustellen, dass ein Recht auf Gewährung von Zulagen besteht (vgl. Urteil vom 19. Juni 2007, Asturias Cuerno/Kommission, T-473/04, EU:T:2007:184, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Im vorliegenden Fall ergibt sich oben aus Rn. 47, dass das PMO dem Kläger zu Unrecht bei seiner Einstellung beim Generalsekretariat des Rates den Anspruch auf die Auslandszulage versagt hat und dass der Kläger daher ab dem 1. Februar 2023 Anspruch auf diese Zulage hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Juni 2007, Asturias Cuerno/Kommission, T-473/04, EU:T:2007:184, Rn. 77).

Zum Schadensersatzantrag

54 Der Kläger macht geltend, dass ihm durch die angefochtene Entscheidung ein immaterieller Schaden entstanden sei, den er auf 5 000 Euro beziffert.

55 Die Kommission beantragt die Zurückweisung des Schadensersatzantrags.

56 Im Rahmen eines Schadensersatzantrags eines Beamten oder eines sonstigen Bediensteten hängt die Haftung der Union vom Vorliegen dreier kumulativer Voraussetzungen ab, nämlich der Rechtswidrigkeit des den Organen vorgeworfenen Verhaltens, dem tatsächlichen Vorliegen des geltend gemachten Schadens und dem Bestehen eines Kausalzusammenhangs zwischen dem rechtswidrigen Verhalten und dem geltend gemachten Schaden (vgl. Urteil vom 22. November 2023, QN/eu-LISA, T-484/22, EU:T:2023:741, Rn. 198 [nicht veröffentlicht] und die dort angeführte Rechtsprechung).

57 Jedoch kann die Aufhebung einer rechtswidrigen Handlung für sich genommen bereits einen angemessenen und grundsätzlich hinreichenden Ersatz für den gesamten immateriellen Schaden darstellen, den diese Handlung verursacht haben kann, es sei denn, der Kläger weist nach, dass er einen immateriellen Schaden erlitten hat, der durch die Aufhebung nicht in vollem Umfang wiedergutgemacht werden kann (vgl. Urteil vom 22. November 2023, QN/eu-LISA, T-484/22, EU:T:2023:741, Rn. 199 [nicht veröffentlicht] und die dort angeführte Rechtsprechung).

58 Im vorliegenden Fall führt der Kläger den geltend gemachten immateriellen Schaden auf eine Enttäuschung und eine Demotivierung zurück, die er angesichts des rechtswidrigen Verhaltens des PMO verspürt habe, sowie auf den Zeitverlust aufgrund der Schritte, die er zur Geltendmachung seiner Rechte unternommen habe.

59 Insoweit geht aus der Rechtsprechung hervor, dass das Gefühl der ungerechten Behandlung und die Besorgnisse, die bei einer Person dadurch ausgelöst werden, dass sie ein vorgerichtliches und dann ein gerichtliches Verfahren zur Anerkennung ihrer Rechte führen muss, einen Schaden darstellen kann, der sich allein auf den Umstand zurückführen lässt, dass die Verwaltung rechtswidrige Handlungen begangen hat. Dieser Schaden ist zu ersetzen, wenn er nicht durch die mit der Aufhebung der jeweiligen Maßnahme verbundene Genugtuung ausgeglichen wird (Urteil vom 28. Mai 2020, Cerafogli/EZB, T-483/16 RENV, nicht veröffentlicht, EU:T:2020:225, Rn. 448).

60 Unter den Umständen des vorliegenden Falles, ist, da der Kläger als Rechtsverstöße, mit denen die angefochtene Entscheidung behaftet sei, einen offensichtlichen Beurteilungsfehler und einen Rechtsfehler bei der Auslegung von Art. 4 Abs. 1 des Anhangs VII des Statuts geltend gemacht hat und das Gericht dem gefolgt ist und diese Entscheidung aufgehoben hat, davon auszugehen, dass der geltend gemachte immaterielle Schaden durch die Aufhebung der angefochtenen Entscheidung in angemessener und hinreichender Weise wiedergutgemacht worden ist.

61 Der Schadensersatzantrag des Klägers ist daher zurückzuweisen.

Kosten

62 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

63 Da die Kommission im Wesentlichen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag des Klägers ihre eigenen Kosten sowie die Kosten des Klägers aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Vierte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Entscheidung des Amtes für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO) der Europäischen Kommission vom 9. Februar 2023, mit der AH die Gewährung der Auslandszulage versagt wurde, wird aufgehoben.**

2. **AH hat ab 1. Februar 2023 Anspruch auf Gewährung der in Art. 4 des Anhangs VII des Statuts der Beamten der Europäischen Union vorgesehenen Auslandszulage.**

3. **Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

4. **Die Kommission trägt die Kosten.**

da Silva Passos Półtorak Reine

Nihoul Pynnä

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 22. Januar 2025.

Der Kanzler Der Präsident
V. Di Bucci R. da Silva Passos