Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte Kammer)

13. April 2018 *

„Öffentlicher Dienst – Beamte – Bedienstete auf Zeit – Vertragsbedienstete – Dienstbezüge – In einem Drittland verwendete Bedienstete des EAD – Art. 10 des Anhangs X des Statuts – Jährliche Überprüfung der Zulage für die Lebensbedingungen – Entscheidung über die Herabsetzung der Zulage für die Lebensbedingungen in Äthiopien von 30 % auf 25 % – Fehlender Erlass von Allgemeinen Durchführungsbestimmungen zu Art. 10 des Anhangs X des Statuts – Haftung – Immaterieller Schaden“

In der Rechtssache T-119/17

Ruben Alba Aguilera, Beamter des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD), wohnhaft in Addis-Abeba (Äthiopien) und die weiteren im Anhang [1] namentlich aufgeführten Beamten und sonstigen Bediensteten des EAD, Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte S. Orlandi und T. Martin,

Kläger,

gegen

Europäischer Auswärtiger Dienst (EAD), vertreten durch S. Marquardt und R. Spac als Bevollmächtigte im Beistand der Rechtsanwälte M. Troncoso Ferrer, F.-M. Hislaire und S. Moya Izquierdo,

Beklagter,

wegen einer Klage nach Art. 270 AEUV auf Aufhebung der Entscheidung des EAD vom 19. April 2016 über die Herabsetzung der an die in Äthiopien dienstlich verwendeten Bediensteten der Europäischen Union gezahlten Zulage für die Lebensbedingungen ab dem 1. Januar 2016 und Ersatz des immateriellen Schadens, den die Kläger erlitten haben sollen,

erlässt

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten D. Gratsias sowie der Richterin I. Labucka und des Richters I. Ulloa Rubio (Berichterstatter),

Kanzler: M. Marescaux, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. Dezember 2017

folgendes

* Verfahrenssprache: Französisch.

1 Die Liste der weiteren Beamten und sonstigen Bediensteten des EAD ist nur der Fassung beigefügt, die den Parteien mitgeteilt wird.

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Art. 1b des Statuts der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut) bestimmt u. a., dass, „[s]ofern dieses Statut keine anderslautenden Bestimmungen enthält, … der Europäische Auswärtige Dienst … für die Anwendung des vorliegenden Statuts den Organen der Union gleichgestellt [wird]“.

2 In Art. 10 des Statuts heißt es:

„Es wird ein Statutsbeirat gebildet, der zu gleichen Teilen aus Vertretern der Organe der Union und Vertretern ihrer Personalvertretungen besteht. Die Einzelheiten der Zusammensetzung des Statutsbeirats werden von den Organen im gegenseitigen Einvernehmen geregelt.“

3 Art. 110 Abs. 1 des Statuts bestimmt:

„Die allgemeinen Durchführungsbestimmungen zu diesem Statut werden von der Anstellungsbehörde eines jeden Organs nach Anhörung seiner Personalvertretung und des Statutsbeirats erlassen.“

4 Anhang X des Statuts legt nach seinem Art. 1 die Sondervorschriften für Beamte der Union fest, die in einem Drittland Dienst tun.

5 Art. 1 des Anhangs X des Statuts sieht vor:

„[Anhang X] legt Sondervorschriften für Beamte der Europäischen Union fest, die in einem Drittland Dienst tun.

…

Allgemeine Durchführungsbestimmungen werden gemäß Artikel 110 des Statuts festgelegt.“

6 Art. 8 Abs. 1 des Anhangs X des Statuts lautet:

„Die Anstellungsbehörde kann dem Beamten in Ausnahmefällen durch eine mit Gründen versehene Sonderverfügung einen Erholungsurlaub wegen besonders beschwerlicher Lebensbedingungen am Ort seiner dienstlichen Verwendung gewähren. Die Anstellungsbehörde bestimmt für jeden dieser Orte die Stadt bzw. die Städte, in der bzw. in denen dieser Urlaub genommen werden kann.“

7 Art. 10 Abs. 1 des Anhangs X des Statuts bestimmt:

„(1) Eine Zulage für die Lebensbedingungen wird nach Maßgabe des Ortes, an dem der Beamte dienstlich verwendet wird, als Prozentsatz eines Referenzbetrags festgesetzt. Dieser Referenzbetrag setzt sich zusammen aus dem Gesamtbetrag des Grundgehalts sowie der Auslandszulage, der Haushaltszulage und der Zulage für unterhaltsberechtigte Kinder nach Abzug der nach dem Statut oder dessen Durchführungsverordnungen einzubehaltenden Beträge.

…

Die Anstellungsbehörde kann beschließen, zusätzlich zur Zulage für die Lebensbedingungen eine Zusatzprämie zu gewähren, falls ein Beamter mehr als einmal an einen Dienstort mit schwierigen oder sehr schwierigen Bedingungen entsandt wurde. Diese Zusatzprämie darf 5 % des … Referenzbetrags nicht übersteigen …“

8 Mit Beschluss vom 3. Dezember 2014 erließ der Generaldirektor Verwaltung des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) die Leitlinien zur Festlegung der Methodik für die Festsetzung der Zulage für die Lebensbedingungen und die Gewährung von Erholungsurlaub (im Folgenden: Beschluss vom 3. Dezember 2014). Dieser Beschluss, der auf der Grundlage des Beschlusses der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik vom 17. Dezember 2013 über die Zulage für die Lebensbedingungen und die zusätzliche Zulage im Sinne von Art. 10 des Anhangs X des Statuts (im Folgenden: Beschluss vom 17. Dezember 2013) erging, trat am 1. Januar 2015 in Kraft.

Sachverhalt

9 Die Kläger, Herr Ruben Alba Aguilera und die weiteren im Anhang namentlich aufgeführten Personen, sind Beamte oder sonstige Bedienstete bei der Delegation der Europäischen Union in Äthiopien.

10 Am 19. April 2016 erließ der Generaldirektor für Haushalt und Verwaltung des EAD gemäß Art. 10 des Anhangs X des Statuts eine Entscheidung, mit der die Zulage für die Lebensbedingungen für die in Drittländern verwendeten Bediensteten angepasst wurde (im Folgenden: angefochtene Entscheidung). Mit dieser Entscheidung wurde der Satz der Zulage für die Lebensbedingungen für die in Äthiopien verwendeten Bediensteten der Union von 30 % auf 25 % des Referenzbetrags herabgesetzt. Außerdem geht aus der am gleichen Tag ergangenen Entscheidung des Generaldirektors für Haushalt und Verwaltung des EAD über die Gewährung eines Erholungsurlaubs für die Beamten, die Zeitbediensteten und die Vertragsbediensteten, die in Drittländern dienstlich verwendet werden, hervor, dass ein Erholungsurlaub nur gewährt wird, wenn die Bedingungen an dem Dienstort für schwierig oder sehr schwierig erachtet werden. Da der Satz der Zulage für die Lebensbedingungen für die in Äthiopien verwendeten Bediensteten herabgesetzt wurde, verloren die Kläger auch ihren Anspruch auf Erholungsurlaub.

11 Die Kläger legten zwischen dem 13. und dem 18. Juli 2016 bei der Anstellungsbehörde oder der zum Abschluss von Dienstverträgen ermächtigten Behörde (im Folgenden: Einstellungsbehörde) eine Beschwerde nach Art. 90 Abs. 2 des Statuts gegen die angefochtene Entscheidung ein.

12 Mit Entscheidung vom 9. November 2016 wiesen die Anstellungsbehörde und die Einstellungsbehörde diese Beschwerden zurück.

Verfahren und Anträge der Parteien

13 Mit Klageschrift, die am 20. Februar 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Kläger die vorliegende Klage erhoben.

14 Am 15. Mai 2017 hat der EAD bei der Kanzlei des Gerichts die Klagebeantwortung eingereicht.

15 Mit Schreiben, das am 4. September 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Vertreter der Kläger dem Gericht mitgeteilt, dass Frau Tanja Haller ihre Klage zurücknehme.

16 Mit Beschluss des Präsidenten der Fünften Kammer des Gerichts vom 25. September 2017 ist der Name von Frau Haller in der Liste der Kläger gestrichen worden.

17 Die Kläger beantragen,

– die angefochtene Entscheidung aufzuheben, soweit damit die Zulage für die Lebensbedingungen für das in Äthiopien dienstlich verwendete Personal ab dem 1. Januar 2016 von 30 % auf 25 % des Referenzbetrags herabgesetzt wird;

– den EAD zu verurteilen, ihnen einen vom Gericht nach billigem Ermessen festgesetzten Pauschalbetrag als Ersatz für den erlittenen immateriellen Schaden zu zahlen;

– dem EAD die Kosten aufzuerlegen.

18 Der EAD beantragt,

– die Klage als unbegründet abzuweisen;

– den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

Zum Antrag auf Aufhebung

19 Die Kläger tragen im Wesentlichen vor, die angefochtene Entscheidung müsse aufgehoben werden, weil sie rechtswidrig sei.

20 Die Kläger stützen sich insoweit auf drei Klagegründe. Mit dem ersten Klagegrund wird ein Verstoß gegen die Pflicht, Allgemeine Durchführungsbestimmungen (ADB) zu erlassen, mit dem zweiten Klagegrund ein Verstoß gegen Art. 10 des Anhangs X des Statuts und mit dem dritten Klagegrund ein offensichtlicher Beurteilungsfehler gerügt.

21 Zur Stützung des ersten Klagegrundes tragen die Kläger vor, der EAD sei nach Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts und nach Art. 110 des Statuts verpflichtet gewesen, vor Erlass der angefochtenen Entscheidung ADB zu Art. 10 des Anhangs X des Statuts zu erlassen.

22 Die Verpflichtung zum Erlass von ADB vor der Durchführung von Art. 10 des Anhangs X des Statuts ergebe sich aus dem Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156). Der EAD habe diese ADB noch immer nicht erlassen und auch keinerlei Schritte dafür unternommen.

23 Dass der EAD in internen Richtlinien wie dem Beschluss vom 17. Dezember 2013 und dem Beschluss vom 3. Dezember 2014 Kriterien festgelegt habe, die geeignet seien, seine Beurteilung bei der Anpassung der für die Bediensteten in Drittländern geltenden Zulage für die Lebensbedingungen zu leiten, sei zudem unerheblich, weil diese Kriterien nicht in ADB verankert seien.

24 Schließlich könne sich der EAD nicht darauf berufen, dass das Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), erst am 17. März 2016 – also rund einen Monat vor Erlass der angefochtenen Entscheidung – verkündet worden sei, da die Pflicht zum Erlass von ADB zu Anhang X des Statuts zum einen bereits im Urteil vom 25. September 2014, Osorio u. a./EAD (F-101/13, EU:F:2014:223), festgelegt worden sei und zum anderen jedenfalls in Art. 1 Abs. 3 dieses Anhangs vorgesehen sei.

25 Der EAD stellt nicht in Frage, dass aus dem Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), hervorgeht, dass er verpflichtet ist, ADB zu Art. 10 des Anhangs X des Statuts zu erlassen, da die aus Art. 1 Abs. 3 dieses Anhangs folgende Pflicht auch die Bestimmungen über die Zulage für die Lebensbedingungen erfasst.

26 Der EAD macht jedoch geltend, dass sich die Umstände, die zum Erlass des Urteils vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), geführt hätten, wesentlich von denjenigen des vorliegenden Falles unterschieden. In der Rechtssache, in der das Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), ergangen sei, habe er vor Erlass der Entscheidung, die

zur Streichung der Zulage für die Lebensbedingungen für die Beamten oder Bediensteten bei der Delegation in Mauritius geführt habe, nur über Art. 10 des Anhangs X des Statuts als einzige Rechtsgrundlage verfügt. Hingegen seien in der vorliegenden Rechtssache vor Erlass der angefochtenen Entscheidung zwei Rahmenmaßnahmen, nämlich der Beschluss vom 17. Dezember 2013 und der Beschluss vom 3. Dezember 2014, ergangen, die es ihm ermöglichen sollten, die jährliche Überprüfung der Zulage für die Lebensbedingungen vorzunehmen, wie nach Art. 10 des Anhangs X des Statuts gefordert.

27 Der EAD ist daher der Ansicht, dass der Beschluss vom 17. Dezember 2013 und der Beschluss vom 3. Dezember 2014 die ADB zu Art. 10 des Anhangs X des Statuts darstellten, die entsprechend den Vorgaben von Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts erlassen worden seien, oder solchen ADB zumindest gleichgesetzt werden könnten, und zwar im Einklang mit den im Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), festgelegten Kriterien.

28 Aus der Rechtsprechung geht hervor, dass sich die ADB im Sinne von Art. 110 des Statuts in erster Linie auf diejenigen ADB beziehen, die in einigen Sondervorschriften des Statuts ausdrücklich vorgesehen sind. Soweit nichts ausdrücklich bestimmt ist, kann die Verpflichtung, unter den Formvoraussetzungen von Art. 110 des Statuts Durchführungsmaßnahmen zu erlassen, nur ausnahmsweise gegeben sein, nämlich wenn die Bestimmungen des Statuts derart unklar und ungenau sind, dass sie sich nicht ohne Willkür anwenden lassen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. Juli 1997, Echauz Brigaldi u. a./Kommission, T-156/95, EU:T:1997:102, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Demnach ist der Erlass von ADB in zwei Fällen verpflichtend: wenn der Gesetzgeber ihn ausdrücklich vorsieht oder wenn er durch die Art der anzuwendenden Bestimmung selbst geboten ist.

30 Im vorliegenden Fall sieht zwar Art. 10 des Anhangs X des Statuts, der die Rechtsgrundlage der angefochtenen Entscheidung bildet, den Erlass von ADB nicht ausdrücklich vor, doch legt Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts in Kapitel 1 dieses Anhangs, das den „Allgemeinen Vorschriften“ der Sondervorschriften für die Beamten, die in einem Drittland Dienst tun, gewidmet ist, ausdrücklich eine solche Verpflichtung fest.

31 Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts hat insoweit allgemeine Geltung, und die ADB, deren Erlass diese Vorschrift vorsieht, betreffen den gesamten Anhang X, einschließlich der Bestimmungen über die Gewährung der Zulage für die Lebensbedingungen in Art. 10 des Anhangs X des Statuts. Daher ist ein Organ der Union bei der Umsetzung dieser Bestimmungen gemäß Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts verpflichtet, ADB zu Art. 10 dieses Anhangs zu erlassen.

32 Die sich aus Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts ergebende Pflicht, ADB zu erlassen, bevor eine Entscheidung über die Anpassung der Zulage für die Lebensbedingungen für die in Drittländern verwendeten Bediensteten ergeht, erklärt sich dadurch, dass Art. 10 des Anhangs X des Statuts der Anstellungsbehörde ein besonders weites Ermessen in Bezug auf die Bestimmung der in einem Drittland herrschenden Lebensbedingungen einräumt. Mit der Festlegung dieser Pflicht wollte der Gesetzgeber zum einen erreichen, dass die Kriterien, nach denen diese Bestimmung erfolgt, nach dem in Art. 110 Abs. 1 des Statuts beschriebenen Verfahren zum Erlass von ADB aufgestellt werden, das es der Anstellungsbehörde ermöglicht, sich durch Anhörung ihrer Personalvertretung und des Statutsbeirats ein Bild von den einschlägigen Parametern zu machen. Zum anderen sollten diese Kriterien nach dem Willen des Gesetzgebers abstrakt und unabhängig von einem Verfahren, mit dem die Zulage für die Lebensbedingungen für in Drittländern verwendete Bedienstete in einem konkreten Fall angepasst wird, aufgestellt werden, um der Gefahr vorzubeugen, dass die Auswahl der Kriterien von einem möglicherweise von der Verwaltung gewünschten Ergebnis beeinflusst wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD, T-792/14 P, EU:T:2016:156, Rn. 32).

33 Unter diesen Umständen kann nicht davon ausgegangen werden, dass Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts eine bloße formale Voraussetzung enthält, die bei einer Entscheidung über die Anpassung der Zulage für die Lebensbedingungen für die in Drittländern verwendeten Bediensteten wie der angefochtenen Entscheidung zu beachten ist. Er sieht vielmehr vor, dass der vorherige Erlass der ADB nach dem in Art. 110 Abs. 1 des Statuts beschriebenen Verfahren eine Bedingung darstellt, die zwingend erfüllt sein muss, damit eine Entscheidung wie die angefochtene Entscheidung rechtmäßig ergehen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD, T-792/14 P, EU:T:2016:156, Rn. 33).

34 Erstens ist aber festzustellen, dass der EAD, der im Hinblick auf sein Personal als Organ im Sinne des Statuts handelt, zur Durchführung von Art. 10 des Anhangs X des Statuts noch immer keine ADB gemäß Art. 110 des Statuts erlassen hat.

35 Zunächst können im vorliegenden Fall der Beschluss vom 17. Dezember 2013 und der Beschluss vom 3. Dezember 2014 nicht als ADB im Sinne von Art. 1 Abs. 3 des Anhang X des Statuts angesehen werden. Beim Erlass einfacher interner Richtlinien wie dieser Beschlüsse sind die Organe nämlich nicht verpflichtet, die in Art. 110 des Statuts festgelegten Bedingungen einzuhalten und insbesondere den Statutsbeirat und die Personalvertretung des von der Regelung betroffenen Organs anzuhören. Art. 110 des Statuts sieht hingegen vor, dass ADB von einem Organ nicht ohne die zweifache Voraussetzung, seine Personalvertretung und den Statutsbeirat anzuhören, erlassen werden können.

36 Sodann hat der EAD in der Sitzung vorgetragen, dass der Beschluss vom 17. Dezember 2013 und der Beschluss vom 3. Dezember 2014 auch ohne Anhörung des Statutsbeirats ADB darstellen könnten, da diese Beschlüsse nur für das bei der Delegation der Union in Drittländern dienstlich verwendete Personal gelten sollten. Da aber dieses Personal aus Beamten oder sonstigen Bediensteten des EAD oder der Kommission bestehe, sei bloß die Anhörung der Personalvertretung des EAD und der Personalvertretung der Kommission erforderlich.

37 Dazu ist festzustellen, dass einer solchen Auslegung nicht gefolgt werden kann, da der Unionsgesetzgeber in Art. 110 des Statuts ausdrücklich eine zwingende Vorschrift vorgesehen hat, die klar zwischen der Pflicht der Anstellungsbehörde oder der Einstellungsbehörde zur Anhörung der Personalvertretung des betreffenden Organs und der Pflicht der Anstellungsbehörde oder der Einstellungsbehörde zur Anhörung eines paritätischen Gremiums, in dem die Verwaltungen und das Personal sämtlicher Organe vertreten sind, nämlich des Statutsbeirats, unterscheidet. Nach Art. 110 des Statuts ist der Statutsbeirat nämlich dafür zuständig, zu allen ADB eine Stellungnahme abzugeben, was zwangsläufig bedeutet, dass diese Stellungnahme die Entscheidung der Anstellungsbehörde oder der Einstellungsbehörde beeinflussen kann. Die Annahme, dass der Beschluss vom 17. Dezember 2013 und der Beschluss vom 3. Dezember 2014 zwangsläufig dieselben gewesen wären, wenn sie nach der Stellungnahme des Statutsbeirats ergangen wären, läuft darauf hinaus, die Pflicht, den Statutsbeirat anzuhören, der sich zu den Kriterien äußern können muss, die die Ausübung des weiten Ermessens der Verwaltung bei der Anpassung der Zulage für die Lebensbedingungen leiten, auszuhöhlen. Die Stellungnahme des Statutsbeirats ist daher erforderlich, um zu gewährleisten, dass die Maßnahmen zur Durchführung des Statuts, die von den verschiedenen Organen erlassen werden, kohärent sind und den Grundsatz der Einheitlichkeit des Statuts beachten.

38 Schließlich ist festzustellen, dass die Stellungnahme einer externen und interinstitutionellen Einrichtung wie des Statutsbeirats notwendig ist, um sicherzustellen, dass die Kriterien, nach denen die in einem Drittland herrschenden Lebensbedingungen bestimmt werden, abstrakt und von Verfahren, mit denen die Zulage für die Lebensbedingungen angepasst werden soll, unabhängig festgelegt werden, um zu vermeiden, dass die Auswahl dieser Kriterien von einem möglicherweise von der Verwaltung gewünschten Ergebnis beeinflusst wird. Dies gilt umso mehr, als einige der in Art. 3 des Beschlusses vom 3. Dezember 2014 enthaltenen Kriterien wie „Allgemeinpolitische Ziele“,

„Rekrutierungsprobleme“ oder „Abschätzung der Folgen für den Haushalt“, die bei der letzten Phase zur Bestimmung der Zulage für die Lebensbedingungen berücksichtigt werden können, Kriterien sind, die alle Organe und nicht nur den EAD betreffen.

39 Folglich ist der Umstand, dass die Anstellungsbehörde oder die Einstellungsbehörde in dem Beschluss vom 17. Dezember 2013 und dem Beschluss vom 3. Dezember 2014 Kriterien festgelegt hat, die geeignet sind, ihre Beurteilung bei der Anpassung der für die Bediensteten in Drittländern geltenden Zulage für die Lebensbedingungen zu leiten, unter Berücksichtigung der Pflicht des EAD, ADB zu Art. 10 des Anhangs X des Statuts zu erlassen, unerheblich, da diese Beschlüsse mangels Einhaltung des in Art. 110 des Statuts vorgesehenen Verfahrens zu ihrer Erlassung nicht als ADB im Sinne dieser Vorschrift gelten können.

40 Zweitens ist zum Vorbringen des EAD, das Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), sei erst einen Monat vor Erlass der angefochtenen Entscheidung ergangen, festzustellen, dass die Pflicht zum Erlass der ADB in Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts festgelegt ist. Ferner hat das Gericht in Rn. 33 des Urteils vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), eine Auslegung der Vorschriften des Art. 110 Abs. 1 des Statuts und des Art. 1 Abs. 3 des Anhangs X des Statuts vorgenommen, die diese erläutert und erforderlichenfalls ihren Sinn und ihre Tragweite verdeutlicht, und insbesondere angibt, wie sie seit ihrem Inkrafttreten zu verstehen oder anzuwenden sind oder gewesen wären (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Juli 2011, Kommission/Q, T-80/09 P, EU:T:2011:347, Rn. 164 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41 Außerdem hat der EAD keinen besonderen Umstand dargetan, der ihn daran gehindert hätte, vor Erlass der angefochtenen Entscheidung alle Konsequenzen aus dem Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), zu ziehen und gegebenenfalls den Erlass dieser Entscheidung hinauszuschieben.

42 Unter diesen Umständen ist die Säumigkeit des EAD, seiner Pflicht zum Erlass von ADB zu dem gesamten Anhang X des Statuts nachzukommen, durch nichts gerechtfertigt.

43 Aus dem Vorstehenden folgt, dass der EAD gegen seine Pflicht zum Erlass von ADB zu Art. 10 des Anhangs X des Statuts verstoßen hat.

44 Daher ist, ohne dass die übrigen von den Klägern angeführten Klagegründe zu prüfen wären, die angefochtene Entscheidung aufzuheben, soweit damit die Zulage für die Lebensbedingungen für die in Äthiopien dienstlich verwendeten Bediensteten ab dem 1. Januar 2016 herabgesetzt wird.

Zum Antrag auf Schadensersatz

45 Die Kläger tragen vor, sie hätten dadurch einen immateriellen Schaden erlitten, dass der EAD das Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), betreffend die Pflicht, ADB zu erlassen, nicht durchgeführt habe. Sie beantragen, den EAD zu verurteilen, ihnen einen vom Gericht nach billigem Ermessen festgesetzten Pauschalbetrag als Ersatz für diesen Schaden zu zahlen.

46 Der EAD beantragt, die Anträge auf Schadensersatz zurückzuweisen.

47 In diesem Zusammenhang stellt zum einen in Bezug auf die Wirkungen *erga omnes* eines Aufhebungsurteils die Nichtdurchführung eines solchen Urteils nach ständiger Rechtsprechung eine Verletzung des Vertrauens dar, das jeder Einzelne in das Rechtssystem der Union, das u. a. auf der Beachtung der von den Unionsgerichten erlassenen Entscheidungen beruht, haben muss, und zieht für sich allein unabhängig von jedem materiellen Schaden, der sich daraus ergeben kann, einen

immateriellen Schaden für die Partei, die ein günstiges Urteil erlangt hat, nach sich (Urteile vom 12. Dezember 2000, Hautem/EIB, T-11/00, EU:T:2000:295, Rn. 51, und vom 15. Oktober 2008, Camar/Kommission, T-457/04 und T-223/05, nicht veröffentlicht, EU:T:2008:439, Rn. 60).

48 Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung erfasst die absolute Verbindlichkeit eines Aufhebungsurteils eines Unionsgerichts zwar sowohl den Tenor als auch die tragenden Gründe des Urteils, sie hat jedoch nicht die Aufhebung einer Handlung zur Folge, die zwar aus demselben Grund rechtswidrig sein soll, vor dem Unionsrichter aber nicht angefochten worden ist. Die Berücksichtigung der Begründung, die die Gründe der vom Unionsrichter festgestellten Rechtswidrigkeit erkennen lässt, dient nämlich nur dem Zweck, die genaue Bedeutung des Tenors zu bestimmen. Ein Punkt der Begründung eines Aufhebungsurteils hat keine Verbindlichkeit für Personen, die nicht Partei des Verfahrens waren und für die das Urteil daher keine wie auch immer geartete Entscheidung enthalten kann. Unter diesen Umständen verpflichtet Art. 266 Abs. 1 AEUV das betreffende Organ zwar, an die Stelle der aufgehobenen Handlung keine Handlung zu setzen, die eben die Fehler aufweist, die im Aufhebungsurteil festgestellt wurden, doch besagt diese Bestimmung nicht, dass das Organ auf Antrag von Betroffenen identische oder ähnliche, an andere Adressaten als den Kläger gerichtete Entscheidungen überprüfen müsste, die denselben Fehler aufweisen sollen (Urteil vom 14. September 1999, Kommission/AssiDomän Kraft Products u. a., C-310/97 P, EU:C:1999:407, Rn. 54 bis 56).

49 Im vorliegenden Fall waren die Kläger nicht Partei in der Rechtssache, in der das Urteil vom 17. März 2016, Vanhalewyn/EAD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), ergangen ist. Folglich können sie sich zur Geltendmachung eines immateriellen Schadens im Zusammenhang mit der Nichtdurchführung dieses Urteils nicht auf die oben in Rn. 47 angeführte Rechtsprechung berufen.

50 Zum anderen stellt, was den immateriellen Schaden der Parteien im Zusammenhang mit der Rechtswidrigkeit der aufgehobenen Handlung betrifft, die Aufhebung durch das Gericht nach ständiger Rechtsprechung für sich allein eine angemessene und grundsätzlich hinreichende Wiedergutmachung jeden immateriellen Schadens dar, den der Kläger erlitten haben mag (vgl. Urteil vom 18. September 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).

51 Folglich ist der Antrag der Kläger auf Schadensersatz zurückzuweisen.

Kosten

52 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der EAD mit seinen Anträgen im Wesentlichen unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag der Kläger die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Entscheidung des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) vom 19. April 2016 über die Herabsetzung der an die in Äthiopien dienstlich verwendeten Bediensteten der Europäischen Union gezahlten Zulage für die Lebensbedingungen von 30 % auf 25 % des Referenzbetrags ab dem 1. Januar 2016 wird aufgehoben.**

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

3. **Der EAD trägt die Kosten.**

Gratsias Labucka Ulloa Rubio

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. April 2018.

Der Kanzler Der Präsident
Unterschriften