SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN ELEANOR SHARPSTON vom 16. Dezember 2010 [1]

1. Die Europäischen Schulen sind hoheitliche Bildungseinrichtungen, die unter der gemeinsamen Aufsicht der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehen. Ziel der Schulen ist es, den Kindern der Bediensteten der Unionsorgane auf den Ebenen Kindergarten, Primarstufe und Sekundarstufe mehrsprachigen und multikulturellen Unterricht zu erteilen. Derzeit gibt es 14 Schulen, bei denen insgesamt ungefähr 22 500 Schüler angemeldet sind. [2]

2. Die Gründung der Europäischen Schulen erfolgte durch zwei Vereinbarungen, nämlich durch die am 12. April 1957 in Luxemburg unterzeichnete Satzung der Europäischen Schulen [3] und das Protokoll vom 13. April 1962 über die Gründung Europäischer Schulen unter Bezugnahme auf das am 12. April 1957 in Luxemburg unterzeichnete Statut der Europäischen Schulen [4]. Beide Vereinbarungen wurden von den sechs ursprünglichen Mitgliedstaaten geschlossen. Die Vereinbarungen wurden ersetzt durch die Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen vom 21. Juni 1994 [5] (im Folgenden: Vereinbarung). Dies war auch der Zeitpunkt, zu dem die Gemeinschaftsorgane Parteien der völkerrechtlichen Übereinkünfte wurden. [6] Derzeit sind die Unionsorgane und alle 27 Mitgliedstaaten Vertragsparteien der Vereinbarung. [7]

3. Die Vereinbarung enthält Bestimmungen über den Zweck und den organisatorischen Aufbau der Schulen. Sie regelt Bereiche wie Pädagogik, die institutionelle Struktur der Europäischen Schulen, die zur Verwaltung des Schulsystems eingesetzten Organe sowie die Beilegung von Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung der Vereinbarung.

4. Ein weiteres Ziel der Vereinbarung ist die Gewährleistung eines angemessenen Rechtsschutzes der unter die Satzung fallenden

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Die Standorte der Schulen sind wie folgt verteilt: fünf in Belgien, drei in Deutschland, eine in Italien, zwei in Luxemburg, eine in den Niederlanden, eine in Spanien und eine im Vereinigten Königreich.

3 — United Nations Treaties Series, Bd. 443, S. 129.

4 — United Nations Treaties Series, Bd. 752, S. 267.

5 — ABl. 1994, L 212, S. 3.

6 — Aufgrund des Beschlusses 94/557/EG, Euratom des Rates vom 17. Juni 1994 betreffend die Ermächtigung der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft zur Unterzeichnung und zum Abschluss der Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen (ABl. L 212, S. 1). Vgl. auch Entscheidung 94/558/EGKS der Kommission vom 17. Juni 1994 betreffend den Abschluss der Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen (ABl. L 212, S. 15).

7 — Die Vereinbarung ist am 1. Oktober 2002 in Kraft getreten.

Personen, was zur Einsetzung einer Beschwerdekammer geführt hat. [8]

5. Das vorliegende Verfahren wirft wichtige organschaftliche Fragen auf. Ist die Beschwerdekammer zur Vorlage unionsrechtlicher Fragen an den Gerichtshof befugt? Sollte der Gerichtshof der Auffassung sein, dass er ein solches Vorabentscheidungsersuchen zulassen kann, dann erfordern die im Ausgangsverfahren angesprochenen materiell-rechtlichen Fragen eine Prüfung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und des Grundsatzes der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Union.

Rechtlicher Rahmen

Die Vereinbarung

6. Im dritten Erwägungsgrund der Vereinbarung heißt es, dass „[d]ie Europäischen Schulen … ein Schulsystem besonderer Art [bilden]. Bei diesem System wird eine Form der Zusammenarbeit … zwischen den Mitgliedstaaten und den Europäischen Gemeinschaften verwirklicht …“

7. Nach Art. 1 der Vereinbarung ist es Ziel der Schulen, die Kinder der Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften gemeinsam zu unterrichten.

8. Art. 3 Abs. 2 lautet:

„Der Unterricht wird von Lehrern erteilt, welche die Mitgliedstaaten entsprechend den Beschlüssen, die vom Obersten Rat nach dem Verfahren des Artikels 12 Nummer 4 gefasst werden, abordnen oder zuweisen.“

9. Nach Art. 7 haben alle Schulen den Obersten Rat, den Generalsekretär, die Inspektionsausschüsse und die Beschwerdekammer als gemeinsame Organe.

10. Gemäß Art. 12 hat der Oberste Rat folgende Aufgaben:

„(1) Er legt die Beschäftigungsbedingungen für den Generalsekretär, die Direktoren, das Lehrpersonal und gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a) für das Verwaltungs- und Dienstpersonal fest.

…

(4) a) Er bestimmt jährlich auf Vorschlag der Inspektionsausschüsse den Bedarf an Lehrpersonal durch Schaffung und Streichung von Stellen. Er trägt dafür Sorge, dass die Stellen gleichmäßig auf die Mitgliedstaaten verteilt werden. Zusammen mit den Regierungen regelt er die Fragen der Abordnung oder Zuweisung von Primar- und Sekundarstufenlehrern und pädagogischen Beratern. Diese

8 — Vgl. den unten in Nr. 13 wiedergegebenen Art. 27 der Vereinbarung.

bewahren ihre Rechte auf Beförderungs- und Ruhegehaltsansprüche nach Maßgabe der Regelung ihres Herkunftsstaates.

…“

11. Art. 25 bestimmt:

„Der Haushalt der Schulen wird finanziert durch:

1. die Beiträge der Mitgliedstaaten durch Fortzahlung der Gehälter für die abgeordneten oder abgestellten Lehrer und gegebenenfalls durch finanzielle Beiträge, über die der Oberste Rat einstimmig beschließt;

…“

12. Art. 26 lautet: „Für Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung und Anwendung dieser Vereinbarung, die im Obersten Rat nicht beigelegt werden konnten, ist ausschließlich der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zuständig.“

13. Regelungsgegenstand von Art. 27 ist die Beschwerdekammer. In der Vorschrift ist bestimmt:

„(1) Es wird eine Beschwerdekammer eingesetzt.

(2) Bei Streitigkeiten, die die Anwendung dieser Vereinbarung auf die darin genannten Personen — mit Ausnahme des Verwaltungs- und Dienstpersonals — betreffen und sich auf die Rechtmäßigkeit einer vom Obersten Rat oder vom Verwaltungsrat einer Schule in Ausübung ihrer Befugnisse gemäß dieser Vereinbarung gegenüber jenen Personen getroffenen und sie beschwerenden Entscheidung beziehen, die auf dieser Vereinbarung oder den in ihrem Rahmen erlassenen Vorschriften beruht, besitzt die Beschwerdekammer, nach Ausschöpfung des Verwaltungsweges, erst- und letztinstanzlich ausschließliche Zuständigkeit. Handelt es sich um finanzielle Streitigkeiten, so hat die Beschwerdekammer Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung.

Die Voraussetzungen für ein Verfahren der Beschwerdekammer und die entsprechenden Durchführungsbestimmungen sind in den Beschäftigungsbedingungen für das Lehrpersonal bzw. der Regelung für die Lehrbeauftragten oder der allgemeinen Schulordnung festgelegt.

(3) Der Beschwerdekammer gehören Personen an, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten und als fähige Juristen gelten.

Zu Mitgliedern der Beschwerdekammer können nur Personen ernannt werden, die in einer vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften dafür erstellten Liste aufgeführt sind.

(4) Der Oberste Rat legt die Satzung der Beschwerdekammer einstimmig fest.

In der Satzung der Beschwerdekammer werden die Zahl ihrer Mitglieder, das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder durch den Obersten Rat, die Amtsdauer der Mitglieder und die für diese geltende Besoldungsregelung festgelegt. Die Satzung regelt die Arbeitsweise der Beschwerdekammer.

(5) Die Beschwerdekammer gibt sich eine Verfahrensordnung, die alle zur Anwendung ihrer Satzung erforderlichen Bestimmungen enthält.

Die Verfahrensordnung bedarf der einstimmigen Annahme durch den Obersten Rat.

(6) Die Urteile der Beschwerdekammer sind für die Parteien verbindlich und, falls diese einem Urteil nicht nachkommen, von den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu vollstrecken.

(7) Andere Streitigkeiten, bei denen die Schulen Partei sind, unterliegen der Zuständigkeit der nationalen Gerichte. Insbesondere berührt dieser Artikel nicht die Zuständigkeit der nationalen Gerichte in Zivil- und Strafsachen."

Satzung der Beschwerdekammer [9]

14. Nach Art. 1 des BK-Statuts setzt sich die Beschwerdekammer aus sechs Mitgliedern zusammen, die für einen Zeitraum von fünf Jahren unter Zugrundelegung der Liste ernannt werden, die zu diesem Zweck vom Gerichtshof aufgestellt wurde. Grundsätzlich ist ihr Mandat stillschweigend verlängerbar.

15. Gemäß Art. 2 hat jedes Mitglied der Beschwerdekammer folgende Erklärung abzulegen:

„Hiermit schwöre ich …, dass ich meine Funktionen in Ehre, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit ausüben und die Geheimhaltung der Beratungen beachten werde." [10]

16. Gemäß Art. 3 dürfen die Mitglieder der Beschwerdekammer weder politischen oder administrativen Aktivitäten nachgehen, noch Berufsaktivitäten, die nicht mit ihrer Unabhängigkeits- und Unparteilichkeitspflicht vereinbar sind.

17. Nach Art. 5 kann ein Mitglied der Beschwerdekammer seines Amtes nur enthoben werden, wenn die anderen in einer

9 — Unter der Bezeichnung „Statut der Beschwerdekammer der Europäischen Schulen" vorgelegt nach Art. 27 Abs. 4 der Vereinbarung und genehmigt durch den Obersten Rat mit schriftlichem Verfahren vom 22. April 2004 (im Folgenden: BK-Statut), abrufbar auf der Website der Europäischen Schulen.

10 — Vgl. auch Art. 2 und Anhang I, Art. 5 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union (ABl. 2008, C 115, S. 210).

Plenarsitzung versammelten Mitglieder mit Zweitdrittelmehrheit beschließen, dass das betreffende Mitglied die gestellten Arbeitsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Vor der Amtsenthebung ist das betreffende Mitglied vor der Beschwerdekammer anzuhören.

Verfahrensordnung der Beschwerdekammer der Europäischen Schulen [11]

18. Die Bestimmungen der Verfahrensordnung entsprechen den Bestimmungen über das schriftliche und das mündliche Verfahren beim Gerichtshof und beim Gericht. Demgemäß sieht Art. 9 vor, dass jeder Schriftwechsel mit einer Partei in einer der offiziellen Sprachen verfasst werden muss. [12] Gemäß den Art. 11 und 12 werden die Parteien, die vor der Beschwerdekammer erscheinen, durch einen Rechtsbeistand vertreten. Die Art. 14 bis 19 sehen ein schriftliches Verfahren, in dessen Verlauf eine Beschwerde, eine Beschwerdebeantwortung, eine Erwiderung und eine Gegenerwiderung ausgetauscht werden, und im Anschluss daran die Durchführung des mündlichen Verfahrens vor.

11 — Genehmigt durch den Obersten Rat auf seiner Sitzung vom 1. und 2. Februar 2005 (im Folgenden: Verfahrensordnung), abrufbar auf der Website der Europäischen Schule.

12 — Hierbei handelt es sich um die in Anhang II der Vereinbarung aufgeführten Sprachen: Dänisch, Deutsch, Englisch, Französisch, Griechisch, Italienisch, Niederländisch, Portugiesisch und Spanisch.

Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen (anwendbar ab dem 1. September 1996) [13]

19. Das Statut enthält Bestimmungen über die Beschäftigungsbedingungen der an die Europäischen Schulen abgeordneten Personalmitglieder.

20. Nach Art. 45 umfasst das den Personalmitgliedern überwiesene Gehalt das Grundgehalt, die Vergütung der Überstunden, die Familienzulagen und die Vergütungen.

21. Art. 47 lautet:

„(1) Die Dienstbezüge des Personalmitglieds lauten auf Euro.

…

(2) Sie werden am Ort und in der Währung des Landes ausgezahlt, in dem das Personalmitglied seine Tätigkeit ausübt.

Die Dienstbezüge, die in einer anderen Währung als in Euro ausgezahlt werden, werden auf der Grundlage der Wechselkurse berechnet, die für die Gehälter der Beamten der Europäischen Gemeinschaften angewandt werden.

13 — Genehmigt durch den Obersten Rat auf seiner Sitzung vom 20. und 21. Januar 2009 (im Folgenden: Statut), abrufbar auf der Website der Europäischen Schulen.

(3) Die Dienstbezüge des Personalmitglieds werden mit einem Berichtigungskoeffizienten belegt, der über, unter oder bei 100 % festgelegt ist und wie der der Beamten der Europäischen Gemeinschaften angepasst wird.

…“

22. Art. 49 bestimmt:

„(1) … [D]as Personalmitglied [hat] Anspruch auf das Gehalt, das seiner Diensttätigkeit und seiner Altersstufe in der Besoldungsstufe seiner Funktion entspr[icht], wie sie in Anhang III des vorliegenden Statuts festgelegt sind.“ [14]

23. Zu dem für den hier vorliegenden Rechtsstreit maßgebenden Zeitpunkt (April 2008) lautete Art. 49 Abs. 2 wie folgt:

„a) Die zuständigen nationalen Behörden zahlen dem Personalmitglied das nationale Monatsgehalt und teilen dem Direktor die überwiesenen Beträge unter Angabe all jener Elemente mit, die zur Berechnung herangezogen werden, einschließlich der verpflichtenden Sozialabgaben und Steuern.

b) Die Europäische Schule zahlt den Unterschiedsbetrag zwischen einerseits dem im vorliegenden Statut vorgesehenen Gehalt und andererseits dem Gegenwert aller nationalen Bezüge, abzüglich der verpflichtenden Sozialabgaben. Dieser Gegenwert wird in der Währung jenes Landes berechnet, in dem das Personalmitglied seine Diensttätigkeit ausübt, und zwar unter Zugrundelegung der Wechselkurse, die bei der Anpassung der Gehälter der Beamten der Europäischen Gemeinschaften angewendet werden.

…“

24. Mit Wirkung vom 1. Juli 2008 wurde Art. 49 Abs. 2 geändert, um den Europäischen Schulen zu erlauben, erforderlichenfalls eine Anpassung des Wechselkurses des Euro zu anderen amtlichen Währungen der Mitgliedstaaten vorzunehmen. Die nachstehenden Sätze wurden der Bestimmung hinzugefügt:

„Diese Wechselkurse werden mit den für die Ausführung des Haushalts geltenden monatlichen Wechselkursen abgeglichen. Ergibt sich für eine oder mehrere Devisen gegenüber den bisher angewandten Wechselkursen eine Abweichung von 5 % oder mehr, erfolgt ab diesem Monat eine Anpassung. Wird die Auslöseschwelle nicht erreicht, erfolgt

14 — In der geltenden Fassung des Statuts sind die Besoldungsstufen in Anhang IV aufgeführt. Zur maßgebenden Zeit waren jedoch die Stufen der Monatsgehälter in Euro in Anhang III enthalten. In den vorliegenden Schlussanträgen verweise ich daher auf Anhang III.

spätestens nach 6 Monaten eine Aktualisierung der Wechselkurse.

Liegt dieser Gegenwert über dem gemäß dem Statut vorgesehenen Jahresgehalt, bleibt der Unterschied zwischen den beiden Summen dem betreffenden Personalmitglied erhalten."

25. Nach Art. 79 des Statuts können Beschlüsse im Zusammenhang mit Verwaltungs- und Gehaltsfragen Gegenstand eines Widerspruchs vor dem Generalsekretär der Europäischen Schulen (im Folgenden: Generalsekretär) sein, der sich auf die Rechtmäßigkeit einer Handlung bezieht, durch die das betreffende Personalmitglied Schaden erleidet. Beantwortet der Generalsekretär den Widerspruch nicht innerhalb von fünf Monaten nach dessen Erhebung, so gilt dies als stillschweigender Ablehnungsbeschluss. Gegen einen solchen Beschluss kann Klage bei der Beschwerdekammer erhoben werden.

26. Die einschlägigen Bestimmungen von Art. 80 lauten wie folgt:

„(1) Die Beschwerdekammer ist in erster und letzter Instanz ausschließlich dafür zuständig, in Streitfällen zu entscheiden, die im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit eines erlittenen Schadens zwischen den Direktionsbehörden der Schulen und den Personalmitgliedern stehen …"

Nach Abs. 2 ist Voraussetzung für eine Klage vor der Beschwerdekammer, dass der Generalsekretär zuvor mit einer Verwaltungsbeschwerde im Sinne von Art. 79 befasst worden ist und dieser Widerspruch Gegenstand einer ausdrücklichen oder stillschweigenden Ablehnungsentscheidung war.

Abs. 5 lautet: „Die im vorliegenden Artikel genannten Klagen werden untersucht und unter den Bedingungen der durch die Beschwerdekammer festgelegten Verfahrensregeln beurteilt.

Die vor der Beschwerdekammer eingereichten Klagen sind nicht aufhebender Natur. Die Beschwerdekammer kann jedoch, falls die Umstände dies erfordern, die Aufhebung der Durchführung der beanstandeten Handlung veranlassen. Die Urteilssprüche der Beschwerdekammer sind endgültig."

EG-Vertrag[15]

27. Art. 12 Abs. 1 EG bestimmt:

„Unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Vertrags ist in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten."

28. Art. 39 EG lautet:

„(1) Innerhalb der Gemeinschaft ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet.

(2) Sie umfasst die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen.

(3) Sie gibt — vorbehaltlich der aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen — den Arbeitnehmern das Recht,

a) sich um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben;

b) sich zu diesem Zweck im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen;

c) sich in einem Mitgliedstaat aufzuhalten, um dort nach den für die Arbeitnehmer dieses Staates geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Beschäftigung auszuüben;

d) nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats unter Bedingungen zu verbleiben, welche die Kommission in Durchführungsverordnungen festlegt.

…"

29. Art. 234 EG lautet:

„Der Gerichtshof entscheidet im Wege der Vorabentscheidung

a) über die Auslegung dieses Vertrags,

…

15 — Da das Ausgangsverfahren vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon eingeleitet wurde, beziehe ich mich auf die Vertragsbestimmungen nach damaligem Stand. Die Bestimmungen von Art. 12 EG finden sich nunmehr in Art. 18 AEUV, die der Art. 39 EG bzw. 234 EG in den Art. 45 AEUV und 267 AEUV. Vor Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam im Jahr 1999 fanden sich die Bestimmungen von Art. 234 EG (mit einer für den vorliegenden Fall nicht relevanten Abweichung) in Art. 177 EWG-Vertrag und später in Art. 177 EG. Der leichteren Lesbarkeit halber habe ich solche Verweise so angepasst, dass sie der Nummerierung der Vertragsartikel entsprechen, die zum Zeitpunkt der Einleitung des Ausgangsverfahrens galt. Bezugnahmen auf die Gemeinschaft in der älteren Rechtsprechung und in älteren Rechtsvorschriften sind nunmehr selbstverständlich als Bezugnahmen auf die Union auszulegen.

Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaats gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen.

Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofes verpflichtet."

Hintergrund, Sachverhalt und Verfahren

Gehaltsberechnung

30. Nach Art. 49 Abs. 1 des Statuts erhalten alle Lehrer das in Anhang III festgelegte Monatsgehalt, das auf Euro lautet. [16]

31. Die Gehaltszusammensetzung spiegelt insofern den Aufbau der Europäischen Schulen wider, als die Pflicht zur Gehaltszahlung zwischen den Mitgliedstaaten und den Schulen geteilt ist. So erhält der Lehrer, solange er an eine Schule abgeordnet ist, weiterhin sein nationales Gehalt (abzüglich der Sozialversicherungspflichtbeiträge und Steuern). [17] Das nationale Gehalt wird zum bezeichneten Wechselkurs in Euro umgerechnet. Der Gegenwert des nationalen Gehalts wird dann von dem in Anhang III des Statuts festgelegten Monatsgehalt abgezogen. Den als „Europazulage" bezeichneten Unterschiedsbetrag zahlen die Europäischen Schulen unmittelbar an den abgeordneten Lehrer aus den im Rahmen des Unionshaushalts bereitgestellten Mitteln. [18] Die Europazulage und das nationale Gehalt bilden zusammen das Grundgehalt des Lehrers im Sinne des Statuts.

32. Am 1. Juli 2007 entsprach 1 Euro 0,67215 GBP. Ab Oktober 2007 verlor das Pfund Sterling gegenüber dem Euro jedoch erheblich an Wert. 1 Euro entsprach am 1. Dezember 2007 0,71475 GBP und am 1. Juni 2008 0,7866 GBP. Vom 1. Juli 2007 bis 30. Juni 2008 kam es daher zu einem Wertverfall des Pfund Sterling gegenüber dem Euro in Höhe von ungefähr 7,4 %.

33. Der Wechselkurs für die Berechnung des Eurogegenwerts der nationalen Lehrergehälter wurde am 1. Juli eines jeden Jahres

16 — Alle Verweise beziehen sich auf den damaligen Anhang III: siehe oben, Fn. 14.

17 — Art. 25 der Vereinbarung und Art. 49 Abs. 2 Buchst. a des Statuts: siehe oben, Nrn. 11 bzw. 23.

18 — Eine Erläuterung der Regelung findet sich im Urteil vom 15. Januar 1986, Hurd (44/84, Slg. 1986, 29, Randnr. 5).

festgesetzt. Vor der Änderung im Juli 2008 sah das Statut keine zwischenzeitlichen Anpassungen des jeweils am 1. Juli festgelegten Wechselkurses vor, mit denen den im Verlauf des Jahres eingetretenen Wechselkursschwankungen hätte Rechnung getragen werden können. Es gab also keine Anpassungsregelung, um den erheblichen Wertverfall des Pfund Sterling gegenüber dem Euro zwischen Oktober 2007 und Juni 2008 auszugleichen.

34. Aufgrund der Änderung des Statuts können nunmehr seit dem 1. Juli 2008 zwischenzeitliche Anpassungen vorgenommen werden, wenn der Wechselkurs für eine Währung gegenüber dem bisher angewandten Wechselkurs um 5 % oder mehr abweicht. [19]

Sachverhalt und Verfahren

35. In der Zeit ab April 2008 erhoben Herr Miles und 135 weitere vom Vereinigten Königreich an die Europäischen Schulen abgeordnete Lehrer Verwaltungsbeschwerde bei der Generalsekretärin gemäß Art. 79 des Statuts. Sie begehrten eine Anpassung der Berechnung der Europazulagekomponente ihrer Gehälter, um den von Oktober 2007 bis Juni 2008 eingetretenen Wertverfall des Pfund Sterling auszugleichen. Die Generalsekretärin bestätigte mit Schreiben vom 7. November 2008, dass sie die Verwaltungsbeschwerden der Lehrer zurückgewiesen habe. Mit Klage vom 15. Dezember 2008 fochten die Lehrer die Entscheidung des Generalsekretärs bei der Beschwerdekammer an.

36. Ein weiterer Beschwerdeführer, Herr Robert Watson MacDonald, erhob am 9. Mai 2008 Verwaltungsbeschwerde beim Generalsekretär. Am 9. Januar 2009 reichte auch er bei der Beschwerdekammer eine Klage gegen die Entscheidung des Generalsekretärs ein.

37. Alle Klagen der Lehrer betreffen die Berechnung der Europazulage für britische Lehrer, die ihren Dienst in Schulen in Mitgliedstaaten versehen, in denen der Euro Landeswährung ist.

Entscheidung zur Vorlage von Fragen im Vorabentscheidungsverfahren

38. In ihrer Entscheidung zur Vorlage von Fragen im Vorabentscheidungsverfahren führt die Beschwerdekammer aus, dass nach Art. 26 der Vereinbarung bei Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien, die im Obersten Rat nicht beigelegt werden konnten, der Gerichtshof für die Entscheidung über die Auslegung und Anwendung der Vereinbarung ausschließlich zuständig sei. Es finde sich aber keine ausdrückliche Bestimmung,

19 — Siehe oben, Nr. 24.

der zufolge die Beschwerdekammer befugt sei, den Gerichtshof im Hinblick auf eine bei ihr anhängige Klage um Hinweise zu ersuchen.

39. Die Beschwerdekammer weist darauf hin, dass es ihre Aufgabe sei, die einheitliche Rechtsanwendung in den in ihre Zuständigkeit fallenden Angelegenheiten zu gewährleisten. Ihre Urteile in einem Klageverfahren seien für die Parteien bindend. Kämen die Parteien einem Urteil nicht nach, sei dieses von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zu vollstrecken. Nach Ansicht der Beschwerdekammer wäre es angesichts dieses allgemeinen rechtlichen Rahmens (insbesondere angesichts ihrer Aufgabe, die einheitliche Anwendung des Unionsrechts in den in ihre Zuständigkeit fallenden Angelegenheiten zu gewährleisten) widersprüchlich, wenn ihr die Befugnis zur Vorlage von Fragen an den Gerichtshof nach Art. 234 EG abgesprochen würde.

40. Dementsprechend legt die Beschwerdekammer dem Gerichtshof folgende Fragen vor:

1. Ist Art. 234 EG dahin auszulegen, dass eine streitentscheidende Stelle wie die nach Art. 27 der Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen eingerichtete Beschwerdekammer der Europäischen Schulen in seinen Anwendungsbereich fällt und, da sie letztinstanzlich entscheidet, zur Anrufung des Gerichtshofs verpflichtet ist?

2. Bei Bejahung der ersten Frage: Sind die Art. 12 EG und 39 EG dahin auszulegen, dass sie der Anwendung eines Vergütungssystems wie desjenigen der Europäischen Schulen entgegenstehen, weil dieses System, obwohl es ausdrücklich auf das für die Beamten der Gemeinschaft geltende System Bezug nimmt, nicht, auch nicht rückwirkend, die volle Berücksichtigung der Geldentwertung erlaubt, die zu einem Kaufkraftverlust der von den Behörden des betreffenden Mitgliedstaats abgeordneten Lehrkräfte führt?

3. Bei Bejahung der zweiten Frage: Kann eine unterschiedliche Situation wie die der Lehrkräfte, die an die Europäischen Schulen abgeordnet sind und für deren Vergütung sowohl ihre nationalen Behörden als auch die Europäische Schule, an der sie unterrichten, aufkommen, auf der einen Seite und die der Beamten der Europäischen Gemeinschaft, deren Vergütung ausschließlich von der Gemeinschaft übernommen wird, auf der anderen Seite in Anbetracht der Grundsätze, die sich aus den genannten Artikeln ergeben, und obwohl das Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen ausdrücklich auf das Statut der Beamten der Gemeinschaft Bezug nimmt, es rechtfertigen, dass die Wechselkurse, die die Aufrechterhaltung einer gleichwertigen Kaufkraft gewährleisten sollen, nicht die gleichen sind?

41. Die Lehrer, die Europäischen Schulen und die Kommission haben schriftliche

Erklärungen eingereicht und in der Sitzung vom 9. Juni 2010 mündlich verhandelt.

Würdigung

Zur ersten Frage

42. Mit der ersten Frage wird ein Grundsatzproblem angesprochen. Erstreckt sich die durch Art. 234 EG begründete Zuständigkeit des Gerichtshofs auf Einrichtungen wie die Beschwerdekammer? Falls diese Frage verneint wird, brauchen die zweite und die dritte Frage nicht beantwortet zu werden.

Betreffen die von der Beschwerdekammer gestellten Fragen Bereiche des Unionsrechts?

43. Die Europäischen Schulen machen geltend, die Einrichtung dieser Schulen beruhe auf völkerrechtlichen Übereinkünften. Diese Übereinkünfte sowie die Maßnahmen und die Entscheidungen der Europäischen Schulen seien nicht als Bestandteil des Unionsrechts anzusehen. Die für den Betrieb der Europäischen Schulen geltende Regelung sei daher von den in Art. 234 EG genannten Gruppen von Handlungen nicht erfasst.

44. Im Urteil Hurd [20] betraf die dem Gerichtshof vorgelegte Frage die Vergütungsregelung für diejenigen an Europäische Schulen abgeordneten britischen Lehrer, die in der Schule in Culham (England) unterrichten. Der Oberste Schulrat der ersten Europäischen Schule hatte (in einer Sitzung vom 26. und 27. Januar 1957) beschlossen, dass Personalmitglieder für die Gehälter (oder Teile der Gehälter), die den in ihren Heimatländern gezahlten Gehältern entsprechen, der Steuerpflicht unterliegen. Zulagen und Beihilfen waren hingegen steuerfrei. Im Vereinigten Königreich wurden die Europazulage und die Ausgleichszulagen, die die Europäische Schule in Culham an Lehrer nichtbritischer Staatsangehörigkeit zahlte, nicht der Einkommensteuer unterworfen. Im Ausgangsverfahren in der Rechtssache Hurd ging es um die Frage, ob diese Zahlungen im Fall britischer Staatsangehöriger gleichwohl besteuert werden können. Herr Hurd machte geltend, die von der Europäischen Schule in Culham an die vom Vereinigten Königreich abgeordneten Lehrer gezahlte Europazulage müsse nach Gemeinschaftsrecht von den nationalen Steuern befreit werden. Da das Vereinigte Königreich entsprechend seiner nach Art. 3 der Akte von 1972 über den Beitritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland zu den Europäischen Gemeinschaften bestehenden Verpflichtung der Vereinbarung über die

20 — Oben in Fn. 18 angeführt.

Satzung der Europäischen Schulen beigetreten sei, habe es auch den in der Sitzung vom 26. und 27. Januar 1957 gefassten Beschluss akzeptiert. Die Regierung des Vereinigten Königreichs trug vor, der Gerichtshof dürfe zwar Art. 3 der Beitrittsakte auslegen, besitze aber keine Zuständigkeit zur Auslegung der Vereinbarungen über die Einrichtung der Europäischen Schulen.

45. Der Gerichtshof entschied, dass er nicht befugt sei, im Rahmen der Auslegung von Art. 3 der Beitrittsakte die Verpflichtungen des Vereinigten Königreichs aus den Maßnahmen und Entscheidungen der Organe der Europäischen Schulen festzulegen, da diese letztgenannten Rechtsakte nicht in eine der Gruppen von Handlungen fielen, die in Art. 234 EG genannt seien. Dass diese Übereinkommen Verbindungen zur Gemeinschaft und zum Funktionieren ihrer Organe aufwiesen, genüge nicht, um sie als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts zu betrachten. Für die Bestimmung des Anwendungsbereichs von Art. 3 der Beitrittsakte im Hinblick auf diese Rechtsakte könne es jedoch erforderlich sein, die Rechtsnatur der Maßnahmen und Entscheidungen der Europäischen Schulen zu bestimmen und sie insoweit zu untersuchen, als dies erforderlich sei. [21]

46. Der Gerichtshof hat unlängst im Urteil Kommission/Belgien [22] seine Ausführungen im Urteil Hurd wiederholt. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich demnach, dass das vom Obersten Rat der Europäischen Schulen nach Art. 12 Abs. 1 der Vereinbarung festgelegte Statut *prima facie* nicht in den Anwendungsbereich von Art. 234 EG fällt.

47. Mir scheint das Statut daher im Kontext des vorliegenden Falles dieselbe Stellung zu haben wie Bestimmungen des nationalen Rechts im Kontext eines Vorabentscheidungsersuchens eines nationalen Gerichts. Der Gerichtshof besitzt keine Zuständigkeit für ihre eigentliche Auslegung, er kann jedoch Hinweise dazu geben, in welcher Weise das Unionsrecht auf sie Anwendung findet.

48. Zudem haben die Europäischen Schulen in der mündlichen Verhandlung eingeräumt, dass sie den Vertrag anwendeten, und akzeptiert, dass die von der Beschwerdekammer dem Gerichtshof vorgelegten materiellrechtlichen Fragen die richtige Auslegung des Vertrags beträfen.

49. Da die zweite und die dritte Frage ein ausdrückliches Ersuchen um Auslegung des Vertrags enthalten, kann daher meines Erachtens das Statut insoweit untersucht werden, als

21 — Urteil Hurd, oben in Fn. 18 angeführt, Randnrn. 20 f.

22 — Urteil vom 30. September 2010 (C-132/09, Slg. 2010, I-8695, Randnrn. 43 f.).

dies zur Klärung der angesprochenen unionsrechtlichen Probleme erforderlich ist.

Handelt es sich bei der Beschwerdekammer um ein Gericht eines Mitgliedstaats im Sinne von Art. 234 EG?

50. Nach seiner ständigen Rechtsprechung „stellt der Gerichtshof zur Beurteilung der rein gemeinschaftsrechtlichen Frage, ob es sich bei der vorlegenden Einrichtung um ein Gericht im Sinne von Art. 234 EG handelt, auf eine Reihe von Gesichtspunkten ab, wie gesetzliche Grundlage der Einrichtung, ständiger Charakter, obligatorische Gerichtsbarkeit, streitiges Verfahren, Anwendung von Rechtsnormen durch diese Einrichtung sowie deren Unabhängigkeit“. [23] Außerdem können die nationalen Gerichte den Gerichtshof nur anrufen, wenn bei ihnen ein Rechtsstreit anhängig ist und sie im Rahmen eines Verfahrens zu entscheiden haben, das auf eine Entscheidung mit Rechtsprechungscharakter abzielt. [24]

51. Nach Auffassung der Kommission und der Lehrer weist die Beschwerdekammer alle Merkmale eines Gerichts im Sinne von Art. 234 EG auf. Die Europäischen Schulen tragen vor, dass es sich bei der Beschwerdekammer zwar um ein Gericht, nicht jedoch um ein Gericht eines *Mitgliedstaats* handele, wie dies Art. 234 Abs. 2 EG verlange. Ich werde daher auf die unstreitigen Punkte nur kurz eingehen, um mich auf die letztgenannte Problematik zu konzentrieren.

52. Die Beschwerdekammer ist auf der Grundlage von Art. 27 der Vereinbarung eingesetzt. Sie hat daher eindeutig eine gesetzliche Grundlage. Der ständige Charakter der Beschwerdekammer lässt sich aus Art. 27 Abs. 1 ableiten, da ihre Einsetzung unbefristet erfolgt und die Amtszeit ihrer Mitglieder fünf Jahre beträgt und verlängerbar ist. Nach Art. 27 Abs. 2 besitzt die Beschwerdekammer die ausschließliche Zuständigkeit bei den betreffenden Streitigkeiten, und nach Art. 27 Abs. 6 (in Art. 80 Abs. 5 des Statuts aufgegriffen) sind ihre Urteile bindend und vollstreckbar; aus diesen Bestimmungen geht hervor, dass die Beschwerdekammer eine Rechtsprechungsaufgabe wahrnimmt. Gemäß Art. 27 Abs. 5 ist die Beschwerdekammer befugt, sich eine Verfahrensordnung zu geben, um die Satzung anzuwenden; in der von ihr erlassenen Verfahrensordnung ist ein streitiges Verfahren vorgesehen.

23 — Beschluss vom 14. Mai 2008, Pilato (C-109/07, Slg. 2008, I-3503, Randnr. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung); vgl. auch Urteil vom 18. Oktober 2007, Österreichischer Rundfunk (C-195/06, Slg. 2007, I-8817, Randnr. 19), sowie Schlussanträge von Generalanwalt Ruiz-Jarabo in der Rechtssache Umweltanwalt von Kärnten (C-205/08, Urteil vom 10. Dezember 2009, Slg. 2009, I-11525, Nr. 35), in denen er auf das Urteil vom 30. Juni 1966, Vaassen-Goebbels (61/65, Slg. 1966, 584), verweist.

24 — Urteil vom 14. Juni 2001, Salzmann (C-178/99, Slg. 2001, I-4421, Randnr. 14).

53. Darüber hinaus besitzt die Beschwerdekammer eindeutig Unabhängigkeit, wie sie dem Auftrag des Richters innewohnt [25]. Die Zusammensetzung der Beschwerdekammer ist in Art. 27 Abs. 3 der Vereinbarung und in den Art. 1, 2, 3 und 5 des BK-Statuts geregelt. So müssen ihre Mitglieder jede Gewähr für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit bieten; sie werden aus einer vom Gerichtshof erstellten Liste ausgewählt. Sie schwören, unabhängig und unparteilich zu handeln, und dürfen keinen Aktivitäten nachgehen, die nicht mit dieser Unbhängigkeits- und Unparteilichkeitspflicht vereinbar sind. Ein Mitglied kann seines Amtes nur dann enthoben werden, wenn die anderen Mitglieder nach Anhörung des Betreffenden mit Zweidrittelmehrheit beschließen, dass er die gestellten Arbeitsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Außerdem handelt die Beschwerdekammer gegenüber der Stelle, die die streitige Entscheidung erlassen hat, neutral, da sie ein vom Generalsekretär getrenntes, eigenständiges Organ ist.

54. Nachdem also auch ich zu dem Ergebnis gelangt bin, dass die Beschwerdekammer alle Kriterien für die Einstufung als Gericht erfüllt, komme ich jetzt zur Prüfung der grundlegenden Frage, ob sie als Gericht *eines Mitgliedstaats* angesehen werden kann.

55. Nach Meinung der Europäischen Schulen ist Art. 234 EG wörtlich dahin auszulegen, dass er sich auf ein Gericht *eines Mitgliedstaats* beziehe — was auf die Beschwerdekammer eindeutig nicht zutrifft.

56. Die Kommission und die Lehrer machen geltend, dass Art. 234 EG die Gewährleistung einer kohärenten und einheitlichen Anwendung des Unionsrechts bezwecke. Die Vorschrift sei daher teleologisch auszulegen, und die Wendung „Gericht *eines Mitgliedstaats*“ [26] sei weit zu verstehen. Im Urteil Rheinmühlen-Düsseldorf [27] habe der Gerichtshof festgestellt, dass das damals in Art. 177 EWG-Vertrag geregelte Verfahren gewährleisten solle, dass das Recht in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft immer die gleiche Wirkung habe.

57. Ich teile die von der Kommission und den Lehrern vertretene Auffassung.

58. Der Gerichtshof hat vor fast 30 Jahren erstmals die Vorschrift, die später als Art. 234 EG erlassen wurde, über die wörtliche Formulierung des Abs. 2 hinaus in einem weiteren Sinne ausgelegt. Im Urteil Broekmeulen [28] entschied er, dass der Streitsachenausschuss der Königlich-Niederländischen Gesellschaft

25 — Vgl. insbesondere Urteil vom 19. September 2006, Wilson (C-506/04, Slg. 2006, I-8613, Randnrn. 49 bis 53).

26 — Hervorhebung nur hier.

27 — Urteil vom 16. Januar 1974 (166/73, Slg. 1974, 33, Randnr. 2). Vgl. aus jüngerer Zeit Urteil vom 12. Juni 2008, Gourmet Classic (C-458/06, Slg. 2008, I-4207, Randnr. 20).

28 — Urteil vom 6. Oktober 1981 (246/80, Slg. 1981, 2311, Randnrn. 16 f.).

zur Förderung der Medizin als Gericht eines Mitgliedstaats angesehen werden müsse, soweit er Entscheidungen auf einem Gebiet erlasse, das die Anwendung des Gemeinschaftsrechts betreffe. In seinem Urteil wies der Gerichtshof darauf hin, dass gegen Entscheidungen des Streitsachenausschusses kein Rechtsbehelf zu den ordentlichen Gerichten gegeben sei.

59. Im vorliegenden Fall besitzt die Beschwerdekammer „erst- und letztinstanzlich ausschließliche Zuständigkeit“.[29] Da sich ihre Entscheidungsgewalt auf die Rechte und Pflichten der Lehrer erstreckt, von denen viele im Rahmen der Annahme ihrer Abordnung zu den verschiedenen Europäischen Schulen von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch gemacht haben dürften, wird sie unweigerlich — wie auch hier — bei der Entscheidung der bei ihr anhängigen Streitigkeiten Unionsrecht (und zwar vorrangig) anzuwenden haben. Ebenso wie beim Streitsachenausschuss in der Rechtssache Broekmeulen ist kein Rechtsbehelf gegen die Entscheidung der Beschwerdekammer zu den ordentlichen Gerichten irgendeines Mitgliedstaats gegeben. Die Entsprechung zur Rechtssache Broekmeulen ist unbestreitbar.[30]

60. Im Urteil Parfums Christian Dior[31] hat der Gerichtshof geprüft, ob in einem Verfahren, in dem es um die Auslegung der Markenrichtlinie[32] ging, das höchste nationale Gericht der Niederlande oder der Benelux-Gerichtshof[33] als das Gericht anzusehen sei, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden könne und das deshalb gemäß Art. 234 Abs. 3 EG zu einem Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof verpflichtet sei. Der Gerichtshof nahm wiederum eine teleologische Auslegung vor und führte zum Benelux-Gerichtshof aus: „Nichts spricht nämlich dagegen, dass ein *mehreren Mitgliedstaaten gemeinsames* Gericht dem Gerichtshof ebenso wie die Gerichte der einzelnen Mitgliedstaaten Fragen zur Vorabentscheidung vorlegen kann.“ Zur Begründung dieses Ergebnisses stellte der Gerichtshof auf zwei Gesichtspunkte ab. Erstens habe der Benelux-Gerichtshof die Aufgabe, die einheitliche Anwendung der den drei Beneluxstaaten gemeinsamen Rechtsvorschriften zu gewährleisten; das Verfahren vor ihm sei ein Zwischenstreit in den vor den nationalen Gerichten anhängigen Verfahren, nach dessen Abschluss die endgültige Auslegung der den Beneluxstaaten gemeinsamen Rechtsvorschriften feststehe. Zweitens entspreche es dem Ziel von Art. 234 EG, es dem Benelux-Gerichtshof zu erlauben, dem Gerichtshof Fragen vorzulegen, da auf

29 — Vgl. den oben in Nr. 13 wiedergegebenen Art. 27 Abs. 2 der Vereinbarung.

30 — Vgl. hierzu näher oben, Nrn. 43 ff., wo ich mich mit der Argumentation der Europäischen Schulen auseinandersetze, dass die Auslegung des Statuts nicht dem Unionsrecht unterliege.

31 — Urteil vom 4. November 1997 (C-337/95, Slg. 1997, I-6013).

32 — Erste Richtlinie 89/104/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken (ABl. L 40, S. 1).

33 — Der Benelux-Gerichtshof wurde durch einen am 31. März 1965 in Brüssel zwischen dem Königreich Belgien, dem Großherzogtum Luxemburg und dem Königreich der Niederlande geschlossenen Vertrag errichtet und besteht aus Richtern der höchsten Gerichte jedes der drei Länder: vgl. Urteil Parfums Christian Dior, oben in Fn. 31 angeführt, Randnr. 15.

diese Weise die einheitliche Auslegung des Gemeinschaftsrechts gewährleistet werde. [34]

61. Generalanwalt Jacobs war in seinen Schlussanträgen kurz auf diese Frage eingegangen. Nach Ansicht ist die „Ratio der Vertragsbestimmungen … die, dass ein Gericht eines Mitgliedstaats, dessen Entscheidungen abschließend sind, nicht ohne ein Urteil des Gerichtshofes über eine gemeinschaftsrechtliche Frage entscheiden darf".

62. Die Europäischen Schulen machen geltend, die Rechtssache Parfums Christian Dior lasse sich vom vorliegenden Fall abgrenzen, da das Ausgangsverfahren in jenem Fall zunächst bei einem nationalen Gericht (bei der Rechtbank te Haarlem; das Vorabentscheidungsersuchen selbst wurde später vom Hoge Raad der Nederlanden gestellt) eingeleitet worden sei. Da im vorliegenden Fall zu keinem Zeitpunkt eine Streitigkeit bei einem nationalen Gericht anhängig gewesen sei, gebe es auch keine Frage, die von einem nationalen Gericht gestellt werde.

63. Dem kann ich mich nicht anschließen. Aus den nachstehenden Gründen sollte der Gerichtshof meines Erachtens auch hier Art. 234 EG teleologisch auslegen.

64. Erstens haben die Mitgliedstaaten kollektiv die Beschwerdekammer als in erster und letzter Instanz rechtsprechende Einrichtung zur Entscheidung aller die Europäischen Schulen betreffenden Angelegenheiten eingesetzt, die durch die Vereinbarung (oder durch die nach Maßgabe der Vereinbarung erlassenen Maßnahmen wie das Statut) geregelt sind. [35] Die Beschwerdekammer hat dafür zu sorgen, dass die in der Vereinbarung niedergelegten Rechtsvorschriften einheitlich angewendet werden. Ihre Entscheidungen sind rechtskräftig und endgültig. Die Vereinbarung sieht vor, dass die Urteile der Beschwerdekammer von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu vollstrecken sind. [36]

65. Folglich ist die Beschwerdekammer als eine „mehreren Mitgliedstaaten gemeinsame" Rechtsprechungseinrichtung anzusehen. Da sie sogar allen Mitgliedstaaten gemeinsam ist, ist sie die vollkommene Ausprägung dieses Konzepts. Es wäre widersprüchlich, wenn die Beschwerdekammer im Rahmen der Anwendung des Unionsrechts nicht in der Lage wäre, den Gerichtshof anzurufen, und die Mitgliedstaaten verpflichtet wären, ihre Entscheidungen durch ihre nationalen Gerichte zu vollstrecken.

34 — Vgl. Urteil Parfums Christian Dior, oben in Fn. 31 angeführt, Randnr. 21, (Hervorhebung nur hier); vgl. auch Randnrn. 22 f.

35 — Art. 27 der Vereinbarung. Alle Streitigkeiten, die *nicht* von der Vereinbarung erfasst sind, unterliegen der Zuständigkeit der nationalen Gerichte: vgl. Art. 27 Abs. 7.

36 — Art. 27 Abs. 6 der Vereinbarung.

66. In diesem Zusammenhang fällt mir auf, dass nach Art. 26 der Vereinbarung die ausschließliche Zuständigkeit für Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung und Anwendung der Vereinbarung, die im Obersten Rat nicht beigelegt werden konnten, beim Gerichtshof liegt. [37] Es wäre widersinnig, wenn eine entsprechende Frage, die sich im Rahmen des Vorgehens von Einzelpersonen gegen eine Entscheidung des Generalsekretärs ergibt, nicht auch von der Beschwerdekammer dem Gerichtshof zur bindenden Entscheidung vorgelegt werden könnte, wenn sie mit Rechtsfragen bezüglich der Auslegung des Unionsrechts konfrontiert ist.

67. Meines Erachtens lässt sich insoweit zweckmäßigerweise eine Parallele zu der normalen Regelung der Verträge ziehen, in deren Rahmen unmittelbare Klageverfahren durch Ersuchen um Vorabentscheidung ergänzt werden und bei denen der Gerichtshof zu einer großzügigen Auslegung neigt, um die Einheitlichkeit der Auslegung zu wahren und wirksamen Rechtsschutz zu garantieren.

68. In der Rechtssache Zwartveld u. a. [38] hatte sich der Gerichtshof mit einem „Ersuchen um Rechtshilfe" eines nationalen Gerichts zu befassen, das sich nicht ohne Weiteres in das durch die Verträge geschaffene verfahrensrechtliche System im wörtlichen Sinne einfügt. Der Rechter-commissaris bei der Arrondissementsrechtbank Groningen (Niederlande) führte eine gerichtliche Voruntersuchung gegen den Verwaltungsrat der Fischversteigerungshalle Lauwersoog wegen schwerer Unregelmäßigkeiten durch, u. a. wegen des Vorwurfs des Verstoßes gegen die zur Durchführung der gemeinschaftsrechtlichen Fangquotenregelung erlassenen nationalen Bestimmungen. Für die Voruntersuchung hielt er es von wesentlicher Bedeutung, dass ihm u. a. die Berichte der EWG-Fischereiinspektoren zur Verfügung gestellt würden, und wies darauf hin, dass es sich nach Kenntnisnahme von diesen Schriftstücken als notwendig erweisen könnte, die betreffenden Inspektoren zu vernehmen. Die Kommission hatte die Offenlegung mit der Begründung abgelehnt, die Schriftstücke seien Teil einer Akte, die sich auf bei der Kommission anhängige Rechtssachen beziehe. Der Rechter-commissaris rief daher den Gerichtshof an, ersuchte um Rechtshilfe und stützte sich dabei auf das Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften sowie auf das oder die europäische(n) Rechtshilfeübereinkommen (denen die Gemeinschaft zwar nicht beigetreten sei, die aber in einem Maße in die Rechtsordnung der Gemeinschaft integriert seien, dass sie als Teil des europäischen Rechts anzusehen seien).

69. Der Gerichtshof wies die Sache *nicht* als unzulässig zurück. Im Gegenteil: Er befand im Plenum [39], dass in einer Rechtsgemeinschaft die Gemeinschaftsorgane zur loyalen

37 — Die erste Klage nach Maßgabe von Art. 26 der Vereinbarung wurde gegen Ende des Jahres 2009 von der Kommission in der Rechtssache Kommission/Vereinigtes Königreich (C-545/09) erhoben, die derzeit beim Gerichtshof anhängig ist.

38 — Beschlüsse vom 13. Juli 1990 (2/88 Imm., Slg. 1990, I-3365) und vom 6. Dezember 1990 (2/88 Imm., Slg. 1990, I-4405).

39 — Mit Beschluss vom 13. Juli 1990 nach Eingang der Erklärungen von acht Mitgliedstaaten, dem Rat, dem Europäischen Parlament und der Kommission.

Zusammenarbeit verpflichtet seien (die besondere Bedeutung im Verhältnis zu den Gerichten habe, die für die Anwendung und Wahrung des Gemeinschaftsrechts Sorge zu tragen hätten). Als notwendige Konsequenz müsse der Gerichtshof die gerichtliche Nachprüfung der Beachtung dieser Pflicht vornehmen können, und er sei somit für die Prüfung der Frage zuständig, ob die Ablehnung einer loyalen Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden seitens der Gemeinschaftsorgane gerechtfertigt sei. [40]

70. In Wahrnehmung dieser Zuständigkeit verpflichtete daher der Gerichtshof die Kommission, die erforderlichen Schriftstücke vorzulegen und ihren Inspektoren die Genehmigung zu erteilen, als Zeugen auszusagen, es sei denn, sie lege dar, welche „zwingenden Gründe, die mit der Notwendigkeit im Zusammenhang stehen, die Interessen der Gemeinschaft zu wahren", die Verweigerung dieser Genehmigung rechtfertigten. [41]

71. Ich zolle dem Gerichtshof Respekt und Beifall für seine Bereitschaft in der Rechtssache Zwartveld u. a., die Teleologie der Verträge zu berücksichtigen und auf seiner Zuständigkeit zur Wahrung wichtiger Grundsätze des Gemeinschaftsrechts zu bestehen, womit er gewährleistete, dass die Europäischen Gemeinschaften als „Rechtsgemeinschaft" fortbestanden. In den 20 Jahren, die seit der Rechtssache Zwartveld u. a. verstrichen sind, ist aus den Europäischen Gemeinschaften die Europäische Union geworden und hat sich vieles andere gewandelt; unverändert bleibt jedoch die zentrale Bedeutung des Anliegens, die Beachtung der durch die Verträge und die zugehörigen Rechtsakte geschaffenen Regelungen zu garantieren und das Recht zu wahren.

Anspruch auf gerichtlichen Rechtsschutz

72. Der unangreifbare Grund für die Verfolgung eines teleologischen Ansatzes bei der Auslegung von Art. 234 EG besteht darin, dass ein solcher Ansatz erforderlich ist, um die einheitliche und kohärente Auslegung des Unionsrechts zu gewährleisten. Daher muss die Beschwerdekammer dem Gerichtshof Fragen vorlegen können, wenn sie eine Entscheidung über eine unionsrechtliche Frage zum Erlass ihres Urteils für erforderlich hält.

73. Die Wahrung der Einheitlichkeit und Kohärenz des Unionsrechts ist Hauptzweck des Vorabentscheidungsverfahrens. Es wäre höchst befremdlich, wenn eine von den Mitgliedstaaten und den Unionsorganen eingesetzte Einrichtung, die letztinstanzlich in unionsrechtlichen Angelegenheiten entscheidet, aufgrund einer engen Auslegung der Zuständigkeiten des Gerichtshofs nach Art. 234 EG keine Fragen zur Vorabentscheidung vorlegen könnte.

40 — Vgl. Beschluss vom 13. Juli 1990, Randnrn. 15 bis 24.

41 — Vgl. Beschluss vom 13. Juli 1990, Randnrn. 25 f. Im zweiten Beschluss vom 6. Dezember 1990 verpflichtete der Gerichtshof die Kommission, die betreffenden vier Berichte vorzulegen und die Vernehmung ihrer Fischereiinspektoren als Zeugen zu gestatten.

74. Generalanwalt Ruiz-Jarabo Colomer hat es in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Umweltanwalt von Kärnten [42] so formuliert:

„Art. 234 EG führt einen Dialog zwischen Richtern zu dem Zweck ein, eine einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten … Der Gerichtshof hat zu diesem Dialog sehr unterschiedliche Einrichtungen zugelassen … Diese missliche Lage entbehrt trotz der erwähnten Nachteile nicht einer gewissen Rechtfertigung. Die Gerichtsorganisation in einem Europa, das sich aus 27 Mitgliedstaaten zusammensetzt, entspricht sehr unterschiedlichen Parametern und Konzeptionen. Ein Muster, das die Rechtsprechungstätigkeit so vieler Länder gemeinsam beschreiben könnte, ist schwer vorstellbar, was dazu geführt hat, dass die Kriterien des Urteils Vaassen-Goebbels so allgemein und weit ausgelegt worden sind …“

75. Außerdem widerspräche eine enge Auslegung dem Sinn und Zweck des Vorabentscheidungsverfahrens. Sie liefe dem Geist der gerichtlichen Zusammenarbeit, den der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung durchgängig betont, diametral entgegen. [43]

76. Wenn die Beschwerdekammer den Gerichtshof nicht anrufen dürfte, um eine bindende Entscheidung zu einer unionsrechtlichen Frage einzuholen, auf die es in dem bei ihr anhängigen Klageverfahren ankommt, wäre meines Erachtens die Einheitlichkeit und Kohärenz des Unionsrechts gefährdet. Außerdem würde den Klägern jenes Verfahrens der Anspruch auf gerichtlichen Rechtsschutz versagt, wie dies die Europäischen Schulen in der mündlichen Verhandlung eingeräumt haben.

77. Angesichts all dieser Umstände bin ich der Ansicht, dass bei Zugrundelegung einer teleologischen Auslegung die Beschwerdekammer in den Anwendungsbereich von Art. 234 EG fällt.

Kann es im Fall der Zulassung des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens zu einer nicht hinnehmbaren Erhöhung der Arbeitsbelastung des Gerichtshofs kommen?

78. Man mag einwenden, dass der Gerichtshof, wenn der Beschwerdekammer der Europäischen Schulen die Befugnis zur Vorlage von Fragen zum Unionsrecht an den Gerichtshof nach Art. 234 EG zuerkannt würde, mit ähnlichen Ersuchen anderer Einrichtungen überschwemmt würde, die bisher als nicht von Art. 234 EG erfasst angesehen worden seien.

79. Die Kommission trägt erstens vor, dass bei der Abwägung der Gefahr eines möglichen Anstiegs der Anzahl von Vorlagen einerseits und der Notwendigkeit der Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung des

42 — Nr. 35 der Schlussanträge, oben in Fn. 23 angeführt.

43 — Vgl. z. B. Urteil vom 12. Februar 2008, Kempter (C-2/06, Slg. 2008, I-411, Randnr. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Unionsrechts andererseits Letztere Vorrang haben sollte. Zweitens handele es sich bei der Beschwerdekammer um eine ganz besondere Einrichtung. Es gebe wahrscheinlich nicht viele andere Einrichtungen, die dieselben Merkmale aufwiesen und daher zur Vorlage von Fragen gemäß Art. 234 EG befugt seien.

80. Dem stimme ich zu.

81. Die Argumentation, dass die Zulassung von Vorlagen der Beschwerdekammer an den Gerichtshof gemäß Art. 234 EG zu einer Überlastung des Gerichtshofs führen würde, beruht nicht auf Rechtsgrundsätzen. Wenn aufgrund einer richtigen Rechtsauffassung die Beschwerdekammer Fragen zur Vorabentscheidung vorlegen können muss, kann ein gegenteiliges Ergebnis nicht damit begründet werden, dass sich die Arbeitsbelastung des Gerichtshofs (potenziell oder theoretisch) erhöhen könnte.

82. Im Rahmen der jüngsten umfassenden Erweiterung der Union im Jahr 2004 (von 15 auf 25 Mitgliedstaaten) wäre die Auffassung unhaltbar gewesen, dass die Gerichte der neuen Mitgliedstaaten zwar zu Vorabentscheidungsersuchen berechtigt seien, dass es aber zweckmäßig und daher besser wäre, ihnen dies nicht zu gestatten, damit der Gerichtshof nicht in Arbeit ersticke. Zweckmäßigkeitserwägungen, so verführerisch sie auch sein mögen, sind kein stichhaltiges rechtliches Argument.

83. Im Übrigen ist es schwer, wenn nicht gar unmöglich, innerhalb des Unionsaufbaus ähnliche Einrichtungen wie die Beschwerdekammer zu finden.

84. Erstens gehören alle Vertragsparteien der Vereinbarung über die Europäischen Schulen (die 27 Mitgliedstaaten und die Unionsorgane) der Union an. Insofern unterscheidet sich die Situation von den Übereinkünften, auf die sich Gerichte wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte [44] und die Gremien der Welthandelsorganisation [45] gründen oder nach deren Maßgabe vielleicht der neue Europäische Patentgerichtshof [46] eingerichtet wird. Man darf wohl davon ausgehen, dass es einer spezifischen Bestimmung bedürfte, um solchen internationalen Gerichten die Anrufung des Gerichtshofs zu ermöglichen. Im Gegensatz hierzu entstehen die bei der Beschwerdekammer anhängigen Streitigkeiten ausschließlich innerhalb der Union und betreffen nur Parteien, die dem Unionsrecht unterliegen.

44 — Sowohl die EU-Mitgliedstaaten als auch viele Drittländer sind Unterzeichner der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK). Aufgrund des Vertrags von Lissabon kann die Union gemäß Art. 6 Abs. 2 EUV der EMRK beitreten.

45 — Unterzeichner der Übereinkünfte der Welthandelsorganisation sind Mitgliedstaaten, die Union und Drittländer.

46 — Unterzeichner des vorgeschlagenen Übereinkommens über den neuen Europäischen Patentgerichtshof wären die Mitgliedstaaten, die Union und bestimmte Drittländer.

85. Zweitens werden die Mitglieder der Beschwerdekammer aus einer vom Gerichtshof erstellten Liste nach Kriterien ernannt, die den Kriterien für die Ernennung der Mitglieder des Gerichts für den öffentlichen Dienst nicht unähnlich sind. Beide Faktoren bestätigen die Gerichtsfunktion der Beschwerdekammer und ihre strukturelle Verankerung im Rechtssystem der Union.

86. Vielleicht weist das European University Institute (im Folgenden: EUI) die größten Entsprechungen auf. Es wurde 1972 durch eine zwischen den ursprünglichen sechs Mitgliedstaaten geschlossene völkerrechtliche Vereinbarung (im Folgenden: EUI-Vereinbarung) gegründet. In seinem Personalstatut ist ein Widerspruchsverfahren vorgesehen, und gegen im Rahmen dieses Verfahrens ergangene Entscheidungen kann Rechtsbehelf zu einer Rechtsmittelkammer eingelegt werden. Die Rechtsmittelkammer unterscheidet sich offenbar jedoch insofern von der Beschwerdekammer, als sie z. B. nicht durch die EUI-Vereinbarung zur Beilegung von Streitigkeiten eingesetzt worden ist. Wenn die Beschwerdekammer der Europäischen Schulen befugt ist, ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG zu stellen, so folgt daraus also nicht zwingend, dass der Gerichtshof automatisch auch Vorlagen der Rechtsmittelkammer des EUI zulassen müsste.

87. Kurz gesagt: Die Beschwerdekammer und die Vereinbarung, durch die sie eingesetzt wurde, scheinen zu einer vielleicht nicht ganz einmaligen, aber doch sehr seltenen Gattung in der Union zu gehören. Es ist höchst unwahrscheinlich, dass der Gerichtshof mit Vorabentscheidungsersuchen solcher Einrichtungen überschwemmt würde. Im Übrigen ist der Gerichtshof — wie gesagt — in Fällen, in denen die einschlägigen Bestimmungen nicht Bestandteil des Unionsrechts sind, lediglich verpflichtet, Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts zu geben, soweit sich dieses auf die Anwendung der genannten Bestimmungen auswirkt.

88. Demnach ist die erste Frage meines Erachtens dahin zu beantworten, dass die Beschwerdekammer der Europäischen Schulen in den Anwendungsbereich von Art. 234 EG fällt und, da sie letztinstanzlich entscheidet, im Rahmen der Prüfung unionsrechtlicher Fragen unter denselben Voraussetzungen wie jedes andere Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden können, zur Anrufung des Gerichtshofs berechtigt und grundsätzlich auch verpflichtet ist.

Zur zweiten Frage

89. Mit ihrer zweiten Frage möchte die Beschwerdekammer wissen, ob Art. 12 EG (der die Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet) oder Art. 39 EG (der die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet) dem zur maßgebenden Zeit in den Europäischen Schulen in Kraft befindlichen Vergütungssystem entgegenstand, weil dieses System keine Anpassungen erlaubt, um die Geldentwertung zu berücksichtigen, die bei einigen der abgeordneten Lehrkräfte zu einem Kaufkraftverlust hätte führen können.

Dazu stellt die Beschwerdekammer fest, dass das fragliche System „ausdrücklich auf das für die Beamten der Gemeinschaft geltende System Bezug nimmt".

90. Die Frage stellt sich deshalb, weil das Pfund Sterling in der Zeit vom 1. Juli 2007 bis 1. Juli 2008 gegenüber dem Euro deutlich fiel. Der bei den Beamten der Europäischen Gemeinschaften zugrunde gelegte Wechselkurs und der (zum 1. Juli 2007 in Euro berechnete und ausgedrückte) Wert der Europazulage, auf die jeder einzelne Lehrer Anspruch hat, änderten sich in diesem Zeitraum hingegen nicht.[47] Aufgrund dieser beiden Umstände sank der (Euro-)Wert des nationalen Gehalts der Lehrkräfte, die aus dem Vereinigten Königreich zu einem Dienstposten abgeordnet waren, für den ihnen die Bezüge in Euro ausgezahlt wurden, so dass damit einhergehend auch der Eurogegenwert ihres gesamten Gehalts (nationaler Anteil plus Europazulage) sank.

47 — Vgl. Art. 1 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1558/2007 des Rates vom 17. Dezember 2007 zur Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften sowie der Berichtigungskoeffizienten, die auf diese Dienst- und Versorgungsbezüge anwendbar sind, mit Wirkung vom 1. Juli 2007 (ABl. L 340, S. 1) und Art. 1 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1323/2008 des Rates vom 18. Dezember 2008 zur Angleichung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften sowie der Berichtigungskoeffizienten, die auf diese Dienst- und Versorgungsbezüge anwendbar sind, mit Wirkung vom 1. Juli 2008 (ABl. L 345, S. 10).

91. Die Lehrer machen geltend, die Gehaltsregelung habe nicht die einheitliche Kaufkraft für alle abgeordneten Lehrer gewährleistet. Durch die Regelung seien britische Lehrer in Brüssel diskriminiert worden gegenüber i) nach Brüssel abgeordneten Lehrern, die ihr nationales Gehalt in einer anderen Währung als Euro oder Pfund Sterling erhielten, ii) britischen Lehrern, die an der Europäischen Schule in Culham unterrichteten und die nicht von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hätten, und iii) Lehrern, die ihr nationales Gehalt in Euro erhielten.

92. Darüber hinaus tragen die Lehrer vor, Art. 49 Abs. 2 Buchst. b des Statuts sei mit den Art. 12 EG und 39 EG unvereinbar, da in der erstgenannten Vorschrift keine Möglichkeit vorgesehen gewesen sei, bei der Festlegung der Europazulage einen Wertverlust des Pfund Sterling zu berücksichtigen, so dass die britischen Lehrer benachteiligt gewesen seien. Im Übrigen hätte die Änderung von Art. 49 Abs. 2 Buchst. b aus Gründen der Konformität mit dem Vertrag rückwirkend erfolgen und eine Anpassung der Europazulage für den gesamten von den Lehrern geltend gemachten Anspruchszeitraum (Oktober 2007 bis Juni 2008) erlauben müssen.

93. Nach Auffassung der Europäischen Schulen wurden die britischen Lehrkräfte nicht diskriminiert. Erstens gebe es keine echte Vergleichsgruppe — die Lehrer, deren nationales Gehalt auf Pfund Sterling laute, befänden sich in einer anderen Lage als ihre

Kollegen, deren nationales Gehalt auf Euro laute. Zweitens differenziere die Gehaltsregelung nicht nach der Staatsangehörigkeit; sie gelte objektiv und in derselben Weise für alle Lehrer, deren nationales Gehalt auf eine andere Währung als Euro laute.

94. Die Europäischen Schulen räumen ein, dass Art. 49 Abs. 2 Buchst. b in der bis zum 1. Juli 2008 geltenden Fassung als mittelbar diskriminierend aufgefasst werden könnte, weil darin keine Möglichkeit vorgesehen gewesen sei, bei der Festlegung der Europazulage einen erheblichen Verfall des Wechselkurses einer anderen Währung als des Euro zu berücksichtigen. Eine solche etwaige Diskriminierung sei jedoch gerechtfertigt, da der Wechselkurs anhand objektiver Kriterien bestimmt werde.

Vorbemerkungen

95. Beim in Art. 12 EG verankerten Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit handelt es sich um eine spezielle Ausprägung des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes, der wiederum in u. a. Art. 39 EG über das Recht der Arbeitnehmer auf Freizügigkeit konkretisiert ist. [48] Diese Rechte sind auch im Rahmen einer internationalen Organisation geschützt, und die Art. 12 EG und 39 EG gelten gerade auch für Lehrer in Europäischen Schulen. [49] Des Weiteren hat der Gerichtshof festgestellt, dass Bestimmungen, die den Gebrauch des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer behindern oder davon abhalten, Beeinträchtigungen darstellen, auch wenn sie unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betroffenen Arbeitnehmer Anwendung finden. [50]

96. Ich werde daher erstens untersuchen, ob das streitige System eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder einen sonstigen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz enthielt, zweitens, ob das System den Gebrauch des Freizügigkeitsrechts seitens irgendeiner Gruppe von Lehrern behindert oder von einem solchen Gebrauch abgehalten hat, und schließlich — soweit sich eine solche Prüfung als notwendig erweist —, ob das System gleichwohl gerechtfertigt war.

48 — Vgl. z. B. Urteile vom 13. Oktober 2005, Parking Brixen (C-458/03, Slg. 2005, I-8585, Randnr. 48), und vom 15. Januar 2002, Gottardo (C-55/00, Slg. 2002, I-413, Randnr. 21).

49 — Urteile vom 3. Oktober 2000, Ferlini (C-411/98, Slg. 2000, I-8081, Randnr. 42), und Hurd, oben in Fn. 18 angeführt, Randnrn. 54 f.

50 — Vgl. z. B. Urteile vom 26. Januar 1999, Terhoeve (C-18/95, Slg. 1999, I-345, Randnr. 39), und vom 1. April 2008, Gouvernement de la Communauté française und Gouvernement wallon (C-212/06, Slg. 2008, I-1683, Randnr. 34).

Enthielt das streitige System eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder einen sonstigen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz?

97. Das Diskriminierungsverbot erfasst

„nicht nur unmittelbare Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle Formen der mittelbaren Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen …

Eine Vorschrift des nationalen Rechts ist, sofern sie nicht objektiv gerechtfertigt ist und in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck steht, als mittelbar diskriminierend anzusehen, wenn sie sich ihrem Wesen nach eher auf Angehörige anderer Mitgliedstaaten als auf Inländer auswirken kann und folglich die Gefahr besteht, dass sie die Erstgenannten besonders benachteiligt." [51]

98. Ganz allgemein verlangt dieser Grundsatz, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleichbehandelt werden, sofern eine solche Behandlung nicht objektiv gerechtfertigt ist. [52]

99. Aus dem Wortlaut des Statuts ergibt sich, dass keine unmittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit vorlag.

100. Das Statut ist auch keine Vorschrift des nationalen Rechts, die sich ihrem Wesen nach eher auf Angehörige „anderer" Mitgliedstaaten als auf „Inländer" im klassischen Sinne auswirken kann, denn es findet auf alle Lehrer Anwendung, die von einem Mitgliedstaat an eine der Schulen in einem der sieben Aufnahmestaaten abgeordnet werden.

101. Allerdings lassen sich innerhalb des Systems zwei Gruppen von Lehrern unterscheiden, die — jedenfalls zur maßgebenden Zeit — ersichtlich eine unterschiedliche Behandlung hinsichtlich der innerhalb eines Jahres möglichen Entwicklung des Eurogegenwerts ihres Gesamtgehalts erfahren haben. Die erste Gruppe umfasst die Lehrer, die von einem Mitgliedstaat in der Eurozone abgeordnet wurden, deren nationales Gehalt seinen Eurogegenwert unverändert beibehielt und deren Gesamtgehalt sich im relevanten Zeitraum daher stets auf den in Anhang III des Statuts festgelegten Betrag belief. Die zweite Gruppe umfasst die Lehrer, die von einem Mitgliedstaat außerhalb der Eurozone abgeordnet wurden, deren nationales Gehalt in seinem Eurogegenwert je

51 — Urteil vom 13. April 2010, Bressol u. a. (C-73/08, Slg. 2010, I-2735, Randnrn. 40 f.).

52 — Vgl. zuletzt Urteil vom 16. September 2010, Chatzi (C-149/10, Slg. 2010, I-8489, Randnr. 64).

nach den Wechselkursschwankungen mehr oder weniger variieren konnte und auch tatsächlich variierte, so dass ihr Gesamtgehalt (nationales Gehalt mit schwankendem Eurogegenwert plus Eurozulage mit konstantem Eurogegenwert) von dem in Anhang III des Statuts festgelegten Betrag abweichen konnte und auch tatsächlich abwich. Ich werde diese Gruppen jeweils als Gruppe 1 bzw. Gruppe 2 bezeichnen.

102. Es ist zu beachten, dass sich die von mir aufgezeigte Ungleichbehandlung auf den durch Art. 49 Abs. 1 des Statuts garantierten Anspruch der Lehrer auf ein Gesamtgehalt bezieht, dessen Gegenwert in Euro dem in Anhang III des Statuts für die betreffende Besoldungsstufe festgelegten Betrag entspricht. Die Ungleichbehandlung bezieht sich nicht auf die Kaufkraft dieses Gehalts, die im Statut nicht garantiert ist und die u. a. je nachdem variiert, ob der Lehrer in der Lage und gewillt ist, einen Teil seiner Vergütung in seinem Herkunftsmitgliedstaat in der dortigen Landeswährung in Empfang zu nehmen, dort auf ein Bankkonto einzuzahlen und dort zu verwenden.

103. Sollte der Gleichbehandlungsgrundsatz durch die streitige Regelung verletzt worden sein, weil vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich behandelt wurden, so ist außerdem zu beachten, dass dann auch eine Verletzung des spezifischen Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit vorgelegen haben muss, denn die Lehrer der Gruppe 1 dürften naturgemäß Staatsangehörige der Mitgliedstaaten in der Eurozone und die Lehrer der Gruppe 2 naturgemäß Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten gewesen sein.

104. Da die von mir gekennzeichneten beiden Gruppen jedoch nicht genau denjenigen entsprechen, die im Laufe des Verfahrens als Vergleichsgruppen angeführt worden sind, bedarf es einer kurzen Erläuterung.

105. Erstens: Gelten für die beiden Gruppen unter dem Gesichtspunkt des Gleichbehandlungsgrundsatzes vergleichbare Sachverhalte?

106. Meines Erachtens ist diese Frage zu bejahen. Im Statut sind Besoldungsstufen in Euro festgelegt und ein „Anspruch“ des Personalmitglieds auf dieses Gehalt vorgesehen. Alle Lehrer haben den gleichen Anspruch und befinden sich daher in vergleichbarer Lage. Zwar lässt sich in gewissem Grad nach Lehrern, deren Herkunftsort und Abordnungsort in verschiedenen Währungszonen liegen, und Lehrern, deren Herkunftsort und Abordnungsort in derselben Währungszone

liegen, insoweit objektiv differenzieren, als sie bei der Überweisung irgendeines Teils ihrer Bezüge zwischen diesen beiden Orten unterschiedliche Bedingungen antreffen. Diese Unterschiede, deren Auswirkungen der Einzelne im Übrigen weitgehend selbst beeinflussen kann, haben jedoch keine Konsequenzen für den Eurogegenwert des ihnen zustehenden Gehalts.

107. Zweitens: Gibt es andere relevante Vergleichssituationen?

108. Die Beschwerdekammer und die Kommission haben dem Gerichtshof vorgeschlagen, die Stellung der Lehrer mit der Stellung der Beamten der europäischen Organe zu vergleichen. Mit der Ernennung werden solche Beamten jedoch Bedienstete des jeweiligen Organs und sind von den Behörden ihres Herkunftsmitgliedstaats vollkommen unabhängig. Demgegenüber bleiben die Lehrer während ihrer Abordnung zum Europäischen Schulsystem mit ihrer nationalen Verwaltung verbunden, die weiterhin zur Zahlung ihres nationalen Gehalts verpflichtet ist. Es stimmt zwar, dass in Art. 49 Abs. 2 Buchst. b des Statuts von der Zugrundelegung der „Wechselkurse, die bei der Anpassung der Gehälter der Beamten der Europäischen Gemeinschaften angewendet werden", die Rede ist. Dies dient jedoch lediglich der Bezeichnung des Wechselkurses, der bei der Berechnung anzuwenden ist (nämlich des zur Durchführung des Unionshaushalts verwendeten Kurses). [53] Dadurch wird das Vergütungssystem der Lehrer an den Europäischen Schulen aber nicht mit dem Vergütungssystem der Unionsbeamten vergleichbar.

109. Die Kommission verweist außerdem auf die Stellung nationaler Sachverständiger, die zum Dienst bei den Organen abgeordnet sind. Auch hier scheinen die Sachverhalte jedoch nicht vergleichbar zu sein. Das gesamte Gehalt der abgeordneten nationalen Sachverständigen wird von den jeweiligen nationalen Verwaltungen getragen, denen sie auch weiterhin angehören, während die Organe lediglich ein Tagegeld und eine monatliche Aufenthaltsvergütung zahlen. [54] Das den Lehrern an den Europäischen Schulen zustehende Gehalt setzt sich hingegen aus ihrem nationalen Gehalt und einer Europazulage zusammen. Entscheidend ist insoweit, dass die für abgeordnete Sachverständige geltende Regelung nicht gewährleisten will, dass die Sachverständigen aus den verschiedenen Mitgliedstaaten während ihrer Abordnung das gleiche Gesamtgehalt beziehen. Demgegenüber heißt es in dem für die Lehrer an den Europäischen Schulen geltenden Statut, dass jeder Lehrer „Anspruch" auf das Gehalt in der entsprechenden Besoldungsstufe hat, das in Anhang III in Euro festgelegt ist.

53 — Art. 63 des Statuts der Beamten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft sowie des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in der durch die Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates vom 29. Februar 1968 zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie zur Einführung von Sondermaßnahmen, die vorübergehend auf die Beamten der Kommission anwendbar sind (ABl. L 56, S. 1), geänderten Fassung.

54 — Vgl. Beschluss der Kommission vom 12. November 2008 über die Regelung für zur Kommission abgeordnete oder sich zu Zwecken der beruflichen Weiterbildung bei der Kommission aufhaltende nationale Sachverständige (K[2008] 6866 endg.). Die Vergütung wird in Kapitel III, insbesondere Art. 17, angesprochen.

110. Die Lehrer tragen ihrerseits vor, dass die vom Vereinigten Königreich an die Europäischen Schulen in Brüssel abgeordneten Lehrer verglichen werden können mit a) Lehrern aus dem Vereinigten Königreich, die an die Europäische Schule in Culham in ihrem Heimatmitgliedstaat abgeordnet seien, und/oder b) mit nach Brüssel abgeordneten Lehrern, die ihr nationales Gehalt in einer anderen Währung als Euro oder Pfund Sterling erhielten. Beide diese Gruppen fallen jedoch in meine „Gruppe 2", deren Mitglieder nämlich alle insofern eine Gleichbehandlung erfahren haben, als der Eurogegenwert ihres Gesamtgehalts von dem in Anhang III des Statuts festgelegten Betrag abweichen konnte und in allen Fällen auch tatsächlich mehr oder weniger abwich. Ob weitere Untergruppen unter dem Gesichtspunkt der Auswirkungen auf die Kaufkraft definiert werden könnten, ist — wie oben dargelegt — ohne Bedeutung.

111. Die relevante Ungleichbehandlung zwischen den Lehrern der Gruppe 1 und den Lehrern der Gruppe 2 besteht daher darin, dass die Erstgenannten während des gesamten streitigen Zeitraums ein Gehalt bezogen haben, dessen Eurogegenwert genau dem in Art. 49 Abs. 1 und Anhang III des Statuts garantierten Betrag entsprach, während die Letztgenannten zwangsläufig mit der Möglichkeit rechnen mussten, dass ihre Vergütung von diesem Betrag abwich. Ob bei Eintritt dieser Möglichkeit den Lehrern eines bestimmten Mitgliedstaats ein Vor- oder Nachteil entstand, scheint mir ohne Belang zu sein. Ob britische Lehrer in dem betreffenden Zeitraum tatsächlich „zu kurz gekommen" sind, während Lehrer aus anderen Mitgliedstaaten außerhalb der Eurozone „hinzugewonnen" haben, hing von den Wechselkursschwankungen ab, bei denen es sich um vollkommen objektive externe Faktoren handelt. Entscheidend ist, dass für Lehrer der Gruppe 2 die tatsächliche Gefahr bestand, weniger als den garantierten Eurogegenwert ihres Gehalts zu erhalten, der im Rahmen des im Statut festgelegten Vergütungssystems hätte Rechnung getragen werden können, während für die Lehrer der Gruppe 1 eine solche Gefahr nicht bestand.

112. Ich bin daher der Meinung, dass das streitige System zum maßgebenden Zeitpunkt den Gleichbehandlungsgrundsatz verletzte und damit unter Verstoß gegen Art. 12 EG eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit beinhaltete.

Behinderte das streitige System den Gebrauch des Freizügigkeitsrechts bzw. hat es von dessen Gebrauch abgehalten?

113. Ich kann allerdings nicht feststellen, dass der von mir aufgezeigte Mangel in irgendeiner Form am Gebrauch des Freizügigkeitsrechts hindert bzw. davon abschreckt.

114. Im Rahmen des Vergütungssystems für die an die Europäischen Schulen abgeordneten Lehrer erhalten diese weiterhin das Gehalt, auf das sie bereits Anspruch haben, zuzüglich der Europazulage. Es ist daher davon auszugehen, dass sie in jedem Fall bei der Abordnung eine höhere Vergütung erhalten als sie erhalten hätten, wenn sie auf ihrem bisherigen Dienstposten verblieben wären.

115. Diese Aussicht dürfte wohl nicht geeignet sein, einen Lehrer davon abzuhalten, sich für eine Abordnung zu bewerben oder das Angebot einer Abordnung anzunehmen, es sei denn, sein Gesamtgehalt sinkt unter den Betrag, der nötig ist, um sowohl seinen Lebensstandard während der Abordnung halten zu können als auch die Ausgaben, die er in seinem Herkunftsmitgliedstaat gegebenenfalls weiterhin zu tragen hat, und die Kosten, die beim Umzug vom einen Mitgliedstaat in den anderen gegebenenfalls auf ihn zukommen, zu decken. Im vorliegenden Fall ist nicht geltend gemacht worden, dass eine solche Situation möglich wäre, und eine solche Gefahr erscheint auch nicht offensichtlich plausibel. Die Gefahr, feststellen zu müssen, dass der Eurogegenwert der tatsächlichen Gesamtvergütung von demjenigen der Gesamtvergütung eines anderen Lehrers in der gleichen Besoldungsstufe der Gehaltsstufe abweicht — eine im Gegensatz zu der vorstehend skizzierten Möglichkeit durchaus reale und übrigens auch unvermeidbare Gefahr —, dürfte bei der Entscheidung, ob man sich um eine Abordnung bemühen bzw. ein entsprechendes Angebot annehmen soll, kaum von Bedeutung sein. Je nachdem, ob die Abweichung nach unten oder oben erfolgt, mag sie Anlass zu Irritation oder zu Freude geben, jedoch wird sie sich bei einer Regelung für Lehrer aus 27 Mitgliedstaaten mit stark voneinander abweichenden nationalen Gehältern, die an verschiedenen Stellen in ein System eingeordnet werden, das aus neun Gehaltsstufen mit je zwölf Besoldungsstufen besteht, fast sicherlich nie auch nur im Geringsten auf die Möglichkeit oder Breitschaft eines Lehrers auswirken, durch die Bewerbung um eine Abordnung bzw. die Annahme eines Angebots zur Abordnung an eine Europäische Schule in einem anderen Mitgliedstaat von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch zu machen.

Ließ sich das streitige System rechtfertigen?

116. Nach gefestigter Rechtsprechung kann eine Ungleichbehandlung, die eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstellt, nur dann zugelassen werden, wenn sie objektiv gerechtfertigt ist, wenn sie geeignet ist, die Erreichung des mit ihr verfolgten legitimen Ziels zu gewährleisten, und wenn sie nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist. [55]

117. Die Kommission trägt vor, es sei unmöglich, eine Gehaltsregelung einzuführen, die eine genau gleiche Kaufkraft für alle Lehrer schaffe, die aus 27 nationalen Verwaltungen an die Europäischen Schulen abgeordnet würden. Im Übrigen hätten sich im Zeitraum von 1995 bis 2008 die Wertsenkungen und -steigerungen des Pfund Sterling gegenüber dem Euro ausgeglichen.

55 — Urteil Gouvernement de la Communauté française und Gouvernement wallon, oben in Fn. 50 angeführt, Randnr. 55.

118. Wie ich jedoch ausgeführt habe, darf als Anknüpfungspunkt für einen Vergleich nicht die Kaufkraft gewählt werden, sondern lediglich der Eurogegenwert des Gesamtgehalts, das durch das Statut garantiert wird. Es ist auch irrelevant, ob die Wechselkursschwankungen sich über mehrere Jahre hinweg ausgleichen, da der Mangel der Regelung in der Beibehaltung eines festen Wechselkurses für die Berechnung der Europazulage für den Zeitraum eines Jahres besteht.

119. Die Europäischen Schulen machen ihrerseits geltend, dass sowohl die zum maßgebenden Zeitpunkt geltende Regelung als auch die ab 1. Juli 2008 eingeführten Änderungen gerechtfertigt seien. Erstens müsse in der Gehaltsregelung berücksichtigt werden, dass abgeordnete Lehrer ihre nationalen Gehälter von 27 nationalen Verwaltungen weiterbezögen. Zweitens dürfe die Regelung nicht mit übermäßigen administrativen Anforderungen belastet werden, sondern müsse auf das allgemeine Interesse aller abgeordneten Lehrer gerichtet sein. Drittens sei die Regelung im Großen und Ganzen ausgewogen, da die abgeordneten Lehrer, auch wenn einige vielleicht einen Nachteil erlitten, wenn ihre Landeswährung gegenüber dem Euro an Wert verliere, doch auch profitierten, wenn die Währung steige.

120. Das erste Argument scheint mir nicht durchzugreifen. Wenn im Rahmen der streitigen Gehaltsregelung der Umstand, dass abgeordnete Lehrer nationale Gehälter von 27 Verwaltungen beziehen, bei der einmal im Jahr erfolgenden Berechnung der Europazulage berücksichtigt werden konnte, wäre dies auch bei jeder einzelnen Gehaltszahlung möglich gewesen.

121. Im Hinblick auf das zweite und das dritte Argument scheint das Urteil Terhoeve relevant zu sein. Dort ging es um die Frage, ob eine höhere Beitragsbelastung für einen Arbeitnehmer gerechtfertigt ist, der seinen Wohnort von einem Mitgliedstaat in einen anderen verlegt hatte, um dort einer abhängigen Beschäftigung nachzugehen. Der Gerichtshof hat dies verneint. Er hat ausgeführt, dass sich die Beeinträchtigung einer Grundfreiheit insbesondere weder mit der Zielsetzung einer Vereinfachung und Koordinierung nationaler Vorschriften zur Erhebung der Steuer und der Sozialversicherungsbeiträge noch mit verwaltungsbezogenen Erwägungen rechtfertigen lasse. [56]

122. Dementsprechend bin ich der Meinung, dass das Gehaltssystem, das zur maßgebenden Zeit in Art. 49 Abs. 2 des Statuts geregelt war, gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, insbesondere in seiner Ausprägung in Art. 12 EG, verstieß und nicht aus objektiven Gründen gerechtfertigt werden konnte.

Zur dritten Frage

123. Mit ihrer dritten Frage möchte die Beschwerdekammer wissen, ob bei Bejahung

56 — Urteil Terhoeve, oben in Fn. 50 angeführt, Randnrn. 44 f.

der zweiten Frage (wie ich sie vorschlage, soweit ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz durch mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit vorliegt) eine unterschiedliche Situation wie die der Lehrkräfte, die an die Europäischen Schulen abgeordnet sind, auf der einen Seite und die der Beamten der Europäischen Union auf der anderen Seite es rechtfertigen kann, dass die Wechselkurse, die die Aufrechterhaltung einer gleichwertigen Kaufkraft gewährleisten sollen, nicht die gleichen sind.

124. Zunächst ist zu bemerken, dass die Frage unzulänglich formuliert zu sein scheint, da zur Berechnung der Europazulage für Lehrer an Europäischen Schulen zur maßgebenden Zeit genau dieselben Wechselkurse verwendet wurden, die auch zur Berechnung der Auszahlung der Gehälter der Unionsbeamten in einer anderen Währung als Euro verwendet wurden — was in Art. 49 Abs. 2 Buchst. b des Statuts auch ausdrücklich so angegeben war.

125. Aus dem Vorlagebeschluss geht jedoch inhaltlich hervor, dass die Beschwerdekammer möglicherweise auf den Umstand hinweisen wollte, dass die Gleichwertigkeit der Kaufkraft bei Unionsbeamten für einzelne Dienstorte durch Berichtigungskoeffizienten sichergestellt wird, die jedes Jahr gleichzeitig mit den Wechselkursen festgelegt werden, jedoch im Fall einer wesentlichen Änderung der Lebenshaltungskosten angepasst werden können.[57] Doch auch vor diesem Hintergrund gibt die Frage Rätsel auf, denn in Art. 47 Abs. 3 des Statuts heißt es:

„Die Dienstbezüge des Personalmitglieds werden mit einem BERICHTIGUNGSKOEFFIZIENTEN belegt, der über, unter oder bei 100 % festgelegt ist und wie der der Beamten der Europäischen Gemeinschaften angepasst wird."

126. Meines Erachtens ist der Gerichtshof daher nicht in der Lage, die Frage so, wie sie gestellt ist, zu beantworten.

127. Nach Lektüre der von den Lehrern eingereichten Erklärungen an den Gerichtshof erscheint plausibel, dass die Frage, die die Lehrer durch die Beschwerdekammer stellen lassen wollten, vielmehr den Umstand betrifft, dass sowohl für die Unionsbeamten als auch für die Lehrkräfte der Europäischen Schulen zwar dieselben Berichtigungskoeffizienten und Anpassungen gelten, dass sie sich aber auf die Vergütung der Lehrkräfte nicht in der gleichen Weise auswirken wie auf die Vergütung der Beamten, weil bei einer Anpassung der Berichtigungskoeffizienten Wechselkursschwankungen nicht berücksichtigt werden können. In diesem Fall könnte die eigentlich beabsichtigte Frage etwa lauten, ob die *Gleichbehandlung der unterschiedlichen Situationen* der Beamten und der Lehrkräfte

57 — Vgl. Art. 64 und 65 des Statuts der Beamten der Europäischen Union in der durch die Verordnung Nr. 259/68 geänderten Fassung.

gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen könnte.

128. Allerdings handelt es sich hierbei nur um eine Hypothese, die nicht dem Wortlaut der Vorlagefrage entspricht und die, wollte man auf sie eingehen, wesentlich umfangreicherer Angaben zur Durchführung der Berichtigungsregelungen für die Lehrergehälter bedürfte. Angesichts dessen halte ich die Beantwortung der hypothetischen Frage durch den Gerichtshof nicht für gerechtfertigt. Ich möchte lediglich darauf hinweisen, dass — wie ich bereits ausgeführt habe [58] — meines Erachtens die Lage der an das Europäische Schulsystem abgeordneten Lehrer und die Lage der Beamten der Europäischen Union nicht als vergleichbar angesehen werden können.

Ergebnis

129. Demnach bin ich der Auffassung, dass die von der Beschwerdekammer der Europäischen Schulen vorgelegten Fragen wie folgt beantwortet werden sollten:

1. Die Beschwerdekammer der Europäischen Schulen fällt in den Anwendungsbereich von Art. 234 EG.

2. Der Gleichbehandlungsgrundsatz und seine Ausprägung im Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit stehen der Anwendung des in den Art. 45 bis 49 des Statuts des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen vorgeschriebenen Vergütungssystems entgegen.

3. Der Gerichtshof ist zur Beantwortung der dritten Frage nicht in der Lage.

58 — Siehe oben, Nr. 108.