



# Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
YVES BOT  
vom 9. Dezember 2014<sup>1</sup>

**Verbundene Rechtssachen C-226/13, C-245/13, C-247/13 und C-578/13**

**Stefan Fahnenbrock (C-226/13),  
Holger Priestoph u. a. (C-245/13),  
Rudolf Reznicek (C-247/13),  
Hans-Jürgen Kickler u. a. (C-578/13)  
gegen  
Hellenische Republik**

(Vorabentscheidungsersuchen des Landgerichts Wiesbaden und des Landgerichts Kiel)

„Verordnung (EG) Nr. 1393/2007 — Zustellung von Schriftstücken — Begriff ‚Zivil- und Handelssachen‘ — Klagen von Personen, die griechische Staatsanleihen halten, gegen den griechischen Staat auf Vertragserfüllung und Schadensersatz infolge der ohne ihre Zustimmung erfolgten Herabsetzung des Werts dieser Anleihen“

1. Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung von Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1393/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten („Zustellung von Schriftstücken“) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 des Rates<sup>2</sup>.
2. Diese Ersuchen ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten, die Herr Fahnenbrock (Rechtssache C-226/13), die Herren und Frau Priestoph (Rechtssache C-245/13), Herr Reznicek (Rechtssache C-247/13), die Herren Kickler und Wöhlk sowie die Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk (Rechtssache C-578/13), gegen den griechischen Staat wegen Schadensersatz und Vertragserfüllung führen. Sie geben dem Gerichtshof Gelegenheit, den Begriff „Zivil- oder Handelssachen“ im Rahmen der Verordnung Nr. 1393/2007 zu definieren, der ihren sachlichen Anwendungsbereich bestimmt.
3. In den vorliegenden Schlussanträgen werde ich den Standpunkt vertreten, dass eine von einer Privatperson, die von einem Mitgliedstaat emittierte Anleihen hält, gegen diesen Staat erhobene Haftungsklage wegen des zwangsweisen Umtauschs der von ihr gehaltenen Anleihen gegen Anleihen geringeren Wertes im Anschluss an den Erlass eines Gesetzes durch den nationalen Gesetzgeber, mit dem einseitig und rückwirkend die Emissionsbedingungen der Anleihen durch Einfügung einer Umschuldungsklausel geändert wurden, die es einer Mehrheit der Anleiheninhaber erlaubt, einen solchen Umtausch mit Wirkung auch für die Minderheit zu beschließen, nicht unter den Begriff „Zivil- oder Handelssachen“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007<sup>3</sup> fällt.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — ABl. L 324, S. 79.

3 — Während im Titel der französischen Sprachfassung dieser Verordnung der Begriff „*matière civile ou commerciale*“ verwendet wird, heißt es dort in Art. 1 „*matière civile et commerciale*“ (Hervorhebung nur hier). Das unterschiedliche Bindewort hat meines Erachtens keine Auswirkung auf Sinn und Tragweite dieses Ausdrucks.

4. Ich werde insoweit ausführen, dass ein Mitgliedstaat, der Schuldverschreibungen emittiert hat und mittels eines gesetzgeberischen Eingriffs, der speziell dazu dient, unmittelbar auf die Ausgestaltung der emittierten Schuldverschreibungen einzuwirken, indem er der Minderheit von Wertpapierinhabern vorschreibt, sich dem Willen der Mehrheit zu unterwerfen, von seiner Hoheitsgewalt Gebrauch macht, bei diesem Eingriff Befugnisse wahrnimmt, die von den im Verhältnis zwischen Privatpersonen geltenden Regeln abweichen.

5. Ich werde daraus den Schluss ziehen, dass mit der Klage minoritärer Wertpapierinhaber gegen den Mitgliedstaat im Anschluss an den Umtausch der Wertpapiere zwangsläufig die Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte geltend gemacht wird, auch wenn der zur Herabsetzung des Nominalwerts der Wertpapiere dienende Umtausch einen Mehrheitsbeschluss voraussetzte.

## **I – Rechtlicher Rahmen**

### *A – Unionsrecht*

6. In den Erwägungsgründen 2, 6 und 9 der Verordnung Nr. 1393/2007 heißt es:

„(2) Für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts muss die Übermittlung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen, die in einem anderen Mitgliedstaat zugestellt werden sollen, zwischen den Mitgliedstaaten verbessert und beschleunigt werden.

...

(6) Die Wirksamkeit und Schnelligkeit der gerichtlichen Verfahren in Zivilsachen setzt voraus, dass die Übermittlung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke unmittelbar und auf schnellstmöglichem Wege zwischen den von den Mitgliedstaaten benannten örtlichen Stellen erfolgt. ...

...

(9) Die Zustellung eines Schriftstücks sollte so bald wie möglich, in jedem Fall aber innerhalb eines Monats nach Eingang bei der Empfangsstelle erfolgen.“

7. In Art. 1 Abs. 1 dieser Verordnung wird ihr Anwendungsbereich wie folgt definiert:

„Diese Verordnung ist in Zivil- oder Handelssachen anzuwenden, in denen ein gerichtliches oder außergerichtliches Schriftstück von einem in einen anderen Mitgliedstaat zum Zwecke der Zustellung zu übermitteln ist. Sie erfasst insbesondere nicht Steuer- und Zollsachen, verwaltungsrechtliche Angelegenheiten sowie die Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte („acta iure imperii“).“

8. Art. 3 der Verordnung bestimmt:

„Jeder Mitgliedstaat benennt eine Zentralstelle, die

- a) den Übermittlungsstellen Auskünfte erteilt;
- b) nach Lösungswegen sucht, wenn bei der Übermittlung von Schriftstücken zum Zwecke der Zustellung Schwierigkeiten auftreten;

- c) in Ausnahmefällen auf Ersuchen einer Übermittlungsstelle einen Zustellungsantrag an die zuständige Empfangsstelle weiterleitet.

...“

9. Art. 6 Abs. 3 der Verordnung schreibt vor:

„Fällt der Zustellungsantrag offenkundig nicht in den Anwendungsbereich dieser Verordnung oder ist die Zustellung wegen Nichtbeachtung der erforderlichen Formvorschriften nicht möglich, sind der Zustellungsantrag und die übermittelten Schriftstücke sofort nach Erhalt unter Verwendung des Formblatts in Anhang I an die Übermittlungsstelle zurückzusenden.“

10. Die Benachrichtigung über die Rücksendung, für die Anhang I der Verordnung Nr. 1393/2007 ein Formblatt enthält, sieht unter 9.1 als Grund für die Rücksendung vor, dass der Antrag „offensichtlich nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung [fällt]“, u. a. weil das Schriftstück „nicht Zivil- oder Handelssachen [betrifft]“<sup>4</sup>.

## B – Griechisches Recht

11. Das Gesetz Nr. 4050/2012 vom 23. Februar 2012 („Regeln zur Änderung von Wertpapieren, die vom griechischen Staat emittiert oder garantiert wurden, mit Zustimmung der Anleihengläubiger“)<sup>5</sup> legt die Modalitäten der Umschuldung von Anleihen dieses Staates fest. Es sieht im Wesentlichen vor, dass die Inhaber bestimmter von ihm emittierter oder garantierter Anleihen ein Umschuldungsangebot erhalten und dass eine Umschuldungsklausel geschaffen wird, die es ermöglicht, allen Anleiheninhabern die Bedingungen der im Angebot vorgeschlagenen Umschuldung aufzuerlegen, wenn diese von einer qualifizierten Mehrheit angenommen werden.

12. Nach Art. 1 Abs. 4 des Gesetzes Nr. 4050/2012 muss zur Änderung der in Rede stehenden Wertpapiere ein Quorum in Höhe der Hälfte des gesamten ausstehenden Kapitals der betreffenden Anleihen eingehalten werden, und sie bedarf der Zustimmung einer qualifizierten Mehrheit, die mindestens zwei Drittel des Kapitals vertritt.

13. Art. 1 Abs. 9 des Gesetzes Nr. 4050/2012 sieht vor, dass die am Ende des Verfahrens ergangene Entscheidung *erga omnes* anwendbar ist, alle betroffenen Anleihengläubiger bindet und alle etwa entgegenstehenden allgemeinen oder speziellen Gesetze, behördlichen Entscheidungen und Verträge außer Kraft setzt. Nach dieser Bestimmung führt im Fall des Umtauschs der einbezogenen Wertpapiere die Emittierung der neuen Wertpapiere zur Annullierung der alten.

## II – Ausgangsrechtsstreitigkeiten und Vorlagefragen

14. Im Februar 2012 richtete der griechische Staat nach dem Gesetz Nr. 4050/2012 an Herrn Fahnenbrock, die Herren und Frau Priestoph, Herrn Reznicek, die Herren Kickler und Wöhlk sowie die Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, die von ihm emittierte Anleihen hielten, ein Angebot, diese Anleihen gegen neue Anleihen mit einem erheblich niedrigeren Nominalwert umzutauschen.

15. Obwohl die Kläger der Ausgangsverfahren dieses Angebot nicht annahmen, führte der griechische Staat den Umtausch der ursprünglich von ihnen gehaltenen Wertpapiere gegen Wertpapiere mit einem wesentlich geringeren Wert als ihrem Nominalwert und verlängerter Laufzeit durch.

4 — 9.1.1 dieses Anhangs.

5 — FEK A' 36/23.2.2012, im Folgenden: Gesetz Nr. 4050/2012.

16. Die Kläger der Ausgangsverfahren erhoben daher Klagen sowohl auf Herausgabe der ursprünglichen Wertpapiere nach den §§ 858, 861, 869<sup>6</sup> und 985<sup>7</sup> des deutschen Bürgerlichen Gesetzbuchs<sup>8</sup> als auch auf Schadensersatz auf der Grundlage der §§ 280 Abs. 3 und 281 BGB<sup>9</sup> oder von § 826 BGB<sup>10</sup>. Die Kläger des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-578/13 verlangten auch die Erfüllung der fällig gewordenen ursprünglichen Verbindlichkeiten.

17. Im Rahmen des Verfahrens zur Zustellung der verfahrenseinleitenden Schriftstücke an den griechischen Staat tauchte die Frage auf, ob der Antrag der Kläger der Ausgangsverfahren eine Handlung oder Unterlassung des Staates, im vorliegenden Fall des griechischen Staates, im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 zum Gegenstand hat.

18. Insbesondere äußerte das Bundesamt für Justiz in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 Zweifel hinsichtlich der Möglichkeit, die Klagen als Zivil- oder Handelssache im Sinne der Verordnung anzusehen, und machte eine Fortführung des Zustellverfahrens davon abhängig, dass das Landgericht Wiesbaden (Deutschland) zunächst über die Natur des Rechtsstreits entscheidet.

19. In der Rechtssache C-578/13 war das Landgericht Kiel (Deutschland) der Auffassung, dass die Verordnung Nr. 1393/2007 im konkreten Fall nicht anwendbar sei, und ersuchte das Bundesministerium für Justiz um Zustellung der Klage auf diplomatischem Weg. Dieses sandte das Zustellungsersuchen jedoch unter Hinweis auf die Vorabentscheidungsersuchen in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 unerledigt zurück.

20. Die beiden vorliegenden Gerichte möchten daher wissen, ob die Ausgangsrechtsstreitigkeiten zu den Zivil- oder Handelssachen im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 gehören. In ihren Vorlageentscheidungen führen sie aus, der Gerichtshof habe noch nicht darüber entschieden, ob die Auslegung dieses Begriffs ausschließlich von der Anspruchsgrundlage oder aber vom „Schwerpunkt“ oder vom „Kern“ des Rechtsstreits abhängt. Sie fügen hinzu, da die Rechtssachen die Beurteilung der Wirksamkeit und Rechtmäßigkeit des Gesetzes Nr. 4050/2012 erforderten, neigten sie dazu, die Anwendung der Verordnung Nr. 1393/2007 auszuschließen, weil die Haftung des Staates für Handlungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung in Frage gestellt werde.

21. Unter diesen Umständen hat das Landgericht Wiesbaden in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende, in allen drei Rechtssachen gleichlautende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist Art. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 dahingehend auszulegen, dass eine Klage, mit der ein Erwerber von Schuldverschreibungen, die die Beklagte emittierte, die im Wertpapierdepot des Klägers bei seiner Bank verwahrt wurden und in Bezug auf die der Kläger das von der Beklagten Ende Februar 2012 unterbreitete Umtauschangebot nicht angenommen hatte, Schadensersatz in Höhe der Wertdifferenz im Hinblick auf einen im März 2012 gleichwohl vorgenommenen und ihm wirtschaftlich nachteiligen Umtausch seiner Schuldverschreibungen verlangt, als „Zivil- oder Handelssache“ im Sinne der Verordnung anzusehen ist?

6 — Anspruch des Besitzers, dem der Besitz durch verbotene Eigenmacht entzogen wurde, auf Wiedereinräumung des Besitzes.

7 — Herausgabeanspruch des Eigentümers.

8 — Im Folgenden: BGB.

9 — Schadensersatz statt der nicht erbrachten Leistung wegen Verletzung einer Pflicht.

10 — Ersatz des durch eine unerlaubte Handlung verursachten Schadens.

22. In der Rechtssache C-578/13 hat das Landgericht Kiel ebenfalls beschlossen, das Verfahren auszusetzen, und hat dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 dahingehend auszulegen, dass eine Klage, mit der der Erwerber von Staatsanleihen der Beklagten Zahlungsansprüche in Form von Erfüllungs- und Schadensersatzansprüchen gegen die Beklagte geltend macht, als „Zivil- oder Handelssache“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung anzusehen ist, wenn der Erwerber das von der Beklagten Ende Februar 2012 unterbreitete Umtauschangebot nicht angenommen hat, das durch das Gesetz Nr. 4050/2012 ermöglicht wurde?
2. Handelt es sich bei einer Klage, die im Kern auf die Unwirksamkeit bzw. Nichtigkeit des Gesetzes Nr. 4050/2012 gestützt wird, um eine Haftung eines Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 1393/2007?

23. Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 5. Juni 2013 sind die Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamem Urteil verbunden worden. Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 10. Dezember 2013 ist auch die Rechtssache C-578/13 mit diesen Rechtssachen zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamem Urteil verbunden worden.

### III – Würdigung

#### A – Zur Zulässigkeit der Vorlagefragen

24. Die Europäische Kommission macht in erster Linie geltend, die Vorabentscheidungsersuchen in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 seien unzulässig, da der tatsächliche Hintergrund – insbesondere die Modalitäten des Umtauschangebots und die Umstände, unter denen der Umtausch erfolgt sei – unzureichend beschrieben werde. Da das Bundesamt für Justiz als Zentralstelle eine Übermittlung der verfahrenseinleitenden Schriftstücke nach der Verordnung Nr. 1393/2007 abgelehnt habe, weil es daran zweifele, ob die Klagen als Zivilsachen angesehen werden könnten, fehle den vorgelegten Fragen außerdem die Erheblichkeit für die Entscheidung der Ausgangsrechtsstreitigkeiten, da es nicht Sache des Bundesamts für Justiz sei, eine Übermittlung von Schriftstücken zu blockieren, und das vorlegende Gericht keine Kenntnis von der Argumentation der Beklagten erlangen könne und deshalb nicht über die notwendigen Tatbestandselemente verfüge, um über die Einordnung der Rechtssachen als Zivil- oder Handelssache und somit über seine Zuständigkeit zu entscheiden.

25. Erstens ist zu dem Argument, der tatsächliche Hintergrund werde unzureichend beschrieben, darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung eine dem nationalen Gericht dienliche Auslegung des Unionsrechts nur möglich ist, wenn es den tatsächlichen und rechtlichen Rahmen, in dem sich seine Fragen stellen, darlegt oder zumindest die tatsächlichen Annahmen erläutert, auf denen diese Fragen beruhen<sup>11</sup>. Der Gerichtshof macht seine Anforderungen von der Komplexität der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse abhängig, durch die die betreffenden Bereiche gekennzeichnet sind<sup>12</sup>.

11 – Vgl. u. a. Urteil Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).

12 – Ebd. (Rn. 53).



26. Die Angaben des vorlegenden Gerichts müssen zudem den Regierungen der Mitgliedstaaten und den anderen Beteiligten die Möglichkeit verschaffen, gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union Erklärungen abzugeben<sup>13</sup>.

27. Im vorliegenden Fall enthalten die Vorlageentscheidungen in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 aber hinreichende sachliche und rechtliche Hinweise für den Gerichtshof und nennen die Gründe, die das Landgericht Wiesbaden veranlasst haben, eine Vorlagefrage zu stellen, wobei die Verbindung zwischen den Bestimmungen des Unionsrechts, um deren Auslegung gebeten wird, und den Ausgangsrechtsstreitigkeiten klar dargelegt wird. Es ist zwar bedauerlich, dass die Modalitäten des Umtauschs der vom griechischen Staat emittierten Anleihen tatsächlich nur knapp beschrieben werden, doch hat dies weder die Kläger der Ausgangsverfahren in diesen Rechtssachen noch die griechische Regierung oder die Kommission an einer sachgerechten Stellungnahme zu den vorgelegten Fragen gehindert, wie ihre gegenüber dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen zeigen.

28. Zweitens ist in Bezug auf die Erheblichkeit der vorgelegten Fragen zunächst darauf hinzuweisen, dass mir das Vorbringen der Kommission, das Bundesamt für Justiz blockiere als Zentralstelle die Übermittlung der Schriftstücke, nicht zuzutreffen scheint. Wie nämlich aus den Angaben hervorgeht, die die Bundesrepublik Deutschland der Kommission in Anwendung von Art. 23 der Verordnung Nr. 1393/2007 mitgeteilt hat<sup>14</sup>, wird in diesem Mitgliedstaat die Aufgabe der Zentralstelle durch von der Regierung des jeweiligen Landes bestimmte Stellen wahrgenommen. Das auf dem Umstand, dass sich eine Zentralstelle im Sinne von Art. 3 der Verordnung der Übermittlung von Schriftstücken nicht widersetzen könne, beruhende Vorbringen der Kommission erscheint mir daher unbegründet.

29. Hingegen habe ich wie die Kommission gewisse Zweifel in Bezug auf die Möglichkeit, das Verfahren zur Zustellung von Schriftstücken ins Ausland aufgrund von Bedenken, die den sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung betreffen, von vornherein zu blockieren. Insoweit frage ich mich genauer gesagt, ob der Zulässigkeit der Vorabentscheidungsersuchen das Erfordernis eines beim nationalen, in Ausübung seiner Rechtsprechungstätigkeit entscheidenden Gericht anhängigen Rechtsstreits entgegenstehen könnte.

30. Nach einer auf das Urteil Job Centre<sup>15</sup> zurückgehenden ständigen Rechtsprechung können die nationalen Gerichte den Gerichtshof nämlich 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<sup>16</sup>.

31. Handelt eine vorlegende Stelle als Verwaltungsbehörde, ohne dass sie zugleich einen Rechtsstreit im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu entscheiden hat, kann somit nicht davon ausgegangen werden, dass sie eine Rechtsprechungstätigkeit ausübt. Dies ist insbesondere bei Gerichten im Sinne des innerstaatlichen Rechts der Fall, die, ohne dass sie zugleich einen Rechtsstreit zu entscheiden haben, mit der Führung eines Registers wie des Handelsregisters<sup>17</sup>, der Prüfung eines Antrags auf Eintragung in das Grundbuch<sup>18</sup> oder dem Erlass einer den Personenstand betreffenden Verwaltungsentscheidung<sup>19</sup> betraut sind.

13 — Vgl. u. a. Beschluss 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, Rn. 9).

14 — Verfügbar auf der Website der Kommission im Europäischen Gerichtsatlas für Zivilsachen unter [http://ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil/html/ds\\_centralbody\\_de\\_de.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/ds_centralbody_de_de.htm).

15 — C-111/94, EU:C:1995:340.

16 — Vgl. Urteil Torresi (C-58/13 und C-59/13, EU:C:2014:2088, Rn. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung).

17 — Vgl. Urteil Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, Rn. 57).

18 — Vgl. Urteil Salzmann (C-178/99, EU:C:2001:331, Rn. 15 bis 17).

19 — Vgl. Urteil Standesamt Stadt Niebüll (C-96/04, EU:C:2006:254, Rn. 14 bis 17).

32. Speziell in Bezug auf Anträge auf Zustellung gerichtlicher oder außergerichtlicher Schriftstücke hat sich der Gerichtshof in seinem Urteil *Roda Golf & Beach Resort*<sup>20</sup> für zuständig erklärt, Vorlagefragen zum Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 1348/2000<sup>21</sup> zu beantworten, wobei er sich darauf gestützt hat, dass – anders als bei dem mit einem Antrag auf Zustellung gemäß der Verordnung Nr. 1348/2000 befassten Urkundsbeamten der Geschäftsstelle, der als Verwaltungsbehörde handelt, ohne zugleich einen Rechtsstreit entscheiden zu müssen – bei dem Gericht, das über den Widerspruch gegen die Weigerung des Urkundsbeamten, die beantragte Zustellung vorzunehmen, zu befinden hat, ein Rechtsstreit anhängig ist, so dass es eine Rechtsprechungstätigkeit ausübt<sup>22</sup>.

33. Die Übertragung der auf dieses Urteil zurückgehenden Rechtsprechung auf die Vorabentscheidungsersuchen in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 könnte dazu führen, dass sich der Gerichtshof mit der Begründung für unzuständig erklärt, dass das vor Zustellung der verfahrenseinleitenden Schriftstücke angerufene vorlegende Gericht reine Verwaltungstätigkeiten ausübt, ohne in diesem Stadium mit Rechtsstreitigkeiten zwischen den Parteien über Zustellungsmodalitäten befasst zu sein.

34. Der Gerichtshof hat jedoch in seinem Urteil *Weryński*<sup>23</sup> zur Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 des Rates vom 28. Mai 2001 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen<sup>24</sup> entschieden, dass der Begriff „Erlass seines Urteils“ im Sinne von Art. 267 Abs. 2 AEUV weit auszulegen ist, so dass er „das gesamte Verfahren zur Schaffung des Urteils“ umfasst<sup>25</sup>, und hat festgestellt, dass ein Vorabentscheidungsersuchen auch dann für zulässig erklärt werden kann, wenn es sich auf eine andere als die zwischen den Parteien des Rechtsstreits streitige Frage bezieht.

35. Außerdem ergibt sich aus dem Urteil *Corsica Ferries*<sup>26</sup>, dass die Anrufung des Gerichtshofs nicht voraussetzt, dass das Verfahren, in dem das nationale Gericht die Vorlagefragen stellt, streitigen Charakter hat<sup>27</sup>.

36. Im vorliegenden Fall handelt es sich bei den in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 gestellten Fragen, die die Form betreffen, in der die Zustellung der verfahrenseinleitenden Schriftstücke an die Beklagte zu erfolgen hat, um Vorfragen, deren Klärung für die Entscheidung der Ausgangsrechtsstreitigkeiten erforderlich ist. Entgegen dem Vorbringen der Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen, das in gewissem Widerspruch zu der Behauptung steht, die Beurteilung des Begriffs „Zivil- oder Handelssachen“ im Rahmen der Verordnung Nr. 1393/2007 lasse die gerichtliche Zuständigkeit nach der Verordnung (EG) Nr. 44/2001<sup>28</sup> unberührt, geht es für das vorlegende Gericht nicht darum, über seine Zuständigkeit zu einem Zeitpunkt des Verfahrens zu entscheiden, zu dem die Beklagte jedenfalls nicht die Möglichkeit hat, Stellung zu nehmen, sondern ausschließlich darum, wie die Zustellung der Klagen an diese Partei zu erfolgen hat.

20 — C-14/08, EU:C:2009:395.

21 — Verordnung des Rates vom 29. Mai 2000 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten (ABl. L 160, S. 37).

22 — Urteil *Roda Golf & Beach Resort* (EU:C:2009:395, Rn. 37).

23 — C-283/09, EU:C:2011:85.

24 — ABl. L 174, S. 1.

25 — Rn. 41 und 42 dieses Urteils.

26 — C-18/93, EU:C:1994:195.

27 — Rn. 12 und die dort angeführte Rechtsprechung. Vgl. in diesem Sinne auch Urteil *Roda Golf & Beach Resort* (EU:C:2009:395, Rn. 33).

28 — Verordnung des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2001, L 12, S. 1).

37. Zwar sollten administrative Stillstände in den Verfahren zur Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke nicht gefördert werden, doch scheint es mir den Anforderungen einer ordnungsgemäßen Rechtspflege zu entsprechen, so schnell wie möglich über eine *erga omnes* geltende Auslegung zu verfügen, die es erlaubt, den sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1393/2007 genau zu bestimmen und daher festzustellen, in welcher Form die Zustellung erfolgen kann. Dies gilt umso mehr, wenn, wie in den Ausgangsverfahren, mehrere ähnliche Klagen bei verschiedenen Gerichten anhängig sind, die im Begriff sind, einander widersprechende Lösungen zu wählen. Letztlich scheint mir die Möglichkeit, eine Vorlagefrage in einem frühen Verfahrensstadium zu stellen, dem Gegenstand der Fragen selbst innezuwohnen, der die Bestimmung der Zustellungsmodalitäten der verfahrenseinleitenden Schriftstücke betrifft.

38. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, die von der Kommission erhobenen Einreden der Unzulässigkeit zurückzuweisen und seine Zuständigkeit für die Entscheidung über alle Vorabentscheidungsersuchen zu bejahen.

#### B – Zur Beantwortung der Fragen

39. Mit ihren Vorlagefragen wollen die beiden vorlegenden Gerichte vom Gerichtshof wissen, ob eine von einer Privatperson, die von einem Mitgliedstaat emittierte Anleihen hält, gegen diesen Staat erhobene, auf vertragliche oder deliktische Haftung gestützte Klage wegen des zwangsweisen Umtauschs der von ihr gehaltenen Anleihen gegen Anleihen geringeren Wertes im Anschluss an den Erlass eines Gesetzes durch den nationalen Gesetzgeber, mit dem einseitig und rückwirkend die Emissionsbedingungen der Anleihen durch Einfügung einer Umschuldungsklausel geändert wurden, die es einer Mehrheit der Anleiheninhaber erlaubt, einen solchen Umtausch mit Wirkung auch für die Minderheit zu beschließen, unter den Begriff „Zivil- oder Handelssachen“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 fällt.

40. Die Kläger des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-578/13, die griechische Regierung und die Kommission erkennen übereinstimmend an, dass der Begriff „Zivil- oder Handelssachen“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 autonom und unter Berücksichtigung der Auslegung desselben Begriffs in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 44/2001 auszulegen ist. Außerdem sind sich alle Beteiligte, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht haben, darüber einig, dass eine Klage gegen einen Staat nur dann vom Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1393/2007 ausgeschlossen ist, wenn sie ihren Ursprung in hoheitlichen Handlungen hat. Sie sind jedoch unterschiedlicher Auffassung dazu, welche Schlussfolgerungen aus der vom griechischen Staat mit dem Gesetz Nr. 4050/2012 einseitig und rückwirkend vorgenommenen Änderung der Bedingungen der von ihm emittierten oder garantierten Staatsanleihen in Form der nachträglichen Einfügung einer Umschuldungsklausel zu ziehen sind, die es erlaubt, dass Entscheidungen, die nur von einer Mehrheit der Anleiheninhaber getroffen werden, für alle Anleiheninhaber verbindlich sind.

41. Die Kläger der Ausgangsverfahren in den Rechtssachen C-226/13, C-245/13 und C-247/13 tragen vor, die Ausgangsrechtsstreitigkeiten seien rein privatrechtlicher Natur, da der griechische Staat nicht in Anspruch genommen werde, weil er hoheitlich gehandelt habe, sondern weil er ihr Eigentumsrecht durch verbotene Eigenmacht beeinträchtigt habe. Sie tragen vor, aus dem Gesetz Nr. 4050/2012 ergebe sich kein hoheitliches Rechtsverhältnis in Bezug auf ihr Klagebegehren, da es keine öffentlich-rechtlichen, sondern klassische privatrechtliche Rechtsbeziehungen regelt; es sehe auch keine Enteignung im Sinne der deutschen Rechtsprechung vor, denn es sei nicht zur Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe erlassen worden. Mangels einer Handlung *iure imperii* sei ein Gerichtsstand in einem anderen Mitgliedstaat begründet, und der griechische Staat könne sich nicht auf seine Immunität berufen. Im Übrigen habe die griechische Regierung in ähnlichen Rechtsstreitigkeiten vor griechischen Gerichten ausdrücklich anerkannt, dass die Handlungen nicht mit der Ausübung hoheitlicher Gewalt verbunden gewesen seien.



42. Die Kläger des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-578/13 machen geltend, ihre Klage richte sich gegen den griechischen Staat als privaten Schuldner, der sich mit der Emission der Anleihen in den Bereich des Zivilrechts begeben habe. Da der Gegenstand des Rechtsstreits und der Ursprung des Anspruchs zu berücksichtigen seien, stütze sich ihre Klage auf ihren Anspruch auf Rückzahlung der von diesem Staat nach den Regeln des Privatrechts emittierten Anleihen. Sie hätten zwar – zwei von ihnen allerdings nur hilfsweise – ihre Klage auch auf Bestimmungen des BGB über die Haftung wegen unerlaubter Handlung gestützt, doch rügten sie gerade nicht eine Enteignung, sondern ein vorsätzliches sittenwidriges Gebaren dieses Staates als Schuldner.

43. Die griechische Regierung macht hingegen geltend, diese gesetzgeberische Maßnahme und die anschließend vom Ministerrat erlassenen Durchführungsbestimmungen zur Festlegung der Umtauschbedingungen der bestehenden Anleihen im Rahmen der durch einstimmige Entscheidung ihrer Partner in der Europäischen Union gebilligten Umschuldung des Staatsdefizits stellten hoheitliche Handlungen der zuständigen Staatsorgane dar, die den Schutz des Allgemeininteresses bezweckten. Die Kläger der Ausgangsverfahren wendeten sich jedoch im Wege eines Zivilrechtsstreits indirekt gegen die Gültigkeit dieser Rechtsakte und stellten damit die Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen bei der Ausübung hoheitlicher Rechte in Frage.

44. Die Kommission trägt einleitend vor, sowohl aus Gründen der Prozessökonomie und der Wahrung der Verteidigungsrechte als auch aufgrund der Ziele der Verordnung Nr. 1393/2007 könne die Zustellung des verfahrenseinleitenden Schriftstücks gemäß dieser Verordnung nur dann verweigert werden, wenn eine *Prima-facie*-Prüfung den Schluss zulasse, dass es sich bei der Klage offensichtlich nicht um eine Zivil- oder Handelssache handle. Wenn sich Staaten an den Finanzmärkten refinanzieren, handeln sie wie juristische Personen des Privatrechts und seien daher ausschließlich den Gesetzen des Marktes unterworfen. In der Sache stelle die bloße nachträgliche Einfügung einer Umschuldungsklausel als solche keine entscheidende Handlung in Ausübung hoheitlicher Rechte dar. Eine solche Klausel, die typischerweise im Geschäftsverkehr zwischen privaten Parteien verwendet werde, habe nämlich nur die akzessorische Funktion gehabt, eine koordinierte und marktkonforme Entscheidung der Anleihengläubiger über das Umtauschangebot zu ermöglichen. Der griechische Staat habe durch seine einseitige Einfügung der Umschuldungsklausel lediglich die Vertragsbedingungen des Staates, der zuvor einen Sonderstatus genossen habe, an die privater Rechtssubjekte angeglichen. Die bloße Tatsache, dass er sich dazu auch öffentlich-rechtlicher Instrumente bedient habe, könne für sich allein nicht ausschlaggebend sein, um eine Handlung *iure imperii* zu begründen, wenn im Übrigen das gesamte Rechtsverhältnis privatrechtlicher Natur und daher den Handlungen *iure gestionis* zuzuordnen sei.

45. Zur Beantwortung der Fragen der vorlegenden Gerichte ist zunächst zu klären, ob der Ausdruck „Zivil- oder Handelssachen“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 dieselbe Auslegung erhalten muss wie derselbe Begriff in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 44/2001. Nachdem ich dies bejaht habe, werde ich den Stand der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Auslegung des Begriffs „Zivil- und Handelssachen“ im Sinne der Verordnung Nr. 44/2001 prüfen. Schließlich werde ich die sich daraus ergebenden Kriterien anwenden, um zu beurteilen, ob die vorliegenden Ausgangsrechtsstreitigkeiten in diesen Bereich im Sinne der Verordnung Nr. 1397/2007 fallen.

1. Modalitäten der Auslegung des Begriffs „Zivil- oder Handelssachen“ im Sinne der Verordnung Nr. 1393/2007

46. Die Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Verordnung Nr. 1393/2007 unter Bezugnahme auf Zivil- und Handelssachen geht auf das klassische Modell der im Rahmen der Haager Konferenz für internationales Privatrecht und der Europäischen Gemeinschaften ausgearbeiteten Übereinkommen zum Internationalen Privatrecht zurück. Dies gilt insbesondere für das Haager Übereinkommen vom 15. November 1965 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke im Ausland in Zivil- und Handelssachen, das, wie sich schon aus seinem Titel ergibt, außerhalb dieser beiden

Bereiche nicht anwendbar ist. Gleiches gilt für das Übereinkommen vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen<sup>29</sup>, das durch die Verordnung Nr. 44/2001 ersetzt wurde, an deren Stelle ab dem 10. Januar 2015 die Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen treten wird<sup>30</sup>.

47. Obwohl der Begriff der Zivil- und Handelssachen nunmehr in zahlreichen Unionsrechtsakten vorkommt<sup>31</sup>, ist er nicht Gegenstand einer positiven Definition. Er ist unter Berücksichtigung der ausdrücklichen Ausnahmen zu beurteilen, die in diesen Rechtsakten ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufgezählt werden und die zum Großteil „Steuer- und Zollsachen, verwaltungsrechtliche Angelegenheiten“<sup>32</sup> sowie „die Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte“<sup>33</sup> von ihrem Anwendungsbereich ausnehmen.

48. Da der Begriff „Zivil- oder Handelssachen“ unverändert aus dem Wortlaut des Brüsseler Übereinkommens und sodann der Verordnung Nr. 44/2001 übernommen wurde, liefert die Rechtsprechung zu diesen Rechtsakten ein besonders geeignetes Auslegungskriterium. Sich bei der Auslegung von Art. 1 der Verordnung Nr. 1393/2007 daran zu orientieren, steht mit den Erfordernissen der Rechtssicherheit und der Kohärenz der Unionsrechtsordnung auf dem Gebiet der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen im Einklang. Außerdem sprechen die Gründe des Urteils Lechouritou u. a.<sup>34</sup> für eine einheitliche Auslegung der verschiedenen Rechtsakte in diesem Bereich, da der Gerichtshof bei der Auslegung des Begriffs „Zivilsachen“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Brüsseler Übereinkommens den Ausschluss der *acta iure imperii* berücksichtigt hat, der nicht in diesem Übereinkommen, sondern in anderen Regelungen enthalten war<sup>35</sup>.

49. Die Entwicklung eines geeigneten Kriteriums impliziert daher, sich an den Ergebnissen zu orientieren, zu denen die Auslegung des Begriffs „Zivil- und Handelssachen“ in Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Brüsseler Übereinkommens und in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 44/2001 geführt hat, und im Einklang mit einer gefestigten Rechtsprechung<sup>36</sup> sowohl auf den Gedanken des „autonomen“

29 — ABl. 1972, L 299, S. 32, im Folgenden: Brüsseler Übereinkommen.

30 — ABl. L 351, S. 1. Mit Ausnahme der Art. 75 und 76 der Verordnung Nr. 1215/2012, die seit dem 10. Januar 2014 anwendbar sind.

31 — Vgl. u. a. Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 805/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen (ABl. L 143, S. 15), Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen (ABl. L 199, S. 1), Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 136, S. 3) und Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 655/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Einführung eines Verfahrens für einen Europäischen Beschluss zur vorläufigen Kontenpfändung im Hinblick auf die Erleichterung der grenzüberschreitenden Eintreibung von Forderungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 189, S. 59).

32 — Dieser durch das Übereinkommen vom 9. Oktober 1978 über den Beitritt des Königreichs Dänemark, Irlands und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland zum Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen sowie zum Protokoll betreffend die Auslegung dieses Übereinkommens durch den Gerichtshof eingeführte Begriff (vgl. Art. 3 des Übereinkommens) wurde in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 44/2001 übernommen.

33 — Diese Klarstellung ist weder im Brüsseler Übereinkommen noch in der Verordnung Nr. 44/2001 enthalten. Sie wurde hingegen in die Verordnung Nr. 1215/2012 eingefügt (vgl. Art. 1 Abs. 1 Satz 2 dieser Verordnung).

34 — C-292/05, EU:C:2007:102.

35 — Rn. 45.

36 — Vgl. Nr. 50 der vorliegenden Schlussanträge.

Begriffs, der auf Effektivitätserwägungen im Zusammenhang mit dem Erfordernis einer einheitlichen Anwendung des Unionsrechts beruht, als auch auf die Rechtstechnik der teleologischen Auslegung zu rekurrieren, die eine Berücksichtigung der speziellen Ziele der Verordnung Nr. 1393/2007 ermöglicht<sup>37</sup>.

2. Auslegung des Begriffs „Zivil- und Handelssachen“ im Sinne des Brüsseler Übereinkommens und der Verordnung Nr. 44/2001

50. Nach ständiger Rechtsprechung ist der Begriff „Zivil- und Handelssachen“ im Sinne von Art. 1 des Brüsseler Übereinkommens und von Art. 1 der Verordnung Nr. 44/2001 als autonomer Begriff anzusehen, bei dessen Auslegung die Zielsetzungen und die Systematik dieser Rechtsakte sowie die allgemeinen Grundsätze, die sich aus der Gesamtheit der nationalen Rechtsordnungen ergeben, berücksichtigt werden müssen<sup>38</sup>.

51. Aufgrund dieser autonomen Auslegung bestimmt der Gerichtshof den Anwendungsbereich des Brüsseler Übereinkommens und der Verordnung Nr. 44/2001 anhand „*der Natur der zwischen den Parteien bestehenden Rechtsbeziehungen oder ... des Gegenstands des Rechtsstreits*“<sup>39</sup>.

52. In Bezug auf Rechtsstreitigkeiten zwischen einer öffentlichen Einrichtung und einer Privatperson wurde in mehreren Entscheidungen, in denen die Ablehnung eines rein organbezogenen Kriteriums ganz deutlich zum Ausdruck kommt, ein Unterscheidungskriterium geschaffen, das darauf beruht, ob die in Rede stehende Behörde hoheitliche Rechte ausübt oder nicht. So hat der Gerichtshof in seinen Urteilen LTU<sup>40</sup> und Rüffer<sup>41</sup> entschieden, dass Rechtsstreitigkeiten zwischen einer Behörde und einer Privatperson nicht zu den Zivil- und Handelssachen gehören, „wenn die Behörde *einen Rechtsstreit im Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse führt*“<sup>42</sup>. Dieses Kriterium wurde – bisweilen anders formuliert, aber in der Sache stets übereinstimmend – in mehreren späteren Entscheidungen aufgegriffen, in denen das Vorliegen von Zivil- und Handelssachen bei Klagen verneint wurde, bei denen es darum ging, dass „Befugnisse wahrgenommen werden, die von den im Verhältnis zwischen Privatpersonen geltenden Regeln abweichen“<sup>43</sup>.

53. Zudem hat der Gerichtshof ausgeführt, dass die Frage, ob sich in einem Rechtsstreit eine Privatperson und eine in Ausübung hoheitlicher Rechte handelnde Behörde gegenüberstehen, „*anhand der Grundlage [der erhobenen] Klage und der Modalitäten ihrer Erhebung*“ zu bestimmen ist<sup>44</sup>. Unter Heranziehung dieses Kriteriums hat er im Urteil Baten<sup>45</sup> die von einer öffentlichen Sozialhilfestelle, die Geldbeträge an eine geschiedene Ehefrau und ihr Kind gezahlt hatte, gegen den geschiedenen Ehemann und Vater des Kindes aufgrund der ihm obliegenden Unterhaltspflicht erhobene Rückgriffsklage als Zivilsache eingeordnet<sup>46</sup>. Zur Begründung hat sich der Gerichtshof darauf

37 — So ist der Gerichtshof im Übrigen in seinem Urteil C (C-435/06, EU:C:2007:714) vorgegangen. In diesem Urteil hat der Gerichtshof zunächst dargelegt, wie der Begriff „Zivil- und Handelssachen“ im Sinne des Brüsseler Übereinkommens auszulegen ist, und sodann den Begriff „Zivilsachen“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (ABL. L 338, S. 1) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 2116/2004 des Rates vom 2. Dezember 2004 (ABL. L 367, S. 1) geänderten Fassung unter Berücksichtigung der mit der Verordnung Nr. 2201/2003 verfolgten speziellen Ziele ausgelegt.

38 — Vgl. etwa Urteile Lechouritou u. a. (EU:C:2007:102, Rn. 29) und flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

39 — Ebd. (Rn. 30 bzw. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung). Hervorhebung nur hier.

40 — 29/76, EU:C:1976:137.

41 — 814/79, EU:C:1980:291.

42 — Vgl. Rn. 4 bzw. 8 dieser Urteile. Hervorhebung nur hier.

43 — Vgl. u. a. Urteil Préservatrice foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, Rn. 30).

44 — Vgl. Urteil Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, Rn. 31). Hervorhebung nur hier.

45 — EU:C:2002:656.

46 — Rn. 37.

gestützt, dass die Klage zwar von einer öffentlichen Stelle erhoben wurde, aber auf einer gesetzlichen Unterhaltspflicht beruht, deren Bedingungen und Höhe zivilrechtlichen Vorschriften unterliegen, und dass die Klage nach den Bestimmungen der Zivilprozessordnung vor den Zivilgerichten erhoben wurde<sup>47</sup>.

54. Wiederum gestützt auf Erwägungen zur Grundlage der Klage und zu den Modalitäten ihrer Erhebung hat der Gerichtshof in seinem Urteil *Préservatrice foncière TIARD*<sup>48</sup> festgestellt, dass eine Klage, mit der ein Vertragsstaat von einer Privatperson die Erfüllung eines privatrechtlichen Bürgschaftsvertrags verlangt, der geschlossen worden war, um einem Dritten die Erbringung einer von diesem Staat geforderten und festgelegten Sicherheit zu ermöglichen, unter den Begriff der Zivil- und Handelssachen fällt, sofern die aus dem Bürgschaftsvertrag resultierende Rechtsbeziehung zwischen dem Gläubiger und dem Bürgen keine Ausübung von Befugnissen durch den Staat darstellt, die von den im Verhältnis zwischen Privatpersonen geltenden Regeln abweichen<sup>49</sup>.

55. In Fortführung dieser Rechtsprechung hat der Gerichtshof in seinem Urteil *Sapir u. a.*<sup>50</sup> entschieden, dass der Begriff der Zivil- und Handelssachen eine Klage auf Erstattung einer ohne Rechtsgrund geleisteten Zahlung durch eine öffentliche Stelle im Anschluss an ein Verwaltungsverfahren umfasst, das der Wiedergutmachung des bei Verfolgungen durch das NS-Regime aufgrund des Verlusts eines Grundstücks entstandenen Schadens diene. Der Gerichtshof hat als relevante Anhaltspunkte angesehen, dass sich der der Klage zugrunde liegende Wiedergutmachungsanspruch auf nationale Bestimmungen stütze, die für alle Eigentümer mit Restitutionsansprüchen belasteter Grundstücke identisch waren, und dass auf Wiedergutmachungsansprüche von Geschädigten das gleiche Verwaltungsverfahren Anwendung fand, unabhängig davon, welche Eigenschaft der betreffende Eigentümer hatte, der bei der Festsetzung der Restitutionsansprüche des Geschädigten keine Sonderrechte in Bezug auf die Entscheidung genoss. Er hat auch berücksichtigt, dass die Klage auf Erstattung einer ohne Rechtsgrund geleisteten Zahlung nicht Teil des Verwaltungsverfahrens war, vor den Zivilgerichten zu erheben war und auf Vorschriften des BGB beruhte<sup>51</sup>.

56. Schließlich hat der Gerichtshof in seinem Urteil *Sunico u. a.*<sup>52</sup> ausgeführt, dass die von einer Behörde eines Mitgliedstaats gegen natürliche und juristische Personen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat erhobene Klage auf Ersatz des Schadens, der durch eine haftungsauslösende unerlaubte Verabredung zur Hinterziehung im erstgenannten Mitgliedstaat geschuldeter Mehrwertsteuer entstanden war, in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 44/2001 fällt. Der Gerichtshof prüfte die tatsächliche und rechtliche Grundlage der Klage und die Rechtsbeziehung zwischen den Parteien des Rechtsstreits, wobei er untersuchte, ob die Behörde im Rahmen dieser Rechtsbeziehung Befugnisse wahrnahm, die von den im Verhältnis zwischen Privatpersonen geltenden Regeln abwichen<sup>53</sup>.

47 — Rn. 33.

48 — EU:C:2003:282.

49 — Rn. 36.

50 — C-645/11, EU:C:2013:228.

51 — Rn. 35 bis 37.

52 — C-49/12, EU:C:2013:545.

53 — Rn. 36 bis 40.



57. Das mit dem Urteil Baten<sup>54</sup> eingeführte und in den Urteilen *Préservatrice foncière TIARD*<sup>55</sup>, *Frahuil*<sup>56</sup>, *Sapir u. a.*<sup>57</sup> sowie *Sunico u. a.*<sup>58</sup> aufgegriffene Kriterium, bei dem auf die Grundlage der Klage und die Modalitäten ihrer Erhebung abgestellt wird, ist jedoch insofern subsidiär, als es nur dann zum Tragen kommt, wenn nicht erwiesen ist, dass der Anspruch seinen materiellen Ursprung in einer hoheitlichen Handlung hat.

58. So hat der Gerichtshof in seinem Urteil *Rüffer*<sup>59</sup>, das eine vom niederländischen Staat gegen den Eigner eines Schiffs, das mit einem anderen Schiff zusammengestoßen war und dessen Untergang verursacht hatte, erhobene Klage auf Rückerstattung der Kosten für die Wrackbeseitigung betraf, den bloßen Umstand, dass der für die Verwaltung der Wasserstraße zuständige Staat die Erstattung dieser Kosten auf der Grundlage eines Anspruchs verlangte, der seinen Ursprung in einem hoheitlichen Akt hatte, als ausreichend angesehen, um die Geltendmachung dieses Anspruchs vom Anwendungsbereich des Brüsseler Übereinkommens auszunehmen, obwohl das im nationalen Recht hierfür vorgesehene Verfahren kein Verwaltungsverfahren war, sondern eine Regressklage des allgemeinen Rechts<sup>60</sup>.

59. Noch bedeutsamer ist das Urteil *Lechouritou u. a.*<sup>61</sup>, in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass eine gegen einen Staat erhobene Klage auf Ersatz des den Hinterbliebenen der Opfer des Verhaltens von Streitkräften im Rahmen von Operationen während des Zweiten Weltkriegs entstandenen Schadens keine Zivilsache ist. Der Gerichtshof befasste sich ausschließlich mit der Herausarbeitung der tatsächlichen Grundlage der Klage und führte aus, dass solche Operationen „insbesondere deswegen ein typischer Ausdruck staatlicher Souveränität [sind], weil sie von den zuständigen staatlichen Stellen *einseitig* und *zwingend* beschlossen werden und sich als mit der Außen- und Verteidigungspolitik von Staaten untrennbar verknüpft zeigen“<sup>62</sup>. Der Gerichtshof hob außerdem die Unbeachtlichkeit der Tatsache hervor, dass die Klage zivilrechtlichen Charakter haben soll, da sie auf finanziellen Ersatz des den Klägern entstandenen materiellen und immateriellen Schadens gerichtet ist<sup>63</sup>.

60. Erheblich scheint mir auch, dass die Urteile, in denen es um die Bestimmung der Rechtsgrundlage einer Klage und der Modalitäten ihrer Erhebung ging, alle – mit Ausnahme des Urteils *Frahuil*<sup>64</sup> – Klagen einer öffentlichen Stelle betrafen, insbesondere Rückgriffs- oder Regressklagen. In diesem Fall ist es logisch, auf die Grundlage der Klage und die Modalitäten ihrer Erhebung abzustellen, um zu prüfen, ob die Behörde durch die Klageerhebung selbst hoheitliche Befugnisse ausübt. Bei einer Schadensersatzklage einer Privatperson gegen eine Behörde ist hingegen die Tatsache, dass die Klage im nationalen Recht auf die klassischen Formen des Zivilrechts zurückgreift, nicht entscheidend, zumal das anwendbare Recht noch nicht feststeht<sup>65</sup>. Vielmehr ist zu prüfen, ob die Ansprüche ihren materiellen Ursprung in einer hoheitlichen Handlung haben.

54 — EU:C:2002:656.

55 — EU:C:2003:282.

56 — C-265/02, EU:C:2004:77.

57 — EU:C:2013:228.

58 — EU:C:2013:545.

59 — EU:C:1980:291.

60 — Rn. 13 und 15.

61 — EU:C:2007:102.

62 — Rn. 37. Hervorhebung nur hier.

63 — Rn. 41.

64 — EU:C:2004:77. In dem Rechtsstreit standen sich zwei Privatpersonen gegenüber.

65 — Insbesondere ist festzustellen, dass keineswegs klar ist, ob nach den Regeln des internationalen Privatrechts in den Ausgangsverfahren deutsches Recht anzuwenden ist.



### 3. Anwendung der Kriterien der Rechtsprechung auf die Ausgangsverfahren

61. Der vom Gerichtshof in den verschiedenen oben genannten Urteilen nach und nach vorgenommenen Analyse ist keine offenkundige Antwort auf die uns beschäftigende Frage zu entnehmen. Dies liegt an der Besonderheit, dass die Klagen der deutschen Inhaber griechischer Anleihen gegen den griechischen Staat in Wirklichkeit eine doppelte Grundlage haben, die zum einen in der Emission von Schuldverschreibungen und zum anderen in der Änderung der Emissionsbedingungen dieser laufenden Schuldverschreibungen im Anschluss an das Tätigwerden des griechischen Gesetzgebers besteht.

62. Die von Staaten emittierten Schuldverschreibungen werden jedoch der Kategorie der Handlungen *iure gestionis* zugerechnet, die den allgemeinen Regeln für derartige Geschäfte unterliegen<sup>66</sup>. Außerdem ist festzustellen, dass die griechische Regierung in ihrem Vorbringen die Emission dieser Schuldverschreibungen nicht als Ausübung hoheitlicher Rechte einstuft.

63. Auch wenn die Emission einer Schuldverschreibung durch einen Staat die Vornahme einer Handlung *iure gestionis* darstellt, ist jedoch die spätere Ausübung der Gesetzgebungsbefugnis durch den Staat, die zu den Handlungen *iure imperii* gehört, ebenfalls zu berücksichtigen, denn es liegt auf der Hand, dass Grundlage der Schadensersatzklagen gegen den griechischen Staat nicht nur die ursprünglichen Wertpapiere sind, sondern auch und vor allem das Gesetz Nr. 4050/2012, das den Umtausch der Wertpapiere und infolgedessen die Verringerung der Schuld ermöglichte, indem in die Bedingungen der Schuldverschreibungen eine Umschuldungsklausel eingefügt wurde. Wie ist in dieser besonderen Situation die Rechtsbeziehung zu beurteilen, die sich nicht nur aus der Emission von Staatsanleihen, sondern auch aus der einseitigen Änderung ihrer Bedingungen durch Gesetz ergibt? Wenn der Staat sowohl als Vertragspartei als auch als Hoheitsträger auftritt, richtet sich die gegen ihn erhobene Schadensersatzklage dann gegen die Handlungen *iure gestionis* oder gegen die Handlungen *iure imperii*? Die Antwort auf diese Frage erfordert meines Erachtens eine Unterscheidung anhand der Modalitäten, denen die Ausübung der Rechtsetzungsbefugnis durch den souveränen Staat unterliegt.

64. Erlässt der Staat eine allgemeine und abstrakte Norm, die – wie eine Änderung des Steuerrechts – die Vertragsparteien bindet und mittelbar zu einer Modifizierung der Vertragsbedingungen führen kann, kann dieses normative Handeln des Staates von seinem Handeln als Vertragspartei unterschieden und getrennt betrachtet werden, ohne die Natur der Rechtsbeziehungen zu ändern, die sich aus dem ursprünglichen Vertrag ergeben.

65. Nutzt der emittierende Staat seine Hoheitsgewalt hingegen nicht für den Erlass einer allgemeinen und abstrakten Norm, sondern einer speziellen und konkreten Norm, die eine unmittelbare Beeinträchtigung der Ausgestaltung der emittierten Schuldverschreibungen bezweckt und bewirkt, so scheint mir sein Handeln in Ausübung hoheitlicher Rechte nicht von seinem Handeln als Vertragspartei trennbar zu sein. In diesem Fall macht der vertragschließende Staat nämlich von seiner Hoheitsgewalt unmittelbar in Bezug auf den Vertrag Gebrauch. Das Tätigwerden des griechischen Gesetzgebers mittels des Gesetzes Nr. 4050/2012 gehört aber zu dieser zweiten Fallgruppe. Der griechische Staat hat einseitig, rückwirkend und bindend die Emissionsbedingungen der Schuldverschreibungen geändert, indem er eine Umschuldungsklausel eingefügt hat, die es erlaubt, der Minderheit von Wertpapierinhabern vorzuschreiben, sich dem Willen der Mehrheit zu unterwerfen. Um sich zu vergewissern, dass dieses Vorgehen in der Tat zur Kategorie der Handlungen *iure imperii* gehört, genügt es, sich zu fragen, ob die normalerweise im Verhältnis zwischen Privatpersonen geltenden Regeln es einer Vertragspartei erlauben würden, nach Vertragsschluss rückwirkend und

66 — Vgl. in diesem Sinne O’Keefe, R., Tams, C. J., und Tzanakopoulos, A., *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property – A Commentary*, Oxford University Press, 2013, S. 64, sowie den Report of the Working Group on Jurisdictional Immunities of States and Their Property im Anhang des Jahrbuchs der Völkerrechtskommission von 1999, Band II, Zweiter Teil (A/CN.4/SER.A/1999/Add.1 [Part 2]), S. 149, speziell S. 161, Nr. 54.

ohne Zustimmung der anderen Partei eine solche Klausel einzufügen. Unter diesen besonderen Umständen eines gezielten Tätigwerdens erscheint es mir nicht möglich, in der gegen den griechischen Staat gerichteten Haftungsklage keine Infragestellung von Handlungen in Ausübung hoheitlicher Rechte zu sehen.

66. Zudem ist hervorzuheben, dass das Tätigwerden des griechischen Gesetzgebers im außergewöhnlichen Kontext einer Umschuldung der Forderungen von Privatpersonen gegen den griechischen Staat stattfand, mit der dessen Zahlungsunfähigkeit verhindert werden sollte, indem die Gläubiger dazu gebracht wurden, eine Verringerung der Schuld zu akzeptieren.

67. Insoweit ersuchten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets nach einem ersten außerordentlichen Gipfeltreffen der Europäischen Union am 21. Juli 2011, das mit der Annahme eines Hilfsprogramms zugunsten der Hellenischen Republik endete, das „ausnahmsweise eine freiwillige Beteiligung des Privatsektors“<sup>67</sup> einschloss, am Ende eines neuerlichen Gipfeltreffens am 26. und 27. Oktober 2011 die Hellenische Republik, die privaten Investoren und alle beteiligten Parteien, einen „freiwilligen“<sup>68</sup> Umtausch von Anleihen mit einem nominellen Abschlag von 50 % des Nennwerts der von privaten Investoren gehaltenen griechischen Staatsanleihen auszuarbeiten<sup>69</sup>. Infolge dieser Entscheidungen wurde das Gesetz Nr. 4050/2012 erlassen.

68. Diese Maßnahmen zur Sicherstellung der Finanz- und Wirtschaftsorganisation der Hellenischen Republik und darüber hinaus zum Erhalt der Stabilität des gesamten Euro-Währungsgebiets, die einen untrennbaren Zusammenhang mit der Währungspolitik der Union aufweisen, sind charakteristische Emanationen staatlicher Souveränität.

69. Hinzuzufügen ist, dass ich das Vorliegen einer Ausübung hoheitlicher Gewalt nicht aus der Schaffung des Mechanismus der Umschuldungsklauseln ableite. Diese Klauseln gehören nämlich seit den 90er Jahren und den sukzessiven Schuldenkrisen der südamerikanischen Staaten zur ständigen Praxis in den finanziellen Beziehungen. Der Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus<sup>70</sup> zeugt überdies von der Bedeutung dieser Klauseln, die nunmehr verpflichtend in Verträge über Schuldtitel der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets aufzunehmen sind, wenn sie Gelder privater Gläubiger aufnehmen<sup>71</sup>. Die rückwirkende und bindende Einbeziehung solcher Klauseln in die Emissionsbedingungen der laufenden Schuldverschreibungen aus Gründen überwiegender Interessen des griechischen Staates und sämtlicher Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets ist hingegen eine Manifestation hoheitlicher Befugnisse.

70. Ich ziehe daraus den Schluss, dass mit der Klage minoritärer Wertpapierinhaber gegen den Mitgliedstaat im Anschluss an den Umtausch der Wertpapiere zwangsläufig die Haftung des griechischen Staates für Handlungen *iure imperii* geltend gemacht wird, ohne dass damit argumentiert werden könnte, dass dieser zur Herabsetzung des Nominalwerts der Wertpapiere dienende Umtausch einen Mehrheitsbeschluss voraussetzte. Insoweit halte ich die Argumentation der Kommission, die

67 — Vgl. S. 6 und 7 des Dokuments „Der Europäische Rat 2011“, abrufbar unter <http://www.european-council.europa.eu/media/555291/qcao11001dec.pdf>.

68 — Ein Vertreter des Schrifttums hat diese Umstrukturierung der griechischen Staatsschulden als „freiwillig verpflichtend“ bezeichnet. Vgl. De Vauplane, H., „Le rôle du juge pendant la crise: entre ombre et lumière“, *Revue des Affaires Européennes – Law & European Affairs* 2012/4, S. 773, speziell S. 775. Sie könnte auch als „verpflichtend freiwillig“ bezeichnet werden.

69 — Vgl. in dem in Fn. 67 angeführten Dokument „Der Europäische Rat 2011“ Nr. 12, S. 66, der „Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 26. Oktober 2011“.

70 — Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Estland, Irland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Zypern, dem Großherzogtum Luxemburg, Malta, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, der Republik Slowenien, der Slowakischen Republik und der Republik Finnland, geschlossen in Brüssel am 2. Februar 2012.

71 — Vgl. Art. 12 Abs. 3 dieses Vertrags, der die Grundsätze für die Stabilitätshilfe festlegt. Die systematische Aufnahme von Umschuldungsklauseln in die Vertragsbedingungen aller neuen Staatsanleihen des Euro-Währungsgebiets gehörte zu den von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets am 9. Dezember 2011 als Reaktion auf die Staatsschuldenkrise beschlossenen Maßnahmen (vgl. in dem in Fn. 67 angeführten Dokument „Der Europäische Rat 2011“ Nr. 15, S. 72 f., der „Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 9. Dezember 2011“).

offenbar davon ausgeht, dass das Vorgehen des griechischen Staates in den Bereich der Handlungen *iure imperii* umgeschlagen wäre, wenn er, statt eine Umschuldungsklausel einzufügen, ohne Umschweife und ohne Zustimmung der Gläubiger eine Änderung seiner Schuld vorgenommen hätte, insofern für kritikwürdig, als sie die Einstufung der Rechtsbeziehung davon abhängig macht, wie schwerwiegend die Beeinträchtigung der Ansprüche der Vertragspartner durch den Staat ist.

71. Aus diesen Gründen bin ich der Auffassung, dass die von den Klägern der Ausgangsverfahren erhobene Klage nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1393/2007 fällt.

72. Bei der Prüfung der Zulässigkeit der vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen habe ich bereits dargelegt, aus welchen Gründen es mir gerechtfertigt erscheint, dass der nationale Richter schon in einem frühen Verfahrensstadium eine Kontrolle des materiellen Anwendungsbereichs der Verordnung Nr. 1393/2007 vornehmen kann – wenn nötig, indem er dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorlegt<sup>72</sup>. Ich möchte daher lediglich hinzufügen, dass die von der Kommission vertretene Auffassung, wonach der nationale Richter nur eine *Prima-facie*-Kontrolle vornehmen sollte, keine Stütze im Wortlaut findet<sup>73</sup>.

#### IV – Ergebnis

73. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die vom Landgericht Wiesbaden und vom Landgericht Kiel gestellten Fragen wie folgt zu antworten:

Der Begriff „Zivil- oder Handelssachen“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1393/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten („Zustellung von Schriftstücken“) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 des Rates ist dahin auszulegen, dass eine von einer Privatperson, die von einem Mitgliedstaat emittierte Anleihen hält, gegen diesen Staat erhobene Haftungsklage wegen des zwangsweisen Umtauschs der von ihr gehaltenen Anleihen gegen Anleihen geringeren Wertes im Anschluss an den Erlass eines Gesetzes durch den nationalen Gesetzgeber, mit dem einseitig und rückwirkend die Emissionsbedingungen der Anleihen durch Einfügung einer Umschuldungsklausel geändert wurden, die es einer Mehrheit der Anleiheninhaber erlaubt, einen solchen Umtausch mit Wirkung auch für die Minderheit zu beschließen, nicht unter diesen Begriff fällt.

72 — Vgl. Nr. 37 der vorliegenden Schlussanträge.

73 — Hierzu ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 1393/2007 nur das Ermessen der Empfangsstelle einschränkt, die den Zustellungsantrag nur dann an die Übermittlungsstelle zurücksenden kann, wenn er „offenkundig nicht in den Anwendungsbereich dieser Verordnung“ fällt. Dagegen enthält die Verordnung Nr. 1393/2007 keine Beschränkung der Auslegungsbefugnis der Übermittlungsstelle oder gar des mit dem Rechtsstreit befassten Gerichts, wenn sich dieses, wie es im deutschen Recht der Fall ist, veranlasst sehen kann, vorab den Anwendungsbereich der Verordnung in Erfahrung zu bringen.