



# Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
MICHAL BOBEK  
vom 2. Februar 2021<sup>1</sup>

**Rechtssache C-758/19**

**OH  
gegen  
ID**

(Vorabentscheidungsersuchen des Polymeles Protodikeio Athinon [Erstinstanzliches Gericht Athen, Griechenland])

„Vorabentscheidungsersuchen – Art. 268, 270, 340 und 343 AEUV – Protokoll Nr. 7 über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union – Art. 11, 17 und 19 – Ehemaliges Mitglied der Kommission – Befreiung von der Gerichtsbarkeit – Klage wegen außervertraglicher Haftung – Aufhebung – Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union“

## **I. Einleitung**

1. Der Kläger des Ausgangsverfahrens ist griechischer Staatsangehöriger, der von der Europäischen Kommission als Bediensteter auf Zeit eingestellt wurde. Er gehörte dem Kabinett eines damaligen Mitglieds der Kommission (der „Beklagte“ des Ausgangsverfahrens) an. Die Kommission beschloss im Nachgang eines angeblichen Vertrauensverlusts in der Beziehung zwischen diesen beiden Personen, das Vertragsverhältnis des Klägers zu beenden.

2. Der Kläger ist der Ansicht, ihm sei durch die Beendigung seines Beschäftigungsverhältnisses sowohl ein materieller als auch ein immaterieller Schaden entstanden. Er erhob eine (zivilrechtliche) Klage vor einem erstinstanzlichen Gericht in Athen auf Ersatz dieses Schadens. Da dieses erstinstanzliche Gericht Zweifel an seiner Zuständigkeit in dieser Sache hat, legt es dem Gerichtshof mehrere Fragen zur Vorabentscheidung vor. Insbesondere wirft es die Frage auf, gegen welche Partei (das ehemalige Kommissionsmitglied oder die Europäische Union) sich die Klage richten müsse und vor welchem Gericht (nationale Gerichte oder Gerichtshof der Europäischen Union) eine solche Klage zu erheben sei.

<sup>1</sup> Originalsprache: Englisch.

## II. Rechtlicher Rahmen

### A. Unionsrecht

3. Art. 11 des den EU-Verträgen beigefügten Protokolls (Nr. 7) über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union (im Folgenden: Protokoll Nr. 7) lautet:

„Den Beamten und sonstigen Bediensteten der Union stehen im Hoheitsgebiet jedes Mitgliedstaats ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit folgende Vorrechte und Befreiungen zu:

a) Befreiung von der Gerichtsbarkeit bezüglich der von ihnen in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen, einschließlich ihrer mündlichen und schriftlichen Äußerungen, jedoch vorbehaltlich der Anwendung der Bestimmungen der Verträge über die Vorschriften betreffend die Haftung der Beamten und sonstigen Bediensteten gegenüber der Union und über die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union für Streitsachen zwischen der Union und ihren Beamten sowie sonstigen Bediensteten. Diese Befreiung gilt auch nach Beendigung ihrer Amtstätigkeit;

...“

4. Art. 17 des genannten Protokolls lautet:

„Die Vorrechte, Befreiungen und Erleichterungen werden den Beamten und sonstigen Bediensteten der Union ausschließlich im Interesse der Union gewährt.

Jedes Organ der Union hat die Befreiung eines Beamten oder sonstigen Bediensteten in allen Fällen aufzuheben, in denen dies nach seiner Auffassung den Interessen der Union nicht zuwiderläuft.“

5. Nach Art. 19 des Protokolls Nr. 7 finden dessen Art. 11 und 17 auf die Mitglieder der Kommission Anwendung.

### B. Nationales Recht

6. Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts sind auf den vorliegenden Rechtsstreit die Vorschriften der griechischen Zivilprozessordnung über den Umfang der Zuständigkeit der nationalen Gerichte und über die Befreiung bestimmter Personengruppen von der Gerichtsbarkeit anwendbar.

7. Genauer gesagt unterliegen Ausländer, die von der Gerichtsbarkeit befreit sind, nach Art. 3 Abs. 2 der griechischen Zivilprozessordnung nicht der griechischen Gerichtsbarkeit, es sei denn, es handelt sich um Streitigkeiten, die dingliche Rechte an unbeweglichen Sachen betreffen.

8. Nach Art. 24 der griechischen Zivilprozessordnung wiederum unterliegen griechische Staatsangehörige, die von der Gerichtsbarkeit befreit sind, sowie ins Ausland entsandte Staatsbedienstete der Zuständigkeit der Gerichte, in deren Bezirk sie vor ihrer Entsendung wohnhaft waren, bzw. andernfalls der Zuständigkeit der Gerichte der Hauptstadt des Staates.

### III. Sachverhalt, Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

9. Der Kläger trat am 1. November 2014 als gemäß Art. 2 Buchst. c der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union (im Folgenden: BBSB) eingestellter Bediensteter auf Zeit in den Dienst der Europäischen Kommission<sup>2</sup>. Eingestellt wurde er als Stellvertretender Kabinettschef des Beklagten, der zu einem Mitglied der Kommission ernannt worden war.

10. Im April 2016 teilte die Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit der Europäischen Kommission dem Kläger mit, dass sein Beschäftigungsverhältnis bei der Europäischen Kommission nach Ablauf einer dreimonatigen Kündigungsfrist mit Wirkung zum 1. August 2016 beendet werde, da der Beklagte sein Vertrauen in ihn verloren habe.

11. Da der Kläger der Auffassung war, dass ihm vor Erlass der Entscheidung, sein Beschäftigungsverhältnis zu beenden, kein rechtliches Gehör gewährt worden sei, legte er gegen diese Entscheidung Beschwerde nach Art. 90 des Statuts ein. Die Beschwerde wurde am 29. November 2016 zurückgewiesen.

12. Am 10. März 2017 focht der Kläger die seinen Vertrag beendende Entscheidung vor dem Gericht an und machte eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend. Das Gericht hielt das Begehren für begründet und hob die angefochtene Entscheidung mit Urteil vom 10. Januar 2019 auf<sup>3</sup>.

13. Nach Verkündung dieses Urteils gab die Kommission dem Kläger Gelegenheit zur Stellungnahme. Am 10. April 2019 erließ die Kommission eine neue Entscheidung, mit der sie den Vertrag des Klägers als Bediensteter auf Zeit beendete. Der Kläger legte gegen diesen Bescheid eine Beschwerde ein, die mit Entscheidung der Kommission vom 14. August 2019 zurückgewiesen wurde.

14. Am 2. Dezember 2019 erhob der Kläger vor dem Gericht Klage auf Aufhebung der neuerlichen Entscheidung zur Beendigung seines Vertrags. Mit Urteil vom 13. Januar 2021 hat das Gericht diese Klage abgewiesen<sup>4</sup>.

15. Parallel dazu hat der Kläger am 13. September 2017 auch beim Polymeles Protodikeio Athinon (Erstinstanzliches Gericht Athen, Griechenland) ein Verfahren gegen den Beklagten eingeleitet.

16. Vor diesem Gericht machte der Kläger geltend, der Beklagte habe sich in Bezug auf die unzulängliche Erfüllung der Dienstpflichten des Klägers diffamierend geäußert. Durch dieses Verhalten sei ihm sowohl ein materieller als auch ein immaterieller Schaden entstanden. Ersterer bestehe darin, dass dem Kläger für die Zeit vom 1. November 2016 bis zum 31. Oktober 2019

<sup>2</sup> Zu den „Bediensteten auf Zeit“ gehört nach dieser Vorschrift „der Bedienstete, der zur Wahrnehmung von Aufgaben bei einer Person, die ein im Vertrag über die Europäische Union oder im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgesehenes Amt innehat, oder zur Wahrnehmung von Aufgaben bei dem gewählten Präsidenten eines Organs oder einer Einrichtung der Union, dem gewählten Vorsitzenden einer Fraktion des Europäischen Parlaments oder des Ausschusses der Regionen bzw. einer Gruppe des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses eingestellt und nicht unter den Beamten der Union ausgewählt wird“. Vgl. Verordnung Nr. 31 (EWG) 11 (EAG) über das Statut der Beamten und über die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft zur Festlegung des Statuts der Beamten und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. 1962, 45, S. 1385) in geänderter Fassung.

<sup>3</sup> Urteil vom 10. Januar 2019, RY/Kommission (T-160/17, EU:T:2019:1).

<sup>4</sup> RY/Kommission (T-824/19, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:6).

Gehaltszahlungen der Europäischen Kommission in Höhe von insgesamt 452 299,32 Euro entgangen seien. Der immaterielle Schaden, der sich nach der Auffassung des Klägers auf einen Betrag in Höhe von 600 000 Euro beläuft, ergebe sich aus der Schädigung seines Rufes, die seine künftige Laufbahn bei den Organen und Einrichtungen der Europäischen Union behindere. Auf dieser Grundlage beantragte der Kläger beim nationalen Gericht, ein vorläufig vollstreckbares Urteil zu erlassen, mit dem der Beklagte zum Ersatz des dem Kläger entstandenen materiellen und immateriellen Schadens verurteilt und dem Beklagten aufgegeben werde, bestimmte angeblich diffamierende Behauptungen zurückzunehmen und die Kosten des Verfahrens zu tragen.

17. Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass diese Klage gegen ein ehemaliges Kommissionsmitglied gerichtet sei, dem, obwohl der Beklagte griechischer Staatsangehöriger sei, das Vorrecht der Befreiung von der Gerichtsbarkeit nach Art. 343 AEUV gemäß den Art. 11, 17 und 19 des Protokolls Nr. 7 zukomme. In einer dem vorlegenden Gericht vorgelegten Bescheinigung vom 22. Dezember 2017 hat die Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit der Europäischen Kommission ausgeführt: „Als Mitglied der Kommission gilt [für den Beklagten] die Befreiung von der Gerichtsbarkeit bezüglich der von ihm in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen, einschließlich seiner mündlichen und schriftlichen Äußerungen, gemäß Art. 11 und 19 des [Protokolls Nr. 7]. Diese Befreiung kann vom Kollegium der Kommissionsmitglieder auf Antrag eines nationalen Gerichts aufgehoben werden, es sei denn, dass die Aufhebung dieser Befreiung den Interessen der Union zuwiderläuft.“

18. Vor diesem Hintergrund hegt das Polymeles Protodikeio Athinon (Erstinstanzliches Gericht Athen) Zweifel hinsichtlich der zutreffenden Auslegung der einschlägigen Unionsvorschriften und hat daher beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Haben die in Art. 11 des Protokolls Nr. 7 enthaltenen Begriffe „Befreiung von der Gerichtsbarkeit“ und „Befreiung“ so, wie sie formuliert sind, und im Hinblick auf den mit ihnen verfolgten Zweck die gleiche Bedeutung?
2. Umfasst die in Art. 11 vorgesehene „Befreiung von der Gerichtsbarkeit“ bzw. „Befreiung“ neben Strafverfahren auch zivilrechtliche Ansprüche, die von geschädigten Dritten im Klageweg gegen Mitglieder der Kommission geltend gemacht werden?
3. Kommt eine Aufhebung der „Befreiung von der Gerichtsbarkeit“ bzw. „Befreiung“ des Kommissars auch dann in Betracht, wenn gegen diesen – wie im vorliegenden Fall – eine zivilrechtliche Klage erhoben wird? Wenn eine Aufhebung tatsächlich in Betracht kommt, wer muss das Aufhebungsverfahren einleiten?
4. Sind die Gerichte der Europäischen Union zur Entscheidung über eine Klage gegen einen Kommissar wegen außervertraglicher Haftung – wie im vorliegenden Fall – zuständig?

19. Der Kläger, der Beklagte und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

#### **IV. Würdigung**

20. Meines Erachtens liegt die Kernfrage der vorliegenden Rechtssache in der vierten Frage des vorlegenden Gerichts: Wer ist passiv legitimiert, und welches Gericht ist für einen Fall zuständig, in dem ein ehemaliger Bediensteter eines Organs der Europäischen Union den Ersatz eines

Schadens begehrt, der ihm angeblich durch das Verhalten eines ehemaligen Mitglieds dieses Organs entstanden ist? Ich werde daher mit dieser Frage beginnen. Sodann werde ich mich den ersten drei Fragen des vorliegenden Gerichts zuwenden, dies allerdings nur der Vollständigkeit halber, da mein Vorschlag für eine Antwort auf die vierte Frage die Beantwortung der anderen Fragen überflüssig macht.

### **A. Zur vierten Frage**

21. Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der Gerichtshof der Europäischen Union für eine Klage wegen außervertraglicher Haftung wie der im Ausgangsverfahren gegen ein ehemaliges Kommissionsmitglied erhobenen zuständig ist.

22. Diese Frage verknüpft zwei unterschiedliche Problempunkte miteinander: den der Passivlegitimation und den des Gerichtsstandes. Gegen *wen* hat der Kläger seine Klage auf Ersatz des angeblichen Schadens zu richten (gegen das ehemalige Kommissionsmitglied oder die Europäische Union), und *welches Gericht* (nationale Gerichte oder den Gerichtshof der Europäischen Union) hat er anzurufen? Darüber hinaus gibt es noch einen dritten Problempunkt; er hängt mit den beiden erstgenannten zusammen oder ist ihnen sogar vorgelagert, und ohne ihn kann die Frage hinsichtlich der Passivlegitimation und des Gerichtsstandes kaum beurteilt werden, obwohl er unerwähnt bleibt: Welche Handlung soll konkret den Schaden des Klägers verursacht haben? Für welches spezifische Fehlverhalten wird Schadensersatz geltend gemacht?

23. Im vorliegenden Abschnitt werde ich damit beginnen, herauszuarbeiten, wer in Bezug auf das Fehlverhalten, das den Schaden des Klägers verursacht haben soll, der richtige Beklagte ist (unter 1). Sind erst einmal die Art des Fehlverhaltens und mithin die Frage der Passivlegitimation geklärt, wird deutlich, vor welchem Gericht eine solche Klage zu erheben ist (unter 2).

#### **1. Beklagter**

24. Nach Art. 11 des Protokolls Nr. 7 sind die Beamten und sonstigen Bediensteten der Union im Hoheitsgebiet jedes Mitgliedstaats von der Gerichtsbarkeit „bezüglich der von ihnen in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen“ befreit. Diese Befreiung gilt „auch nach Beendigung ihrer Amtstätigkeit“. Diese Bestimmung findet gemäß Art. 19 des Protokolls Nr. 7 auf die Mitglieder der Kommission Anwendung.

25. Daher können die Bediensteten (und die Mitglieder der Kommission), soweit das betreffende Unionsorgan die fragliche Befreiung nicht aufgehoben hat, in Bezug auf die *in ihrer amtlichen Eigenschaft* vorgenommenen Handlungen nicht gerichtlich belangt werden.

26. Nach Auffassung des Gerichtshofs bezieht sich das Erfordernis, dass die betreffende Handlung in amtlicher Eigenschaft vorgenommen wurde, auf diejenigen Handlungen, „die sich aufgrund einer unmittelbaren inneren Beziehung notwendig aus den Aufgaben der Organe ergeben“<sup>5</sup>. Art. 11 des Protokolls Nr. 7 bezieht sich mit anderen Worten auf Handlungen, die „ihrer Rechtsnatur nach als Teilnahme desjenigen, der die Befreiung geltend macht, an der Erfüllung der Aufgaben des Organs anzusehen sind“<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Urteil vom 10. Juli 1969, Sayag und Zurich (9/69, EU:C:1969:37, Rn. 7).

<sup>6</sup> Schlussanträge des Generalanwalts Gand in der Rechtssache Sayag und Zurich (9/69, EU:C:1969:31, S. 338).

27. Somit ist die Befreiung in *funktioneller* Hinsicht beschränkt. Es muss eine angemessene Nähe (unmittelbare Beziehung) zwischen den den Organen übertragenen Aufgaben und der Art des Verhaltens oder der Handlung des Beamten der Union bestehen. Wenn diese Voraussetzung jedoch erfüllt ist, erstreckt sich die Befreiung auf Handlungen jedweden Rechtsgebiets (Straf-, Verwaltungs-, Zivil- oder ein anderes Recht) und besteht unabhängig davon, ob diese Handlungen tatsächlich rechtmäßig sind<sup>7</sup>. Wie sich indessen aus dem vierten Absatz des Art. 340 AEUV und aus Art. 11 des Protokolls Nr. 7 ergibt, sind Bedienstete (auf Zeit), die rechtswidrig gehandelt haben, möglicherweise der Union gegenüber haftbar, und gemäß Art. 22 des Statuts und Art. 11 BBSB sind sie den entsprechenden Verfahren unterworfen.

28. Über diese allgemeine Abgrenzung hinaus ist die Frage, ob ein Beamter eine bestimmte Handlung in amtlicher Eigenschaft vorgenommen hat, sehr vom jeweiligen Fall abhängig. Offensichtlich ist der *Handlungsort* schwerlich ausschlaggebend: Der bloße Umstand, dass eine Handlung in den Räumlichkeiten eines Organs der Union bei Wahrnehmung einer amtlichen Aufgabe oder im Zusammenhang mit einem beruflichen Vorfall vorgenommen wird, genügt für sich genommen nicht als Nachweis dafür, dass sie in amtlicher Eigenschaft vorgenommen wurde<sup>8</sup>. Gleiches gilt beispielsweise für diffamierende oder beleidigende Äußerungen eines Bediensteten der Union gegenüber einer anderen Person, Formen von Mobbing oder sexueller Belästigung oder Verstöße gegen die örtlichen Vorschriften im Bereich der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, die sämtlich für die wirksame Ausübung seiner Tätigkeiten erforderlich sein könnten. Dass solche bedauerlichen Ereignisse am Arbeitsplatz vorkommen können und mit Kollegen oder Mitarbeitern in Zusammenhang stehen, bedeutet jedoch gewiss nicht, dass sie damit automatisch in amtlicher Eigenschaft erfolgen.

29. Daher verbleibt als einziges Kriterium der *enge Zusammenhang* mit den den Organen übertragenen Aufgaben: einfacher ausgedrückt, das Kriterium der Nähe. In der Tat kann ein loser und rein zufälliger Zusammenhang zwischen den ausgeführten Handlungen und der Wahrnehmung von amtlichen Aufgaben durch die betreffenden Bediensteten nicht für eine Befreiung von der Gerichtsbarkeit ausreichen<sup>9</sup>. Die Befreiung von der Gerichtsbarkeit ist nur für solche Handlungen gerechtfertigt, die ihren Grund in den dem betreffenden Bediensteten zugewiesenen amtlichen Funktionen finden, nicht aber für Handlungen, die auch in einem anderen, nicht amtlichen Kontext hätten vorgenommen werden können.

30. In *verfahrensmäßiger* Hinsicht ist es Sache des mit einem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts (oder jeder anderen dafür zuständigen nationalen Einrichtung), den maßgeblichen Sachverhalt zu prüfen, um festzustellen, ob eine bestimmte Handlung eines Bediensteten in amtlicher Eigenschaft vorgenommen worden ist. Diese Beurteilung mag zwar nicht immer einfach sein, da sie eine gewisse Kenntnis der Zuständigkeiten und der internen Arbeitsweise der Unionsorgane erfordert. In den Fällen aber, in denen eine solche Frage bei einem nationalen

<sup>7</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. Dezember 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, Rn. 76, 77, 87 und 91), und vom 12. September 2007, Nikolaou/Kommission (T-259/03, EU:T:2007:254, Rn. 162, 185 bis 188, 192 bis 199, 208 und 209). Vgl. auch die Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Kommission/RQ (C-831/18 P, EU:C:2019:1143, Nrn. 54 und 55) sowie die Schlussanträge des Generalanwalts Hogan in der Rechtssache Rechnungshof/Pinxten (C-130/19, EU:C:2020:1052, Nrn. 28 und 32).

<sup>8</sup> Vgl. z. B. Urteile vom 10. Juli 1969, Sayag und Zurich (9/69, EU:C:1969:37, Rn. 9 und 10), und vom 22. März 1990, Le Pen (C-201/89, EU:C:1990:133, Rn. 11).

<sup>9</sup> Vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 6. September 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, Rn. 35 und 36).

Gericht anhängig ist oder letztlich dorthin für eine gerichtliche Überprüfung gelangt, kann immer nach Art. 267 AEUV zur Auslegung von Art. 11 des Protokolls Nr. 7 um Vorabentscheidung ersucht werden<sup>10</sup>.

31. Im Kontext der vorliegenden Rechtssache erscheinen die meisten dieser allgemeinen Erwägungen allerdings eher hypothetisch, und zwar aus zweierlei Gründen.

32. Zunächst würde sich angesichts der Umstände des vorliegenden Falles, wie sie das vorlegende Gericht dargelegt hat, die Frage, ob die Handlungen des Beklagten in „amtlicher Eigenschaft“ vorgenommen worden sind, wahrscheinlich im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht einmal stellen.

33. Nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts, die insoweit durch das Vorbringen des Klägers bestätigt werden, *ergibt sich* der von ihm geltend gemachte Schaden nämlich *daraus*, dass sein Beschäftigungsverhältnis beendet worden ist. Die Entscheidung der Kommission, den Vertrag des Klägers zu beenden, scheint somit der Umstand zu sein, der den geltend gemachten Schaden verursacht haben soll. Zwar dürfte das Mitglied der Kommission gewiss zu dem Verfahren, das zur Entlassung des Klägers geführt hat, einen Beitrag geleistet haben, doch wurde die endgültige Entscheidung hierzu am 27. April 2016 vom Generaldirektor der Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit der Kommission erlassen. Wie das Gericht auf die vom Kläger erhobene Klage hin in seinem Urteil zutreffend ausgeführt hat, hätte die Kommission nämlich trotz des Verlusts gegenseitigen Vertrauens auf der Ebene der beiden Personen auch beschließen können, andere Maßnahmen als eine Entlassung zu treffen, wie z. B. die Betrauung der betroffenen Person mit anderen Aufgaben in der Kommission<sup>11</sup>.

34. Mit anderen Worten wäre eine Untersuchung darüber, ob die Handlungen des Beklagten in „amtlicher Eigenschaft“ vorgenommen wurden, von Relevanz gewesen, wenn der Schaden aus diesen Handlungen resultiert oder auf sie *unmittelbar* zurückzuführen wäre. Im vorliegenden Fall ist die Ereigniskette jedoch eine andere: Die Entscheidung der Kommission, den Vertrag des Klägers zu beenden, liegt zeitlich zwischen dem Verhalten des Kommissionsmitglieds auf der einen Seite und dem behaupteten Schaden auf der anderen Seite, was den unmittelbaren Kausalzusammenhang zwischen diesen beiden unterbricht. Das dem Beklagten vorgeworfene Verhalten ist augenscheinlich nicht die unmittelbare und ausschlaggebende Ursache des Schadens<sup>12</sup>.

35. Kurz zusammengefasst, scheint sich die Ereigniskette wie folgt darzustellen: „vom Kommissionsmitglied festgestellter Vertrauensverlust – Entscheidung der Kommission – angeblicher Schaden“. Die Ereigniskette war augenscheinlich nicht „angebliches Fehlverhalten des Kommissionsmitglieds – angeblicher Schaden“. In einem solchen Fall ist mir nicht ersichtlich, warum es erforderlich sein sollte, den Umfang der Befreiung des Beklagten zu erörtern, wenn die Handlung, die den geltend gemachten Schaden (sowohl materiell – das entgangene Gehalt der

<sup>10</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. September 2011, *Patriciello* (C-163/10, EU:C:2011:543, Rn. 22 und 23). Die Frage der Einhaltung der Vorschriften des Protokolls Nr. 7 durch die einzelstaatlichen Behörden könnte letztlich den Gerichtshof auch mittelbar im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nach den Art. 258 bis 260 AEUV erreichen: vgl. analog Beschluss vom 15. Dezember 2020, *Junqueras i Vies/Parlament* (T-24/20, EU:T:2020:601, Rn. 84 und die dort angeführte Rechtsprechung).

<sup>11</sup> Urteil vom 10. Januar 2019, *RY/Kommission* (T-160/17, EU:T:2019:1, Rn. 38).

<sup>12</sup> Nach ständiger Rechtsprechung der Union muss ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen der unerlaubten Handlung und dem Schaden bestehen, um die außervertragliche Haftung der Union auszulösen (wobei jedoch vermutet werden kann, dass diese Voraussetzung in den meisten anderen, und auch in den einzelstaatlichen, Rechtsordnungen die gleiche ist): vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. September 2019, *Europäische Union/Guardian Europe und Guardian Europe/Europäische Union* (C-447/17 P und C-479/17 P, EU:C:2019:672, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Kommission – als auch immateriell – die Schädigung seines Rufs<sup>13</sup>) verursacht haben soll, in Wirklichkeit eine amtliche Entscheidung eines Unionsorgans, nämlich der Kommission, ist. Unter diesen Umständen ist eindeutig der Urheber der letztgenannten Handlung, d. h. die Kommission (oder vielmehr die Union, vertreten durch die Kommission), passiv legitimiert.

36. Selbst angenommen, eine Untersuchung der Art der Handlungen des Beklagten wäre für die Entscheidung des Rechtsstreits vor dem nationalen Gericht tatsächlich erforderlich, was auf der Grundlage des vorstehend eingangs Erörterten nicht der Fall zu sein scheint, scheint es recht klar, dass der Beklagte diese Handlungen in seiner amtlichen Eigenschaft vorgenommen hat. In der Tat deutet weder im Vorabentscheidungsersuchen noch im Vorbringen des Klägers etwas darauf hin, dass sich der geltend gemachte Schaden aus Handlungen ergäbe, die nicht unmittelbar mit der Ausübung des Amtes des Beklagten als (damaliges) Mitglied der Kommission zusammenhängen.

37. Vielmehr scheint das Gegenteil der Fall zu sein. Der geltend gemachte Schaden scheint sich im Wesentlichen daraus zu ergeben, dass das Beschäftigungsverhältnis deshalb beendet worden ist, weil der Beklagte bekundete, dem Kläger nicht mehr zu vertrauen. Die Gründe, aus denen der Kläger Ersatz für materiellen und immateriellen Schaden begehrt, sowie deren Höhe zeigen recht eindeutig, dass nicht geltend gemacht wird, dass der Schaden aus Handlungen resultiere, die von der Beendigung seines Beschäftigungsverhältnisses zu trennen wären.

38. Meines Erachtens fällt die Entscheidung, den Vertrag des Klägers zu beenden – unterstellt, dass es eine frühere und separate „persönliche Entscheidung“ des Kommissionsmitglieds gäbe, hinsichtlich der davon ausgegangen werden könnte, dass sie sich von der amtlichen Entscheidung der Kommission, mit der dann der Vertrag tatsächlich beendet wurde, unterscheidet, was indessen nicht der Fall ist – jedenfalls unter den Begriff der „in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen“.

39. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Kläger zur Verwendung im Kabinett eines Kommissionsmitglieds als Bediensteter auf Zeit der Kommission eingestellt wurde. Wie das Gericht in seinem Urteil in dem ersten vom Kläger eingeleiteten Verfahren zutreffend ausgeführt hat, verfügt ein Mitglied der Kommission über ein Kabinett, das aus Mitarbeitern besteht, die seine persönlichen Berater sind. Die Einstellung dieser Mitarbeiter erfolgt personenbezogen, d. h. mit großem Ermessensspielraum, wobei die Mitarbeiter sowohl wegen ihrer fachlichen und persönlichen Qualitäten als auch wegen ihrer Fähigkeit ausgewählt werden, sich der jeweiligen Arbeitsweise des betreffenden Kommissionsmitglieds und seines gesamten Kabinetts anzupassen<sup>14</sup>.

40. Im selben Urteil hat das Gericht weiter ausgeführt, dass dieser weite Ermessensspielraum des Mitglieds der Kommission bei der Auswahl seiner Mitarbeiter sich insbesondere im Hinblick auf die besondere Natur der im Kabinett eines Mitglieds der Kommission wahrgenommenen Aufgaben und die Notwendigkeit rechtfertigt, ein Verhältnis gegenseitigen Vertrauens zwischen dem Mitglied der Kommission und seinen Mitarbeitern aufrechtzuerhalten.

41. Dem stimme ich zu. Ein Kommissionsmitglied muss bei der Auswahl des Personals, das in seinem Kabinett arbeiten soll, über einen weiten Ermessensspielraum verfügen. Ihre Befugnis, solche Personen auszuwählen, denen sie vertrauen können, wenn sie Bedienstete auf Zeit

<sup>13</sup> Wie oben in Nr. 16 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt worden ist.

<sup>14</sup> Urteil vom 10. Januar 2019, RY/Kommission (T-160/17, EU:T:2019:1, Rn. 31).



einstellen, und, der gleichen Logik folgend, ihre Befugnis, das Beschäftigungsverhältnis einer Person zu beenden, wenn dieses Vertrauen verloren geht, ist entscheidend für die effektive Durchführung ihrer Aufgaben.

42. Daher stellt der Umstand, dass der Beklagte entschieden hat, dass er die Dienste des Klägers nicht mehr benötigt, und diese Entscheidung mit dem Verlust des Vertrauens in die Person des Klägers rechtfertigt, eine Handlung dar, die der Beklagte in seiner amtlichen Eigenschaft vorgenommen hat. Zwischen dieser Handlung und der Erfüllung der Aufgaben, die dem Beklagten als Mitglied der Kommission übertragen worden waren, besteht ein unmittelbarer und offensichtlicher Zusammenhang.

43. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der Beklagte für die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Handlungen – in Ermangelung einer Aufhebung der Befreiung durch die Kommission – vor dem vorliegenden Gericht nicht wirksam verklagt werden kann. In der Tat könnte *der Beklagte in seiner Eigenschaft als Privatperson* angesichts der Befreiung, die ihm nach Art. 11 des Protokolls Nr. 7 für derartige Handlungen zukommt, vor *keinem* Gericht verklagt werden.

44. Nach Art. 340 Abs. 1 AEUV hat die Union jedoch „den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden“ zu ersetzen. Wie der Gerichtshof bereits 1969 ausgeführt hat, sehen die Verträge auf dem Gebiet der außervertraglichen Haftung eine „einheitliche Rechtsnorm“ für den Ersatz des durch ihre Organe und Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schadens vor<sup>15</sup>.

45. Somit wird einem Einzelnen wie dem Kläger keineswegs die Möglichkeit genommen, bei einem Gericht Schadensersatz zu erlangen<sup>16</sup>. Im Rahmen einer Klage wegen außervertraglicher Haftung für Handlungen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ist jedoch die richtige Beklagte die Europäische Union, vertreten durch das Unionsorgan, dessen Verhalten den geltend gemachten Schaden verursacht haben soll<sup>17</sup>.

## **2. Gerichtliche Zuständigkeit**

46. Das vorstehende Ergebnis erlaubt es bereits, auf den zweiten Punkt der vierten Frage des vorliegenden Gerichts zu antworten. Denn in der Tat ist gemäß Art. 268 AEUV für eine Klage wie die vom Kläger des Ausgangsverfahrens erhobene der Gerichtshof der Europäischen Union zuständig.

47. Wie der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung festgestellt hat, besteht für Klagen wegen außervertraglicher Haftung gegen die Union eine „ausschließliche Zuständigkeit“ des Gerichtshofs der Europäischen Union<sup>18</sup>. Nationale Gerichte wie das vorliegende sind daher für derartige Klagen nicht zuständig<sup>19</sup>. Der Umstand, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften

<sup>15</sup> Urteil vom 10. Juli 1969, Sayag und Zurich (9/69, EU:C:1969:37, Rn. 5).

<sup>16</sup> Wie der Internationale Gerichtshof in seiner Stellungnahme vom 29. April 1999 zum Unterschied hinsichtlich der Befreiung eines Sonderberichterstatters der Kommission für Menschenrechte von der Gerichtsbarkeit (I.C.J. Reports 1999, S. 62 § 66) nämlich ausgeführt hat, „ist die Frage der Befreiung von der Gerichtsbarkeit zu unterscheiden von der Frage des Ersatzes der Schäden, die durch Handlungen der Vereinten Nationen oder der für sie in ihrer amtlichen Eigenschaft handelnden Personen verursacht worden sind“.

<sup>17</sup> Vgl. Urteil vom 13. Dezember 2018, Europäische Union/Kendrion (C-150/17 P, EU:C:2018:1014, Rn. 33).

<sup>18</sup> Vgl. z. B. Urteile vom 27. September 1988, Asteris u. a. (C-106/87, EU:C:1988:457, Rn. 14 und 15), und vom 29. Juli 2010, Hanssens-Ensch (C-377/09, EU:C:2010:459, Rn. 17).

<sup>19</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. Februar 1979, Granaria (C-101/78, EU:C:1979:38, Rn. 16), und vom 27. September 1988, Asteris u. a. (C-106/87, EU:C:1988:457, Rn. 14).

über die Schadensersatzklage in bestimmten Situationen besondere Regeln vorsehen können (z. B. wenn der Schaden auf einem strafbaren Verhalten beruht) vermag dieses Ergebnis nicht in Frage zu stellen<sup>20</sup>.

48. Dies vorausgeschickt, möchte ich darauf hinweisen, dass es eine weitere Zuständigkeitsregel gibt, die im vorliegenden Fall relevant sein könnte.

49. Art. 270 AEUV sieht vor, dass „[d]er Gerichtshof der Europäischen Union für alle Streitsachen zwischen der Union und deren Bediensteten innerhalb der Grenzen und nach Maßgabe der Bedingungen zuständig [ist], die im Statut der Beamten der Union und in den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Union festgelegt sind.“ Insbesondere sieht auch diese Regelung eine *ausschließliche* Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union vor.

50. Im Einklang mit Art. 270 AEUV bestimmt Art. 91 Abs. 1 des Statuts, der für Bedienstete auf Zeit gemäß Art. 46 der BBSB anwendbar ist: „Für alle Streitsachen zwischen der Union und einer Person, auf die dieses Statut Anwendung findet, über die Rechtmäßigkeit einer diese Person beschwerenden Maßnahme ... ist der Gerichtshof der Europäischen Union zuständig. In Streitsachen vermögensrechtlicher Art hat der Gerichtshof die Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung, einschließlich der Befugnis zur Aufhebung oder Änderung der getroffenen Maßnahmen“.

51. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung „ein Rechtsstreit zwischen einem Beamten und dem Organ, dem er angehört, sofern der Rechtsstreit im Dienstverhältnis zwischen ihm und dem Organ wurzelt, unter Art. 270 AEUV und die Art. 90 und 91 des Beamtenstatuts fällt, auch wenn es sich um eine Schadensersatzklage handelt“<sup>21</sup>.

52. Vor diesem Hintergrund scheint mir, dass diese Bestimmung in Anbetracht des vom vorliegenden Gericht geschilderten Sachverhalts durchaus auf den vorliegenden Fall Anwendung finden könnte, da der Kläger gemäß Art. 2 Buchst. c der BBSB als Bediensteter auf Zeit der Kommission eingestellt worden war<sup>22</sup>. Der Kläger stellt genau genommen die Rechtmäßigkeit der Entscheidung der Kommission, seinen Arbeitsvertrag zu beenden, sowie mittelbar das Verhalten eines ehemaligen Mitglieds der Kommission in Frage, das zum Erlass dieser Entscheidung geführt hat, und verlangt eine finanzielle Entschädigung für den ihm angeblich dadurch entstandenen Schaden. Kurz gesagt ist der vorliegende Rechtsstreit vermögensrechtlicher Art und geht auf das Beschäftigungsverhältnis zwischen dem Kläger und der Kommission zurück.

53. Es handelt sich somit um eine Rechtssache, die früheren Rechtssachen ähnelt, in denen der Gerichtshof entschieden hat, dass Klagen von gegenwärtigen oder ehemaligen Bediensteten auf Verurteilung eines Organs wegen eines bestimmten Fehlverhaltens und zur Zahlung eines Geldbetrags, wenn der Rechtsstreit seinen Ursprung in dem Beschäftigungsverhältnis zwischen dem Betroffenen und dem Organ hat, in den sachlichen Anwendungsbereich von Art. 270 AEUV und Art. 91 Abs. 1 des Statuts fallen<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Juli 2010, Hanssens-Ensch (C-377/09, EU:C:2010:459, Rn. 23 bis 26).

<sup>21</sup> Vgl. u. a. Urteil vom 10. September 2015, Überprüfung Missir Mamachi di Lusignano/Kommission (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

<sup>22</sup> Siehe oben, Nr. 9 der vorliegenden Schlussanträge.

<sup>23</sup> Vgl. u. a. Urteil vom 10. September 2015, Überprüfung Missir Mamachi di Lusignano/Kommission (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, Rn. 39 bis 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

54. Es ist daher ein wenig erstaunlich, dass der Kläger weder gemeinsam noch parallel zu seinen Klagen auf Aufhebung der Entscheidungen der Kommission, seinen Vertrag zu beenden, vor dem Gericht eine Klage auf Schadensersatz wegen außervertraglicher Haftung erhoben hat<sup>24</sup>. Die in den beiden Verfahren erhobenen Klagen scheinen miteinander in Zusammenhang zu stehen. Im Rechtsbehelfssystem der Union impliziert die Zuständigkeit für die Entscheidung über einen vorrangigen Antrag (z. B. die Aufhebung einer rechtswidrigen Handlung) normalerweise die Zuständigkeit für jeden weiteren Antrag, der sich aus demselben Rechtsakt oder aus demselben Umstand ergibt (z. B. Schadensersatz wegen der rechtswidrigen Handlung)<sup>25</sup>. Der Kläger hätte also im Rahmen dieser Verfahren vor dem Gericht jeden Aspekt geltend machen können, den er gegen die vor seiner Entlassung liegenden Umstände einschließlich aller vorbereitenden Handlungen (einschließlich der vom Beklagten vorgenommenen Handlungen) hätte anführen wollen.

55. Im Ergebnis ist eindeutig festzustellen, dass eine Klage wegen außervertraglicher Haftung wie die vom Kläger beim vorlegenden Gericht erhobene unabhängig von der Frage, ob sie auf die Art. 268 und 340 AEUV oder auf Art. 270 AEUV gestützt wird, gegen die Europäische Union gerichtet und beim Gerichtshof der Europäischen Union erhoben werden müsste.

56. Im Folgenden wende ich mich nun lediglich der Vollständigkeit halber den übrigen Vorlagefragen zu, die recht knapp beantwortet werden können.

### **B. Zur ersten Frage**

57. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die in Art. 11 Buchst. a des Protokolls Nr. 7 enthaltenen Begriffe „Befreiung von der Gerichtsbarkeit“ („ετεροδικία“, „eterodikia“) und „Befreiung“ („ασυλία“, „asylia“) die gleiche Bedeutung haben.

58. Diese Frage ist im Licht des Vorbringens des Klägers im Ausgangsverfahren gestellt worden. Er hat geltend gemacht, dass einem *ehemaligen* Kommissionsmitglied in Anbetracht der beiden in der in Rede stehenden Bestimmung verwendeten Ausdrücke keine vollständige Befreiung von der Gerichtsbarkeit, sondern vielmehr eine beschränktere Form derselben zustehe. Die letztgenannte Form der Befreiung könne nach nationalem Recht (insbesondere Art. 3 Abs. 2 der griechischen Zivilprozessordnung) den Beklagten nicht vor bei den nationalen Gerichten eingeleiteten Verfahren „abschirmen“, wenn der Schaden auf einer Straftat beruhe.

59. Dieses Vorbringen ist unbegründet. Wie der Beklagte und die Kommission in ihren Erklärungen zu Recht ausführen, sind die Zweifel des vorlegenden Gerichts lediglich auf die griechische Fassung des Protokolls Nr. 7 zurückzuführen.

60. Nach ständiger Rechtsprechung schließt die Notwendigkeit einer einheitlichen Auslegung der Bestimmungen des Unionsrechts eine isolierte Betrachtung des Wortlauts einer Vorschrift aus, sondern gebietet vielmehr, sie unter Berücksichtigung ihrer Fassungen in den anderen Amtssprachen<sup>26</sup> und nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung, zu der sie gehört, auszulegen und anzuwenden<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Siehe oben, Nrn. 12 und 14 der vorliegenden Schlussanträge.

<sup>25</sup> Ähnlich die Stellungnahme des Generalanwalts Wathelet in der Rechtssache Überprüfung Missir Mamachi di Lusignano/Kommission (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:593, Nr. 48).

<sup>26</sup> Vgl. u. a. Urteil vom 27. April 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

<sup>27</sup> Vgl. u. a. Urteil vom 19. April 2007, Profisa (C-63/06, EU:C:2007:233, Rn. 14 und die dort angeführte Rechtsprechung).

61. Im vorliegenden Fall zeigt ein einfacher Vergleich der verschiedenen Sprachfassungen des Protokolls, dass beide Begriffe dieselbe Bedeutung haben sollen. Man kann die griechische Fassung z. B. mit der spanischen („*inmunidad de jurisdicción/dicha inmunidad*“), der deutschen („*Befreiung von der Gerichtsbarkeit/diese Befreiung*“), der englischen („*immune from legal proceedings/this immunity*“), der französischen („*immunité de juridiction/cette immunité*“) oder der italienischen („*immunità di giurisdizione/questa immunità*“) vergleichen.

62. Auch Zweck und Kontext dieser Bestimmung bestätigen diese Auslegung. Art. 11 Buchst. a Satz 1 des Protokolls Nr. 7 legt den *sachlichen* Anwendungsbereich der Befreiung fest, während Satz 2 deren *zeitlichen* Geltungsbereich regelt. In beiden Fällen handelt es sich um *dieselbe* Befreiung, die den gleichen Umfang hat.

63. Folglich ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Begriffe „Befreiung von der Gerichtsbarkeit“ („ετεροδικία“, „eterodikia“) und „Befreiung“ („ασυλία“, „asylia“) in Art. 11 Buchst. a der griechischen Fassung des Protokolls Nr. 7 die gleiche Bedeutung haben.

### C. Zur zweiten Frage

64. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Befreiung von der Gerichtsbarkeit nach Art. 11 des Protokolls Nr. 7 neben der Strafverfolgung auch zivilrechtliche Ansprüche umfasst.

65. Auch diese Frage lässt sich leicht beantworten: Wie der Beklagte und die Kommission geltend gemacht haben (und entgegen dem Vorbringen des Klägers) *erstreckt sich* die in Art. 11 gewährte Befreiung auf zivilrechtliche Ansprüche. Eine Auslegung des Wortlauts sowie eine systematische und teleologische Auslegung dieser Bestimmung untermauern dieses Ergebnis.

66. Erstens gilt der Wortlaut dieser Bestimmung eindeutig für (jedwede) „Gerichtsbarkeit bezüglich der von ihnen in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen“. Es gibt keine Beschränkung im Wortlaut dieser Bestimmung bezüglich Art oder Natur des Verfahrens (zivilrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsgerichtlich oder sonstiger Art).

67. Zweitens steht ein weites Verständnis des Begriffs der „Befreiung“ im Einklang mit dem Grundgedanken der Vorschrift und, allgemeiner gesagt, mit der funktionalen Natur der besonderen Vorrechte, die in Protokoll Nr. 7 verankert sind. Diese besonderen Vorrechte sollen sicherstellen, dass die Organe der Europäischen Union umfassend und wirksam gegen Hindernisse oder Risiken für ihr ordnungsgemäßes Funktionieren und ihre Unabhängigkeit geschützt sind<sup>28</sup>. Insbesondere werden, wie sich aus Art. 17 des Protokolls Nr. 7 ergibt, den Beamten und sonstigen Bediensteten der Union die Vorrechte, Befreiungen und Erleichterungen „*ausschließlich* im Interesse der Union gewährt“<sup>29</sup>. Vorrechte und Befreiungen werden mit anderen Worten deshalb gewährt, um es den Bediensteten der Europäischen Union zu

<sup>28</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Dezember 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).

<sup>29</sup> Hervorhebung nur hier. Diese Bestimmung ist Ausdruck des in Art. 343 AEUV niedergelegten Grundsatzes, wonach die Union in den Genuss der Vorrechte und Befreiungen kommt, die „zur Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlich ... [sind]“.

ermöglichen, ihre Aufgaben wirksam und ohne Einmischung von außen zu erfüllen, ohne eine strafrechtliche Verfolgung für die Handlungen befürchten zu müssen, die sie in Wahrnehmung ihres Amtes vornehmen<sup>30</sup>.

68. Davon ausgehend, lässt sich schwerlich bestreiten, dass die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Bediensteten der Europäischen Union nicht nur durch Strafverfahren, sondern auch durch administrative Verfahren oder Zivilverfahren (einschließlich Klagen wegen außervertraglicher Haftung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende) behindert werden könnte.

69. Drittens hat der Gerichtshof den Begriff „Ermittlungsverfahren“ in Art. 8 des Protokolls Nr. 7 (der die Befreiung der Mitglieder des Europäischen Parlaments betrifft) dahin gehend ausgelegt, dass er auch einem Zivilverfahren entgegensteht<sup>31</sup>. Angesichts des ähnlichen Wortlauts und der ähnlichen Zielsetzung der beiden Bestimmungen wäre es schwerlich vorstellbar, dass dieser Begriff in Art. 11 desselben Protokolls anders verstanden werden sollte.

70. Viertens möchte ich bei dieser Gelegenheit anmerken, dass die Auslegung von Art. 11 des Protokolls Nr. 7 auch mit Art. 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen<sup>32</sup> vereinbar ist, wonach „[d]er Diplomat Immunität von der Strafgerichtsbarkeit des Empfangsstaats [genießt]“ und, von Ausnahmen abgesehen, auch von der „Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit“.

71. Daher ist auf die zweite Frage zu antworten, dass die Befreiung von der Gerichtsbarkeit nach Art. 11 des Protokolls Nr. 7 alle Gerichtsverfahren einschließlich zivilrechtlicher Klagen erfasst.

#### ***D. Zur dritten Frage***

72. Die dritte Frage schließlich betrifft die Aufhebung der Befreiung von der Gerichtsbarkeit. Das vorliegende Gericht fragt, ob diese Aufhebung auch im Rahmen einer Zivilklage beantragt werden kann und, wenn ja, wer das betreffende Verfahren einleiten muss.

73. Auch hier enthält der Wortlaut von Art. 17 des Protokolls Nr. 7 keine Beschränkung hinsichtlich der Art des gegen die Beamten und sonstigen Bediensteten der Union betriebenen Verfahrens, für das eine Aufhebung beantragt werden kann. Daher sehe ich keinen Grund für die Annahme, dass eine Aufhebung nur im Rahmen eines Strafverfahrens beantragt werden könnte.

74. Meiner Ansicht nach wäre es auch nicht folgerichtig, derart zu differenzieren. Wie oben in Nr. 67 dargelegt, werden die Vorrechte und Befreiungen den Bediensteten der Europäischen Union im Interesse der Union gewährt, um es ihnen zu ermöglichen, ihre Aufgaben wirksam wahrzunehmen, ohne (zivilrechtliche, strafrechtliche, verwaltungsgerichtliche oder sonstige)

<sup>30</sup> Vgl. u. a. Schlussanträge des Generalanwalts Gand in der Rechtssache Sayag und Zurich (9/69, EU:C:1969:31, S. 339) sowie die Schlussanträge des Generalanwalts Poiares Maduro in den verbundenen Rechtssachen Marra (C-200/07 und C-201/07, EU:C:2008:369, Nr. 35).

<sup>31</sup> Vgl. entsprechend Urteile vom 21. Oktober 2008, Marra (C-200/07 und C-201/07, EU:C:2008:579), und vom 6. September 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, Rn. 34). Ebenso Schlussanträge des Generalanwalts Jääskinen in der Rechtssache Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:379, Nr. 51): „... dass sie alle Formen der rechtlichen Verantwortung erfasst, u. a. die straf- und die zivilrechtliche“.

<sup>32</sup> Am 18. April 1961 in Wien abgeschlossen und am 24. April 1964 in Kraft getreten (*United Nations Treaty Series*, Bd. 500, S. 95). Obwohl dieses Übereinkommen nur für Staaten gilt, wird im Allgemeinen davon ausgegangen, dass internationalen Organisationen auch vergleichbare Befreiungen gewährt werden müssen: vgl. z. B. EGMR, Urteil vom 18. Februar 1999, Waite und Kennedy/Deutschland (CE:ECHR:1999:0218JUD002608394, § 63), und vom 27. Juni 2013, Stichting Mothers of Srebrenica u. a./Niederlande (CE:ECHR:2013:0611DEC006554212, § 139).

Gerichtsverfahren für Handlungen, die sie in diesem Zusammenhang vornehmen, befürchten zu müssen. Es kann mithin naturgemäß Situationen geben, in denen die Union entscheidet, dass die Einleitung und die Durchführung eines solchen gerichtlichen Verfahrens, sei es zivilrechtlicher, strafrechtlicher oder sonstiger Natur, ihrem Interesse nicht zuwiderlaufe.

75. Demzufolge kann eine Aufhebung im Zusammenhang mit einer Zivilklage durchaus beantragt werden.

76. Wendet man sich nun der Stelle zu, die das Verfahren zur Beantragung einer Aufhebung einleiten muss, so regeln die Bestimmungen des Protokolls weder die Art und Weise, in der das Verfahren zur Beantragung einer Aufhebung auf einzelstaatlicher Ebene durchzuführen ist, noch werden die hierfür zuständigen einzelstaatlichen Behörden benannt. Ich weise darauf hin, dass das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen ebenfalls keine diesbezügliche Regel enthält<sup>33</sup>.

77. Das ist in Anbetracht der möglichen Vielfalt der Szenarien, in denen eine solche Aufhebung beantragt werden kann und von welcher einzelstaatlichen Stelle dies ausgeht, recht nachvollziehbar. Wer genau die zuständige Stelle auf einzelstaatlicher Ebene sein kann, hängt von der Art des Verfahrens (zivilrechtlich, strafrechtlich, administrativ oder sonstiges) ab. Daraus folgt, dass diese Aspekte mangels einschlägiger Unionsvorschriften nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie nur durch das einzelstaatliche Recht geregelt werden können.

78. Was die Praxis der verschiedenen Mitgliedstaaten betrifft, ergibt sich z. B. aus den Entscheidungen des Europäischen Parlaments über die gegenüber seinen Mitgliedern gestellten Aufhebungsanträge oder aus den Rechtssachen, mit denen die Unionsgerichte befasst worden sind<sup>34</sup>, dass in der Regel Aufhebungen von den jeweils zuständigen Justizbehörden beantragt werden (insbesondere durch das für den Rechtsstreit zuständige Gericht oder den für das Ermittlungs- und/oder Strafverfahren zuständigen Staatsanwalt).

79. Auch wenn die Bestimmungen des Protokolls Nr. 7 den Verfahrensabschnitt auf einzelstaatlicher Ebene nicht regeln, regeln sie indessen den „EU-Teil“ des Verfahrens. In der Tat bestimmt Art. 17 des genannten Protokolls, dass, wenn eine Aufhebung beantragt wird, jedes Unionsorgan zu prüfen hat, ob „die Aufhebung dieser Befreiung den Interessen der Union nicht zuwiderläuft.“ Sollte im vorliegenden Fall eine Aufhebung beantragt werden, hätte die Europäische Kommission (als Kollegium der Kommissionsmitglieder) diesen Antrag zu prüfen und über ihn zu befinden.

80. Offensichtlich wäre die Entscheidung, ob eine Aufhebung den Interessen der Union zuwiderläuft oder nicht, eine weitgehend politische. Sie verlangt eine Bewertung der Auswirkungen, die das gegen einen Bediensteten eingeleitete Gerichtsverfahren auf die Integrität des betreffenden Organs haben könnte. Die zuständigen Unionsorgane verfügen daher bei dieser Beurteilung über ein weites Ermessen<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Vgl. Fn. 32 der vorliegenden Schlussanträge. Zu den Aufhebungen vgl. Art. 32 dieser Vorschrift. Im Allgemeinen zu dieser Bestimmung vgl. Denza, E., *Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, 4. Aufl., Oxford University Press, 2016, S. 273 bis 287.

<sup>34</sup> Vgl. z. B. Urteile vom 24. Oktober 2018, RQ/Kommission (T-29/17, EU:T:2018:717, Rn. 5 und 6), vom 19. Dezember 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, Rn. 92), und vom 17. September 2020, Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:7, Rn. 10).

<sup>35</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. November 2018, Troszczynski/Parlament (T-550/17, EU:T:2018:754, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

81. Ich schlage daher vor, die dritte Frage dahin gehend zu beantworten, dass eine Aufhebung der Befreiung von der Gerichtsbarkeit auch im Rahmen einer Zivilklage beantragt werden kann. Es ist Sache des einzelstaatlichen Rechts, zu bestimmen, welche Behörden für die Stellung eines solchen Antrags zuständig sind.

## V. Ergebnis

82. Ich schlage dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Polymeles Protodikeio Athinon (Erstinstanzliches Gericht Athen, Griechenland) wie folgt zu beantworten:

1. Die Begriffe „Befreiung von der Gerichtsbarkeit“ („ετεροδικία“, „eterodikia“) und „Befreiung“ („ασυλία“, „asylia“) in Art. 11 Buchst. a der griechischen Fassung des Protokolls Nr. 7 haben die gleiche Bedeutung.
2. Die Befreiung von der Gerichtsbarkeit nach Art. 11 des Protokolls Nr. 7 umfasst Zivilklagen.
3. Die Aufhebung der in Art. 17 des Protokolls Nr. 7 vorgesehenen Befreiung von der Gerichtsbarkeit kann im Rahmen einer zivilrechtlichen Klage beantragt werden. Es ist Sache des einzelstaatlichen Rechts, zu bestimmen, welche Behörden für die Stellung eines solchen Antrags zuständig sind.
4. Eine Klage wegen außervertraglicher Haftung eines ehemaligen Bediensteten auf Zeit der Union auf Ersatz des Schadens, der ihm durch die rechtswidrige Beendigung seines Vertrags angeblich entstanden ist, ist gegen die Europäische Union zu richten und muss beim Gerichtshof der Europäischen Union erhoben werden.