

Kapitel 5: Rechtsschutz des Generalanwalts

Der Generalanwalt könnte Rechtsschutz ersuchen, wenn in seine Rechte eingegriffen wird oder ein bestehender Anspruch verweigert wird. Doch ob eine Eingriffs- oder Anspruchskonstellation vorliegt, ist für den Rechtsschutz des Generalanwalts nachrangig. Da hier die Unterschiede allenfalls überhaupt Details betreffen, ist stattdessen entscheidend, von wem die Rechtsverletzung ausgeht. Die Rechte des Generalanwalts während und nach seiner Amtszeit¹⁵²⁵ bestehen vornehmlich gegenüber dem Gerichtshof. Gehen Rechtsverletzungen zum Nachteil des Generalanwalts jedoch von den rechtsprechenden Mitgliedern des Gerichtshofs und nicht der Verwaltung aus, unterliegt der Rechtsschutz besonderen Hürden. Daher ist für den Rechtsschutz gegen Verletzungen der Rechte des Generalanwalts danach zu differenzieren, ob diese Beeinträchtigungen von den Richtern, den Generalanwälten, der Verwaltung des Gerichtshofs oder dem Rat ausgehen.

A. Entscheidungen durch Richter und Generalanwälte

Diverse Entscheidungen, die den Generalanwalt belasten können, werden von den Richtern und den Generalanwälten des Gerichtshofs in verschiedenen Konstellationen gefasst – von der Einzelentscheidung des Präsidenten bis zur Entscheidung des Plenums. Im Folgenden sollen die verschiedenen Konstellationen auf ihre möglichen Entscheidungen gegenüber dem Generalanwalt und dem Rechtsschutz gegen diese Entscheidungen untersucht werden. Anschließend wird geprüft, ob der gewährte Rechtsschutz ausreichend ist. Ausgangspunkt für die Abwehr von Eingriffen in die Rechte des Generalanwalts, sowie für den Rechtsschutz gegen die Versagung von Ansprüchen ist die Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV. Allenfalls im Falle eines Unterlassens trotz bestehenden Anspruchs käme eine Untätigkeitsklage nach Art. 265 AEUV infrage.

1525 Zu den Sonderfällen des Rechtsschutzes hinsichtlich der Amtseinsetzung siehe bereits oben Kapitel 2: C.IV.

I. Verfahrensbezogene Maßnahmen

Zunächst kann der Generalanwalt im Zuge konkreter Verfahren durch den jeweils zuständigen Spruchkörper in seinen Rechten verletzt werden. So könnte etwa sein Fragerecht in der mündlichen Verhandlung übergangen werden oder es könnte ein Urteil beschlossen werden, ohne die Schlussanträge des Generalanwalts abzuwarten. Solche verfahrensleitenden Entscheidungen sind als Zwischenakte keine zulässigen Gegenstände einer Nichtigkeitsklage.¹⁵²⁶ Daher wäre das abschließende Urteil anzufechten, inzugedessen die Rechtswidrigkeit der Verfahrensakte geltend gemacht werden könnte.

Richterliche Entscheidungen sind jedoch revisionsfest, sie können weder bei materiellen noch bei Verfahrensfehlern einer Überprüfung zugeführt werden. Der Gerichtshof ist stets die letzte Instanz in der Gerichtsordnung der Europäischen Union, insbesondere ist auch das Plenum keine Revisionsinstanz für die Kammern. Dieser Grundkonzeption des Verfahrensrechts entsprechend kann die Entscheidung eines Spruchkörpers des Gerichtshofs auch nicht durch eine gesonderte Nichtigkeitsklage angegriffen werden.

Anstelle einer Revisionsmöglichkeit wird die Rechtmäßigkeit der Urteile durch die Auswahl der Gerichtshofsmitglieder gewährleistet. Ihre fachliche und persönliche Eignung soll die fehlende Anfechtbarkeit der Entscheidungen kompensieren. Sollte sich ein Richter als nicht geeignet erweisen und aufgrunddessen fehlerhafte Urteile verursachen, müsste dieser des Amtes enthoben werden. Entsprechend kann sich auch der Generalanwalt verfahrensbezogenen Entscheidungen der Spruchkörper nicht erwehren.

Dies betrifft auch Fälle, in denen ein Richter am Gericht als Generalanwalt abgeordnet ist und seine Verfahrensrechte missachtet werden. Die Entscheidungen des Gerichts sind zwar grundsätzlich einer Revision aufgrund erheblicher Verfahrensfehler offen. Doch der Generalanwalt hat, im Gegensatz zu den Parteien, keine Position an der Rechtmäßigkeit des Urteils. Er ist stattdessen verletzt in seiner Rechtsstellung als Mitglied des Gerichtshofs der Europäischen Union. Es bleibt damit bei dem von der Gerichtsverfassung vorgesehenen Mechanismus der internen Abwicklung von Pflichtverletzungen: Der Amtsenthebung.

1526 Zur Anfechtbarkeit von Zwischenmaßnahmen in mehraktigen Verfahren Grabitz/Hilf/Nettesheim-Dörr, Art. 263 AEUV, Rn. 39; Streinz-Ehrlicke, Art. 263 AEUV, Rn. 23.

II. Interne Angelegenheiten von Generalversammlung und Plenum

Verschiedene Eingriffe in die Rechte eines Generalanwalts können in internen Angelegenheiten, also außerhalb konkreter Verfahren, durch die Generalversammlung oder das Plenum erfolgen. So können alle Richter und Generalanwälte gemeinsam einen Generalanwalt gem. Art. 6 EuGH-Satzung des Amtes entheben. In dieser als Generalversammlung bezeichneten Zusammenkunft wird außerdem gem. Art. 24 Abs. 5 EuGH-VerfO über Urlaubsanträge und gem. Art. 20 Abs. 5 EuGH-Satzung über den Verzicht auf Schlussanträge¹⁵²⁷ entschieden.

Das Plenum ist gem. Art. 3 Abs. 2 S. 1 EuGH-Satzung für die Aufhebung der Immunität eines Generalanwalts, inzugedessen es ausnahmsweise nicht als Spruchkörper entscheidet, sondern in einer internen Angelegenheit.

Da im Plenum bereits alle Richter und in der Generalversammlung sogar alle Mitglieder des Gerichtshofs versammelt sind, gibt es keine Instanz, die zur Kontrolle dieser Entscheidung eingesetzt werden könnte. Es wäre widersprüchlich, eine Entscheidung der Generalversammlung oder des Plenums durch einen kleineren Spruchkörper überprüfen zu lassen, sodass bereits deshalb kein Rechtsschutz, auch im Wege analoger Anwendung, infrage kommt. Auch hinsichtlich der verfahrensunabhängigen Entscheidungen der Generalversammlung und des Plenums bleibt es damit bei der Wertung der Gerichtsverfassung, dass die Entscheidungen der Mitglieder des Gerichtshofs nicht aufgehoben werden können, sondern Fehlentscheidungen lediglich zu einer Amtsenthebung führen könnten.

III. Präsidialentscheidungen

Der Präsident des Gerichtshofs trifft diverse Entscheidungen nach der VerfO und der Satzung eigenverantwortlich. Den Generalanwalt betrifft dabei lediglich eine, nämlich der Ausschluss von einem Verfahren wegen Befangenheit nach Art. 18 Abs. 2 S. 2 EuGH-Satzung. Gegen eine solche Entscheidung des Präsidenten verfügt der Generalanwalt über keinen

1527 Der Verzicht auf Schlussanträge könnte auch als verfahrensbezogene Maßnahme kategorisiert werden, wofür das bereits zum Rechtsschutz Gesagte gelten würde. Jedoch sind Entscheidungen wie die Zuteilung einer Rechtssache zu einer Kammer, einem Berichterstatter und einem Generalanwalt als gerichtshofsinterne Verfahrenseinleitung zu begreifen. Vor diesem Hintergrund ist auch der Verzicht auf Schlussanträge als eine solche Vorbereitungshandlung zu verstehen.

Rechtsschutz. Lediglich vorab kann der Gerichtshof gem. Art. 18 Abs. 3 EuGH-Satzung anstelle des Präsidenten mit der Entscheidung befasst werden, wenn sich besondere Schwierigkeiten zeigen.

Der fehlende Rechtsschutz ist kongruent mit der Systematik fehlender Angreifbarkeit richterlicher Entscheidungen. Dass der Präsident, im Kontrast zu den kollegialen Entscheidungen der übrigen Richter, *allein* auf die Rechtsstellung des Generalanwalts einwirken darf, wird kompensiert, indem er den Gerichtshof mit dem Fall befassen kann. Im Rahmen ordnungsgemäßer Amtsausübung wird vom Präsidenten zu verlangen sei, dass er, sollte der betreffende Generalanwalt in vorheriger Absprache der Auffassung des Präsidenten widersprechen, den Gerichtshof um Entscheidung ersucht, bevor er den Verfahrensausschluss beschließt.

IV. Rechtlich unerhebliches Fehlverhalten

Einige weitere Entscheidungen im Gerichtshof mögen dem Generalanwalt missfallen, betreffen aber keine seiner rechtlichen Positionen und indizieren daher auch keinen Rechtsschutz. So könnte der Erste Generalanwalt die Rechtssachen in einer Art und Weise zuteilen, die so nicht von der Kompetenzordnung des Gerichtshofs intendiert war, indem er z.B. aus persönlicher Abneigung einem Generalanwalt systematisch besonders aufwändige Verfahren zuteilt. Außerdem könnte die Generalversammlung die Einstellung eines Referenten, den ein Generalanwalt für sein Kabinett erwählt hat, verweigern.

Doch der Generalanwalt hat weder ein Recht auf eine bestimmte Verteilung der Rechtssachen noch auf die Einstellung von ihm ausgewählten Personals. Die Zuteilung der Rechtssachen ist eine unabhängige Befugnis des Ersten Generalanwalts, ebenso wie die Generalversammlung eigenmächtig das Personal für die Kabinette einstellt, auch wenn sie den jeweiligen Dienstherrn in der Praxis ein Auswahlrecht einräumt. Erneut bliebe dem betreffenden Generalanwalt bei willkürlichem Verhalten des Ersten Generalanwalts nur die Option, darauf hinzuwirken, dass der Erste Generalanwalt seines Amtes enthoben oder zumindest bei nächster Gelegenheit nicht wiedergewählt wird.

V. Grundrechtsverletzung durch fehlenden Rechtsschutz

Im Ergebnis gibt es daher keine Möglichkeit, Entscheidungen über die Amtsenthebung, Immunitätsaufhebung und Anhörungen des Generalanwalts einer rechtlichen Überprüfung zuzuführen. Gleichwohl kann es sich um Eingriffe in die Grundrechte des Generalanwalts handeln. Am deutlichsten greift eine Amtsenthebung in die Berufsfreiheit nach Art. 15 GRC ein. Dadurch könnte wiederum das Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 47 Abs. 1 GRC verletzt sein. Nach diesem Grundsatz hat jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, das Recht, nach Maßgabe der in Art. 47 Abs. 1 GRC vorgesehen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Ein Anspruch zu einer zweiten Gerichtsinstanz besteht jedoch nicht.¹⁵²⁸ Der Rechtsschutz ist lediglich innerhalb der Grenzen des Primärrechts zu gewähren, Art. 47 Abs. 1 GRC vermittelt keinen Anspruch auf eine Änderung des von den Verträgen vorgesehenen Rechtsschutzsystems.¹⁵²⁹ Bei den eingangs genannten Entscheidungen, die ein unionales Recht des Generalanwalts verletzen könnten, handelt es sich bereits um eine Entscheidung eines Gerichts. Jedoch entscheiden die Gerichtshofsmitglieder nicht in ihrer rechtsprechenden Funktion, also als erste gerichtliche Instanz, sondern in Ausübung ihrer dienstrechtlichen Stellung. Daher handelt es sich um eine Ausgangsentscheidung, gegen die grundsätzlich ein gerichtlicher Rechtsbehelf zu gewähren ist. Es gibt jedoch keine höherrangige Instanz in der Europäischen Union als den Gerichtshof und auch innerhalb des Gerichtshofs entscheiden die jeweils höchsten Instanzen. Um dem Generalanwalt einen Rechtsbehelf zuzugestehen, müsste also eine neue Instanz geschaffen werden. Eine so grundlegende Änderung des Rechtsschutzsystems der Union ist jedoch auch nicht nach Art. 47 GRC erforderlich. Ohnehin würde eine höhere Instanz als der Gerichtshof wiederum bedeuten, dass dieses Gremium gegen seine eigenen Mitglieder Entscheidungen treffen müsste, wogegen ein Rechtsbehelf zu gewähren wäre. Durch eine Änderung des Aufbaus der Gerichtsbarkeit wäre also nichts

1528 EuGH, Urteil v. 11.3.2015, verb. Rs. C-464/13 und C-465/13 (Oberto und O’Leary), ECLI:EU:C:2015:163, Rn. 73; EuGH, Urteil v. 17.7.2014, Rs. C-169/14 (Sánchez Morcillo und Abril García), ECLI:EU:C:2014:2099, Rn. 36; EuGH, Urteil v. 28.7.2011, Rs. C-69/10 (Samba Diouf), ECLI:EU:C:2011:524, Slg. 2011, I-7151, Rn. 69; Groeben/Schwarze/Hatje-Lemke, Art. 47 GRC, Rn. 7; Jarass, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 47 GRC, Rn. 29.

1529 Jarass, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 47 GRC, Rn. 31 m.w.N.; Meyer/Hölscheidt-Eser/Kubiciel, Art. 47 GRC, Rn. 13.

gewonnen. Zusammenfassend sind die Entscheidungen des Gerichtshofskollegiums gegenüber dem Generalanwalt eine derart spezielle Konstellation, in der Art. 47 Abs. 1 GRC trotz fehlenden Rechtsbehelfs nicht verletzt ist.¹⁵³⁰

B. Entscheidungen durch die Verwaltung des Gerichtshofs

Auch der Gerichtshof ist nicht über Verwaltungsfehler erhaben. Seien es falsche Anwendungen des Rechts oder bloße Unachtsamkeiten: Möglicherweise wird bei der Gehaltszahlung eine Null vergessen oder es wird missverstanden, wann für welches Kind welche Zulage zu zahlen ist. Es stellt sich die Frage, wie ein Generalanwalt in derartigen Fällen seine subjektiven Rechte geltend machen könnte, die sich aus dem Dienstrecht der Europäischen Union ergeben.

Zunächst kommt eine Nichtigkeitsklage gem. Art. 263 AEUV in Frage. Der Gerichtshof der Europäischen Union ist in Art. 263 Abs. 1 AEUV nicht als Klagegegner ausdrücklich genannt, gleichwohl ist er als Einrichtung oder sonstige Stelle der Europäischen Union gem. Art. 263 Abs. 1 S. 2 AEUV passivlegitimiert.¹⁵³¹ Bei Streitigkeiten über dienstrechtliche Ansprüche des Generalanwalts handelt es sich auch nicht um eine interne Streitigkeit eines Organs. Die Entscheidungen der Gerichtshofsverwaltung betreffen im Bereich der dienstrechtlichen Ansprüche das Grundverhältnis¹⁵³² zwischen Generalanwalt und Gerichtshof, entfalten Außenwirkung und sind damit mögliche Gegenstände einer Nichtigkeitsklage.¹⁵³³ Die Nichtigkeitsklage könnte jedoch hinter der spezielleren Bedienstetenklage i.S.d. Art. 270 AEUV zurücktreten.¹⁵³⁴

1530 Mit Bedenken im Kontext der Amtsenthebung *Wägenbaur*, Court of Justice of the European Union, Art. 6 Stat, Rn. 12; Vgl. grundsätzlich zur Rechtfertigung aufgrund Besonderheiten des europäischen Rechtsschutzes, *Jarass*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 47 GRC, Rn. 20.

1531 Grabitz/Hilf/Nettesheim-Dörr, Art. 263 AEUV, Rn. 23 m.w.N. Aktueller etwa folgende Nichtigkeitsklagen: EuG, Urteil v. 10.9.2019, Rs. T-50/18 (BO/Gerichtshof der Europäischen Union), ECLI:EU:T:2019:573; EuG, Beschluss vom 6.10.2020, Rs. T-184/20 (Sharpston/Gerichtshof der Europäischen Union), ECLI:EU:T:2020:474.

1532 Der Begriff des Grundverhältnisses ist im Sinne des deutschen Beamtenrechts gemeint, siehe dazu *T. I. Schmidt*, Beamtenrecht, Rn. 72.

1533 *Braukmann*, Die EU-Kommissare, S. 225.

I. Anwendungsbereich des beamtenrechtlichen Rechtsschutzes

Für Streitigkeiten über Rechte, die sich aus dem Beamtenstatut ergeben, sehen die Art. 90 ff. BSt ein Vorverfahren und i.V.m. Art. 270 AEUV ein Klageverfahren vor dem Gerichtshof vor. Das spezielle Rechtsschutzsystem der Art. 90 ff. BSt kann von „jede[r] Person, auf die das Statut Anwendung findet“, beschränkt werden. Die Voraussetzungen des Art. 1 BSt sind im Falle des Generalanwalts nicht erfüllt, sodass das BSt nicht schon grundsätzlich Anwendung auf den Generalanwalt findet.¹⁵³⁵ Doch die aktuelle Formulierung von Art. 90 Abs. 1 BSt ist eine bewusste Abkehr von der Formulierung des Art. 90 BSt a.F. nach dem nur „Beamte“ das verwaltungsinterne Vorverfahren einleiten konnten. Selbiges gilt für die Formulierung des Art. 91 BSt a.F., nach der nur „alle in diesem Statut genannten Personen“ Klage erheben konnten. In der geltenden Fassung kommt damit zum Ausdruck, dass auch Nicht-Beamte, die nicht im Statut erwähnt sind, grundsätzlich in den Genuss der Art. 90 ff. BSt kommen können. Darunter fallen auch die Generalanwälte, auf die einzelne Vorschriften des Statuts anwendbar sind. Die Berechnung des Grundgehaltes ist in der VO (EU) 2016/300 vorgeschrieben, jedoch unter Bezugnahme auf die Gehälter nach dem BSt. Dabei kommt das BSt nicht selbst zur Anwendung, Anspruchsgrundlage ist allein die VO (EU) 2016/300. Selbiges gilt für die Residenzzulage, Aufwandsentschädigungen und Dienstreiseentschädigungen, die allein nach der VO (EU) 2016/300 zu bemessen sind. Doch nach der VO (EU) 2016/300 sind für einige dienstrechtliche Bezüge des Generalanwalts Vorschriften des Beamtenstatuts entsprechend anzuwenden, etwa im Falle der Familienzulagen, des Ruhegehalts, der Krankheitsfürsorge oder der Hinterbliebenenbezüge.

Es ist nun fraglich, ob hinsichtlich dieser einzelnen Regelungen des BSt auch das Rechtsschutzsystem der Art. 90 ff. BSt eröffnet ist. Der Wortlaut der Art. 90 ff. BSt ist insofern uneindeutig, ob das BSt insgesamt Anwendung finden muss oder ob eine teilweise Anwendbarkeit ausreichend ist. Ein deutliches Ergebnis ergibt sich jedoch aus einer teleologischen Auslegung: Das Rechtsschutzsystem der Art. 90 ff. BSt soll die rechtmäßige

1534 Konkret zur Spezialität gegenüber der Nichtigkeitsklage EuG, Beschluss vom 11.7.1996, Rs. T-30/96 (Gomes de Sá Pereira/Rat), ECLI:EU:T:1996:I07, Slg. 1996, II-785, Rn. 26; zur Spezialität der Klage nach Art. 270 AEUV insgesamt Calliess/Ruffert-Wegener, Art. 270 AEUV, Rn. 3; Groeben/Schwarze/Hatje-Reithmann, Art. 270 AEUV, Rn. 5.

1535 Siehe oben Kapitel 1: C.II.2.

Anwendung der sich aus dem BSt ergebenden Rechte gewährleisten. Dieser Regelungszweck greift schon, auch wenn sich eine Person nur auf einen Teil der Rechte berufen kann, wenn auch nicht auf das BSt insgesamt. Zudem soll das vorgeschaltete Verwaltungsverfahren aufwändige gerichtliche Verfahren für einfache Verwaltungsirrtümer oder Unachtsamkeiten verhindern. Auch zur Erfüllung dieses Zwecks ist nicht der Beamtenstatus i.S.d. Art. 1 BSt entscheidend. Das System der Art. 90 ff. BSt macht es nicht erforderlich, dass alle Ansprüche des BSt gemeinsam als Einheit überprüft werden, es ist nicht etwa eine Gesamtabwägung erforderlich, sondern die Ansprüche erlauben eine Überprüfung unabhängig voneinander. Für Streitigkeiten über Rechte, die sich kraft Verweisung der VO (EU) 2016/300 aus dem BSt ergeben, kann das Verfahren der Art. 90 ff. BSt direkt angewandt werden.

II. Analoge Anwendung der Art. 90 ff. BSt

Für die übrigen Ansprüche, die sich aus dem Dienstverhältnis des Generalanwalts ergeben, aber außerhalb des BSt geregelt sind, kommt eine analoge Anwendung der Art. 90 ff. BSt infrage.¹⁵³⁶ Dies gilt auch für die Beistandspflicht, die sich nicht aus dem BSt ergibt, aber an dieses angelehnt ist. Für eine solche Analogie müssten eine planwidrige Regelungslücke und eine vergleichbare Interessenlage gegeben sein.

1. Planwidrige Regelungslücke

Es dürfte kein dem Verfahren des Art. 90 ff. BSt gleichwertiger Rechtsschutz bestehen. Der Generalanwalt könnte eine Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV erheben, doch gewährt diese geringeren Schutz als eine Beamtenklage. Das System der Art. 90 ff. BSt beinhaltet als selbständige Klage i.V.m. Art. 270 AEUV zwar eine Nichtigkeitsklage,¹⁵³⁷ geht jedoch in den möglichen Entscheidungen darüber hinaus¹⁵³⁸ und regelt spezifische Verfahrensvorschriften, insbesondere ein administratives Vorverfahren. Durch ein

1536 Auch wenn man eine direkte Anwendung der Art. 90 ff. BSt auf sämtliche Ansprüche verneint, ist eine analoge Anwendung zu erwägen.

1537 Grabitz/Hilf/Nettesheim-Eggers/Linder, Art. 270 AEUV, Rn. 12.

1538 Calliess/Ruffert-Wegener, Art. 270 AEUV, Rn. 3; Streinz-Ehrlicke, Art. 270 AEUV, Rn. 4; Groeben/Schwarze/Hatje-Reithmann, Art. 270 AEUV, Rn. 5.

Urteil in einem Nichtigkeitsklageverfahren kann die Aufhebung einer Entscheidung, etwa der Verwaltung des Gerichtshofs, für nichtig erklärt werden.¹⁵³⁹ Der Spruchkörper vermag jedoch nicht die rechtswidrige Entscheidung durch einen anderen Rechtsakt zu ersetzen¹⁵⁴⁰ oder eine Verpflichtung auszusprechen.¹⁵⁴¹ Träfe die Gerichtshofsverwaltung darauf keine neue Entscheidung, müsste der Generalanwalt Untätigkeitsklage nach Art. 265 AEUV erheben. Im Rahmen der Beamtenklage ist der Spruchkörper hingegen gem. Art. 91 Abs. 1 S. 2 BSt in Streitsachen vermögensrechtlicher Art zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung befugt, einschließlich der Befugnis zur Aufhebung oder Änderung der getroffenen Maßnahmen. Unter die Streitsachen vermögensrechtlicher Art fallen dabei „auch Klagen, die darauf gerichtet sind, dass ein Organ einem Bediensteten einen Betrag zahlt, den dieser gemäß dem Statut oder einem anderen, sein Arbeitsverhältnis regelnden Rechtsakt beanspruchen zu können glaubt“¹⁵⁴². Ohne analoge Anwendung der Art. 90 ff. BSt würde es an gleich wirksamem Rechtsschutz fehlen.

Es gibt keinen Anlass für die Vermutung, die Nichtanwendung des Beamtenrechtsschutzes und der damit schwächere Rechtsschutz seien beabsichtigt, insbesondere da die Verfahrensvorschriften nach Art. 90 ff. BSt sachnäher auf Besoldungs- und Beistandsfragen zugeschnitten sind. Die Ausgestaltung spezifischen Rechtsschutzes, wenn auch „nur“ in Form eines Verweises auf das BSt, sollte nicht ausgeschlossen werden, sondern wurde wohl für nicht erforderlich gehalten, insbesondere in Anbetracht der historisch informellen Klärung von Sachverhalten innerhalb des Gerichtshofs. In der Tat ist es bisher noch zu keiner Klage eines Generalanwalts gegen den Gerichtshof gekommen, mit Ausnahme der Klage *Eleanor Sharpstons*, die jedoch nicht die Dienstbezüge betraf.

1539 Thiele, § 9 Die Nichtigkeitsklage, in: Hatje/Müller-Graff/Leible/Terhechte (Hrsg.), Europäisches Rechtsschutz- und Verfahrensrecht, S. 275, Rn. III; Streinz-Ehricke, Art. 263 AEUV, Rn. 3.

1540 Pechstein, EU-Prozessrecht, Rn. 563; vgl. Grabitz/Hilf/Nettesheim-Dörr, Art. 263 AEUV, Rn. 3.

1541 Thiele, § 9 Die Nichtigkeitsklage, in: Hatje/Müller-Graff/Leible/Terhechte (Hrsg.), Europäisches Rechtsschutz- und Verfahrensrecht, S. 275, Rn. II4; Streinz-Ehricke, Art. 263 AEUV, Rn. 3.

1542 EuGH, Urteil v. 20.5.2010, Rs. C-583/08 P (Gogos/Kommission), ECLI:EU:C:2010:287, Slg. 2010 I-4469, Rn. 45; EuGH, Urteil v. 18.12.2007, Rs. C-135/06 P (Weißenfels/Parlament), ECLI:EU:C:2007:812, Slg. 2007, I-12041, Rn. 65; vgl. auch EuGÖD, Urteil v. 15.9.2011, Rs. F-6/10 (Munch/HABM), ECLI:EU:F:2011:139, Rn. 125.

2. Vergleichbare Interessenlage

Die Interessen eines Generalanwalts und eines Beamten müssten hinsichtlich ihrer Dienstbezüge vergleichbar sein. In den Fällen der direkten Anwendung der Art. 90 ff. BSt begehrt eine berechtigte Person die Überprüfung von Maßnahmen bezogen auf das Grundverhältnis zwischen Bedienstetem und Union, deren Rechtmäßigkeit sich nach Vorschriften des Beamtenrechts bestimmt. Darunter können auch vermögensrechtliche Ansprüche Streitgegenstand sein. Diese Ansprüche ergeben sich aus dem Prinzip der Fürsorge für die öffentlichen Bediensteten der Union.

Um effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, wird durch Art. 91 BSt eine Klagemöglichkeit vor dem Gerichtshof eingeräumt. Dem vorgeschaltet ist ein administratives Vorverfahren gem. Art. 90 BSt, durch das die Verwaltung Fehler selbst korrigieren kann und nicht zwangsläufig ein Gerichtsverfahren eingeleitet werden muss, sodass einerseits das Treueverhältnis zwischen dem Bediensteten und der Union nicht übermäßig belastet¹⁵⁴³ und andererseits der Gerichtshof entlastet wird. Außerdem sollen Konflikte durch ein internes Vorverfahren zum Schutze des Ansehens des Organs nicht nach außen getragen werden¹⁵⁴⁴ und der Verwaltung eine Selbstkontrolle zum Zwecke einer zukünftig besseren Entscheidungspraxis ermöglicht werden.¹⁵⁴⁵

Die Interessen des Generalanwalts sind mit dieser Lage vergleichbar. Die Generalanwälte können unterschiedslos von Verwaltungsfehlern betroffen sein. Das Grundverhältnis zwischen Generalanwalt und Union ist zwar nicht mit den Rechten aus dem BSt identisch, doch aber vergleichbar. Insbesondere fußen die rechtsschutzrelevanten Ansprüche ebenfalls auf dem Fürsorgeprinzip.¹⁵⁴⁶ Dabei hat auch hinsichtlich des Rechtsschutzes des Generalanwalts ein Vorverfahren besondere Bedeutung: Nicht nur kann der Gerichtshof entlastet werden, doch wäre auch ein gerichtliches Verfahren ohne Vorverfahren besonders belastend für das Dienstverhältnis des Generalanwalts in Anbetracht des Umstandes, dass dieser selbst an der Rechtsprechung des entscheidenden Gerichts beteiligt ist. Für den Gerichtshof ist es ebenso vorteilhaft, wie für andere Organe, für die Öffentlichkeit unerhebliche Verwaltungskonflikte nicht nach außen zu tragen

1543 Sydow/Neidhardt, Verwaltungsinterner Rechtsschutz, S. 124. Für das Vorverfahren im deutschen Beamtenrecht Battis-Hebeler, §126 BBG, Rn. 17.

1544 Sydow/Neidhardt, Verwaltungsinterner Rechtsschutz, S. 124.

1545 Sydow/Neidhardt, Verwaltungsinterner Rechtsschutz, S. 124.

1546 Siehe oben Kapitel 3: C.I.2.

und so das Ansehen des Organs zu schützen. Obgleich dies bei einer differenzierten Betrachtung des Gerichtshofs sachlich nicht gerechtfertigt wäre, könnte die Autorität des Gerichtshofs einem Laien gegenüber bröckeln, wenn ein Mitglied des Gerichtshofs gegen dieses Organ klagt. Eine Selbstkontrolle der Verwaltungsbeamten bei der Gewährung dienstlicher Bezüge könnte auch die Entscheidungspraxis in diesen Belangen begünstigen. Zusammenfassend sind also die Interessenslagen von Generalanwalt und Beamtem, wenn es um dienstrechtliche Ansprüche geht, vergleichbar und das Verfahren der Art. 90 ff. BSt ist analog anwendbar auf den Generalanwalt.

III. Besonderheiten des Beamtenrechtsschutzes

In den Klageverfahren nach Art. 270 AEUV gelten grundsätzlich die allgemeinen Rechtsschutzregeln.¹⁵⁴⁷ Dennoch gibt es bei der direkten wie auch der analogen Anwendung des Verfahrens des BSt einige Besonderheiten zu beachten. Erwähnenswert sind darunter vor allem das grundsätzlich erforderliche organinterne Vorverfahren und die Bestimmung des Klagegegners.

1. Das Vorverfahren

Wie bereits erläutert, spricht gerade auch das Vorverfahren des Art. 90 BSt dafür, den beamtenrechtlichen Rechtsschutz auf den Generalanwalt zu übertragen.¹⁵⁴⁸ Daher muss der Generalanwalt bevor er bei fehlerhaften Entscheidungen der Gerichtshofsverwaltung Klage erhebt, das Vorverfahren nach Art. 90 BSt durchlaufen. Begehrt der Generalanwalt eine Maßnahme, etwa die Feststellung einer Kinderzulage, ist diese zunächst gem. Art. 90 Abs. 1 BSt bei der Anstellungsbehörde zu beantragen. Wird der Antrag abgelehnt oder möchte sich der Generalanwalt gegen eine anderweitige belastende Maßnahme wehren, muss dieser zunächst gem. Art. 90 Abs. 2 BSt eine Beschwerde an die Anstellungsbehörde richten.

Für die Beamten und sonstigen Bediensteten des Gerichtshofs werden die Befugnisse der Anstellungsbehörde durch den Beschluss des Gerichtshofs über die Befugnisse der Anstellungsbehörde¹⁵⁴⁹ i.V.m. Art. 2 BSt erteilt. Demgemäß sind je nach Anspruch aus dem BSt der Gerichtshof, der Prä-

1547 *Frenz*, Handbuch Europarecht, Band 5: Wirkungen und Rechtsschutz, Rn. 3070.

1548 Siehe oben Kapitel 5: B.II.2.

1549 *Decision de la Cour de Justice du 4 mai 2004 relative à l'exercice des pouvoirs dévolus par le statut des fonctionnaires à l'autorité investie du pouvoir de nomina-*

sident des Gerichtshofs, der Verwaltungsausschuss oder der Kanzler als Anstellungsbehörde zuständig. Da der Generalanwalt kein Beamter ist und es daher auch der Begriff der „Anstellungsbehörde“ kaum passt, ist diese Kompetenzordnung für den Generalanwalt nicht unmittelbar anwendbar. Möchte man die Befugnisverteilung entsprechend anwenden, wäre einzig der Kanzler für die einschlägigen Entscheidungen verantwortlich, da dieser gem. Art. 6 des Beschlusses vor allem mit den relevanten Fragen der Bezüge und Sozialleistungen befasst ist. Die Zuständigkeiten der übrigen möglichen Anstellungsbehörden kommen im Rahmen eines durch den Generalanwalt geführten Vorverfahrens nach Art. 91 BSt nicht vor, da diese Aspekte des Beamtenrechts entweder nicht auf die Rechtsstellung des Generalanwalts übertragbar sind, wie etwa Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen, oder da diese für den Generalanwalt spezialgesetzlich geregelt sind, wie Entscheidungen über Urlaubsansprüche.

Für seine Tätigkeit unterstehen dem Kanzler diverse Dienststellen. Die Besoldung, grds. inkl. Zulagen und Kostenerstattungen, wird gewährleistet von dem Referat Dienstbezüge und Dienstreisen der Direktion Humanressourcen und Personalverwaltung des Gerichtshofs. Für Familienzulagen und Versorgungsbezüge ist das Referat Statutorische Rechte zuständig, während das Referat Humanressourcen mit der Feststellung der vermögensrechtlichen Ansprüche zum Zeitpunkt der Einstellung und des Ausscheidens aus dem Dienst befasst ist. Die Direktion Humanressourcen und Personalverwaltung stellt insgesamt also die vermögensrechtlichen Ansprüche der Generalanwälte gegen den Gerichtshof fest.¹⁵⁵⁰ Für die Erfüllung dieser Ansprüche, also die tatsächlichen Auszahlungen, ist die Direktion Haushalt und Finanzangelegenheiten zuständig.¹⁵⁵¹ Aufgrund der besonderen Expertise und der Verwaltungsstrukturen des Kanzlers und „seiner“ Dienststellen, ist es sachgerecht, dass der Kanzler die nicht spezialgesetzlich geregelten Verwaltungsaufgaben auch gegenüber dem Generalanwalt

tion ainsi que par le régime applicable aux autres agents à l'autorité habilitée à conclure les contrats d'engagement, nicht veröffentlicht, amtliche Fassung nur auf Französisch, liegt dem Verfasser vor.

1550 Zu den Zuständigen der Direktion Humanressourcen und Personalverwaltung insgesamt siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Direktion Humanressourcen und Personalverwaltung, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_13982/de/.

1551 Gerichtshof der Europäischen Union, Direktion Haushalt und Finanzangelegenheiten, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_13983/de/.

erfüllt. Dementsprechend sind auch die Anträge nach Art. 90 Abs. 1 BSt an den Kanzler zu richten.

Für die Beschwerde nach Art. 90 Abs. 2 BSt ist gem. Art. 4 des Beschlusses über die Befugnisse der Anstellungsbehörde ein Beschwerdeausschuss, bestehend aus Richtern und Generalanwälten,¹⁵⁵² zuständig. Es gibt keinen Anlass, von dieser Zuständigkeit im Falle des Generalanwalts abzuweichen, viel mehr sollte von der fachlichen Praxis des Ausschusses mit ähnlichen Streitigkeiten profitiert werden.

2. Klagegegner

Bei Erfolglosigkeit des Vorverfahrens kann der Generalanwalt Klage beim Gerichtshof gem. Art. 270 AEUV i.V.m. Art. 91 BSt erheben. Wer Klagegegner der daran ggf. anknüpfenden Klage ist, buchstabieren Art. 270 AEUV und Art. 91 BSt nicht eindeutig aus. Dem Wortlaut nach handelt es sich um eine Streitigkeit der „Union“. Dies könnte Veranlassung sein, die Union zum Klagegegner zu machen, zumal diese im Gegensatz zu den Unionsorganen Rechtspersönlichkeit besitzt gem. Art. 47 EUV.¹⁵⁵³ Doch trotz fehlender Rechtspersönlichkeit sind die Unionsorgane im Rahmen der Nichtigkeitsklage gem. Art. 263 AEUV als potentielle Klagegegner vorgesehen.

Es besteht heute Einigkeit, dass sich die beamtenrechtliche Klage nicht gegen die Union insgesamt richtet. Die Passivlegitimation anstelle der Union wird indes verschiedentlich und uneindeutig formuliert. Teilweise hat der Gerichtshof ausdrücklich etabliert, dass die Klage gegen „die Anstellungsbehörde“ zu richten sei.¹⁵⁵⁴ In diesem Kontext bezeichnet der Gerichtshof das jeweilige Organ als die Anstellungsbehörde, gegen welches die Klage daher zu richten sei.¹⁵⁵⁵ An anderer Stelle sei etwa der Kanzler des Gerichtshofs die Anstellungsbehörde, doch der Gerichtshof

1552 EuG, Urteil v. 19.6.2015, Rs. T-88/13 P (Z/Gerichtshof der Europäischen Union), ECLI:EU:T:2015:393, Rn. 166.

1553 So Euler zu Art. 90/91.

1554 EuGH, Urteil v. 4.6.1981, Rs. 167/80 (Curtis/Kommission und Parlament), ECLI:EU:C:1981:131, Slg. 1981, 1499, 1509, Rn. 12; Urteil v. 4.10.1979, Rs. C-48/79 (Ooms/Kommission), ECLI:EU:C:1979:232, Slg. 1979, 3121, 3123.

1555 EuGH, Urteil v. 4.6.1981, Rs. 167/80 (Curtis/Kommission und Parlament), ECLI:EU:C:1981:131, Slg. 1981, 1499, 1509, Rn. 12.

der Europäischen Union bleibe passivlegitimiert.¹⁵⁵⁶ Dementsprechend sei nach teilweiser Rechtsprechung die Klage gerade nicht an die Anstellungsbehörde zu richten: Die Klage könne bereits als unzulässig abgewiesen werden, wenn sie gegen die Anstellungsbehörde gerichtet ist und nicht an das Organ.¹⁵⁵⁷ In diversen Formulierungen wird ebenfalls auf das Organ und nicht auf die Anstellungsbehörde abgestellt. So seien „Klagen von Beamten gegen das Organ zu richten [...], von dem die Anstellungsbehörde abhängt“¹⁵⁵⁸ oder „gegen das Organ [, dem der Beamte] angehört.“¹⁵⁵⁹ All diese Ansätze, nach denen nicht die Anstellungsbehörde, sondern das jeweilige Organ Klagegegnerin sei, fußen auf der vorherrschenden Rechtsprechung, dass die Anstellungsbehörde im Namen des Organs handle, sodass die beschwerenden Maßnahmen dem Organ, bei dem der jeweilige Beamte beschäftigt ist, zuzurechnen seien und die Klage an das Organ, das die Maßnahme kraft Zurechnung erlassen hat, zu richten sei.¹⁵⁶⁰

Auch in der Literatur sind die Begriffe nicht eindeutig. Teilweise wird der Kreis der Klagegegner als die „jeweilige Anstellungsbehörde, der die beanstandete Maßnahme zuzurechnen ist“ definiert, worunter u.A. die Unionsorgane fallen.¹⁵⁶¹ Nach anderer Formulierung sei Klagegegner „das Organ, gegenüber dem die jeweilige Anstellungsbehörde, der die beanstandete Maßnahme zuzurechnen ist, rechenschaftspflichtig ist.“¹⁵⁶² Ähnlich „sind

1556 EuG, Urteil v. 19.6.2015, Rs. T-88/13 P (Z/Gerichtshof der Europäischen Union), ECLI:EU:T:2015:393, nur in Auszügen in der Datenbank des Gerichtshof veröffentlicht.

1557 EuG, Urteil v. 29.3.1995, Rs. T-497/93 (Hogan/Gerichtshof), ECLI:EU:T:1995:58, Slg. 1995, II-703, Rn. 31.

1558 EuGH, Urteil v. 13.7.2000, Rs. C-174/99 P (Richard/Europäisches Parlament), ECLI:EU:C:2000:412, Rn. 29.

1559 EuG, Urteil v. 14.12.2018, Rs. T-525/16 (CQ/Kommission), ECLI:EU:T:2018:964, Rn. 30; EuG, Urteil v. 14.12.2018, Rs. T-526/16 (FZ/Kommission), ECLI:EU:T:2018:963, Rn. 31; EuG, Urteil v. 14.12.2017, Rs. T-575/16 (Martinez De Prins/EAD), ECLI:EU:T:2017:911, Rn. 30; EuGÖD, Urteil v. 10.9.2007, Rs. F-146/06 (Speiser/Europäisches Parlament), ECLI:EU:F:2007:153, Rn. 21.

1560 EuG, Urteil v. 4.10.2018, Rs. T-17/17 (Constantinescu/Europäisches Parlament), ECLI:EU:T:2018:645, Rn. 30; EuG, Urteil v. 29.3.1995, Rs. T-497/93 (Hogan/Gerichtshof), ECLI:EU:T:1995:58, Slg. 1995, II-703, Rn. 31 m.w.N.; EuGH, Urteil v. 7.4.1965, Rs. C-28/64 (Müller/Conseils), ECLI:EU:C:1965:39, Slg. 1965, 307, 338; EuG, Urteil v. 22.11.1990, Rs. T-162/89 (Mommer/Parlament), ECLI:EU:T:1990:72, Slg. 1990, II-679, Rn.8; EuGH, Urteil v. 10.6.1987, Rs. 307/85 (Gavanas/WSA und Rat), ECLI:EU:C:1987:266, Slg. 1987, 2435, Rn. 7.

1561 Calliess/Ruffert-Wegener, Art. 270 AEUV, Rn. 5.

1562 Streinz-Ehricke, Art. 270 AEUV, Rn. 8 unter Verweis auf Art. 91a BSt, wobei Ehricke als Beleg diejenigen Urteile anführt, die gerade die „Anstellungsbehörde“ selbst

Klagen gegen das Organ zu richten, gegenüber dem die Anstellungsbehörde rechenschaftspflichtig ist, Art. 91 a Statut.“¹⁵⁶³

Dieser Überblick zeigt, dass die Beamtenklage an die „Anstellungsbehörde“ oder an das Organ, dem die Maßnahme der Anstellungsbehörde zuzurechnen ist, zu richten ist. Diese Formulierungen schließen sich jedoch nicht aus, da ein Organ als oberste Anstellungsbehörde¹⁵⁶⁴ einer untergeordneten Anstellungsbehörde Befugnisse übertragen kann.¹⁵⁶⁵ Wenn die Rechtsprechung also von der Anstellungsbehörde als Klagegegnerin spricht, meint sie damit die oberste Anstellungsbehörde, also das Organ. Wenn aktuellere Rechtsprechung oder die Wissenschaft die Handlung einer (unteren) Anstellungsbehörde dem jeweiligen Organ zurechnen und damit das Organ passivlegitimieren, soll nicht ausgeschlossen werden, dass das Organ die oberste Anstellungsbehörde ist. Die verschiedenen und nicht immer eindeutig verwendeten Begrifflichkeiten sind auch der verbreiteteren „Auffächerung“ der Befugnisse der Anstellungsbehörde¹⁵⁶⁶ geschuldet. Diese wird verstärkt durch die erst 2004 eingeführten Art. 2 Abs. 2 BSt und Art. 91a BSt. Art. 2 Abs. 2 BSt betrifft die Übertragung der Befugnisse einer Anstellungsbehörde und Art. 91a BSt scheint Anknüpfungspunkt für die Bestimmung des Klagegegners nach Teilen der Literatur zu sein.

3. Die Anstellungsbehörde des Generalanwalts

Klagegegner ist somit das Organ, in dessen Namen die jeweilige Anstellungsbehörde gehandelt hat. Dies lässt sich auch auf den Generalanwalt übertragen. Für den Generalanwalt gibt es mangels Beamtenverhältnisses keine Anstellungsbehörde im engeren Sinne. Doch entscheidend ist, welchem Organ der Generalanwalt und die ihn belastenden Verwaltungshandlungen zuzurechnen sind. Der Generalanwalt gehört dem Gerichtshof an,

als Klagegegner begreifen und nicht das Organ, gegenüber dem die Anstellungsbehörde rechenschaftspflichtig ist.

1563 Groeben/Schwarze/Hatje-Reithmann, Art. 270 AEUV, Rn. 7.

1564 Diese Differenzierung deutet etwa EuGH, Urteil v. 19.3.1964, Rs. C-18/63 (Schmitz/EWG), ECLI:EU:C:1964:15, Slg. 1964, 181, 202 (Seitenangaben der deutschen Sammlung) an. Vgl. auch Euler, Europäisches Beamtenstatut, Kommentar zum Beamtenstatut der EWG und EAG, Art. 2 BeamSt, Anmerkung A (1).

1565 So stufen etwa Grabitz/Hilf/Nettesheim-Eggers/Linder, Art. 270 AEUV, Rn. 22-24 das Organ des Bediensteten in bestimmten Fällen als Anstellungsbehörde ein, die ihre Befugnisse auf Dienststellen übertragen.

1566 Rogalla, Die Entwicklung des europäischen Dienstrechts, S. 6.

auch wenn die Ernennungsentscheidung von den Regierungen der Mitgliedstaaten getroffen wird. Die Verwaltungsentscheidungen, gegen die der Generalanwalt klagen könnte, werden vom Kanzler verantwortet¹⁵⁶⁷ und sind damit dem Gerichtshof der Europäischen Union als Organ zuzurechnen. Dies gilt auch für die Beistandspflicht, die zwar eine Pflicht der Union insgesamt ist, jedoch durch die zuständige Anstellungsbehörde verwirklicht wird,¹⁵⁶⁸ und daher gegenüber dem Kanzler einzufordern ist. Daher muss der Generalanwalt seine Klage auf dienstrechtliche Leistungen, vorbehaltlich spezieller Regelungen, gegen den Gerichtshof der Europäischen Union richten.

4. Richter in eigener Sache?

Die Passivlegitimation des Gerichtshofs mag zunächst verwundern, da über die Klage ebenfalls der Gerichtshof der Europäischen Union, nämlich das Gericht als Spruchkörper entscheidet gem. Art. 256 Abs. 1 S. 1 AEUV, Art. 50a Abs. 1 EuGH-Satzung. Als Gegner der Beamtenklage kommen insbesondere alle Organe der EU gem. Art. 13 EUV infrage – auch der Gerichtshof der Europäischen Union.¹⁵⁶⁹ Der Gerichtshof der Europäischen Union ist zu trennen in eine Rechtsprechungsabteilung und einen Verwaltungsapparat. Aufgrund dieser Trennbarkeit und der Unabhängigkeit der Bereiche voneinander, kann der Spruchkörper über die Rechtmäßigkeit einer Handlung des Verwaltungsapparats befinden und der Gerichtshof in Gestalt seines Verwaltungsapparats Klagepartei sein.¹⁵⁷⁰ Diese Abgrenzung der Anstellungsbehörde innerhalb eines Organs wird auch vorausgesetzt von Art. 2 BSt, nach dem jedes Organ festlegt, wer im Dienstbereich des Organs die Befugnisse der Anstellungsbehörde für das Organ ausübt.

Zusammenfassend entscheidet das Gericht erstinstanzlich und der Gerichtshof ggf. in zweiter Instanz über die Klage. Klagegegner ist der Ge-

1567 Siehe oben Kapitel 5: B.III.1.

1568 Für die beamtenrechtliche Beistandspflicht *Euler*, Europäisches Beamtenstatut, Kommentar zum Beamtenstatut der EWG und EAG, Art. 24 BSt, Anmerkung A (1).

1569 C. O. Lenz/Borchardt-Borchardt, Art. 270 AEUV, Rn. 11; Dörr/C. Lenz, Europäischer Verwaltungsrechtsschutz, Rn. 88.

1570 *Van Gerven*, The Role and Structure of the European Judiciary Now and in the Future, ELR 1996, S. 211, 222–223. Etwa war der Gerichtshof der Beklagte in EuG, Urteil v. 9.7.1997, Rs. T-4/96 (S/Gerichtshof), ECLI:EU:T:1997:103, Slg. 1997, II-1125.

richtshof der Europäischen Union als Organ, jedoch in seiner Verwaltungsfunktion und somit getrennt von der Rechtsprechungsfunktion.

5. Folgeverfahren

Der Generalanwalt kann einen Zahlungsanspruch bejahende Urteile in Verfahren nach Art. 91 BSt gem. Art. 280, 299 AEUV gegen die Union vollstrecken ohne dass eine weitere Haftungsklage erforderlich wäre.¹⁵⁷¹ Schadensersatzansprüche sind auch im Verfahren nach den Art. 90 ff. BSt geltend zu machen. Damit geht das Verfahren auch primärrechtlichen Verfahren wie der Schadensersatzklage nach Art. 268 AEUV vor.¹⁵⁷²

C. Verweigerte Nebentätigkeitserlaubnis

Gegen Entscheidungen, die außerhalb des Gerichtshofs getroffen werden und den Generalanwalt in seinen Rechten verletzen, ist wirksamer Rechtsschutz zu gewähren. Dies betrifft den Rechtsschutz gegen die Verweigerung von Nebentätigkeitserlaubnissen durch den Rat. Der Generalanwalt kann den Rat gem. Art. 4 Abs. 2 EuGH-Satzung um die Erlaubnis ersuchen, ausnahmsweise eine Berufstätigkeit ausüben zu dürfen.¹⁵⁷³ Wird dieser Antrag verweigert, kann der Generalanwalt beim Gerichtshof eine Nichtigkeitsklage gem. Art. 263 AEUV gegen die Ratsentscheidung erheben. Der Rat ist ein möglicher Klagegegner nach Art. 263 Abs. 1 S. 1 AEUV. Bei dem Beschluss über die Befreiung von dem Verbot einer weiteren Berufstätigkeit handelt es sich um einen tauglichen Klagegegenstand als „Handlung des Rates“ gem. Art. 263 Abs. 1 S. 1 AEUV. Insbesondere hat diese Handlung Außenwirkung, da sie zwar innerhalb der Union wirkt, jedoch den Bereich des Rates verlässt. Der Generalanwalt tritt in diesem Verfahren als natürliche Person auf i.S.d. Art. 263 Abs. 4 AEUV, er nimmt nicht etwa institutionelle Rechte wahr, sondern macht seine subjektiven Rechte aus seinem Grundverhältnis geltend. Als Adressat der belastenden Entscheidung ist der Generalanwalt auch klagebefugt.

1571 Grabitz/Hilf/Nettesheim-Eggers/Linder, Art. 270 AEUV, Rn. 13-15.

1572 Ständige Rechtsprechung seit EuGH, Rs. C-9/75 (Meyer-Burckhardt/Kommission), Slg. 1975, II 71, Rn. 7.

1573 Ausführlich siehe oben Kapitel 3: A.VI.2.

Der Generalanwalt könnte potenziell dreierlei Klagegründe geltend machen. Theoretisch denkbar, in der Praxis jedoch unwahrscheinlich, ist ein Ermessensmissbrauch im Sinne Missbrauchs hoheitlicher Befugnisse. Ein solcher Missbrauch liegt unter anderem vor, wenn die Entscheidung bewusst zu einem anderen Zweck als demjenigen, der mit der Befugnis verfolgt wird, und unter Verdeckung des wahren Zwecks getroffen wird.¹⁵⁷⁴ Als ein Szenario wäre etwa vorstellbar, dass die Ratsmitglieder den Generalanwalt aus politischen Eigeninteressen zur Aufgabe seiner Position bewegen möchten.

Realitätsnäher kommen als Klagegründe ein Verstoß gegen Formvorschriften oder eine Verletzung der Verträge in Betracht. Art. 4 Abs. 3 EuGH-Satzung enthält nur die rügefähige¹⁵⁷⁵ Verfahrensvorgabe, die Befreiung mit einfacher Mehrheit zu beschließen. Nach Art. 296 Abs. 2 AEUV ist jeder Rechtsakt der Union zu begründen. Diese Pflicht betrifft zumindest alle verbindlichen Akte i.S.d. Art. 288 AEUV.¹⁵⁷⁶ Bei der Nebentätigkeitserlaubnis handelt es sich um einen Beschluss i.S.d. Art. 288 Abs. 4 AEUV, infolgedessen die Begründungspflicht nach Art. 296 Abs. 2 AEUV besteht. Auch ein Verstoß gegen diese Begründungspflicht wäre eine Verletzung von Formvorschriften i.S.d. Art. 263 Abs. 2 AEUV.¹⁵⁷⁷

Zuletzt könnte der Rat mit seiner Entscheidung die Verträge verletzen, wobei der Prüfungsmaßstab des Gerichtshofes jedoch auf ein Minimum reduziert ist. Insbesondere müssen zwar keine Tatbestandsvoraussetzungen für die Befreiung vom Nebentätigkeitsverbot erfüllt sein, jedoch liegt sie im Ermessen des Rates, sodass der Generalanwalt grundsätzlich keinen Anspruch auf Erteilung der Befreiung vom Nebentätigkeitsverbot hat. Die Zweckmäßigkeit der Entscheidung des Rates darf nicht vom Gerichtshof überprüft werden, um die Befugnis des Rates nicht auszuhöhlen und das institutionelle Gleichgewicht zu schützen. Als Folge des geringen Prüfungsumfanges besteht wenig Angriffsfläche hinsichtlich der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht der Europäischen Union. Der Generalanwalt könn-

1574 Zu den Kriterien des Ermessensmissbrauchs etwa Grabitz/Hilf/Nettesheim-Dörr, Art. 263 AEUV, Rn. 178 f.

1575 Zum Verstoß gegen Quoren als Klagegrund der Nichtigkeitsklage siehe etwa Groeben/Schwarze/Hatje-Gaitanides, Art. 263 AEUV, Rn. 127; Streinz-Ehricke, Art. 263 AEUV, Rn. 82.

1576 Streinz-Gellermann, Art. 296 AEUV, Rn. 4. Weiter noch, nach denen auch unverbindliche Rechtsakte erfasst sein sollen: Grabitz/Hilf/Nettesheim-Krajewski/Rösslein, Art. 296 AEUV, Rn. 14.

1577 Calliess/Ruffert-Cremer, Art. 263 AEUV, Rn. 92; Groeben/Schwarze/Hatje-Gaitanides, Art. 263 AEUV, Rn. 130; Streinz-Ehricke, Art. 263 AEUV, Rn. 83.

te wohl einzig einen Eingriff in seine Grundrechte, etwa in seine Berufsfreiheit gem. Art. 15 GRC, geltend machen, welcher verhältnismäßig sein müsste. Der Generalanwalt könnte sich darauf berufen, dass eine beantragte Nebentätigkeit kaum Einfluss auf seine Tätigkeit nimmt, aber eine große Bedeutung für ihn und seine Berufsfreiheit hat. Doch selbst in solchen Fällen spricht für die Versagung der Befreiung durch den Rat, dass nach der Satzung des Gerichtshofs andere Berufstätigkeiten grundsätzlich untersagt sind und nur in Ausnahmefällen eine Befreiung erteilt werden kann.

Der reduzierte Prüfungsumfang des Gerichtshofs bei der Überprüfung der Ratsentscheidung ist der Grund, warum die Befugnis des Gerichtshofs gem. Art. 4 Abs. 4 EuGH-Satzung, in „Zweifelsfällen“ zu entscheiden, nicht auf die Ratsentscheidung über die Befreiung zu erstrecken ist. Anders als bei der Entscheidung in „Zweifelsfällen“, trifft der Gerichtshof keine vollständige eigene Entscheidung, die den Beschluss des Rates ersetzt, sodass die grundsätzliche Kompetenz des Rates unberührt bleibt. Hinsichtlich der Entscheidung des Gerichtshofs gem. Art. 4 Abs. 4 EuGH-Satzung gilt wie zuvor, dass sie nicht durch eine weitere Instanz überprüfbar ist.

D. Zusammenfassung

Der Rechtsschutz des Generalanwalts ist von dem Inhalt und vom Urheber der Rechtsverletzung abhängig. In Verwaltungsbelangen ist das beamtenrechtliche Rechtsschutzsystem entsprechend anzuwenden. Die Verfahren sind zwischen dem Verwaltungsapparat als eigenständige Einheit des Gerichtshofs der Europäischen Union und dem Generalanwalt zu führen. Aufgrund der Trennbarkeit von Verwaltung und Rechtsprechung kann das Gericht als entscheidende Instanz tätig werden.

In allen Belangen, die die Rechte und Pflichten im Kontext der Rechtsprechertätigkeit betreffen, entscheidet der Gerichtshof letztinstanzlich. Obgleich die belastende Entscheidung erstinstanzlich vom Gerichtshof getroffen wird, besteht kein Rechtsschutz. Die Gerichtsverfassung macht die rechtsprechungsbezogenen Streitigkeiten zum Schutz der Unabhängigkeit des Generalanwalts zu internen Angelegenheiten des Gerichtshofs, die dieser, ggf. durch Amtsenthebungen, unter sich löst. Negative Folge ist dabei jedoch ein Ausschluss der Öffentlichkeit und mangelnde Transparenz der internen Konfliktlösungsmechanismen.

Die seltenen Rechtsverletzungen, die von außerhalb des Gerichtshofs auf den Generalanwalt einwirken, sind auf dem üblichen Klageweg zu rügen.

