

Diese Seite wurde maschinell übersetzt [\[Link\]](#). Maschinelle Übersetzungen können Fehler enthalten, die die Klarheit und Genauigkeit beeinträchtigen können. Der Bürgerbeauftragte übernimmt keine Haftung für etwaige Unstimmigkeiten. Die zuverlässigsten Informationen und die größte Rechtssicherheit finden Sie in der verlinkten Originalversion auf Englisch. Weitere Informationen finden Sie in unserer [Sprachen- und Übersetzungsregelung \[Link\]](#).

Entscheidung in der Sache OI/12/2010/MMN - Verantwortlichkeit für Missstände in der Verwaltungstätigkeit bei den Aktivitäten im Rahmen der Einsätze für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Entscheidung

Fall OI/12/2010/MMN - **Geöffnet am** 17/12/2010 - **Entscheidung vom** 30/08/2013 -

Betroffene Einrichtung Rat der Europäischen Union (Keine weiteren Untersuchungen gerechtfertigt) | Europäische Kommission |

Dieser Fall betrifft die Frage der Verantwortlichkeit für Missstände in der Verwaltungstätigkeit bei den Aktivitäten im Rahmen ziviler und militärischer Einsätze für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Angesichts der Unsicherheit, welches Organ bzw. welche Einrichtung für Abhilfemaßnahmen bei möglichen Fällen von Missständen in der Verwaltungstätigkeit verantwortlich ist, leitete der Bürgerbeauftragte eine Initiativuntersuchung ein.

Die Kommission betonte, dass ihre aufsichtführende Rolle sich lediglich auf die Umsetzung des Haushaltsplans und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei zivilen Einsätzen beschränke. Sie könne daher außerhalb dieses eng begrenzten Bereichs keine Verantwortung übernehmen.

Der Rat machte geltend, dass er in dieser Frage nicht zuständig sei und dass mit derartigen Angelegenheiten die Hohe Vertreterin befasst sei.

Die Hohe Vertreterin erklärte, dass für die Einsätze zur Umsetzung der GSVP aus mehreren Gründen keine Verantwortung geltend gemacht werden könnte, unter anderem aufgrund dessen, dass ihnen keine Rechtsperson zu eigen ist. Wie sie weiter ausführte, könne die Hohe Vertreterin nicht im rechtlichen Sinne verantwortlich gemacht werden, da die Einsätze anders als bei EU-Delegationen ihr nicht unterstellt sind. Die Hohe Vertreterin räumte jedoch ein, dass sie dafür zuständig sei, die beim Bürgerbeauftragten erhobenen Einzelbeschwerden offiziell zur



Kenntnis zu nehmen, die zuständigen Abteilungen der Organe zur Bearbeitung aufzufordern und dem Bürgerbeauftragten die relevanten Antworten zu übermitteln.

Als Ausgangspunkt stellte der Bürgerbeauftragte mit Bedauern fest, dass die Antworten der Organe nicht ausreichen, um die oben angesprochenen Unsicherheiten auszuräumen. Die Vorstellung, dass kein Organ der EU für Missstände in der Verwaltungstätigkeit zur Verantwortung gezogen werden können, könne nicht akzeptiert werden.

Der Bürgerbeauftragte begrüßte jedoch das pragmatische und hilfreiche Angebot der Hohen Vertreterin zur Herbeiführung einer Lösung für dieses Problem.

Der Bürgerbeauftragte stellte zusammenfassend fest, dass er sich im Hinblick auf weitere Untersuchungen (i) an die Kommission wenden werde, wenn Fragen der Umsetzung des Haushaltsplans bei zivilen Einsätzen berührt sind, und (ii) bei allen anderen Beschwerden wegen Missständen in der Verwaltungstätigkeit im Zusammenhang mit Einsätzen für die GSVP an die Hohe Vertreterin/EAD wenden werde.

Es bestehe offenkundig kein Grund zum Zweifel daran, dass die obigen Vorkehrungen die wirksame Wahrnehmung des Grundrechts auf *Beschwerden beim Bürgerbeauftragten* gemäß Artikel 43 der Charta der Grundrechte gewährleisten. Daher bestehe kein Grund auf Fortsetzung dieser Untersuchung. Allerdings sei keinesfalls klar, dass diese Vorkehrungen ausreichen, um das Grundrecht *auf eine gute Verwaltung* gemäß Artikel 41 der Charta der Grundrechte zu gewährleisten. Sollte sich zeigen, dass diese Vorkehrungen im Hinblick auf eines dieser Rechte nicht zufriedenstellend funktionieren, sähe der Bürgerbeauftragte sich veranlasst, die Frage aus grundsätzlichen Erwägungen erneut aufzugreifen.

Hintergrund der Beschwerde

1. Der vorliegende Fall betrifft die Frage der Rechenschaftspflicht bei Missständen bei den Tätigkeiten von Missionen, die im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (im Folgenden: GSVP) durchgeführt werden.
2. In den letzten Jahren hat der Rat unter der Schirmherrschaft der GSVP eine Reihe militärischer und ziviler Missionen in Drittländern wie die Polizeimission der EU in den Palästinensischen Gebieten („EUPOL COPPS“), die Polizeimission der EU in Bosnien und Herzegowina („EUPM/BiH“), die Polizeimission der EU in Afghanistan („EUPOL AFGHANISTAN“), die EU-Rechtsstaatlichkeitsmission im Kosovo („EULEX“) und die Militäroperation der EU in Bosnien und Herzegowina (im Folgenden „EUFOR Althea“) eingerichtet.
3. Ein gemeinsames Merkmal der *zivilen* Missionen scheint darin zu sein, dass der Missionsleiter die operative Kontrolle und die tägliche Verwaltung ausübt. Der Missionsleiter, der einen Arbeitsvertrag mit der Europäischen Kommission (im Folgenden „Kommission“) eingegangen ist,



schließt, wird von der Kommission überwacht. Zivile GSVP-Missionen beschäftigen von den Mitgliedstaaten und/oder den EU-Institutionen abgeordnetes Personal sowie internationales und lokales Personal. Was die letztere Gruppe von Missionsbediensteten betrifft, so sind ihre Beschäftigungsbedingungen und ihre Rechte und Pflichten in Verträgen zwischen dem Missionsleiter und den Bediensteten festgelegt. Darüber hinaus schließt der Missionsleiter auch Arbeitsverträge mit von den Mitgliedstaaten und/oder den EU-Organen abgeordneten Bediensteten ab. Darüber hinaus ist der Missionsleiter auch für die disziplinarische Kontrolle der Mitarbeiter zuständig.

4. In Bezug auf *militärische* Missionen ernennt der Rat i) Befehlshaber der Operation, die auf strategischer Ebene militärische Kontrolle ausüben und für die Verwaltung des Haushalts zuständig sind, sowie ii) Befehlshaber der EU-Einsatzkräfte, die für den täglichen Betrieb der Mission verantwortlich sind.

5. Die täglichen Operationen der GSVP-Missionen könnten zu Missständen in der Verwaltung in Personalangelegenheiten und auch in anderen Angelegenheiten führen. Tatsächlich hat der Bürgerbeauftragte in der Vergangenheit eine Reihe von Beschwerden über die Tätigkeiten der GSVP-Missionen erhalten [1].

6. Die oben kurz zusammengefasste institutionelle Struktur hat jedoch zu Unsicherheiten geführt, welche Organe oder Einrichtungen für die Behebung möglicher Missstände in der Verwaltungstätigkeit zuständig wären. Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwieweit GSVP-Missionen selbst für mögliche Missstände in der Verwaltung zur Rechenschaft gezogen werden könnten.

Der Gegenstand der Untersuchung

7. Angesichts dieser Unsicherheiten beschloss der Bürgerbeauftragte, eine Initiativuntersuchung zum Thema der Rechenschaftspflicht bei Missständen bei den Tätigkeiten von GSVP-Missionen einzuleiten.

Die Untersuchung

8. Am 17. Dezember 2010 ersuchte der Bürgerbeauftragte die Kommission und den Rat der EU um Stellungnahme.

9. Am 11. April 2011 teilte der Rat der EU dem Bürgerbeauftragten mit, dass er, da sein Schreiben sich auf Fragen der GSVP beziehe, das Schreiben Frau Ashton in ihrer Eigenschaft als Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik („Hohe Vertreterin“) übermittelt habe, damit sie die relevanten Elemente ihrer Antwort geben könne.

10. Am 4. Mai 2011 übermittelte die Hohe Vertreterin dem Bürgerbeauftragten eine Stellungnahme als Antwort auf das Schreiben des Bürgerbeauftragten an den Rat der EU.



11. Am 8. Juni 2011 übermittelte Frau Ashton in ihrer Eigenschaft als Vizepräsidentin der Kommission dem Bürgerbeauftragten eine Stellungnahme im Namen der Kommission.
12. Am 7. November 2011 richtete die Bürgerbeauftragte ein Schreiben an die Hohe Vertreterin und Vizepräsidentin der Kommission, in dem sie sie um eine weitere Stellungnahme ersuchte. Am 29. November 2011 richtete der Bürgerbeauftragte dasselbe Schreiben an die Kommission.
13. Am 29. Februar 2012 übermittelte der Generalsekretär der Kommission im Namen der Kommission eine weitere Stellungnahme.
14. Am selben Tag übermittelte der Europäische Auswärtige Dienst (im Folgenden „EAD“) im Namen der Hohen Vertreterin, die vom EAD bei ihren Aufgaben unterstützt wird, eine weitere Stellungnahme.
15. Am 12. Dezember 2012 teilte der Bürgerbeauftragte den Parteien mit, dass er gemäß seiner Praxis in Bezug auf systemische Initiativuntersuchungen beabsichtigte, auf seiner Website eine Kopie des bisher ausgetauschten Schriftwechsels sowie etwaiger künftiger Schriftwechsel im Rahmen dieser Untersuchung zu veröffentlichen.
16. Der Rat hat am 3. Januar 2013 den EAD im Namen der Hohen Vertreterin am 11. Januar 2013 und die Kommission am 13. Januar 2013 gegen die Veröffentlichung des Schriftwechsels in nahezu identischen Begriffen ausgesprochen. Insbesondere machten die Organe geltend, dass die Veröffentlichung des Schriftwechsels, da die Initiativuntersuchung noch anhängig sei, ihr Recht auf Verteidigung ihrer Position ohne äußere Einflüsse beeinträchtigen würde.

Analyse und Schlussfolgerungen des Bürgerbeauftragten

Vorbemerkungen

17. Zunächst weist der Bürgerbeauftragte darauf hin, dass er, wie bereits erwähnt, in der Vergangenheit mehrfach Gelegenheit hatte, Vorwürfe wegen Missständen bei der Tätigkeit von CFDP-Missionen zu prüfen, darunter die folgenden Fälle.
18. Die Beschwerde 955/97/IJH gegen die Kommission betraf die Zahlung von Vergütungen an einen Beobachter bei einer Wahlbeobachtungsmission in Palästina. Die Kommission lehnte zunächst die Verantwortung in der Angelegenheit ab, *unter anderem* mit der Begründung, dass es sich nicht um eine unter der Verantwortung der Kommission durchgeführte Tätigkeit der EU handele, sondern um eine gemeinsame Maßnahme des Rates im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Schließlich akzeptierte die Kommission, vom Rat ermutigt, einen Vorschlag für eine freundschaftliche Lösung für diesen konkreten Fall und stimmte der Zahlung der vom Beschwerdeführer geforderten Beträge zu.



19. In seiner Entscheidung über die Beschwerde 3008/2005/OV gegen die Kommission analysierte der Bürgerbeauftragte Vorwürfe wegen Missständen in der Verwaltungstätigkeit im Zusammenhang mit einer Änderung der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EU-Polizeimission in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (im Folgenden „EUPOL Proxima“). Im vorliegenden Fall machte die Kommission u. a. *geltend*, dass der Missionsleiter weiterhin der öffentliche Auftraggeber sei und dass der Kommission diesbezüglich kein Missstand in der Verwaltungstätigkeit zugerechnet werden könne. Der Bürgerbeauftragte hat zwei kritische Bemerkungen an die Kommission gerichtet, weil sie es versäumt hat, die Beschwerdeführer rechtzeitig über die Änderung ihrer Beschäftigungsbedingungen zu informieren. In diesem Zusammenhang berücksichtigte der Bürgerbeauftragte, dass die Kommission einen Vertrag mit dem Missionsleiter schließt und dass der Missionsleiter später Verträge mit internationalem Personal schließt, die mit den Bestimmungen der Mitteilung der Kommission über besondere Vorschriften für Sonderberater im Einklang stehen [2].

20. Die Beschwerde 3328/2008/ELB gegen die Kommission betraf einen Streit über die Einstufung eines für die Überwachungsmission in Georgien eingestellten Bediensteten („EUMM Georgia“). Obwohl der Missionsleiter dem Beschwerdeführer zunächst eine Stelle mit einer bestimmten Besoldungsgruppe anbot, empfahl die Kommission danach eine niedrigere Besoldungsgruppe, die der Missionsleiter schließlich annahm. In seiner Entscheidung machte der Bürgerbeauftragte eine kritische Bemerkung und kam zu dem Schluss, dass die Kommission einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit begangen habe, indem sie bei ihrer Überprüfung der Berufserfahrung des Beschwerdeführers einen übermäßig formalistischen Ansatz verfolgte.

21. In der Entscheidung über die Beschwerde 3177/2008/(JDG)OV gegen die Kommission analysierte der Bürgerbeauftragte die vorzeitige Beendigung des Vertrags eines für die EU-Überwachungsmission in Jugoslawien eingestellten Personals („EUMM in ehemaliges Jugoslawien“). Als der Beschwerdeführer im Januar 2008 an den Rat schrieb, eine Entschädigung für die angeblich unrechtmäßige vorzeitige Beendigung seines Vertrags zu verlangen, wurde ihm mitgeteilt, dass die Mission im Dezember 2007 nicht mehr bestand. Darüber hinaus vertrat der Rat die Auffassung, dass die Beziehungen zwischen dem Beschwerdeführer und dem Missionsleiter in die Zuständigkeit der Kommission fielen, auf die der Rat das Schreiben übertrug. Die Kommission vertrat die Auffassung, dass der Missionsleiter „im eigenen Namen“ Verträge geschlossen habe und weiterhin finanziell für diese Verträge verantwortlich sei. Daher schlug die Kommission vor, dass sich der Beschwerdeführer an den ehemaligen Missionsleiter wenden könnte. Dieser war inzwischen Botschafter eines Mitgliedstaats in einem anderen Land geworden. Da keine Antwort des ehemaligen Missionsleiters vorliegt, wandte sich der Beschwerdeführer an den Bürgerbeauftragten.

22. In diesem Fall vertrat der Bürgerbeauftragte die Auffassung, dass die Tatsache, dass die Kommission den Missionsleiter beaufsichtigte, nicht bedeutete, dass sie jede einzelne Maßnahme, die diese Person aufgrund ihres Vertrags mit der Kommission durchführte, minutengenau überprüfen müsse. Dies bedeutete auch nicht, dass die Kommission



zwangsläufig für etwaige Behauptungen haftbar war, die ein Bediensteter aus seinem Vertrag mit dem Missionsleiter herleiten könnte. Der Bürgerbeauftragte vertrat jedoch die Auffassung, dass die Aufsichtsfunktion der Kommission bedeute, dass sie alle bei ihr eingegangenen Beschwerden über die Art und Weise, wie der Missionsleiter seine Aufgaben im Rahmen seines Vertrags mit ihm wahrgenommen habe, ordnungsgemäß prüfen sollte. [3]

23. Der Bürgerbeauftragte stellte ferner fest, dass es zwei Umstände gebe, die im vorliegenden Fall besonders relevant seien. Erstens reagierte der ehemalige Missionsleiter, der später zum Botschafter eines Mitgliedstaats in einem Drittland ernannt worden war, nach Beendigung der Reise nicht auf die Schreiben des Beschwerdeführers und seines Anwalts. Zweitens machte der Beschwerdeführer geltend, dass seine Entlassung durch den ehemaligen Missionsleiter darauf zurückzuführen sei, dass er die Kommission und das OLAF über finanzielle Unregelmäßigkeiten unterrichtet habe, die seiner Ansicht nach bei der Mission aufgetreten seien. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten war dies eine sehr ernste Angelegenheit. [4]

24. Während der Untersuchung des Bürgerbeauftragten schlug die Kommission dem Beschwerdeführer vor, sich an den EAD zu wenden. Der Bürgerbeauftragte vertrat die Auffassung, dass die Kommission daher offenbar ihre Verantwortung in der Angelegenheit meidet. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen schloss der Bürgerbeauftragte seine Untersuchung mit einer kritischen Bemerkung ab, dass die Kommission es versäumt habe, die Angelegenheit angemessen zu behandeln.

25. In seiner Initiativuntersuchung OI/1/2010/(BEH)MMN, die die Einstellung von Personal durch EUPOL COPPS betraf, wandte sich der Bürgerbeauftragte direkt an die Mission als solche. Obwohl die EUPOL COPPS gewisse Zweifel an der Zulässigkeit dieser Untersuchung äußerte, legte sie als Zeichen des guten Willens und der Transparenz eine Stellungnahme zur Sache vor. In seinem Beschluss kam der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass EUPOL COPPS bei dem betreffenden Einstellungsverfahren einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit begangen habe, indem er die in seiner Stellenausschreibung festgelegten Bedingungen nicht erfüllte.

26. In seinem Beschluss über die Beschwerde 1519/2011/AN gegen den Rat prüfte der Bürgerbeauftragte den Fall eines Beschwerdeführers, der als ziviler Mitarbeiter für die EU-Militärmission in Bosnien und Herzegowina (im Folgenden „EUFOR Althea“) tätig war und während seines Krankheitsurlaubs eine Kündigung seines Arbeitsvertrags erhalten hatte. In seiner Antwort auf den Vorschlag für eine befreundete Lösung des Bürgerbeauftragten erklärte der Rat, dass er nicht für den Fall zuständig sei, und schlug vor, den Vorschlag an den Befehlshaber der Operation der Mission zu richten. Der Befehlshaber der Operation akzeptierte den Vorschlag des Bürgerbeauftragten für eine befreundete Lösung.

27. Schließlich untersuchte der Bürgerbeauftragte in seiner Entscheidung über die Beschwerde 532/2011/(FOR)CK gegen den EAD Vorwürfe der Altersdiskriminierung eines Bediensteten der EULEX, dessen Vertrag mit Vollendung des 65. Lebensjahres gekündigt wurde. In seiner Antwort legte der EAD die Stellungnahme des Missionsleiters bei, der argumentierte, dass EULEX im Alter von 65 Jahren eine einheitliche Rentenpolitik habe. In seiner Entscheidung kam



der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass der EAD u. a. einen Missstand in *der* Verwaltungstätigkeit begangen habe, indem er die Ungleichbehandlung wegen des Alters nicht rechtfertigte.

28. Aus der vorstehenden Analyse der Entscheidungspraxis des Bürgerbeauftragten in diesem Bereich vor der vorliegenden Initiativuntersuchung geht hervor, dass die Situation durch erhebliche Unsicherheiten gekennzeichnet war, welche Organe oder Einrichtungen der EU befugt wären, mögliche Missstände in der Verwaltungstätigkeit in dieser Art von Situationen (d. h. dem Rat, der Kommission oder dem Hohen Vertreter/EAD) zu beheben. Tatsächlich stellte sich heraus, dass sich oft keines der Organe oder Einrichtungen der Union für solche Angelegenheiten verantwortlich hielt. Darüber hinaus war ebenso unklar, inwieweit die GSVP-Missionen selbst für mögliche Missstände in der Verwaltung zur Rechenschaft gezogen werden konnten. In letzterem Zusammenhang äußerten die EU-Organe und die Missionen selbst im Rahmen der vom Bürgerbeauftragten durchgeführten Untersuchungen unterschiedliche Ansichten.

A. Die Frage der Rechenschaftspflicht von GSVP-Missionen

Dem Bürgerbeauftragten vorgelegte Argumente

29. In seiner Antwort wies der **Rat** darauf hin, dass er den Hohen Vertreter mit der Angelegenheit befasst habe, da er nicht befugt sei, Fragen der Rechenschaftspflicht bei Missständen bei der Tätigkeit von GSVP-Missionen zu behandeln.

30. In ihrer Antwort auf das Schreiben des Bürgerbeauftragten an den Rat erklärte die **Hohe Vertreterin**, dass sie die Untersuchung des Bürgerbeauftragten nur in Bezug auf zivile Missionen verstehe.

31. Zum Inhalt der Untersuchung verwies die Hohe Vertreterin auf Artikel 41 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (Kapitel 2, „*Besondere Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*“), der Folgendes vorsieht:

„Die operativen Ausgaben, die durch die Durchführung dieses Kapitels verursacht werden, werden auch dem Unionshaushalt zugerechnet, mit Ausnahme solcher Ausgaben, die sich aus Operationen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen ergeben, und in Fällen, in denen der Rat einstimmig etwas anderes beschließt.“

32. Die Hohe Vertreterin fügte hinzu, dass bis dahin alle zivilen GSVP-Missionen aus dem EU-Haushalt finanziert worden seien. Darüber hinaus sah Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (im Folgenden „AEUV“) wie folgt vor:

„Die Kommission führt den Haushaltsplan in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten nach



Maßgabe der nach Artikel 322 erlassenen Verordnungen in eigener Verantwortung und im Rahmen der Mittel unter Berücksichtigung der Grundsätze der wirtschaftlichen Haushaltsführung [...] aus. “

33. Darüber hinaus verwies der Hohe Vertreter auf Artikel 54 Absatz 2 Buchstabe d der Haushaltsordnung, wonach die Kommission Haushaltsvollzugsaufgaben an „*Personen übertragen kann, die mit der Durchführung spezifischer Maßnahmen gemäß Titel V des Vertrags über die Europäische Union betraut und im einschlägigen Basisrechtsakt im Sinne des Artikels 49 dieser Verordnung ausgewiesen sind* [6] “.

34. Darüber hinaus wies der Hohe Vertreter darauf hin, dass der Missionsleiter in seiner Eigenschaft als Sonderberater der Kommission unter der Aufsicht der Kommission stehe, auch in Bezug auf Arbeitsverträge mit internationalen und lokalen Bediensteten. In diesem Zusammenhang verweist sie auf die Mitteilung der Kommission über besondere Vorschriften für Sonderberater der Kommission, die mit der Durchführung operativer GASP-Maßnahmen betraut ist. Die Hohe Vertreterin wies darauf hin, dass zwar Arbeitsverträge mit internationalen oder lokalen Bediensteten zwischen dem Missionsleiter und dem Personal geschlossen werden, diese Verträge jedoch auf von der Kommission erstellten Modellen beruhen und den einschlägigen Bestimmungen der Besonderen Vorschriften für Sonderberater (z. B. in Bezug auf Streitigkeiten) entsprechen.

35. Sie fügte hinzu, dass es ihr Verständnis sei, dass die Kommission ihre Aufsichtsverantwortung gegenüber den Missionsleitern uneingeschränkt anerkannt habe.

36. Schließlich brachte die Hohe Vertreterin vor, dass die GSVP-Missionen selbst nicht für mögliche Missstände in der Verwaltung aus mehreren Gründen zur Rechenschaft gezogen werden könnten. Erstens sind zivile GSVP-Missionen eine vom Rat eingerichtete operative Maßnahme der EU. Zweitens fallen GSVP-Missionen nicht unter den Begriff „Stellen, Ämter oder Agenturen“, deren Handlungen vom Gerichtshof überprüft werden können. Drittens haben GSVP-Missionen keine Rechtspersönlichkeit. Viertens können GSVP-Missionen nicht an Gerichtsverfahren beteiligt sein.

37. In der im Namen der **Kommission** übermittelten Stellungnahme stellte die Kommission fest, dass die EU aufgrund der eher einzigartigen Struktur, der prekären Bedingungen in diesem Bereich, der Notwendigkeit einer schnellen Entsendung und der begrenzten Dauer solcher Operationen den Missionsleiter mit der Einstellung und Beschäftigung des Personals betraut, das zur Erreichung der gesetzten Ziele benötigt wird. Die Mehrheit der Bediensteten in solchen Dienstreisen setzt sich aus abgeordneten Beamten der EU-Organe und aus Mitgliedstaaten (z. B. Polizeibeamten) zusammen, die weiterhin Arbeitsbeziehungen mit dem zuständigen EU-Organ oder der zuständigen nationalen Behörde und nicht mit dem Missionsleiter unterhalten.

38. Der Missionsleiter schließt Arbeitsverträge in seinem eigenen Namen nur mit lokalen und internationalen Mitarbeitern (die normalerweise Verwaltungs- oder Unterstützungsaufgaben wahrnehmen) in Übereinstimmung mit der aktuellen Fassung der Besonderen Vorschriften für



Sonderberater ab. [7] Für örtliche Bedienstete unterliegt der Arbeitsvertrag dem am Ort der Mission geltenden Recht. Was internationales Personal betrifft, so unterliegt der Arbeitsvertrag dem im Herkunftsland des Bediensteten geltenden Recht.

39. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass sie nicht als Arbeitgeber des GSVP-Missionspersonals angesehen werden kann.

40. Darüber hinaus betonte die Kommission, dass sich ihre Aufsichtsfunktion in Bezug auf den Missionsleiter auf die Verwaltung des ihm von der Kommission anvertrauten Haushalts beschränkt.

41. In diesem Zusammenhang verwies die Kommission auf den Beschluss des Rates zur Errichtung der EUPOL COPPS, wonach „die Befehls- und Kontrollstruktur der Mission die vertraglichen Zuständigkeiten des Missionsleiters gegenüber der Europäischen Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans der Mission unberührt lassen sollte“. [8] Laut der Kommission enthält jeder Beschluss des Rates zur Einrichtung einer GSVP-Mission eine ähnliche Bestimmung.

42. Die Kommission argumentierte, dass der Missionsleiter seine operativen Aufgaben wahrnehme, ohne der Befugnis der Kommission unterstellt zu sein. Die Kommission ist daher nicht befugt, dafür zu sorgen, dass der Missionsleiter seine Entscheidung in Bezug auf eine operative Tätigkeit ändert, um den Bedenken der Kommission Rechnung zu tragen. Daher konnte die Kommission nicht für die Wahrnehmung der Verantwortlichkeiten verantwortlich gemacht werden, die dem Rat der EU, dem Hohen Vertreter oder dem Zivilen Operationskommandeur übertragen werden [9] .

43. In der vom **EAD** im Namen der **Hohen Vertreterin** übermittelten weiteren Stellungnahme wurde festgestellt, dass die Mitgliedstaaten für finanzielle Angelegenheiten im Zusammenhang mit militärischen Missionen zuständig sind, während die Kommission in Finanzangelegenheiten für zivile Missionen zuständig ist. In der Stellungnahme stellte die Hohe Vertreterin ferner fest, dass die Verwaltung der Missionen, abgesehen von finanziellen Angelegenheiten, von den für die Durchführung der Missionen zuständigen Behörden, nämlich den Befehlshabern der Operation, den Befehlshabern der Streitkräfte und den betreffenden Missionsleitern, obliegt. Darüber hinaus liegt die Durchführung von Missionen letztlich in der Verantwortung des Rates, da der Rat jede Mission im Rahmen der von ihm definierten und umgesetzten GASP festlegt (Artikel 24 Absatz 2 EUV).

44. Nach Ansicht des Hohen Vertreters ist es Aufgabe des Hohen Vertreters, die ordnungsgemäße Durchführung der Missionen vorzubereiten, zu planen und zu überwachen. Der Hohe Vertreter kann jedoch nicht rechtlich für Missstände in der Verwaltung dieser Missionen verantwortlich gemacht werden, da im Gegensatz zu den EU-Delegationen erstere nicht der Autorität des Hohen Vertreters im Sinne des Beschlusses des Rates zur Errichtung des EAD unterstehen. [10] Aus diesem Grund werden Rügen von Missständen innerhalb einer zivilen oder militärischen Mission vom Missionsleiter bzw. vom Befehlshaber der Operation bearbeitet.



45. Der Stellungnahme zufolge sind die Leiter *ziviler* Missionen für die Verwaltung der Haushaltsmittel im Rahmen eines mit der Kommission unterzeichneten Vertrags zuständig. Letztlich liegt die Verwaltung des Haushaltsplans in der Verantwortung der Kommission. In diesem Zusammenhang handeln die zuständigen Dienststellen der Kommission unter der Aufsicht der Hohen Vertreterin in ihrer Eigenschaft als Vizepräsidentin der Kommission. Daher werden die Vorwürfe eines finanziellen Missstands entweder vom Missionsleiter oder von der Kommission selbst behandelt.

46. Was *militärische* Operationen betrifft, so sind die Befehlshaber der Operation für die Verwaltung des Haushalts in ihrer Eigenschaft als Anweisungsbefugte für die Haushaltspläne des Athena-Sonderausschusses zuständig. Daher werden Vorwürfe wegen finanziellem Missstand entweder vom Operationskommandanten oder vom Athena-Sonderausschuss behandelt.

47. Im Rahmen der politischen Verantwortung der Hohen Vertreterin für die Umsetzung der Beschlüsse des Rates über diese Missionen wird sie jedoch in der Planungs- und Ausführungsphase sicherstellen, dass alle Voraussetzungen für eine erfolgreiche Verwaltung durch die Missions- und Operationsleiter vorhanden sind. In diesem Zusammenhang kann der Hohe Vertreter dem Rat, der Kommission oder den Mitgliedstaaten Vorschläge unterbreiten, wenn diese Bedingungen fehlen oder verbessert werden müssen.

48. Darüber hinaus betonte die Hohe Vertreterin, dass sie besonders auf Fälle von Missständen in der Verwaltungstätigkeit achten werde, auf die die Bürgerbeauftragte hingewiesen habe, um die Verwaltung der Missionen und die Umsetzung der Beschlüsse des Rates, die sie unter der Verantwortung des Hohen Vertreters niederlegen, zu verbessern.

49. Abschließend stellte die Hohe Vertreterin fest, dass es neben den Beschwerden im Zusammenhang mit der Ausführung des Haushaltsplans ziviler Missionen, die der Kommission übermittelt werden, in die Zuständigkeit des Hohen Vertreters fällt, die bei dem Bürgerbeauftragten eingereichten Einzelbeschwerden zur Kenntnis zu nehmen, die zuständigen Dienststellen der Organe aufzufordern, sich mit ihnen zu befassen und dem Bürgerbeauftragten die entsprechenden Antworten zukommen zu lassen.

50. Schließlich räumte die Hohe Vertreterin ein, dass die derzeitige Rechtslage möglicherweise nicht zufrieden stellend sei, betonte jedoch, dass sie sich verpflichtet habe, im Rahmen des bestehenden Rechtsrahmens eng mit der Kommission zusammenzuarbeiten, um sicherzustellen, dass die Untersuchungen der Bürgerbeauftragten ordnungsgemäß bearbeitet werden.

Bewertung des Bürgerbeauftragten

51. Als Ausgangspunkt stellt der Bürgerbeauftragte mit Bedauern fest, dass die Antworten, die er vom Rat, der Kommission und dem Hohen Vertreter (direkt oder über den EAD) im Rahmen



dieser Untersuchung erhalten hat, nicht ausreichen, um die oben genannten Unsicherheiten in Bezug auf die Frage der Rechenschaftspflicht zu beseitigen.

52. Im Wesentlichen lässt sich der Schub der eingegangenen Antworten wie folgt zusammenfassen.

53. Der Rat schlug vor, dass es nicht zuständig sei, Fragen der Rechenschaftspflicht im Zusammenhang mit Missständen in der Verwaltung im Rahmen der GSVP-Missionen zu behandeln, und dass es Sache der Hohen Vertreterin sei, sich mit solchen Angelegenheiten zu befassen.

54. Die Kommission betonte ihrerseits, dass sich ihre Aufsichtsfunktion nur auf den Haushaltsvollzug und die wirtschaftliche Haushaltsführung bei zivilen Missionen beschränkt. Sie ist daher der Auffassung, dass sie nicht für die Wahrnehmung von Verantwortlichkeiten außerhalb dieses begrenzten Bereichs zur Rechenschaft gezogen werden kann.

55. Die Hohe Vertreterin brachte vor, dass die GSVP-Missionen selbst nicht aus mehreren Gründen zur Rechenschaft gezogen werden könnten, *darunter* u. a. die Tatsache, dass sie keine Rechtspersönlichkeit besitzen. Obwohl sie zunächst geltend machte, dass die Kommission Aufsichtsaufgaben gegenüber einem Leiter einer Mission habe, beschränke sie sich anschließend auf Fragen im Zusammenhang mit der Ausführung des Haushaltsplans ziviler Missionen. Was die Hohe Vertreterin selbst betrifft, so argumentierte sie, dass sie nicht rechtlich für Missstände in der Verwaltung dieser Missionen verantwortlich gemacht werden könne, da sie im Gegensatz zu einer EU-Delegation nicht ihrer Autorität unterlägen. Diese Schlussfolgerung sei ihrer Ansicht nach nicht davon betroffen, dass es Aufgabe der Hohen Vertreterin sei, die ordnungsgemäße Durchführung solcher Missionen vorzubereiten, zu planen und zu überwachen. Die Hohe Vertreterin räumte jedoch ein, dass es ihr obliegt, die bei der Bürgerbeauftragten eingereichten Einzelbeschwerden zur Kenntnis zu nehmen, die zuständigen Dienststellen der Organe aufzufordern, sich mit ihnen zu befassen und dem Bürgerbeauftragten die entsprechenden Antworten zukommen zu lassen.

56. Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass die derzeitige Situation in Bezug auf die Frage, welches Organ oder die Einrichtung der EU für Fälle von Missständen in der Verwaltung im Rahmen von GSVP-Missionen, die von der EU eingerichtet wurden, verantwortlich und zur Rechenschaft gezogen werden sollte, äußerst unbefriedigend ist. Mit Ausnahme von Missständen in der Verwaltung im Zusammenhang mit der Ausführung des Haushaltsplans ziviler Missionen, für die die Kommission ihre Aufsichtsfunktion anerkennt, ist die unvermeidbare Schlussfolgerung aus den oben genannten Antworten, dass es kein Organ oder eine Einrichtung gibt, die sich für verantwortlich und rechenschaftspflichtig erklärt hat für Missstände in der Verwaltung von GSVP-Missionen, die von der EU eingerichtet, verwaltet und finanziert werden.

57. In diesem Zusammenhang hält es der Bürgerbeauftragte für angebracht, folgende Bemerkungen zu machen:



58. Der Standpunkt des Rates, der Kommission und des Hohen Vertreters/des EAD kann nicht ohne Weiteres mit dem in der Rechtsprechung aufgestellten Grundsatz in Einklang gebracht werden, wonach die EU auf der Rechtsstaatlichkeit beruht, in der keines der Organe und Einrichtungen die Überprüfung der Übereinstimmung ihrer Rechtsakte mit der grundlegenden Verfassungsscharta, dem Vertrag, vermeiden kann [12] .

59. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass das Recht auf eine gute Verwaltung ein Grundrecht ist. [13] Daher muss sichergestellt werden, dass dieses Recht auch in Bezug auf die Tätigkeiten der GSVP-Missionen geschützt wird.

60. In diesem Zusammenhang erinnert der Bürgerbeauftragte daran, dass in Artikel 24 AEUV eindeutig festgelegt wird, dass die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) vom Hohen Vertreter und von den Mitgliedstaaten im Einklang mit den Verträgen in Kraft gesetzt wird. Gemäß Artikel 42 AEUV ist die GSVP eine wichtige Komponente und integraler Bestandteil der GASP. Bisher umfasst die GSVP mehr als 20 zivile und militärische Missionen und Operationen auf drei Kontinenten.

61. Sowohl zivile als auch militärische GSVP-Missionen werden durch einen vom Rat angenommenen Rechtsakt (ein Beschluss oder eine gemeinsame Aktion) im Rahmen der vom Europäischen Rat und vom Rat festgelegten GASP (Artikel 26 EUV) eingerichtet. Der Rat legt die Befehlskette für militärische und zivile GSVP-Missionen fest. Darüber hinaus übt der Rat die politische Kontrolle und die strategische Leitung der Missionen aus. [14]

62. Der Hohe Vertreter gewährleistet die Umsetzung der Beschlüsse des Europäischen Rates und des Rates (Artikel 27 Absatz 1 EUV), einschließlich der Beschlüsse im Zusammenhang mit GSVP-Missionen. Bei der Erfüllung ihres Mandats wird die Hohe Vertreterin vom EAD unterstützt (Artikel 27 Absatz 3 EUV).

63. Der Missionsleiter im Falle ziviler Missionen und der Befehlshaber der Operation im Falle militärischer Missionen werden vom Rat ernannt und stehen unter der obersten Autorität des Rates. [15] Der Missionsleiter und der Befehlshaber der Operation üben das Kommando und die Kontrolle über die Mission auf operativer Ebene aus. [16] Darüber hinaus verwaltet der Missionsleiter bei zivilen Missionen und der Operation Commander in militärischen Missionen jeweils das Missionsbudget. In diesem Zusammenhang wird zwar zivile Missionen aus dem EU-Haushalt finanziert, aber militärische Missionen werden von den teilnehmenden Mitgliedstaaten finanziert. [17] Die Kommission hat eine Aufsichtsfunktion über den Missionsleiter in Bezug auf die Ausführung des Haushaltsplans bei zivilen Missionen. [18] Bei militärischen Missionen verwaltet *Athena* , ein vom Rat geschaffener Mechanismus, die Finanzierung der gemeinsamen Kosten der Missionen im Namen der teilnehmenden Mitgliedstaaten [19] .

64. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass der Missionsleiter in einer zivilen Mission einen Vertrag mit der Kommission [20] schließt und zum Sonderberater der Kommission ernannt wird, der mit der Durchführung von GASP-Maßnahmen betraut ist. [21] Der Missionsleiter ist befugt, Verträge mit internationalem Personal und lokalem Personal



abzuschließen. [22] Darüber hinaus können die teilnehmenden Mitgliedstaaten und die EU-Organe Bedienstete auf die Mission abstellen. [23] Während der Abordnung ist nur der Missionsleiter für die Leitung des Bediensteten unter Ausschluss des betreffenden Mitgliedstaats oder des betreffenden EU-Organs zuständig. [24]

65. Vor diesem Hintergrund kann nicht geleugnet werden, dass die EU maßgeblich an der Schaffung und Durchführung ziviler und militärischer GSVP-Missionen beteiligt ist.

66. Daher kann der Vorschlag, dass kein EU-Organ für Missstände in der Verwaltungstätigkeit (mit Ausnahme von Missständen in der Verwaltung im Zusammenhang mit der Ausführung des Haushaltsplans bei zivilen GSVP-Missionen) zur Rechenschaft gezogen werden sollte, nicht akzeptiert werden.

67. In diesem Zusammenhang hält es der Bürgerbeauftragte für sinnvoll, sich auf einen Beschluss des Präsidenten des Gerichts zu verweisen, der im Rahmen eines Verfahrens zur einstweiligen Anordnung betreffend die Polizeimission der EU in Bosnien und Herzegowina (im Folgenden: EUPM/BiH) erlassen wurde. Im vorliegenden Fall erhob der Kläger, ein von einem Mitgliedstaat abgeordneter Bediensteter, eine Nichtigkeitsklage gegen eine Entscheidung des Missionsleiters in einer Personalsache. Der Präsident des Gerichts hat in seinem Beschluss wie folgt entschieden: [25]

„ 24. Insoweit ist daran zu erinnern, dass der Rat die EUPM geschaffen hat und dass der Leiter der EUPM zwar für die EUPM zuständig ist und allen Bediensteten der EUPM Anweisungen erteilt (Artikel 6 Absätze 1 und 3 des Beschlusses 2009/906/GASP), der Rat jedoch in mehrfacher Hinsicht für das Handeln der EUPM verantwortlich ist (Art. 9 Abs. 2 und 4, Art. 10 Abs. 1 und 2 sowie Art. 13 Abs. 1 und 3 des Beschlusses 2009/906/GASP). Was die Kommission betrifft, so spielt sie für Haushalts- und Finanzaufgaben bei der Verwaltung der EUPM eine Rolle (Artikel 6 Absatz 4 und Artikel 12 Absatz 3 des Beschlusses 2009/906/GASP). Darüber hinaus hat die Klägerin im vorliegenden Fall geltend gemacht, dass der Leiter der EUPM von der Kommission eingestellt worden sei und dem Rat oder der Kommission nicht widersprochen werde.

25. Unter diesen Umständen kann auf den ersten Blick nicht ausgeschlossen werden, dass der Beschluss vom 7. April 2010 und der Beschluss vom 30. April 2010 förmlich vom Leiter der EUPM dem Rat oder der Kommission zuzurechnen sind, soweit der Leiter der EUPM rechtlich im Namen eines dieser Organe gehandelt hat. Aus diesem Grund sollte sichergestellt werden, dass diese Organe keiner Kontrolle durch den Unionsrichter in Bezug auf rein administrative Entscheidungen im Zusammenhang mit der Personalverwaltung im Rahmen der EUPM entgehen, die eindeutig von den „politischen“ Maßnahmen, die im Rahmen der GASP ergriffen werden, zu trennen wären. Wenn eine solche Entscheidung die Person, an die sie gerichtet ist, beeinträchtigt und ihre Rechtsstellung erheblich verändert, kann es in einer Union aufgrund der Rechtsstaatlichkeit nicht hinnehmbar sein, dass eine solche Entscheidung einer gerichtlichen Kontrolle entgeht (vgl. entsprechend Urteil des Gerichts vom 11. September 2008, Sogelma/EAR, T-411/06, Slg. 2008, II-2771, Randnr. 36).

68. Angesichts der vorstehenden Erwägungen hält es der Bürgerbeauftragte für bedauerlich,



dass der Rat, die Kommission und der Hohe Vertreter/EAD bisher keine Klarheit über die Zuweisung von Zuständigkeiten für mögliche Missstände in der Verwaltungstätigkeit bei GSVP-Missionen erreicht haben, mit Ausnahme von Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Haushaltsaspekten ziviler Missionen, für die die Kommission ausdrücklich die Verantwortung übernommen hat.

69. Gleichzeitig stellt die Bürgerbeauftragte jedoch fest, dass die Hohe Vertreterin ihm über den EAD mitgeteilt hat, dass sie von den bei der Bürgerbeauftragten eingereichten individuellen Beschwerden Kenntnis nehmen wird, die zuständigen Dienststellen der EU-Organe auffordern wird, sich mit ihnen zu befassen und dem Bürgerbeauftragten die entsprechenden Antworten zu übermitteln (siehe oben, Nr. 49). Der Bürgerbeauftragte begrüßt diesen Vorschlag sehr, der sowohl pragmatisch als auch hilfreich ist. Er stellt fest, dass die Hohe Vertreterin in der Tat in einer sehr guten Position zu sein scheint, um sicherzustellen, dass diese Vereinbarung funktioniert, da sie sowohl mit dem Rat als auch mit der Kommission verbunden ist.

70. Da es derzeit keinen Grund gibt, daran zu zweifeln, dass die oben genannten Regelungen die Wirksamkeit des in Artikel 43 der Charta *der Grundrechte enthaltenen Grundrechts auf Beschwerde beim Bürgerbeauftragten* gewährleisten, besteht keine Notwendigkeit, die vorliegende Untersuchung zu verlängern. Allerdings ist es keineswegs offensichtlich, dass sich diese Regelungen als ausreichend erweisen werden, um das in Art. 41 der Charta enthaltene Grundrecht auf eine *gute Verwaltung* zu gewährleisten. Sollte sich herausstellen, dass die genannten Regelungen in beiden Rechten nicht zufrieden stellend funktionieren, würde sich der Bürgerbeauftragte verpflichtet fühlen, die Grundsatzfrage erneut aufgreifen zu müssen.

B. Schlussfolgerungen

Auf der Grundlage seiner Initiativuntersuchung zu dieser Beschwerde schließt der Bürgerbeauftragte die Beschwerde mit folgender Schlussfolgerung ab:

Auf der Grundlage der Ergebnisse seiner Initiativuntersuchung zum vorliegenden Fall wird sich der Bürgerbeauftragte in Bezug auf künftige Beschwerden und Untersuchungen betreffend die Tätigkeiten von EU-Missionen i) an die Kommission in Bezug auf die Haushaltsvollzugsfragen bei zivilen Missionen und ii) an den Hohen Vertreter/des EAD wenden, soweit es sich um alle anderen Missstände bei GSVP-Missionen handelt.

Der Bürgerbeauftragte ist der Auffassung, dass die vorstehenden Regelungen ausreichen sollten, um die Wirksamkeit des in Artikel 43 der Charta der Grundrechte enthaltenen Grundrechts auf Beschwerde beim Bürgerbeauftragten zu gewährleisten. Daher liegen im vorliegenden Fall keine Gründe für weitere Untersuchungen vor. Es ist jedoch keineswegs offensichtlich, dass diese Regelungen ausreichen, um das in Art. 41 der Charta verankerte Grundrecht auf eine gute Verwaltung zu gewährleisten. Sollte sich herausstellen, dass die genannten Regelungen in beiden Rechten nicht zufrieden stellend funktionieren, würde sich der Bürgerbeauftragte verpflichtet fühlen, die



Grundsatzfrage erneut aufgreifen zu müssen.

Der Rat der EU, die Kommission und der Hohe Vertreter/EAD werden über diesen Beschluss unterrichtet.

P. Nikiforos Diamandouros

Geschehen in Straßburg am 30. August 2013

[1] Siehe z. B. die Beschlüsse des Bürgerbeauftragten zur Beschwerde 955/97/IJH gegen die Europäische Kommission, Beschwerde 3008/2005/OV gegen die Europäische Kommission, Beschwerde 3328/2008/ELB gegen die Europäische Kommission, Beschwerde 3177/2008/(JDG)OV gegen die Europäische Kommission, Initiativstellungnahme OI/2010/(BEH)MMN betreffend EUPOL COPPS, Beschwerde 1519/2011/AN gegen den Rat der EU und Beschwerde 532/2011/(FOR)CK gegen den Europäischen Auswärtigen Dienst.

[2] Mitteilung der Kommission K(2007) 1746 vom 21. Dezember 2007 („Besondere Regeln für Sonderberater“).

[3] Beschluss des Bürgerbeauftragten zur Beschwerde 3177/2008/(JDG)OV gegen die Kommission, Ziff. 31.

[4] *Ebd.*, Nrn. 34-37.

[5] *Ebd.*, Nrn. 69 ff.

[6] Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Verordnung über den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (im Folgenden „Haushaltsordnung“); ABl. 2002, L 248 S. 1. Es sei darauf hingewiesen, dass die Verordnung 1605/2002 durch die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 298, S. 1) aufgehoben wurde. Die entsprechende Bestimmung ist nun Artikel 58 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer viii.

[7] Mitteilung der Kommission über besondere Vorschriften für Sonderberater, die mit der Durchführung operativer GASP-Maßnahmen betraut sind, und beauftragtes internationales Personal (C(2009) 9502 vom 30. November 2009).

[8] Vgl. z. B. Erwägungsgrund 4 des Beschlusses 2010/784/GASP des Rates vom 17. Dezember 2010 über die Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete (im Folgenden: EUPOL COPPS), ABl. L 335, S. 60. Darüber hinaus sieht Art. 6 Abs. 4 dieses Beschlusses vor: „*Der Missionsleiter ist für die Ausführung des Haushaltsplans der Mission verantwortlich. Zu diesem Zweck unterzeichnet der Missionsleiter einen Vertrag mit der*



Kommission “. Darüber hinaus berichtet der *Leiter der Mission/Polizeikommissar* gemäß Artikel 13 Absatz 4 der *Kommission* umfassend über die im Rahmen seines Vertrags durchgeführten Tätigkeiten und wird von ihm überwacht.

[9] In diesem Zusammenhang verwies die Kommission auf Artikel 9 des Beschlusses des Rates zur Einrichtung von EUPOL COPPS:

„ *Kette des Befehls*

1. *EUPOL COPPS verfügt über eine einheitliche Befehlskette als Krisenbewältigungsoperation.*

2. *Unter der Verantwortung des Rates und des Hohen Vertreters übt das PSK die politische Kontrolle und strategische Leitung der EUPOL COPPS aus.*

3. *Der Zivile Operationskommandeur unter der politischen Kontrolle und strategischen Leitung des PSK und der Gesamtautorität des Hohen Vertreters ist der Befehlshaber der EUPOL COPPS auf strategischer Ebene und erteilt als solche dem Missionsleiter Weisungen und leistet ihm Ratschläge und technische Unterstützung.*

4. *Der Zivile Operationskommandeur erstattet dem Rat über den Hohen Vertreter Bericht.*

5. *Der Missionsleiter übt das Kommando und die Kontrolle über EUPOL COPPS auf Theaterbene aus und ist direkt gegenüber dem Zivilen Operationskommandeur verantwortlich .*

[10] Beschluss des Rates vom 26. Juli 2010 über die Organisation und die Arbeitsweise des Europäischen Auswärtigen Dienstes; ABl. 2010, L201, S. 30.

[11] Der Athena-Sonderausschuss setzt sich aus einem Vertreter jedes teilnehmenden Mitgliedstaats zusammen und wird vom rotierenden Vorsitz des Rates der Europäischen Union geleitet. Die Kommission nimmt an den Sitzungen teil, ohne an den Abstimmungen teilzunehmen. Siehe Artikel 6 des Beschlusses 2004/197/GASP des Rates vom 23. Februar 2004 über einen Mechanismus zur Verwaltung der Finanzierung der gemeinsamen Kosten von Operationen der Europäischen Union mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen (ABl. L 63, S. 68).

[12] Siehe Rechtssache 294/83 (*Les Verts / Parlament* , Slg. 1986, 1339, Randnr. 23). Vgl. auch verbundene Rechtssachen C-402/05 P und C-415/05 P (*Kadi und Al Barakaat International Foundation / Rat und Kommission* , Slg. 2008, I-6351, Randnr. 281).

[13] Art. 41 der Charta der Grundrechte.

[14] Vgl. beispielsweise Art. 6 der Gemeinsamen Aktion 2004/570/GASP des Rates vom 12. Juli 2004 über die Militäroperation der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina (ABl. 2004, L 252, S. 10) und Art. 9 des Beschlusses 2011/781/GASP des Rates vom 1. Dezember 2011 über die Polizeimission der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina.



[15] Als Beispiel siehe Artikel 6 der Gemeinsamen Aktion 2004/570/GASP des Rates und Artikel 6 des Beschlusses 2011/781/GASP des Rates.

[16] Als Beispiel siehe Artikel 8 der Gemeinsamen Aktion 2004/570/GASP des Rates und Artikel 6 des Beschlusses 2011/781/GASP des Rates.

[17] Artikel 41 EUV.

[18] Zum Beispiel siehe Artikel 12 des Beschlusses 2011/781/GASP des Rates.

[19] Siehe Beschluss 2011/871/GASP des Rates vom 19. Dezember 2011 zur Einführung eines Mechanismus zur Verwaltung der Finanzierung der gemeinsamen Kosten von Operationen der Europäischen Union mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen (Athena), ABl. 2011, L343, S. 35.

[20] Siehe z. B. Art. 6 des Beschlusses 2011/781/GASP des Rates.

[21] Siehe die Mitteilung der Kommission über besondere Vorschriften für Sonderberater.

[22] Siehe z. B. Artikel 7 des Beschlusses 2011/781/GASP des Rates. Siehe ganz allgemein die Mitteilung der Kommission über besondere Vorschriften für Sonderberater.

[23] *Ibid.*

[24] *Ibid.*

[25] Beschluss des Präsidenten in der Rechtssache T-271/10 R, *H / Rat und Kommission*, Beschluss vom 22. Juli 2010, noch nicht vollständig in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnrn. 18-21.

[26] Beschluss des Präsidenten in der Rechtssache T-271/10 R, *H / Rat und Kommission*, Beschluss vom 22. Juli 2010, noch nicht vollständig in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnrn. 24-25. Im Übrigen hat das Gericht in *der* Rechtssache T-411/06 (Sogelma/*Europäische Agentur für Wiederaufbau*, Slg. 2008, II-2771, eine Nichtigkeitsklage gegen eine Entscheidung einer Agentur über die Aufhebung eines Ausschreibungsverfahrens) Folgendes entschieden:

„ 37. Der allgemeine Grundsatz, der sich aus diesem Urteil ergibt, besteht darin, dass jede Handlung einer Gemeinschaftseinrichtung, die Rechtswirkungen gegenüber Dritten entfalten soll, einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich sein muss. Zwar bezieht sich Les Verts (Randnr. 24) nur auf die Gemeinschaftsorgane, und die EAR gehört nicht zu den in Artikel 7 EG aufgeführten Organen. Gleichwohl ist die Lage der Gemeinschaftseinrichtungen, die befugt sind, Maßnahmen zu ergreifen, die Rechtswirkungen gegenüber Dritten entfalten sollen, mit der Situation überein, die zu dem Urteil Les Verts geführt hat: es kann in einer rechtsstaatlichen Gemeinschaft nicht



akzeptabel sein, dass solche Handlungen einer gerichtlichen Überprüfung entgehen.

40. Entscheidungen, die die Kommission getroffen hätte, dürfen nicht aufhören, Rechtsakte anzufechten, die allein deshalb angefochten werden können, weil die Kommission der EAR Befugnisse übertragen hat, sonst gäbe es ein Rechtsvakuum .