Sammlung der Rechtsprechung

BESCHLUSS DES GERICHTS (Erste Kammer)

10. November 2014*

„Nichtigkeits- und Schadensersatzklage — Stabilitätshilfeprogramm für Zypern — Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality zwischen der Republik Zypern und dem EMS — Zuständigkeit des Gerichts — Kausalzusammenhang — Klage, die teilweise unzulässig ist und der teilweise offensichtlich jede rechtliche Grundlage fehlt“

In der Rechtssache T-289/13

Ledra Advertising Ltd mit Sitz in Nikosia (Zypern), Prozessbevollmächtigte: C. Paschalides, Solicitor, und Rechtsanwalt A. Paschalides,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch B. Smulders und J.-P. Keppenne als Bevollmächtigte,

und

Europäische Zentralbank (EZB), vertreten durch A. Sáinz de Vicuña Barroso, N. Lenihan und F. Athanasiou als Bevollmächtigte, im Beistand von Rechtsanwälten W. Bussian, W. Devroe und D. Arts,

Beklagte,

wegen, erstens, Nichtigerklärung der Punkte 1.23 bis 1.27 des Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality (Absichtserklärung für eine spezifische wirtschaftspolitische Konditionalität) zwischen der Republik Zypern und dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) vom 26. April 2013 und, zweitens, Ersatz des Schadens, der der Klägerin durch die Aufnahme der Punkte 1.23 bis 1.27 in dieses Memorandum of Understanding und eine Verletzung der Überwachungspflicht der Kommission entstanden sein soll,

erlässt

DAS GERICHT (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kanninen (Berichterstatter) sowie der Richterin I. Pelikánová und des Richters E. Buttigieg,

Kanzler: E. Coulon,

folgenden

* Verfahrenssprache: Englisch.

Beschluss

Vorgeschichte des Rechtsstreits

ESM-Vertrag

1 Am 2. Februar 2012 wurde in Brüssel (Belgien) der Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Estland, Irland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Zypern, dem Großherzogtum Luxemburg, Malta, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, der Republik Slowenien, der Slowakischen Republik und der Republik Finnland (im Folgenden: ESM-Vertrag) geschlossen. Gemäß Art. 1, Art. 2 und Art. 32 Abs. 2 des ESM-Vertrags richten die Vertragsparteien dieses Vertrags, d. h. die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, untereinander eine internationale Finanzinstitution ein, den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der Rechtspersönlichkeit besitzt. Der ESM-Vertrag trat am 27. September 2012 in Kraft.

2 Der erste Erwägungsgrund des ESM-Vertrags lautet:

„Der Europäische Rat erzielte am 17. Dezember 2010 Einvernehmen darüber, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets einen ständigen Stabilitätsmechanismus einrichten müssen. [Der ESM] wird die gegenwärtigen Aufgaben der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (‚EFSF') und des europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (‚EFSM') übernehmen, die darin bestehen, den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bei Bedarf externe Finanzhilfe bereitzustellen."

3 Art. 3 des ESM-Vertrags beschreibt den Zweck des ESM wie folgt:

„Zweck des ESM ist es, Finanzmittel zu mobilisieren und ESM-Mitgliedern, die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen, unter strikten, dem gewählten Finanzhilfeinstrument angemessenen Auflagen eine Stabilitätshilfe bereitzustellen, wenn dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar ist. Zu diesem Zweck ist der ESM berechtigt, Mittel aufzunehmen, indem er Finanzinstrumente begibt oder mit ESM-Mitgliedern, Finanzinstituten oder sonstigen Dritten finanzielle oder sonstige Vereinbarungen oder Übereinkünfte schließt."

4 In Art. 4 des ESM-Vertrags heißt es:

„(1) Der ESM hat einen Gouverneursrat und ein Direktorium sowie einen Geschäftsführenden Direktor und andere für erforderlich erachtete eigene Bedienstete.

…

(3) Die Annahme eines Beschlusses in gegenseitigem Einvernehmen erfordert die Einstimmigkeit der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder. Die Annahme eines Beschlusses in gegenseitigem Einvernehmen wird durch Enthaltungen nicht verhindert.

(4) Abweichend von Absatz 3 wird in Fällen, in denen die Europäische Kommission und die [Europäische Zentralbank] beide zu dem Schluss gelangen, dass die Unterlassung der dringlichen Annahme eines Beschlusses zur Gewährung oder Durchführung von Finanzhilfe in aller Eile gemäß der Regelung in den Artikeln 13 bis 18 die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität des Euro-Währungsgebiets bedrohen würde, ein Dringlichkeitsabstimmungsverfahren angewandt …"

5 Art. 5 Abs. 3 des ESM-Vertrags bestimmt, dass „[d]as für Wirtschaft und Währung zuständige Mitglied der Europäischen Kommission und der Präsident der [Europäischen Zentralbank] sowie der Präsident der Euro-Gruppe (sofern er nicht der Vorsitzende oder ein Mitglied des Gouverneursrats ist) … als Beobachter an den Sitzungen des Gouverneursrats [des ESM] teilnehmen [können].“

6 In Art. 6 Abs. 2 des ESM-Vertrags heißt es: „Das für Wirtschaft und Finanzen zuständige Mitglied der Europäischen Kommission und der Präsident der [Europäischen Zentralbank] können jeweils einen Beobachter [für den Gouverneursrat des ESM] ernennen.“

7 In Art. 12 des ESM-Vertrags werden die Grundsätze festgelegt, denen die Stabilitätshilfe unterliegt. Art. 12 Abs. 1 des ESM-Vertrags lautet:

„Ist dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar, so kann der ESM einem ESM-Mitglied unter strengen, dem gewählten Finanzhilfeinstrument angemessenen Auflagen Stabilitätshilfe gewähren. Diese Auflagen können von einem makroökonomischen Anpassungsprogramm bis zur kontinuierlichen Erfüllung zuvor festgelegter Anspruchsvoraussetzungen reichen.“

8 Das Verfahren für die Gewährung von Stabilitätshilfe für ein ESM-Mitglied wird in Art. 13 des ESM-Vertrags wie folgt beschrieben:

„(1) Ein ESM-Mitglied kann an den Vorsitzenden des Gouverneursrats ein Stabilitätshilfeersuchen richten. In diesem Ersuchen wird angegeben, welche(s) Finanzhilfeinstrument(e) zu erwägen ist/sind. Bei Erhalt eines solchen Ersuchens überträgt der Vorsitzende des Gouverneursrats der Europäischen Kommission, im Benehmen mit der [Europäischen Zentralbank], die folgenden Aufgaben:

a) das Bestehen einer Gefahr für die Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt oder seiner Mitgliedstaaten zu bewerten, es sei denn, die [Europäische Zentralbank] hat bereits eine Analyse nach Artikel 18 Absatz 2 vorgelegt;

b) zu bewerten, ob die Staatsverschuldung tragfähig ist. Es wird erwartet, dass diese Bewertung, wann immer dies angemessen und möglich ist, zusammen mit dem [Internationalen Währungsfonds] durchgeführt wird;

c) den tatsächlichen oder potenziellen Finanzierungsbedarf des betreffenden ESM-Mitglieds zu bewerten.

(2) Auf der Grundlage des Ersuchens des ESM-Mitglieds und der in Absatz 1 genannten Bewertung kann der Gouverneursrat beschließen, dem betroffenen ESM-Mitglied grundsätzlich Stabilitätshilfe in Form einer Finanzhilfefazilität zu gewähren.

(3) Wird ein Beschluss nach Absatz 2 angenommen, so überträgt der Gouverneursrat der Europäischen Kommission die Aufgabe – im Benehmen mit der [Europäischen Zentralbank] und nach Möglichkeit zusammen mit dem [Internationalen Währungsfonds] –, mit dem betreffenden ESM-Mitglied ein Memorandum of Understanding … auszuhandeln, in dem die mit der Finanzhilfefazilität verbundenen Auflagen im Einzelnen ausgeführt werden. Der Inhalt des [Memorandum of Understanding] spiegelt den Schweregrad der zu behebenden Schwachpunkte und das gewählte Finanzhilfeinstrument wider. Gleichzeitig arbeitet der Geschäftsführende Direktor des ESM einen Vorschlag für eine Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität aus, der unter anderem die Finanzierungsbedingungen sowie die gewählten Instrumente enthält und vom Gouverneursrat anzunehmen ist.

Das [Memorandum of Understanding] steht in voller Übereinstimmung mit den im [AEU-Vertrag] vorgesehenen Maßnahmen der wirtschaftspolitischen Koordinierung, insbesondere etwaiger Rechtsakte der Europäischen Union, einschließlich etwaiger an das betreffende ESM-Mitglied gerichteter Stellungnahmen, Verwarnungen, Empfehlungen oder Beschlüsse.

(4) Die Europäische Kommission unterzeichnet das [Memorandum of Understanding] im Namen des ESM, vorbehaltlich der vorherigen Erfüllung der in Absatz 3 ausgeführten Bedingungen und der Zustimmung des Gouverneursrats.

(5) Das Direktorium billigt die Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität, die die finanziellen Aspekte der zu gewährenden Stabilitätshilfe im Einzelnen regelt und – soweit anwendbar – die Auszahlung der ersten Tranche der Hilfe.

…

(7) Die Europäische Kommission wird – im Benehmen mit der [Europäischen Zentralbank] und nach Möglichkeit zusammen mit dem [Internationalen Währungsfonds] – damit betraut, die Einhaltung der mit der Finanzhilfefazilität verbundenen wirtschaftspolitischen Auflagen zu überwachen.“

Finanzielle Schwierigkeiten der Republik Zypern und getroffene Maßnahmen

9 In den ersten Monaten des Jahres 2012 gerieten bestimmte in Zypern ansässige Banken, darunter die Cyprus Popular Bank Public Co Ltd (Laïki Bank) und die Trapeza Kyprou Dimosia Etairia Ltd (Bank of Cyprus, im Folgenden: BoC), in finanzielle Schwierigkeiten. Die Republik Zypern hielt deren Rekapitalisierung für erforderlich und stellte hierzu beim Präsidenten der Euro-Gruppe einen Antrag auf Finanzhilfe von der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) oder vom ESM.

10 Mit Erklärung vom 27. Juni 2012 gab die Euro-Gruppe an, dass die beantragte Finanzhilfe entweder von der EFSF oder vom ESM im Rahmen eines makroökonomischen Anpassungsprogramms gewährt werde, das in einem Memorandum of Understanding konkretisiert werde, das zwischen der Europäischen Kommission zusammen mit der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) auf der einen Seite und den zyprischen Behörden auf der anderen Seite ausgehandelt werde.

11 Die Republik Zypern und die anderen Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, erzielten im März 2013 eine politische Einigung über den Entwurf eines Memorandum of Understanding. Mit Erklärung vom 16. März 2013 begrüßte die Euro-Gruppe diese Einigung und führte bestimmte der geplanten Anpassungsmaßnahmen an, darunter die Einführung einer Steuer auf Bankeinlagen. Die Euro-Gruppe gab an, vor diesem Hintergrund sei sie der Ansicht, dass die Gewährung einer Finanzhilfe zur Sicherung der Finanzstabilität der Republik Zypern und des Euro-Währungsgebiets grundsätzlich gerechtfertigt sei, und forderte die betroffenen Parteien auf, die laufenden Verhandlungen voranzutreiben.

12 Am 18. März 2013 ordnete die Republik Zypern die Schließung der Banken an den Werktagen 19. und 20. März 2013 an. Die zyprischen Behörden entschieden, die Schließung der Banken bis zum 28. März 2013 zu verlängern, um einen Ansturm auf die Bankschalter zu verhindern.

13 Am 19. März 2013 lehnte das zyprische Parlament den Gesetzentwurf der zyprischen Regierung zur Einführung einer Steuer auf Bankeinlagen in Zypern ab. Die zyprische Regierung arbeitete daraufhin einen neuen Entwurf aus, der nur die Restrukturierung zweier Banken vorsah, nämlich der BoC und der Laïki Bank.

14 Am 22. März 2013 verabschiedete das zyprische Parlament das Gesetz über die Sanierung von Kreditinstituten und anderen Instituten (O peri exiyiansis pistotikon kai allon idrimaton nomos, EE, Anhang I [I], Nr. 4379, 22. März 2013, im Folgenden: Gesetz vom 22. März 2013). Gemäß Art. 3 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 dieses Gesetzes wurde die Kentriki Trapeza Kyprou (Zentralbank Zyperns; im Folgenden: KTK) damit beauftragt, zusammen mit dem Finanzministerium die in diesem Gesetz genannten Institute zu sanieren. Hierzu sieht zum einen Art. 12 Abs. 1 des Gesetzes vom 22. März 2013 vor, dass die KTK durch Dekret die Schulden und Verbindlichkeiten eines in Abwicklung befindlichen Instituts umschulden kann, einschließlich durch eine Herabsetzung, Änderung, Neufestsetzung oder Umwandlung des Grundkapitals oder des Betrags bestehender oder künftiger Forderungen jeglicher Art an dieses Institut oder durch eine Umwandlung von Schulden in Eigenkapital. Zum anderen sieht dieser Artikel vor, dass die „gesicherten Einlagen" im Sinne von Art. 2 Abs. 5 des Gesetzes vom 22. März 2013 von diesen Maßnahmen ausgenommen sind. Zwischen den Parteien ist unstreitig, dass es sich dabei um die Einlagen von weniger als 100 000 Euro handelt.

15 Mit Erklärung vom 25. März 2013 gab die Euro-Gruppe an, dass sie mit den zyprischen Behörden eine Vereinbarung über die Kernelemente für ein künftiges makroökonomisches Anpassungsprogramm getroffen habe, das von allen Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, sowie von der Kommission, der EZB und vom IWF unterstützt werde. Außerdem begrüßte die Euro-Gruppe die im Anhang dieser Erklärung bezeichneten geplanten Maßnahmen zur Umstrukturierung des Finanzsektors.

16 Am 25. März 2013 leitete der Gouverneur der KTK für die BoC und die Laïki Bank ein Sanierungsverfahren ein. Am 29. März 2013 wurden hierzu auf der Grundlage des Gesetzes vom 22. März 2013 zwei Dekrete veröffentlicht, nämlich:

— das To peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi Nr. 103 (Dekret von 2013 über die Sanierung der BoC mit Eigenmitteln, Verwaltungsakt mit Verordnungscharakter Nr. 103, im Folgenden: Dekret Nr. 103, EE, Anhang III [I], Nr. 4645, 29. März 2013, S. 769 bis 780) und

— das To peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi Nr. 104 (Dekret von 2013 über den Verkauf bestimmter Aktivitäten der Laïki Bank, Verwaltungsakt mit Verordnungscharakter Nr. 104, im Folgenden: Dekret Nr. 104, EE, Anhang III [I], Nr. 4645, 29. März 2013, S. 781 bis 788).

17 Das Dekret Nr. 103 sieht eine Rekapitalisierung der BoC vor – wobei die Kosten insbesondere von ihren nicht gesicherten Einlegern, ihren Aktionären und Anleihegläubigern getragen werden –, damit die BoC weiterhin Bankdienstleistungen erbringen kann. So werden 37,5 % jeder nicht gesicherten Einlage in Anteile an der BoC, 22,5 % jeder nicht gesicherten Einlage in Titel, die die BoC entweder in Anteile oder Einlagen umwandeln kann, und 40 % jeder nicht gesicherten Einlage in Titel, die die KTK in Einlagen umwandeln kann, umgewandelt. Das Dekret Nr. 103 trat gemäß seinem Art. 10 am 29. März 2013 um 6 Uhr in Kraft.

18 Was das Dekret Nr. 104 anbelangt, sieht dessen Art. 2 in Verbindung mit Art. 5 vor, dass am 29. März 2013 um 6.10 Uhr bestimmte Vermögenswerte und Verbindlichkeiten der Laïki Bank auf die BoC übertragen werden, darunter die Einlagen von weniger als 100 000 Euro. Die Einlagen von mehr als 100 000 Euro verbleiben bei der Laïki Bank, bis diese abgewickelt wird.

19 Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Dekrete Nrn. 103 und 104 war die Klägerin, die Ledra Advertising Ltd, Inhaberin eines Depots bei der BoC. Die Anwendung der im Dekret Nr. 103 vorgesehenen Maßnahmen führte zu einer erheblichen Minderung des Wertes dieses Depots. Der Verlust wird von der Klägerin genau beziffert.

20 In seiner Sitzung vom 24. April 2013

— entschied der Gouverneursrat des ESM, der Republik Zypern Stabilitätshilfe in Form einer Finanzhilfefazilität gemäß dem Vorschlag des Geschäftsführenden Direktors des ESM zu gewähren;

— billigte er den von der Kommission (zusammen mit der EZB und dem IWF) und der Republik Zypern ausgehandelten Entwurf eines Memorandum of Understanding;

— beauftragte er die Kommission, dieses Memorandum of Understanding im Namen des ESM zu unterzeichnen.

21 Das Memorandum of Understanding wurde am 26. April 2013 vom Finanzminister der Republik Zypern, vom Gouverneur der KTK und, im Namen der Kommission, von O. Rehn, Vizepräsident der Kommission, unterzeichnet.

22 Die Punkte 1.23 bis 1.27 des Memorandum of Understanding („Restrukturierung und Abwicklung der [Laïki Bank] und der [BoC]“) (im Folgenden: streitige Passagen), wie sie von der Klägerin als Anlage zur Klageschrift vorgelegt wurden, lauten wie folgt:

„1.23
Die bereits erwähnte Bewertung des Buchwerts und des wirtschaftlichen Wertes hat ergeben, dass die zwei größten Banken Zyperns zahlungsunfähig waren. Um diesem Problem zu begegnen, hat die Regierung einen weitreichenden Abwicklungs- und Restrukturierungsplan umgesetzt. Um zukünftig das Entstehen von Ungleichgewichten zu verhindern und die Überlebensfähigkeit des Sektors, unter gleichzeitiger Gewährleistung des Wettbewerbs, wiederherzustellen, wurde eine Vierfach-Strategie entwickelt, die keine Verwendung von Steuergeldern vorsieht.

1.24 Erstens wurden alle mit Griechenland zusammenhängenden Vermögenswerte (einschließlich Schiffskredite) und Verbindlichkeiten, die im ungünstigen Fall auf 16,4 bzw. 15,0 Mrd. Euro geschätzt wurden, herausgenommen. Die griechischen Vermögenswerte und Verbindlichkeiten wurden von der Piraeus Bank übernommen, um deren Restrukturierung sich die griechischen Behörden kümmern. Die Herausnahme basierte auf einer am 26. März 2013 unterzeichneten Vereinbarung. Mit einem Buchwert der Vermögenswerte von 19,2 Mrd. Euro hat diese Herausnahme das gegenseitige Risiko zwischen Griechenland und Zypern wesentlich entschärft.

1.25 Was die britische Niederlassung der [Laïki Bank] angeht, wurden alle Depots an die britische Tochter der [BoC] übertragen. Die zugehörigen Vermögenswerte wurden in die [BoC] integriert.

1.26 Zweitens übernimmt die [BoC] – im Rahmen eines Kauf- und Übernahmevorgangs – die zyprischen Vermögenswerte der [Laïki Bank] zum Zeitwert sowie die gesicherten Einlagen und das Notfall-Liquiditätshilfe-Risiko zum Nennwert. Die nicht gesicherten Einlagen der [Laïki Bank] verbleiben bei der ursprünglichen Institution. Ziel ist es, dass die übertragenen Vermögenswerte einen höheren Wert haben als die übertragenen Verbindlichkeiten, wobei die Differenz der Rekapitalisierung der [BoC] durch die [Laïki Bank] entsprechen und 9% der übertragenen risikogewichteten Vermögenswerte ausmachen soll. Die [BoC] wird rekapitalisiert, um bis zum Ende des Programms eine harte Kernkapitalquote (core tier one ratio) von 9% im adversen Szenario des Stresstests zu erreichen, was zur Rückgewinnung des Vertrauens und zur Normalisierung der Finanzierungsbedingungen beitragen sollte. Die Umwandlung von 37,5% der nicht gesicherten Einlagen der [BoC] in Aktien der Klasse A mit vollem Stimmrecht und Dividendenansprüchen sorgt für die Erfüllung des Großteils des Kapitalbedarfs, wobei weitere Kapitalbeiträge von der ursprünglichen Institution der [Laïki Bank] kommen. Ein Teil der verbleibenden nicht gesicherten Einlagen der [BoC] wird vorübergehend eingefroren.

1.27 Drittens wird zur Gewährleistung des Erreichens der Kapitalisierungsziele eine detailliertere und aktualisierte unabhängige Bewertung der Vermögenswerte der [BoC] und der [Laïki Bank], wie durch den Bankenabwicklungsrahmen vorgegeben, bis Ende Juni 2013 durchgeführt. Hierzu

werden bis spätestens Mitte April 2013 die Vorgaben für die unabhängige Bewertung in Absprache mit der Europäischen Kommission, der [EZB] und dem [IWF] vereinbart. Nach dieser Bewertung erfolgt bei Bedarf eine weitere Umwandlung von nicht gesicherten Einlagen in Aktien der Klasse A, damit sichergestellt ist, dass das Ziel einer Kernkapitalquote von 9% unter Belastung bis zum Ende des Programms erreicht werden kann. Sollte sich herausstellen, dass die [BoC] gemessen an dieser Zielvorgabe überkapitalisiert ist, werden die Aktien wieder umgewandelt und der Überkapitalisierungsbetrag an die Einzahler zurückgezahlt."

23 Am 8. Mai 2013 billigte der Verwaltungsrat des ESM die Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität und einen Vorschlag für die Bedingungen der Auszahlung einer ersten Tranche der Finanzhilfe an die Republik Zypern. Diese Tranche wurde in zwei Zahlungen aufgeteilt, die am 13. Mai 2013 (2 Mrd. Euro) bzw. 26. Juni 2013 (1 Mrd. Euro) erfolgten.

Verfahren und Anträge der Parteien

24 Mit Klageschrift, die am 24. Mai 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt die Klägerin,

— die Kommission und die EZB zu verurteilen, an die Klägerin Schadensersatz in Höhe des Betrags der Minderung des Wertes ihres Depots bei der BoC zu zahlen;

— darüber hinaus und/oder, hilfsweise, die streitigen Passagen für nichtig zu erklären;

— die Klage beschleunigt zu prüfen und bis zu dieser Prüfung gemäß Art. 279 AEUV die erforderlichen einstweiligen Anordnungen zu treffen, um die Position der Klägerin zu schützen, ohne die der Republik Zypern gewährte Stabilitätshilfe zu beeinträchtigen.

25 Die Kommission und die EZB haben mit besonderen Schriftsätzen, die am 24. September bzw. am 1. Oktober 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, nach Art. 114 der Verfahrensordnung des Gerichts Unzulässigkeitseinreden erhoben. Sie beantragen,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

26 Die Kommission macht, hilfsweise, geltend, der Klage fehle offensichtlich jede rechtliche Grundlage im Sinne von Art. 111 der Verfahrensordnung.

27 Die Klägerin hat zu den Unzulässigkeitseinreden der Kommission und der EZB am 13. und 16. Dezember 2013 Stellung genommen.

Rechtliche Würdigung

28 Gemäß Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung kann das Gericht vorab über die Unzulässigkeit entscheiden, wenn eine Partei dies beantragt. Gemäß Art. 114 § 3 wird über den Antrag mündlich verhandelt, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Gemäß Art. 114 § 4 entscheidet das Gericht über den Antrag oder behält die Entscheidung dem Endurteil vor.

29 Nach Art. 111 der Verfahrensordnung kann das Gericht im Übrigen über eine Klage, der offensichtlich jede rechtliche Grundlage fehlt, ohne Fortsetzung des Verfahrens durch Beschluss entscheiden, der mit Gründen zu versehen ist.

30 Im vorliegenden Fall ist das Gericht in der Lage, auf der Grundlage des Akteninhalts ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden.

31 Zunächst sind die Zulässigkeit und die Begründetheit des ersten Klageantrags zu prüfen und danach die Zulässigkeit des zweiten und des dritten Klageantrags.

Zur Zulässigkeit und zur Begründetheit des ersten Klageantrags

32 Der erste Klageantrag betrifft einen Schadensersatzantrag gemäß Art. 340 Abs. 2 AEUV. Die EZB macht in ihrer Unzulässigkeitseinrede geltend, die Klageschrift erfülle nicht die Formerfordernisse von Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und von Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichts. Dieser Unzulässigkeitsgrund ist als Erstes zu prüfen.

33 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 21 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs, der gemäß Art. 53 Abs. 1 dieser Satzung auf das Verfahren vor dem Gericht anwendbar ist, und nach Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichts die Klageschrift den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten muss. Diese Angaben müssen hinreichend klar und genau sein, damit die beklagte Partei ihre Verteidigung vorbereiten und das Gericht, gegebenenfalls auch ohne weitere Informationen, über die Klage entscheiden kann. Um die Rechtssicherheit und eine ordnungsgemäße Rechtspflege zu gewährleisten, ist es für die Zulässigkeit einer Klage erforderlich, dass sich die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die sich die Klage stützt, zumindest in gedrängter Form, aber zusammenhängend und verständlich unmittelbar aus der Klageschrift ergeben (Beschlüsse des Gerichts vom 28. April 1993, De Hoe/Kommission, T-85/92, Slg. 1993, II-523, Rn. 20, und vom 21. Mai 1999, Asia Motor France u. a./Kommission, T-154/98, Slg. 1999, II-1703, Rn. 49).

34 Nach ständiger Rechtsprechung genügt eine Klage auf Ersatz von Schäden, die ein Unionsorgan verursacht haben soll, den vorstehend in Rn. 33 genannten Erfordernissen nur, wenn sie Angaben enthält, anhand deren sich das dem Organ von der klagenden Partei vorgeworfene Verhalten bestimmen lässt, die Gründe angibt, aus denen nach Auffassung der klagenden Partei ein Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden besteht, sowie Art und Umfang dieses Schadens bezeichnet (Urteil des Gerichts vom 18. September 1996, Asia Motor France u. a./Kommission, T-387/94, Slg. 1996, II-961, Rn. 107, und vom 29. Januar 1998, Dubois et Fils/Rat und Kommission, T-113/96, Slg. 1998, II-125, Rn. 30).

35 Im vorliegenden Fall gibt die Klägerin zunächst an, dass die Kommission das Memorandum of Understanding aufgrund ihrer durch Art. 13 des ESM-Vertrags verliehenen Befugnisse unterzeichnet habe und die in dem Memorandum of Understanding enthaltenen streitigen Passagen gegen Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zu der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie gegen Art. 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verstießen.

36 Die Klägerin macht sodann geltend, es bestehe ein „ausreichender Kausalzusammenhang“ zwischen der Einfügung der streitigen Passagen in das Memorandum of Understanding, „die die Kommission aufgrund von Art. 13 des [ESM-Vertrags] gefordert [habe], und dem Verlust [ihrer] Vermögenswerte …, die ihr [als Folge] einer hinreichend schwerwiegenden Verletzung einer höherrangigen Rechtsvorschrift zum Schutz der Einzelnen genommen worden“ seien.

37 Schließlich wird der Schaden, den die Klägerin erlitten haben will, von dieser genau beziffert.

38 Daher ist hinsichtlich des ersten Klageantrags festzustellen, dass die Klageschrift die Formerfordernisse von Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs und von Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichts erfüllt.

39 Sodann ist zu prüfen, ob der erste Klageantrag aus anderen Gründen unzulässig ist, wie die Kommission und die EZB in ihren Unzulässigkeitseinreden geltend machen. Hierzu tragen sie im Wesentlichen insbesondere vor, das Verhalten, auf dem der erlittene Schaden angeblich beruhe, könne nicht einem Unionsorgan zugerechnet werden.

40 Hierzu ist festzustellen, dass in der Klageschrift, wie sich oben aus den Rn. 35 und 36 ergibt, eine Handlung oder Verhaltensweise genannt wird, auf der nach Ansicht der Klägerin der Schaden beruht, den sie erlitten haben will, nämlich die Aufnahme der streitigen Passagen in das Memorandum of Understanding.

41 Die Klägerin benennt nämlich in ihrer Klageschrift keine sonstige Handlung oder Verhaltensweise, die unter Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift vorgenommen worden wäre und zur Minderung des Wertes ihres Depots bei der BoC geführt hätte. Diese Feststellung wird durch die Behauptung der Klägerin in ihren Ausführungen zur Unzulässigkeitseinrede der EZB bestätigt, dass „[d]ie am 26. April 2013 gestellten Bedingungen für die der [Republik Zypern] gewährte Finanzhilfefazilität und die Art und Weise, wie diese von der Kommission und der EZB gefordert [worden seien], den Schaden der Klägerin verursacht [hätten], für den sie Schadensersatz aufgrund der Art. 268 [AEUV] und 340 [AEUV] geltend [mache]“.

42 Gemäß Art. 268 AEUV sowie Art. 340 Abs. 2 und 3 AEUV ist das Gericht im Bereich der außervertraglichen Haftung nur für Streitsachen über den Ersatz der Schäden zuständig, die die Organe der Union oder deren Bedienstete in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursacht haben.

43 Eine gegen die Union gerichtete Schadensersatzklage, die nur auf der Rechtswidrigkeit einer Handlung oder Verhaltensweise beruht, die nicht auf ein Unionsorgan oder dessen Bedienstete zurückgeht, ist daher als unzulässig zurückzuweisen (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichtshofs vom 4. Juli 2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Kommission u. a., C-520/12 P, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 35 bis 38, und Urteil des Gerichts vom 4. Februar 1998, Laga/Kommission, T-93/95, Slg. 1998, II-195, Rn. 47).

44 Das Memorandum of Understanding wurde vom ESM und von der Republik Zypern gemeinsam angenommen. Es wurde nämlich am 26. April 2013 von den oben in Rn. 21 genannten zyprischen Behörden auf der einen Seite und vom Vizepräsidenten der Kommission, in deren Namen, auf der anderen Seite unterzeichnet. Aus Art. 13 Abs. 4 des ESM-Vertrags geht hervor, dass die Kommission das Memorandum of Understanding nur im Namen des ESM unterzeichnet.

45 Hierzu ist anzumerken, dass der ESM-Vertrag der Kommission und der EZB zwar bestimmte Aufgaben im Zusammenhang mit der Umsetzung der Ziele dieses Vertrags überträgt, jedoch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum einen hervorgeht, dass die der Kommission und der EZB im Rahmen des ESM-Vertrags übertragenen Funktionen keine Entscheidungsbefugnis im eigentlichen Sinne umfassen, und zum anderen, dass die Tätigkeiten dieser beiden Organe im Rahmen dieses Vertrags nur den ESM verpflichten (Urteil des Gerichtshofs vom 27. November 2012, Pringle, C-370/12, Rn. 161).

46 Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass die Annahme des Memorandum of Understanding auf die Kommission oder die EZB zurückgeht.

47 Nach der oben in Rn. 43 genannten Rechtsprechung ist das Gericht daher nicht befugt, die vorliegende Schadensersatzklage zu prüfen, da diese auf die Rechtswidrigkeit bestimmter Bestimmungen des Memorandum of Understanding gestützt ist.

48 Sodann ist anzumerken, dass die Klägerin in ihren Ausführungen zu den Unzulässigkeitseinreden der Kommission und der EZB geltend gemacht hat, die Kommission habe „die effektive Kontrolle der Rolle, die ihr in dem Entscheidungsprozess nach Art. 136 Abs. 3 AEUV im Rahmen ihrer Befugnisse gemäß Art. 17 EUV als Organ der [Union], das auf die Vereinbarkeit [der aufgrund des ESM-Vertrags getroffenen Vereinbarungen] mit dem Unionsrecht zu achten [habe], [zukomme], nicht übertragen“.

49 Soweit dieses Vorbringen dahin ausgelegt werden kann, dass der Klägerin zufolge dem Schaden, den sie erlitten haben will, ein Verstoß der Kommission gegen die angebliche Verpflichtung, die Vereinbarkeit des Memorandum of Understanding mit dem Unionsrecht sicherzustellen, zugrunde liegt, ist anzumerken - ohne dass zu prüfen wäre, ob es sich um neues, im Laufe des Verfahrens vorgebrachtes Vorbringen im Sinne von Art. 44 § 1 Buchst. c in Verbindung mit Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung handelt -, dass nach ständiger Rechtsprechung die außervertragliche Haftung der Union im Sinne von Art. 340 AEUV vom Vorliegen einer Reihe von Voraussetzungen abhängt, nämlich der Rechtswidrigkeit des den Unionsorganen vorgeworfenen Verhaltens, dem tatsächlichen Vorliegen eines Schadens sowie dem Bestehen eines Kausalzusammenhangs zwischen dem angeführten Verhalten und dem geltend gemachten Schaden (vgl. Beschluss des Gerichts vom 17. Dezember 2008, Portela/Kommission, T-137/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 76 und die dort angeführte Rechtsprechung).

50 Nach ebenfalls gefestigter Rechtsprechung ist die Schadensersatzklage insgesamt abzuweisen, wenn eine dieser Voraussetzungen nicht vorliegt. In diesem Fall brauchen die übrigen Voraussetzungen dieser Haftung nicht geprüft werden (vgl. Beschluss Portela/Kommission, oben in Rn. 49 angeführt, Rn. 77 und die dort angeführte Rechtsprechung).

51 Im vorliegenden Fall ist zunächst zu prüfen, ob zwischen der angeblich rechtswidrigen Unterlassung, die der Kommission vorgeworfen wird, und dem von der Klägerin geltend gemachten Schaden ein Kausalzusammenhang besteht.

52 Nach ständiger Rechtsprechung setzt der gemäß Art. 340 AEUV erforderliche Kausalzusammenhang voraus, dass ein hinreichend unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Verhalten der Unionsorgane und dem Schaden besteht (vgl. Beschluss Portela/Kommission, oben in Rn. 49 angeführt, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Weiter ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass in den Fällen, in denen das Verhalten, das dem geltend gemachten Schaden angeblich zugrunde liegt, in einem Unterlassen besteht, eine besondere Gewissheit gegeben sein muss, dass dieser Schaden tatsächlich durch die gerügten Unterlassungen verursacht wurde und nicht durch andere als die dem beklagten Organ vorgeworfenen Verhaltensweisen herbeigeführt worden sein kann (vgl. Beschluss Portela/Kommission, oben in Rn. 49 angeführt, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).

54 Im vorliegenden Fall besteht das Verhalten, das dem geltend gemachten Schaden angeblich zugrunde liegt, darin, dass die Kommission bei der Unterzeichnung des Memorandum of Understanding untätig geblieben sei, da die Klägerin geltend macht, dass die Kommission für die Vereinbarkeit dieses Memorandums mit dem Unionsrecht hätte sorgen müssen (siehe oben, Rn. 49). Die Unterzeichnung des Memorandum of Understanding erfolgte jedoch nach der Minderung des Wertes des Depots der Klägerin bei der BoC. Diese Wertminderung trat nämlich beim Inkrafttreten des Dekrets Nr. 103 ein, mit dem ein Teil dieses Depots in Aktien oder wandelbare Titel umgewandelt wurde. Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Klägerin mit der erforderlichen Gewissheit nachgewiesen hat, dass der Schaden, den sie erlitten haben will, durch die der Kommission vorgeworfene Untätigkeit verursacht wurde.

55 Aus alledem folgt, dass der erste Klageantrag teilweise als unzulässig und teilweise als offensichtlich jeder rechtlichen Grundlage entbehrend zurückzuweisen ist, ohne dass die anderen Unzulässigkeitseinreden und Argumente der Kommission und der EZB zu prüfen wären.

Zur Zulässigkeit des zweiten Klageantrags

56 Es ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht im Rahmen der Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV nur befugt ist, die Rechtmäßigkeit von Handlungen der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union zu prüfen.

57 Mit ihrem Antrag auf Nichtigerklärung der streitigen Passagen beantragt die Klägerin die teilweise Nichtigerklärung des von der Republik Zypern und dem ESM gemeinsam angenommenen Memorandum of Understanding.

58 Da weder der ESM noch die Republik Zypern zu den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union gehören, ist das Gericht nicht befugt, die Rechtmäßigkeit der von ihnen gemeinsam getroffenen Maßnahmen zu prüfen.

59 Der Antrag auf Nichtigerklärung der streitigen Passagen ist daher unzulässig.

60 Der zweite Klageantrag ist folglich zurückzuweisen.

Zur Zulässigkeit des dritten Klageantrags

61 Mit ihrem dritten Klageantrag begehrt die Klägerin vom Gericht den Erlass einer einstweiligen Anordnung. Nach Art. 104 § 3 der Verfahrensordnung ist ein Antrag auf einstweilige Anordnung nur zulässig, wenn er mit besonderem Schriftsatz eingereicht wurde, was vorliegend nicht der Fall ist.

62 Demzufolge ist der dritte Klageantrag als unzulässig zurückzuweisen.

63 Die Klage ist daher insgesamt als teilweise unzulässig und teilweise offensichtlich jeder rechtlichen Grundlage entbehrend abzuweisen.

Kosten

64 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr gemäß den Anträgen der Kommission und der EZB die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

beschlossen:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Ledra Advertising Ltd trägt neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Europäischen Kommission und der Europäischen Zentralbank (EZB).**

Luxemburg, den 10. November 2014

Der Kanzler
E. Coulon

Der Präsident
H. Kanninen