



Generalanwalt Bot schlägt dem Gerichtshof vor, das Urteil des Gerichts „Kadi II“ aufzuheben

Nach seiner Auffassung ist die Art der vom Gericht ausgeübten Kontrolle für den Bereich des Kampfes gegen den Terrorismus nicht geeignet

Im Jahr 2005 erließ das Gericht seine ersten Urteile¹ über die im Rahmen des Kampfes gegen den Terrorismus ergriffenen Handlungen, in denen es entschied, dass die europäischen Verordnungen zur Umsetzung der Maßnahmen des Sicherheitsrats der UNO **einer gerichtlichen Kontrolle weitgehend entzogen sind**.

Im Jahr 2008 stellte hingegen der Gerichtshof² fest, dass **die Unionsgerichte eine grundsätzlich umfassende Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Union gewährleisten müssen** – einschließlich der Handlungen zur Umsetzung der Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen –, und entschied, dass die Verpflichtungen aufgrund einer internationalen Übereinkunft nicht den Grundsatz der Achtung der Grundrechte beeinträchtigen können. Daher hob er die Verordnung über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen Personen, die mit Osama bin Laden in Verbindung stehen³, in dem Umfang auf, wie diese Verordnung gegen verschiedene Grundrechte verstieß, die Herrn Yassin Abdullah Kadi aus dem Unionsrecht erwachsen. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Grundsätze, die für die durch die Vereinten Nationen entstandene Völkerrechtsordnung gelten, nicht implizieren, dass ein Unionsakt nicht justiziabel ist.

In Auslegung des Urteils Kadi des Gerichtshofs hob das Gericht⁴ die neue Verordnung der Kommission zur Aufrechterhaltung des Einfrierens der Gelder von Herrn Kadi⁵ mit der Begründung auf, dass es eine **umfassende und strenge richterliche Kontrolle** der Rechtmäßigkeit dieses Akts gewährleisten müsse.

Mit den vorliegenden Rechtsmitteln fechten die Kommission, der Rat und das Vereinigte Königreich dieses Urteil des Gerichts an.

In seinen heutigen Schlussanträgen weist Generalanwalt Yves Bot auf die bereits erfolgte Klarstellung des Gerichtshofs hin, wonach, ohne dass dadurch der völkerrechtliche Vorrang einer Resolution des Sicherheitsrats in Frage gestellt werde, die Achtung, die die Unionsorgane den Organen der Vereinten Nationen entgegenzubringen haben, nicht zur Folge haben darf, dass eine Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Unionsrechtsakts im Hinblick auf die Grundrechte gänzlich

¹ Urteile des Gerichts vom 21. September 2005 (T-306/01 u. a.), zu denen das als „Kadi I“ (T-315/01) bekannte Urteil gehört, vgl. auch [Pressemitteilung Nr. 79/05](#).

² Urteil Kadi des Gerichtshofs vom 3. September 2008 (C-402/05 P und C-415/05 P), vgl. auch [Pressemitteilung Nr. 60/08](#).

³ Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen (ABl. L 139, S. 9).

⁴ Urteil des Gerichts vom 30. September 2010, „Kadi II“, (T-85/09), vgl. auch [Pressemitteilung Nr. 95/10](#).

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1190/2008 der Kommission vom 28. November 2008 zur 101. Änderung der Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen (ABl. L 322, S. 25).

unterbleibt, auch wenn die Unionsorgane nur über einen begrenzten Spielraum bei der Umsetzung des Völkerrechts verfügen. Seines Erachtens kommt nicht in Frage, dass der Gerichtshof von seiner Weigerung abrückt, eine Handlung der Union wie die angefochtene Verordnung als nicht justiziabel anzusehen.

Der Generalanwalt vertritt die Auffassung, dass nach dem vom Gerichtshof in seinem Urteil Kadi aufgestellten Grundsatz eine gerichtliche Kontrolle zu erfolgen hat und dass nunmehr die Konturen dieser Kontrolle präzisiert werden müssen. Im Rahmen seiner Überprüfung der Begründung des Gerichts stellt Generalanwalt Bot mehrere Fehler fest. Er ist nämlich der Ansicht, dass der Gerichtshof in seinem Urteil Kadi bei der Aufstellung des Grundsatzes, dass eine gerichtliche Kontrolle zu erfolgen hat, keineswegs auch die Art der Kontrolle bestimmt hat.

Seines Erachtens sprechen mehrere Gründe dagegen, eine gerichtliche Kontrolle wie die vom Gericht im angefochtenen Urteil verlangte als Regel festzuhalten. Diese Gründe betreffen die präventive Natur der betroffenen Maßnahmen, den internationalen Kontext, in den sich die angefochtene Handlung einfügt, den notwendigen Ausgleich zwischen den Erfordernissen des Kampfs gegen den Terrorismus und denen des Grundrechtsschutzes, die politische Natur der Beurteilungen des Sanktionsausschusses im Rahmen seiner Entscheidung, eine Person oder Organisation in die Liste aufzunehmen, sowie die Verbesserungen, die das Verfahren vor dieser Instanz in den vergangenen Jahren, insbesondere seit dem Urteil Kadi des Gerichtshofs, erfahren hat.

Generalanwalt Bot stellt insbesondere fest, dass die Maßnahmen des Einfrierens der Gelder Sicherungsmaßnahmen darstellen, so dass die Gelder eingefroren, aber nicht eingezogen werden. Außerdem stellen diese Maßnahmen keine strafrechtlichen Sanktionen dar, sondern sind zur weltweiten Wahrung des Friedens und der Sicherheit angenommen worden. Im Übrigen sprechen mehrere Bestimmungen der Verträge für eine Begrenzung der gerichtlichen Kontrolle und für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, die das Vorgehen der Vereinten Nationen respektiert.

Der Generalanwalt stellt ebenfalls fest, dass das Verfahren vor dem Sanktionsausschuss Verbesserungen erfahren hat, was die Beachtung der Verteidigungsrechte angeht. Dieser Prozess zeugt von einer Einsicht innerhalb der Vereinten Nationen, dass trotz der erforderlichen Vertraulichkeit die Eintragungs- und Lösungsverfahren nunmehr auf der Grundlage eines ausreichenden Informationsniveaus durchgeführt werden müssen, dass deren Mitteilung an die betroffene Person gefördert werden muss und dass die Begründung hinreichend detailliert sein muss.

Nach alledem vertritt Generalanwalt Bot die Auffassung, dass die Eintragungs- und Lösungsverfahren beim Sanktionsausschuss ausreichende Garantien vorweisen, um den Unionsorganen die Annahme zu erlauben, dass die Entscheidungen dieser Instanz begründet sind. Somit sollte der Unionsrichter keine eingehende Kontrolle der Begründetheit der Eintragung auf der Grundlage der Beweise durchführen, auf denen die Beurteilungen des Sanktionsausschusses beruhen, sondern sollte lediglich darüber wachen, dass eine Eintragung innerhalb der Union nicht auf einer offensichtlich unzureichenden oder fehlerhaften Begründung beruht.

Anschließend macht der Generalanwalt Vorschläge hinsichtlich der gerichtlichen Kontrolle, die über Handlungen der Union zur Umsetzung der Entscheidungen des Sanktionsausschusses ausgeübt werden sollte.

Nach seiner Auffassung unterliegen **die formellen und verfahrensrechtlichen Aspekte der angefochtenen Handlung einer normalen Kontrolle** (Kontrolle der *formellen Rechtmäßigkeit*). Der Unionsrichter muss streng kontrollieren, ob diese Handlung im Rahmen eines Verfahrens angenommen worden ist, das die Verteidigungsrechte beachtet. Er muss insbesondere prüfen, ob dem Betroffenen die Gründe für die Eintragung mitgeteilt worden sind, ob diese Gründe für eine sachdienliche Verteidigung ausreichen, ob der Betroffene gegenüber der Kommission hat Stellung nehmen können und ob die Kommission diese Stellungnahme hinreichend berücksichtigt hat.

Dieses hohe Anforderungsniveau in verfahrensrechtlicher Hinsicht gewährleistet einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Schutz der Grundrechte und dem Kampf gegen den Terrorismus.

Hingegen sollte **der Unionsrichter hinsichtlich der Begründetheit eine beschränkte Kontrolle durchführen** (Kontrolle der *materiellen Rechtmäßigkeit*), wobei er sich auf die Überprüfung beschränken sollte, ob ein offensichtlicher Fehler vorliegt. Die Bewertung der Zweckmäßigkeit einer Eintragung obliegt nämlich dem Sanktionsausschuss. Es kann somit nicht unter Berufung auf den Schutz der Verteidigungsrechte und auf das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verlangt werden, dass die Kommission und der Unionsrichter die Beweise und Informationen untersuchen, auf die der Sanktionsausschuss sich beim Verfassen der Begründung gestützt hat.

Aus all diesen Gründen schlägt der Generalanwalt dem Gerichtshof vor, den Rechtsmitteln stattzugeben und das Urteil des Gerichts vom 30. September 2010 aufzuheben.

HINWEIS: Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet.

HINWEIS: Beim Gerichtshof kann ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel gegen ein Urteil oder einen Beschluss des Gerichts eingelegt werden. Das Rechtsmittel hat grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung. Ist das Rechtsmittel zulässig und begründet, hebt der Gerichtshof die Entscheidung des Gerichts auf. Ist die Rechtssache zur Entscheidung reif, kann der Gerichtshof den Rechtsstreit selbst entscheiden. Andernfalls verweist er die Rechtssache an das Gericht zurück, das an die Rechtsmittelentscheidung des Gerichtshofs gebunden ist.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über
[„Europe by Satellite“](#) ☐ ☎ (+32) 2 2964106