



Nach Ansicht von Generalanwalt Bobek hat das Gericht die Entscheidung der Kommission, im Zusammenhang mit der Europäischen Bürgerinitiative „Einer von uns“ keinen Gesetzesvorschlag zu unterbreiten, zu Recht bestätigt

Nach dem Vertrag über die Europäische Union¹ können Unionsbürger, deren Anzahl mindestens eine Million betragen muss und die aus mindestens einem Viertel aller Mitgliedstaaten stammen müssen, die Initiative ergreifen und die Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse dem Unionsgesetzgeber den Erlass eines Rechtsakts zur Umsetzung der Verträge vorzuschlagen (im Folgenden: Europäische Bürgerinitiative – EBI). Bevor die Organisatoren einer Europäischen Bürgerinitiative mit der Sammlung der erforderlichen Zahl von Unterschriften beginnen können, müssen sie die Initiative bei der Kommission anmelden; diese prüft insbesondere den Gegenstand und die Ziele der geplanten Bürgerinitiative.

Herr Patrick Grégor Puppinck und weitere sechs Personen (im Folgenden: Rechtsmittelführer) bilden den Bürgerausschuss der Europäischen Bürgerinitiative „Uno di noi“ („Einer von uns“), die 2012 von der Kommission registriert wurde. Mit ihr soll erreicht werden, dass die Union die Finanzierung von Tätigkeiten verbietet und unterbindet, die mit der Zerstörung menschlicher Embryonen verbunden sind. Nach ihrer Registrierung sammelte die Initiative die erforderliche Zahl von einer Million Unterschriften, bevor sie Anfang 2014 offiziell der Kommission vorgelegt wurde. Am 28. Mai 2014 erklärte die Kommission in einer Mitteilung², dass sie nicht beabsichtige, tätig zu werden.

Da die Mitteilung der Kommission die Organisatoren der EBI nicht zufriedenstellte, beantragten sie beim Gericht der EU ihre Nichtigkeitsklärung. In seinem Urteil³ hat das Gericht erstens festgestellt, dass die Klage unzulässig sei, soweit sie von der Einheit „European Citizens’ Initiative One of Us“ erhoben wurde, unbeschadet der Zulässigkeit der Klage, soweit sie auch von den sieben natürlichen Personen erhoben wurde, aus denen der Bürgerausschuss der EBI besteht. Zweitens stellte das Gericht fest, dass die Mitteilung eine mit einer Nichtigkeitsklage anfechtbare Handlung darstelle. Schließlich hat es die von den Rechtsmittelführern geltend gemachten fünf Nichtigkeitsgründe zurückgewiesen und die Klage abgewiesen.

Mit dem vorliegenden Rechtsmittel beantragen die Rechtsmittelführer beim Gerichtshof, das Urteil des Gerichts aufzuheben und die Mitteilung für nichtig zu erklären. Zur Stützung ihres Rechtsmittels machen sie geltend, dass das Gericht Art. 11 Abs. 4 EUV und die EBI-Verordnung⁴ fehlerhaft ausgelegt habe, dass es die Mitteilung falsch geprüft habe, dass es eine unzutreffende Prüfungsebene angewandt habe, dass es die in der Mitteilung genannten Gründe unzutreffend beurteilt habe, und schließlich dass das Gericht das Ziel der fraglichen EBI missverstanden habe.

In seinen heutigen Schlussanträgen führt Generalanwalt Michal Bobek aus, dass dies der erste Fall vor dem Gerichtshof über die Weiterbehandlung einer „erfolgreichen EBI“ durch die

¹ Art. 11 Abs. 4 EUV.

² KOM (2014) 355 endg.

³ Rechtssache [T-561/14](#), One of Us u. a./Kommission; siehe auch Pressemitteilung [Nr. 52/18](#).

⁴ Verordnung (EU) 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative (ABl. 2011, L 65, S. 1).

Kommission sei und „Einer von uns“ eine von bisher erst vier EBI sei, die die erforderliche Zahl von Unterschriften erreicht hätten. Dies eröffne zwei wichtige Grundsatzfragen, die die vorliegende Rechtssache aufwerfe: Erstens, ob die Kommission nach einer erfolgreichen EBI verpflichtet sei, einen konkreten Gesetzesvorschlag vorzulegen. Zweitens, welcher Maßstab der gerichtlichen Überprüfung für die Überprüfung des Standpunkts der Kommission zu einer erfolgreichen EBI gelte.

Der Generalanwalt geht sodann auf alle fünf Rechtsmittelgründe ein. Seines Erachtens beruht der erste Rechtsmittelgrund auf einer unzutreffenden Auslegung des Vertrags und der EBI-Verordnung und sei als unbegründet zurückzuweisen. Für die insoweit von den Rechtsmittelführern vertretenen Ansichten sprächen weder der Wortlaut oder die Entstehungsgeschichte der betreffenden Bestimmungen noch eine systematische und kontextuelle Betrachtung des EBI-Mechanismus innerhalb des interinstitutionellen Beschlussfassungsverfahrens noch die (zutreffend benannten) Ziele und Zwecke der EBI.

Insoweit führt der Generalanwalt aus, dass dem Wortlaut der betreffenden unionsrechtlichen Bestimmungen ebenso wie ihrer Entstehungsgeschichte eindeutig zu entnehmen sei, dass **die EBI weder ihrer Konzeption noch ihrer Formulierung nach eine Verpflichtung der Kommission begründen sollte, den begehrten Vorschlag zu erlassen**. Dies folge auch aus dem systematischen und institutionellen Kontext, in den die EBI eingebettet sei. Das institutionelle Gleichgewicht würde durch die von den Rechtsmittelführern vertretene Auslegung gestört. Sie würde dazu führen, dass eine EBI, die von einer Gruppe von mehr als einer Million Bürgern unterstützt werde, mit mehr Initiativwirkung ausgestattet wäre als das direkt demokratisch gewählte Europäische Parlament und auch als der – wenn auch indirekt – demokratisch legitimierte Rat. In der Praxis käme einem (abstimmendem) Bruchteil der europäischen Bürger mehr Gewicht zu als den beiden Unionsorganen, die durch (potenziell) sämtliche europäischen Bürger direkt oder indirekt legitimiert seien.

Zum Mehrwert der EBI in ihrer gegenwärtigen institutionellen Ausgestaltung im EUV und in der EBI-Verordnung führt der Generalanwalt aus, dass **die EBI viel mehr sei als ein bloßes symbolisches Nicken gegenüber der partizipativen Demokratie. Es handle sich um ein institutionelles Instrument, das die Artikulation politischer Fragen ermögliche, die für eine Gruppe von Bürgern von Interesse seien**. Es mache Fragen sichtbar, die Anliegen von Bürgern darstellten und möglicherweise noch nicht auf der Tagesordnung der Organe oder nicht einmal auf der Tagesordnung der im Europäischen Parlament vertretenen Fraktionen stünden. Es ermögliche einen direkten Zugang zu dem Organ, das im besonderen institutionellen *Sui-generis*-System der Union über das Initiativrecht für die Gesetzgebung verfüge. Darüber hinaus verpflichte es dieses Organ – die Kommission –, die Vorschläge einer erfolgreichen EBI ernsthaft zu prüfen und einer Bewertung zu unterziehen, und zwar öffentlich und unter öffentlicher Kontrolle.

Bei seinem Vorschlag, den zweiten Rechtsmittelgrund zurückzuweisen, vertritt Generalanwalt Bobek entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführer die Ansicht, dass die Mitteilung der Kommission die Voraussetzungen in der EBI-Verordnung dadurch erfülle, dass die Darstellung ihrer Schlussfolgerungen die in ihr enthaltenen Erwägungen rechtlicher oder politischer Art erkennen lasse.

Der dritte Rechtsmittelgrund werfe die zentrale Frage auf, welchem Maß an Kontrolle die Unionsgerichte eine Mitteilung unterziehen müssten, die die Entscheidung der Kommission über die Weiterbehandlung einer erfolgreichen EBI enthalte. In Bereichen, in denen – wie im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrunds ausgeführt – das Ermessen der Kommission sehr weit sei, gelte allgemein entsprechend ein begrenzter Maßstab der gerichtlichen Kontrolle. Erforderlich werde ein eingeschränkter Prüfungsmaßstab durch den politischen Spielraum im Rahmen des Initiativrechts der Kommission, der untrennbar mit einem Ausgleich verschiedener Interessen und einer Wahlentscheidung zwischen politischen Optionen verbunden sei. Dieser Spielraum ergebe sich auch aus der politischen Natur der in der Mitteilung der Kommission enthaltenen Kernbeurteilung, wie und ob erfolgreiche EBI weiter behandelt würden, die Teil ihres Initiativrechts sei. **Die Unionsgerichte dürften die politische Beurteilung durch die Kommission nicht ersetzen, die**

für ihre Entscheidung maßgebend sein müsse, durch Ausübung ihres Initiativrechts das Beschlussfassungsverfahren einzuleiten.

Generalanwalt Bobek schlägt ferner vor, den vierten und den fünften Rechtsmittelgrund zurückzuweisen, mit denen offensichtliche Beurteilungsfehler und ein Fehlverständnis der EBI gerügt werden.

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*