



Presse und Information

Gericht der Europäischen Union
PRESSEMITTEILUNG Nr. 199/21
Luxemburg, den 10. November 2021

Urteil in der Rechtssache T-495/19
Rumänien / Kommission

Das Gericht weist die Klage Rumäniens gegen den Beschluss der Kommission ab, mit dem die geplante Bürgerinitiative „Kohäsionspolitik für die Gleichstellung der Regionen und die Erhaltung der regionalen Kulturen“ registriert wurde

Das Gericht äußert sich erstmals zur Anfechtbarkeit eines Beschlusses der Kommission, eine solche Bürgerinitiative zu registrieren

Am 18. Juni 2013 wurde der Europäischen Kommission eine geplante Europäische Bürgerinitiative (EBI) mit der Bezeichnung „Kohäsionspolitik für die Gleichstellung der Regionen und die Erhaltung der regionalen Kulturen“ vorgestellt¹. Mit dieser sollte nach den Angaben ihrer Organisatoren erreicht werden, dass die Europäische Union im Rahmen der Kohäsionspolitik denjenigen Regionen besondere Aufmerksamkeit widmet, deren ethnische, kulturelle, religiöse oder sprachliche Besonderheiten von denjenigen der angrenzenden Regionen abweichen.

Mit Beschluss vom 25. Juli 2013² wies die Kommission den Antrag auf Registrierung der streitigen EBI mit der Begründung zurück, dass diese offenkundig außerhalb des Rahmens liege, in dem die Kommission befugt sei, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen. Die gegen diesen Beschluss erhobene Nichtigkeitsklage wurde vom Gericht der Europäischen Union abgewiesen³. Auf ein Rechtsmittel hin hob der Gerichtshof das Urteil des Gerichts jedoch auf und erklärte den Beschluss vom 25. Juli 2013 für nichtig⁴.

Am 30. April 2019 erließ die Kommission einen neuen Beschluss, mit dem sie die streitige EBI registrierte⁵. Gegen diesen Beschluss erhob Rumänien Klage.

Das Gericht weist die Klage Rumäniens ab und äußert sich dabei erstmals explizit zur Frage der Anfechtbarkeit eines Beschlusses der Kommission, eine geplante EBI zu registrieren. Außerdem gibt das Gericht Hinweise zum einen zu den Merkmalen der von der Kommission beim Erlass eines solchen Beschlusses auszuübenden Kontrolle und zum anderen zur Natur der Rechtmäßigkeitskontrolle des Gerichts bezüglich eines solchen Beschlusses.

Würdigung durch das Gericht

Was die Zulässigkeit der Klage anbelangt, befasst sich das Gericht mit der Anfechtbarkeit des angefochtenen Beschlusses⁶. Es legt zunächst die Verfahren und Bedingungen für die Vorlage einer EBI dar und stellt fest, dass der angefochtene Beschluss gegenüber den betreffenden Organisatoren, Organen und Mitgliedstaaten verbindliche Rechtswirkungen erzeugen soll. In

¹ Es handelt sich um eine europäische Bürgerinitiative gemäß Art. 11 Abs. 4 EUV und der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative (ABl. 2011, L 65, S. 1) (im Folgenden: streitige EBI).

² Beschluss C(2013) 4975 final der Kommission vom 25. Juli 2013 betreffend die Ablehnung der Registrierung der geplanten Bürgerinitiative mit der Bezeichnung „Kohäsionspolitik für die Gleichstellung der Regionen und die Erhaltung der regionalen Kulturen“.

³ Urteil vom 10. Mai 2016, Izsák und Dabis/Kommission, [T-529/13](#) (vgl. [Pressemitteilung Nr. 50/16](#)).

⁴ Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, [C-420/16 P](#) (vgl. [Pressemitteilung Nr. 24/19](#)).

⁵ Beschluss (EU) 2019/721 der Kommission vom 30. April 2019 über die vorgeschlagene Bürgerinitiative „Kohäsionspolitik für die Gleichstellung der Regionen und die Erhaltung der regionalen Kulturen“ (ABl. 2019, L 122, S. 55, im Folgenden: angefochtener Beschluss).

⁶ Im Sinne von Art. 263 AEUV.

Bezug auf die Organisatoren löst der Beschluss über die Registrierung nämlich den Mechanismus der Sammlung von Unterstützungsbekundungen aus und räumt ihnen erstens das Recht ein, die EBI der Kommission vorzulegen und sie im Detail zu erläutern⁷, zweitens das Recht, von der Kommission zu verlangen, dass sie die Mitteilung gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 vorlegt⁸, und drittens das Recht, die EBI im Rahmen einer öffentlichen Anhörung im Europäischen Parlament vorzustellen. Diese Rechte, die für die Organisatoren geschaffen wurden, begründen insofern auch Verpflichtungen für die betreffenden Organe, als die Kommission verpflichtet ist, die Organisatoren zu empfangen und ihre Mitteilung über die EBI vorzulegen, und das Parlament eine öffentliche Anhörung organisieren muss. Was die betreffenden Mitgliedstaaten anbelangt, begründet der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI für sie die Verpflichtung, die Sammlung von Unterstützungsbekundungen zu genehmigen sowie diese Bekundungen zu prüfen und zu bescheinigen.

Des Weiteren stellt das Gericht klar, dass der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI keine vorbereitende Handlung oder Zwischenmaßnahme darstellt, die der Kommission dazu dienen würde, ihre Mitteilung über die EBI vorzubereiten. Ein solcher Beschluss setzt nämlich eine erste Prüfung der EBI in rechtlicher Hinsicht voraus, ohne der Prüfung vorzugreifen, die die Kommission im Rahmen ihrer Mitteilung über die EBI – die u. a. ihre „rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen“ enthält – durchführt. Das Gericht weist auf die Rechtsprechung⁹ hin, wonach der besondere Mehrwert des Mechanismus der EBI nicht in der Gewissheit seines Ergebnisses liegt, sondern in den dadurch für die Unionsbürger geschaffenen Wegen und Möglichkeiten, eine politische Debatte innerhalb der Unionsorgane anzustoßen, ohne dass die Einleitung eines Rechtsetzungsverfahrens abgewartet werden müsste. Die politische Debatte findet aber sowohl mit den Bürgern als auch mit den Organen insbesondere während der Kampagne zur Sammlung von Unterstützungsbekundungen, im Rahmen des Treffens mit der Kommission und während der öffentlichen Anhörung im Parlament statt. Konkreter ausgedrückt, resultiert die Debatte aus dem Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI und dem weiteren Verfahren und findet statt, bevor die Kommission ihre Mitteilung über die EBI erlässt. Folglich stellt ein solcher Beschluss – wie es auch beim angefochtenen Beschluss der Fall ist – den Abschluss einer bestimmten Phase im Verfahren der EBI dar, erzeugt verbindliche Rechtswirkungen, die sich von denen der Mitteilung über die EBI unterscheiden, und ist, genau wie diese Mitteilung, eine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV.

Hinsichtlich der Begründetheit der Klage prüft das Gericht als Erstes die Voraussetzungen für die Registrierung einer geplanten EBI, darunter insbesondere diejenige, dass eine solche EBI einen Bereich betreffen muss, in dem die Kommission über Handlungsbefugnisse verfügt¹⁰. In diesem Zusammenhang weist das Gericht auf die Merkmale der Prüfung hin, die die Kommission im Hinblick auf diese Voraussetzung vorzunehmen hat.

Erstens darf die Kommission eingedenk des Ziels, einen leichten Zugang zur EBI zu gewährleisten, die Registrierung einer geplanten EBI nur dann ablehnen, wenn diese EBI in Anbetracht ihres Gegenstands und ihrer Ziele offenkundig außerhalb des Rahmens liegt, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen.

Zweitens besteht ein Unterschied zwischen der Prüfung, die die Kommission hinsichtlich der Frage vorzunehmen hat, ob eine geplante EBI im Rahmen ihrer Befugnisse liegt, und der Prüfung, zu der sie im Rahmen der Mitteilung über die EBI verpflichtet ist. So hat die Kommission bei der Prüfung der genannten Registrierungsvoraussetzung lediglich zu untersuchen, ob aus objektiver Sicht die im Rahmen der in Rede stehenden EBI vorgeschlagenen Maßnahmen auf der Grundlage der Verträge getroffen werden könnten, und braucht weder zu prüfen, ob der Nachweis für alle vorgebrachten tatsächlichen Gesichtspunkte erbracht ist, noch, ob die Begründung der geplanten

⁷ Verordnung Nr. 211/2011, Art. 9 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 1 Buchst. b.

⁸ Nach dieser Vorschrift legt die Kommission, wenn bei ihr eine EBI eingeht, innerhalb von drei Monaten in einer Mitteilung ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen zu der EBI sowie ihr weiteres Vorgehen bzw. den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür dar (im Folgenden: Mitteilung über die EBI).

⁹ Urteil vom 19. Dezember 2019, Puppinck u. a./Kommission, [C-418/18 P](#), Rn. 70 (vgl. [Pressemitteilung Nr. 160/19](#)).

¹⁰ Verordnung Nr. 211/2011, Art. 4 Abs. 2 Buchst. b.

EBI und der vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichend ist. Der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI setzt eine erste Prüfung dieser Initiative in rechtlicher Hinsicht voraus und greift nicht der Prüfung vor, die die Kommission im Rahmen ihrer Mitteilung über die EBI durchführt, die den endgültigen Standpunkt der Kommission zu der Frage enthält, ob sie als Reaktion auf die in Rede stehende EBI einen Vorschlag für einen Unionsrechtsakt unterbreiten wird oder nicht. Folglich darf die Kommission die Registrierung einer geplanten EBI nur ablehnen, wenn sie bei der Prüfung der Frage, ob eine geplante EBI im Rahmen ihrer Befugnisse liegt, zu dem Ergebnis gelangt, dass vollkommen ausgeschlossen werden kann, dass sie befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen. Kann die Kommission hingegen nicht zu einem solchen Ergebnis gelangen, ist sie verpflichtet, die geplante EBI zu registrieren, um die durch diese Registrierung angestoßene politische Debatte innerhalb der Unionsorgane zu ermöglichen.

Als Zweites befindet das Gericht hinsichtlich der Frage, ob die Kommission den Inhalt der streitigen EBI zutreffend erfasst hat, dass diese EBI im angefochtenen Beschluss richtig dargestellt wird und keine Verfälschung ihres Inhalts festgestellt werden kann. Die Kommission hat nämlich die vorgeschlagenen Maßnahmen, abstrakt betrachtet, im Einklang mit der Rechtsprechung¹¹ aus objektiver Sicht geprüft, indem sie sich im Wesentlichen darauf beschränkt hat, den Gegenstand und die Ziele der streitigen EBI darzulegen und festzustellen, dass diese EBI der Kohäsionspolitik der Union zuzurechnen sei.

Als Drittes weist das Gericht die Rüge zurück, die Kommission habe ihre Beurteilung mit einem Vorbehalt versehen. Um einen leichten Zugang zur EBI zu gewährleisten, kann die Kommission nämlich gegebenenfalls eine „Ausrichtung“, eine „Qualifizierung“ oder sogar eine Teilregistrierung der geplanten EBI vornehmen, sofern sie die ihr obliegende Begründungspflicht beachtet und der Inhalt dieser EBI nicht verfälscht wird. Diese Vorgehensweise ermöglicht es der Kommission, die Registrierung einer geplanten EBI nicht abzulehnen, sondern sie in qualifizierter Weise zu registrieren, um die praktische Wirksamkeit des mit der Verordnung Nr. 211/2011 verfolgten Ziels zu wahren.

Als Viertes schließlich befindet das Gericht hinsichtlich der Frage, ob die Art. 174 bis 178 AEUV als Rechtsgrundlage für eine Handlung der Union im Sinne der streitigen EBI dienen könnten¹², dass die Kommission im angefochtenen Beschluss fehlerfrei zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die streitige EBI nicht offenkundig außerhalb des Rahmens ihrer Befugnisse liegt, soweit sie auf Vorschläge der Kommission für Rechtsakte abzielt, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds festgelegt werden, und sofern die zu finanzierenden Maßnahmen der Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union dienen.

HINWEIS: Gegen die Entscheidung des Gerichts kann innerhalb von zwei Monaten und zehn Tagen nach ihrer Zustellung ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt werden.

HINWEIS: Eine Nichtigkeitsklage dient dazu, unionsrechtswidrige Handlungen der Unionsorgane für nichtig erklären zu lassen. Sie kann unter bestimmten Voraussetzungen von Mitgliedstaaten, Organen der Union oder Einzelnen beim Gerichtshof oder beim Gericht erhoben werden. Ist die Klage begründet, wird die Handlung für nichtig erklärt. Das betreffende Organ hat eine durch die Nichtigklärung der Handlung etwa entstehende Regelungslücke zu schließen.

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

Der [Volltext](#) des Urteils wird am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

¹¹ Urteil C-420/16 P, oben angeführt.

¹² Diese Artikel gehören zu Titel XVIII des AEU-Vertrags, der den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt betrifft.