



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
ELEANOR SHARPSTON
vom 22. September 2016¹

Rechtssache C-79/15 P

**Rat der Europäischen Union
gegen**

Hamas

„Rechtsmittel – Restriktive Maßnahmen zur Terrorismusprävention – Verbleib von Personen, Vereinigungen und Körperschaften auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 – Gemeinsamer Standpunkt 2001/931/GASP – Art. 1 Abs. 4 und 6 – Verfahren – Bedeutung des Begriffs ‚zuständige Behörde‘ – Wert öffentlich zugänglicher Informationen – Verteidigungsrechte – Begründungspflicht“

1. Der Rat der Europäischen Union hat ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts in der Rechtssache T-400/10² (im Folgenden: angefochtenes Urteil) eingelegt, mit dem eine Reihe von Beschlüssen und Durchführungsmaßnahmen des Rates für nichtig erklärt wurde, soweit damit zur Bekämpfung des Terrorismus die Hamas (einschließlich der Hamas-Izz al-Din al-Qassem) in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften aufgenommen worden waren, für die oder zu deren Gunsten keine Finanzdienstleistungen erbracht werden dürfen. Das Gericht erklärte diese Beschlüsse und Maßnahmen u. a. wegen unzureichender Begründungen und wegen der vom Rat für den Verbleib der Hamas (einschließlich der Hamas-Izz al-Din al-Qassem) auf dieser Liste angeführten Gründe für nichtig.

2. Der Rat macht geltend, das Gericht habe im angefochtenen Urteil rechtsfehlerhaft

- die Verwendung öffentlich zugänglicher Informationen durch den Rat im Rahmen der regelmäßigen Überprüfungen der erlassenen Maßnahmen gewürdigt,
- nicht entschieden, dass der Beschluss der zuständigen Behörden der Vereinigten Staaten von Amerika (im Folgenden: USA) eine hinreichende Grundlage für die Aufnahme der Hamas in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften darstelle, für die oder zu deren Gunsten keine Finanzdienstleistungen erbracht werden dürften, und
- nicht entschieden, dass der Beschluss der zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs eine hinreichende Grundlage für die Aufnahme der Hamas in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften darstelle, für die oder zu deren Gunsten keine Finanzdienstleistungen erbracht werden dürften.

¹ Originalsprache: Englisch.

² Urteil vom 17. Dezember 2014, Hamas/Rat (T-400/10, EU:T:2014:1095).

Rechtlicher Hintergrund

3. Der allgemeine rechtliche Hintergrund, den ich in den Nrn. 3 bis 12 meiner am selben Tag wie diese Schlussanträge vorgelegten Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P, Rat/LTTE, dargelegt habe, ist für dieses Rechtsmittelverfahren ebenso relevant. Darauf sei hier verwiesen.

4. Der Rat nahm die „ Hamas-Izz al-Din al-Qassem (terroristischer Flügel der Hamas)“ erstmals in die Liste in den Anhängen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP³ und des Beschlusses 2001/927/EG des Rates⁴ auf. Diese Vereinigung verblieb auf der fraglichen Liste. Seit dem 12. September 2003 wird sie unter der Bezeichnung „ Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem)“ in der Liste geführt. Zum Zeitpunkt der Klageerhebung vor dem Gericht befand sich diese Vereinigung („ Hamas [einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem]“) infolge des Beschlusses 2010/386/GASP des Rates⁵ und der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 610/2010 des Rates⁶ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Juli 2010) weiterhin auf der Liste.

5. Am 13. Juli 2010 veröffentlichte der Rat eine Mitteilung (im Folgenden: Mitteilung vom Juli 2010) an die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die in der Liste nach Art. 2 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates⁷ (im Folgenden: Liste nach Art. 2 Abs. 3) aufgeführt sind⁸. In der Mitteilung vom Juli 2010 gab der Rat den Personen, Vereinigungen und Körperschaften auf der Liste der Verordnung Nr. 610/2010 des Rates zur Kenntnis, dass die Gründe, aus denen sie in der Liste aufgeführt seien, weiterhin Gültigkeit besäßen und dass dementsprechend beschlossen worden sei, sie auf dieser Liste zu belassen. Der Rat erwähnte außerdem, dass die betroffenen Personen, Vereinigungen und Körperschaften auf Antrag die Begründung des Rates für ihren Verbleib auf der Liste erhalten könnten (sofern sie diese Begründung nicht schon erhalten hätten). Sie seien darüber hinaus berechtigt, jederzeit beim Rat die Überprüfung des Beschlusses, sie in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 aufzunehmen und dort zu belassen, zu beantragen.

6. Die Hamas wurde danach aufgrund folgender Maßnahmen auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 belassen:

- Beschluss 2011/70/GASP des Rates⁹ und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 83/2011 des Rates¹⁰ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Januar 2011) in Verbindung mit einer am 2. Februar 2011 veröffentlichten Mitteilung¹¹ (im Folgenden: Mitteilung vom Februar 2011). Der Rat übersandte der Hamas die Begründung für die Entscheidung, sie auf der fraglichen Liste zu belassen, mit Schreiben vom 2. Februar 2011, das der Hamas am 7. Februar 2011 zugestellt wurde (im Folgenden: Schreiben vom 2. Februar 2011).

3 Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 93) in geänderter Fassung.

4 Beschluss vom 27. Dezember 2001 zur Aufstellung der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 83).

5 Beschluss vom 12. Juli 2010 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, auf die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 Anwendung finden (ABl. 2010, L 178, S. 28).

6 Durchführungsverordnung vom 12. Juli 2010 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1285/2009 (ABl. 2010, L 178, S. 1). Auslegung und Gültigkeit dieser Verordnung sind auch Gegenstand der Rechtssache C-158/14, A u. a., in der ich meine Schlussanträge am 29. September 2016 vorlegen werde.

7 Verordnung vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 70) in geänderter Fassung.

8 ABl. 2010, C 188, S. 13.

9 Beschluss vom 31. Januar 2011 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP (ABl. 2011, L 28, S. 57).

10 Durchführungsverordnung vom 31. Januar 2011 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung Nr. 610/2010 (ABl. 2011, L 28, S. 14).

11 Mitteilung an die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die in der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 aufgeführt sind (ABl. 2011, C 33, S. 14).

- Beschluss 2011/430/GASP des Rates¹² und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 687/2011 des Rates¹³ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Juli 2011) in Verbindung mit einer am 19. Juli 2011 veröffentlichten Mitteilung¹⁴ (im Folgenden: Mitteilung vom Juli 2011) und der mit Schreiben des Rates vom 19. Juli 2011 übermittelten Begründung;
- Beschluss 2011/872/GASP des Rates¹⁵ und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1375/2011 des Rates¹⁶ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Dezember 2011) in Verbindung mit einer am 23. Dezember 2011 veröffentlichten Mitteilung¹⁷ (im Folgenden: Mitteilung vom Dezember 2011);
- Beschluss 2012/333/GASP des Rates¹⁸ und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 542/2012 des Rates¹⁹ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Juni 2012) in Verbindung mit einer am 26. Juni 2012 veröffentlichten Mitteilung²⁰ (im Folgenden: Mitteilung vom Juni 2012);
- Beschluss 2012/765/GASP des Rates²¹ und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1169/2012 des Rates²² (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Dezember 2012) in Verbindung mit einer am 11. Dezember 2012 veröffentlichten Mitteilung²³ (im Folgenden: Mitteilung vom Dezember 2012);
- Beschluss 2013/395/GASP des Rates²⁴ und Durchführungsverordnung Nr. 714/2013 des Rates²⁵ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Juli 2013);
- Beschluss 2014/72/GASP des Rates²⁶ und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 125/2014 des Rates²⁷ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Februar 2014);

12 Beschluss vom 18. Juli 2011 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 (ABl. 2011, L 188, S. 47).

13 Durchführungsverordnung vom 18. Juli 2011 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnungen Nr. 610/2010 und Nr. 83/2011 (ABl. 2011, L 188, S. 2).

14 Mitteilung an die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die in der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 aufgeführt sind (ABl. 2011, C 212, S. 20).

15 Beschluss vom 22. Dezember 2011 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und zur Aufhebung des Beschlusses 2011/430 (ABl. 2011, L 343, S. 54).

16 Durchführungsverordnung vom 22. Dezember 2011 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung Nr. 687/2011 (ABl. 2011, L 343, S. 10).

17 Mitteilung an die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die in der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 aufgeführt sind (ABl. 2011, C 377, S. 17).

18 Beschluss vom 25. Juni 2012 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und zur Aufhebung des Beschlusses 2011/872 (ABl. 2012, L 165, S. 72).

19 Durchführungsverordnung vom 25. Juni 2012 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung Nr. 1375/2011 (ABl. 2012, L 165, S. 12).

20 Mitteilung an die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die in der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 aufgeführt sind (ABl. 2012, C 186, S. 1).

21 Beschluss vom 10. Dezember 2012 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und zur Aufhebung des Beschlusses 2012/333 (ABl. 2012, L 337, S. 50).

22 Durchführungsverordnung vom 10. Dezember 2012 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung Nr. 542/2012 (ABl. 2012, L 337, S. 2).

23 Mitteilung an die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die in der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 aufgeführt sind (ABl. 2012, C 380, S. 6).

24 Beschluss vom 25. Juli 2013 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und zur Aufhebung des Beschlusses 2012/765 (ABl. 2013, L 201, S. 57).

25 Durchführungsverordnung vom 25. Juli 2013 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung Nr. 1169/2012 (ABl. 2013, L 201, S. 10).

26 Beschluss vom 10. Februar 2014 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und zur Aufhebung des Beschlusses 2013/395 (ABl. 2014, L 40, S. 56).

27 Durchführungsverordnung vom 10. Februar 2014 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung Nr. 714/2013 (ABl. 2014, L 40, S. 9).

- Beschluss 2014/483/GASP des Rates²⁸ und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 790/2014 des Rates²⁹ (im Folgenden: Rechtsakte des Rates vom Juli 2014).

7. Das Gericht gibt den Inhalt der Begründung der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 wie folgt wieder:

- „94 Die Begründungen für die Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 beginnen mit einem Absatz, in dem der Rat die Klägerin als eine ‚in terroristische Handlungen verwickelte Vereinigung‘ beschreibt, ‚die seit 1988 regelmäßig israelische Ziele angreift – u. a. durch Entführungen, Angriffe mit Stich- und Schusswaffen auf Zivilisten sowie Selbstmord-Bombenanschläge auf öffentliche Verkehrsmittel und an öffentlichen Orten – und sich zu diesen Angriffen bekennt‘. Der Rat führt aus, dass ‚[d]ie Hamas ... sowohl auf der israelischen Seite der Grünen Linie als auch in den besetzten Gebieten Anschläge [verübte]‘ und dass ‚die Hamas [i]m März 2005 ... eine ‚tahdia‘ (Zeit der Beruhigung) aus[rief], was einen Rückgang der Hamas-Aktivitäten zur Folge hatte‘. Weiter führt der Rat aus: ‚Am 21. September 2005 entführte eine Hamas-Zelle jedoch einen Israeli, den sie später tötete. In einer Video-Botschaft behauptete die Hamas, der Mann sei entführt worden, um die Freilassung von Palästinensern aus israelischer Haft auszuhandeln.‘ Der Rat fährt fort: ‚Hamas-Aktivisten waren an vom Gaza-Streifen aus durchgeführten Raketenangriffen auf den Süden Israels beteiligt. Zur Durchführung von Terroranschlägen auf Zivilisten in Israel hat die Hamas in der Vergangenheit Selbstmordattentäter angeworben und deren Familien im Gegenzug Unterstützung angeboten.‘ Der Rat erläutert, dass ‚die Hamas [einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem] im Juni 2006 an der Operation beteiligt [war], die zur Entführung des israelischen Soldaten Gilad Shalit führte‘ (jeweils erster Absatz der Begründungen der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014). Seit der Begründung der Durchführungsverordnung Nr. 1375/2011 ... gibt der Rat an, dass ‚[d]ie Hamas ... [den Soldaten] Gilad Shalit nach fünfjähriger Gefangenschaft im Rahmen eines Gefangenenaustauschs mit Israel am 11. Oktober 2011 freigelassen [hat]‘.
- 95 Sodann erstellt der Rat eine Liste der ‚terroristischen Aktivitäten‘, die die Hamas seit Januar 2010 betrieben habe (jeweils zweite Absätze der jeweiligen Begründung der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014).
- 96 Der Rat vertritt die Auffassung, dass ‚[d]iese Handlungen ... unter Art. 1 Abs. 3 Buchst. a, b, c, d, f und g des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 [fallen] und ... zur Erreichung der in Art. 1 Abs. 3 [Ziff.] i, ii und iii dieses Gemeinsamen Standpunkts genannten Ziele begangen worden [sind]‘ und dass die Hamas (einschließlich Hamas-Izz-al-Din al-Qassem) ... unter Art. 2 Abs. 3 [Ziff.] ii der Verordnung Nr. 2580/2001 [fällt]‘ (jeweils dritter und vierter Absatz der Begründungen der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014). Anschließend führt der Rat die Beschlüsse an, die die amerikanischen Behörden und die Behörden des Vereinigten Königreichs den Gründen und den Akten zufolge im Jahr 2001 gegen die Klägerin verhängten (jeweils fünfter bis siebter Absatz der Begründungen der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014). In der Begründung der Durchführungsverordnung Nr. 790/2014 ... verweist der Rat erstmals auf einen amerikanischen Beschluss vom 18. Juni 2012.
- 97 Diese vom Rat angeführten Beschlüsse sind zum einen ein Beschluss des Secretary of State for the Home Department (Innenminister des Vereinigten Königreichs) vom 29. März 2001 und zum anderen Beschlüsse der Regierung der Vereinigten Staaten, die nach Section 219 des US

28 Beschluss vom 22. Juli 2014 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/72 (ABl. 2014, L 217, S. 35).

29 Durchführungsverordnung vom 22. Juli 2014 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung Nr. 125/2014 (ABl. 2014, L 217, S. 1).

Immigration and Nationality Act (Gesetz der Vereinigten Staaten über die Einwanderung und die Staatsangehörigkeit, im Folgenden: INA) und der Executive Order 13224 (Durchführungsverordnung 13224) ergangen sind.

- 98 Im Zusammenhang mit diesen Beschlüssen verweist der Rat darauf, dass der Beschluss des Vereinigten Königreichs regelmäßig von einer nationalen Regierungskommission überprüft werde und dass die amerikanischen Beschlüsse einer Kontrolle durch die Verwaltung und die Gerichte zugänglich seien.
- 99 Der Rat schließt daraus, dass ‚[d]ie Beschlüsse, die gegenüber der Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem) ergangen sind, ... somit von den zuständigen Behörden im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 getroffen worden [sind]‘ (jeweils achter Absatz der Begründungen der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014).
- 100 Der Rat stellt schließlich fest, ‚dass die vorgenannten Beschlüsse ... noch immer in Kraft sind‘, und ist der Ansicht, ‚dass die Gründe, die die Aufnahme der Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem) in die Liste [betreffend das Einfrieren von Geldern] rechtfertigten, weiterhin Gültigkeit haben‘ (jeweils neunter Absatz der Begründungen der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014). Der Rat schließt daraus, dass die Klägerin weiterhin auf dieser Liste zu belassen sei (jeweils zehnter Absatz der Begründungen der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014).“

Zusammenfassung des Verfahrens vor dem Gericht und des angefochtenen Urteils

8. Am 12. September 2010 erhob die Hamas eine Klage vor dem Gericht, mit der sie sich im Wesentlichen gegen ihre Aufnahme in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 wandte. Sie beantragte, die Mitteilung vom Juli 2010 und die Rechtsakte des Rates vom Juli 2010 für nichtig zu erklären, soweit sie die Hamas betreffen, und dem Rat die Kosten aufzuerlegen. In der Folge beantragte die Hamas, ihr die Anpassung ihres Klageantrags zu gestatten, um diesen auf die Rechtsakte des Rates von Januar 2011 bis Juli 2014 zu erstrecken. Das Gericht behandelte die Klage der Hamas daher so, als habe sie beantragt, die Mitteilung vom Juli 2010 und die Rechtsakte des Rates von Juli 2010 bis Juli 2014 (zusammen im Folgenden: die angefochtenen Rechtsakte) für nichtig zu erklären, soweit diese die Hamas betreffen, und dem Rat die Kosten aufzuerlegen. Das Gericht stellte fest, dass die Klage der Hamas in Bezug auf die angefochtenen Rechtsakte, die den Rechtsakten des Rates vom Juli 2014 vorausgegangen seien, ihren Gegenstand behalten habe³⁰. Allerdings wies es die Klage der Hamas als unzulässig ab, soweit sie auf die Nichtigerklärung der Mitteilung vom Juli 2010 gerichtet war: Diese Mitteilung sei keine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV³¹.

9. Der Rat beantragte, die Klage abzuweisen und der Klägerin die Kosten aufzuerlegen. Die Europäische Kommission trat dem Rechtsstreit als Streithelferin auf Seiten des Rates bei.

10. Die Hamas stützte ihren Antrag auf Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates vom Juli 2010 und vom Januar 2011 auf vier Klagegründe. Sie rügte jeweils eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte, einen offensichtlichen Beurteilungsfehler, eine Verletzung des Eigentumsrechts und eine Verletzung der Begründungspflicht.

³⁰ Rn. 60 des angefochtenen Urteils.

³¹ Rn. 76 des angefochtenen Urteils.

11. Ihren Antrag auf Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 stützte die Hamas auf acht Klagegründe. Gerügt wurden u. a. ein Verstoß gegen Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 (erster Klagegrund), die unzureichende Berücksichtigung der Entwicklung der Situation „mit fortschreitender Zeit“ (vierter Klagegrund), ein Verstoß gegen den Grundsatz der Nichteinmischung (fünfter Klagegrund), die Verletzung der Begründungspflicht (sechster Klagegrund) sowie die Verletzung ihrer Verteidigungsrechte und des Rechts auf einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz (siebter Klagegrund).

12. Im Hinblick auf die Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 beurteilte das Gericht den *vierten und den sechsten Klagegrund zusammen*.

13. Das Gericht machte zunächst einige allgemeine Ausführungen und stellte die Rechtsprechung (zum Überprüfungsverfahren, zur Begründungspflicht nach Art. 296 AEUV, zum Umfang des Ermessens des Rates und zur rechtlichen und tatsächlichen Grundlage von Beschlüssen nach Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931) dar, anhand deren es die Begründung der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 beurteilen werde³². Nach Darstellung des Inhalts der Begründung für diese Rechtsakte³³ stellte das Gericht sodann fest, dass zwar die vom Rat erstellte Liste der Gewalttaten für die Zeit nach 2004 (insbesondere für den Zeitraum 2010 bis 2011) eine entscheidende Rolle bei der Beurteilung gespielt habe, ob es zweckmäßig sei, das Einfrieren der Gelder der Hamas aufrechtzuerhalten, dass aber keine dieser Taten in den Beschlüssen der USA und des Vereinigten Königreichs aus dem Jahr 2001, die in den Begründungen angeführt worden waren, geprüft worden sei³⁴. Diese Taten hätten, weil sie zeitlich nach den fraglichen Beschlüssen stattgefunden hätten, in diesen Beschlüssen auch nicht geprüft worden sein können³⁵. Außerdem hätten die Begründungen zwar deutlich gemacht, dass diese nationalen Beschlüsse in Kraft geblieben seien, sie enthielten aber keine Bezugnahme auf nationale Beschlüsse jüngeren Datums oder auf die Gründe solcher Beschlüsse (mit Ausnahme der Begründung für die Rechtsakte vom Juli 2014, in der erstmals ein amerikanischer Beschluss vom Juli 2012 erwähnt werde)³⁶. Zu diesem Beschluss der amerikanischen Behörden vom Juli 2012 stellte das Gericht fest, dass der Rat keine Angaben gemacht habe, die die konkrete Begründung des Beschlusses im Hinblick auf die in der Begründung der Rechtsakte des Rates vom Juli 2014 enthaltene Liste der Gewalttaten erkennbar mache³⁷. Das Gericht wies darüber hinaus die Bezugnahme auf andere nationale Beschlüsse, die im Rahmen der mündlichen Verhandlung angeführt worden waren (aber in der erst nach der mündlichen Verhandlung formulierten Begründung der Rechtsakte des Rates vom Juli 2014 nicht erwähnt werden), als unzulässigen Versuch einer verspäteten Begründung zurück³⁸.

14. Soweit der Rat geltend machte, es sei ausreichend, die Presse zu konsultieren, um festzustellen, dass sich die Klägerin regelmäßig zu terroristischen Handlungen bekenne, stellte das Gericht fest, dass diese Erwägung zusammen mit dem Fehlen jeglichen Hinweises auf Beschlüsse der zuständigen Behörden, die nach den zur Last gelegten Handlungen erlassen worden seien und sich auf diese Handlungen bezögen, klar zum Ausdruck bringe, dass der Rat die (für die Zeit nach 2004) der Hamas zur Last gelegten terroristischen Handlungen auf Informationen aus der Presse gestützt habe und nicht auf Beurteilungen, die in Beschlüssen zuständiger Behörden enthalten gewesen seien³⁹. Das Gericht kam daher zu dem Ergebnis, dass der Rat den Anforderungen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 nicht genügt habe, nach denen die tatsächliche Grundlage eines Beschlusses der Europäischen Union über das Einfrieren von Geldern auf Material beruhen müsse, das in Beschlüssen

32 Rn. 84 bis 92 des angefochtenen Urteils.

33 Siehe oben, Nr. 7.

34 Rn. 101 des angefochtenen Urteils.

35 Rn. 102 des angefochtenen Urteils.

36 Rn. 103 des angefochtenen Urteils.

37 Rn. 106 des angefochtenen Urteils.

38 Rn. 107 des angefochtenen Urteils.

39 Rn. 109 des angefochtenen Urteils.

zuständiger nationaler Behörden im Sinne dieses Gemeinsamen Standpunkts konkret geprüft und bestätigt worden sei⁴⁰. Nach Ansicht des Gerichts ging der Rat bei seiner Begründung wie folgt vor: Er habe mit Beurteilungen begonnen, bei denen es sich in Wirklichkeit um seine eigenen gehandelt habe, in denen die Hamas als „Terroristin“ eingestuft werde und ihr eine Reihe von Gewalttaten zur Last gelegt würde, die der Rat der Presse und dem Internet entnommen habe; sodann habe er festgestellt, dass die der Hamas zur Last gelegten Taten unter den Begriff terroristische Handlungen zu subsumieren seien und dass die Hamas eine terroristische Vereinigung im Sinne des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 sei; erst *nach* diesen Feststellungen habe der Rat auf Beschlüsse nationaler Behörden verwiesen, die schon vor den zur Last gelegten Taten erlassen worden seien (zumindest bezüglich der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Februar 2014)⁴¹. Der Rat habe sich nicht mehr auf Tatsachen gestützt, die zuerst von nationalen Behörden beurteilt worden seien. Vielmehr habe er selbst die Aufgaben der „zuständigen Behörde“ im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 ausgeübt⁴².

15. Der Rat habe damit das zweistufige System missachtet, dass mit dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 eingeführt worden sei. Während der Rat gegebenenfalls im Rahmen des ihm eingeräumten weiten Ermessens beschließen könne, eine Person oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen, weil sich die Sachlage nicht geändert habe, müsse nach diesem System jede neue terroristische Handlung, die der Rat im Rahmen einer Überprüfung in seine Begründung einbeziehe, Gegenstand einer Prüfung und eines Beschlusses einer zuständigen Behörde gewesen sein⁴³.

16. Das Gericht wies auch das Vorbringen des Rates und der Kommission zurück, das Fehlen einer Bezugnahme auf Beschlüsse zuständiger Behörden sei dem Umstand geschuldet, dass die Hamas die gegen sie auf nationaler Ebene ergriffenen restriktiven Maßnahmen hätte anfechten können und müssen⁴⁴. Dieses Vorbringen des Rates bestätige nur die Feststellung, dass er sich auf Informationen aus der Presse und dem Internet gestützt habe⁴⁵.

17. Dem Vorbringen des Rates, dass jedenfalls im Kontext der vorliegenden Klage die Hamas (in ihrem Antrag) ihre Verwicklung in terroristische Handlungen nicht zu bestreiten scheine, folgte das Gericht nicht. Der Rat könne nicht vor dem Gericht die Begründung seiner Rechtsakte von Juli 2011 bis Juli 2014 ersetzen, indem er diese auf einige wenige Tatsachenelemente reduziere, die die Hamas (seiner Ansicht nach) vor dem Gericht eingeräumt habe. Auch das Gericht selbst könne keine Beurteilung vornehmen, da hierfür allein der Rat zuständig sei⁴⁶.

18. Nach alledem kam das Gericht zu dem Ergebnis, dass der Rat mit dem Erlass der Rechtsakte von Juli 2011 bis Juli 2014 Art. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und die Begründungspflicht verletzt habe⁴⁷. Es erklärte daher die Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 und auch jene vom Juli 2010 und vom Januar 2011 für nichtig. Zu den letztgenannten Maßnahmen stellte das Gericht fest, es sei nicht bestritten worden, dass diese Rechtsakte ebenfalls keine Bezugnahme auf Beschlüsse zuständiger Behörden über die der Klägerin zur Last gelegten Taten enthielten. Sie litten daher an demselben Verstoß gegen die Begründungspflicht⁴⁸.

40 Rn. 110 und 112 des angefochtenen Urteils.

41 Rn. 113 bis 119 des angefochtenen Urteils.

42 Rn. 121 des angefochtenen Urteils. Siehe auch Rn. 125.

43 Rn. 126 und 127 des angefochtenen Urteils.

44 Rn. 128 des angefochtenen Urteils.

45 Rn. 129 bis 131 und 141 des angefochtenen Urteils.

46 Rn. 138 bis 140 des angefochtenen Urteils.

47 Rn. 137 des angefochtenen Urteils.

48 Rn. 141 des angefochtenen Urteils.

Anträge und Vorbringen im Rechtsmittelverfahren

19. Der Rat, unterstützt durch die Kommission und die französische Regierung, beantragt, das angefochtene Urteil aufzuheben, über den Rechtsstreit endgültig zu entscheiden und der Hamas die Kosten des Rates im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren aufzuerlegen. Die Hamas beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und dem Rat die Kosten der Hamas im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren aufzuerlegen.

20. In der Sitzung vom 3. Mai 2016 haben die Parteien mündlich verhandelt.

21. Mit dem *ersten Rechtsmittelgrund* macht der Rat geltend, das Gericht habe den Umstand, dass sich der Rat bei der Überprüfung gemäß Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 auf öffentlich zugängliche Informationen gestützt habe, rechtsfehlerhaft gewürdigt.

22. *Erstens* habe das Gericht zu Unrecht angenommen, der Rat müsse regelmäßig neue Gründe dafür darlegen, dass eine Person oder Vereinigung restriktiven Maßnahmen unterworfen bleibe. Dies stehe im Widerspruch zum Urteil Al-Aqsa/Rat und Niederlande/Al-Aqsa des Gerichtshofs⁴⁹ und zu den Urteilen People's Mojahedin Organization of Iran/Rat⁵⁰ und Al-Aqsa/Rat des Gerichts⁵¹. In der zuerst angeführten Rechtssache sei vom Rat keine Anpassung der Begründung über einen Zeitraum von fast sechs Jahren verlangt worden. Daraus folge, dass der Gerichtshof (implizit) zulasse, dass eine Person oder Vereinigung für einen solchen Zeitraum auf der Liste belassen werden könne, wenn von den zuständigen Behörden keine neuen Informationen kämen, die dafür sprächen, sie von der Liste zu streichen. Wie im Fall der Stichting Al-Aqsa habe das Verbot der Hamas im Vereinigten Königreich es ihr sehr erschwert, neue terroristische Handlungen zu begehen, die zu neuen Beschlüssen im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 hätten führen können. Dasselbe treffe auf die amerikanischen Beschlüsse zu. Darüber hinaus hätte es zu neuen Beschlüssen geführt, wenn die Hamas ihr Verbot angefochten hätte oder wenn diese Beschlüsse von Amts wegen überprüft worden wären.

23. *Zweitens* habe das Gericht rechtsfehlerhaft die Verwendung öffentlich zugänglicher Informationen durch den Rat für unzulässig erachtet. Diese Entscheidung stehe auch im Widerspruch zu seiner bisherigen Rechtsprechung, nach der die Entscheidung einer zuständigen Behörde möglicherweise nicht ausreiche, um eine Person oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen⁵². Auch wenn es keinen weiteren Beschluss einer zuständigen Behörde gegeben habe, sei der Rat berechtigt gewesen, die Hamas auf dieser Liste zu belassen. Im vorliegenden Fall seien die öffentlich zugänglichen Informationen, auf die sich der Rat gestützt habe, nur zu diesem Zweck verwendet worden (unabhängig davon, dass der Rat die Hamas auch auf der Grundlage bereits erlassener Beschlüsse zuständiger Behörden auf der Liste hätte belassen können). Dies stehe im Einklang mit dem Urteil Al-Aqsa/Rat und Niederlande/Al-Aqsa des Gerichtshofs⁵³. Demnach könne eine Änderung der Sachlage sich aus einer Änderung des rechtlichen Status des ursprünglichen Beschlusses gemäß Art. 1 Abs. 4 ergeben oder aus neuen Informationen über die Aktivitäten der in der Liste aufgeführten Vereinigung. Wenn der ursprüngliche Beschluss gemäß Art. 1 Abs. 4 nicht für nichtig erklärt oder zurückgenommen worden sei, sei der Maßstab für die Überprüfung die Frage, ob es Gründe gebe, die betreffende Person oder Vereinigung von der Liste zu streichen, und nicht, ob es Gründe für ihre erneute Aufnahme in die Liste gebe. Die Argumentation des Gerichts führe außerdem zu dem absurden Ergebnis, dass einerseits der Beschluss des Rates, die Hamas auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3

49 Urteil vom 15. November 2012, Al-Aqsa/Rat und Niederlande/Al-Aqsa (C-539/10 P und C-550/10 P, EU:C:2012:711, im Folgenden: Urteil Al-Aqsa, Rn. 145 und 146).

50 Urteil vom 23. Oktober 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Rat (T-256/07, EU:T:2008:461, im Folgenden: Urteil PMOI des Gerichts, Rn. 109 und 112).

51 Urteil vom 9. September 2010, Al-Aqsa/Rat (T-348/07, EU:T:2010:373).

52 Das Gericht stützte sich auf sein Urteil PMOI (Rn. 81).

53 Urteil Al-Aqsa (Rn. 82).

zu belassen, wirksam gewesen wäre, wenn der Rat nur die ursprüngliche Liste nach Art. 2 Abs. 3 und keine weiteren Informationen zur Begründung herangezogen hätte, während andererseits öffentlich bekannt gewesen sei, dass die Hamas neue Terroranschläge verübt habe (diesen Umstand habe die Hamas in ihrer ursprünglichen Klage vor dem Gericht nicht bestritten).

24. *Drittens* sei die Feststellung des Gerichts rechtsfehlerhaft, der Rat habe im Rahmen seiner Überprüfung auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Informationen eigene Tatsachenfeststellungen getroffen. Diese Feststellung stehe ebenfalls im Widerspruch zum Urteil Al-Aqsa/Rat und Niederlande/Al-Aqsa des Gerichtshofs. Sie werfe darüber hinaus die Frage auf, wie sich der Rat verhalten solle, wenn er Kenntnis von Handlungen erlange, die eindeutig als „terroristisch“ einzustufen seien und zu denen sich eine in der Liste aufgeführte Person oder Vereinigung öffentlich bekenne. In einem solchen Fall erfordere das zweistufige System nicht, dass auf nationaler Ebene ein neues Verfahren eingeleitet werde.

25. *Viertens* habe das Gericht einen Rechtsfehler begangen, als es die angefochtenen Rechtsakte deshalb für nichtig erklärt habe, weil sich der Rat auf öffentlich zugängliche Informationen gestützt habe. Diese Informationen seien von Bedeutung für die Frage gewesen, ob die Hamas von der Liste nach Art. 2 Abs. 3 entfernt werden solle. Da keine Anhaltspunkte dafür vorgelegen hätten, die Hamas von der Liste zu streichen, habe der Rat entscheiden dürfen, sie auf der Liste zu belassen.

26. Die Hamas entgegnet auf den ersten Rechtsmittelgrund das Folgende.

27. *Erstens* habe das Gericht entgegen der Auffassung des Rates nicht verlangt, dass Beschlüsse im Sinne von Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 auf neue Gründe oder Beschlüsse zuständiger Behörden gestützt werden müssten. Vielmehr habe das Gericht gefordert, dass die Begründung der angefochtenen Rechtsakte auf Tatsachen gestützt werde, die von zuständigen Behörden untersucht worden seien. Darüber hinaus dürfe sich der Rat nicht auf frühere Beschlüsse zuständiger Behörden stützen, ohne die diesen Beschlüssen zugrunde liegenden Tatsachen zu untersuchen. Außerdem könne der Hamas nicht die Schuld daran gegeben werden, dass sie die ihr vom Rat zur Last gelegten Tatsachen nicht vor den nationalen Gerichten angefochten habe: Es habe keine neuen Beschlüsse gegeben, die sie habe anfechten können.

28. *Zweitens* macht die Hamas geltend, die Begründungspflicht und das Erfordernis einer hinreichenden tatsächlichen Grundlage gälten ebenfalls für Beschlüsse, mit denen der Rat eine Person oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 belasse. Bei seiner Überprüfung dürfe der Rat nicht von der Vermutung ausgehen, dass eine Person oder Vereinigung auf der Liste verbleiben solle. Im vorliegenden Fall habe der Rat sich auf seine ursprünglichen Beschlüsse über die Aufnahme der Hamas in die Liste gestützt (die die Hamas nicht angefochten habe). Allerdings sei es zu dem Zeitpunkt, als die Hamas erstmals in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 aufgenommen worden sei, noch nicht möglich gewesen, solche Beschlüsse vor dem Gericht wegen unzureichender Begründung anzufechten. In Wahrheit habe der Rat niemals konkrete Informationen oder Akteninhalte mitgeteilt, die belegten, dass Beschlüsse im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 in Bezug auf die Hamas erlassen worden seien. Der Rat habe die Hamas auch nicht über die Gründe informiert, die ihre Aufnahme in die Liste rechtfertigten. Das bedeute zugleich, dass die Gerichte der Union jetzt nicht mehr überprüfen könnten, ob die Tatsachen, die zu der ursprünglichen Aufnahme der Hamas in die Liste geführt hätten, hinreichend glaubhaft gewesen und von einer zuständigen Behörde untersucht worden seien.

29. Der Rat bringe auch zu Unrecht vor, dass sein Beschluss auch dann gültig gewesen wäre, wenn in die Begründung keine Liste mit aktuelleren Tatsachen und weiteren Informationen aufgenommen worden wäre, weil er auf die ursprünglichen Beschlüsse zuständiger Behörden gestützt gewesen sei. Dies setze nämlich voraus, dass der Rat berechtigt gewesen wäre, sich ausschließlich auf

Informationen aus solchen Beschlüssen zu stützen. Der Rat habe sich zwar auf eine Reihe mutmaßlicher Terroranschläge der Hamas gestützt (sowohl im Rahmen der angefochtenen Rechtsakte als auch im Lauf des Verfahrens vor dem Gericht), er habe aber keine Beweise für diese Tatsachen vorgelegt. Presseartikel dürfe der Rat zu diesem Zweck nicht heranziehen.

30. *Drittens* führt die Hamas aus, es habe den Anschein, als werfe der Rat dem Gericht vor, dass es zu der (logischen) Schlussfolgerung gekommen sei, der Rat habe eigene Tatsachenvorwürfe gegen sie erhoben. Die Behauptung des Rates, es könne keine Zweifel daran geben, dass es sich bei den Taten der Hamas um terroristische Handlungen handele, sei falsch. Er sei auch im Rahmen von Rechtsakten nach dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 nicht dafür zuständig, Handlungen in dieser Weise einzustufen. Das Argument des Rates, es sei ihm unmöglich, bei einer Justizbehörde die Beurteilung neuer Tatsachen zu beantragen, gehe ins Leere, weil das Gericht dies vom Rat gar nicht verlangt habe. Das Gericht habe auch nicht verlangt, dass der Rat die Behörden im Vereinigten Königreich oder den USA darum ersuche, die Hamas erneut zu verbieten. Das Gericht habe lediglich darauf bestanden, dass dann, wenn der Rat neue Tatsachen zur Begründung heranziehe, diese Tatsachen von einer zuständigen Behörde geprüft worden sein müssten.

31. *Viertens* reiche es nicht aus, wenn der Rat seinen Beschluss nur damit begründe, dass die ursprünglichen nationalen Beschlüsse noch immer in Kraft seien. Dem Rat obliege es, zu beurteilen, ob die Hamas in Einklang mit dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 weiterhin als Terroristin einzustufen sei. Zwar habe der Rat in der Begründung der Durchführungsverordnung Nr. 790/2014 auf einen amerikanischen Beschluss vom 18. Juli 2012 verwiesen, aber das Gericht habe zu Recht festgestellt, dass er keine Angaben dazu gemacht habe, inwieweit die Begründung dieses Beschlusses etwas mit den Taten zu tun habe, auf die sich der Rat gestützt habe. Soweit sich der Rat nur auf die ursprünglichen Beschlüsse gestützt habe, seien die angefochtenen Rechtsakte unzureichend begründet gewesen.

32. Mit seinem *zweiten Rechtsmittelgrund* macht der Rat geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es nicht entschieden habe, dass die Beschlüsse amerikanischer Behörden eine hinreichende Grundlage für die Aufnahme der Hamas in die Liste darstellten.

33. *Erstens* könne die Entscheidung einer Verwaltungsbehörde ein Beschluss im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 sein. Dies hätten der Gerichtshof im Urteil Al-Aqsa/Rat und Niederlande/Al-Aqsa⁵⁴ und auch das Gericht im Urteil People's Mojahedin Organization of Iran/Rat⁵⁵ bestätigt.

34. *Zweitens* müsse nach dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 die zuständige nationale Behörde die Tatsachen feststellen, auf die sie den nationalen Beschluss stütze. Werde der Beschluss nicht von einer Justizbehörde erlassen, so sei der Rechtsschutz der betreffenden Person oder Vereinigung dadurch gewährleistet, dass sie diesen Beschluss vor den nationalen Gerichten anfechten könne. Das Gericht verlange zu Unrecht, dass der Rat Kenntnis von allen Tatsachen haben müsse, auf die der amerikanische Secretary of State die Aufnahme der Hamas in die Liste gestützt habe. Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 schreibe nicht vor, dass diese Tatsachen dem Rat mitgeteilt würden. Der Rat könne sich auch nicht an die Stelle der zuständigen Behörde setzen. Würde der Standpunkt des Gerichts bestätigt, so bedeutete dies, dass es, wenn die Person oder Vereinigung den Beschluss über die Aufnahme in die Liste unmittelbar vor den Gerichten der Union (statt vor den nationalen Gerichten) anfechten würde, den Gerichten der Union obläge, die Gründe für die Aufnahme in die Liste zu untersuchen. Darüber hinaus sei es nicht realistisch, zu fordern, dass die

⁵⁴ Urteil Al-Aqsa (Rn. 70 und 71).

⁵⁵ Urteil PMOI des Gerichts (Rn. 144).

einem Beschluss über ein Verbot auf nationaler Ebene zugrunde liegenden Tatsachen auch die tatsächliche Grundlage für den Beschluss des Rates über die Anwendung restriktiver Maßnahmen bilden müssten. Wenn schließlich die amerikanische Behörde ihren Beschluss in einer relevanten Art und Weise überprüfen sollte, sei es Sache des Rates, diese Entwicklung zu berücksichtigen.

35. *Drittens* stünden im vorliegenden Fall nach dem Recht der USA Verfahren zur Verfügung, in denen der Beschluss, die Hamas in die Liste terroristischer Organisationen aufzunehmen, hätte angefochten werden können.

36. *Viertens* habe die Hamas ihre Aufnahme in die Liste durch die amerikanischen Behörden nie angefochten.

37. *Fünftens* würde eine Bestätigung der Position des Gerichts bedeuten, dessen Urteil People's Mojahedin Organization of Iran/Rat⁵⁶ umzukehren, einschließlich der Feststellung, dass „der Rat vernünftig und vorsichtig handelt, wenn ... die Entscheidung der zuständigen nationalen Verwaltungsbehörde, auf [die] der Gemeinschaftsbeschluss über das Einfrieren von Geldern gestützt ist, nach nationalem Recht mit einem gerichtlichen Rechtsbehelf anfechtbar ist oder angefochten wird [und er es deshalb] grundsätzlich ablehnt, zur Begründetheit des Sachvortrags des Betroffenen, auf den dieser einen solchen Rechtsbehelf stützt, Stellung zu nehmen, bevor er dessen Ausgang kennt. Andernfalls bestünde die Gefahr eines Konflikts zwischen der Beurteilung der tatsächlichen oder rechtlichen Gesichtspunkte durch den Rat als politisches Organ oder Verwaltungsorgan und deren Beurteilung durch das zuständige nationale Gericht.“⁵⁷ Die Bestätigung der Position des Gerichts würde auch dazu führen, dass eine Person oder Vereinigung ihre Aufnahme in die Liste blockieren könnte, indem sie absichtlich die Beschlüsse der zuständigen Behörden nicht vor den nationalen Gerichten anfechte, und dass eine Verwaltungsbehörde abschließend über die (Sachverhalts-)Fragen der Akte entschiede. Dies berge die Gefahr des „forum shopping“.

38. Die Hamas trägt vor, der zweite Rechtsmittelgrund sei unzulässig, weil das Gericht zu der Frage, ob die amerikanischen Beschlüsse eine hinreichende Grundlage für ihre Aufnahme in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 darstellten, gar keine Feststellungen getroffen habe. Vielmehr habe das Gericht festgestellt, dass der Rat seine Tatsachenvorwürfe auf Informationen aus der Presse gestützt habe und nicht auf Beschlüsse zuständiger Behörden. Hilfsweise macht die Hamas geltend, der zweite Rechtsmittelgrund sei auch insoweit unzulässig, als er Tatsachenfeststellungen des Gerichts angreife.

39. Weiter Hilfsweise macht die Hamas geltend, die amerikanischen Beschlüsse seien nicht von zuständigen Behörden im Sinne des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 erlassen worden und könnten keine hinreichende Grundlage für ihre Aufnahme in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 sein. Hierzu führt sie aus, die fraglichen amerikanischen Behörden hätten lediglich eine Liste terroristischer Organisationen erstellt, auf die restriktive Maßnahmen angewendet werden sollten. Derartige Beschlüsse (mit Ausnahme von Beschlüssen des UN-Sicherheitsrats) genügten nicht den Anforderungen des Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931. Darüber hinaus betont die Hamas speziell im Hinblick auf die Beschlüsse von Behörden von Drittstaaten, dass zwischen dem Rat und den Behörden der EU-Mitgliedstaaten der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gelte. Es müsse daher überprüft werden, ob der Drittstaat dieselben Ziele verfolge wie die Union und ob er dieselben Garantien biete wie die zuständigen Behörden von Mitgliedstaaten. Die Hamas tritt den Ausführungen des Rates zum Niveau des Schutzes ihrer Verteidigungsrechte, zur Begründungspflicht und zum Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach amerikanischem Recht entgegen.

56 Urteil PMOI des Gerichts (Rn. 144 bis 147).

57 Urteil PMOI des Gerichts (Rn. 147).

40. Das Vorbringen des Rates, das Gericht habe rechtsfehlerhaft entschieden, dass der Rat sich nicht auf einen amerikanischen Beschluss stützen könne, ohne Zugang zu den Tatsachen und Beurteilungen zu haben, auf die dieser Beschluss gestützt worden sei, sei unzutreffend. Nach ständiger Rechtsprechung reiche es nicht aus, wenn sich der Rat auf den Beschluss einer zuständigen Behörde stütze. Der Rat müsse darlegen, aus welchem Grund er die Vereinigung als Terroristenvereinigung ansehe, und Angaben dazu machen, warum diese Einstufung zum Zeitpunkt ihrer Überprüfung weiterhin zutreffe.

41. Mit seinem *dritten Rechtsmittelgrund* macht der Rat geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es nicht entschieden habe, dass der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 eine hinreichende Grundlage für die Aufnahme der Hamas in die Liste darstelle. Selbst wenn man davon ausginge, dass sich der Rat nicht auf die amerikanischen Beschlüsse habe stützen dürfen, hätte das Gericht prüfen müssen, ob der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 eine hinreichende und gültige Grundlage dafür sei, die Hamas auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen. Während das Gericht bestätigt habe, dass dieser Verbotsbeschluss weiterhin in Kraft sei, habe es implizit angenommen, dass sie aufgehoben worden oder zeitlich überholt gewesen sei. Der Gerichtshof habe bereits festgestellt, dass es sich bei dem Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 um einen Beschluss einer zuständigen Behörde im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 handele. Darüber hinaus habe sich der Rat auf diesen Verbotsbeschluss stützen dürfen, ohne dass ihm dazu die diesem zugrunde liegenden Tatsachen und Beurteilungen hätten zugänglich sein müssen.

42. Die Hamas trägt vor, der dritte Rechtsmittelgrund sei unzulässig, weil das Gericht gar nicht festgestellt habe, dass der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 keine hinreichende Grundlage sei, um die Hamas in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 aufzunehmen; hilfsweise trägt sie vor, er sei insoweit unzulässig, als damit Tatsachenfeststellungen des Gerichts angegriffen würden. Weiter hilfsweise macht die Hamas geltend, der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 sei nicht von zuständigen Behörden im Sinne des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 erlassen worden und stelle keine hinreichende Grundlage für ihre Aufnahme in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 dar. Während der amerikanische Beschluss sie selbst betroffen habe, habe der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 sich nur auf die Al-Qassem-Brigaden bezogen.

Würdigung

Vorbemerkungen

43. Es gibt in erheblichem Umfang Überschneidungen zwischen den Streitpunkten in diesem Rechtsmittelverfahren und jenen in der Rechtssache C-599/14 P, Rat/LTTE. Beide sollten zusammen gelesen werden. Dort, wo es zweckmäßig ist, werde ich im Rahmen der Würdigung der Rechtsmittelgründe des Rates im vorliegenden Fall auf meine Schlussanträge in der Rechtssache Rat/LTTE Bezug nehmen.

44. Wie jenes Rechtsmittelverfahren gibt auch das vorliegende Rechtsmittel dem Gerichtshof im Kern (erneut) Gelegenheit, sich mit der Struktur des Systems, nach dem restriktive Maßnahmen der Union nach dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 und der Verordnung Nr. 2580/2001 aufrechterhalten werden, sowie mit der Rolle der Mitgliedstaaten und von Drittstaaten in diesem System zu befassen.

45. Innerhalb dieses Systems ist zu unterscheiden zwischen: i) der erstmaligen Aufnahme in die Liste und ii) dem Beschluss über den Verbleib einer Person, Vereinigung oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3. Für Beschlüsse der ersten Art regelt der Gemeinsame Standpunkt 2001/931 das Verfahren, das der Rat anzuwenden hat, und das Material, auf das er sich stützen muss. Für Beschlüsse der zweiten Art gibt es keine derartigen Regelungen. Gegenstand der Klage der Hamas vor dem Gericht war ein Beschluss der zweiten Art, und um einen solchen geht es im vorliegenden Rechtsmittelverfahren.

46. Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 sieht nur vor, dass die Namen der Personen und Vereinigungen, die in der Liste nach Art. 2 Abs. 3 aufgeführt sind, regelmäßig überprüft werden, um sicherzustellen, dass ihr Verbleib auf der Liste nach wie vor gerechtfertigt ist. Die zentralen Fragen in diesem Rechtsmittelverfahren sind, wie der Rat feststellen muss, ob es solche Gründe gibt und was er den betroffenen Personen oder Vereinigungen mitteilen muss.

47. Aus Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 folgt, dass der Rat eine Person oder Vereinigung, für deren Verbleib auf der Liste es keine Gründe gibt, von dieser Liste streichen muss⁵⁸. Es ist unstrittig, dass die Hamas dem Rat keine Erklärungen und Beweise vorgelegt hat, die die Gründe für ihre Aufnahme in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 berühren und gegebenenfalls zu ihrer Streichung führen könnten. Wie der Gerichtshof im Zusammenhang mit einer restriktiven Maßnahme anderer Art festgestellt hat, muss in Fällen, in denen solche Erklärungen und Beweise vorgelegt und in einem Beschluss im Rahmen der GASP für eine Änderung der Gründe für die Aufnahme der Person in die Liste berücksichtigt werden, diese Änderung auch in der im Rahmen des AEU-Vertrags erlassenen Verordnung vorgenommen werden⁵⁹.

48. In seinem Vorbringen misst der Rat dem Umstand erhebliches Gewicht bei, dass die Hamas nie einen der nationalen Beschlüsse, auf die sich der Rat gestützt habe, oder eine der Verordnungen des Rates, mit denen sie erstmals in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 aufgenommen und auf dieser belassen worden sei, angefochten habe. Nach meiner Ansicht erfordert aber die Überprüfung einer Verordnung des Rates die Untersuchung der Frage, ob der Rat die anwendbaren Regeln des Unionsrechts einschließlich der im Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 niedergelegten Bedingungen und der Grundrechte eingehalten hat. Diese Regeln enthalten nichts, wonach diese Prüfung davon abhinge, dass die betroffene Partei zuvor den Beschluss der zuständigen Behörde vor dem entsprechenden nationalen Gericht angefochten hat.

Erster Rechtsmittelgrund

Einleitung

49. Der erste Rechtsmittelgrund des Rates betrifft im Kern die Frage, ob sich der Rat im Kontext einer Überprüfung nach Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 auf öffentlich zugängliche Informationen stützen darf.

50. Diesen Rechtsmittelgrund stützt der Rat auf vier Argumente: i) Das Gericht habe zu Unrecht vom Rat verlangt, regelmäßig neue Gründe dafür anzugeben, dass der betreffende Beteiligte weiterhin restriktiven Maßnahmen unterworfen bleibe; ii) das Gericht habe zu Unrecht die Verwendung öffentlich zugänglicher Informationen durch den Rat verworfen; iii) das Gericht habe zu Unrecht

58 Urteil vom 21. Dezember 2011, Frankreich/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853, Rn. 72).

59 Urteil vom 1. März 2016, National Iranian Oil Company/Rat (C-440/14 P, EU:C:2016:128, Rn. 55).

befunden, dass der Rat für die Überprüfung im Sinne von Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Informationen eigene Tatsachenfeststellungen getroffen habe; iv) das Gericht habe die angefochtenen Rechtsakte zu Unrecht mit der Begründung für nichtig erklärt, dass der Rat sich auf öffentlich zugängliche Informationen gestützt habe.

51. Meiner Ansicht nach decken sich das zweite und das dritte Argument im Wesentlichen. Daher werde ich sie zusammen behandeln.

Muss der Rat regelmäßig neue Gründe anführen, um zu rechtfertigen, dass eine Vereinigung restriktiven Maßnahmen unterworfen bleibt?

52. Das erste Argument, auf das der Rat seinen ersten Rechtsmittelgrund in vorliegendem Fall stützt, entspricht dem ersten Argument im Rahmen seines zweiten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache Rat/LTTE.

53. Die Ausführungen, die ich dazu in meinen Schlussanträgen in jener Sache gemacht habe, gelten auch hier⁶⁰. Meines Erachtens kann es einerseits keine strikte und feste Regel geben, dass der Rat eine Person oder Vereinigung nur dann auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 belassen darf, wenn Beschlüsse zuständiger Behörden vorliegen oder dem Rat bekannt sind, die nach der erstmaligen Aufnahme in die Liste oder dem früheren Belassen auf der Liste gefasst wurden. Andererseits wird der ursprüngliche Beschluss oder werden die ursprünglichen Beschlüsse, auf dem/denen die erstmalige Aufnahme in die Liste beruht, im Rahmen einer Überprüfung nicht immer ausreichend sein. Wenn der Rat einen Beschluss nach Art. 1 Abs. 6 erlässt, ohne sich auf einen neuen Beschluss einer zuständigen Behörde zu stützen, muss er sich vergewissern, dass der Beschluss der zuständigen Behörde, auf den er sich bislang gestützt hat, um den ursprünglichen Beschluss oder einen späteren Beschluss zum Belassen einer Person oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu erlassen, nach wie vor eine hinreichende Grundlage für die Annahme darstellt, dass es dafür Gründe gibt.

54. Stützt sich der Rat auf Tatsachen und Beweise, die dem früheren Beschluss oder früheren Beschlüssen der zuständigen Behörde zugrunde lagen (selbst wenn diese Beschlüsse aus Gründen aufgehoben wurden, die nicht mit den Tatsachen und Beweisen zusammenhängen, die eine Verwicklung in terroristische Handlungen belegen⁶¹), muss er also darlegen, dass die Tatsachen und Beweise, auf die der ursprüngliche Beschluss oder frühere Beschlüsse der zuständigen Behörde gestützt war bzw. waren, weiterhin seine Einschätzung rechtfertigen, dass von der betroffenen Person oder Vereinigung eine Terrorgefahr ausgeht und dass deshalb präventive Maßnahmen gerechtfertigt sind. Da die Beschlüsse der zuständigen Behörden sich notwendigerweise auf Tatsachen beziehen, die ihnen zeitlich vorausgehen, muss der Rat umso sorgfältiger prüfen, ob zum Zeitpunkt seiner Überprüfung sein Ergebnis immer noch zu Recht auf diesen Beschluss und die ihm zugrunde liegenden Tatsachen gestützt werden kann, je mehr Zeit vergangen ist zwischen jenen Tatsachen und dem früheren Beschluss einerseits und dem neuen Beschluss des Rates, die Person oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen, andererseits⁶².

55. Wurde der frühere Beschluss der zuständigen Behörde erneuert oder verlängert, muss der Rat prüfen, auf welcher Grundlage dies geschehen ist. Daraus folgt, dass die Analyse des Rates jedenfalls nicht vollständig mit jener übereinstimmen kann, die er im Rahmen eines früheren Beschlusses nach Art. 1 Abs. 6 vorgenommen hat, der auf demselben Beschluss einer zuständigen Behörde beruht. Zumindest muss der Zeitfaktor berücksichtigt werden. Das muss sich auch in der Begründung widerspiegeln.

⁶⁰ Vgl. die Nrn. 77 bis 92 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P.

⁶¹ Dies war im Urteil Al-Aqsa der Fall (Rn. 83 bis 90).

⁶² Zu einer Sanktion anderer Art vgl. entsprechend Urteil vom 18. Juli 2013, Kommission u. a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 156).

56. Ich verstehe das angefochtene Urteil so, dass das Gericht *nicht* festgestellt hat, dass der Rat regelmäßig neu begründen muss, warum er eine Person oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 belässt. Nach meinem Dafürhalten muss er das auch nicht. Vielmehr hat das Gericht beanstandet, dass der Rat eine Liste von Gewalttaten erstellt hat, die ausschlaggebend für seine Entscheidung erscheint, die Hamas auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen, ohne in den angefochtenen Rechtsakten darzulegen, auf welcher Grundlage er davon ausgeht, dass es sich um Taten handelt, die in Beschlüssen zuständiger Behörden untersucht und festgestellt worden sind. Für das Gericht konnten dies offenkundig nicht die Beschlüsse des Vereinigten Königreichs und der USA von 2001 sein, auf die sich der Rat in seiner Begründung bezog. Das ergibt sich eindeutig aus den Rn. 101 bis 112 sowie 119 und 127 des angefochtenen Urteils. In Rn. 133 des angefochtenen Urteils wird der Standpunkt des Gerichts zusammengefasst: In der ihm vorliegenden Begründung gebe es keine Bezugnahme auf Beschlüsse einer zuständigen Behörde über die Tatsachen, die der Rat zulasten der Klägerin berücksichtigt habe.

57. Meiner Ansicht nach hat das Gericht daher zu Recht festgestellt, dass der Rat nicht berechtigt war, sich, weil es keinen neuen oder anderen Beschluss einer zuständigen Behörde gab, der eine hinreichende Grundlage für den Verbleib der Hamas auf der Liste darstellte, auf eine Liste von Terroranschlägen zu stützen, die angeblich von dieser Organisation ausgeführt worden waren, ohne dass diese Tatsachen in Beschlüssen zuständiger Behörden erwähnt werden.

58. Ich möchte außerdem ergänzen, dass der Rat sich auch nicht darauf berufen kann, dass neue Beschlüsse zuständiger Behörden über diese Vereinigung weniger selbstverständlich werden, weil ihr Verbot es ihr erschwert, neue terroristische Handlungen zu begehen. Die Wirksamkeit des Verbots einer Vereinigung entbindet den Rat nicht von seiner Pflicht, sicherzustellen, dass eine Person oder Vereinigung aufgrund von Beschlüssen zuständiger Behörden auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 belassen wird. Darüber hinaus kann der Beschluss einer zuständigen Behörde, der die Aufnahme in die Liste rechtfertigte, auch für den Verbleib auf der Liste relevant sein, vorausgesetzt, der Rat stellt fest, dass (und warum) dieser Beschluss nach wie vor eine hinreichende Grundlage für die Feststellung ist, dass eine Gefahr besteht, die die Anwendung restriktiver Maßnahmen rechtfertigt⁶³.

59. Ich weise daher das erste Argument des Rates zurück.

Darf sich der Rat bei der Entscheidung, eine Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen, auf öffentlich zugängliches Material stützen?

60. Das zweite und das dritte Argument des Rates im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes stimmen weitgehend mit seinem zweiten Argument im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache Rat/LTTE überein. In meinen Schlussanträgen in jener Rechtssache komme ich (aus den dort dargelegten Gründen⁶⁴) zu dem Ergebnis, dass der Rat sich bei der Entscheidung, eine Person oder Vereinigung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen, nicht auf Gründe stützen darf, die auf Tatsachen und Beweisen beruhen, die sich nicht aus Beschlüssen zuständiger Behörden ergeben. Diese Schlussfolgerung und diese Begründung treffen auch hier zu.

61. Ich vermag daher in der Auslegung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 durch das Gericht, die sich aus Rn. 110 des angefochtenen Urteils ergibt, dass der Rat einen Beschluss über das Einfrieren von Geldern wegen terroristischer Aktivitäten nicht auf Material stützen darf, das der Rat der Presse oder dem Internet entnommen hat, keinen Rechtsfehler zu erkennen. Zu Recht stellte das Gericht in Rn. 121 des angefochtenen Urteils fest, dass der Rat, würde man ihm dies gestatten, die Rolle einer zuständigen Behörde im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931

63 Vgl. die Nrn. 77 bis 92 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P.

64 Vgl. die Nrn. 96 bis 107 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P.

einnahme. Wie das Gericht in Rn. 127 des angefochtenen Urteils erläuterte, muss aber in dem zweistufigen System jede neue terroristische Handlung, die der Rat in seine Begründung aufnimmt, zuvor Gegenstand einer Untersuchung im Rahmen des Beschlusses einer zuständigen Behörde gewesen sein.

62. Daher sind meiner Ansicht nach auch das zweite und das dritte Argument des Rates zurückzuweisen.

Durfte das Gericht die angefochtenen Rechtsakte für nichtig erklären?

63. Das vierte Argument des Rates im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes entspricht dem dritten Argument im Rahmen seines zweiten Rechtsmittelgrundes und dem zweiten Argument im Rahmen seines dritten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache Rat/LTTE.

64. In meinen Schlussanträgen in jenem Fall⁶⁵ habe ich ausgeführt, dass ich dem Gedankengang nicht folgen kann, der dem Vorbringen des Rates zugrunde liegt, dass es, weil die in der Presse dargestellten neueren Handlungen nicht hätten berücksichtigt werden dürfen, folglich auch keine Änderung der Sachlage gegeben habe und die LTTE deshalb auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 hätten belassen werden können. Ich habe dargelegt, dass der Rat in Fällen, in denen es keinen anderen oder neueren (andere Tatsachen erfassenden) Beschluss einer zuständigen Behörde gibt, trotzdem überprüfen muss, ob aufgrund der Tatsachen und Beweise in dem Beschluss, auf den er sich zuvor gestützt hat, weiterhin die Gefahr einer Verwicklung in terroristische Handlungen und daher ein Grund für den Verbleib auf der Liste besteht. Das bedeutet auch, dass der Rat hätte darlegen müssen, warum der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 weiterhin eine hinreichende Grundlage für seinen Beschluss war, die LTTE auf der Liste zu belassen, und dass das Gericht sich mit diesem Vorbringen hätte befassen müssen. Die Feststellungen des Gerichts zu der Frage, ob der Rat dies getan hat, sind Gegenstand des dritten Rechtsmittelgrundes des Rates in jenem Fall.

65. Dieser Ansicht bin ich auch im vorliegenden Fall.

66. Erstens hat das Gericht die angefochtenen Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 für nichtig erklärt, weil es zu dem Schluss gekommen ist, der Rat habe Art. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und die Begründungspflicht verletzt⁶⁶.

67. Zweitens ergibt sich daraus nicht zwangsläufig, dass der Rat, weil er sich nicht auf die von ihm selbst festgestellten Tatsachen stützen durfte, nicht trotzdem beschließen konnte, die Hamas auch ohne weitere Untersuchung auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen. Wie schon gesagt, muss der Rat in Fällen, in denen es keinen anderen oder neueren (andere Tatsachen erfassenden) Beschluss einer zuständigen Behörde gibt, trotzdemüberprüfen, ob auf der Grundlage der Tatsachen und Beweise in jenem Beschluss, auf den er sich zuvor gestützt hat, *weiterhin die Gefahr einer Verwicklung in terroristische Handlungen* und mithin ein Grund für den Verbleib auf der Liste besteht⁶⁷. Daraus ergibt sich auch, dass der Rat hätte darlegen müssen, warum die nationalen Beschlüsse des Vereinigten Königreichs und der USA von 2001 weiterhin eine hinreichende Grundlage für seinen Beschluss darstellten, und dass das Gericht sich mit diesem Vorbringen hätte befassen müssen. Wie in der Rechtssache Rat/LTTE sind die Feststellungen des Gerichts zu der Frage, ob der Rat dies getan hat, Gegenstand des dritten Rechtsmittelgrundes des Rates.

68. Daher ist meiner Ansicht nach auch das vierte Argument des Rates zurückzuweisen.

⁶⁵ Vgl. die Nrn. 109 bis 112 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P.

⁶⁶ Vgl. die Rn. 137 und 141 des angefochtenen Urteils.

⁶⁷ Vgl. insbesondere Nr. 88 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P.

Zweiter Rechtsmittelgrund

69. Mit seinem zweiten Rechtsmittelgrund macht der Rat geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es nicht festgestellt habe, dass die Beschlüsse der amerikanischen Behörden eine hinreichende Grundlage für die Aufnahme der Hamas in die Liste darstellten.

70. Im Gegensatz zum angefochtenen Urteil Rat/LTTE hat das Gericht hier keine Feststellungen dazu getroffen, ob und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen eine Entscheidung eines Drittstaats ein Beschluss einer zuständigen Behörde im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 sein kann.

71. Meiner Ansicht nach gehen das erste, das dritte und das vierte Argument im Rahmen dieses Rechtsmittelgrundes daher ins Leere und müssen zurückgewiesen werden, denn das Gericht hat die vom Rat als rechtsfehlerhaft angesehenen Feststellungen einfach nicht getroffen. Das Gericht hat nämlich keine Feststellungen dazu getroffen, ob der Beschluss einer amerikanischen Verwaltungsbehörde ein Beschluss im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 sein kann (erstes Argument). Dies ergibt sich eindeutig aus Rn. 99 in Verbindung mit Rn. 101 des angefochtenen Urteils. Das Gericht hat auch keine Feststellungen dazu getroffen, inwieweit die Möglichkeit, sich auf einen derartigen Beschluss zu stützen, davon abhängen sollte, dass die auf der Liste belassene Vereinigung nach amerikanischem Recht den Beschluss, sie als terroristische Organisation in die Liste aufzunehmen, anfechten konnte und auch tatsächlich angefochten hat (drittes und viertes Argument).

72. Der Rat macht zudem geltend, das Gericht habe zu Unrecht verlangt, dass er Kenntnis von allen Tatsachenelementen haben müsse, auf die der amerikanische Secretary of State die Aufnahme der Hamas in die Liste gestützt habe (zweites Argument). Er beruft sich insoweit auf die Rn. 129 bis 132 des angefochtenen Urteils. Ich verstehe das angefochtene Urteil nicht so. In Rn. 129 wiederholte das Gericht, dass es eine auf Beschlüsse zuständiger Behörden gestützte tatsächliche Grundlage geben müsse, damit eine Person oder Vereinigung restriktiven Maßnahmen unterworfen werden dürfe. Dies steht im Einklang mit dem Zweck, sicherzustellen, dass Personen oder Vereinigungen nur aufgrund einer hinreichend soliden Tatsachengrundlage in die Liste nach Art. 2 Abs. 3 aufgenommen werden⁶⁸. In Rn. 130 stellte das Gericht fest, dass diese Verpflichtung unabhängig vom Verhalten der betroffenen Person oder Vereinigung gelte. Außerdem verwies es auf die Pflicht, in der Begründung die Beschlüsse zuständiger nationaler Behörden anzugeben, in denen die terroristischen Handlungen, die der Rat seinen eigenen Beschlüssen als Tatsachen zugrunde lege, konkret geprüft und festgestellt worden seien. Dies steht in Einklang mit der Pflicht des Rates, zu überprüfen, ob der Beschluss einer zuständigen Behörde hinreichend genau bestimmt ist, um i) die betroffene Person oder Vereinigung zu identifizieren und ii) einen möglichen Zusammenhang (wie in Art. 1 Abs. 2 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 beschrieben) zwischen der betroffenen Person oder Vereinigung und terroristischen Handlungen im Sinne von Art. 1 Abs. 3 dieses Gemeinsamen Standpunkts festzustellen⁶⁹. Die Rn. 131 und 132 betreffen zum einen die vom Gericht zuvor getroffene Feststellung, dass sich der Rat in Wahrheit auf Informationen gestützt habe, die er selbst gewonnen habe, und zum anderen den Umfang der gerichtlichen Kontrolle.

73. Ich finde daher in diesen Absätzen keinen Hinweis darauf, dass das Gericht vom Rat verlangt hätte, sämtliche Tatsachenelemente zu kennen, die einem Beschluss einer zuständigen Behörde in einem Drittstaat zugrunde liegen. Liest man diesen Abschnitt zusammen mit anderen Passagen des angefochtenen Urteils (insbesondere mit den Rn. 103, 106 und 110), so wird deutlich, dass das Gericht in Wahrheit lediglich (und zu Recht) festgestellt hat, dass der Rat sich nicht auf einen Beschluss einer zuständigen Behörde stützen könne, ohne die konkreten Gründe zu kennen, auf

⁶⁸ Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P (Nr. 99 und die dort angeführte Rechtsprechung).

⁶⁹ Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P (Nr. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).

denen dieser Beschluss beruhte. Wie das Gericht in Rn. 114 des angefochtenen Urteils feststellte, muss der Rat als Tatsachengrundlage für seine Beurteilung Beschlüsse von zuständigen Behörden heranziehen, die konkrete Tatsachen berücksichtigt haben und gestützt auf diese Tatsachen vorgegangen sind, bevor er prüft, ob die genannten Tatsachen wirklich „terroristische Handlungen“ sind und die betroffene Vereinigung tatsächlich „eine Vereinigung“ gemäß der Definition im Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 ist.

74. Schließlich kann auch das fünfte Argument des Rates meiner Ansicht nach nicht den zweiten Rechtsmittelgrund des Rates stützen, mit dem er rügt, dass das Gericht rechtsfehlerhaft nicht festgestellt habe, dass die Beschlüsse der amerikanischen Behörden eine hinreichende Grundlage für die Aufnahme der Hamas in die Liste darstellten. Dieses Argument betrifft die möglichen Auswirkungen des Gedankengangs des Gerichts. Der Rat hat jedoch, wie ich bereits dargelegt habe, den entsprechenden Teil des angefochtenen Urteils falsch verstanden.

75. Jedenfalls kann der Umstand, dass ein Beschluss einer zuständigen Behörde, auf den sich der Rat stützt, vor den nationalen Gerichten nicht angefochten worden ist, den Rat nicht von seiner Pflicht entbinden, sicherzustellen, dass, soweit er sich auf diesen Beschluss stützen will, die entsprechenden Voraussetzungen gemäß Art. 1 Abs. 4 und 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 erfüllt sind, und eine angemessene Begründung zu geben.

76. Meiner Ansicht nach ist daher das Vorbringen im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes zurückzuweisen.

Dritter Rechtsmittelgrund

77. Mit seinem dritten Rechtsmittelgrund macht der Rat geltend, es sei rechtsfehlerhaft, dass das Gericht nicht entschieden habe, dass die Führung der Hamas in der Liste auf Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 gestützt werden konnte. Dieser Rechtsmittelgrund entspricht dem dritten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache Rat/LTTE.

78. Dazu trägt der Rat erstens vor, das Gericht habe in früheren Fällen bereits bestätigt, dass dieser Beschluss ein Beschluss einer zuständigen Behörde im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 sei. Meiner Ansicht kann der dritte Rechtsmittelgrund nicht auf dieses Argument gestützt werden. Das Gericht hat keine ausdrücklichen Feststellungen zur Art dieses Beschlusses getroffen. Und auch seine Ausführungen deuten nicht an – weder ausdrücklich noch implizit –, dass es den Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 *nicht* als Beschluss einer zuständigen Behörde angesehen hat. Ich verstehe Rn. 105 des angefochtenen Urteils auch nicht so, dass das Gericht diese Verfügung für aufgehoben oder nicht länger relevant erachtet hätte. Der fragliche Absatz gehört zu dem Abschnitt, in dem sich das Gericht mit dem Fehlen von Beschlüssen zuständiger Behörden befasst, in denen die Gewalttaten, auf die sich der Rat für die Zeit nach 2004 gestützt hatte, untersucht und festgestellt worden sind.

79. Zweitens macht der Rat geltend, das Gericht sei rechtsfehlerhaft zu dem Ergebnis gekommen, dass der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 nicht (mehr) als gültiger Beschluss im Sinne von Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 angesehen werden könne und dass der Rat über sämtliche Angaben zum Sachverhalt hätte verfügen müssen, die zum Erlass dieser Verfügung durch den Home Secretary geführt hätten. Auch hier bin ich derselben Ansicht wie in der Rechtssache Rat/LTTE⁷⁰. Das Gericht hat keine dieser beiden Feststellungen getroffen. Nachdem das Gericht in Rn. 101 des angefochtenen Urteils festgestellt hatte, dass die Liste von Gewalttaten für den Zeitraum nach 2004 eine entscheidende Rolle bei der Beurteilung gespielt habe, ob es zweckmäßig sei, die Hamas auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen, konzentrierte es sich sodann auf die Frage, ob

⁷⁰ Vgl. insbesondere die Nrn. 116 bis 126 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P.

die Begründung Beschlüsse zuständiger Behörden anführt, die diese Taten untersucht haben. Derartige Beschlüsse hätten jenen Taten natürlich zeitlich nachfolgen müssen, weshalb die Verbotsverfügung des Vereinigten Königreichs von 2001 jedenfalls nicht dazu gehören konnte. Darüber hinaus habe ich schon dargelegt, warum ich die Auffassung des Rates für unzutreffend halte, das Gericht habe verlangt, dass er über sämtliche Angaben zu dem Sachverhalt verfügen müsse, auf den sich die zuständigen Behörden beim Verbot der Hamas gestützt hatten⁷¹.

80. Allerdings macht der Rat mit dem Vorbringen im Rahmen des dritten Rechtsmittelgrundes – ebenso wie in der Rechtssache Rat/LTTE – implizit geltend, das Gericht hätte nach der Feststellung, dass sich der Rat nicht auf die Liste von Gewalttaten für die Zeit nach 2004 habe stützen dürfen, ohne dass diese Taten in Beschlüssen zuständiger Behörden untersucht worden seien, dennoch befinden müssen, dass der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 (der dritte Rechtsmittelgrund bezieht sich nicht auf den Beschluss der amerikanischen Behörden) eine hinreichende Grundlage für die angefochtenen Rechtsakte darstelle.

81. Ich vertrete hierzu denselben Standpunkt wie in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Rat/LTTE⁷². Zwar hat das Gericht bestätigt, dass in den Begründungen der Rechtsakte des Rates von Juli 2011 bis Juli 2014 die ursprünglichen nationalen Beschlüsse (und insbesondere der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001) angeführt worden seien, zugleich hat es aber festgestellt, dass der Rat nur erklärt habe, sie seien noch immer in Kraft⁷³. Daraus zog das Gericht keine ausdrückliche Schlussfolgerung. Der Rat macht daher zwar zu Unrecht geltend, das Gericht habe rechtsfehlerhaft befunden, dass der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001 kein gültiger Beschluss (mehr) sein könne, doch ist weniger klar, ob das Gericht es tatsächlich versäumt hat, diese Frage zu behandeln (mit der es aufgrund des Vorbringens der Hamas, der Rat habe die Entwicklung der Situation wegen Zeitablaufs nicht hinreichend berücksichtigt und die Begründungspflicht verletzt, klar befasst war)⁷⁴.

82. Ich stimme mit dem Rat darin überein, dass das Gericht nach der Feststellung, dass einige der Gründe nicht ausreichten, um den Beschluss, die Hamas auf der Liste zu belassen, zu rechtfertigen, und daher für nichtig zu erklären seien, ausdrücklich die übrigen Gründe hätte prüfen müssen, um festzustellen, ob wenigstens einer von ihnen für sich genommen eine hinreichende Grundlage für den Beschluss war⁷⁵. Nur wenn jene anderen Gründe ebenfalls nicht hinreichend detailliert und spezifisch wären, um als Grundlage für die Führung in der Liste zu dienen, könnten die angefochtenen Rechtsakte für nichtig erklärt werden dürfen. Hierzu hat sich das Gericht jedoch nicht geäußert. Seine Ausführungen beschränken sich im Wesentlichen auf eine Tatsachenfeststellung, nämlich dass der Rat die früheren nationalen Beschlüsse lediglich angeführt und festgestellt habe, dass sie noch immer in Kraft seien. Aus diesem Grund ist dem dritten Klagegrund zu folgen und das Urteil des Gerichts aufzuheben.

83. Der Stand des Verfahrens in der vorliegenden Rechtssache erlaubt es dem Gerichtshof erfreulicherweise, den Rechtsstreit gemäß Art. 61 Abs. 1 Satz 2 der Satzung des Gerichtshofs selbst endgültig zu entscheiden. Im Rahmen des vierten und des sechsten Klagegrundes hatte die Hamas geltend gemacht, der Rat habe sich darauf beschränkt, eine Reihe von Tatsachen anzuführen und zu behaupten, dass die nationalen Beschlüsse noch immer in Kraft seien. Sie rügte die unzureichende Berücksichtigung der Entwicklung der Situation mit fortschreitender Zeit. Sie rügte darüber hinaus, dass der Rat keine Angaben zu den der Klägerin in diesen nationalen Beschlüssen zur Last gelegten Taten gemacht habe.

71 Siehe oben, Nr. 73.

72 Vgl. die Nrn. 117 bis 123 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-599/14 P.

73 Rn. 103 des angefochtenen Urteils. Vgl. auch Rn. 100 und 119.

74 Siehe Rn. 79 und 80 des angefochtenen Urteils.

75 Urteil vom 28. November 2013, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

84. An anderer Stelle in diesen Schlussanträgen und auch in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Rat/LTTE habe ich dargelegt, warum ich der Ansicht bin, dass das Gericht zu Recht zu dem Ergebnis gelangt ist, dass sich der Rat für seinen Beschluss, die Hamas auf der Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu belassen, (in seiner Begründung) nicht auf eine Liste neuer Handlungen stützen durfte, die noch nicht in Beschlüssen nationaler Behörden untersucht und festgestellt worden waren. Damit bleibt die Frage, ob es ausreichte, in den Begründungen der angefochtenen Rechtsakte festzustellen, dass die Ausgangsbeschlüsse der zuständigen Behörden (insbesondere der Verbotsbeschluss des Vereinigten Königreichs von 2001) noch immer in Kraft seien oder (ohne weitere Angaben) dass ein Beschluss einer zuständigen Behörde gefasst worden sei.

85. Aus den Gründen, die ich insbesondere in den Nrn. 77 bis 91 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Rat/LTTE bereits dargelegt habe, bin ich der Auffassung, dass dies nicht ausreichte. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass die angefochtenen Maßnahmen aus diesem Grund für nichtig zu erklären sind⁷⁶. Unter diesen Umständen brauchen die übrigen von der Hamas im ersten Rechtszug gelten gemachten Klagegründe nicht geprüft zu werden.

Nachtrag

86. Sowohl in der Klage der Hamas im ersten Rechtszug als auch im vorliegenden Rechtsmittel des Rates geht es im Wesentlichen um prozessuale und nicht um materiell-rechtliche Fragen. In meinem Ergebnis enthalte ich mich bewusst einer Stellungnahme zu der materiell-rechtlichen Frage, ob das Verhalten der Hamas zur Last gelegte Verhalten, so wie es in Beschlüssen zuständiger Behörden untersucht und festgestellt worden ist, es rechtfertigt, diese Vereinigung und/oder mit ihr verbundene Personen oder Organisationen auf die Liste nach Art. 2 Abs. 3 zu setzen oder dort zu belassen. Diese Schlussanträge sind daher so zu verstehen, dass es in ihnen ausschließlich um die Achtung des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit, die Einhaltung der Verfahrensvorschriften und die Wahrung der Verteidigungsrechte geht.

Ergebnis

87. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,

- dem Rechtsmittel des Rates der Europäischen Union stattzugeben,
- das Urteil des Gerichts in der Rechtssache T-400/10 aufzuheben,
- die Beschlüsse 2010/386/GASP des Rates vom 12. Juli 2010, 2011/70/GASP des Rates vom 31. Januar 2011 und 2011/430/GASP des Rates vom 18. Juli 2011 zur Aktualisierung der Personen, Vereinigungen und Vereinigungen, auf die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus Anwendung finden, die Beschlüsse 2011/872/GASP des Rates vom 22. Dezember 2011, 2012/333/GASP des Rates vom 25. Juni 2012, 2012/765/GASP des Rates vom 10. Dezember 2012, 2013/395/GASP des Rates vom 25. Juli 2013, 2014/72/GASP des Rates vom 10. Februar 2014 und 2014/483/GASP des Rates vom 22. Juli 2014 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Vereinigungen, auf die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus Anwendung finden, und zur Aufhebung der Beschlüsse 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 und 2014/72 für nichtig zu erklären, soweit sie die Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem) betreffen,

⁷⁶ Soweit einige dieser Rechtsakte die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik betreffen, ergibt sich die Zuständigkeit des Gerichtshofs aus Art. 24 Abs. 1 EUV und Art. 275 Abs. 2 AEUV.

- die Durchführungsverordnungen (EU) Nr. 610/2010 des Rates vom 12. Juli 2010, Nr. 83/2011 des Rates vom 31. Januar 2011, Nr. 687/2011 des Rates vom 18. Juli 2011, Nr. 1375/2011 des Rates vom 22. Dezember 2011, Nr. 542/2012 des Rates vom 25. Juni 2012, Nr. 1169/2012 des Rates vom 10. Dezember 2012, Nr. 714/2013 des Rates vom 25. Juli 2013, Nr. 125/2014 des Rates vom 10. Februar 2014 und Nr. 790/2014 des Rates vom 22. Juli 2014 zur Durchführung des Art. 2 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung der Durchführungsverordnungen (EU) Nr. 1285/2009, Nr. 610/2010, Nr. 83/2011, Nr. 687/2011, Nr. 1375/2011, Nr. 542/2012, Nr. 1169/2012, Nr. 714/2013 und Nr. 125/2014 für nichtig zu erklären, soweit sie die Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem) betreffen,
- dem Rat gemäß den Art. 138 Abs. 3 und 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs seine eigenen Kosten und zwei Drittel der Kosten der Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem) im Rechtsmittelverfahren aufzuerlegen,
- der Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem) gemäß den Art. 138 Abs. 3 und 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ihre übrigen Kosten im Rechtsmittelverfahren aufzuerlegen,
- dem Rat gemäß den Art. 138 Abs. 1 und 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs seine eigenen Kosten und die Kosten der Hamas (einschließlich Hamas-Izz al-Din al-Qassem) im ersten Rechtszug aufzuerlegen und
- der französischen Regierung und der Europäischen Kommission gemäß den Art. 140 Abs. 1 und 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.