



# Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Zehnte Kammer)

10. November 2021 \*

„Institutionelles Recht – Europäische Bürgerinitiative – Kohäsionspolitik – Regionen mit einer nationalen Minderheit – Beschluss über die Registrierung – Nichtigkeitsklage – Anfechtbare Handlung – Zulässigkeit – Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 – Begründungspflicht“

In der Rechtssache T-495/19,

**Rumänien**, vertreten durch E. Gane, R. Hațieganu, L. Lițu und L.-E. Bațagoi als Bevollmächtigte,  
Klägerin,

gegen

**Europäische Kommission**, vertreten durch H. Stancu, I. Martínez del Peral und H. Krämer als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Ungarn, vertreten durch M. Fehér, M. Tátrai und K. Szíjjártó als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses (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)

erlässt

DAS GERICHT (Zehnte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Kornezov, des Richters E. Buttigieg (Berichterstatter) und der Richterin K. Kowalik-Bańczyk,

Kanzler: I. Kurme, Verwaltungsrätin,

\* Verfahrenssprache: Rumänisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 21. Mai 2021  
folgendes

## Urteil

### Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Am 18. Juni 2013 wurde der Europäischen Kommission 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) der Vorschlag für die Bürgerinitiative (im Folgenden: EBI) mit der Bezeichnung „Kohäsionspolitik für die Gleichstellung der Regionen und die Erhaltung der regionalen Kulturen“ (im Folgenden: streitige geplante EBI) vorgelegt.
- 2 Nach den Angaben der Organisatoren der streitigen geplanten EBI, die im Rahmen der Informationen gemacht wurden, die gemäß Anhang II der Verordnung Nr. 211/2011 für die Registrierung einer geplanten EBI erforderlich sind, sollte mit dieser EBI 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. Für diese Regionen, einschließlich geografischer Gebiete ohne Strukturen mit Verwaltungszuständigkeiten, sollten die Vermeidung jeden Unterschieds oder Rückstands in der wirtschaftlichen Entwicklung im Vergleich zu den angrenzenden Regionen, die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und die Erhaltung der Bedingungen des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in einer Weise gewährleistet werden, dass ihre Besonderheiten unverändert bleiben. Hierzu sollten diese Regionen die gleichen Zugangsmöglichkeiten zu den verschiedenen Fonds der Union haben, und ihnen sollten die Erhaltung ihrer Besonderheiten sowie eine angemessene wirtschaftliche Entwicklung garantiert werden, so dass die Entwicklung der Union nachhaltig verlaufen kann und ihre kulturelle Vielfalt erhalten bleibt.
- 3 Mit Beschluss C(2013) 4975 final vom 25. Juli 2013 und gemäß Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 wies die Kommission den Antrag auf Registrierung der streitigen geplanten 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.
- 4 Mit Urteil vom 10. Mai 2016, Izsák und Dabis/Kommission (T-529/13, EU:T:2016:282), wies das Gericht die Klage auf Nichtigkeitserklärung des Beschlusses C(2013) 4975 final ab.
- 5 Der mit dem Rechtsmittel befasste Gerichtshof hob mit Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177), das Urteil vom 10. Mai 2016, Izsák und Dabis/Kommission (T-529/13, EU:T:2016:282), auf und erklärte den Beschluss C(2013) 4975 final in letzter Instanz für nichtig.
- 6 Am 30. April 2019 erließ die Kommission den Beschluss (EU) 2019/721 über die streitige geplante EBI (ABl. 2019, L 122, S. 55, im Folgenden: angefochtener Beschluss), mit dem sie die EBI im Sinne von Art. 4 der Verordnung Nr. 211/2011 registrierte.

- 7 In den ersten beiden Erwägungsgründen des angefochtenen Beschlusses benannte die Kommission entsprechend den Ausführungen in Rn. 2 Gegenstand und Ziele der streitigen geplanten EBI.
- 8 In den Erwägungsgründen 3 und 4 des angefochtenen Beschlusses wies die Kommission darauf hin, dass, um den Unionsbürger zur Nutzung des Mechanismus der EBI und letztlich zur Teilnahme am demokratischen Leben der Union zu ermutigen, die für die EBI erforderlichen Verfahren und Bedingungen klar, einfach, benutzerfreundlich und dem Wesen der EBI angemessen sein sollten.
- 9 Im fünften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses stellte die Kommission klar:  
„Rechtsakte der Union zur Durchführung der Verträge können im Einklang mit Artikel 177 [AEUV] bei der Festlegung der Aufgaben, der vorrangigen Ziele und der Organisation der Strukturfonds, was ihre Neuordnung einschließen kann, erlassen werden.“
- 10 Im sechsten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses wies die Kommission darauf hin, dass die streitige geplante EBI, „soweit sie auf [ihre eigenen] Vorschläge ... für Rechtsakte zur Festlegung der Aufgaben, der vorrangigen Ziele und der Organisation der Strukturfonds abzielt und die zu finanzierenden Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union führen“, nicht offenkundig außerhalb des Rahmens ihrer Befugnisse im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 liege.
- 11 Im siebten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses stellte die Kommission fest, dass die streitige geplante EBI die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a, c und d der Verordnung Nr. 211/2011 vorgesehenen Voraussetzungen erfülle, und im achten Erwägungsgrund kam sie zu dem Schluss, dass sie registriert werden solle.
- 12 Art. 1 des angefochtenen Beschlusses lautet:  
„1. Die vorgeschlagene Bürgerinitiative ‚Kohäsionspolitik für die Gleichstellung der Regionen und die Erhaltung der regionalen Kulturen‘ (Cohesion policy for the equality of the regions and sustainability of the regional cultures) wird hiermit registriert.  
2. Unterstützungsbekundungen für diese vorgeschlagene Bürgerinitiative können unter der Voraussetzung gesammelt werden, dass sie auf Vorschläge der Kommission für Rechtsakte abzielt, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds festgelegt werden, sowie unter der Voraussetzung, dass die zu finanzierenden Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union führen.“
- 13 Art. 3 des angefochtenen Beschlusses bestimmt, dass dieser an die Organisatoren der streitigen geplanten EBI gerichtet ist.

### **Verfahren und Anträge der Parteien**

- 14 Mit Klageschrift, die am 8. Juli 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Rumänien die vorliegende Klage erhoben.
- 15 Die Kommission hat ihre Klagebeantwortung am 27. September 2019 eingereicht.

- 16 Mit Schriftsatz, der am 8. Oktober 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Ungarn beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 17 Die Erwiderung ist am 16. Dezember 2019 eingegangen.
- 18 Mit Beschluss des Präsidenten der Zehnten Kammer vom 7. Januar 2020 ist Ungarn als Streithelfer zugelassen worden.
- 19 Die Gegenerwiderung ist am 27. Januar 2020 eingegangen.
- 20 Ungarn hat seinen Streithilfeschriftsatz am 18. Februar 2020 eingereicht, und Rumänien hat dazu fristgerecht am 21. Mai 2020 Stellung genommen. Die Kommission hat keine Stellungnahme zu dem oben genannten Streithilfeschriftsatz eingereicht.
- 21 Mit Schriftsatz, der am 30. Juli 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Rumänien gemäß Art. 106 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichts einen Antrag auf mündliche Verhandlung gestellt.
- 22 Auf Vorschlag des Berichterstatters hat das Gericht (Zehnte Kammer) beschlossen, das mündliche Verfahren zu eröffnen, und im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 89 der Verfahrensordnung die Kommission und Ungarn aufgefordert, zum Vorbringen Rumäniens hinsichtlich der Zulässigkeit der Klage Stellung zu nehmen, sofern sie dies wünschten. Beide Parteien haben fristgerecht Stellung genommen.
- 23 Die Parteien haben in der Sitzung vom 21. Mai 2021 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.
- 24 Rumänien beantragt,
- den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;
  - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 25 Die Kommission beantragt,
- die Klage abzuweisen;
  - Rumänien die Kosten aufzuerlegen.
- 26 Ungarn beantragt, die Klage abzuweisen.

## **Rechtliche Würdigung**

### ***Zulässigkeit der Klage***

- 27 Rumänien hat sich mit der Zulässigkeit der Klage im Hinblick auf die Anfechtbarkeit des angefochtenen Beschlusses und das Vorliegen eines Rechtsschutzinteresses befasst und die Ansicht vertreten, dass die Klage zulässig sei.

- 28 In ihrer Stellungnahme zum Vorbringen Rumäniens (vgl. oben, Rn. 22) hat die Kommission Zweifel an der Zulässigkeit der Klage geäußert.
- 29 Insbesondere hat die Kommission die Anfechtbarkeit des angefochtenen Beschlusses bezweifelt, da dieser als vorbereitende Handlung in Form einer „ersten Stufe des Mechanismus der Bürgerinitiative“ angesehen werden könne, der mit dem Erlass der Mitteilung gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 durch die Kommission, die eine anfechtbare Handlung darstelle, abgeschlossen werde. Insoweit hat die Kommission vorgetragen, dass nach ständiger Rechtsprechung im Fall von Handlungen oder Entscheidungen, die in einem mehrphasigen Verfahren, insbesondere zum Abschluss eines internen Verfahrens, ergingen, grundsätzlich nur jene Maßnahmen Handlungen, die Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein könnten, darstellten, die den Standpunkt des betreffenden Organs zum Abschluss dieses Verfahrens endgültig festlegten, nicht hingegen Zwischenmaßnahmen, die die abschließende Entscheidung vorbereiten sollten.
- 30 Um ihre Zweifel zu rechtfertigen, hat die Kommission ebenfalls vorgetragen, aus der Rechtsprechung des Gerichts ergebe sich, dass gegen Handlungen, die potenziell beschwerende Rechtswirkungen erzeugen sollten, Nichtigkeitsklage – auch durch einen Mitgliedstaat – erhoben werden könne. Im Fall eines Beschlusses über die Registrierung einer geplanten EBI sei aber unklar, welche sich aus dem Inhalt dieser EBI ergebenden Rechtswirkungen einen Schaden verursachen könnten und bei wem. Die Kommission hat sich insbesondere auf das Urteil vom 21. Mai 2010, Frankreich/Kommission (T-425/04, T-444/04, T-450/04 und T-456/04, EU:T:2010:216, Rn. 119), berufen.
- 31 Angesichts dieser Erwägungen hat die Kommission die Frage der Anfechtbarkeit des angefochtenen Beschlusses in das Ermessen des Gerichts gestellt.
- 32 Dagegen hat sich die Kommission der Auffassung Rumäniens angeschlossen, wonach die Mitgliedstaaten zur Erhebung einer Nichtigkeitsklage gegen einen Rechtsakt der Union berechtigt seien, ohne ein Rechtsschutzinteresse nachweisen zu müssen.
- 33 In seiner Stellungnahme zum Vorbringen Rumäniens (vgl. oben, Rn. 22) hat Ungarn sich für die Zulässigkeit der Klage ausgesprochen und insbesondere geltend gemacht, dass der angefochtene Beschluss eine anfechtbare Handlung darstelle. Ungarn hielt es ebenfalls für gerechtfertigt, dass sich das Gericht zu dieser Rechtsfrage äußere, um jede Unsicherheit zu beseitigen.
- 34 Aus dem Vorbringen der drei Parteien ergibt sich, dass diese nicht bestreiten, dass die Ausübung des Rechts auf Erhebung einer Nichtigkeitsklage gegen einen Rechtsakt der Union durch die Mitgliedstaaten, keinen Nachweis eines Rechtsschutzinteresses voraussetzt. Ein Mitgliedstaat, wie im vorliegenden Fall Rumänien, kann nämlich nach der Rechtsprechung Nichtigkeitsklage gegen eine verbindliche Rechtswirkungen erzeugende Handlung erheben, ohne dass er ein Rechtsschutzinteresse dartun muss (vgl. Urteil vom 13. Oktober 2011, Deutsche Post und Deutschland/Kommission, C-463/10 P und C-475/10 P, EU:C:2011:656, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung). Ein Mitgliedstaat muss für die Zulässigkeit seiner Klage daher nicht dartun, dass ein von ihm angefochtener Rechtsakt der Union ihm gegenüber rechtliche Wirkungen erzeugt (vgl. Urteil vom 20. September 2012, Frankreich/Kommission, T-154/10, EU:T:2012:452, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung). Das Urteil vom 21. Mai 2010, Frankreich/Kommission (T-425/04, T-444/04, T-450/04 und T-456/04, EU:T:2010:216), auf das sich die Kommission beruft (vgl. oben, Rn. 30) und das im Übrigen auf ein Rechtsmittel hin mit

Urteil vom 19. März 2013, *Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a. und Kommission/Frankreich u. a.* (C-399/10 P und C-401/10 P, EU:C:2013:175), aufgehoben worden ist, stellt diese Rechtsprechung in keiner Weise in Frage.

- 35 Da die Kommission Zweifel an der Anfechtbarkeit des angefochtenen Beschlusses im Sinne von Art. 263 AEUV geäußert hat und in Anbetracht des Antrags Ungarns, dass das Gericht zu dieser Frage ausdrücklich Stellung nehmen solle, sind die folgenden Überlegungen anzustellen.
- 36 Nach ständiger Rechtsprechung zu Nichtigkeitsklagen von Mitgliedstaaten oder Organen sind anfechtbare Handlungen im Sinne von Art. 263 AEUV unabhängig von ihrer Form alle von den Organen erlassenen Bestimmungen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen sollen (vgl. Urteil vom 13. Oktober 2011, *Deutsche Post und Deutschland/Kommission*, C-463/10 P und C-475/10 P, EU:C:2011:656, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 37 Für die Feststellung, ob eine Handlung Rechtswirkungen erzeugt, ist u. a. auf ihren Gegenstand, ihren Inhalt, ihren Sachgehalt sowie auf den tatsächlichen und rechtlichen Zusammenhang, in dem sie steht, abzustellen (vgl. Urteil vom 23. April 2018, *One of Us u. a./Kommission*, T-561/14, EU:T:2018:210, Rn. 70 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 38 Im vorliegenden Fall ist zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss, der von der Kommission auf der Grundlage von Art. 4 der Verordnung Nr. 211/2011 erlassen worden ist und gemäß dem diese die Registrierung der streitigen geplanten EBI vorgenommen hat, verbindliche Rechtswirkungen erzeugen soll und somit eine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV darstellt.
- 39 Wie bereits durch die Unionsgerichte klargestellt wurde (Urteil vom 23. April 2018, *One of Us u. a./Kommission*, T-561/14, EU:T:2018:210, Rn. 73), legt die Verordnung Nr. 211/2011, die zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses anwendbar war, die Verfahren und Bedingungen fest, die für die Einreichung einer EBI gelten. Nach ihrem achten Erwägungsgrund ist eine minimale Organisationsstruktur erforderlich; zu diesem Zweck sieht die Verordnung die Bildung eines Bürgerausschusses vor, dem natürliche Personen (Organisatoren) angehören, die aus mindestens sieben verschiedenen Mitgliedstaaten kommen, und der für die Vorbereitung der EBI sowie ihre Einreichung bei der Kommission verantwortlich ist. Die Verordnung Nr. 211/2011 sieht in ihrem Art. 4 vor, dass die geplante EBI bei der Kommission angemeldet werden muss und die Anmeldung unter der Voraussetzung erfolgt, dass die Kommission eine Reihe der in der vorerwähnten Bestimmung festgelegten Bedingungen als erfüllt ansieht. Zu diesen Voraussetzungen gehört, dass die in Rede stehende geplante EBI nicht offenkundig außerhalb des Rahmens liegt, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen (Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011). Art. 4 Abs. 4 der Verordnung Nr. 211/2011 sieht vor, dass eine geplante EBI, die registriert worden ist, im Register nach Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 2 derselben Verordnung veröffentlicht wird.
- 40 Erst nach Registrierung der in Rede stehenden geplanten EBI kann mit der Sammlung von Unterstützungsbekundungen bei mindestens einer Million Unterzeichnern aus mindestens einem Viertel aller Mitgliedstaaten begonnen werden. Diese Sammlung hat im Rahmen von Verfahren und Bedingungen zu geschehen, die in den Art. 5 bis 8 der Verordnung Nr. 211/2011 im Einzelnen festgelegt sind. Insbesondere legen die Organisatoren gemäß Art. 8 der Verordnung Nr. 211/2011 die gesammelten Unterstützungsbekundungen den betreffenden Mitgliedstaaten zur Überprüfung und Bescheinigung vor.

- 41 Nach Art. 9 Abs. 1 der Verordnung Nr. 211/2011 können die Organisatoren, sofern alle durch diese Verordnung vorgesehenen Verfahren und Bedingungen eingehalten worden sind, die EBI zusammen mit Informationen über jedwede Unterstützung und Finanzierung der genannten Initiative der Kommission vorlegen. Die genannten Informationen werden von der Kommission im Register veröffentlicht.
- 42 Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 211/2011 sieht vor, dass, wenn bei der Kommission eine EBI gemäß Art. 9 dieser Verordnung eingeht,
- a) sie die Bürgerinitiative unverzüglich im Register veröffentlicht;
  - b) sie die Organisatoren auf geeigneter Ebene empfängt, damit sie im Detail die mit der EBI angesprochenen Aspekte erläutern können;
  - c) sie 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 darlegt.
- 43 Gemäß Art. 10 Abs. 2 der Verordnung Nr. 211/2011 muss die oben genannte Mitteilung den Organisatoren sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union übermittelt und veröffentlicht werden.
- 44 Art. 11 der Verordnung Nr. 211/2011 sieht u. a. vor, dass den Organisatoren innerhalb der in Art. 10 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung genannten Dreimonatsfrist die Möglichkeit gegeben wird, die EBI im Rahmen einer öffentlichen Anhörung im Parlament vorzustellen.
- 45 Aus den oben in den Rn. 39 bis 44 dargestellten Bestimmungen geht hervor, dass der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI, wie der im vorliegenden Fall angefochtene Beschluss, gegenüber den betreffenden Organisatoren, Organen und Mitgliedstaaten verbindliche Rechtswirkungen erzeugen soll.
- 46 In Bezug auf die Organisatoren löst der oben genannte 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 erläutern (vgl. oben, Rn. 41 und 42 Buchst. b), zweitens das Recht, von der Kommission zu verlangen, dass sie die Mitteilung gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 vorlegt (vgl. oben, Rn. 42 Buchst. c), und drittens das Recht, die EBI im Rahmen einer öffentlichen Anhörung im Parlament vorzustellen (vgl. oben, Rn. 44). Die genannten Rechte, die für die Organisatoren geschaffen wurden, begründen gleichzeitig Verpflichtungen für die betreffenden Organe, d. h. die Kommission und das Parlament, da die Kommission verpflichtet ist, die Organisatoren zu empfangen und die genannte Mitteilung vorzulegen, und das Parlament, die genannte öffentliche Anhörung zu organisieren.
- 47 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 (vgl. oben, Rn. 40).
- 48 Die Zweifel der Kommission an der Anfechtbarkeit des angefochtenen Beschlusses sind unbegründet.

- 49 Insoweit ist die Auffassung, wonach der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI eine vorbereitende Handlung oder Zwischenmaßnahme darstellt, deren Ziel es ist, den Erlass der Mitteilung nach Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 vorzubereiten (vgl. oben, Rn. 29), abzulehnen.
- 50 Wie bereits durch die Unionsgerichte festgestellt worden ist, besteht zum einen das Ziel des Registrierungsverfahrens darin, zu verhindern, dass die Organisatoren einen unnötigen Aufwand für eine EBI betreiben, die von vornherein nicht zum gewünschten Ergebnis führen kann, und setzt zum anderen die Entscheidung über die Registrierung einer geplanten EBI eine erste Prüfung dieser Initiative in rechtlicher Hinsicht voraus und greift nicht der Prüfung vor, die die Kommission im Rahmen der Mitteilung durchführt, die sie auf der Grundlage von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 erlässt und die ihre „rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen“ zu der EBI sowie ihr weiteres Vorgehen bzw. den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür enthält (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. April 2018, *One of Us u. a./Kommission*, T-561/14, EU:T:2018:210, Rn. 117 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 51 Im Übrigen hat der Gerichtshof im Urteil vom 19. Dezember 2019, *Puppinck u. a./Kommission* (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, Rn. 70), klargestellt, dass 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 in den Organen anzustoßen, ohne dass die Einleitung eines Rechtsetzungsverfahrens abgewartet werden muss. Wie die Kommission jedoch zu Recht feststellt, findet die politische Debatte 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. Diese politische Debatte ergibt sich somit aus dem Beschluss über die Registrierung und dem weiteren Verfahren und findet statt, bevor die Kommission die Mitteilung nach Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 erlässt.
- 52 Somit stellt der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI den Abschluss einer bestimmten Phase im Verfahren der EBI dar und erzeugt andere verbindliche Rechtswirkungen als die Mitteilung gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011, die im Übrigen gemäß dem Urteil vom 23. April 2018, *One of Us u. a./Kommission* (T-561/14, EU:T:2018:210), ebenfalls eine anfechtbare Handlung darstellt.
- 53 Nach alledem ist festzustellen, dass der angefochtene Beschluss eine anfechtbare Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV darstellt und die vorliegende Klage zulässig ist.

### ***Zur Begründetheit***

- 54 Rumänien stützt seine Klage auf zwei Klagegründe. Mit dem ersten rügt es einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 und mit dem zweiten eine Verletzung der Begründungspflicht. Zunächst ist der zweite Klagegrund zu prüfen.

*Zum Klagegrund einer Verletzung der Begründungspflicht*

- 55 Rumänien macht zunächst geltend, die Kommission verfüge bei der Prüfung der Einhaltung der in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 aufgestellten Bedingung über ein weites Ermessen, so dass der ihr obliegenden Begründungspflicht eine grundlegende Bedeutung zukomme.
- 56 In diesem Zusammenhang wirft Rumänien der Kommission erstens vor, im angefochtenen Beschluss nicht die Gründe darzulegen, aus denen sie befugt sei, Handlungen zu unterstützen, die sich auf den Gegenstand und die Ziele der streitigen geplanten EBI, wie sie in diesem Beschluss benannt worden seien, bezögen.
- 57 Zweitens wirft Rumänien der Kommission vor, ihren in Art. 1 Abs. 2 des verfügenden Teils des angefochtenen Beschlusses dargelegten Ansatz nicht hinreichend zu begründen, wonach die Sammlung von Unterstützungsbekundungen für die streitige geplante EBI zulässig sei „unter der Voraussetzung ..., dass sie auf Vorschläge der Kommission für Rechtsakte abzielt, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds festgelegt werden, sowie unter der Voraussetzung, dass die zu finanzierenden Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union führen“.
- 58 Nach Ansicht Rumäniens ist die Begründung des vorstehenden Ansatzes der Kommission zum einen angesichts des Kontexts geboten, in dem der angefochtene Beschluss erlassen worden sei, der insbesondere dadurch gekennzeichnet sei, dass die Kommission ursprünglich mit dem Beschluss C(2013) 4975 final die Registrierung der streitigen geplanten EBI abgelehnt und der Gerichtshof im Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission* (C-420/16 P, EU:C:2019:177), in diesem Beschluss einen Rechtsfehler der Kommission nicht festgestellt habe, und zum anderen angesichts der Tatsache, dass nach den Bestimmungen der Verordnung Nr. 211/2011 der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI auf eine genaue Analyse ihres Gegenstands und ihrer Ziele gestützt werden müsse, auch wenn diese abstrakt und nicht konkret erfolge. Im vorliegenden Fall scheine die Kommission die streitige geplante EBI registriert zu haben, ohne zu wissen, worauf sie sich tatsächlich beziehe.
- 59 Rumänien gelangt zu dem Schluss, dass im angefochtenen Beschluss nicht erläutert werde, weshalb die Registrierung der streitigen geplanten EBI möglich gewesen sei, und dass die Kommission im vorliegenden Fall die Begründungspflicht nach Art. 296 Abs. 2 AEUV verletzt habe.
- 60 Die Kommission und Ungarn treten dem Vorbringen Rumäniens entgegen.
- 61 Es ist darauf hinzuweisen, dass die in Art. 296 Abs. 2 AEUV verankerte Pflicht zur Begründung von Rechtsakten für jede Handlung gelten muss, die Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein kann (Urteil vom 1. Oktober 2009, *Kommission/Rat*, C-370/07, EU:C:2009:590, Rn. 42). Folglich unterliegt der angefochtene Beschluss der Begründungspflicht auch insoweit, als er die Entscheidung der Kommission umfasst, die streitige geplante EBI zu registrieren, und dies unabhängig davon, dass die Kommission nach Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 211/2011 nur dann verpflichtet ist, die Organisatoren über die Gründe ihrer Entscheidung zu unterrichten, wenn sie es ablehnt, die geplante EBI zu registrieren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. September 2019, *Rumänien/Kommission*, T-391/17, mit Rechtsmittel angefochten, EU:T:2019:672, Rn. 79).

- 62 Nach ständiger Rechtsprechung zu Art. 296 AEUV muss die Begründung von Rechtsakten der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann (vgl. Urteil vom 12. September 2017, Anagnostakis/Kommission, C-589/15 P, EU:C:2017:663, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 63 Ebenfalls nach ständiger Rechtsprechung ist das Begründungserfordernis nach den Umständen des Einzelfalls zu beurteilen. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Urteil vom 12. September 2017, Anagnostakis/Kommission, C-589/15 P, EU:C:2017:663, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 64 Außerdem ist zu unterscheiden zwischen der Begründungspflicht als wesentlichem Formerfordernis und der Kontrolle der Stichhaltigkeit der Begründung, die zur Kontrolle der materiellen Rechtmäßigkeit des Rechtsakts gehört und bedeutet, dass das Gericht prüft, ob die Gründe, auf die der Rechtsakt gestützt wird, fehlerhaft sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 66 bis 68).
- 65 Zudem ist darauf hinzuweisen, dass, wie bereits durch die Unionsgerichte angemerkt worden ist, die Kommission bei der Registrierung einer geplanten EBI nicht über ein weites Ermessen verfügt, denn Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 211/2011 bestimmt, dass sie eine geplante EBI „registriert“, sofern die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a bis d der Verordnung festgelegten Bedingungen erfüllt sind, insbesondere wenn die in Rede stehende geplante EBI nicht offenkundig außerhalb des Rahmens liegt, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen. Umgekehrt „verweigert“ die Kommission nach Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 211/2011 die Registrierung der in Rede stehenden geplanten EBI, wenn nach einer ersten Prüfung offenkundig ist, dass die letztgenannte Bedingung nicht erfüllt ist (Urteil vom 24. September 2019, Rumänien/Kommission, T-391/17, mit Rechtsmittel angefochten, EU:T:2019:672, Rn. 84). Das oben in Rn. 55 wiedergegebene Vorbringen Rumäniens ist daher zurückzuweisen.
- 66 Im vorliegenden Fall ist im Licht der oben in den Rn. 61 bis 65 angestellten Erwägungen zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss rechtlich hinreichend begründet ist.
- 67 Zum Kontext, in dem der angefochtene Beschluss erlassen wurde, ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission zunächst mit dem Beschluss C(2013) 4975 final die Registrierung der streitigen geplanten EBI mit der Begründung abgelehnt hat, dass diese offenkundig außerhalb des Rahmens ihrer Befugnisse im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 liege.
- 68 Die Kommission hat festgestellt, dass das Hauptziel der streitigen geplanten EBI darin bestehe, die „Gleichstellung der Regionen und die Erhaltung der regionalen Kulturen“ sicherzustellen, indem „den Regionen besondere Aufmerksamkeit [gewidmet wird], die sich aufgrund ihrer nationalen, ethnischen, kulturellen, religiösen oder sprachlichen Besonderheiten von den umliegenden Regionen unterscheiden“. Die Kommission war der Ansicht, dass die Art. 174 bis 178 AEUV, die in dieser geplanten EBI als für die geplante Initiative einschlägige Vertragsbestimmungen

angeführt worden seien, nicht als Rechtsgrundlagen für den Erlass des vorgeschlagenen Rechtsakts dienen könnten, da alle im Rahmen der Kohäsionspolitik erlassenen Maßnahmen die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts im Sinne von Art. 174 AEUV zum Ziel haben müssten. Die Verbesserung der Lage nationaler Minderheiten könne nicht als Beitrag zur „[Verringerung der] Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen“ und des Rückstands bestimmter Gebiete verstanden werden, wie es Art. 174 Abs. 2 AEUV vorsehe. Insoweit war die Kommission der Meinung, dass die Liste der in Art. 174 Abs. 3 AEUV aufgezählten „Nachteile“, die eine Verpflichtung begründeten, einer bestimmten Region „besondere Aufmerksamkeit“ zu widmen, abschließend sei.

- 69 Dieser Beschluss der Kommission ist vom Gericht bestätigt worden, das die gegen ihn erhobene Nichtigkeitsklage abgewiesen hat (Urteil vom 10. Mai 2016, *Izsák und Dabis/Kommission*, T-529/13, EU:T:2016:282).
- 70 Mit Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission* (C-420/16 P, EU:C:2019:177), hat der Gerichtshof das oben in Rn. 69 angeführte Urteil aufgehoben.
- 71 Erstens hat der Gerichtshof zum einen die Verpflichtungen der Kommission im Rahmen der Prüfung der in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorgesehenen Bedingung für die Registrierung erläutert und darauf hingewiesen, dass diese Bedingung für die Registrierung von der Kommission so ausgelegt und angewandt werden muss, dass ein leichter Zugang zur EBI sichergestellt ist. Somit darf die Kommission die Registrierung einer geplanten EBI nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 nur dann ablehnen, wenn die geplante EBI in Anbetracht ihres Gegenstands und ihrer Ziele, wie sie aus den obligatorischen und gegebenenfalls den zusätzlichen Informationen hervorgehen, die von den Organisatoren gemäß Anhang II dieser Verordnung bereitgestellt worden sind, offenkundig außerhalb des Rahmens liegt, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen (Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission*, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 53 und 54).
- 72 Zum anderen hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Frage, ob die im Kontext einer EBI vorgeschlagene Maßnahme in den Rahmen der Befugnisse der Kommission fällt, auf den ersten Blick keine Tatsachenfrage oder Beweiswürdigung darstellt, und als solche den Beweislastregeln unterworfen ist, sondern im Wesentlichen eine Frage der Auslegung und der Anwendung der in Rede stehenden Bestimmungen der Verträge. Wenn an die Kommission eine Anmeldung einer geplanten EBI herangetragen wird, obliegt es ihr in diesem Stadium weder zu prüfen, ob der Nachweis für alle vorgebrachten tatsächlichen Gesichtspunkte erbracht ist, noch, ob die Begründung der geplanten EBI und der vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichend ist. Sie hat sich zum Zweck der Beurteilung der Einhaltung der in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorgesehenen Bedingung für die Registrierung auf die Prüfung zu beschränken, ob aus objektiver Sicht solche Maßnahmen, abstrakt betrachtet, auf der Grundlage der Verträge getroffen werden könnten (Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission*, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 61 und 62).
- 73 Zweitens ist der Gerichtshof zu dem Ergebnis gelangt, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, indem es davon ausgegangen ist, dass die Organisatoren verpflichtet seien, für die Registrierung der streitigen geplanten EBI den Nachweis zu erbringen, dass die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorgesehene Bedingung erfüllt ist. Nach Auffassung des Gerichtshofs hat das Gericht die oben genannte Bedingung für die Registrierung und die sich

daraus ergebende Aufgabenverteilung zwischen den Organisatoren einer EBI und der Kommission im Rahmen des Registrierungsverfahrens falsch verstanden (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 63 und 72).

74 Drittens hat der Gerichtshof die Auslegung von Art. 174 AEUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 Buchst. c AEUV geprüft, die das Gericht in dem oben in Rn. 69 angeführten Urteil vorgenommen hatte. Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang wie folgt ausgeführt:

„68. ... es [trifft] zwar zu, dass Art. 174 AEUV die Ziele der Kohäsionspolitik der Union allgemein beschreibt und der Union einen weiten Spielraum im Hinblick auf die Handlungen einräumt, die sie im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts unter Berücksichtigung eines weiten Verständnisses der Regionen, die von diesen Handlungen betroffen sein können, setzen kann.

69. Insbesondere enthält die Liste in Art. 174 Abs. 3 AEUV von Gebieten ‚mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen‘ nur Beispiele und ist nicht abschließend, wie die Verwendung der Begriffe ‚unter den betreffenden Gebieten‘ und ‚wie‘ in dieser Bestimmung deutlich macht.

70. Wie das Gericht in den Rn. 87 und 89 seines Urteils ausgeführt hat, können die ethnischen, kulturellen, religiösen oder sprachlichen Besonderheiten der Regionen mit einer nationalen Minderheit jedoch nicht so gesehen werden, dass sie für die wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zu den angrenzenden Regionen zwingend einen Nachteil darstellen.

71. Folglich hat das Gericht, indem es in den Rn. 85 bis 89 des angefochtenen Urteils ausgeschlossen hat, dass eine Region mit einer nationalen Minderheit im Hinblick auf ihre ethnischen, kulturellen, religiösen oder sprachlichen Besonderheiten zwingend Teil der ‚Gebiete mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen‘ im Sinne von Art. 174 Abs. 3 AEUV sein könne, den Begriff ‚betreffendes Gebiet‘ in dieser Bestimmung zutreffend ausgelegt und daher in dieser Hinsicht keinen Rechtsfehler begangen.“

75 Viertens hat der Gerichtshof dem Rechtsmittel stattgegeben und das oben in Rn. 69 genannte Urteil auf der Grundlage der oben in Rn. 73 gezogenen Schlussfolgerung aufgehoben (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 73).

76 Fünftens hat der Gerichtshof, da er der Ansicht war, dass die Rechtssache zur Entscheidung reif war, den Beschluss der Kommission über die Ablehnung der Registrierung der streitigen geplanten EBI für nichtig erklärt. Insbesondere hat der Gerichtshof aufgrund der Feststellung, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat (indem es davon ausging, dass die Rechtsmittelführer verpflichtet seien, für die Registrierung der in Rede stehenden geplanten EBI den Nachweis zu erbringen, dass die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorgesehene Bedingung erfüllt ist), befunden, dass der Rechtsmittelgrund, mit dem die Rechtsmittelführer einen Verstoß gegen diese Bestimmung geltend gemacht haben, begründet war. Daraus hat der Gerichtshof gefolgert, dass der Beschluss der Kommission über die Ablehnung der Registrierung der streitigen geplanten EBI für nichtig zu erklären ist (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 74 bis 77).

77 Im Anschluss an das Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177), hat die Kommission den angefochtenen Beschluss erlassen, mit dem sie die streitige geplante EBI registriert hat.

- 78 Aus dem Wortlaut des angefochtenen Beschlusses (vgl. oben, Rn. 7 bis 13) geht hervor, dass die Kommission erstens Gegenstand und Ziele der streitigen geplanten EBI benannt hat. Zweitens hat die Kommission die gebotene erste rechtliche Analyse vorgenommen, indem sie zum einen im fünften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses die Rechtsgrundlage, nämlich Art. 177 AEUV, angegeben hat, die es ihr ermögliche, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um der streitigen EBI nachzukommen, und zum anderen im sechsten Erwägungsgrund sowie in Art. 1 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses klargestellt hat, dass die im Anschluss an diese EBI zu finanzierenden Maßnahmen auf die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union abzielen sollten. Mit anderen Worten hat die Kommission im Rahmen dieser Analyse die Grenzen der Zuständigkeit der Union in Bezug auf die streitige geplante EBI aufgezeigt.
- 79 Angesichts des Wortlauts des angefochtenen Beschlusses, des Kontexts, in dem er erlassen wurde, und der einschlägigen Rechtsvorschriften ist das Gericht der Auffassung, dass der angefochtene Beschluss rechtlich hinreichend begründet ist. Diese Schlussfolgerung wird durch die Rügen Rumäniens nicht in Frage gestellt.
- 80 Was zunächst die erste Rüge Rumäniens anbelangt, die Kommission habe die Gründe nicht dargelegt, aus denen sie befugt sei, den Erlass eines Rechtsakts der Union aufgrund der streitigen EBI vorzuschlagen (oben, Rn. 56), geht aus dem Wortlaut des angefochtenen Beschlusses hervor, dass die Kommission der Ansicht war, dass die streitige geplante EBI die Politik des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union im Sinne von Titel XVIII des Dritten Teils des AEU-Vertrags betreffe und dass Art. 177 AEUV die Rechtsgrundlage eines Rechtsakts der Union darstellen könne, der auf der streitigen EBI basiere. Die Kommission hat im sechsten Erwägungsgrund und in Art. 1 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses auch die Grenzen der Zuständigkeit der Union in diesem Bereich dargelegt. Unter diesen Umständen ist die erste Rüge Rumäniens unbegründet und zurückzuweisen.
- 81 Im Rahmen seiner zweiten Rüge (oben, Rn. 57 und 58) macht Rumänien im Wesentlichen geltend, der angefochtene Beschluss erkläre die Änderung des Standpunkts der Kommission bezüglich der streitigen geplanten EBI, die sich daran zeige, dass die Kommission im Rahmen des Beschlusses C(2013) 4975 final ihre Registrierung ursprünglich abgelehnt habe, nicht hinreichend.
- 82 Das Gericht ist der Auffassung, dass auch diese zweite Rüge nicht begründet ist. Die Änderung des Standpunkts der Kommission erklärt sich aus dem Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177), das zu dem Kontext gehört, in dem der angefochtene Beschluss erlassen wurde.
- 83 Erstens hat der Gerichtshof im Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177), die im Beschluss C(2013) 4975 final enthaltene Analyse der Kommission entkräftet, wonach die Liste der Gebiete „mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen“ in Art. 174 Abs. 3 AEUV abschließend sei. Nach Ansicht des Gerichtshofs enthält diese Liste nur Beispiele.
- 84 Zweitens hat der Gerichtshof im Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 62), klargestellt, dass die Kommission, wenn eine Anmeldung einer geplanten EBI an sie herangetragen wird, sich auf die Prüfung zu beschränken hat, ob aus objektiver Sicht solche Maßnahmen, abstrakt betrachtet, auf der Grundlage der Verträge

getroffen werden könnten, ohne die vorgebrachten tatsächlichen Gesichtspunkte und die Frage zu prüfen, ob die Begründung dieser geplanten EBI und der vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichend ist.

- 85 Drittens hat der Gerichtshof mit Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission* (C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 62), nicht nur das oben in Rn. 4 angeführte Urteil des Gerichts aufgehoben, sondern auch den Beschluss C(2013) 4975 final der Kommission. Diese musste daher alle Konsequenzen aus dem vorgenannten Urteil des Gerichtshofs ziehen und einen neuen Beschluss über die streitige geplante EBI erlassen.
- 86 Die oben in den Rn. 83 bis 85 dargestellten Gesichtspunkte, die Rumänien bekannt sind, erklären, warum die Kommission, ungeachtet ihres im Beschluss C(2013) 4975 final zum Ausdruck gebrachten ursprünglichen Standpunkts, die streitige geplante EBI schließlich mit dem angefochtenen Beschluss registriert hat. Diese Gesichtspunkte erklären auch ihren Ansatz, der darin besteht, im sechsten Erwägungsgrund und in Art. 1 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses den Bereich aufzuzeigen, in dem Rechtsakte der Union erlassen werden können („unter der Voraussetzung, dass die zu finanzierenden Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union führen“), der dem Bereich entspricht, in dem die Organisatoren der streitigen EBI die Vorlage von Legislativvorschlägen beantragt haben („[D]ie [streitige] vorgeschlagene [EBI], soweit sie auf Vorschläge der Kommission für Rechtsakte zur Festlegung der Aufgaben, der vorrangigen Ziele und der Organisation der Strukturfonds abzielt“). Die Kommission hat daraus hergeleitet, dass die streitige geplante EBI nicht offenkundig außerhalb des Rahmens ihrer Befugnisse im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 liege.
- 87 Soweit Rumänien vorträgt, die Kommission schein die streitige geplante EBI registriert zu haben, ohne zu wissen, worauf sie sich tatsächlich beziehe (vgl. oben, Rn. 58), so betrifft dieses Vorbringen demgegenüber die materielle Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts und wird im Rahmen der Prüfung des nächsten Klagegrundes erörtert.
- 88 Nach alledem ist der vorliegende Klagegrund zurückzuweisen.

*Zum Klagegrund eines Verstoßes gegen Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011*

- 89 Rumänien macht geltend, die streitige geplante EBI liege offenkundig außerhalb des Rahmens, in dem die Kommission befugt sei, im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen, und dass folglich der angefochtene Beschluss gegen diese Bestimmung verstoße.
- 90 Erstens macht Rumänien geltend, die Art. 174 bis 178 AEUV zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union stellten keine wirksamen Rechtsgrundlagen für eine Handlung der Union im Sinne der streitigen geplanten EBI dar.
- 91 Insoweit trägt Rumänien vor, dass die Union im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts (zu dem die streitige geplante EBI gehöre) das Ziel des Schutzes der Rechte nationaler Minderheiten nur erreichen könne, soweit mit der im Vertrag verankerten Kohäsionspolitik die Verwirklichung dieses Ziels verfolgt werde. Jede andere Vorgehensweise würde den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung missachten, der in Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 und 2 EUV Ausdruck finde.

- 92 Nach Ansicht Rumäniens bezweckt die Politik des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts die harmonische Entwicklung der Union als Ganzes, insbesondere durch die Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und des Rückstands der am stärksten benachteiligten Gebiete. Für eine Handlung im Rahmen dieser Politik sei das Kriterium des Entwicklungsstands der verschiedenen Regionen maßgeblich und nicht das ihrer nationalen, ethnischen, kulturellen, religiösen und sprachlichen Besonderheiten. Im Übrigen könne kein unbestreitbarer und systematischer Zusammenhang zwischen der ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung bestimmter Regionen und deren Entwicklungsstand im Vergleich zu den umliegenden Regionen angenommen werden.
- 93 Rumänien kommt zu dem Schluss, dass das Kriterium der Besonderheiten der von nationalen Minderheiten besiedelten Regionen für die Beurteilung des Entwicklungsstands einer Region nicht relevant sei, so dass es bei der Umsetzung der Kohäsionspolitik keine Rolle spielen dürfe. Mit einer Handlung, die auf einem solchen Kriterium basiere, ließen sich die Ziele der Kohäsionspolitik, die auf eine Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen der Union gerichtet seien, daher nicht erreichen. Sie könne sich folglich nicht auf die Art. 174 bis 178 AEUV stützen.
- 94 In diesem Zusammenhang merkt Rumänien an, dass der Gerichtshof im Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177)*, die Frage nicht erörtert habe, ob die von der streitigen geplanten EBI angestrebten Maßnahmen, „abstrakt betrachtet, auf der Grundlage der Verträge getroffen werden könnten“. Dagegen habe der Gerichtshof die Analyse des Gerichts bestätigt, wonach eine Region mit einer nationalen Minderheit im Hinblick auf ihre ethnischen, kulturellen, religiösen oder sprachlichen Besonderheiten nicht zwingend Teil der „Gebiete mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen“ im Sinne von Art. 174 Abs. 3 AEUV sei. Rumänien schließt daraus, der Gerichtshof habe die Auffassung vertreten, dass eine Regelung, die in die Richtung gehe, wie sie von den Organisatoren angestrebt worden sei, sich nicht auf die Bestimmungen des Vertrags zur Kohäsionspolitik stützen könne.
- 95 Zweitens macht Rumänien geltend, die Formulierung des sechsten Erwägungsgrundes des angefochtenen Beschlusses lasse erkennen, dass die Beurteilung der Kommission einen Vorbehalt enthalte. Dieser Vorbehalt zeige, dass nach Ansicht der Kommission der Gegenstand und die Ziele der streitigen geplanten EBI nicht klar seien und dass ebenfalls unklar sei, auf welche Weise diese Ziele durch den Erlass von auf die Art. 174 bis 178 AEUV gestützten Rechtsakten erreicht werden könnten. Diese Vorgehensweise der Kommission stehe jedoch nicht im Einklang mit der Verordnung Nr. 211/2011. Der Beschluss über die Registrierung einer geplanten EBI müsse auf eine genaue Analyse ihres Gegenstands und ihrer Ziele gestützt werden, auch wenn diese abstrakt und nicht konkret erfolge. Diese Analyse dürfe nicht erst in einer späteren Phase des EBI-Verfahrens, wie in jener des Art. 10 der Verordnung Nr. 211/2011, vorgenommen werden.
- 96 In der Erwiderung entwickelt Rumänien die oben in Rn. 95 vorgebrachten Argumente weiter und wirft der Kommission vor, sich lediglich auf einen geringen Teil der von den Organisatoren über die streitige EBI gelieferten Informationen, nämlich das erklärte allgemeine und vage Ziel, zu beziehen. Damit lege die Kommission den Begriff „abstrakte Analyse“, auf den der Gerichtshof im Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177)*, verwiesen habe, falsch aus. Die Kommission müsse sowohl die obligatorischen Informationen als auch die von den Organisatoren gemäß Anhang II der Verordnung Nr. 211/2011 bereitgestellten zusätzlichen Informationen berücksichtigen. In diesem Zusammenhang stelle die korrekte

Bestimmung des Gegenstands und der tatsächlichen Ziele der streitigen geplanten EBI eine unabdingbare Voraussetzung für die Bestimmung des Zuständigkeitsbereichs der Union oder der Rechtsgrundlage eines möglicherweise erlassenen Unionsrechtsakts dar.

- 97 Insbesondere macht Rumänien geltend, die Kommission müsse berücksichtigen, dass in der streitigen geplanten EBI auf die Notwendigkeit hingewiesen werde, eine Definition des Begriffs „Region mit einer nationalen Minderheit“ sowie einer Liste dieser Regionen auszuarbeiten. Die Kommission hätte ebenfalls berücksichtigen müssen, dass die Umsetzung der streitigen geplanten EBI in das europäische Recht die Neugestaltung des gesamten statistischen Systems gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) (ABl. 2003, L 154, S. 1) und die Änderung der Art der Verwaltungsorganisation auf der Ebene der Mitgliedstaaten in eine neue territoriale Konfiguration voraussetze, die den ethnischen, religiösen, sprachlichen oder kulturellen Faktor berücksichtigen müsse. Die Verwaltungsorganisation und territoriale Gliederung der Mitgliedstaaten falle jedoch in ihre ausschließliche Zuständigkeit, und nach Art. 4 Abs. 2 EUV sei die Union verpflichtet, die verfassungsmäßige Ordnung der Mitgliedstaaten zu achten.
- 98 Auf der Grundlage der vorgenannten Argumentation gelangt Rumänien zu dem Schluss, dass der angefochtene Beschluss gegen Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 verstoße.
- 99 Die Kommission und Ungarn treten dem Vorbringen Rumäniens entgegen.
- 100 Bevor auf die einzelnen von Rumänien im Rahmen des vorliegenden Klagegrundes gegenüber der Kommission erhobenen Rügen eingegangen wird, ist auf die Merkmale der Prüfung hinzuweisen, die die Kommission nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorzunehmen hat.
- 101 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Bedingung für die Registrierung einer geplanten EBI von der Kommission so ausgelegt und angewandt werden muss, dass ein leichter Zugang zur EBI sichergestellt ist. Somit darf die Kommission die Registrierung einer geplanten EBI nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 nur dann ablehnen, wenn die geplante EBI in Anbetracht ihres Gegenstands und ihrer Ziele, wie sie aus den obligatorischen und gegebenenfalls den zusätzlichen Informationen hervorgehen, die von den Organisatoren bereitgestellt worden sind, offenkundig außerhalb des Rahmens liegt, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen (vgl. oben, Rn. 71).
- 102 Im Übrigen besteht ein Unterschied zwischen der Prüfung, die die Kommission nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorzunehmen hat, und der Prüfung, zu der sie nach Art. 10 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung verpflichtet ist.
- 103 Nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 hat sich die Kommission auf die Prüfung zu beschränken, ob aus objektiver Sicht die im Rahmen der in Rede stehenden EBI vorgeschlagenen Maßnahmen, abstrakt betrachtet, auf der Grundlage der Verträge getroffen werden könnten. Es obliegt der Kommission in diesem Stadium weder zu prüfen, ob der Nachweis für alle vorgebrachten tatsächlichen Gesichtspunkte erbracht ist, noch, ob die Begründung der geplanten EBI und der vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichend ist (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 62).

- 104 Die Entscheidung 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 der Mitteilung durchführt, die sie auf der Grundlage von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 erlässt und die den endgültigen Standpunkt der Kommission zu der Frage enthält, ob sie in Beantwortung der in Rede stehenden EBI einen Vorschlag für einen Unionsrechtsakt unterbreiten wird oder nicht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. April 2018, *One of Us u. a./Kommission*, T-561/14, EU:T:2018:210, Rn. 77, 79 und 117).
- 105 Aus den vorstehenden Erwägungen in den Rn. 100 bis 104 ergibt sich, dass die Kommission die Registrierung einer geplanten EBI nur ablehnen darf, wenn sie bei der im Rahmen von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorgenommenen Prüfung 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.
- 106 Die oben in Rn. 105 gezogene Schlussfolgerung wird durch die Klarstellung des Gerichtshofs bestätigt, 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 in den Organen anzustoßen, ohne dass die Einleitung eines Rechtsetzungsverfahrens abgewartet werden muss (vgl. oben, Rn. 51). Daraus geht hervor, dass die Kommission selbst bei großen Zweifeln, ob die geplante EBI in den Rahmen ihrer Befugnisse im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 fällt, diesen Vorschlag registrieren muss, um die im Anschluss an diese Registrierung angestoßene politische Debatte in den Organen zu ermöglichen.
- 107 Die Rügen Rumäniens sind im Licht der oben in den Rn. 101 bis 106 dargelegten Erwägungen zu beurteilen.
- 108 Was die oben in den Rn. 95 bis 97 dargelegte Rüge Rumäniens betrifft, wonach die Kommission nicht alle von den Organisatoren in der streitigen geplanten EBI bereitgestellten Informationen berücksichtigt und den Inhalt dieser geplanten EBI im Wesentlichen nicht richtig bestimmt habe, ist eingangs darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung die Informationen zum Gegenstand und zu den Zielen der geplanten EBI, die von deren Organisatoren gemäß Anhang II der Verordnung Nr. 211/2011 entweder obligatorisch oder fakultativ bereitgestellt werden, von der Kommission u. a. bei der Prüfung gemäß Art. 4 Abs. 2 Buchst. b dieser Verordnung zu berücksichtigen sind (Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission*, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 51 und 54). Im Übrigen ist klargestellt worden, dass, wenn die Organisatoren der EBI gemäß dem oben genannten Anhang II im Anhang der von ihnen geplanten EBI genauere Informationen zu deren Gegenstand, Zielen und Hintergrund zur Verfügung stellen, wie sie es im vorliegenden Fall getan haben, die Kommission gehalten ist, diese Informationen sorgfältig und unparteiisch zu prüfen (Urteil vom 12. September 2017, *Anagnostakis/Kommission*, C-589/15 P, EU:C:2017:663, Rn. 35).
- 109 Im vorliegenden Fall ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Kommission in den Erwägungsgründen 1 und 2 des angefochtenen Beschlusses den Gegenstand und die Ziele dieser geplanten EBI benannt hat, indem sie die von den Organisatoren gemäß Anhang II der Verordnung Nr. 211/2011 bereitgestellten obligatorischen Informationen übernommen hat (vgl. oben, Rn. 2).

- 110 Zweitens ist anzumerken, dass Art. 177 AEUV, der von der Kommission im fünften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses als potenzielle Rechtsgrundlage für die Rechtsakte der Union, die als Folgemaßnahme der streitigen EBI erlassen werden könnten, benannt worden ist, zu den Bestimmungen gehörte, die von den Organisatoren gemäß Anhang II der Verordnung Nr. 211/2011 in der streitigen geplanten EBI als für die vorgeschlagene Maßnahme relevante Bestimmungen angeführt worden sind.
- 111 Drittens ist daran zu erinnern, dass die Kommission die streitige vorgeschlagene EBI „unter der Voraussetzung ... [registriert hat], dass sie auf [ihre eigenen] Vorschläge ... für Rechtsakte abzielt, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds festgelegt werden“, sowie „unter der Voraussetzung, dass die zu finanzierenden Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union führen“ (Art. 1 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses).
- 112 Die oben in den Rn. 108 bis 111 dargestellten Gesichtspunkte zeigen im Licht aller Informationen, die von den Organisatoren der streitigen geplanten EBI bereitgestellt worden sind, dass die Kommission die vorgeschlagenen Maßnahmen, abstrakt betrachtet, im Einklang mit dem Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 62), aus objektiver Sicht geprüft hat, indem sie sich im Wesentlichen darauf beschränkt hat, den Gegenstand und die Ziele dieser geplanten EBI darzulegen und festzustellen, dass diese EBI der Kohäsionspolitik der Union zuzurechnen sei. So gesehen wird die streitige geplante EBI im angefochtenen Beschluss richtig dargestellt, und es kann keine Verfälschung ihres Inhalts festgestellt werden.
- 113 Es stimmt zwar, dass, wie Rumänien ausführt, die Organisatoren der streitigen EBI im Rahmen der gemäß Anhang II der Verordnung Nr. 211/2011 übermittelten zusätzlichen und fakultativen Informationen darauf hingewiesen haben, dass der im Anschluss an die streitige EBI erlassene Rechtsakt der Union eine Definition des Begriffs „Regionen mit einer ethnischen oder nationalen Minderheit“ sowie eine Liste dieser Regionen enthalten müsse. Die Organisatoren haben ebenfalls darauf hingewiesen, dass bei der Bestimmung der Regionen gemäß der Verordnung Nr. 1059/2003 deren ethnische, religiöse, sprachliche oder kulturelle Grenzen zu berücksichtigen seien.
- 114 Allerdings ist festzustellen, dass aus allen von den Organisatoren übermittelten Informationen hervorgegangen ist, dass die oben in Rn. 113 angeführten Gesichtspunkte ihrer Ansicht nach Mittel darstellen, um das im zweiten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses beschriebene Ziel der streitigen EBI zu erreichen. Da die Kommission bei der gemäß Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 vorgenommenen Beurteilung rechtlich verpflichtet war, die vorgeschlagenen Maßnahmen, abstrakt betrachtet, aus objektiver Sicht zu prüfen, ohne prüfen zu dürfen, ob der Nachweis für alle vorgebrachten tatsächlichen Gesichtspunkte erbracht worden ist und ob die Begründung der streitigen geplanten EBI und der vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichend war (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 62), ist folglich festzustellen, dass weder erwiesen ist, dass die Kommission es unterlassen hat, sämtliche von den Organisatoren der streitigen geplanten EBI bereitgestellten Informationen, darunter zusätzliche und fakultative Informationen, zu berücksichtigen, noch, dass sie den Inhalt der vorgeschlagenen EBI verfälscht hat.
- 115 Außerdem ist das Vorbringen Rumäniens, die Kommission habe ihre Beurteilung mit einem „Vorbehalt“ versehen, der im Wesentlichen gegen die Verordnung Nr. 211/2011 verstoße (vgl. oben, Rn. 95) zurückzuweisen.

- 116 Es ist nämlich festzustellen, dass die Vorgehensweise der Kommission, die streitige vorgeschlagene EBI „unter der Voraussetzung ... [zu registrieren], dass sie auf [ihre eigenen] Vorschläge ... für Rechtsakte abzielt, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds festgelegt werden, sowie unter der Voraussetzung, dass die zu finanzierenden Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union führen“, mit der Verordnung Nr. 211/2011, wie sie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission* (C-420/16 P, EU:C:2019:177), ausgelegt hat, vereinbar ist, da, wie bereits ausgeführt worden ist, die Kommission die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der oben genannten Verordnung vorgesehene Bedingung für die Registrierung so auslegen und anwenden muss, dass ein leichter Zugang zur EBI sichergestellt ist. Die Kommission kann daher gegebenenfalls eine „Ausrichtung“, eine „Qualifizierung“ oder sogar eine teilweise Registrierung der geplanten EBI vornehmen, um einen leichten Zugang zu ihr sicherzustellen, sofern sie die ihr obliegende Begründungspflicht beachtet und der Inhalt dieser geplanten EBI nicht verfälscht wird. Diese Vorgehensweise ermöglicht es der Kommission nämlich, 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. Diese Schlussfolgerung ist umso mehr geboten, als die Organisatoren einer solchen EBI nicht zwingend Juristen sind, die über einen Sinn für Genauigkeit im schriftlichen Ausdruck und Kenntnisse über die Zuständigkeiten der Union und Befugnisse der Kommission verfügen. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass das Vorbringen Rumäniens, wonach der „Vorbehalt“ in der Beurteilung der Kommission darauf hindeute, dass sie Zweifel und Fragen habe (vgl. oben, Rn. 95), nicht nur nicht belegt worden ist, sondern auch ins Leere geht, da, wie bereits ausgeführt, solche Zweifel und Fragen die Kommission nicht daran hindern dürften, die streitige geplante EBI zu registrieren.
- 117 Wie oben in Rn. 85 ausgeführt, erklärt sich diese Vorgehensweise der Kommission außerdem aus ihrer Verpflichtung heraus, im Anschluss an das Urteil vom 7. März 2019, *Izsák und Dabis/Kommission* (C-420/16 P, EU:C:2019:177), alle Konsequenzen aus diesem Urteil zu ziehen und einen neuen Beschluss über die streitige geplante EBI zu erlassen.
- 118 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen in den Rn. 108 bis 117 ist die oben in den Rn. 95 bis 97 dargelegte Rüge Rumäniens zurückzuweisen.
- 119 Zu der oben in den Rn. 90 bis 94 dargelegten Rüge Rumäniens, wonach die Art. 174 bis 178 AEUV keine wirksamen Rechtsgrundlagen für eine Handlung der Union im Sinne der streitigen geplanten EBI darstellten, ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission diese geplante EBI fehlerfrei (vgl. die Schlussfolgerungen oben, in den Rn. 114 und 118) „unter der Voraussetzung ... [registriert hat], dass sie auf [ihre eigenen] Vorschläge ... für Rechtsakte abzielt, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds festgelegt werden“, wobei diese Vorschläge auf der Grundlage von Art. 177 AEUV erfolgen können (Art. 1 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses in Verbindung mit dessen fünftem Erwägungsgrund).
- 120 Art. 177 Abs. 1 AEUV sieht nämlich u. a. vor, dass „das ... Parlament und der Rat durch Verordnungen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren ... die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds fest[legen]“. Art. 177 AEUV steht unter dem Titel XVIII („Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“) des Dritten Teils („Die internen Politiken und Maßnahmen der Union“) des AEU-Vertrags.

- 121 Aus Art. 4 Abs. 2 Buchst. c AEUV geht hervor, dass der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt zu den Bereichen gehört, in denen geteilte Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten bestehen. Gemäß Art. 2 Abs. 6 AEUV bestimmen sich der Umfang und die Einzelheiten der Ausübung dieser Zuständigkeit der Union nach den Bestimmungen des Titels XVIII des Dritten Teils des AEU-Vertrags.
- 122 Art. 174 Abs. 1 AEUV im oben genannten Titel XVIII sieht vor, dass die Union ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts entwickelt und weiterhin verfolgt, um eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern.
- 123 Art. 174 Abs. 3 AEUV bestimmt:
- „Unter den betreffenden Gebieten gilt besondere Aufmerksamkeit den ländlichen Gebieten, den vom industriellen Wandel betroffenen Gebieten und den Gebieten mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen, wie den nördlichsten Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte sowie den Insel-, Grenz- und Bergregionen.“
- 124 Der Gerichtshof hat festgestellt, dass Art. 174 AEUV die Ziele der Kohäsionspolitik der Union allgemein beschreibt und der Union einen weiten Spielraum im Hinblick auf die Handlungen einräumt, die sie im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts unter Berücksichtigung eines weiten Verständnisses der Regionen, die von diesen Handlungen betroffen sein können, setzen kann (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 68).
- 125 Außerdem hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Liste von Gebieten „mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen“ in Art. 174 Abs. 3 AEUV nur Beispiele enthält und nicht abschließend ist (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 69).
- 126 Aus den oben in den Rn. 120 bis 125 dargestellten Erwägungen ergibt sich, dass die Union im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts zuständig ist. Im Übrigen sieht Art. 177 AEUV den Erlass von Verordnungen im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens vor, das gemäß Art. 289 Abs. 1 AEUV dadurch ausgelöst wird, dass die Kommission dem Parlament und dem Rat einen Vorschlag unterbreitet.
- 127 Daraus folgt, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss fehlerfrei zu dem Ergebnis gelangen konnte, dass die streitige geplante EBI nicht offenkundig außerhalb des Rahmens ihrer Befugnisse im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 lag, soweit sie auf Vorschläge der Kommission für Rechtsakte abzielte, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds festgelegt werden, und sofern die zu finanzierenden Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Union führen. Diese Schlussfolgerung ist angesichts der Klarstellung des Gerichtshofs geboten, wonach die Frage, ob die im Kontext einer EBI vorgeschlagene Maßnahme in den Rahmen der Befugnisse der Kommission im Sinne der oben genannten Bestimmung fällt, auf den ersten Blick und im Wesentlichen eine Frage der Auslegung und der Anwendung der in Rede stehenden Bestimmungen der Verträge darstellt (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 61).
- 128 Es trifft zu, dass der Gerichtshof, wie im Übrigen Rumänien anmerkt, im Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission (C-420/16 P, EU:C:2019:177), die Analyse des Gerichts im Urteil vom 10. Mai 2016, Izsák und Dabis/Kommission (T-529/13, EU:T:2016:282), bestätigt hat,

wonach die ethnischen, kulturellen, religiösen oder sprachlichen Besonderheiten der Regionen mit einer nationalen Minderheit nicht zwingend als Nachteil für die wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zu den angrenzenden Regionen angesehen werden können. So hat der Gerichtshof befunden, dass das Gericht, indem es ausgeschlossen hat, dass eine Region mit einer nationalen Minderheit im Hinblick auf ihre ethnischen, kulturellen, religiösen oder sprachlichen Besonderheiten zwingend Teil der „Gebiete mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen“ im Sinne von Art. 174 Abs. 3 AEUV ist, den Begriff „betreffendes Gebiet“ in dieser Bestimmung zutreffend ausgelegt hat (Urteil vom 7. März 2019, Izsák und Dabis/Kommission, C-420/16 P, EU:C:2019:177, Rn. 70 und 71).

- 129 Diese Klarstellungen des Gerichtshofs stellen die oben in Rn. 127 genannte Schlussfolgerung nicht in Frage, wonach die Kommission keinen Fehler begangen hat, als sie zu dem Ergebnis kam, dass die streitige geplante EBI nicht offenkundig außerhalb des Rahmens ihrer Befugnisse liege. Wie oben in den Rn. 50 und 104 ausgeführt worden ist, greift nämlich zum einen die Entscheidung über die Registrierung einer geplanten EBI nicht der Prüfung vor, die die Kommission im Rahmen der Mitteilung durchführt, die sie auf der Grundlage von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 erlässt und die ihre „rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen“ zu der EBI sowie ihr weiteres Vorgehen bzw. den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür enthält. Zum anderen kann die Kommission, wie sie in ihrer Klagebeantwortung ausgeführt hat, bei der Vorbereitung der genannten Mitteilung und falls sie dies für erforderlich hält, namentlich auf der Grundlage der tatsächlichen Umstände prüfen, ob und inwieweit sich die Besonderheiten einer Region mit einer nationalen Minderheit im Vergleich zu den angrenzenden Regionen auf ihre wirtschaftliche oder soziale Entwicklung auswirken können und ob und inwieweit die festgestellten Unterschiede im Stand der wirtschaftlichen oder sozialen Entwicklung eine Maßnahme zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts erfordern.
- 130 Aufgrund dieser Erwägungen ist die oben in den Rn. 90 bis 94 dargelegte Rüge Rumäniens und damit der vorliegende Klagegrund zurückzuweisen. Folglich ist die Klage abzuweisen.

## **Kosten**

- 131 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da Rumänien unterlegen ist, hat es seine eigenen Kosten sowie dem Antrag der Kommission entsprechend deren Kosten zu tragen.
- 132 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Ungarn hat daher seine eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zehnte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

**1. Die Klage wird abgewiesen.**

**2. Rumänien trägt seine eigenen Kosten sowie die Kosten der Europäischen Kommission.**

**3. Ungarn trägt seine eigenen Kosten.**

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. November 2021.

Unterschriften