



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Erste Kammer)

30. September 2015*

„Institutionelles Recht — Europäische Bürgerinitiative — Wirtschafts- und Währungspolitik — Nichtrückzahlung von Staatsschulden — Festschreibung des Prinzips der ‚Notlage‘ — Ablehnung der Registrierung — Befugnisse der Kommission — Begründungspflicht“

In der Rechtssache T-450/12

Alexios Anagnostakis, wohnhaft in Athen (Griechenland), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt A. Anagnostakis,

Kläger,

gegen

Europäische Kommission, Prozessbevollmächtigte: H. Krämer und M. Konstantinidis als Bevollmächtigte,

Beklagte,

betreffend eine Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses C(2012) 6289 final der Kommission vom 6. September 2012, den Antrag auf Registrierung der europäischen Bürgerinitiative „Eine Million Unterschriften für ein Europa der Solidarität“ abzulehnen, der der Kommission am 13. Juli 2012 vorgelegt wurde,

erlässt

DAS GERICHT (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kanninen, der Richterin I. Pelikánová und des Richters E. Buttigieg (Berichterstatler),

Kanzler: S. Spyropoulos, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 5. Mai 2015,

folgendes

* Verfahrenssprache: Griechisch.

Urteil

Rechtlicher Rahmen

- 1 Art. 2 Nr. 1 der auf der Grundlage von Art. 24 Unterabs. 1 AEUV erlassenen Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative (ABl. L 65, S. 1) lautet wie folgt:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

1. ‚Bürgerinitiative‘ eine Initiative, die der Kommission gemäß dieser Verordnung vorgelegt wird und in der die Kommission aufgefordert wird, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht von Bürgern eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen, und die die Unterstützung von mindestens einer Million teilnahmeberechtigten Unterzeichnern aus mindestens einem Viertel aller Mitgliedstaaten erhalten hat;

...“

- 2 In Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 211/2011 heißt es:

„(2) Binnen zwei Monaten nach Eingang der in Anhang II genannten Informationen registriert die Kommission eine geplante Bürgerinitiative unter einer eindeutigen Identifikationsnummer und sendet eine entsprechende Bestätigung an die Organisatoren, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

...

- b) die geplante Bürgerinitiative liegt nicht offenkundig außerhalb des Rahmens, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen;

...

(3) Die Kommission verweigert die Registrierung, wenn die in Absatz 2 festgelegten Bedingungen nicht erfüllt sind.

Wenn die Kommission es ablehnt, eine geplante Bürgerinitiative zu registrieren, unterrichtet sie die Organisatoren über die Gründe der Ablehnung und alle möglichen gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfe, die ihnen zur Verfügung stehen.“

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 3 Auf den Kläger, Herrn Alexios Anagnostakis, geht die geplante europäische Bürgerinitiative „Eine Million Unterschriften für ein Europa der Solidarität“ (im Folgenden: geplante Bürgerinitiative) zurück, die er der europäischen Kommission am 13. Juli 2012 übermittelte und die zum Gegenstand hat, dass in den Rechtsvorschriften der Europäischen Union das „Prinzip der Notlage“ festgeschrieben werde, wonach dann, wenn „die finanzielle und politische Existenz eines Staates in Gefahr gerät, weil dieser versucht, einer verabscheuungswürdigen Schuld nachzukommen ..., ... die Zurückweisung der Zahlung ‚notwendig und gerechtfertigt‘ wird“. Die geplante Bürgerinitiative verweist auf die „Wirtschafts- und Währungspolitik“ (Art. 119 AEUV bis 144 AEUV) als Rechtsgrundlage für die Verankerung dieses Grundsatzes.

- 4 Mit Beschluss vom 6. September 2012 (im Folgenden: angefochtener Beschluss) lehnte die Kommission eine Registrierung der geplanten Bürgerinitiative mit der Begründung ab, dass sie offenkundig außerhalb des Rahmens liege, in dem sie befugt sei, einen Vorschlag für den Erlass eines Rechtsakts der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 5 Der Kläger hat mit Klageschrift, die am 11. Oktober 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 6 Der Kläger beantragt,
- den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;
 - der Kommission aufzugeben, die Bürgerinitiative zu registrieren;
 - alle übrigen rechtlich erforderlichen Anordnungen zu treffen.
- 7 Ohne einen förmlichen Kostenantrag zu stellen, beantragt der Kläger in der Erwiderung, im Fall der Abweisung der Klage angesichts seiner finanziellen Situation jeder Partei ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.
- 8 Die Kommission beantragt,
- die Klage als unbegründet abzuweisen;
 - dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.
- 9 Im Rahmen prozessleitender Maßnahmen gemäß Art. 64 der Verfahrensordnung des Gerichts vom 2. Mai 1991 sind die Parteien aufgefordert worden, eine Frage schriftlich zu beantworten und eine Abschrift der geplanten Bürgerinitiative vorzulegen. Der Kläger und die Kommission haben darauf innerhalb der gesetzten Frist geantwortet.

Rechtliche Würdigung

- 10 Der Kläger stützt seine Klage darauf, dass der Kommission Rechtsfehler unterlaufen seien, als sie die Registrierung der geplanten Bürgerinitiative auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 abgelehnt habe, der die Registrierung einer solchen geplanten Initiative von der Bedingung abhängig mache, dass diese nicht offenkundig außerhalb des Rahmens liege, in dem die Kommission befugt sei, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen. Der Kläger macht insoweit eine Missachtung des Art. 122 Abs. 1 AEUV, des Art. 122 Abs. 2 AEUV, des Art. 136 Abs. 1 Buchst. b AEUV und der Regeln des Völkerrechts geltend. Nach Ansicht des Klägers ermächtigen diese verschiedenen Rechtsvorschriften die Kommission dazu, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, mit dem das von der geplanten Bürgerinitiative verfolgte Ziel erreicht werden könne.

Zur Zulässigkeit des zweiten und dritten Antrags

- 11 Mit seinem zweiten und dritten Antrag begehrt der Kläger, das Gericht möge der Kommission die Registrierung der geplanten Bürgerinitiative aufgeben und alle übrigen rechtlich erforderlichen Anordnungen treffen.

- 12 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Gericht jedoch im Rahmen der von ihm ausgeübten Rechtmäßigkeitskontrolle auf der Grundlage von Art. 263 AEUV nicht befugt, den Organen Anordnungen zu erteilen oder sich an ihre Stelle zu setzen. Diese Beschränkung der Rechtmäßigkeitskontrolle gilt für alle Arten von Rechtsstreitigkeiten, für deren Entscheidung das Gericht zuständig ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Juli 2001, *Mattila/Rat und Kommission*, T-204/99, Slg, EU:T:2001:190, Rn. 26, im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch Urteil vom 22. Januar 2004, *Mattila/Rat und Kommission*, C-353/01 P, Slg, EU:C:2004:42, Rn. 15, und Urteil vom 8. Oktober 2008, *Agrar-Invest-Tatschl/Kommission*, T-51/07, Slg, EU:T:2008:420, Rn. 27 und 28), und somit auch im Bereich der europäischen Bürgerinitiative.
- 13 Daher ist der Antrag des Klägers, das Gericht möge der Kommission die Registrierung der geplanten Bürgerinitiative aufgeben und weitere Anordnungen treffen, unzulässig.

Zur Begründetheit

Vorbemerkungen

- 14 Die geplante Bürgerinitiative hat die Festschreibung des Prinzips der Notlage in den Rechtsvorschriften der Union zum Gegenstand, das die Weigerung eines Staates, seine Staatsschulden zurückzuzahlen, rechtfertigen soll, wenn seine finanzielle und politische Existenz durch eine solche Rückzahlung gefährdet wird.
- 15 Aus Art. 5 Abs. 2 EUV und Art. 13 Abs. 2 EUV ergibt sich, dass die Union nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig wird, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben, und dass jedes Organ nach Maßgabe der ihm in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse nach den Verfahren, Bedingungen und Zielen handelt, die in den Verträgen festgelegt sind.
- 16 Nach Art. 11 Abs. 4 EUV können die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger unter bestimmten Voraussetzungen die Initiative ergreifen und die Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht jener Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen.
- 17 Gemäß Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 lehnt die Kommission die Registrierung einer geplanten Bürgerinitiative ab, wenn sie „offenkundig außerhalb des Rahmens [liegt], in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen“.
- 18 Laut dem angefochtenen Beschluss liegt die geplante Bürgerinitiative offenkundig außerhalb des Rahmens dieser Befugnisse der Kommission. Daher lehnte die Kommission nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b und Abs. 3 der Verordnung Nr. 211/2011 die Registrierung der geplanten Bürgerinitiative ab.
- 19 Mit der vorliegenden Klage wird das Gericht ersucht, die Frage zu prüfen, ob die Kommission, wie der Kläger vorträgt, die Registrierung der geplanten Bürgerinitiative auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 nicht hätte verweigern dürfen.
- 20 Darüber hinaus hat das Gericht in Anbetracht der knappen Begründung des angefochtenen Beschlusses entschieden, zunächst die Frage zu prüfen, ob das Begründungserfordernis erfüllt wurde.

Zur Begründung des angefochtenen Beschlusses

- 21 Es ist darauf hinzuweisen, dass eine fehlende oder unzureichende Begründung eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften im Sinne von Art. 263 AEUV darstellt und ein Gesichtspunkt zwingenden Rechts ist, den der Unionsrichter von Amts wegen prüfen kann und muss.
- 22 Nach ständiger Rechtsprechung liegt der Zweck der nach Art. 296 AEUV vorgesehenen Pflicht zur Begründung eines in einem Einzelfall ergangenen Beschlusses darin, dem Betroffenen ausreichende Angaben an die Hand zu geben, um festzustellen, ob der Beschluss stichhaltig begründet ist oder ob er möglicherweise an einem Mangel leidet, der ihn anfechtbar macht, und dem Unionsrichter zu ermöglichen, seine Kontrolle über die Rechtmäßigkeit des geprüften Beschlusses auszuüben (Urteile vom 18. September 1995, *Tiercé Ladbroke/Kommission*, T-471/93, Slg. EU:T:1995:167, Rn. 29 und vom 27. September 2012, *J/Parlament*, T-160/10, EU:T:2012:503, Rn. 20).
- 23 Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 211/2011, wonach die Kommission die Organisatoren über die Gründe der Ablehnung unterrichtet, stellt eine spezielle Ausprägung dieser Begründungspflicht im Bereich der europäischen Bürgerinitiative dar.
- 24 Ebenfalls nach ständiger Rechtsprechung muss die durch Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts und der Art der angeführten Gründe, 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 Anforderungen des Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontexts (Beschluss vom 14. November 2013, *J/Parlament*, C-550/12 P, EU:C:2013:760, Rn. 19).
- 25 Im vorliegenden Fall ist die Nichtregistrierung der geplanten Bürgerinitiative geeignet, die tatsächliche Wirksamkeit des in Art. 24 Unterabs. 1 AEUV gewährleisteten Rechts der Bürger, eine Bürgerinitiative vorzulegen, zu beeinträchtigen. Folglich müssen aus einem solchen Beschluss klar die Gründe hervorgehen, die diese Ablehnung rechtfertigen.
- 26 Ein Bürger, der eine geplante Bürgerinitiative vorgelegt hat, muss nämlich in die Lage versetzt werden, die Gründe zu verstehen, aus denen diese von der Kommission nicht registriert wird. Es ist Aufgabe der mit einer geplanten Bürgerinitiative befassten Kommission, diese zu würdigen, aber auch, ihren ablehnenden Beschluss unter Berücksichtigung seiner Auswirkungen auf die tatsächliche Ausübung des im Vertrag verankerten Rechts zu begründen. Dies ergibt sich aus der Natur dieses Rechts, das, wie es im ersten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 211/2011 heißt, die europäische Bürgerschaft stärkt und zu einer weiteren Verbesserung der demokratischen Funktionsweise der Union durch Beteiligung der Bürger am demokratischen Leben der Union führt (vgl. entsprechend Urteil *J/Parlament*, oben in Rn. 22 angeführt, EU:T:2012:503, Rn. 22).
- 27 Laut dem angefochtenen Beschluss liegt der Gegenstand der geplanten Bürgerinitiative, nämlich die Verankerung eines Prinzips der Notlage, wie es sich der Kläger vorstellt, in den Rechtsvorschriften der Union, offenkundig nicht innerhalb des Rahmens, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen. Im angefochtenen Beschluss heißt es: „Nach eingehender Prüfung der in [der geplanten Bürgerinitiative] genannten Vertragsbestimmungen (Art. 119 [AEUV] bis 144 AEUV) und aller anderen denkbaren Rechtsgrundlagen lehnt die Kommission die Registrierung dieser geplanten Bürgerinitiative mit der Begründung ab, dass diese offenkundig nicht innerhalb des Rahmens liegt, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen“. In dem angefochtenen Beschluss stellte die Kommission klar, dass „[i]nsbesondere Art. 136 Abs. 1 AEUV nur dann als Rechtsgrundlage dienen kann, wenn die Maßnahmen ausschließlich die Verstärkung der Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten zum Gegenstand haben und das reibungslose

Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion gewährleisten sollen“. Sie fügte hinzu, dass „[j]edenfalls Art. 136 Abs. 1 AEUV die [...] Union nicht ermächtigt, sich in Bezug auf die Ausübung der mitgliedstaatlichen Finanzhoheit und die Tätigkeiten im Zusammenhang mit den staatlichen Einnahmen und Ausgaben an die Stelle der Mitgliedstaaten zu setzen“.

- 28 Es steht außer Zweifel, dass die Kommission die Ablehnung der Registrierung der geplanten Bürgerinitiative mit der Nichterfüllung der Voraussetzung nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 begründet hat. Außerdem hat die Kommission klar ausgegeben, dass weder die vom Kläger genannten Bestimmungen über die Wirtschafts- und Währungspolitik, d. h. die Art. 119 AEUV bis 144 AEUV, noch irgendeine andere Rechtsgrundlage dieses Organ ermächtigen, dem Rat der Europäischen Union einen Vorschlag für einen Rechtsakt zu unterbreiten, mit dem das von der geplanten Bürgerinitiative verfolgte Ziel erreicht werden könne. Insoweit verweist der angefochtene Beschluss insbesondere auf Art. 136 Abs. 1 AEUV und legt die Gründe dar, aus denen die Kommission der Ansicht ist, dass diese geplante Bürgerinitiative nicht auf diese Rechtsgrundlage gestützt werden könne.
- 29 Im angefochtenen Beschluss hat die Kommission somit die Gründe dargelegt, die nach ihrer Ansicht die Ablehnung der Registrierung der geplanten Bürgerinitiative rechtfertigen.
- 30 Hinzu kommt, dass der Umfang der Begründungspflicht, wie oben erwähnt, von der Art des in Rede stehenden Rechtsakts und dem Kontext abhängt, in dem er erlassen wurde. Im vorliegenden Fall fehlte es der geplanten Bürgerinitiative jedoch an Klarheit und Genauigkeit hinsichtlich der behaupteten Rechtsgrundlage für die Befugnis der Kommission, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen.
- 31 Wie nämlich die Kommission zu Recht in der Antwort auf eine Frage des Gerichts bemerkt hat, enthielt die geplante Bürgerinitiative keine Ausführungen zum Zusammenhang zwischen den 26 Artikeln des AEU-Vertrags über die Wirtschafts- und Währungspolitik der Union, auf die die geplante Bürgerinitiative pauschal verwies, und dem Inhalt dieser geplanten Initiative. Erst in der Klageschrift hat der Kläger auf die Art. 122 AEUV und 136 AEUV als spezielle Grundlagen für die Befugnis der Kommission zur Vorlage eines Vorschlags für einen Rechtsakt der Union, wie er in der geplanten Bürgerinitiative beabsichtigt ist, Bezug genommen. Es kann der Kommission daher nicht vorgeworfen werden, in dem angefochtenen Beschluss nicht im Einzelnen die verschiedenen in der geplanten Bürgerinitiative pauschal geltend gemachten Bestimmungen des AEU-Vertrags geprüft und sich auf die Feststellung beschränkt zu haben, dass diese Bestimmungen nicht einschlägig seien, wobei sie auf diejenige Bestimmung einging, die ihr am ehesten relevant erschien, und auch die Gründe darlegte, aus denen diese Bestimmung nicht als Rechtsgrundlage dienen könne.
- 32 Unter diesen Voraussetzungen enthält der angefochtene Beschluss in Anbetracht seines Kontexts hinreichende Angaben, aus denen der Kläger die Gründe für die Ablehnung der Registrierung der geplanten Bürgerinitiative ersehen konnte, und die es dem Unionsrichter ermöglichten, seine Kontrolle auszuüben.
- 33 Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang vorbringt, dass die Begründung des angefochtenen Beschlusses jedenfalls verfehlt ist, darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Pflicht zur Begründung eines Beschlusses um ein wesentliches Formerfordernis handelt, das von der Frage der Stichhaltigkeit der Begründung zu unterscheiden ist, die zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts gehört (siehe Urteil vom 10. Juli 2008, Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Slg, EU:C:2008:392, Rn. 166 und 181 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 34 Daher ist festzustellen, dass die Kommission bei dem Erlass des angefochtenen Beschlusses die Begründungspflicht eingehalten hat.

Zum Klagegrund, mit dem eine Verletzung des Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 geltend gemacht wird

35 Nach Ansicht des Klägers hat die Kommission zu Unrecht den Standpunkt eingenommen, dass die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 festgelegte Voraussetzung nicht erfüllt sei. Sie sei nämlich unter Missachtung des Art. 122 Abs. 1 und 2 AEUV und des Art. 136 Abs. 1 Buchst. b AEUV sowie der Regeln des Völkerrechts zu dieser Schlussfolgerung gelangt.

– Zur Rüge, mit der eine Missachtung des Art. 122 Abs. 1 AEUV geltend gemacht wird

36 Der Kläger trägt vor, dass die Festschreibung des Prinzips der Notlage, wie er es sich vorstelle, sehr wohl unter die „der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen“ falle, über die der Rat gemäß Art. 122 Abs. 1 AEUV zu beschließen ermächtigt sei. Diese Maßnahme trage zur Wiederherstellung der Mitgliedstaaten bei, die unter erdrückender Schuldenlast litten und sich in einer wirtschaftlichen Notlage befänden. Nach Auffassung des Klägers kann die Rückzahlung der Staatsschulden nicht gefordert werden, wenn sie dazu führt, dass der Bevölkerung die notwendigen Mittel zur Deckung ihrer Grundbedürfnisse entzogen werden.

37 Der Kläger fügt hinzu, dass Art. 122 Abs. 1 AEUV alle der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen erfasse, die entgegen der Auffassung der Kommission nicht nur Schwierigkeiten betreffen müssten, denen ein Mitgliedstaat bei seiner Versorgung im Energiebereich begegnen könne.

38 Nach Ansicht des Klägers bezweckt Art. 122 Abs. 1 AEUV, eine institutionalisierte Solidarität zu verankern, die sich aus der moralischen und rechtlichen Verpflichtung der Mitgliedstaaten ergebe, sich gegenseitig zu unterstützen und zu helfen. Diese Solidarität müsse in all jenen Fällen zum Tragen kommen, in denen sich ein Mitgliedstaat mit Schwierigkeiten insbesondere wirtschaftlicher Natur konfrontiert sehe, die seine Existenz und sein reibungsloses Funktionieren beeinträchtigen könnten.

39 Die Kommission tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen.

40 Nach Art. 122 Abs. 1 AEUV kann der Rat auf Vorschlag der Kommission im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten über die der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen beschließen, insbesondere falls gravierende Schwierigkeiten in der Versorgung mit bestimmten Waren, vor allem im Energiebereich, auftreten.

41 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in seinem Urteil vom 27. November 2012, Pringle (C-370/12, Slg, EU:C:2012:756, Rn. 115 und 116), entschieden hat, dass Art. 122 Abs. 1 AEUV keine geeignete Rechtsgrundlage für einen etwaigen finanziellen Beistand der Union durch Einführung eines Finanzierungsmechanismus für Mitgliedstaaten darstellt, die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen.

42 Darüber hinaus ist zwar, wie der Kläger vorträgt, dem Wortlaut dieser Bestimmung nicht zu entnehmen, dass sie sich zwangsläufig auf den Erlass von Maßnahmen durch den Rat in Fällen beschränkt, in denen gravierende Schwierigkeiten in der Versorgung mit bestimmten Waren, vor allem im Energiebereich, auftreten, doch der Geist der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten, von dem sich der Rat leiten lassen muss, wenn er der Wirtschaftslage angemessene Maßnahmen im Sinne von Art. 122 Abs. 1 AEUV beschließt, weist darauf hin, dass diese Maßnahmen auf dem Beistand zwischen den Mitgliedstaaten beruhen.

- 43 Unter diesen Voraussetzungen kann die besagte Bestimmung jedenfalls keine geeignete Rechtsgrundlage für die Verankerung eines Prinzips der Notlage, wie es sich der Kläger vorstellt, in den Rechtsvorschriften der Union darstellen, das einen Mitgliedstaat ermächtigen würde, einseitig zu beschließen, dass er alle oder einen Teil seiner Schulden nicht zurückzahlt, weil er mit schwerwiegenden Finanzierungsproblemen konfrontiert ist.
- 44 Aus diesen Gründen ist die erste Rüge zurückzuweisen.
- Zur zweiten Rüge, mit der eine Missachtung des Art. 122 Abs. 2 AEUV geltend gemacht wird
- 45 Der Kläger trägt vor, dass der Erlass oder die Aussetzung der Schulden der Mitgliedstaaten, die sich aus Gründen, die sich ihrem Einfluss entzögen, in einer wirtschaftlichen Notsituation befänden, nach dem Prinzip der Notlage als finanzieller Beistand im Sinne des Art. 122 Abs. 2 AEUV zu werten sei. Denn nach Ansicht des Klägers geht aus dem Wortlaut dieser Bestimmung hervor, dass ein solcher finanzieller Beistand entweder für einen bestimmten Zeitraum oder, allgemeiner, in Form der Möglichkeit, eine Hilfeleistung in Anspruch zu nehmen, zum Tragen kommen könne, so dass er nicht nur auf den Erlass von *Ad-hoc*-Maßnahmen beschränkt sei, wie die Kommission zu Unrecht vorbringe. Schließlich verlange diese Bestimmung nicht, dass ein solcher Beistand unbedingt aus dem Haushalt der Union finanziert werde.
- 46 Die Kommission tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen.
- 47 Ist ein Mitgliedstaat aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht, so kann der Rat gemäß Art. 122 Abs. 2 AEUV auf Vorschlag der Kommission beschließen, dem betreffenden Mitgliedstaat unter bestimmten Bedingungen einen finanziellen Beistand der Union zu gewähren.
- 48 Es ist bereits entschieden worden, dass es diese Bestimmung der Union ermöglicht, unter bestimmten Voraussetzungen einem Mitgliedstaat einen punktuellen finanziellen Beistand zu gewähren. Sie kann jedoch nicht, schon allein aufgrund des allgemeinen und ständigen Charakters eines solchen Mechanismus, die Einrichtung eines Schuldenerlassmechanismus, wie ihn sich der Kläger wünscht, durch den Gesetzgeber rechtfertigen (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, oben in Rn. 41 angeführt, EU:C:2012:756, Rn. 65, 104 und 131).
- 49 Im Übrigen ist entschieden worden, dass Art. 122 AEUV nur einen von der Union und nicht von den Mitgliedstaaten gewährten finanziellen Beistand zum Gegenstand hat (Urteil Pringle, oben in Rn. 41 angeführt, EU:C:2012:756, Rn. 118). Die Verankerung des Prinzips der Notlage, wie es sich der Kläger vorstellt, kann – vorausgesetzt, dass ein solches Prinzip, wie der Kläger vorträgt, unter den Begriff des finanziellen Beistands im Sinne dieser Bestimmung fallen könnte – nicht zu den von der Union gemäß der oben genannten Bestimmung gewährten Beistandsmaßnahmen zählen, insbesondere weil die Verankerung eines solchen Prinzips nicht nur für die Schulden eines Mitgliedstaats gegenüber der Union gelten würde, sondern auch für die Schulden, die dieser Staat bei anderen juristischen oder natürlichen, öffentlich-rechtlichen oder privaten Personen hat, während dieser Fall von der in Rede stehenden Bestimmung offensichtlich nicht erfasst ist.
- 50 Folglich zählt die Verankerung des Prinzips der Notlage, wonach ein Mitgliedstaat berechtigt wäre, alle oder einen Teil seiner Schulden nicht zurückzuzahlen, offensichtlich nicht zu den Maßnahmen des finanziellen Beistands, die der Rat auf der Grundlage von Art. 122 Abs. 2 AEUV zu erlassen ermächtigt ist.
- 51 Daher ist auch die zweite Rüge zurückzuweisen.

– Zur Rüge, mit der eine Missachtung von Art. 136 Abs. 1 Buchst. b AEUV geltend gemacht wird

- 52 Nach Auffassung des Klägers behauptet die Kommission zu Unrecht, dass Art. 136 Abs. 1 AEUV zum einen nur dann als Rechtsgrundlage dienen könne, wenn die Maßnahmen die Verstärkung der „Haushaltsdisziplin“ zum Gegenstand hätten und zum anderen die Union nicht ermächtigen könne, hinsichtlich der Ausübung der mitgliedstaatlichen Finanzhoheit und der Tätigkeiten im Zusammenhang mit den staatlichen Einnahmen und Ausgaben an die Stelle der Mitgliedstaaten zu treten.
- 53 Nach Ansicht des Klägers zählt das Prinzip der Notlage sehr wohl zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik im Sinne von Art. 136 Abs. 1 Buchst. b AEUV, da ein solches Prinzip zur Koordinierung und Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Staaten gehöre, die sich in einer Notlage befänden, und somit Ziele verfolge, die mit den Werten der Union, nämlich dem Wohlergehen der Völker, der Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit, dem wirtschaftlichen Zusammenhalt und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten, vereinbar seien.
- 54 Die Maßnahmen, die der Rat nach der oben erwähnten Bestimmung gemäß dem Verfahren nach den Art. 122 AEUV bis 126 AEUV hinsichtlich der Mitgliedstaaten der Eurozone zu erlassen ermächtigt sei, könnten nicht auf Maßnahmen zur Verstärkung der Haushaltsdisziplin verengt werden. Eine Beschränkung des Erlasses dieser Maßnahmen könne auch keinesfalls auf einen angeblichen Eingriff in die „Finanzhoheit“ der Mitgliedstaaten gestützt werden, da dies in direktem Widerspruch zu der Möglichkeit stünde, Maßnahmen hinsichtlich der Haushaltsdisziplin zu erlassen, und außerdem gegen die in Art. 222 AEUV verankerte Solidaritätsklausel verstieße, die u. a. gemeinsames Handeln der Mitgliedstaaten im Fall einer vom Menschen verursachten Katastrophe vorsehe, wie sie in Griechenland eingetreten sei.
- 55 Die Kommission tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen.
- 56 Gemäß Art. 136 Abs. 1 AEUV erlässt der Rat „[i]m Hinblick auf das reibungslose Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion“ für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, Maßnahmen nach den einschlägigen Bestimmungen der Verträge und dem entsprechenden Verfahren unter den in den Art. 121 AEUV und 126 AEUV genannten Verfahren – mit Ausnahme des in Art. 126 Abs. 14 AEUV genannten –, um „die Koordinierung und Überwachung ihrer Haushaltsdisziplin zu verstärken“ (Art. 136 Abs. 1 Buchst. a AEUV) und „für diese Staaten Grundzüge der Wirtschaftspolitik auszuarbeiten, wobei darauf zu achten ist, dass diese mit den für die gesamte Union angenommenen Grundzügen der Wirtschaftspolitik vereinbar sind, und ihre Einhaltung zu überwachen“ (Art. 136 Abs. 1 Buchst. b AEUV).
- 57 Nichts deutet darauf hin und der Kläger hat auch keineswegs nachgewiesen, dass die Verankerung eines Prinzips der Notlage, das einen Mitgliedstaat berechtigen würde, sich einseitig für die Nichtigerklärung von Staatsschulden zu entscheiden, die Verstärkung der Koordinierung der Haushaltsdisziplin zum Gegenstand hätte oder zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik gehörte, die der Rat zum Zweck des reibungslosen Funktionierens der Wirtschafts- und Währungsunion ausarbeiten darf.
- 58 Wie der Gerichtshof im Urteil Pringle (oben in Rn. 41 angeführt, EU:C:2012:756, Rn. 51 und 64) dargelegt hat, ist die Rolle der Union im Bereich der Wirtschaftspolitik auf den Erlass von Koordinierungsmaßnahmen beschränkt. Der Erlass eines Rechtsakts, der einen Mitgliedstaat zur Nichtrückzahlung der Schulden berechtigt, ließe sich jedoch eindeutig nicht unter den Begriff eines Grundzugs der Wirtschaftspolitik im Sinne des Art. 136 Abs. 1 Buchst. b AEUV fassen, auf den sich die vorliegende Rüge stützt, sondern liefe in Wirklichkeit darauf hinaus, den freien Willen der Vertragsparteien durch einen gesetzlichen Mechanismus für den einseitigen Erlass von Staatsschulden zu ersetzen, was diese Bestimmung offenkundig nicht gestattet.

59 Daher ist die Kommission zu Recht zum Ergebnis gelangt, dass der Vorschlag, das Prinzip der Notlage, wie es sich der Kläger vorstellt, rechtlich festzuschreiben, offenkundig nicht unter Art. 136 Abs. 1 AEUV fällt.

60 Entgegen dem Vorbringen des Klägers in diesem Zusammenhang verstößt die Weigerung, ein solches Prinzip in den Rechtsvorschriften der Union zu verankern, auch nicht gegen die in Art. 222 AEUV festgelegte Solidaritätsklausel, wonach „[d]ie Union und ihre Mitgliedstaaten [...] gemeinsam im Geiste der Solidarität [handeln], wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist“. Dies gilt schon deshalb, weil diese Solidaritätsklausel offensichtlich weder die Wirtschafts- und Währungspolitik noch die wirtschaftliche Situation oder die Haushaltsschwierigkeiten der Mitgliedstaaten betrifft.

61 Diese Rüge ist daher ebenfalls unbegründet.

– Zur Rüge, mit der eine Missachtung der Regeln des Völkerrechts geltend gemacht wird

62 Der Kläger trägt vor, dass das Prinzip der Notlage in der Rechtsprechung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs als eine völkerrechtliche Regel anerkannt worden sei, die die Einstellung der Zahlungen zur Schuldentilgung und selbst eine einseitige Teilannullierung von Schulden insbesondere aus wirtschaftlichen Gründen sowie aus Gründen der inneren und äußeren Sicherheit des Staates rechtfertige. Die Kommission sei nicht berechtigt, die Verankerung dieser Regel in der Rechtsordnung der Union zu verweigern.

63 Im Übrigen habe das Gericht in seinem Beschluss vom 19. September 2012, Griechenland/Kommission (T-52/12 R, Slg. EU:T:2012:447, Rn. 54), die Existenz eines solchen Prinzips speziell im Hinblick auf die Hellenische Republik mit seiner Feststellung anerkannt, dass unter den außergewöhnlichen Umständen der wirtschaftlichen Lage dieses Mitgliedstaats den Interessen dieses Staates und der Bevölkerung Vorrang vor der Rückforderung von Beihilfen einzuräumen sei, die nach Ansicht der Kommission unrechtmäßig gewährt worden seien.

64 Die Kommission tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen.

65 Selbst wenn als zutreffend unterstellt wird, dass es eine völkerrechtliche Regel gibt, die ein Prinzip der Notlage festschreibt, nach dem ein Mitgliedstaat berechtigt ist, in außergewöhnlichen Fällen Staatsschulden nicht zurückzuzahlen, würde das alleinige Bestehen eines solchen völkerrechtlichen Grundsatzes jedenfalls nicht als Grundlage für einen Gesetzgebungsvorschlag der Kommission ausreichen, weil eine Einzelermächtigung hierfür, wie die Prüfung der verschiedenen vom Kläger im Rahmen der vorliegenden Klage geltend gemachten Bestimmungen des Vertrags ergeben hat, in den Verträgen gänzlich fehlt.

66 Daher ist auch die vierte Rüge und somit der vorliegende Klagegrund insgesamt abzuweisen.

67 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

68 Gemäß Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

69 Das Gericht kann gemäß Art. 135 Abs. 1 aus Gründen der Billigkeit ausnahmsweise entscheiden, dass eine unterliegende Partei neben ihren eigenen Kosten nur einen Teil der Kosten der Gegenpartei trägt oder gar nicht zur Tragung dieser Kosten zu verurteilen ist.

70 Da die Kommission die Verurteilung des Klägers zur Tragung der Kosten beantragt hat und dieser mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen. Denn soweit der Kläger behauptet, dass ein außergewöhnlicher Fall vorliege, weil er nicht in der Lage sei, sämtliche Kosten zu tragen, genügt der Hinweis, dass diese Behauptung jedenfalls durch keinen konkreten Beweis untermauert worden ist.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Herr Alexios Anagnostakis trägt die Kosten.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. September 2015.

Unterschriften