



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

19. Dezember 2019^{*i}

„Rechtsmittel – Institutionelles Recht – Bürgerinitiative ‚Einer von uns‘ – Mitteilung der Europäischen Kommission, in der ihre Schlussfolgerungen und die Gründe für den Verzicht auf das mit der Bürgerinitiative geforderte Vorgehen dargelegt werden“

In der Rechtssache C-418/18 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 22. Juni 2018,

Patrick Grégor Puppinck, wohnhaft in Straßburg (Frankreich),

Filippo Vari, wohnhaft in Rom (Italien),

Josephine Quintavalle, wohnhaft in London (Vereinigtes Königreich),

Edith Frivaldszky, wohnhaft in Tata (Ungarn),

Jakub Baltroszewicz, wohnhaft in Krakau (Polen),

Alicia Latorre Canizares, wohnhaft in Cuenca (Spanien),

Manfred Liebner, wohnhaft in Zeitlofs (Deutschland),

vertreten durch R. Kiska, Solicitor, und P. Diamond, Barrister,

Rechtsmittelführer,

andere Verfahrensbeteiligte:

European Citizens' Initiative One of Us,

Klägerin im ersten Rechtszug,

Europäische Kommission, vertreten durch H. Krämer als Bevollmächtigten,

Beklagte im ersten Rechtszug,

Republik Polen,

Europäisches Parlament,

* Verfahrenssprache: Englisch.

Rat der Europäischen Union,

Streithelfer im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, der Vizepräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidentin A. Prechal, der Kammerpräsidenten M. Vilaras, E. Regan, S. Rodin (Berichterstatter) und P. G. Xuereb, der Kammerpräsidentin L. S. Rossi und des Kammerpräsidenten I. Jarukaitis sowie der Richter E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský und N. Piçarra,

Generalanwalt: M. Bobek,

Kanzler: M. Aleksejev, Referatsleiter,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 25. März 2019,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 29. Juli 2019

folgendes

Urteil

- 1 Mit ihrem Rechtsmittel beantragen Herr Patrick Grégor Puppinck, Herr Filippo Vari, Herr Jakob Baltroszewicz und Herr Manfred Liebner sowie Frau Josephine Quintavalle, Frau Edith Frivaldszky und Frau Alicia Latorre Canizares die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 23. April 2018, *One of Us u. a./Kommission* (T-561/14, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2018:210), mit dem dieses ihre Klage auf Nichtigerklärung der Mitteilung COM(2014) 355 final der Kommission vom 28. Mai 2014 über die Europäische Bürgerinitiative „Einer von uns“ (im Folgenden: streitige Mitteilung) zurückgewiesen hat.

Rechtlicher Rahmen

- 2 Der erste Erwägungsgrund 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; berichtigt im ABl. 2012, L 94, S. 49) lautet:

„Der Vertrag über die Europäische Union (EUV) stärkt die Unionsbürgerschaft und führt zu einer weiteren Verbesserung der demokratischen Funktionsweise der Union, indem unter anderem festgelegt wird, dass jeder Bürger das Recht hat, sich über eine europäische Bürgerinitiative am demokratischen Leben der Union zu beteiligen. Ähnlich wie das Recht, das dem Europäischen Parlament gemäß Artikel 225 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und dem Rat gemäß Artikel 241 AEUV eingeräumt wird, bietet dieses Verfahren den Bürgern die Möglichkeit, sich direkt mit der Aufforderung an die Europäische Kommission zu wenden, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union zur Umsetzung der Verträge zu unterbreiten.“

3 Im 20. Erwägungsgrund dieser Verordnung heißt es:

„Die Kommission sollte eine Bürgerinitiative prüfen und ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen getrennt darlegen. Ferner sollte sie auch ihr beabsichtigtes Vorgehen im Hinblick auf die Bürgerinitiative innerhalb von drei Monaten darlegen. Um den Nachweis zu erbringen, dass eine Bürgerinitiative von mindestens einer Million Unionsbürger unterstützt wird und ihre mögliche Weiterbehandlung sorgfältig geprüft wird, sollte die Kommission auf klare, verständliche und detaillierte Weise die Gründe für ihr beabsichtigtes Vorgehen erläutern und ebenfalls die Gründe angeben, falls sie nicht beabsichtigt, Maßnahmen zu ergreifen. Wenn der Kommission eine Bürgerinitiative vorgelegt wird, die von der erforderlichen Anzahl von Unterzeichnern unterstützt wird und den anderen Anforderungen der vorliegenden Verordnung entspricht, sollten die Organisatoren berechtigt sein, diese Initiative auf einer öffentlichen Anhörung auf der Ebene der Union vorzustellen.“

4 Art. 2 Nr. 1 der Verordnung lautet:

„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“.

5 Art. 4 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 211/2011 sieht vor:

„(1) Bevor sie mit der Sammlung von Unterstützungsbekundungen bei Unterzeichnern für eine geplante Bürgerinitiative beginnen, sind die Organisatoren verpflichtet, sie bei der Kommission anzumelden, wobei sie die in Anhang II genannten Informationen, insbesondere zum Gegenstand und zu den Zielen der geplanten Bürgerinitiative, bereitstellen.

Diese Informationen sind in einer der Amtssprachen der Union in einem zu diesem Zweck von der Kommission zur Verfügung gestellten Online-Register (nachstehend ‚Register‘ genannt) bereitzustellen.

Die Organisatoren stellen für das Register und – soweit zweckmäßig – auf ihrer Website regelmäßig aktualisierte Informationen über die Quellen der Unterstützung und Finanzierung für die geplante Bürgerinitiative bereit.

Nach Bestätigung der Registrierung gemäß Absatz 2 können die Organisatoren die geplante Bürgerinitiative zur Aufnahme in das Register in anderen Amtssprachen der Union bereitstellen. Die Übersetzung der geplanten Bürgerinitiative in andere Amtssprachen der Union fällt in die Verantwortung der Organisatoren.

Die Kommission richtet eine Kontaktstelle ein, die Informationen und Hilfe anbietet.

(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:

a) Gemäß Artikel 3 Absatz 2 ist der Bürgerausschuss eingesetzt und sind die Kontaktpersonen benannt worden;

- 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;
 - c) die geplante Bürgerinitiative ist nicht offenkundig missbräuchlich, unseriös oder schikanös;
 - d) die geplante Bürgerinitiative verstößt nicht offenkundig gegen die Werte der Union, wie sie in Artikel 2 EUV festgeschrieben sind.“
- 6 Art. 9 („Vorlage einer Bürgerinitiative bei der Kommission“) dieser Verordnung bestimmt in Abs. 1:
- „Nach Erhalt der in Artikel 8 Absatz 2 genannten Bescheinigungen können die Organisatoren, sofern alle in dieser Verordnung genannten einschlägigen Verfahren und Bedingungen eingehalten wurden, die Bürgerinitiative zusammen mit Informationen über jedwede Unterstützung und Finanzierung der genannten Initiative der Kommission vorlegen. Die genannten Informationen werden von der Kommission im Register veröffentlicht.“
- 7 Art. 10 der Verordnung sieht vor:
- „(1) Geht bei der Kommission eine Bürgerinitiative gemäß Artikel 9 ein, so
- a) veröffentlicht sie die Bürgerinitiative unverzüglich im Register;
 - b) empfängt sie die Organisatoren auf geeigneter Ebene, damit sie im Detail die mit der Bürgerinitiative angesprochenen Aspekte erläutern können;
 - c) legt sie innerhalb von drei Monaten in einer Mitteilung ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen zu der Bürgerinitiative sowie ihr weiteres Vorgehen bzw. den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür dar.
- (2) Die in Absatz 1 Buchstabe c genannte Mitteilung wird den Organisatoren sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt und veröffentlicht.“
- 8 Art. 11 („Öffentliche Anhörung“) der Verordnung Nr. 211/2011 lautet:
- „Sind die Bedingungen gemäß Artikel 10 Absatz 1 Buchstaben a und b erfüllt, wird den Organisatoren innerhalb der in Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe c genannten Frist die Möglichkeit gegeben, die Bürgerinitiative im Rahmen einer öffentlichen Anhörung vorzustellen. Die Kommission und das Europäische Parlament stellen sicher, dass diese Anhörung im Europäischen Parlament stattfindet, dass gegebenenfalls andere Organe und Einrichtungen der Union, die unter Umständen die Teilnahme wünschen, an der Anhörung teilnehmen, und dass die Kommission auf geeigneter Ebene vertreten ist.“
- 9 Anhang II („Erforderliche Informationen zur Registrierung einer geplanten Bürgerinitiative“) der Verordnung Nr. 211/2011 bestimmt:
- „Die folgenden Informationen sind zwecks Registrierung einer geplanten Bürgerinitiative im Online-Register der Kommission bereitzustellen:
- 1. Bezeichnung der geplanten Bürgerinitiative in höchstens 100 Zeichen;
 - 2. Gegenstand in höchstens 200 Zeichen;
 - 3. eine Beschreibung der Ziele der geplanten Bürgerinitiative, in deren Zusammenhang die Kommission zum Tätigwerden aufgefordert wird, in höchstens 500 Zeichen;

4. die Vertragsvorschriften, die von den Organisatoren als für die geplante Initiative relevant erachtet werden;

...

Organisatoren können genauere Informationen zum Gegenstand, zu den Zielen und dem Hintergrund der geplanten Bürgerinitiative in einem Anhang zur Verfügung stellen. Sie können ebenfalls einen Entwurf für einen Rechtsakt unterbreiten.“

Vorgeschichte des Rechtsstreits

10 Die Vorgeschichte des Rechtsstreits ist in den Rn. 1 bis 30 des angefochtenen Urteils geschildert und kann wie folgt zusammengefasst werden.

11 Am 11. Mai 2012 registrierte die Kommission gemäß Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 211/2011 die geplante Europäische Bürgerinitiative „Einer von uns“ (im Folgenden: streitige EBI).

12 Gegenstand der streitigen EBI war der „[rechtliche] Schutz der Würde, des Rechts auf Leben, und der Unversehrtheit jeder menschlichen Person vom Zeitpunkt der Empfängnis an in jenen Kompetenzbereichen der [Europäischen Union], für die ein solcher Rechtsschutz von Bedeutung sein könnte“.

13 Die Ziele dieser EBI wurden wie folgt beschrieben:

„Die Würde des menschlichen Embryos muss geachtet und seine Unversehrtheit sichergestellt werden. Dies geht aus der Entscheidung des [Gerichtshofs der Europäischen Union] in der Rechtssache Brüstle hervor, in der der Embryo als erste Stufe der Entwicklung jedes Menschen anerkannt wird. Die [Union] möge daher, um die Kohärenz ihrer Politik in allen Bereichen, in denen das Leben des menschlichen Embryos auf dem Spiel steht, sicherzustellen, [die] Finanzierung aller Aktivitäten (insbesondere in den Bereichen Forschung, Entwicklungspolitik und öffentliche Gesundheit), die die Zerstörung menschlicher Embryonen voraussetzen, unterbinden.“

14 In einem Anhang zum Antrag auf Registrierung der streitigen EBI wurden drei Änderungen zu bestehenden oder künftigen Rechtsakten der Union vorgeschlagen. Die Organisatoren dieser EBI beantragten erstens, in die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. 2002, L 248, S. 1) einen neuen Artikel einzufügen, der es untersage, Haushaltsmittel der Union Handlungen zuzuweisen, welche die Zerstörung von menschlichen Embryonen bewirkten oder voraussetzten. Zweitens forderten sie, in Art. 16 Abs. 3 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont 2020“ (2014-2020) (KOM[2011] 809 endg.) einen neuen Absatz einzufügen, wonach Forschungstätigkeiten, in deren Rahmen menschliche Embryonen vernichtet würden, einschließlich solcher Tätigkeiten, die auf die Gewinnung embryonaler Stammzellen abzielten oder bei denen anderweitig gewonnene embryonale Stammzellen verwendet würden, von jeglicher Finanzierung im Rahmen dieses Rahmenprogramms ausgeschlossen würden. Drittens forderten sie, Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit (ABl. 2006, L 378, S. 41) einen Abs. 5 hinzuzufügen, der im Wesentlichen vorsehe, dass die Entwicklungshilfe der Union weder unmittelbar noch mittelbar zur Finanzierung von Schwangerschaftsabbrüchen verwendet werden dürfe.

15 Die Organisatoren benannten als für die streitige EBI relevante Bestimmungen der Verträge die Art. 2 und 17 EUV sowie Art. 4 Abs. 3 und 4 und die Art. 168, 180, 182, 209, 210 und 322 AEUV.

- 16 Am 28. Februar 2014 legten die Organisatoren der streitigen EBI der Kommission gemäß Art. 9 der Verordnung Nr. 211/2011 die Bürgerinitiative vor.
- 17 Am 9. April 2014 empfingen Vertreter der Kommission gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 211/2011 die Organisatoren der streitigen EBI. Am folgenden Tag wurde ihnen nach Art. 11 dieser Verordnung die Möglichkeit gegeben, diese EBI im Rahmen einer öffentlichen Anhörung im Europäischen Parlament vorzustellen.
- 18 Am 28. Mai 2014 erließ die Kommission auf der Grundlage von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung die in vier Teile gegliederte streitige Mitteilung, in der sie angab, auf die streitige EBI hin nicht tätig zu werden.
- 19 Unter Nr. 1 („Einleitung“) dieser Mitteilung stellte die Kommission u. a. den Gegenstand und die Ziele der streitigen EBI sowie die drei geforderten Gesetzesänderungen vor.
- 20 Unter Nr. 2 („Aktueller Stand“) der Mitteilung legte die Kommission zunächst den aktuellen Stand des Unionsrechts zum Schutz der Menschenwürde dar und erläuterte die entsprechenden Zuständigkeiten der Union, wobei sie u. a. darauf hinwies, dass die Frage, ob die wissenschaftliche Forschung, bei der menschliche Embryonen verwendet würden, von der Union durchgeführt und finanziert werden könne, nicht Gegenstand der Rechtsprechung des Gerichtshofs gewesen sei.
- 21 Sodann legte die Kommission den Stand der humanen embryonalen Stammzellenforschung (im Folgenden: hESC-Forschung), die Zuständigkeiten und die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten und der Union auf diesem Gebiet sowie die von der Union bereitgestellten Mechanismen zur Wahrung der Menschenwürde im Rahmen der Finanzierung dieser Forschung dar. Insoweit wies sie im Hinblick auf die Zuständigkeiten der Union darauf hin, dass die hESC-Forschung in einem strengen ethischen Rahmen erfolge, der ein „Dreifachsicherungssystem“ enthalte, wonach erstens die Unionsprojekte mit den Gesetzen des Landes im Einklang stehen müssten, in dem die Forschung durchgeführt werde, zweitens alle Projekte nach dem Peer-Review-Verfahren wissenschaftlich validiert und nach ethischen Kriterien geprüft werden müssten und drittens Unionsmittel nicht zur Gewinnung neuer Stammzelllinien oder für Forschungsarbeiten, bei denen Embryonen zerstört würden, verwendet werden dürften.
- 22 Die Kommission erläuterte schließlich die Zuständigkeit und die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten und der Union im Bereich der Gesundheit von Müttern und Kindern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit.
- 23 Unter Nr. 3 („Bewertung der Forderungen der [EBI]“) der streitigen Mitteilung legte die Kommission dar, weshalb sie keine der von den Organisatoren dieser EBI geforderten Maßnahmen ergreifen wolle.
- 24 Sie wies zunächst darauf hin, dass die Haushaltsordnung bereits gewährleiste, dass alle Ausgaben der Union, einschließlich der Ausgaben für Forschung, Entwicklungszusammenarbeit und öffentliche Gesundheit, mit der Menschenwürde, dem Recht auf Leben und dem Recht auf die Unversehrtheit der Person im Einklang stünden.
- 25 Sodann führte sie aus, dass die im Rahmenprogramm „Horizont 2020“ enthaltenen Bestimmungen über die hESC-Forschung bereits auf eine Reihe wichtiger Anliegen der Organisatoren der streitigen EBI eingingen, darunter insbesondere, dass die Union die Zerstörung humaner Embryonen nicht finanziere und geeignete Kontrollen existierten.
- 26 Schließlich stellte sie fest, dass die Union bei einem Finanzierungsverbot für in Entwicklungsländern vorgenommene Schwangerschaftsabbrüche, wie es von den Organisatoren der streitigen EBI befürwortet werde, nicht mehr in der Lage wäre, die Zielsetzungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen.

- 27 Nr. 4 („Schlussfolgerungen“) der streitigen Mitteilung enthält eine Zusammenfassung der vorstehend in dieser Mitteilung dargelegten Ausführungen.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

- 28 Mit Klageschrift, die am 25. Juli 2014 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhoben die Einrichtung mit der Bezeichnung „European Citizens’ Initiative One of Us“ und die sieben natürlichen Personen, die die Organisatoren der streitigen EBI und deren Bürgerausschuss sind, eine Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Mitteilung und, hilfsweise, auf Nichtigerklärung von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011.
- 29 Mit Beschluss vom 26. November 2015, One of Us u. a./Kommission (T-561/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:917), wies das Gericht diese Klage, soweit sie sich gegen Art. 10 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung richtete, als unzulässig ab. Da das Parlament und der Rat nicht mehr als Beklagte angesehen werden konnten, wurden sie mit Entscheidung des Präsidenten der Ersten Kammer des Gerichts vom 30. November 2015 antragsgemäß als Streithelfer zugelassen.
- 30 Mit dem angefochtenen Urteil wies das Gericht die Klage ab.
- 31 Nachdem es in den Rn. 53 bis 65 dieses Urteils festgestellt hatte, dass die Klage unzulässig sei, soweit sie von der Einrichtung European Citizens’ Initiative One of Us erhoben worden sei, prüfte das Gericht in den Rn. 68 bis 101 des Urteils die Anfechtbarkeit der streitigen Mitteilung im Sinne von Art. 263 AEUV. In Rn. 77 des Urteils stellte es fest, dass diese Mitteilung verbindliche Rechtswirkungen erzeuge, die die Interessen der Rechtsmittelführer durch eine qualifizierte Änderung ihrer Rechtsstellung berührten. Das Gericht wies insoweit darauf hin, dass die Kommission nach Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 verpflichtet gewesen sei, eine Mitteilung wie die streitige Mitteilung vorzulegen, in der ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen zu der ergriffenen Bürgerinitiative dargelegt würden. Es war daher der Ansicht, dass die gegen diese Mitteilung gerichtete Klage zulässig sei.
- 32 Im Rahmen der Prüfung der Begründetheit dieser Klage wies das Gericht in den Rn. 105 bis 118 des angefochtenen Urteils den ersten Klagegrund, mit dem mangels eines Vorschlags für einen Rechtsakt als Reaktion auf die streitige EBI ein Verstoß gegen Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 gerügt wurde, mit der Begründung zurück, dass die Kommission nach dieser Vorschrift sowie den Art. 11 EUV und 24 AEUV über die Befugnis verfüge, eine EBI weiterzuverfolgen. Insoweit übertrügen die Verträge der Kommission ein „Quasimonopol“ des Initiativrechts bei der Gesetzgebung.
- 33 Aus denselben Gründen wies es in den Rn. 122 bis 125 des angefochtenen Urteils den zweiten Klagegrund zurück, mit dem ein Verstoß gegen Art. 11 Abs. 4 EUV gerügt wurde.
- 34 In den Rn. 128 bis 132 dieses Urteils wies das Gericht den dritten Klagegrund zurück, mit dem der Kommission vorgeworfen wurde, dadurch gegen Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 im Licht ihres 20. Erwägungsgrundes verstoßen zu haben, dass sie ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen zu der streitigen EBI nicht getrennt dargelegt habe. Es stellte insoweit fest, dass in diesem Erwägungsgrund zwar eine getrennte Darlegung der rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen durch die Kommission vorgesehen sei, dies jedoch, da die Erwägungsgründe eines Rechtsakts der Union rechtlich nicht verbindlich seien, nicht als Verpflichtung der Kommission verstanden werden könne. Da sich dem Wortlaut dieses Art. 10 nicht entnehmen lasse, dass die Kommission zu einer solchen Darlegung verpflichtet sei, könne ihr auch nicht vorgeworfen werden, ihre Schlussfolgerungen nicht getrennt dargelegt zu haben. Ergänzend führt das Gericht aus, dass, selbst wenn unterstellt würde, dass eine solche Verpflichtung bestehe, ihre Verletzung nicht zur Nichtigerklärung der streitigen Mitteilung führen könne.

- 35 Das Gericht wies in den Rn. 141 bis 158 des angefochtenen Urteils auch den vierten Klagegrund, die Rüge eines Verstoßes gegen die Begründungspflicht, zurück, weil die in der streitigen Mitteilung enthaltenen Gesichtspunkte genühten, um die Rechtsmittelführer nachvollziehen zu lassen, warum die Kommission es abgelehnt habe, auf die streitige EBI hin tätig zu werden. Darüber hinaus war das Gericht der Auffassung, dass der Vorwurf, die Kommission habe gegen die Begründungspflicht verstoßen, indem sie den rechtlichen Status des menschlichen Embryos in der streitigen Mitteilung weder bestimmt noch geklärt habe, ins Leere gehe und zurückzuweisen sei, da die Angemessenheit der Begründung nur anhand des Ziels der streitigen EBI zu prüfen sei.
- 36 Das Gericht wies schließlich in den Rn. 168 bis 183 des angefochtenen Urteils den fünften Klagegrund zurück, mit dem Beurteilungsfehler der Kommission in der streitigen Mitteilung gerügt wurden.
- 37 Es wies insoweit darauf hin, dass die Entscheidung der Kommission, dem Gesetzgeber keinen Vorschlag für einen Rechtsakt zu unterbreiten, angesichts des weiten Ermessens, über das diese bei der Ausübung ihres Initiativrechts bei der Gesetzgebung verfüge, einer eingeschränkten Kontrolle unterliegen müsse.
- 38 Erstens habe die Kommission keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie das Urteil des Gerichtshofs vom 18. Oktober 2011, Brüstle (C-34/10, EU:C:2011:669), als für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der streitigen Mitteilung irrelevant erachtet habe, da dieses Urteil nur die Frage der Patentierbarkeit biotechnologischer Erfindungen betreffe und die Frage der Finanzierung von Forschungstätigkeiten, welche die Zerstörung von menschlichen Embryonen bewirkten oder voraussetzten, nicht behandle (Rn. 172 bis 175 des angefochtenen Urteils).
- 39 Zweitens hätten die Rechtsmittelführer nicht dargetan, dass der ethische Ansatz der Kommission im Bereich der hESC-Forschung mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet sei (Rn. 176 des angefochtenen Urteils). Auch das Vorbringen der Rechtsmittelführer, dass es dieser Forschung nicht bedürfe, wies das Gericht als nicht hinreichend substantiiert zurück.
- 40 Drittens habe die Kommission ebenso wenig dadurch einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, dass sie sich auf eine Veröffentlichung der Weltgesundheitsorganisation gestützt habe, wonach zwischen unsachgemäß ausgeführten Schwangerschaftsabbrüchen und der Müttersterblichkeit ein Zusammenhang bestehe, um daraus herzuleiten, dass das Finanzierungsverbot für Schwangerschaftsabbrüche die Union darin behindere, das Ziel der Verringerung der Müttersterblichkeit umsetzen zu können (Rn. 180 des angefochtenen Urteils).
- 41 Das Gericht entschied schließlich viertens, dass die Entscheidung der Kommission, dem Unionsgesetzgeber keinen Vorschlag für eine Änderung der Haushaltsordnung zu unterbreiten, mit der die Finanzierung von Tätigkeiten verhindert werden solle, die der Menschenwürde und den Menschenrechten offensichtlich entgegenstünden, nicht mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet gewesen sei (Rn. 182 des angefochtenen Urteils).

Anträge der Parteien vor dem Gerichtshof

- 42 Die Rechtsmittelführer beantragen,
- das angefochtene Urteil aufzuheben;
 - die streitige Mitteilung für nichtig zu erklären und
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 43 Die Kommission beantragt,

- das Rechtsmittel zurückzuweisen;
- den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

Zum Rechtsmittel

- 44 Die Rechtsmittelführer stützen ihr Rechtsmittel auf fünf Gründe.

Zum ersten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 45 Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund machen die Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, als es in den Rn. 118 und 125 des angefochtenen Urteils ihre Argumente zur Auslegung von Art. 11 Abs. 4 EUV und der Verordnung Nr. 211/2011 zurückgewiesen habe. Mit seiner Feststellung in den Rn. 111 und 113 des angefochtenen Urteils, dass das Quasimonopol des Initiativrechts der Kommission bei der Gesetzgebung durch die Einrichtung des Mechanismus der EBI nicht beeinträchtigt werde, habe das Gericht die Besonderheiten dieses Mechanismus verkannt.
- 46 Nach Auffassung der Rechtsmittelführer darf gemäß Art. 17 Abs. 2 EUV ein Gesetzgebungsakt der Union zwar nur auf Vorschlag der Kommission erlassen werden, doch könne diese Vorschrift nicht dahin ausgelegt werden, dass sie der Kommission im Hinblick auf Rechtsetzungsvorschläge zu Fragen, die Gegenstand einer Bürgerinitiative gewesen seien, die die erforderliche Unterstützung im Sinne von Art. 2 Nr. 1 der Verordnung Nr. 211/2011 erhalten habe, ein uneingeschränktes Ermessen einräume. Dem Urteil vom 14. April 2015, Rat/Kommission (C-409/13, EU:C:2015:217), lasse sich entnehmen, dass das Ermessen der Kommission bei Wahrnehmung des Initiativrechts bei der Gesetzgebung, wenn sie beschließe, auf eine EBI hin keinen Vorschlag für einen Rechtsakt vorzulegen, begrenzt sein müsse, da die Ausübung ihres Ermessens zur Vereitelung der Zielsetzungen einer EBI als rechtswidrig anzusehen sei.
- 47 Zum einen sei der Beschluss der Kommission, auf eine EBI hin keinen Vorschlag für einen Rechtsakt vorzulegen, zu begründen, wobei die Begründung auf überzeugende Gesichtspunkte, die nicht dem Zweck der fraglichen EBI zuwiderliefen, gestützt sein müsse. Zum anderen habe die Kommission ihr Ermessen unter Wahrung der allgemeinen politischen Zielvorstellung und der Gemeinwohlziele unter gerichtlicher Kontrolle auszuüben. Das Gericht habe jedoch die Gemeinwohlziele der streitigen EBI und das Zusammenwirken von Titel III des EU-Vertrags und Art. 24 AEUV, das sich aus der Verordnung Nr. 211/2011 ergebe, weder behandelt noch ermittelt.
- 48 Mit der Feststellung in Rn. 124 des angefochtenen Urteils, dass es Ziel des Mechanismus der EBI lediglich sei, die Kommission „aufzufordern“, einen Vorschlag vorzulegen, habe das Gericht einen Rechtsfehler begangen. Da Art. 11 Abs. 4 EUV nicht bestimme, dass nur die Personen, die die Unterstützung von mindestens einer Million Unterschriften hätten, die Kommission „auffordern“ könnten, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, könne jede Person oder jede Gruppe die Kommission „auffordern“, solche Maßnahmen zu ergreifen. Angesichts der Merkmale einer EBI und der mit ihr verbundenen Kostenbelastung und organisatorischen Schwierigkeiten könne sie nicht einer bloßen „Aufforderung“ der Kommission zur Ergreifung angemessener Maßnahmen gleichgesetzt werden.
- 49 Die Rechtsmittelführer machen geltend, dass die vom Gericht in den Rn. 111, 113 und 124 des angefochtenen Urteils vorgenommene Auslegung des Mechanismus der EBI diesen Mechanismus seiner praktischen Wirksamkeit beraube und dem Demokratiedefizit der Union nicht abhelfen könne.

- 50 Angesichts des Einflusses des Rates und des Parlaments auf die Kommission hätte das Gericht einer Gruppe von mindestens einer Million Bürgern, die eine EBI unterstützten, das gleiche Gewicht beimessen müssen wie das, über das diese Organe verfügten. Die Befugnis der Kommission, eine EBI weiterzuverfolgen oder nicht, müsse auf von einem Gericht nachprüfbaren Beurteilungskriterien beruhen. Die vom Gericht im angefochtenen Urteil vorgenommene Beurteilung sei insoweit inkohärent, als bereits das Vorliegen einer Kontrolle der Rechtmäßigkeit der streitigen Mitteilung, die das Gericht in diesem Urteil ausübe, das Vorbringen der Rechtsmittelführer stütze, es stehe der Kommission nicht frei, eine EBI weiterzuverfolgen oder nicht.
- 51 Schließlich sei die Auffassung des Gerichts rechtsfehlerhaft, dass die Verordnung Nr. 211/2011 dahin auszulegen sei, dass sie der Kommission erlaube, die Bürger ihres Rechts zu berauben, im Rahmen einer EBI ihre Gesetzgebungsvorschläge durch das Parlament prüfen zu lassen.
- 52 Die Kommission verweist auf ihre Ausführungen vor dem Gericht, dass die streitige Mitteilung kein anfechtbarer Rechtsakt im Sinne von Art. 263 AEUV sei. In der Sache sei der erste Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 53 Der durch den Vertrag von Lissabon eingeführte Art. 11 Abs. 4 EUV erkennt den Unionsbürgern das Recht zu, unter bestimmten Voraussetzungen die Initiative zu ergreifen und die Kommission aufzufordern, 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 (Urteil vom 12. September 2017, Anagnostakis/Kommission, C-589/15 P, EU:C:2017:663, Rn. 23).
- 54 Das Recht, eine EBI zu ergreifen, ist – wie insbesondere auch das Petitionsrecht beim Parlament – ein Instrument bezüglich des in Art. 10 Abs. 3 EUV vorgesehenen Rechts der Bürgerinnen und Bürger, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen, indem es ihnen erlaubt, sich unmittelbar mit einer Eingabe an die Kommission zu wenden, in der diese aufgefordert wird, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union zu unterbreiten, um die Verträge umzusetzen (Urteil vom 12. September 2017, Anagnostakis/Kommission, C-589/15 P, EU:C:2017:663, Rn. 24).
- 55 Gemäß Art. 24 Abs. 1 AEUV wurden die für eine EBI geltenden Verfahren und Bedingungen in der Verordnung Nr. 211/2011 festgelegt.
- 56 Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund machen die Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es entschieden habe, dass die Kommission gemäß Art. 11 Abs. 4 EUV und der Verordnung Nr. 211/2011 nicht verpflichtet gewesen sei, auf die streitige EBI hin einen Vorschlag für einen Rechtsakt zu unterbreiten.
- 57 Hierzu ist erstens festzustellen, dass sich bereits aus dem Wortlaut von Art. 11 Abs. 4 EUV ergibt, dass die Kommission mit der EBI „aufgefordert“ werden soll, einen angemessenen Vorschlag zu unterbreiten, um die Verträge umzusetzen, und nicht, wie von den Rechtsmittelführern vorgetragen, verpflichtet werden soll, auf die in Rede stehenden EBI hin tätig zu werden. Diese grammatikalische Auslegung wird durch den Wortlaut von Art. 2 Nr. 1 der Verordnung Nr. 211/2011 bestätigt, der die „Bürgerinitiative“ als eine der Kommission gemäß dieser Verordnung vorgelegte Initiative definiert, in der die Kommission „aufgefordert“ wird, einen Vorschlag wie den in Art. 11 Abs. 4 EUV genannten zu unterbreiten. Im Übrigen ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c und des 20. Erwägungsgrundes dieser Verordnung, dass die Kommission, wenn bei ihr eine EBI eingeht, ihr weiteres Vorgehen bzw. den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür darlegt, wodurch bestätigt wird, dass die Vorlage eines Vorschlags für einen Unionsrechtsakt durch die Kommission auf eine EBI hin fakultativer Natur ist.

- 58 Was zweitens den Zusammenhang betrifft, in dem der Mechanismus der EBI steht, kann nicht, wie von der Kommission geltend gemacht, aus dem Urteil vom 14. April 2015, Rat/Kommission (C-409/13, EU:C:2015:217), das die Rücknahme eines Vorschlags für einen Unionsrechtsakt durch die Kommission während des Rechtsetzungsverfahrens betraf, geschlossen werden, dass die Kommission gezwungen ist, auf eine EBI hin einen Vorschlag für einen Unionsrechtsakt vorzulegen.
- 59 Vielmehr verleihen, wie vom Gerichtshof in jenem Urteil ausgeführt, sowohl Art. 17 Abs. 2 EUV als auch Art. 289 AEUV der Kommission das Initiativrecht bei der Gesetzgebung, das bedeutet, dass es Sache der Kommission ist, zu entscheiden, ob sie einen Vorschlag für einen Rechtsakt vorlegt oder nicht, es sei denn, sie ist nach dem Unionsrecht zur Vorlage eines solchen Vorschlags verpflichtet. Legt die Kommission, die nach Art. 17 Abs. 1 EUV die allgemeinen Interessen der Union fördert und zu diesem Zweck geeignete Initiativen ergreift, einen Vorschlag für einen Rechtsakt vor, steht es ihr aufgrund dieses Initiativrechts auch zu, den Gegenstand, das Ziel und den Inhalt dieses Vorschlags zu bestimmen (Urteil vom 14. April 2015, Rat/Kommission, C-409/13, EU:C:2015:217, Rn. 70).
- 60 In diesem Initiativrecht der Kommission bei der Gesetzgebung kommt der Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts zum Ausdruck, der für den organisatorischen Aufbau der Union kennzeichnend ist und gebietet, dass jedes Organ seine Befugnisse unter Beachtung der Befugnisse der anderen Organe ausübt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. April 2015, Rat/Kommission, C-409/13, EU:C:2015:217, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 61 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die EBI, wie aus dem ersten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 211/2011 hervorgeht, den Unionsbürgern ein Recht einräumen soll, die Kommission aufzufordern, geeignete Vorschläge zu unterbreiten, um die Verträge umzusetzen – ähnlich dem Recht, das das Parlament und der Rat nach Art. 225 und bzw. Art. 241 AEUV besitzen. Diesen beiden Artikeln lässt sich jedoch entnehmen, dass das insoweit dem Parlament und dem Rat verliehene Recht nicht das Initiativrecht der Kommission bei der Gesetzgebung beeinträchtigt, der es überlassen bleibt, keinen Vorschlag zu unterbreiten, vorausgesetzt, sie begründet dies gegenüber dem betreffenden Organ. Daher kann auch eine gemäß Art. 11 Abs. 4 EUV und der Verordnung Nr. 211/2011 vorgelegte EBI dieses Recht nicht beeinträchtigen.
- 62 Zudem wäre die Auffassung der Rechtsmittelführer, dass die Kommission in jedem Fall verpflichtet sei, die in einer registrierten EBI, die die erforderliche Unterstützung erhalten habe, enthaltenen Vorschläge weiterzuverfolgen, unvereinbar mit dem Ermessen, über das die Kommission nach Art. 17 Abs. 1 EUV bei ihrem Auftrag verfügt, die allgemeinen Interessen der Union zu fördern und jede zu diesem Zweck geeignete Initiative zu ergreifen, sowie mit der allgemeinen Verpflichtung der Kommission nach Abs. 3 dieses Artikels, ihr Initiativrecht in voller Unabhängigkeit auszuüben.
- 63 Das Gericht hat daher in Rn. 111 des angefochtenen Urteils zu Recht festgestellt, dass das der Kommission durch die Verträge verliehene Quasimonopol des Initiativrechts bei der Gesetzgebung nicht durch das in Art. 11 Abs. 4 EUV vorgesehene Recht auf die EBI beeinträchtigt wird.
- 64 Was drittens das Vorbringen der Rechtsmittelführer betrifft, dass die Auslegung des Mechanismus der EBI durch das Gericht im angefochtenen Urteil diesen Mechanismus jeder praktischen Wirksamkeit beraube, ist darauf hinzuweisen, dass die Arbeitsweise der Union nach Art. 10 Abs. 1 EUV auf der repräsentativen Demokratie beruht, die den Wert der Demokratie näher konkretisiert. Diese ist nach Art. 2 EUV einer der grundlegenden Werte der Union.
- 65 Das System der repräsentativen Demokratie wurde durch den Vertrag von Lissabon durch Instrumente der partizipativen Demokratie, wie den Mechanismus der EBI, vervollständigt, die die Beteiligung der Bürger am demokratischen Prozess und den Dialog zwischen Bürgern und den Unionsorganen fördern sollen. Wie der Generalanwalt in Nr. 71 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, steht dieses Ziel jedoch im Kontext des bereits bestehenden institutionellen Gleichgewichts und wird nach Maßgabe der

jedem Unionsorgan in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse verwirklicht, wobei die Verfasser der Verträge durch die Einrichtung dieses Mechanismus der Kommission nicht das ihr nach Art. 17 EUV zuerkannte Initiativrecht bei der Gesetzgebung nehmen wollten.

- 66 Der Umstand, dass die Kommission nicht verpflichtet ist, auf eine EBI hin eine Maßnahme zu ergreifen, bedeutet jedoch nicht, dass eine solche Initiative ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt wird.
- 67 Eine nach Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 211/2011 registrierte EBI, die alle in dieser Verordnung vorgesehenen Verfahren und Voraussetzungen beachtet, löst nämlich eine Reihe besonderer Verpflichtungen der Kommission aus, die in den Art. 10 und 11 dieser Verordnung aufgeführt sind.
- 68 Zunächst muss die Kommission, sobald bei ihr eine EBI eingeht, diese unverzüglich in dem dazu vorgesehenen Register veröffentlichen, um die Öffentlichkeit von den in dieser EBI enthaltenen Fragen in Kenntnis zu setzen, bezüglich deren die Bürger einen Rechtsakt der Union für erforderlich halten (Art. 10 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 211/2011). Sodann hat die Kommission die Organisatoren einer EBI, die die Unterstützung von mindestens einer Million Unterzeichnern erhielt, auf geeigneter Ebene zu empfangen, damit sie im Detail die mit dieser EBI angesprochenen Aspekte erläutern können (Art. 10 Abs. 1 Buchst. b dieser Verordnung). Schließlich sieht Art. 10 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung vor, dass die Kommission 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.
- 69 Aus Art. 11 der Verordnung Nr. 211/2011 ergibt sich zudem, dass die Organisatoren einer EBI, die die Voraussetzungen nach Art. 10 Abs. 1 Buchst. a und b dieser Verordnung erfüllt, die Möglichkeit haben, diese Initiative im Rahmen einer öffentlichen Anhörung im Parlament vorzustellen, dass gegebenenfalls andere Organe und Einrichtungen der Union, die die Teilnahme wünschen, teilnehmen, und dass die Kommission vertreten ist, was ihnen bevorrechtigten Zugang zu den Organen der Union gewährleistet.
- 70 Das Gericht hat daher in Rn. 124 des angefochtenen Urteils zu Recht festgestellt, dass die Zurückweisung der Auffassung der Rechtsmittelführer zur Verpflichtung der Kommission, auf die streitige EBI hin eine Maßnahme zu ergreifen, den Mechanismus der EBI nicht seiner praktischen Wirksamkeit beraube. Wie der Generalanwalt in Nr. 78 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, liegt der besondere Mehrwert dieses Mechanismus nicht in der Gewissheit seines Ergebnisses, 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 müsse.
- 71 Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist das Gericht im angefochtenen Urteil zutreffend davon ausgegangen, dass die von den Rechtsmittelführern vorgenommene Auslegung von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 rechtsfehlerhaft sei (Rn. 105 bis 118). Ebenfalls zu Recht hat es das Vorbringen der Rechtsmittelführer zurückgewiesen, dass Art. 11 Abs. 4 EUV eine Verpflichtung der Kommission auslöse, auf eine registrierte EBI hin, die die erforderliche Unterstützung besitze, ein Gesetzgebungsverfahren einzuleiten (Rn. 122 bis 125).
- 72 Der erste Rechtsmittelgrund ist demnach als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 73 Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund machen die Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es in den Rn. 128 und 132 des angefochtenen Urteils entschieden habe, dass die Kommission gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 nicht zur getrennten Darlegung ihrer rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen zu der ihr vorgelegten EBI verpflichtet gewesen sei. Diese Bestimmung sei in Verbindung mit dem 20. Erwägungsgrund dieser Verordnung zu lesen, wonach die Kommission ihre „rechtlichen“ und „politischen“ Schlussfolgerungen getrennt darlegen müsse.
- 74 Nach Auffassung der Kommission, die insoweit der Würdigung durch das Gericht beipflichtet, dass die Erwägungsgründe eines Rechtsakts der Union rechtlich nicht verbindlich seien und weder herangezogen werden könnten, um von einer Bestimmung abzuweichen, noch, um diese Bestimmung in einem Sinne auszulegen, der ihrem Wortlaut offensichtlich widerspreche, ist dieser zweite Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 75 Die Erwägungsgründe eines Unionsrechtsakts können dessen Inhalt präzisieren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Januar 2006, IATA und ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, Rn. 76). Wie der Generalanwalt in Nr. 93 seiner Schlussanträge festgestellt hat, sind die Erwägungsgründe eines Unionsrechtsakts nämlich ein wichtiges Auslegungselement, das den Willen des Gesetzgebers erhellen kann.
- 76 Die Erwägungsgründe eines Unionsrechtsakts sind dagegen rechtlich nicht verbindlich und können weder herangezogen werden, um von den Bestimmungen des betreffenden Rechtsakts abzuweichen, noch, um diese Bestimmungen in einem Sinne auszulegen, der ihrem Wortlaut offensichtlich widerspricht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. November 2005, Deutsches Milch-Kontor, C-136/04, EU:C:2005:716, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 77 Im vorliegenden Fall hat das Gericht nach dem Hinweis im angefochtenen Urteil auf die ständige Rechtsprechung zur rechtlichen Bedeutung von Erwägungsgründen (Rn. 128) die Auffassung vertreten, dass für die Kommission nicht die Verpflichtung gegolten habe, ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen getrennt darzulegen, da diese im 20. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 211/2011 enthaltene Verpflichtung in Art. 10 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung nicht wiederaufgenommen werde (Rn. 129 und 130). Vorsorglich hat das Gericht hinzugefügt, dass, selbst wenn unterstellt werde, dass die Kommission nach dieser Vorschrift verpflichtet gewesen sei, ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen getrennt darzulegen, diese Verpflichtung rein formal sei, so dass deren Verletzung nicht zur Nichtigkeitsklärung der streitigen Mitteilung führen würde (Rn. 131).
- 78 Es ist festzustellen, dass der Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 und der Wortlaut ihres 20. Erwägungsgrundes nur insoweit voneinander abweichen, als allein in diesem Erwägungsgrund auf die „getrennte“ Vorlage ihrer rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen durch die Kommission verwiesen wird. Mit diesem Hinweis wird somit präzisiert, welche Verpflichtung der Kommission nach dieser Vorschrift zukommt.

- 79 Insoweit ist der im 20. Erwägungsgrund dieser Verordnung verwendete Begriff „getrennt“ dahin zu verstehen, dass in der Mitteilung in Bezug auf die betreffende EBI sowohl die rechtlichen als auch die politischen Schlussfolgerungen der Kommission in einer Weise enthalten sein müssen, die die rechtliche und die politische Natur der in dieser Mitteilung enthaltenen Gründe nachvollziehbar macht.
- 80 Der Begriff kann hingegen nicht dahin verstanden werden, dass er eine Verpflichtung zur formalen Trennung der rechtlichen Schlussfolgerungen einerseits und der politischen Schlussfolgerungen andererseits vorsieht, deren Verletzung mit der Nichtigerklärung der fraglichen Mitteilung geahndet werden kann.
- 81 Im vorliegenden Fall ergibt sich, wie vom Generalanwalt in Nr. 104 seiner Schlussanträge festgestellt, aus den Rn. 13 bis 30 des angefochtenen Urteils, dass die streitige Mitteilung der in Rn. 79 des vorliegenden Urteils angeführten Anforderung genügt.
- 82 Daraus folgt, dass das Vorbringen der Rechtsmittelführer im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes jedenfalls keinen Erfolg haben kann.
- 83 Der zweite Rechtsmittelgrund ist daher als ins Leere gehend zurückzuweisen.

Zum dritten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 84 Mit ihrem dritten Rechtsmittelgrund machen die Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe in Rn. 170 des angefochtenen Urteils mit seiner Auffassung, dass die streitige Mitteilung Gegenstand einer eingeschränkten, auf offensichtliche Beurteilungsfehler beschränkten Kontrolle durch das Gericht sein müsse, einen Rechtsfehler begangen. Zum einen sei das Gericht einer Rechtsprechung gefolgt, die nicht auf den Mechanismus der EBI anwendbar sei, und zum anderen habe es keine Kriterien für die Unterscheidung von „offensichtlichen“ Fehlern und sonstigen Fehlern vorgeschlagen.
- 85 Die Rechtsmittelführer machen insbesondere geltend, das Gericht habe der Kommission, wenn sie auf eine EBI hin eine Mitteilung vorlege, ein weites Ermessen eingeräumt, das deren Ermessen im Bereich der Sozial- und Wirtschaftspolitik vergleichbar sei. Zudem habe das Gericht nicht dargelegt, warum es sich auf eine entsprechende Anwendung des Urteils vom 14. Juli 2005, Rica Foods/Kommission (C-40/03 P, EU:C:2005:455), gestützt habe, das doch auf den Mechanismus der EBI nicht übertragbar sei.
- 86 Die Kommission hält den dritten Rechtsmittelgrund für nicht begründet.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 87 Das Gericht hat im angefochtenen Urteil festgestellt, dass die Kommission im Rahmen der Ausübung ihres Initiativrechts bei der Gesetzgebung ein weites Ermessen genießen müsse, da sie bei Wahrnehmung dieser Befugnis gemäß Art. 17 Abs. 1 EUV aufgerufen sei, die allgemeinen Interessen der Union zu fördern, und dabei gegebenenfalls schwierige Abwägungen zwischen widerstreitenden Interessen vorzunehmen habe (Rn. 169). Es war daher der Auffassung, dass die streitige Mitteilung Gegenstand einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle sein müsse (Rn. 170).

- 88 Wie im Rahmen der Prüfung des ersten Rechtsmittelgrundes ausgeführt worden ist, erfolgt insoweit die Entscheidung der Kommission, auf ein weiteres Vorgehen auf eine eingetragene EBI hin, die die erforderliche Unterstützung erhalten hat, zu verzichten, in Ausübung ihres in Art. 17 EUV verankerten Initiativrechts bei der Gesetzgebung.
- 89 Da die Kommission jedoch, wie vom Gericht im angefochtenen Urteil zutreffend ausgeführt (Rn. 169), bei der Ausübung dieses Rechts über ein weites Ermessen verfügt, hat es ebenfalls zu Recht festgestellt, dass die streitige Mitteilung einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle und nicht, wie von den Rechtsmittelführern geltend gemacht, einer vollständigen Kontrolle unterliege (Rn. 170).
- 90 Im Übrigen hat der Gerichtshof, wie von der Kommission geltend gemacht, im Urteil vom 9. Dezember 2014, Schönberger/Parlament (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, Rn. 24), zwar festgestellt, dass Entscheidungen des Parlaments über die weitere Behandlung einer Petition, die den in Art. 227 AEUV genannten Voraussetzungen entspricht, keiner Kontrolle durch das Unionsgericht zugänglich ist, doch unterscheidet sich eine gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 ergangene Mitteilung der Kommission von einer solchen Entscheidung in mehrfacher Hinsicht.
- 91 Anders als eine solche Petition unterliegt eine nach Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 211/2011 registrierte EBI gemäß dieser Verordnung strengen Voraussetzungen und genau umrissenen Verfahrensgarantien. Während eine Entscheidung des Parlaments wie die in der vorstehenden Randnummer angesprochene auf einem Ermessen „politischer Art“ beruht (Urteil vom 9. Dezember 2014, Schönberger/Parlament, C-261/13 P, EU:C:2014:2423, Rn. 24), ergibt sich zudem aus Art. 10 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung, dass die Kommission verpflichtet ist, in einer Mitteilung ihre rechtlichen sowie politischen Schlussfolgerungen zu der fraglichen EBI, gegebenenfalls ihr weiteres Vorgehen sowie den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür darzulegen.
- 92 Diese Anforderungen sollen nicht nur die Organisatoren einer EBI klar, verständlich und detailliert über die Haltung der Kommission zu ihrer Initiative informieren, sondern auch dem Unionsgericht die Möglichkeit geben, die gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 211/2011 angenommenen Mitteilungen der Kommission zu kontrollieren.
- 93 Zum Umfang dieser Überprüfung hat das Gericht in Rn. 170 des angefochtenen Urteils entschieden, dass mit dieser Kontrolle nicht nur überprüft werden solle, ob die streitige Mitteilung hinreichend begründet sei, sondern vor allem auch, ob offensichtliche Beurteilungsfehler vorlägen, die diese Mitteilung fehlerhaft machten.
- 94 In diesem Zusammenhang ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die Begründungspflicht grundsätzlich für alle Rechtsakte der Union mit Rechtswirkung gelten muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Oktober 2017, Kommission/Rat [CMR-15], C-687/15, EU:C:2017:803, Rn. 52). Die Begründung muss die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr zur Verteidigung ihrer Rechte die tragenden Gründe für die getroffene Entscheidung entnehmen können und andererseits der Unionsrichter in die Lage versetzt wird, diese Entscheidung auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. September 2017, Anagnostakis/Kommission, C-589/15 P, EU:C:2017:663, Rn. 28).
- 95 Haben zum anderen die Unionsorgane, wie im vorliegenden Fall die Kommission, ein weites Ermessen und müssen sie insbesondere politische Entscheidungen treffen und komplexe Bewertungen vornehmen, muss die gerichtliche Überprüfung der der Ausübung dieser Befugnis zugrunde liegenden Wertungen darin bestehen, zu prüfen, ob keine offensichtlichen Fehler vorliegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. September 2017, Slowakei und Ungarn/Rat, C-643/15 und C-647/15, EU:C:2017:631, Rn. 123 und 124 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

- 96 Folglich hat das Gericht in den Rn. 169 und 170 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerfrei festgestellt, dass die Kommission die streitige Mitteilung in Ausübung eines weiten Ermessens angenommen hat, die daher einer eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung unterliegen muss, mit der u. a. überprüft werden soll, ob ihre Begründung hinreichend ist und keine offensichtlichen Beurteilungsfehler vorliegen.
- 97 Folglich ist der dritte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 98 Mit ihrem vierten Rechtsmittelgrund machen die Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe zum einen Rechtsfehler begangen, als es die eingeschränkte Kontrolle des Ermessens der Kommission vorgenommen und zum anderen keine umfassende Überprüfung der streitigen Mitteilung durchgeführt habe.
- 99 Im Einzelnen machen die Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe im angefochtenen Urteil die vermeintlichen Beurteilungsfehler erkannt (Rn. 159 bis 165) und seine Überprüfung darauf beschränkt, festzustellen, ob diese Fehler offensichtlich seien (Rn. 166 bis 177). Aus den Rn. 172 bis 183 des angefochtenen Urteils ergebe sich jedoch, dass das Gericht diese Überprüfung nur auf einige der vermeintlichen Beurteilungsfehler angewandt habe.
- 100 Das Gericht habe als Erstes dadurch einen Rechtsfehler begangen, dass es zum einen keinen Widerspruch zwischen dem im Urteil vom 18. Oktober 2011, Brüstle (C-34/10, EU:C:2011:669), aufgestellten Verbot, Erfindungen zu patentieren, welche die Zerstörung menschlicher Embryonen voraussetzten, und der Finanzierung der Forschung im Zusammenhang mit solchen Erfindungen festgestellt und zum anderen aus diesem Urteil nicht hergeleitet habe, dass dem menschlichen Embryo die Eigenschaft eines menschlichen Wesens zugeschrieben werden könne. In den Rn. 33 und 34 des angeführten Urteils werde die Menschenwürde als Rechtsgrundsatz festgeschrieben, der Vorrang vor dem Patentrecht habe und der auch „bei der Bewertung des wirtschaftlichen und finanziellen Beitrags der Union zur Zerstörung menschlicher Embryonen berücksichtigt“ werden müsse.
- 101 Als Zweites habe das Gericht nicht festgestellt, dass die Kommission zunächst den rechtlichen Status eines menschlichen Embryos hätte darlegen müssen, um nach einem Ausgleich zwischen dem Interesse der hESC-Forschung und der Würde des menschlichen Embryos suchen zu können. Hätte die Kommission die Menschenwürde des Embryos anerkannt, hätte sie nach keinem Ausgleich zwischen dieser Würde und einem beliebigen konkurrierenden gesellschaftlichen Interesse suchen können, da bereits der Begriff der Menschenwürde eine solche Abwägung verbiete.
- 102 Als Drittes sei in Bezug auf die hESC-Forschung die Behauptung, das „Dreifachsicherungssystem“ sei ein ethisch angemessenes Kriterium zur Bewertung der Forschungsvorhaben, offensichtlich fehlerhaft, da ein solches System nicht die Finanzierung rechtswidriger Forschungsprojekte verhindere und den Mitgliedstaaten sogar einen Anreiz biete, ihre ethischen Standards zu lockern. Die Feststellung des Gerichts in Rn. 176 des angefochtenen Urteils, dass der ethische Ansatz der Kommission, der sich von dem der streitigen EBI unterscheide, nicht mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet sei, sei rechtsfehlerhaft. Es sei nicht Sache des Gerichts, über die Vorzüge konkurrierender sozialetischer Fragen zu befinden, da eine solche Bilanz politischer und nicht rechtlicher Natur sei. Zudem sei die Überprüfung durch das Gericht unvollständig, da es nicht sämtliche geltend gemachten

Beurteilungsfehler geprüft habe. Insoweit habe das Gericht weder geprüft, ob die Aussagen der Kommission zu dem „Dreifachsicherungssystem“ offensichtlich fehlerhaft seien, noch zu diesen Aussagen weiter Stellung genommen.

- 103 Als Viertes sei die durch nichts belegte Behauptung, dass das Angebot von aus dem Unionshaushalt finanzierten Dienstleistungen zum Schwangerschaftsabbruch zu einer Verringerung der Zahl der Schwangerschaftsabbrüche führe, offensichtlich widersinnig.
- 104 Als Fünftes habe das Gericht in Rn. 164 des angefochtenen Urteils ihre Argumente verfälscht, da sich diese in Wirklichkeit darauf bezogen hätten, dass die Kommission die im Rahmen der „Millenniumsentwicklungsziele“ und des Aktionsprogramms der Internationalen Konferenz zu Fragen der Bevölkerung und der Entwicklung (im Folgenden: ICPD-Aktionsprogramm) eingegangenen Verpflichtungen fälschlicherweise als rechtsverbindliche Verpflichtungen eingestuft habe.
- 105 Nach Auffassung der Kommission ist der vierte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 106 Als Erstes ist das Vorbringen der Rechtsmittelführer zurückzuweisen, das Gericht habe einen Fehler begangen, als es in den Rn. 173 bis 175 des angefochtenen Urteils festgestellt habe, dass sich die Frage, ob eine wissenschaftliche Forschung unter Verwendung menschlicher Embryonen aus Unionsmitteln finanziert werden dürfe, eindeutig von der Frage unterscheide, zu der das Urteil vom 18. Oktober 2011, Brüstle (C-34/10, EU:C:2011:669), ergangen sei.
- 107 Wie sich aus Rn. 40 jenes Urteils ergibt, hat der Gerichtshof nämlich festgestellt, dass die Richtlinie 98/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 1998 über den rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen (ABl. 1998, L 213, S. 13), um deren Auslegung es dort ging, nicht die Verwendung menschlicher Embryonen im Rahmen wissenschaftlicher Forschung zum Gegenstand hat, da sich der Gegenstand dieser Richtlinie auf die Patentierbarkeit technologischer Erfindungen beschränkt (vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 18. Dezember 2014, International Stem Cell, C-364/13, EU:C:2014:2451, Rn. 22). Das Urteil vom 18. Oktober 2011, Brüstle (C-34/10, EU:C:2011:669), enthält im Übrigen keine Einschätzung des Gerichtshofs, wonach die wissenschaftliche Forschung mit menschlichen Embryonen unter keinen Umständen von der Union finanziert werden dürfte.
- 108 Da dieses Vorbringen auf einem Fehlverständnis des Urteils vom 18. Oktober 2011, Brüstle (C-34/10, EU:C:2011:669), beruht, hat das Gericht folglich rechtsfehlerfrei festgestellt, dass die Rechtsmittelführer sich nicht auf dieses Urteil berufen könnten, um die Widersprüchlichkeit in der Vorgehensweise der Kommission hinsichtlich der Verwendung menschlicher Embryonen im Rahmen wissenschaftlicher Forschung darzutun.
- 109 Als Zweites bezieht sich das Vorbringen der Rechtsmittelführer im Hinblick auf die Verpflichtung zur Klärung des rechtlichen Status eines menschlichen Embryos, wie der Generalanwalt in Nr. 136 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, auf Rn. 156 des angefochtenen Urteils, die den vor dem Gericht geltend gemachten vierten Klagegrund betrifft, mit dem ein Verstoß der Kommission gegen die Begründungspflicht gerügt wurde.
- 110 Abgesehen davon, dass mit diesem Vorbringen lediglich ein im Verfahren vor dem Gericht gegen die streitige Mitteilung vorgebrachtes Argument wiederholt wird, lässt sich damit unter diesen Umständen der vierte Rechtsmittelgrund nicht wirksam stützen, mit dem gerügt wird, das Gericht habe die in dieser Mitteilung enthaltenen vermeintlichen offensichtlichen Beurteilungsfehler der Kommission verkannt.

- 111 Als Drittes ist zu den Argumenten im Hinblick auf die hESC-Forschung, wonach das Gericht in den Rn. 176 und 177 des angefochtenen Urteils über die Vorzüge konkurrierender sozialetischer Fragen befunden habe, darauf hinzuweisen, dass sie auf einem fehlerhaften Verständnis des angefochtenen Urteils beruhen.
- 112 Aus Rn. 176 des angefochtenen Urteils ergibt sich nämlich, dass das Gericht den in der streitigen EBI und den von der Kommission verfolgten ethischen Ansatz in Bezug auf die hESC-Forschung dargelegt hat. Es sah den Ansatz der Kommission nicht als mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet an. Darüber hinaus hat es in Rn. 177 dieses Urteils das Vorbringen der Rechtsmittelführer, es gebe alternative Lösungen zur hESC-Forschung, die diese Forschung überflüssig machten, als nicht hinreichend substantiiert zurückgewiesen.
- 113 Mit diesem Vorgehen hat das Gericht keineswegs die jeweiligen Vorzüge der konkurrierenden sozialetischen Ansätze untersucht. Es hat nämlich lediglich geprüft, ob die Kommission bei der Entscheidung für den von ihr gewählten Ansatz keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat.
- 114 Daher ist das Vorbringen der Rechtsmittelführer zur hESC-Forschung als unbegründet zurückzuweisen.
- 115 Als Viertes ist in Bezug auf das Vorbringen zum vermeintlichen Fehler des Gerichts in den Rn. 179 und 180 des angefochtenen Urteils, wonach das Angebot von aus dem Unionshaushalt finanzierten Dienstleistungen zum Schwangerschaftsabbruch die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche senke, festzustellen, dass es auf einem Fehlverständnis des angefochtenen Urteils beruht.
- 116 Das Gericht hat nämlich in Rn. 180 des angefochtenen Urteils zutreffend darauf hingewiesen, dass die Kommission in der streitigen Mitteilung unter Berufung auf eine Veröffentlichung der Weltgesundheitsorganisation festgestellt habe, dass die Verbesserung der Sicherheit von Gesundheitsdienstleistungen u. a. im Zusammenhang mit dem Schwangerschaftsabbruch zur Senkung der Zahl der Todesfälle und Erkrankungen bei Müttern beitrage, für die eine der Ursachen in unsachgemäß ausgeführten Schwangerschaftsabbrüchen bestehe.
- 117 Folglich hat das Gericht zutreffend festgestellt, dass die Kommission keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen habe, als sie die Auffassung vertreten habe, dass die Finanzierung einer Gesamtheit von sicheren und wirksamen Gesundheitsdienstleistungen, u. a. im Bereich des Schwangerschaftsabbruchs, zur Senkung der Zahl der unsicheren Schwangerschaftsabbrüche und damit des Risikos der Müttersterblichkeit und der Erkrankung von Müttern beigetragen habe. Das Vorbringen der Rechtsmittelführer ist daher als offensichtlich unbegründet zurückzuweisen.
- 118 Als Fünftes genügt im Hinblick auf das Argument, das in Rn. 164 des angefochtenen Urteils wiedergegebene Vorbringen der Rechtsmittelführer bezüglich der Millenniumsentwicklungsziele und des ICPD-Aktionsprogramms werde verzerrt, die Feststellung, dass, wie der Generalanwalt in Nr. 146 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, dieses Vorbringen auf keinen Fall Erfolg haben kann, da in der streitigen Mitteilung nicht behauptet wird, dass die Millenniumsentwicklungsziele und das ICPD-Aktionsprogramm rechtlich verbindliche Verpflichtungen enthielten.
- 119 Nach alledem ist der vierte Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

Zum fünften Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 120 Mit ihrem fünften Rechtsmittelgrund machen die Rechtsmittelführer geltend, das Gericht habe mit seiner Feststellung in Rn. 156 des angefochtenen Urteils, dass es nicht notwendig gewesen sei, den rechtlichen Status des menschlichen Embryos zu klären, um die drei von der streitigen EBI vorgeschlagenen Änderungen zu bestehenden oder künftigen Rechtsakten der Union abzulehnen, einen Rechtsfehler begangen. Ziel der streitigen EBI sei nicht nur die Ergreifung der drei der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen, sondern vor allem der rechtliche Schutz der Würde, des Rechts auf Leben und der Unversehrtheit jeder menschlichen Person vom Zeitpunkt der Empfängnis an. Nach Auffassung der Rechtsmittelführer war die Kommission verpflichtet, mit den Organisatoren der streitigen EBI zusammenzuarbeiten und auf diese EBI hin einen Vorschlag für einen Rechtsakt vorzulegen. Das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es mit seiner Entscheidung, die Kommission sei nicht verpflichtet gewesen, diese EBI weiterzuverfolgen, deren spezifischen Zweck nicht berücksichtigt habe.
- 121 Nach Ansicht der Kommission ist der fünfte Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 122 Mit dem fünften Rechtsmittelgrund machen die Rechtsmittelführer geltend, dass das Gericht in Rn. 156 des angefochtenen Urteils zu Unrecht festgestellt habe, dass die Kommission die streitige EBI dahin habe verstehen dürfen, dass sie nur darauf gerichtet sei, dass die Kommission die drei in dieser EBI beschriebenen Rechtsetzungsvorschläge vorlege und nicht auch eine Definition oder eine Klarstellung des rechtlichen Status des menschlichen Embryos ausarbeite.
- 123 Insoweit ergibt sich aus Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 211/2011, dass die Organisatoren einer EBI für deren Registrierung die in Anhang II dieser Verordnung genannten Informationen bereitstellen müssen. Zu den in diesem Anhang aufgeführten Anforderungen gehören die Bezeichnung der geplanten EBI, der Gegenstand der EBI, die Beschreibung ihrer Ziele und die Vertragsvorschriften, die von den Organisatoren als für die geplante Initiative relevant erachtet werden. Darüber hinaus können die Organisatoren genauere Informationen zum Gegenstand, zu den Zielen und zum Hintergrund dieser EBI oder einen Entwurf für einen Rechtsakt beifügen.
- 124 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den Rn. 2 bis 4 des angefochtenen Urteils, dass nach den Angaben in dem von der Kommission zur Registrierung von Europäischen Bürgerinitiativen zur Verfügung gestellten Online-Register erstens der Gegenstand der streitigen EBI der rechtliche Schutz der Würde, des Rechts auf Leben, und der Unversehrtheit jeder menschlichen Person vom Zeitpunkt der Empfängnis an in jenen Kompetenzbereichen der Union ist, für die ein solcher Rechtsschutz von besonderer Bedeutung ist.
- 125 Zweitens war das Ziel dieser EBI der Schutz der Würde und Unversehrtheit des menschlichen Embryos im Anschluss an das Urteil vom 18. Oktober 2011, Brüstle (C-34/10, EU:C:2011:669), das nach Auffassung der Organisatoren den menschlichen Embryo als den Beginn des Entwicklungsprozesses eines menschlichen Wesens definiert. Die Organisatoren wiesen hierzu darauf hin, dass die Union, um eine Kohärenz bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten sicherzustellen, die Finanzierung von Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Zerstörung menschlicher Embryonen, insbesondere in den Bereichen Forschung, Entwicklungshilfe und öffentliche Gesundheit, verbieten und einstellen müsse.
- 126 Drittens nahmen die Organisatoren auf die Art. 2 und 17 EUV, Art. 4 Abs. 3 und 4 AEUV sowie die Art. 168, 180, 182, 209, 210 und 322 AEUV als die maßgeblichen Vorschriften Bezug.

- 127 Die Organisatoren der streitigen EBI hatten ihrem Eintragungsantrag drei Vorschläge zur Änderung von bestehenden oder künftigen Rechtsakten der Union beigefügt.
- 128 Im Einzelnen forderten sie, wie in Rn. 14 des vorliegenden Urteils festgestellt, als Erstes, in die für den Unionshaushalt geltende Haushaltsordnung eine Bestimmung einzufügen, die es untersage, Handlungen durch die Union zu finanzieren, die die Zerstörung menschlicher Embryonen bewirkten oder voraussetzten, als Zweites, in einen Vorschlag für eine Verordnung der Union über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation eine Bestimmung einzufügen, wonach Forschungstätigkeiten, in deren Rahmen menschliche Embryonen zerstört würden, einschließlich solcher Tätigkeiten, die auf die Gewinnung embryonaler Stammzellen abzielten oder bei denen anderweitig gewonnene embryonale Stammzellen verwendet würden, von jeder Finanzierung im Rahmen dieses Rahmenprogramms auszuschließen, und als Drittes, in die Verordnung der Union zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit eine Bestimmung aufzunehmen, die im Wesentlichen vorsieht, dass die Finanzhilfe der Union weder mittelbar noch unmittelbar zur Finanzierung von Schwangerschaftsabbrüchen verwendet werden darf.
- 129 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass das Gericht in Rn. 156 des angefochtenen Urteils zutreffend festgestellt hat, dass das Ziel der streitigen EBI darin bestehe, die Kommission aufzufordern, drei Rechtsetzungsvorschläge zur Änderung bestehender oder künftiger Rechtsakte der Union im Zusammenhang mit dem Unionshaushalt, der Forschung und Innovation sowie der Entwicklungszusammenarbeit vorzulegen und nicht darin, auch einen Vorschlag zur Definition oder Klärung des rechtlichen Status des menschlichen Embryos zu unterbreiten.
- 130 Folglich sind der fünfte Rechtsmittelgrund und daher das Rechtsmittel zurückzuweisen.

Kosten

- 131 Nach Art. 184 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel unbegründet ist.
- 132 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.
- 133 Da die Kommission die Verurteilung der Rechtsmittelführer beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Kommission aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.

2. Herr Patrick Grégor Puppinck, Herr Filippo Vari, Herr Jakub Baltroszewicz und Herr Manfred Liebner sowie Frau Joséphine Quintavalle, Frau Edith Frivaldszky und Frau Alicia Latorre Canizares tragen neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Europäischen Kommission.

Unterschriften

i — Die Randnummer 58 der vorliegenden Sprachfassung ist gegenüber der ursprünglich online gestellten Fassung geändert worden.