



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

23. November 2021^{*i}

„Rechtsmittel – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Bekämpfung des Terrorismus – Restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen – Einfrieren von Geldern – Gemeinsamer Standpunkt 2001/931/GASP – Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 – Belassung einer Organisation auf der Liste der an terroristischen Handlungen beteiligten Personen, Vereinigungen und Körperschaften – Einzelfallbezogene Begründung, die der Organisation bekannt gegeben wurde und in einem von dem mit einer allgemeinen Begründung versehenen Rechtsakt getrennten Dokument enthalten ist – Ausfertigung der einzelfallbezogenen Begründung – Art. 297 Abs. 2 AEUV“

In der Rechtssache C-833/19 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 14. November 2019,

Rat der Europäischen Union, vertreten durch B. Driessen und S. Van Overmeire als Bevollmächtigte,

Rechtsmittelführer,

andere Partei des Verfahrens:

Hamas mit Sitz in Doha (Katar), Prozessbevollmächtigte: L. Glock, avocate,

Klägerin im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, der Kammerpräsidentin A. Prechal, der Kammerpräsidenten E. Regan, S. Rodin und I. Jarukaitis, der Richter T. von Danwitz (Berichterstatter), M. Safjan, F. Biltgen, P. G. Xuereb und N. Piçarra sowie der Richterin L. S. Rossi,

Generalanwalt: A. Rantos,

Kanzler: A. Calot Escobar,

* Verfahrenssprache: Französisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 3. Juni 2021

folgendes

Urteil

- 1 Mit seinem Rechtsmittel beantragt der Rat der Europäischen Union die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 4. September 2019, Hamas/Rat (T-308/18, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2019:557), mit dem dieses
 - den Beschluss (GASP) 2018/475 des Rates vom 21. März 2018 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus gelten, und zur Aufhebung des Beschlusses (GASP) 2017/1426 (ABl. 2018, L 79, S. 26),
 - die Durchführungsverordnung (EU) 2018/468 des Rates vom 21. März 2018 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) 2017/1420 (ABl. 2018, L 79, S. 7),
 - den Beschluss (GASP) 2018/1084 des Rates vom 30. Juli 2018 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus gelten, und zur Aufhebung des Beschlusses (GASP) 2018/475 (ABl. 2018, L 194, S. 144) und
 - die Durchführungsverordnung (EU) 2018/1071 des Rates vom 30. Juli 2018 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) 2018/468 (ABl. 2018, L 194, S. 23)

(im Folgenden zusammen: streitige Rechtsakte) für nichtig erklärt hat, soweit diese Rechtsakte die Hamas einschließlich der Hamas-Izz al-Din al-Qassem betreffen.

Rechtlicher Rahmen

Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen

- 2 Am 28. September 2001 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Resolution 1373 (2001), mit der umfassende Strategien zur Bekämpfung des Terrorismus, insbesondere für den Kampf gegen seine Finanzierung, festgelegt wurden. Nr. 1 Buchst. c dieser Resolution bestimmt u. a., dass alle Staaten unverzüglich Gelder und sonstige finanzielle Vermögenswerte oder wirtschaftliche Ressourcen von Personen, die terroristische Handlungen begehen, zu

begehen versuchen oder sich an deren Begehung beteiligen oder diese erleichtern, sowie von Einrichtungen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle dieser Personen stehen, und von Personen und Einrichtungen, die im Namen oder auf Anweisung dieser Personen und Einrichtungen handeln, einfrieren müssen.

- 3 Diese Resolution sieht keine Liste von Personen vor, auf die diese restriktiven Maßnahmen anzuwenden sind.

Unionsrecht

Gemeinsamer Standpunkt 2001/931/GASP

- 4 Zur Umsetzung der Resolution 1373 (2001) nahm der Rat der Europäischen Union am 27. Dezember 2001 den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 93) an.

- 5 Art. 1 dieses Gemeinsamen Standpunkts sieht in seinen Abs. 1, 4 und 6 vor:

„(1) Dieser Gemeinsame Standpunkt gilt im Einklang mit den Bestimmungen der nachstehenden Artikel für die im Anhang aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind.

...

(4) Die Liste im Anhang wird auf der Grundlage genauer Informationen bzw. der einschlägigen Akten erstellt, aus denen sich ergibt, dass eine zuständige Behörde – gestützt auf ernsthafte und schlüssige Beweise oder Indizien – gegenüber den betreffenden Personen, Vereinigungen oder Körperschaften einen Beschluss gefasst hat, bei dem es sich um die Aufnahme von Ermittlungen oder um Strafverfolgung wegen einer terroristischen Handlung oder des Versuchs, eine terroristische Handlung zu begehen, daran teilzunehmen oder sie zu erleichtern oder um eine Verurteilung für derartige Handlungen handelt. Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen als mit dem Terrorismus in Verbindung stehend bezeichnet worden sind oder gegen die er Sanktionen angeordnet hat, können in die Liste aufgenommen werden.

Im Sinne dieses Absatzes bezeichnet der Ausdruck ‚zuständige Behörde‘ eine Justizbehörde oder, sofern die Justizbehörden keine Zuständigkeit in dem von diesem Absatz erfassten Bereich haben, eine entsprechende zuständige Behörde in diesem Bereich.

...

(6) Die Namen von Personen oder Körperschaften, die in der Liste im Anhang aufgeführt sind, werden mindestens einmal pro Halbjahr einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen, um sicherzustellen, dass ihr Verbleib auf der Liste nach wie vor gerechtfertigt ist.“

- 6 Der Name der „*Hamas-Izz al-Din al-Qassem* (terroristischer Flügel der Hamas)“ befand sich auf der „Erste[n] Liste der in Artikel 1 genannten Personen, Vereinigungen und Körperschaften“ im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931.

Verordnung (EG) Nr. 2580/2001

- 7 Zur Umsetzung der im Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 beschriebenen Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene erließ der Rat am 27. Dezember 2001 die Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 70). Insbesondere bestimmt Art. 2 Abs. 3 dieser Verordnung, dass der Rat einstimmig und im Einklang mit Art. 1 Abs. 4, 5 und 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 die Liste der dieser Verordnung unterfallenden Personen, Vereinigungen oder Körperschaften erstellt, überprüft und ändert.
- 8 Am selben Tag erließ der Rat den Beschluss 2001/927/EG zur Aufstellung der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 (ABl. 2001, L 344, S. 83), in dem ebenso wie in der Liste im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 der Name „*Hammas-Izz al-Din al-Qassem*“ aufgeführt war.
- 9 Die dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 und dem Beschluss 2001/927 angehängten Listen von Personen, Vereinigungen und Körperschaften wurden gemäß Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und Art. 2 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 regelmäßig aktualisiert. Der Name „*Hammas-Izz al-Din al-Qassem*“ und sodann „*Hammas* (einschließlich *Hammas-Izz al-Din al-Qassem*)“ (im Folgenden: *Hammas*) wurde in den Listen in den Anhängen der späteren Rechtsakte weiterhin geführt.

Geschäftsordnung des Rates

- 10 In der Präambel des Beschlusses 2009/937/EU des Rates vom 1. Dezember 2009 zur Annahme seiner Geschäftsordnung (ABl. 2009, L 325, S. 35) heißt es:
 - „(1) Der Vertrag von Lissabon enthält mehrere Änderungen der Arbeitsweise des Rates und seiner Präsidentschaft, der Zusammensetzung des Rates sowie der Art der Rechtsakte der Union und der Verfahren zur Annahme der Akte, wobei insbesondere zwischen legislativen und nichtlegislativen Akten unterschieden wird.
 - (2) Daher sollte die am 15. September 2006 angenommene Geschäftsordnung durch eine Geschäftsordnung geändert werden, die die zur Anwendung des Vertrags von Lissabon nötigen Änderungen enthält[.]“
- 11 Art. 12 („Gewöhnliches schriftliches Verfahren und Verfahren der stillschweigenden Zustimmung“) Abs. 1 und 3 der Geschäftsordnung des Rates im Anhang dieses Beschlusses sieht vor:
 - „(1) Rechtsakte des Rates über eine dringende Angelegenheit können durch schriftliche Abstimmung angenommen werden, wenn der Rat oder der [Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV)] die Anwendung dieses Verfahrens einstimmig beschließt. Der Präsident kann unter besonderen Umständen ebenfalls vorschlagen, dieses Verfahren anzuwenden; in diesem Fall kann die schriftliche Abstimmung erfolgen, wenn sich alle Mitgliedstaaten mit diesem Verfahren einverstanden erklären.
 - ...
 - (3) Das Generalsekretariat stellt den Abschluss der schriftlichen Verfahren fest.“

12 Art. 15 („Unterzeichnung der Rechtsakte“) der Geschäftsordnung des Rates lautet:

„Der Wortlaut der vom Europäischen Parlament und vom Rat nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren angenommenen sowie der vom Rat angenommenen Rechtsakte wird von dem zum Zeitpunkt ihrer Annahme amtierenden Präsidenten und vom Generalsekretär unterzeichnet. Der Generalsekretär kann seine Unterzeichnungsbefugnis an Generaldirektoren des Generalsekretariats delegieren.“

Streitige Rechtsakte

Beschluss 2018/475 und Durchführungsverordnung 2018/468

13 Am 21. März 2018 erließ der Rat den Beschluss 2018/475 und die Durchführungsverordnung 2018/468. Der Name der Hamas wurde auf den Listen in den Anhängen dieser Rechtsakte belassen.

14 In den Erwägungsgründen 2 bis 6 des Beschlusses 2018/475 hieß es:

„(2) Der Rat hat am 4. August 2017 den Beschluss (GASP) 2017/1426 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] gelten, (im Folgenden ‚Liste‘) angenommen.

(3) Nach Artikel 1 Absatz 6 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] ist es erforderlich, die Namen der in der Liste aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften einer regelmäßigen Überprüfung zu unterziehen, um sicherzustellen, dass ihr Verbleib auf der Liste weiterhin gerechtfertigt ist.

(4) In dem vorliegenden Beschluss wird das Ergebnis der Überprüfung wiedergegeben, die der Rat in Bezug auf die Personen, Vereinigungen und Körperschaften durchgeführt hat, für die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] gelten.

(5) Der Rat hat sich davon überzeugt, dass die zuständigen Behörden im Sinne des Artikels 1 Absatz 4 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] Beschlüsse dahin gehend gefasst haben, dass alle in der Liste aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften an terroristischen Handlungen gemäß Artikel 1 Absätze 2 und 3 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] beteiligt waren. Der Rat hat zudem festgestellt, dass die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] gelten, weiterhin den darin vorgesehenen besonderen restriktiven Maßnahmen unterliegen sollten.

(6) Die Liste sollte entsprechend aktualisiert und der Beschluss (GASP) 2017/1426 sollte aufgehoben werden[.]“

15 Die Erwägungsgründe 1 bis 6 der Durchführungsverordnung 2018/468 lauteten:

„(1) Der Rat hat am 4. August 2017 die Durchführungsverordnung (EU) 2017/1420 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung [Nr. 2580/2001] angenommen, mit der eine aktualisierte Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, auf die die Verordnung [Nr. 2580/2001] Anwendung findet (im Folgenden ‚Liste‘), festgelegt wurde.

- (2) Der Rat hat, soweit es praktisch möglich war, allen Personen, Vereinigungen und Körperschaften Begründungen zukommen lassen, in denen er jeweils dargelegt hat, warum sie in die Liste aufgenommen wurden.
 - (3) In einer im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlichten Mitteilung hat der Rat den in der Liste aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften mitgeteilt, dass er beschlossen hat, sie weiterhin auf der Liste zu führen. Der Rat hat die betroffenen Personen, Vereinigungen und Körperschaften auch darüber informiert, dass sie beantragen können, dass ihnen eine Begründung des Rates für ihre Aufnahme in die Liste übermittelt wird, sofern ihnen eine solche Begründung nicht bereits übermittelt worden war.
 - (4) Der Rat hat, wie von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung [Nr. 2580/2001] vorgeschrieben, die Liste überprüft. Bei der Überprüfung hat der Rat sowohl den Stellungnahmen, die die Betroffenen ihm übermittelt haben, als auch den von den zuständigen nationalen Behörden übermittelten aktualisierten Informationen über den Status der in der Liste aufgeführten Personen und Körperschaften auf nationaler Ebene Rechnung getragen.
 - (5) Der Rat hat sich davon überzeugt, dass die zuständigen Behörden im Sinne des Artikels 1 Absatz 4 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] in Bezug auf alle in der Liste aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften Beschlüsse dahin gehend gefasst haben, dass diese an terroristischen Handlungen gemäß Artikel 1 Absätze 2 und 3 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] beteiligt waren. Der Rat ist darüber hinaus zu dem Ergebnis gekommen, dass die Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] gelten, weiterhin den in der Verordnung [Nr. 2580/2001] vorgesehenen besonderen restriktiven Maßnahmen unterliegen sollten.
 - (6) Die Liste sollte entsprechend aktualisiert und die Durchführungsverordnung (EU) 2017/1420 sollte aufgehoben werden[.]“
- 16 Der Beschluss 2018/475, die Durchführungsverordnung 2018/468 und die Begründung zu diesen Rechtsakten wurden vom Rat im Rahmen eines schriftlichen Verfahrens im Sinne von Art. 12 Abs. 1 der Geschäftsordnung dieses Organs erlassen.
 - 17 Mit Schreiben vom 22. März 2018 übermittelte der Rat der Anwältin der Hamas die Begründung für den Verbleib der Hamas auf den Listen im Anhang des Beschlusses 2018/475 und der Durchführungsverordnung 2018/468.
 - 18 Aus dieser Begründung geht hervor, dass sich der Rat, um die Hamas weiterhin auf diesen Listen zu führen, zum einen auf einen Beschluss des Secretary of State for the Home Department (Innenminister des Vereinigten Königreichs) vom 29. März 2001 (im Folgenden: Beschluss des Innenministers des Vereinigten Königreichs von 2001) und zum anderen auf drei von den Behörden der Vereinigten Staaten von Amerika am 23. Januar 1995, 8. Oktober 1997 und 31. Oktober 2001 erlassene Beschlüsse (im Folgenden: Beschlüsse der Behörden der Vereinigten Staaten) gestützt hat. Im Hauptteil der Begründung stellte der Rat nach getrennter Prüfung der in diesen nationalen Beschlüssen enthaltenen Informationen fest, dass jeder dieser Beschlüsse hinreichende Gründe für die Aufnahme der Hamas in diese Listen liefere. Insoweit führte er aus, diese nationalen Beschlüsse stellten Beschlüsse zuständiger Behörden im Sinne von

Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 dar und seien noch immer in Kraft. Die Gründe, die die Aufnahme der Hamas in diese Listen gerechtfertigt hätten, seien nach wie vor gültig und ihr Name sei daher auf diesen Listen zu belassen.

- 19 Die Begründung enthält außerdem einen Anhang A betreffend den Beschluss des Innenministers des Vereinigten Königreichs von 2001 und einen Anhang B zu den Beschlüssen der Behörden der Vereinigten Staaten. Jeder dieser Anhänge enthält eine Beschreibung der nationalen Rechtsvorschriften, auf deren Grundlage die Beschlüsse der nationalen Behörden ergangen sind, eine Darstellung der Definitionen der in diesen Vorschriften enthaltenen Terrorismus-Begriffe, eine Beschreibung der Verfahren zur Überprüfung dieser Beschlüsse, eine Beschreibung der Tatsachen, auf die sich die genannten Behörden gestützt haben, und die Feststellung, dass diese Tatsachen terroristische Handlungen im Sinne von Art. 1 Abs. 3 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 darstellten.

Beschluss 2018/1084 und Durchführungsverordnung 2018/1071

- 20 Am 30. Juli 2018 erließ der Rat den Beschluss 2018/1084 und die Durchführungsverordnung 2018/1071. Die Hamas wurde auf den Listen in den Anhängen dieser Rechtsakte belassen.
- 21 Die Begründung in den Erwägungsgründen 2 bis 6 des Beschlusses 2018/1084 und in den Erwägungsgründen 1 bis 6 der Durchführungsverordnung 2018/1071 entspricht im Wesentlichen der Begründung in den Erwägungsgründen 2 bis 6 des Beschlusses 2018/475 und in den Erwägungsgründen 1 bis 6 der Durchführungsverordnung 2018/468, die in den Rn. 14 und 15 des vorliegenden Urteils wiedergegeben worden sind. Auch der Beschluss 2018/1084 und die Durchführungsverordnung 2018/1071 sowie die Begründung zu diesen Rechtsakten wurden vom Rat im Rahmen eines schriftlichen Verfahrens im Sinne von Art. 12 Abs. 1 der Geschäftsordnung dieses Organs erlassen.
- 22 Mit Schreiben vom 31. Juli 2018 übermittelte der Rat der Anwältin der Hamas die Begründung für den Verbleib dieser Organisation auf den Listen in den Anhängen des Beschlusses 2018/1084 und der Durchführungsverordnung 2018/1071. Diese Begründung war im Wesentlichen identisch mit der Begründung, die der Hamas übermittelt worden war, um ihren Verbleib auf den Listen in den Anhängen des Beschlusses 2018/475 und der Durchführungsverordnung 2018/468 zu rechtfertigen, und auf die in den Rn. 17 bis 19 des vorliegenden Urteils Bezug genommen wird.

Klage vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

- 23 Mit am 17. Mai 2018 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift erhob die Hamas Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2018/475 und der Durchführungsverordnung 2018/468. Da diese Rechtsakte durch den Beschluss 2018/1084 und die Durchführungsverordnung 2018/1071 aufgehoben und ersetzt wurden, passte die Hamas ihre ursprünglichen Klageanträge in der Weise an, dass ihre Klage auch auf die Nichtigerklärung dieser letzteren Rechtsakte gerichtet ist, soweit sie sie betreffen.
- 24 Zur Stützung ihrer Klage machte die Hamas sieben Klagegründe geltend, mit denen sie erstens einen Verstoß gegen Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931, zweitens Sachverhaltsirrtümer, drittens einen Beurteilungsfehler hinsichtlich der Frage, ob es sich bei der Hamas um eine Terrororganisation handelt, viertens einen Verstoß gegen den Grundsatz der Nichteinmischung, fünftens eine unzureichende Berücksichtigung der Entwicklung der Situation

durch Zeitablauf, sechstens eine Verletzung der Begründungspflicht und siebtens eine Verletzung des Grundsatzes der Wahrung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz rügte. In Beantwortung einer Frage, die ihr das Gericht im Rahmen einer prozessleitenden Maßnahme gestellt hatte, machte die Hamas einen achten Klagegrund geltend, nämlich die fehlende Ausfertigung der Begründungen.

- 25 Das Gericht hat zunächst in den Rn. 42 bis 261 des angefochtenen Urteils die Klagegründe 1 bis 7 geprüft. In Rn. 76 des angefochtenen Urteils hat es festgestellt, dass im vorliegenden Fall die Begründung in Bezug auf die Beschlüsse der Behörden der Vereinigten Staaten unzureichend sei, so dass diese Beschlüsse nicht als Grundlage für die streitigen Rechtsakte dienen könnten. Das Gericht hat daraus in Rn. 77 dieses Urteils geschlossen, dass die Prüfung der Klage dahin fortzusetzen sei, dass sie auf die angefochtenen Rechtsakte insoweit, als sie auf den Beschluss des Innenministers des Vereinigten Königreichs von 2001 gestützt würden, zu beschränken sei. Am Ende dieser Prüfung hat das Gericht die Klagegründe 1 bis 7 als unbegründet zurückgewiesen.
- 26 Sodann hat das Gericht den achten Klagegrund geprüft, der seiner in Rn. 269 des angefochtenen Urteils vertretenen Auffassung nach zwingenden Rechts sei. Nachdem das Gericht in den Rn. 270 und 271 des angefochtenen Urteils auf Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV und Art. 15 der Geschäftsordnung des Rates Bezug genommen hatte, hat es in den Rn. 272 bis 277 dieses Urteils ausgeführt, dass die im Urteil vom 15. Juni 1994, Kommission/BASF u. a., C-137/92 P, EU:C:1994:247 (im Folgenden: Urteil Kommission/BASF) in Bezug auf Rechtsakte der Kommission genannten Regeln, wonach die Ausfertigung der Rechtsakte eines Organs durch ihre Unterzeichnung die Rechtssicherheit gewährleisten solle und eine wesentliche Formvorschrift darstelle, auf die Rechtsakte des Rates zu übertragen seien. Das Gericht hat in den Rn. 278 bis 280 des angefochtenen Urteils ferner festgestellt, dass zum einen die der Hamas übermittelten Begründungen zu den streitigen Rechtsakten nicht unterschrieben seien und dass zum anderen diese vom Präsidenten und vom Generalsekretär des Rates unterzeichneten Rechtsakte nicht die Begründungen für ihren Erlass enthielten.
- 27 In den Rn. 281 und 282 des angefochtenen Urteils hat das Gericht jedoch festgestellt, dass nach Art. 296 AEUV und in Anbetracht der Erkenntnisse aus dem Urteil Kommission/BASF die vom Rat erlassenen Rechtsakte mit einer Begründung zu versehen seien und dass der verfügende Teil und die Begründung ein unteilbares Ganzes darstellten, so dass der Rechtsakt und die Begründung, wenn sie – wie im vorliegenden Fall – in getrennten Dokumenten enthalten seien, beide ausgefertigt werden müssten, ohne dass das Vorhandensein einer Unterschrift auf dem einen zu einer Vermutung führen könne, dass auch das zweite ausgefertigt worden sei.
- 28 Schließlich hat das Gericht das Vorbringen des Rates zurückgewiesen, indem es in den Rn. 297 und 299 des angefochtenen Urteils ausgeführt hat, dass die wesentliche Förmlichkeit, um die es sich bei dieser Unterzeichnung handele, nicht durch die Beschreibung des Verfahrens, nach dem innerhalb des Rates diese Rechtsakte erlassen worden seien, ersetzt werden könne, und dass der Tatbestand der Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift allein durch die fehlende Ausfertigung eines Rechtsakts erfüllt werde.
- 29 Folglich hat das Gericht in Rn. 305 des angefochtenen Urteils dem achten Klagegrund stattgegeben und die streitigen Rechtsakte für nichtig erklärt, soweit sie die Hamas betrafen. Außerdem hat das Gericht entschieden, dass der Rat seine eigenen Kosten sowie die Kosten der Hamas trage.

Anträge der Parteien

- 30 Der Rat beantragt,
- das angefochtene Urteil aufzuheben,
 - über die Fragen, die Gegenstand des Rechtsmittels sind, endgültig zu entscheiden und
 - der Hamas die Kosten aufzuerlegen, die ihm im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren entstanden sind.
- 31 Die Hamas beantragt,
- das Rechtsmittel zurückzuweisen und
 - dem Rat die Kosten aufzuerlegen, die ihr im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren entstanden sind.

Zum Rechtsmittel

- 32 Der Rat stützt sein Rechtsmittel auf zwei Gründe. Mit seinem ersten Rechtsmittelgrund macht er geltend, das Gericht habe bei der Würdigung des achten, auf die fehlende Ausfertigung der Begründungen der streitigen Rechtsakte gestützten Klagegrundes einen Rechtsfehler begangen. Mit seinem zweiten Rechtsmittelgrund wirft der Rat dem Gericht vor, zu Unrecht festgestellt zu haben, dass die Beschlüsse der Behörden der Vereinigten Staaten keine ausreichende Grundlage für die Aufnahme der Hamas in die Listen in den Anhängen der streitigen Rechtsakte (im Folgenden: streitige Listen) darstellten.

Zum zweiten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 33 Mit dem zweiten Rechtsmittelgrund, der zuerst zu prüfen ist, macht der Rat geltend, die Argumentation des Gerichts, mit der es in den Rn. 65 bis 76 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt sei, dass die Beschlüsse der Behörden der Vereinigten Staaten nicht als Grundlage für die streitigen Rechtsakte dienen könnten, sei fehlerhaft.
- 34 Der Rat führt hierzu aus, dass diese Beschlüsse veröffentlicht worden seien und dass die Begründungen der streitigen Rechtsakte die Verfahren, mit denen sie erlassen worden seien, die Überprüfungsverfahren und die gerichtlichen Rechtsbehelfe, über die die Hamas nach dem amerikanischen Recht verfüge, hinreichend erläuterten. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs verlange nicht, dass der nationale Beschluss, der als Grundlage für eine Aufnahme in die betreffende Liste diene, in einer bestimmten rechtlichen Form erlassen, veröffentlicht oder bekannt gegeben worden sei. Schließlich würden einige der Vorfälle, auf die sich diese Behörden stützten, in den Begründungen der streitigen Rechtsakte erwähnt.

35 Die Hamas hält den zweiten Rechtsmittelgrund für unzulässig, indem sie, insbesondere gestützt auf den Beschluss vom 8. April 2008, *Saint-Gobain Glass Deutschland/Kommission* (C-503/07 P, EU:C:2008:207, Rn. 48), geltend macht, das Vorliegen eines Rechtsschutzinteresses setze voraus, dass das Rechtsmittel der Partei, die es eingelegt habe, im Ergebnis einen Vorteil verschaffen könne. Im vorliegenden Fall sei das Gericht zwar der Ansicht gewesen, dass der Rat die Verwendung der Beschlüsse der Behörden der Vereinigten Staaten als Grundlage für die streitigen Rechtsakte nicht hinreichend begründet habe. Das Gericht habe jedoch seine Prüfung fortgesetzt, soweit diese Rechtsakte auf den Beschluss des Innenministers des Vereinigten Königreichs von 2001 gestützt gewesen seien, und festgestellt, dass der Rat nicht gegen die Bestimmungen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 verstoßen habe, so dass der Rat aus dieser Rüge des angefochtenen Urteils keinen Vorteil ziehen könne. Darüber hinaus sei dieser Rechtsmittelgrund unbegründet.

Würdigung durch den Gerichtshof

36 Nach Art. 169 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs müssen die Rechtsmittelanträge auf die vollständige oder teilweise Aufhebung der Entscheidung des Gerichts in der Gestalt der Entscheidungsformel gerichtet sein.

37 Diese Vorschrift setzt den fundamentalen Grundsatz im Bereich der Rechtsmittel um, wonach das Rechtsmittel gegen die Entscheidungsformel der Entscheidung des Gerichts gerichtet sein muss und nicht lediglich auf die Änderung bestimmter Gründe dieser Entscheidung (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. November 2017, *British Airways/Kommission*, C-122/16 P, EU:C:2017:861, Rn. 51 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Im vorliegenden Fall will der Rat jedoch, da er in Bezug auf die ersten sieben von der Hamas vor dem Gericht geltend gemachten Klagegründe obsiegt hat, mit seinem zweiten Rechtsmittelgrund nicht eine auch nur teilweise Aufhebung der Entscheidungsformel des angefochtenen Urteils erreichen, sondern lediglich eine Änderung bestimmter Teile der Urteilsbegründung, die den ersten bis siebten Klagegrund betreffen, wie der Generalanwalt in Nr. 81 seiner Schlussanträge festgestellt hat.

39 Wie sich nämlich aus Rn. 77 des angefochtenen Urteils ergibt, die vom Rat im Rahmen seines Rechtsmittels nicht gerügt wird, verlangt Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931, wonach eine zuständige Behörde gegenüber den betreffenden Personen, Vereinigungen und Körperschaften einen Beschluss gefasst haben muss, nicht, dass die Rechtsakte des Rates sich auf mehrere Beschlüsse zuständiger Behörden stützen. Das Gericht hat daher, da sich seiner Ansicht nach die streitigen Rechtsakte in Bezug auf die Aufnahme der Hamas in die streitigen Listen allein auf den Beschluss des Innenministers des Vereinigten Königreichs von 2001 beziehen konnten, die Prüfung der Klage fortgesetzt, indem es die streitigen Rechtsakte nur geprüft hat, soweit sie auf diesen Beschluss gestützt waren, und, dem Vorbringen des Rates folgend, den ersten bis siebten Klagegrund der Hamas zurückgewiesen.

40 Der zweite Rechtsmittelgrund ist daher als unzulässig zurückzuweisen.

Zum ersten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 41 Mit dem ersten Rechtsmittelgrund macht der Rat geltend, dass die streitigen Rechtsakte ordnungsgemäß ausgefertigt worden seien und dass die vom Gericht in den Rn. 270 bis 305 des angefochtenen Urteils vorgenommene Prüfung mehrere Rechtsfehler aufweise.
- 42 Hierzu führt der Rat zunächst aus, dass weder Art. 297 AEUV noch Art. 15 der Geschäftsordnung des Rates erkennen ließen, dass das Dokument, das die Begründung eines Rechtsakts enthalte, zu unterzeichnen sei. Sodann weist der Rat darauf hin, dass es im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichts, die sich aus dem Urteil vom 12. Dezember 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rat* (T-228/02, EU:T:2006:384, Rn. 147), ergebe, bei der Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 seine Praxis sei, die betreffenden Rechtsakte von deren Begründungen zu trennen.
- 43 Ferner habe das Gericht die auf das Urteil *Kommission/BASF* zurückgehende Rechtsprechung zu Unrecht auf die vorliegende Rechtssache übertragen. Während in der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen sei, in der Begründung der in Rede stehenden Entscheidung verschiedene Änderungen gegenüber dem Kommissionskollegium vorgelegten und von diesem erörterten und angenommenen Text festgestellt worden seien, feststehe, dass im vorliegenden Fall die angefochtenen Rechtsakte einschließlich ihrer Begründung vom Rat zur gleichen Zeit und nach dem gleichen Beschlussverfahren erlassen worden seien, da die Begründung mit diesen Rechtsakten untrennbar verbunden sei, und dass sie dem Willen des Rates entsprächen. Im Gegensatz zu der Situation, die dem Urteil *Kommission/BASF* zugrunde gelegen habe, sei der Text der Begründung, die der Hamas bekannt gegeben worden sei, identisch mit der vom Rat angenommenen Begründung.
- 44 Im Übrigen hätten es die verwendeten Systeme zur Verarbeitung der Dokumente, die eine elektronische Signatur, ein elektronisches Siegel und einen elektronischen Zeitstempel enthielten, unmöglich gemacht, die Dokumente nach ihrer Annahme zu ändern, und die Unterschriften des Präsidenten und des Generalsekretärs des Rates am Ende der streitigen Rechtsakte bewirkten die Ausfertigung dieser Begründungen. Wegen dieser Systeme seien die streitigen Rechtsakte, einschließlich der der Hamas bekannt gegebenen Begründungen, beständig und unveränderlich, insbesondere hinsichtlich ihres Urhebers und ihres Inhalts in allen betreffenden Sprachen, wobei die Hamas im Übrigen nicht geltend gemacht habe, dass der Wortlaut der ihr übermittelten Begründung von dem der vom Rat angenommenen abweiche. Außerdem seien die Bekanntgabeschreiben an die Hamas, die diesen Begründungen beigelegt gewesen seien, vom Generalsekretariat des Rates mit Stempel versehen worden.
- 45 Nach Ansicht der Hamas ist der erste Rechtsmittelgrund als unzulässig, jedenfalls aber als unbegründet zurückzuweisen.
- 46 In diesem Zusammenhang macht die Hamas geltend, dass das Vorbringen des Rates, die auf das Urteil *Kommission/BASF* zurückgehende Rechtsprechung sei wegen seiner Praxis bei der Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931, der Unterschiede zu der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen sei, und der Verwendung integrierter Dokumentenverwaltungssysteme im vorliegenden Fall nicht übertragbar, unzulässig sei. Der Rat bezeichne nämlich nicht genau, welche Teile des angefochtenen Urteils beanstandet würden, und lege nicht dar, inwiefern seine Argumentation den Gründen dieses Urteils widerspreche.

- 47 In der Sache trägt die Hamas vor, das Gericht habe zu Recht festgestellt, dass sich, da die Begründung eines Rechtsakts untrennbar mit seinem verfügenden Teil verbunden sei, die Ausfertigung nicht nur auf den verfügenden Teil, sondern auch auf die Begründung des Rechtsakts beziehen müsse. Der Rat verkenne nicht nur die auf das Urteil Kommission/BASF zurückgehende Rechtsprechung, sondern widerspreche sich insoweit, als er diese Unteilbarkeit selbst anerkannt habe. Da Art. 297 AEUV und Art. 15 der Geschäftsordnung des Rates keine Abweichung von den Ausfertigungsregeln vorsähen, sei es Sache des Rates, im Rahmen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 Verfahren einzuführen, mit denen diesen Regeln entsprochen werden könne.
- 48 Außerdem habe das Gericht zu Recht darauf hingewiesen, dass zum einen die in diesen Bestimmungen vorgesehene Unterzeichnung insbesondere dazu diene, es Dritten zu erlauben, sich zu vergewissern, dass die ihnen bekannt gegebenen Rechtsakte auch von dem betreffenden Organ erlassen worden seien, und zum anderen, dass der Tatbestand der Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift allein durch die fehlende Ausfertigung eines Rechtsakts erfüllt werde. Aus der Sicht von Dritten sei der Ablauf des Verfahrens im Rat unerheblich, da es allein darauf ankomme, dass sowohl die Begründung als auch der verfügende Teil des sie betreffenden Rechtsakts ausgefertigt werde. Im vorliegenden Fall hätten die der Hamas übermittelten Begründungen zu den streitigen Rechtsakten jedoch weder eine Unterschrift noch auch nur ein Datum enthalten, um sie als Rechtsakte des Rates identifizieren und den Zeitpunkt ihres Erlassens bestimmen zu können. Im Übrigen habe der Rat nicht geltend gemacht, dass ihm eine Ausfertigung der fraglichen Begründungen unmöglich gewesen wäre. Sein Vorbringen zum Ablauf dieses Verfahrens gehe daher ins Leere und sei unbegründet, und auch der Umstand, dass die der Hamas übermittelten Begründungen mit denen des Rates übereinstimmten, sei unerheblich.
- 49 Die Hamas trägt ferner vor, dass die elektronische Signatur, das elektronische Siegel und der elektronische Zeitstempel weder in Art. 297 AEUV noch in Art. 15 der Geschäftsordnung des Rates vorgesehen seien und dass sie sich, da der Rat die Begründungen neben der Versendung per E-Mail auch per Post übermittele, nicht auf eine elektronische Signatur berufen könne. Schließlich trägt die Hamas vor, sie habe keine Gewissheit, dass die ihr übermittelten Begründungen authentisch gewesen seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 50 Aus Art. 256 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV, Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie Art. 168 Abs. 1 Buchst. d und Art. 169 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs geht hervor, dass ein Rechtsmittel die beanstandeten Teile des Urteils, dessen Aufhebung beantragt wird, sowie die rechtlichen Argumente, die diesen Antrag speziell stützen, genau bezeichnen muss; andernfalls ist das Rechtsmittel oder der betreffende Rechtsmittelgrund unzulässig (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. September 2020, Hamas/Rat, C-122/19 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2020:690, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 51 Im vorliegenden Fall bezeichnet das Rechtsmittel entgegen dem Vorbringen der Hamas genau die im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes beanstandeten Teile des angefochtenen Urteils und legt die Gründe dar, aus denen diese Teile nach Ansicht des Rates mit einem Rechtsfehler behaftet sein sollen, so dass es dem Gerichtshof ermöglicht, seine Rechtmäßigkeitskontrolle auszuüben.

- 52 Soweit die Hamas dem Rat außerdem vorwirft, sich darauf zu beschränken, die von ihm vor dem Gericht dargelegten Argumente zu wiederholen und damit lediglich eine erneute Prüfung dieser Argumente zu beantragen, ist festzustellen, dass der Rat mit seinem ersten Rechtsmittelgrund die Auslegung und Anwendung des Unionsrechts durch das Gericht beanstandet, die es dazu veranlasst haben, trotz des Vorbringens des Rates vor ihm die Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift beim Erlass der streitigen Rechtsakte festzustellen.
- 53 Im ersten Rechtszug geprüfte Rechtsfragen können jedoch im Rechtsmittelverfahren erneut aufgeworfen werden, wenn der Rechtsmittelführer die Auslegung oder Anwendung des Unionsrechts durch das Gericht beanstandet. Könnte nämlich ein Rechtsmittelführer sein Rechtsmittel nicht in dieser Weise auf bereits vor dem Gericht geltend gemachte Gründe und Argumente stützen, so würde dies dem Rechtsmittelverfahren einen Teil seiner Bedeutung nehmen (Urteil vom 31. Januar 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines u. a./Rat, C-225/17 P, EU:C:2019:82, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 54 Der erste Rechtsmittelgrund ist somit zulässig.
- 55 Zur Begründetheit dieses Rechtsmittelgrundes ist erstens festzustellen, dass nach dem Grundsatz der Rechtssicherheit jede Handlung der Verwaltung, die Rechtswirkungen entfaltet, insbesondere in Bezug auf ihren Urheber und ihren Inhalt bestimmt sein muss. Die Prüfung, ob die Formvorschrift der Feststellung bzw. Ausfertigung und damit der Bestimmtheit des Rechtsakts eingehalten worden ist, muss jeder anderen Prüfung – wie der der Zuständigkeit des Urhebers des Rechtsakts, der Beachtung des Kollegialprinzips oder der Erfüllung der Pflicht zur Begründung der Rechtsakte – vorausgehen (Urteil vom 6. April 2000, Kommission/ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, Rn. 45 und 46).
- 56 Da die Ausfertigung eine wesentliche Formvorschrift darstellt, kann ihre Verletzung zur Nichtigkeitserklärung des betreffenden Rechtsakts führen und vom Gericht von Amts wegen geprüft werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Landesbank Baden-Württemberg und SRB, C-584/20 P und C-621/20 P, EU:C:2021:601, Rn. 152 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 57 Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die eigenhändige Unterzeichnung eines Rechtsakts, insbesondere durch den Präsidenten des Organs, das ihn angenommen hat, ein Mittel zur Ausfertigung dieses Rechtsakts darstellt, das die Rechtssicherheit gewährleisten soll, indem der von diesem Organ angenommene Wortlaut in allen verbindlichen Sprachen festgestellt wird. Eine solche Ausfertigung ermöglicht es damit, im Streitfall die vollkommene Übereinstimmung der bekannt gegebenen oder veröffentlichten Texte mit dem angenommenen Text und damit zugleich mit dem Willen der sie erlassenden Stelle zu prüfen (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/BASF, Rn. 74 und 75).
- 58 Der Gerichtshof hat jedoch in der Rechtssache, in der das Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Landesbank Baden-Württemberg und SRB (C-584/20 P und C-621/20 P, EU:C:2021:601, Rn. 66 und 163), ergangen ist, entschieden, dass die Ausfertigung der Rechtsakte einer Einrichtung der Union von der Anwendung spezifischer interner Verfahren abhängen kann, die diese Einrichtung zu diesem Zweck eingerichtet hat, und dass in dieser Rechtssache die eigenhändige Unterschrift der Vorsitzenden des Einheitlichen Abwicklungsausschusses (SRB) auf einem Laufzettel, der u. a. auf einen Anhang des in dieser Rechtssache in Rede stehenden Beschlusses verweist, im Hinblick auf sämtliche dem Gerichtshof zur Kenntnis gebrachten Umstände genügte, um die Ausfertigung dieses Anhangs zu gewährleisten.

- 59 Was zweitens das Urteil Kommission/BASF betrifft, so hat der Gerichtshof zwar in Rn. 67 dieses Urteils darauf hingewiesen, dass der verfügende Teil und die Begründung einer Entscheidung ein unteilbares Ganzes darstellen, und in Rn. 77 dieses Urteils festgestellt, dass die in Rede stehende Entscheidung betreffend ein Verfahren nach Art. 85 des EWG-Vertrags wegen fehlender Übereinstimmung zwischen dem vom Kommissionskollegium angenommenen Text auf der einen und dem veröffentlichten und den Adressaten bekannt gegebenen Text derselben Entscheidung auf der anderen Seite sowie Unterschieden zwischen den Sprachfassungen des vom Kommissionskollegium angenommenen Texts nicht Gegenstand einer Ausfertigung gemäß den in Art. 12 Abs. 1 der seinerzeit geltenden Geschäftsordnung der Kommission vorgesehenen Voraussetzungen war, wonach „[d]ie von der Kommission ... gefassten Beschlüsse ... in der Sprache oder in den Sprachen, in denen sie verbindlich sind, durch die Unterschriften des Präsidenten und des Exekutivsekretärs festgestellt [werden]“.
- 60 Zum einen steht jedoch fest, dass die streitigen Rechtsakte, wie das Gericht in Rn. 279 des angefochtenen Urteils im Wesentlichen festgestellt hat, im Unterschied zu der in der Rechtssache Kommission/BASF in Rede stehenden Entscheidung mit der Unterschrift des Präsidenten des Organs, das sie erlassen hat, nämlich des Rates, und seines Generalsekretärs versehen sind. Diese Rechtsakte, so, wie sie veröffentlicht wurden, enthalten eine ihren Erlass rechtfertigende allgemeine Begründung, wonach der Rat, wie sich aus den Rn. 14, 15 und 21 des vorliegenden Urteils ergibt, nach Überprüfung zu dem Ergebnis gelangt ist, dass gegen die in den streitigen Listen aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften weiterhin restriktive Maßnahmen zu verhängen waren.
- 61 Zum anderen ging es, wie der Generalanwalt in Nr. 73 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, im Urteil Kommission/BASF nicht darum, ob die gesamte Begründung eines Rechtsakts durch eine eigenhändige Unterzeichnung ausgefertigt werden muss, wenn ein Teil dieser Begründung in einem gesonderten Dokument enthalten ist, das mit diesem Rechtsakt verknüpft ist, sondern um die fehlende Übereinstimmung zwischen dem Text einer vom Kollegium der Kommissionsmitglieder angenommenen Entscheidung auf der einen und dem Text dieser Entscheidung in der veröffentlichten und bestimmten Adressaten bekannt gegebenen Fassung auf der anderen Seite, sowie um Unterschiede zwischen den Sprachfassungen des von diesem Kollegium angenommenen Texts.
- 62 In Anbetracht dieser verschiedenen Gesichtspunkte können die Erwägungen des Gerichtshofs im Urteil Kommission/BASF nicht auf die vorliegende Rechtssache übertragen werden. Folglich hat das Gericht das in Rn. 298 des angefochtenen Urteils wiedergegebene Vorbringen, dass sich der tatsächliche Kontext von demjenigen in dem vom Rat angeführten Urteil unterscheidet, zu Unrecht zurückgewiesen.
- 63 Somit ist drittens zu klären, ob Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV und Art. 15 der Geschäftsordnung des Rates in Bezug auf Rechtsakte wie die streitigen Rechtsakte verlangen, dass nicht nur der mit einer allgemeinen Begründung versehene und veröffentlichte Rechtsakt selbst, sondern auch die Begründung unterzeichnet wird, in der die individuellen Gründe für die gegenüber der betreffenden Person oder Einrichtung erlassene Maßnahme des Einfrierens von Geldern aufgeführt sind und die dieser Person oder Einrichtung in einem gesonderten Dokument bekannt gegeben wurden.
- 64 Nach Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV werden Rechtsakte ohne Gesetzescharakter, die als Verordnung, Richtlinie oder Beschluss, der an keinen bestimmten Adressaten gerichtet ist, erlassen werden, vom Präsidenten des Organs unterzeichnet, das sie erlassen hat. Art. 297 Abs. 2

Unterabs. 2 AEUV bestimmt u. a., dass Verordnungen und Beschlüsse, die an keinen bestimmten Adressaten gerichtet sind, im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden. Nach Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV schließlich unterliegen Beschlüsse, die an einen bestimmten Adressaten gerichtet sind, nur einer Bekanntgabepflicht.

- 65 Was den besonderen Fall von Rechtsakten betrifft, die, wie die streitigen Rechtsakte, restriktive Maßnahmen vorsehen, so hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass diese Rechtsakte insofern eine besondere Natur aufweisen, als es sich bei ihnen gleichzeitig um Rechtsakte mit allgemeiner Geltung, die einer Gruppe von allgemein und abstrakt bestimmten Adressaten u. a. verbietet, den Personen und Organisationen, deren Namen in den Listen der Anhänge dieser Rechtsakte aufgeführt sind, Gelder und wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen, und um ein Bündel von Einzelentscheidungen gegen diese Personen und Organisationen handelt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 241 bis 244, sowie vom 23. April 2013, Gbagbo u. a./Rat, C-478/11 P bis C-482/11 P, EU:C:2013:258, Rn. 56).
- 66 Wie der Generalanwalt in Nr. 55 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ergibt sich aus der in Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV aufgestellten Regel, dass Rechtsakte wie die streitigen, bei denen es sich um Rechtsakte ohne Gesetzescharakter handelt, die entweder als Verordnung oder als Beschluss, der an keinen bestimmten Adressaten gerichtet ist, erlassen wurden, vom Präsidenten des Rates zu unterzeichnen sind, soweit sie Rechtsakten mit allgemeiner Geltung im Sinne der in der vorstehenden Randnummer angeführten Rechtsprechung gleichstehen.
- 67 Im vorliegenden Fall wurden, wie bereits in Rn. 60 des vorliegenden Urteils ausgeführt, die streitigen Rechtsakte, wie sie im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurden, vom Präsidenten des Rates und, wie es Art. 15 der Geschäftsordnung dieses Organs verlangt, von seinem Generalsekretär unterzeichnet.
- 68 Soweit die streitigen Rechtsakte hingegen einem Bündel von Einzelentscheidungen gleichstehen, unterliegen sie nicht der sich aus Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV ergebenden Verpflichtung des Präsidenten des Rates zur Unterzeichnung, sondern nur der Bekanntgabepflicht nach Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV, der, wie in Rn. 64 des vorliegenden Urteils ausgeführt, Beschlüsse betrifft, die an einen bestimmten Adressaten gerichtet sind und somit einen einzelfallbezogenen Charakter haben.
- 69 Wie der Generalanwalt in Nr. 56 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, betreffen die Begründungen für die Aufnahme einer Person, Vereinigung oder Körperschaft in die Listen der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen, Vereinigungen und Körperschaften die individuellen Gründe, die diese Aufnahme rechtfertigen. Folglich gehören solche Begründungen, wie sie auch den streitigen Rechtsakten beigelegt und der Hamas bekannt gegeben wurden, nicht zur allgemeinen Natur dieser Rechtsakte als Rechtsakte mit allgemeiner Geltung, sondern zu dem Aspekt von ihnen, durch den sie einem Bündel von Einzelentscheidungen gleichstehen.
- 70 Aus der vorstehenden Analyse ergibt sich, dass Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV bei Rechtsakten, mit denen, wie mit den streitigen Rechtsakten, restriktive Maßnahmen eingeführt oder aufrechterhalten werden, entgegen den Erwägungen des Gerichts in Rn. 288 des angefochtenen Urteils den Präsidenten des Rates nicht verpflichtet, neben dem Rechtsakt, der eine allgemeine Begründung für diese restriktiven Maßnahmen enthält, die einzelfallbezogene

Begründung für die Aufnahme einer Person, Vereinigung oder Körperschaft in die betreffenden Listen zu unterzeichnen. Es genügt, dass diese Begründung mit anderen Mitteln ordnungsgemäß ausgefertigt worden ist.

- 71 Das Gleiche gilt für Art. 15 der Geschäftsordnung des Rates.
- 72 Dieser Artikel stellt insoweit lediglich klar, dass der „Wortlaut“ der vom Rat angenommenen Rechtsakte vom Präsidenten und vom Generalsekretär dieses Organs unterzeichnet sein muss, legt aber nicht fest, was unter diesen Begriff fällt.
- 73 Aus der Präambel des Beschlusses 2009/937 ergibt sich im Wesentlichen, dass die Geschäftsordnung des Rates erlassen wurde, um den Anpassungen der primärrechtlichen Bestimmungen des Unionsrechts über die Arbeitsweise des Rates und seiner Präsidentschaft sowie über die Verfahren zur Annahme der Rechtsakte Rechnung zu tragen, die durch den Vertrag von Lissabon erfolgt sind. Somit ist Art. 15 dieser Geschäftsordnung, der u. a. die Unterzeichnung der Rechtsakte des Rates betrifft, im Licht der einschlägigen Bestimmungen der Verträge über diese Arbeitsweise und dieses Verfahren auszulegen, zu denen Art. 297 AEUV zählt. Art. 15 der Geschäftsordnung kann daher nicht dahin ausgelegt werden, dass er dem Präsidenten und dem Generalsekretär dieses Organs eine Pflicht zur Unterzeichnung auferlegt, die strenger ist als die sich aus Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV ergebende Verpflichtung.
- 74 Hinzuzufügen ist, dass entgegen den Ausführungen des Gerichts in den Rn. 281 bis 283 des angefochtenen Urteils eine solche formale Verpflichtung zur Unterzeichnung der einzelfallbezogenen Begründung auch nicht aus der in Art. 296 AEUV vorgesehenen Begründungspflicht abgeleitet werden kann. Diese Bestimmung verlangt nämlich, dass die Begründung die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringt, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassenen Maßnahmen entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann, wobei diese Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts und dem Kontext, in dem er erlassen wurde, angepasst sein muss (Urteil vom 31. Januar 2019, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines u. a./Rat*, C-225/17 P, EU:C:2019:82, Rn. 68 und 69 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Wie sich aus der in Rn. 55 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung ergibt, dürfen diese Anforderungen nicht mit den an die Ausfertigung eines Unionsrechtsakts gestellten verwechselt werden, da die Prüfung der Einhaltung dieser Formvorschrift jeder anderen Prüfung dieses Rechtsakts vorausgehen muss.
- 75 Nach alledem hat das Gericht einen Rechtsfehler begangen, indem es in den Rn. 283 und 305 des angefochtenen Urteils entschieden hat, dass dem achten Klagegrund stattzugeben sei und die streitigen Rechtsakte für nichtig zu erklären seien, soweit sie die Hamas betreffen, weil die Begründungen für den Verbleib der Hamas auf den Listen in den Anhängen der streitigen Rechtsakte vom Präsidenten und vom Generalsekretär des Rates nicht unterzeichnet worden seien.
- 76 Folglich ist der erste Rechtsmittelgrund begründet und das angefochtene Urteil aufzuheben, soweit es dem im ersten Rechtszug geltend gemachten achten Klagegrund stattgibt, die streitigen Rechtsakte dementsprechend für nichtig erklärt und über die Kosten entscheidet.

Zur Klage vor dem Gericht

- 77 Nach Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann der Gerichtshof im Fall der Aufhebung der Entscheidung des Gerichts den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen.
- 78 Im vorliegenden Fall ist die von der Hamas im ersten Rechtszug erhobene Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Rechtsakte entscheidungsreif, so dass endgültig über sie zu entscheiden ist, soweit der Rechtsstreit noch beim Gerichtshof anhängig ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. März 2021, Kommission/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, Rn. 108).
- 79 In dieser Klage machte die Hamas acht Klagegründe geltend, wie sie in Rn. 24 des vorliegenden Urteils genannt sind.
- 80 Die ersten sieben Klagegründe hat das Gericht zurückgewiesen; wie sich aus den Rn. 36 bis 40 des vorliegenden Urteils ergibt, ist der zweite Rechtsmittelgrund des vorliegenden Rechtsmittels, der auf eine Änderung einiger der diese Klagegründe betreffenden Gründe des angefochtenen Urteils abzielt, unzulässig.
- 81 Außerdem ist es unstrittig, dass die Hamas die Begründetheit des entsprechenden Teils des angefochtenen Urteils nicht im Rahmen eines Anschlussrechtsmittels in Abrede gestellt hat, so dass das angefochtene Urteil durch seine vom Gerichtshof verfügte Aufhebung nicht in Frage gestellt wird, soweit das Gericht diese Klagegründe zurückgewiesen hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. März 2021, Kommission/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, Rn. 109).
- 82 Die Hamas hätte nämlich ein Anschlussrechtsmittel einlegen können, um die Zurückweisung dieser ersten sieben Klagegründe durch das Gericht zu beanstanden, da Art. 178 Abs. 1 der Verfahrensordnung bestimmt, dass die Anschlussrechtsmittelanträge auf die vollständige oder teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung des Gerichts gerichtet sein müssen, ohne die Reichweite dieser Anträge auf die Entscheidung des Gerichts in der Gestalt der Entscheidungsformel zu beschränken, anders als dies in Art. 169 Abs. 1 der Verfahrensordnung in Bezug auf Rechtsmittelanträge geregelt ist. In Ermangelung eines solchen Anschlussrechtsmittels ist das angefochtene Urteil rechtskräftig, soweit das Gericht die ersten sieben Klagegründe zurückgewiesen hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. März 2021, Kommission/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, Rn. 110).
- 83 Zum achten Klagegrund, mit dem die fehlende Ausfertigung der Begründungen der streitigen Rechtsakte gerügt wurde, ist festzustellen, dass der Rat Kopien der verschiedenen Dokumente, die den Delegationen der zur Abstimmung aufgerufenen Mitgliedstaaten gemeinsam auf elektronischem Wege übermittelt wurden, Screenshots, die die elektronische Signatur und das elektronische Siegel des Generalsekretariats des Rates trugen, und einen Zeitstempel vorgelegt hat, der das Datum und die Uhrzeit dieser Unterzeichnung bestätigt, wodurch belegt wird, dass diese Begründungen im Rahmen des in Art. 12 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Rates vorgesehenen schriftlichen Verfahrens gleichzeitig mit den vom Präsidenten und vom Generalsekretär des Rates unterzeichneten streitigen Rechtsakten angenommen wurden, mit denen sie, wie der Generalanwalt in Nr. 63 seiner Schlussanträge festgestellt hat, untrennbar verbunden waren.

- 84 Außerdem bringt die Hamas weder Indizien noch konkrete Beweise vor, die die vollkommene Übereinstimmung zwischen dem Wortlaut der ihr bekannt gegebenen Begründung und dem vom Rat angenommenen Wortlaut in Frage stellen könnten. Unter diesen Umständen und in Anbetracht der in den Rn. 63 bis 74 des vorliegenden Urteils dargelegten Erwägungen ist festzustellen, dass die Authentizität dieser Begründungen nicht wirksam in Frage gestellt worden ist, so dass der achte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen ist.
- 85 Folglich ist das Rechtsmittel der Hamas insgesamt zurückzuweisen.

Kosten

- 86 Nach Art. 184 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er den Rechtsstreit selbst endgültig entscheidet. 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.
- 87 Da der Rat die Verurteilung der Hamas beantragt hat und diese unterlegen ist, sind ihr neben ihren eigenen Kosten die dem Rat durch das vorliegende Rechtsmittel und im ersten Rechtszug entstandenen Kosten aufzuerlegen.

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

- 1. Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 4. September 2019, Hamas/Rat (T-308/18, EU:T:2019:557), wird aufgehoben, soweit es dem achten im ersten Rechtszug geltend gemachten Klagegrund stattgibt und den Beschluss (GASP) 2018/475 des Rates vom 21. März 2018 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus gelten, und zur Aufhebung des Beschlusses (GASP) 2017/1426, die Durchführungsverordnung (EU) 2018/468 des Rates vom 21. März 2018 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) 2017/1420, den Beschluss (GASP) 2018/1084 des Rates vom 30. Juli 2018 zur Aktualisierung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, auf die die Artikel 2, 3 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus Anwendung finden, und zur Aufhebung des Beschlusses (GASP) 2018/475 und die Durchführungsverordnung (EU) 2018/1071 des Rates vom 30. Juli 2018 zur Durchführung des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) 2018/468 für nichtig erklärt, soweit diese Rechtsakte die Hamas einschließlich der Hamas-Izz al-Din al-Qassem betreffen.**
- 2. Die von der Hamas in der Rechtssache T-308/18 erhobene Klage wird abgewiesen.**

3. Die Hamas trägt neben ihren eigenen Kosten die dem Rat der Europäischen Union im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels und im ersten Rechtszug entstandenen Kosten.

Unterschriften

ⁱ — Die vorliegende Sprachfassung ist in Rn. 50 gegenüber der ursprünglich online gestellten Fassung geändert worden.