SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PAOLO MENGOZZI vom 26. Oktober 2006 [1]

1. Mit Beschlüssen vom 7. Juni 2004 in den Rechtssachen T-333/02 (Gestoras Pro Amnistía u. a./Rat, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) und T-338/02 (Segi u. a./Rat, Slg. 2004, II-1647) (im Folgenden: angefochtene Beschlüsse) hat das Gericht erster Instanz die von den Vereinigungen Gestoras Pro Amnistía und Segi sowie deren Sprechern gegen den Rat der Europäischen Union erhobenen Klagen auf Ersatz des Schadens abgewiesen, den Gestoras Pro Amnistía und Segi infolge ihrer Aufnahme in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus erlitten haben wollen [2].

2. Der Gerichtshof ist mit zwei Rechtsmitteln befasst, die von den gleichen Personen eingelegt worden sind, die in erster Instanz Klage erhoben hatten (Gestoras Pro Amnistía und die Herren J. M. Olano Olano und J. Zelarain Errasti in der Rechtssache C-354/04 P, Segi und die Herren A. Zubimendi Izaga und A. Galarraga in der Rechtssache C-355/04 P).

I — Sachverhalt

3. Der für beide Streitigkeiten im Wesentlichen gleiche Sachverhalt, wie er sich aus den angefochtenen Beschlüssen ergibt, kann wie folgt dargestellt werden.

4. Nach dem Vorbringen der Kläger in der Rechtssache T-333/02 ist Gestoras Pro Amnistía eine Vereinigung mit Sitz in Hernani (Spanien), die zum Ziel hat, die Menschenrechte insbesondere der politischen Gefangenen und Flüchtlinge im Baskenland zu verteidigen, und deren Sprecher die Herren Olano Olano und Zelarain Errasti sind.

5. Nach dem Vorbringen der Kläger in der Rechtssache T-338/02 ist Segi eine Vereini-

1 — Originalsprache: Italienisch.
2 — ABl. L 344, S. 93.

gung mit Sitzen in Bayonne (Frankreich) und Donostia (Spanien), die zum Ziel hat, die Forderungen der jungen Basken sowie die baskische Identität, Kultur und Sprache zu verteidigen, und deren Sprecher die Herren Zubimendi Izaga und Galarraga sind.

6. Am 28. September 2001 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) die Resolution 1373 (2001), in der er u. a. beschloss, dass alle Staaten einander bei strafrechtlichen Ermittlungen oder Strafverfahren im Zusammenhang mit der Finanzierung oder Unterstützung terroristischer Handlungen größtmögliche Hilfe gewähren, einschließlich Hilfe bei der Beschaffung des für die Verfahren notwendigen Beweismaterials, das sich in ihrem Besitz befindet.

7. Mit Beschlüssen vom 2. und 19. November 2001 ordnete das zentrale Ermittlungsgericht für Strafsachen Nr. 5 der Audiencia Nacional in Madrid die Inhaftierung der vermutlich führenden Mitglieder, darunter der beiden Sprecher, von Gestoras Pro Amnistía an und erklärte die Aktivitäten von Gestoras Pro Amnistía für illegal, da diese Organisation wesentlicher Bestandteil der baskischen Unabhängigkeitsorganisation ETA sei. Gestoras Pro Amnistía focht den zweiten dieser Beschlüsse an.

8. Am 27. Dezember 2001 erließ der Rat der Europäischen Union (im Folgenden: Rat) in der Erwägung, dass es erforderlich sei, zusätzlich zu früher getroffenen weitere Maßnahmen zur Umsetzung der vorgenannten Resolution des Sicherheitsrats zu treffen, den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 aufgrund der Artikel 15 EU und 34 EU, die zu Titel V des EU-Vertrags („Bestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik") bzw. zu Titel VI des EU-Vertrags („Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen") gehören.

9. Artikel 1 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 bestimmen:

„Artikel 1

(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 Be-

weise 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.

...

(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."

„Artikel 4

Die Mitgliedstaaten leisten einander im Wege der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen im Rahmen von Titel VI des [EU-]Vertrags möglichst weitgehende Amtshilfe bei der Prävention und Bekämpfung von Terroranschlägen. Zu diesem Zweck nutzen sie in Bezug auf Ermittlungen und Verfahren gegen bestimmte im Anhang aufgeführte Personen, Vereinigungen oder Körperschaften, die von ihren Behörden geführt werden, auf Ersuchen ihre Befugnisse aufgrund von Rechtsakten der Europäischen Union und anderen für die Mitgliedstaaten bindenden internationalen Übereinkünften, Regelungen und Übereinkünften in vollem Umfang."

10. Der Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 verweist in seiner Nummer 2 („Vereinigungen und Körperschaften") auf

„*— Euskadi Ta Askatasuna/Tierra Vasca y Libertad/Baskisches Vaterland und Freiheit (E.T.A.)

(Folgende Organisationen gehören zur terroristischen Vereinigung E.T.A.: K.a.s., Xaki, Ekin, Jarrai-Haika-Seki, Gestoras Pro Amnistía)".

11. Die Fußnote dieses Anhangs lautet: „Die mit * gekennzeichneten Personen fallen nur unter Artikel 4."

12. In der Erklärung des Rates, die als Anhang in das Protokoll bei der Annahme des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931

aufgenommen wurde (im Folgenden: Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz), steht:

„Der Rat weist im Zusammenhang mit Artikel 1 Absatz 6 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] darauf hin, dass jeder Irrtum in Bezug auf die genannten Personen, Gruppen oder Organisationen den Geschädigten dazu berechtigt, vor Gericht Schadensersatz zu verlangen" [3].

13. Mit Beschlüssen vom 5. Februar und 11. März 2002 erklärte das zentrale Ermittlungsgericht für Strafsachen Nr. 5 der Audiencia Nacional in Madrid (Spanien) die Aktivitäten von Segi für illegal, da diese Organisation wesentlicher Bestandteil der baskischen Unabhängigkeitsorganisation ETA sei, und ordnete die Inhaftierung einiger vermutlich führender Mitglieder von Segi an.

14. Mit Entscheidung vom 23. Mai 2002 [4] hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Klage der Kläger gegen die fünfzehn Mitgliedstaaten wegen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 als unzulässig abgewiesen, da die gerügte Situation ihnen keine Eigenschaft als Opfer eines Verstoßes gegen die am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) verleihe.

15. Am 2. Mai und am 17. Juni 2002 erließ der Rat nach den Artikeln 15 EU und 34 EU die Gemeinsamen Standpunkte 2002/340/GASP [5] und 2002/462/GASP [6] betreffend die Aktualisierung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931. Die Anhänge dieser beiden Gemeinsamen Standpunkte enthalten die auf den neuesten Stand gebrachte Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die der Gemeinsame Standpunkt 2001/931 gilt, zu denen weiterhin die Namen Gestoras Pro Amnistía und Segi mit demselben Wortlaut wie in dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 gehören.

16. Zu ergänzen ist, dass Gestoras Pro Amnistía und Segi den Rat um Einsicht in die Unterlagen ersucht haben, auf die er sich bei ihrer Aufnahme in die Liste im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 gestützt habe. Der Generalsekretär des Rates hat Gestoras Pro Amnistía und Segi eine Reihe von Unterlagen zu diesem Gemeinsamen Standpunkt übermittelt. Beide Vereinigungen, nach deren Meinung diese Unterlagen sie nicht im Besonderen und persönlich betrafen, richteten einen neuen Antrag an den Rat, den dieser mit Schreiben vom 21. Mai 2002 mit dem Hinweis zurückwies,

3 — Nicht amtliche Übersetzung der zu den Akten gereichten französischen Fassung.

4 — Nicht veröffentlicht, jedoch verfügbar auf der Website www.echr.coe.int.

5 — ABl. L 116, S. 75.

6 — ABl. L 160, S. 32.

dass die für die Vorbereitung der Liste des Anhangs des Gemeinsamen Standpunkts erforderlichen Informationen nach Prüfung und den entsprechenden Feststellungen an die nationalen Delegationen zurückgegeben worden seien.

17. Ferner haben die Kläger in der Rechtssache C-355/04 P während des Verfahrens ergänzend mitgeteilt, dass die vierte Strafkammer der Audiencia Nacional in Madrid, bei der das Strafverfahren gegen Segi anhängig gewesen sei, mit Urteil vom 20. Juni 2005 diese Vereinigung von dem Vorwurf, eine terroristische Vereinigung zu sein und zur ETA zu gehören, freigesprochen habe. Das Königreich Spanien hat das Vorliegen dieses Urteils nicht bestritten, aber darauf hingewiesen, dass es nicht rechtskräftig und von der Staatsanwaltschaft und der Vereinigung Opfer des Terrorismus beim Tribunal Supremo angefochten worden sei.

II — Verfahren vor dem Gericht und angefochtene Beschlüsse

18. Mit Klageschriften, die am 31. Oktober (Rechtssache T-333/02) und am 13. November 2002 (Rechtssache T-338/02) bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben die Kläger zwei getrennte Schadensersatzklagen gegen den Rat erhoben.

19. Die Kläger haben beantragt:

— den Rat zur Zahlung eines Betrages von 1 000 000 Euro an jede Vereinigung und von 100 000 Euro an jeden der Sprecher als Ersatz des Schadens zu verurteilen, der ihnen durch die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía bzw. von Segi in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 in der Fassung der Gemeinsamen Standpunkte 2002/340 und 2002/462 entstanden ist;

— diese Beträge mit einem Zinssatz von der Verkündung des Urteils des Gerichts bis zur tatsächlichen Zahlung für mit 4,5 % jährlich verzinslich zu erklären;

— dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

20. Mit besonderen, bei der Kanzlei des Gerichts am 12. Februar 2003 eingegangenen Schriftsätzen hat der Rat in beiden Rechtssachen eine Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 114 der Verfahrensordnung des Gerichts erhoben, zu der die Kläger Stellung genommen haben. Der Rat hat nicht nur gerügt, dass Gestoras Pro Amnistía und Segi

nicht rechtsfähig seien, den Klägern als natürlichen Personen, die sich ihres Namens bedient hätten, keine Vollmacht eingeräumt hätten, die Beauftragung des Rechtsbeistands im Namen der beiden Vereinigungen daher unwirksam sei und Herr Zelarain Errasti keinen Rechtsbeistand beauftragt habe, sondern auch die Unzuständigkeit des Gerichts geltend gemacht, und zwar sowohl wegen der Unanwendbarkeit der Artikel 235 EG und 288 Absatz 2 EG auf den vorliegenden Fall als auch wegen der fehlenden Befugnis des Gerichts, über die Rechtmäßigkeit des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 zu entscheiden.

21. In ihren Stellungnahmen zu dieser Einrede haben die Kläger das Gericht ersucht, ihre Klagen für zulässig zu erklären, hilfsweise für den Fall, dass das Gericht sich nicht für befugt halte, über das Schadensersatzbegehren zu entscheiden, festzustellen, dass der Rat mit dem Erlass der Gemeinsamen Standpunkte gegen die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts verstoßen habe, wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und insbesondere aus den Artikeln 1, 6 Absatz 1 und 13 EMRK ergäben.

22. Mit Beschluss vom 5. Juni 2003 hat der Präsident der Zweiten Kammer des Gerichts das Königreich Spanien und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.

23. Mit den angefochtenen Beschlüssen hat das Gericht die Klagen gemäß Artikel 111 seiner Verfahrensordnung ohne mündliche Verhandlung abgewiesen.

24. Das Gericht hat sich, erstens, für offensichtlich unzuständig zur Entscheidung über die Schadensersatzklagen erklärt, soweit sie den Ersatz des Schadens beträfen, der möglicherweise durch die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Artikel 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 in der durch die Fassung der Gemeinsamen Standpunkte 2002/340 und 2002/462 aktualisierten Fassung entstanden sei.

25. Das Gericht hat dagegen, zweitens, festgestellt, dass es gemäß Artikel 235 EG und 288 Absatz 2 EG zur Entscheidung über die Schadensersatzklagen zuständig sei, soweit die Kläger sich auf angebliche Verkennung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft durch den Rat bei der Verabschiedung der genannten Gemeinsamen Standpunkte beriefen. Das Gericht hat die Begründetheit der Klagen in diesen Grenzen geprüft und sie als offensichtlich unbegründet abgewiesen.

26. Das Gericht hat, drittens, auch den Hilfsantrag der Kläger wegen seiner offensichtlichen Unzuständigkeit abgewiesen und festgestellt, dass es „[i]m Verfahren vor den Gerichten der Gemeinschaft ... keinen

Rechtsbehelf [gibt], der es dem Gericht ermöglichte, im Wege einer allgemeinen Erklärung zu einer Frage Stellung zu nehmen, deren Gegenstand den Rahmen des Rechtsstreits überschreitet" [7].

27. Das Gericht hat abschließend festgestellt, dass außergewöhnliche Gründe im Sinne von Artikel 87 § 3 der Verfahrensordnung für eine Kostenteilung unter den Parteien des Verfahrens vorlägen.

III — Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

28. Mit im Wortlaut nahezu identischen Rechtsmittelschriften, die am 17. August 2004 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind und dort unter den Aktenzeichen C-354/04 P und C-355/04 P eingetragen wurden, haben die Kläger die vorgenannten Beschlüsse angefochten.

29. In beiden Rechtssachen beantragen die Kläger,

— den angefochtenen Beschluss aufzuheben;

— selbst in der Sache zu entscheiden und den vor dem Gericht gestellten Anträgen stattzugeben;

— dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

30. In beiden Rechtssachen beantragt der Rat,

— das Rechtsmittel als offensichtlich unlässig zurückzuweisen;

— hilfsweise, das Rechtsmittel als unbegründet zurückzuweisen;

— soweit erforderlich, die Rechtssache an das Gericht zurückzuverweisen;

— den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

31. In beiden Rechtssachen stellt das Königreich Spanien die gleichen Anträge wie der Rat.

7 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 48.

IV — Rechtliche Prüfung

A — *Zur Zulässigkeit der Rechtsmittel*

32. Sowohl der Rat als auch das Königreich Spanien machen in ihren Rechtsmittelbeantwortungen geltend, die Rechtsmittel seien unzulässig, da sie sich darauf beschränkten, Vorbringen zum Teil wörtlich zu wiederholen, das bereits vor dem Gericht vorgebracht worden sei.

33. Aus den Artikeln 225 EG, 58 der Satzung des Gerichtshofes sowie 112 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung geht hervor, dass ein Rechtsmittel gegen eine Entscheidung des Gerichts genau die beanstandeten Teile des Urteils, dessen Aufhebung beantragt wird, sowie die rechtlichen Argumente bezeichnen muss, die den Antrag spezifisch stützen sollen [8].

34. Wie der Rat und das Königreich Spanien vorbringen, erfüllt das Rechtsmittel die genannten Erfordernisse zwar nicht, da es sich, ohne ein Argument aufzuweisen, das spezifisch darauf gerichtet wäre, den Rechtsfehler aufzuzeigen, der dem angefochtenen Urteil des Gerichts anhaften soll, darauf beschränkt, das Vorbringen zu wiederholen, das bereits dem Gericht unterbreitet wurde. Ein solches Rechtsmittel ist in Wirklichkeit ein Antrag auf erneute Prüfung der beim Gericht erhobenen Klage, der über die Zuständigkeit des Gerichtshofes hinausgeht [9].

35. Um die vorgenannten Erfordernisse zu erfüllen, kann sich indessen ein Rechtsmittel gegen eine Entscheidung des Gerichts für die Darlegung, dass das Gericht durch die Zurückweisung des Vorbringens des Klägers das Gemeinschaftsrecht verletzt habe, auch auf bereits im ersten Rechtszug vorgetragene Argumente stützen [10].

36. Im vorliegenden Fall scheint mir nun, dass die beanstandeten Teile der angefochtenen Beschlüsse in den beim Gerichtshof eingereichten Rechtsmitteln hinreichend gekennzeichnet sind. Wie sich insbesondere aus Nummer 32 der Rechtsmittelschrift ergibt, rügen die Kläger als rechtsfehlerhaft die Feststellung des Gerichts in Randnummer 40 der angefochtenen Beschlüsse, es sei unzuständig für die Entscheidung über die Schadensersatzklagen, soweit sie den Ersatz des Schadens beträfen, der durch die Auf-

8 — Vgl. statt vieler Urteil des Gerichtshofes vom 25. Mai 2000 in der Rechtssache C-82/98 P (Kögler/Gerichtshof, Slg. 2000, I-3855, Randnr. 21).

9 — Vgl. statt vieler Urteil des Gerichtshofes vom 7. Januar 2004 in den verbundenen Rechtssachen C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P und C-219/00 P (Aalborg Portland u. a./Kommission, Slg. 2004, I-123, Randnrn. 47 und 51).

10 — Urteil Kögler/Gerichtshof (zitiert in Fußnote 8, Randnr. 23).

nahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften im Sinne des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 (im Folgenden: Liste der an Terrorakten Beteiligten) entstanden sei.

37. Außerdem enthalten die Rechtsmittel dort, wo sie in Artikel 6 Absatz 2 EU, in der Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz und der achten Begründungserwägung des Beschlusses 2003/48/JI des Rates vom 19. Dezember 2002 über die Anwendung besonderer Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP [11] die Rechtsgrundlage für die Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters [12] zur Entscheidung über die von den Klägern erhobenen Klagen auf Schadensersatz ausmachen, die das Gericht irrtümlich verkannt haben soll, zugleich die Darlegung der Rechtsgründe, die sie zur Stützung des Antrags auf Aufhebung der angefochtenen Beschlüsse anführen.

38. Der Umstand allein, dass die Rechtsmittel tatsächlich umfangreiche Auszüge aus den von den Klägern beim Gericht eingereichten Schriftsätzen enthalten, ist daher nicht geeignet, die Rechtsmittel als unzulässig anzusehen.

11 — ABl. 2003, L 16, S. 68.

12 — Ich verwende in diesen Schlussanträgen den Ausdruck „Gemeinschaftsrichter" (bisweilen auch „Gerichtshof") und meine damit Gerichtshof und Gericht, auch wenn es in den vorliegenden Rechtssachen um ihr Eingreifen außerhalb des Bereichs des ersten Pfeilers der Europäischen Union geht, den die Gemeinschaften bilden.

39. Ich schlage daher vor, die vom Rat und vom Königreich Spanien erhobene Einrede der Unzulässigkeit der Rechtsmittel zurückzuweisen.

B — *Zur Begründetheit der Rechtsmittel*

1. Vorbemerkungen

40. Die Darstellung der Gründe und Argumente der Kläger in den Rechtsmittelschriften dürfte so, wie sie in die drei Abschnitte mit den Überschriften „Zur Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters" (Nrn. 33 bis 44), „Zum Vorliegen eines Schadens" (Nrn. 45 bis 49) und „Zur Instrumentalisierung der Gliederung der Tätigkeit der Europäischen Union in drei Pfeiler durch den Rat der Europäischen Union" (Nrn. 50 bis 59) gegliedert ist, schlecht aufgebaut sein [13].

41. Es liegt auf der Hand, dass die Darlegungen der Kläger in den Nummern 45 bis 49, soweit sie das Vorliegen des angeblichen Schadens und den Kausalzusammenhang zwischen ihm und dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 dartun sollen, sich nicht gegen eine Würdigung des Gerichts

13 — Nicht amtliche Übersetzung der französischen Fassung der Rechtsmittelschriften.

richten können, das sich zu diesen Aspekten gar nicht geäußert hat. Diese Darlegungen stellen mithin keinen Rechtsmittelgrund dar und könnten höchstens für den Fall Bedeutung gewinnen, dass der Gerichtshof die angefochtenen Beschlüsse aufhebt und selbst gemäß Artikel 61 Absatz 1 seiner Satzung endgültig in der Sache entscheidet, wie es die Kläger wünschen.

42. Ziemlich dunkel bleibt hingegen das Ziel, das sich die Kläger auf Verfahrensebene mit ihren Darlegungen in den Nummern 50 bis 59 gesteckt haben, die eher verworren anmuten und ebenfalls wortgetreu einen ganzen Abschnitt der Darlegungen zu der vom Rat erhobenen Einrede der Unzulässigkeit vor dem Gericht wiederholen.

43. Mit diesen Darlegungen rügen die Kläger einen Verfahrensmissbrauch des Rates. Sie scheinen letztlich dem Rat vorzuwerfen, dass er sie arglistig des gerichtlichen Rechtsschutzes beraubt habe, da er die Liste der an Terrorakten Beteiligten einschließlich derjenigen, auf die nur Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 anwendbar sei, nicht mit Hilfe eines Gemeinschaftsinstruments festgelegt habe. Die Wahl eines Gemeinschaftsinstruments hätte den Letztgenannten einschließlich der Kläger erlaubt, den Gemeinschaftsrichter anzurufen, um ihre Aufnahme in die Liste zu bekämpfen und Ersatz des Schadens zu erhalten. Die Kläger rügen insoweit eine rechtswidrige Diskriminierung zu ihren Lasten, weil Beteiligte, die von den in den Artikeln 2 und 3 des vorgenannten Gemeinsamen Standpunkts festgelegten Maßnahmen [14] betroffen und in die gleiche Liste aufgenommen worden seien, im Gegensatz zu ihnen gerichtlichen Rechtsschutz genössen, weil diese Maßnahmen durch einen Akt der Gemeinschaft getroffen würden, der vom Gemeinschaftsrichter überprüft werden könne. Am Ende allerdings widersprechen die Kläger in ihrer Erwiderungsschrift dieser Argumentation, wenn sie behaupten, dass die Artikel 2 und 3 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 auf sie ebenfalls anwendbar seien.

44. Zu ähnlichen Erwägungen führen Argumente, die das Gericht *auf der Grundlage seiner angenommenen Zuständigkeit gemäß den Artikeln 235 EG und 288 Absatz 1 EG* im Rahmen der beschränkten Prüfung der Begründetheit der Schadensersatzklagen entsprechend dem Hauptantrag behandelt und zurückgewiesen hat, eine Prüfung, die mit der Feststellung offensichtlicher Unbegründetheit wegen Fehlens eines rechtswidrigen Verhaltens des Rates geendet hat [15]. Weder in den Rechtsmittelschriften noch in den Erwiderungsschriftsätzen findet sich indessen eine Passage, die den Schluss zuließe, dass die Kläger die Teile der Beschlüsse des Gerichts angefochten hätten, die diese Feststellung betreffen. Wie ich bereits in Nummer 36 dieser Schlussanträge ausgeführt habe, scheinen die Rügen ausschließlich die Feststellung der Unzuständigkeit in Rand-

14 — Es handelt sich um das Einfrieren und das Verbot der Zurverfügungstellung von Geldern oder sonstiger Finanzierungs- und Wirtschaftsmittel.

15 — Angefochtene Beschlüsse, Randnrn. 41 bis 47.

nummer 40 der angefochtenen Beschlüsse zu behandeln. Zum anderen lautet der Schluss, den die Kläger aus den vorgenannten Erwägungen zu ziehen scheinen, dass „der vorliegende Rechtsstreit ... mithin in die Zuständigkeit der Gemeinschaftsrichter nach Maßgabe der Artikel 235 EG und 288 Absatz 2 EG fällt" [16]. Das entspricht dem, was das Gericht in Randnummer 42 der angefochtenen Beschlüsse entschieden hat.

45. Ich stehe daher auf dem Standpunkt, dass die Darlegungen in den Nummern 50 bis 59 der Rechtsmittelschriften, ergänzt um die in den Nummern 12 bis 16 der Erwiderungsschriftsätze, als unzulässig anzusehen sind, weil sie entweder die Mindestanforderungen an Klarheit und Genauigkeit nicht erfüllen oder die gerügten Teile der angefochtenen Beschlüsse nicht genau angeben.

46. Zudem scheint mir, selbst wenn man einräumte, dass solche Darlegungen legitim so verstanden werden könnten, dass mit ihnen ein zusätzlicher Rechtsmittelgrund gegen die Feststellung der Unzuständigkeit in Randnummer 40 der angefochtenen Beschlüsse in dem Sinne untermauert werden soll, dass die Unzuständigkeit des Gemeinschaftsrichters den Klägern vom Rat nicht entgegengehalten werden könne, dies doch unbegründet zu sein.

47. Es liegt auf der Hand, dass entgegen dem Vorbringen im Erwiderungsschriftsatz nur die Artikel 1 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931, nicht auch die Artikel 2 und 3 die Kläger betreffen. Das entgegengesetzte Argument im Erwiderungsschriftsatz, wonach die Fußnote des Anhangs zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 sich nur auf die in der Liste genannten natürlichen Personen beziehe und nicht auch auf die dort aufgeführten Vereinigungen und Körperschaften, scheint mir ganz fehl am Platz, weil in dieser Liste ein Sternchen (*) auch Gestoras Pro Amnistía und Segi kennzeichnete und der Ausdruck „Person" allgemein genug ist, um auch Gruppen oder Zusammenschlüsse einzuschließen.

48. Wie das Gericht in den angefochtenen Beschlüssen richtig festgehalten hat [17], gehört die Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten zur Prävention und Bekämpfung von Terroranschlägen, wie sie in Artikel 4 des genannten Gemeinsamen Standpunkts festgelegt ist, in den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen im Rahmen von Titel VI des EU-Vertrags. Die Kläger haben in keiner Weise, weder in erster Instanz noch vor dem Gerichtshof, schlüssig dargelegt, dass eine solche gegenseitige Amtshilfe durch Gemeinschaftsinstrumente hätte festgelegt oder zumindest durchgeführt werden müssen [18]. Außerdem können sie dem Rat nicht ernstlich vorwerfen, sie nicht auch den Sanktionen nach Maßgabe der Artikel 2 und 3 des genannten Gemeinsamen Standpunkts unterworfen zu haben. Es ist daher in keiner Weise belegt, dass der Rat einen Verfahrensmissbrauch unter Verletzung der Zuständig-

16 — Erwiderungsschriftsätze, Nr. 16 (nicht amtliche Übersetzung), vgl. auch Rechtsmittelschriften, Nr. 59.

17 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 45.

18 — Vgl. angefochtene Beschlüsse, Randnr. 46.

keiten der Gemeinschaft begangen hätte, aus dem sich ableiten ließe oder kraft dessen auch nur abstrakt vorstellbar wäre, dass die Unzuständigkeit des Gemeinschaftsrichters den Klägern nicht entgegengehalten werden könnte.

49. Ich bin daher der Auffassung, dass der Gerichtshof den in den Nummern 33 bis 44 der Rechtsmittelschriften dargelegten Rechtsmittelgrund — Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 2 EU sowie gegen die Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz und die achte Begründungserwägung des Beschlusses 2003/48 — sowie die Feststellung der Unzuständigkeit, auf die sich dieser bezieht, behandeln sollte. Folglich werde ich mich im weiteren Fortgang meiner Schlussanträge jeder Erörterung der nicht gerügten Teile der Beschlüsse des Gerichts, wie sie in den Nummern 25 und 26 dieser Schlussanträge zusammengefasst wurden, enthalten.

2. Die vom Gericht für die Erklärung seiner eigenen Unzuständigkeit angeführten Gründe

50. Der Gedankengang des Gerichts, der zur Feststellung der fehlenden eigenen Zuständigkeit zur Entscheidung über die Anträge der Kläger geführt hat [19], lässt sich im Kern wie folgt wiedergeben:

1) Die Akte, die Ursache des geltend gemachten Schadens der Kläger sein sollen — der Gemeinsame Standpunkt 2001/931 und die folgenden Gemeinsamen Standpunkte, die ihn zwar aktualisiert, die Namen Gestoras Pro Amnistía und Segi aber in der Liste der an Terrorakten Beteiligten belassen haben –, sind, soweit es die Kläger betrifft, auf der Grundlage des Artikels 34 EU, der unter Titel VI des EU-Vertrags über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen fällt, erlassen worden [20];

2) die Bestimmungen des EU-Vertrags sehen im Rahmen des Titels VI keine Schadensersatzklage vor, und eine Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters für eine solche Klage lässt sich nicht aus Artikel 46 Buchstabe d EU ableiten [21];

3) die Kläger verfügen „wahrscheinlich" über keinen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die besagte Liste [22];

4) der letztgenannte Umstand kann für sich allein jedoch in einem Rechtssystem wie dem der Europäischen Union

19 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 40.

20 — Angefochtene Beschlüsse, Randnrn. 32 und 33.

21 — Angefochtene Beschlüsse, Randnrn. 34 bis 37.

22 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 38.

(im Folgenden: Union), das auf dem Grundsatz der Einzelermächtigung beruht, wie es sich aus Artikel 5 EU ergibt, keine Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters für die Schadensersatzklagen der Kläger begründen [23];

5) die Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz ist ebenfalls nicht geeignet, die Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters im vorliegenden Fall zu begründen [24].

3. Prüfung

51. Nach Auffassung der Kläger hat das Gericht mit der Feststellung der eigenen Unzuständigkeit zur Entscheidung über den Antrag auf Ersatz der angeblich durch die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die Liste der an Terrorakten Beteiligten entstandenen Schäden einen Rechtsfehler begangen. Die Zuständigkeit des Gerichts finde ihre Rechtsgrundlage in Artikel 6 Absatz 2 EU in Verbindung mit der Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz und der achten Begründungserwägung des Beschlusses 2003/48.

23 — Ibidem.

24 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 39.

52. Mit diesem Rechtsmittelgrund scheinen die Kläger nicht die oben unter den Ziffern 1, 2 und 3 der Nummer 50 festgehaltenen Würdigungen des Gerichts anzugreifen. Ihre Rügen scheinen sich im Wesentlichen gegen die dort unter den Ziffern 4 und 5 dargestellten Würdigungen des Gerichts zu richten.

53. Da es indessen um die Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters geht, die eine Frage zwingenden Rechts ist und daher unter jedem relevanten Gesichtspunkt und nicht nur entsprechend dem Parteivortrag zu prüfen ist, halte ich es für notwendig, mich nicht nur mit den spezifischen Rügen zu befassen, die die Kläger in ihren Rechtsmittelschriften geltend gemacht haben, sondern mit der gesamten Argumentation, die das Gericht entwickelt hat, um zu der gerügten Feststellung der Unzuständigkeit zu gelangen, und damit auch mit den von den Klägern nicht bekämpften Würdigungen des Gerichts, wie sie unter den Ziffern 1, 2 und 3 der Nummer 50 dieser Schlussanträge dargestellt wurden.

a) Zur Rechtsgrundlage der gegenüber den Klägern getroffenen Maßnahmen

54. Ich weise darauf hin, dass der Gemeinsame Standpunkt 2001/931, wie sich seiner fünften Begründungserwägung entnehmen lässt, der erkannten Notwendigkeit entsprach, zusätzliche Maßnahmen „[z]ur Umsetzung der UNSC-Resolution 1373 (2001) [zu] treffen", die von allen Staaten eine Reihe

von Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus verlangte, darunter insbesondere die gegenseitige Leistung einer möglichst weitgehenden Amtshilfe im Rahmen der Ermittlung von Straftaten und sonstiger Verfahren, die auf die Finanzierung von Terrorakten oder die Unterstützung solcher Akte gerichtet sind, einschließlich der Amtshilfe zur Erlangung von Beweismitteln, die sich in ihrem Besitz befinden und für das Verfahren erforderlich sind.

55. Demgemäß lässt sich festhalten, dass der Gemeinsame Standpunkt 2001/931 ein Akt ist, der *im Hinblick auf seine Ziele* in den Rahmen der Außen- und Sicherheitspolitik im Sinne des Titels V des EU-Vertrags gehört. Einige der in diesem Akt festgelegten Maßnahmen jedoch, die die Kläger Gestoras Pro Amnistía und Segi betreffen und in Artikel 4 vorgesehen sind (d. h. Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten bei der Prävention und Bekämpfung von Terroranschlägen und insbesondere bei Ermittlungen und Verfahren gegen bestimmte im Anhang aufgeführte Personen), gehören *als Vollzugsmaßnahmen* in den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen im Sinne des Titels VI des EU-Vertrags.

56. Die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die Liste der an Terrorakten Beteiligten und deren Beibehaltung war von der Anwendung allein des Artikels 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 abhängig. Ich teile daher die Beurteilung des Gerichts, wie sie oben in Nummer 50 Ziffer 1 festgehalten wurde, dass die Akte, die angeblich die Rechtsstellung der Kläger verletzt haben, auf der Grundlage des Artikels 34 EU, der unter Titel VI des EU-Vertrags fällt, erlassen worden sind.

57. Ich betone allerdings, dass, obwohl gemäß Artikel 1 Absatz 4 Satz 2 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 in die besagte Liste auch Personen, Vereinigungen und Körperschaften aufgenommen werden können, die der Sicherheitsrat als am Terrorismus Beteiligte ausgemacht und gegen die er Sanktionen verhängt hat, in den vorliegenden Rechtssachen nicht vorgetragen wird, dass die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in diese Liste eine Folge ihrer Auswahl durch den Sicherheitsrat gewesen sei. Mithin ist davon auszugehen, dass die Aufnahme selbständig vom Rat aufgrund der von einem oder mehreren Mitgliedstaaten übermittelten Informationen nach Maßgabe der in Artikel 1 Absatz 4 Satz 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 festgelegten Kriterien beschlossen worden ist. Ganz allgemein weise ich darauf hin, dass Artikel 1 dieses Standpunkts keine Umsetzung ähnlicher Bestimmungen in der Resolution 1373 (2001) ist, sondern Ergebnis einer selbständigen Festlegung durch den Rat.

b) Zur unterlassenen Regelung einer Schadensersatzklage und einer entsprechenden Zuständigkeit des Gerichtshofes im Bereich

der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit im EU-Vertrag

der Übereinkommen nach diesem Titel und über die Gültigkeit und die Auslegung der dazugehörigen Durchführungsmaßnahmen.

58. Ich teile ebenfalls, nicht ohne einige angezeigte Bemerkungen zu formulieren, die Würdigungen des Gerichts, wie sie unter Ziffer 2 in Nummer 50 dargestellt wurden.

(2) Jeder Mitgliedstaat kann durch eine bei der Unterzeichnung des Vertrages von Amsterdam oder zu jedem späteren Zeitpunkt abgegebene Erklärung die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen nach Absatz 1 anerkennen.

59. Ich weise hierzu darauf hin, dass Artikel 46 EU abschließend (wie sich aus der Verwendung des Ausdrucks „nur" ergibt) die Zuständigkeiten des Gerichtshofes in den Tätigkeitsbereichen der Union aufzählt, die im EU-Vertrag geregelt sind. Was die Vorschriften des Titels VI dieses Vertrages anlangt, bestimmt Artikel 46 Buchstabe b, dass „die Bestimmungen des [EG-]Vertrags, des [EGKS-]Vertrags und des [EAG-]Vertrags betreffend die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und die Ausübung dieser Zuständigkeit ... nur für ... die Bestimmungen des Titels VI nach Maßgabe des Artikels 35 [EU] [gelten]".

(3) Ein Mitgliedstaat, der eine Erklärung nach Absatz 2 abgibt, bestimmt, dass

a) entweder jedes seiner Gerichte, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, eine Frage, die sich in einem schwebenden Verfahren stellt und die sich auf die Gültigkeit oder die Auslegung eines Rechtsakts nach Absatz 1 bezieht, dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorlegen kann, wenn es eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich hält,

60. Artikel 35 EU bestimmt:

„(1) Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften entscheidet unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse, über die Auslegung

b) oder jedes seiner Gerichte eine Frage, die sich in einem schwebenden Verfahren stellt und die sich auf die Gül-

tigkeit oder die Auslegung eines Rechtsakts nach Absatz 1 bezieht, dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorlegen kann, wenn es eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich hält.

(4) Jeder Mitgliedstaat kann unabhängig davon, ob er eine Erklärung nach Absatz 2 abgegeben hat oder nicht, beim Gerichtshof in Verfahren nach Absatz 1 Schriftsätze einreichen oder schriftliche Erklärungen abgeben.

(5) Der Gerichtshof ist nicht zuständig für die Überprüfung der Gültigkeit oder Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen der Polizei oder anderer Strafverfolgungsbehörden eines Mitgliedstaats oder der Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit.

(6) Der Gerichtshof ist für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse bei Klagen zuständig, die ein Mitgliedstaat oder die Kommission wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung dieses Vertrages oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs erhebt. Das in diesem Absatz vorgesehene Gerichtsverfahren ist binnen zwei Monaten nach Veröffentlichung der Maßnahme einzuleiten.

(7) Der Gerichtshof ist für Entscheidungen über alle Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten bezüglich der Auslegung oder der Anwendung der nach Artikel 34 Absatz 2 angenommenen Rechtsakte zuständig, die der Rat nicht innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach seiner Befassung durch eines seiner Mitglieder beilegen kann. Ferner ist der Gerichtshof für Entscheidungen über alle Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission bezüglich der Auslegung oder der Anwendung der nach Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe d) erstellten Übereinkommen zuständig."

61. Artikel 35 EU eröffnet somit keinen Klageweg zur Erlangung von Schadensersatz wegen einer Maßnahme der Union im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit im Strafrecht.

62. Ich möchte allerdings schon jetzt klarstellen, dass meines Erachtens die Artikel 46 Buchstabe b EU und 35 EU zwar zusammen in dem Sinne wirken, dass sie die Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters für Klagen auf Ersatz der durch eine Maßnahme der Union im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit im Strafrecht verursachten Schäden ausschließen, dadurch aber nicht allgemein die Erhebung ähnlicher Klagen bei anderen Gerichten ausschließen. Der EU-Vertrag erwähnt solche Klagen nicht, schließt sie aber ebenso wenig aus. Ich werde später auf diesen Punkt zurückkommen.

63. Ich pflichte weiter der Entscheidung des Gerichts bei, dass Artikel 46 Buchstabe d EU dem Gemeinschaftsrichter keine zusätzliche Zuständigkeit eröffnet [25].

64. Mit der Regelung nämlich, dass „die Bestimmungen des [EG-]Vertrags, des [EGKS-]Vertrags und des [EAG-]Vertrags betreffend die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und die Ausübung dieser Zuständigkeit ... [gelten]" für „Artikel 6 Absatz 2 [EU] in Bezug auf Handlungen der Organe, soweit der Gerichtshof im Rahmen der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften und im Rahmen dieses Vertrages zuständig ist", stellt Artikel 46 Buchstabe d EU, der durch den Vertrag von Amsterdam in den EU-Vertrag eingefügt wurde, lediglich klar, dass der Gemeinschaftsrichter die Übereinstimmung der Maßnahmen der Organe mit den von der Union als „allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts" anerkannten Grundrechten in den Bereichen prüfen kann, in denen er in anderer Weise zum Eingreifen befugt ist. Diese Bestimmung begründet daher weder eine spezifische Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters noch einen spezifischen Klageweg, auf dem die Verletzung von Grundrechten geltend gemacht werden könnte und der der Verfassungsbeschwerde des deutschen Rechts oder dem recurso de amparo des spanischen Rechts vergleichbar wäre [26].

65. Ich weise allerdings unter anderem Blickwinkel darauf hin, dass der Gemeinschaftsrichter gemäß Artikel 46 Buchstabe f EU für die Auslegung und Anwendung ebendieses Artikels 46 EU betreffend die Zuständigkeiten des Gerichtshofes zuständig ist und in Ausübung dieser Zuständigkeit befugt ist, auch Artikel 6 Absatz 2 EU auszulegen und anzuwenden, soweit es um die Tätigkeit der Organe gemäß Artikel 46 Buchstabe d EU geht.

66. Ich halte weiter fest, dass es dem Gemeinschaftsrichter bei der Ausübung dieser Zuständigkeit, die dem Grunde nach in Artikel 46 Buchstabe f EU verankert ist, nicht verwehrt ist, auch andere Bestimmungen des EU-Vertrags zu berücksichtigen, selbst wenn sie in Artikel 46 EU nicht genannt sind. Ich weise insoweit darauf hin, dass nach Artikel 31 Absatz 1 des am 23. Mai 1969 in Wien abgeschlossenen Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (im Folgenden: Wiener Übereinkommen) bei der Auslegung eines Vertrages dessen Worte „in ihrem Zusammenhang" zu verstehen sind, zu denen u. a. der „Vertragswortlaut", „Präambel" und „Anlagen" gehören. Somit verbietet im Rahmen der vorliegenden Rechtsmittel nichts dem Gerichtshof, bei der Prüfung der Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters für die Schadensersatzklagen der Kläger insbesondere die Präambel und die „Gemeinsame[n] Vorschriften" des Titels I des Vertrages über die Europäische Union wie beispielsweise Artikel 5 EU, auf den das Gericht selbst in den angefochtenen Beschlüssen zurückgegriffen hat, oder Artikel 6 Absatz 1 EU zu berücksichtigen.

25 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 37.

26 — Bekanntlich ist die Einfügung einer besonderen Klage zum Schutz der Grundrechte beim Gemeinschaftsrichter in das Rechtssystem der Union zusammen mit anderen Vorschlägen bei der Regierungskonferenz zur Revision des Vertrages von Maastricht in Aussicht genommen worden, die sie indessen bei der Verabschiedung des Vertrages von Amsterdam nicht hat gutheißen wollen.

c) Zur Untauglichkeit der Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz für die Begründung einer Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters zur Entscheidung über die Schadensersatzklagen der Kläger

67. Zuzutreffen scheint mir ferner ohne weiteres die in Nummer 50 dieser Schlussanträge unter Ziffer 5 dargestellte Feststellung des Gerichts, dass die Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz für die Begründung einer Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters zur Entscheidung über die Schadensersatzklagen der Kläger untauglich sei [27].

68. Als solche legt diese Erklärung in keiner Weise die Annahme nahe, dass der Ersatz des Schadens infolge eines Irrtums in Bezug auf Personen, Vereinigungen und Körperschaften in der Liste der an Terrorakten Beteiligten mit einer Klage vor dem *Gemeinschafts*richter verlangt werden müsste.

69. Andererseits ist eine Klage dieser Art vor dem Gemeinschaftsrichter in den Bestimmungen des EU-Vertrags ausgeschlossen, die natürlich nicht von einer Erklärung im Protokoll der Annahme eines Aktes des Sekundärrechts wie eines Gemeinsamen Standpunkts aufgehoben oder geändert werden können.

27 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 39.

70. Ich behalte mir allerdings vor, im weiteren Verlauf darzulegen, in welchem Sinne diese Erklärung, auf die sich die Kläger stützen, meines Erachtens nicht ganz ohne Bedeutung ist.

d) Zum angeblichen Fehlen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes der Kläger

71. Für ungerechtfertigt, obwohl in gewissem Sinne nicht überraschend, halte ich die im Übrigen in sonderbar unschlüssigen Worten [28] zum Ausdruck kommende Auffassung des Gerichts, dass die Kläger über keinerlei gerichtlichen Rechtsschutz gegen die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die Liste der an Terrorakten Beteiligten verfügten.

72. Vor der Darlegung der Gründe, die mich diesen Standpunkt für ungerechtfertigt halten lassen, drängt es mich, seine erheblichen Konsequenzen herauszustellen.

28 — Ich beziehe mich auf die Verwendung des Adverbs „wahrscheinlich" im ersten Satz der Randnr. 38 der angefochtenen Beschlüsse nach der entschiedenen Wendung „ist festzustellen" („Zum von den Klägern geltend gemachten Fehlen eines wirksamen Rechtsbehelfs ist festzustellen, dass die Kläger wahrscheinlich über keinen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf vor den Gemeinschaftsgerichten oder den nationalen Gerichten gegen die Aufnahme [von Gestoras Pro Amnistía und Segi] in die Liste von Personen, Vereinigungen oder Körperschaften, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind, verfügen").

i) Die Konsequenzen einer Feststellung fehlenden gerichtlichen Rechtsschutzes der Kläger

73. Es ist daran zu erinnern, dass gemäß Artikel 6 Absatz 1 EU in der Fassung des Vertrages von Amsterdam „[d]ie Union ... auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit beruht ... [und] diese Grundsätze ... allen Mitgliedstaaten gemeinsam [sind]".

74. Artikel 6 Absatz 2 EU, der ein in der Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Anwendung des EG-Vertrags gefestigtes Prinzip in den Rang von Primärrecht erhebt und es auf alle Tätigkeitsbereiche der Union ausdehnt, bestimmt, dass „[d]ie Union ... die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten [ergeben], als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts [achtet]".

75. Die grundlegende Bedeutung, die EU-Vertrag und EG-Vertrag in den auf dem Vertrag von Amsterdam beruhenden Fassungen dem Rechtsstaatsprinzip und dem Schutz der Grundrechte [29] beimessen und die in der Lehre ausgiebig und wiederholt gefeiert werden, geht auch aus anderen Vorschriften dieser Verträge hervor: aus Artikel 7 EU, der ein Verfahren regelt, in dem der Rat feststellen kann, dass eine schwere und anhaltende Verletzung von in Artikel 6 Absatz 1 genannten Grundsätzen durch einen Mitgliedstaat besteht, wobei bestimmte Rechte, die sich aus der Anwendung dieses Vertrages auf den betroffenen Mitgliedstaat herleiten, ausgesetzt werden können; aus Artikel 49 EU, der den Beitritt neuer Staaten zur Union von der Achtung der in Artikel 6 Absatz 1 genannten Grundsätze abhängig macht; aus Artikel 11 Absatz 1 EU, der die „Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ..." zu einem der Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik macht, zu denen gemäß Artikel 177 Absatz 2 EG und 181a Absatz 1 EG auch die Politiken der Gemeinschaft in den Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit Drittländern beitragen sollen.

76. Weiter zu erwähnen ist die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die am 7. Dezember 2000 in Nizza vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission nach Billigung durch die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten feierlich proklamiert wurde. Zwar ist die Charta kein bindendes Rechtsinstrument,

29 — Die Präambel des Vertrages über die Europäische Union erwähnt das „Bekenntnis" der Mitgliedstaaten zu „den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit".

doch ist ihr Hauptzweck, wie aus ihrer Präambel hervorgeht, die Bekräftigung der „Rechte, die sich vor allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus dem Vertrag über die Europäische Union und den Gemeinschaftsverträgen, aus der [EMRK], aus den von der Gemeinschaft und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ... und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben“ [30].

77. Was das Rechtsstaatsprinzip anlangt, verweise ich darauf, dass der Gerichtshof daraus unter Bezugnahme auf die Europäische Gemeinschaft, die er als „Rechtsgemeinschaft“ eingestuft hat, die Unterwerfung der Mitgliedstaaten und der Organe unter die Kontrolle der Übereinstimmung ihrer Maßnahmen mit dem EG-Vertrag und den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, darunter den Grundrechten, abgeleitet hat [31]. In Analogie hierzu muss festgehalten werden, dass, wenn die Union auf dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit beruht (Artikel 6 Absatz 1 EU), ihre Organe und die sie bildenden Mitgliedstaaten sich auch dort, wo sie aufgrund der Titel V und VI des Vertrages über die Europäische Union tätig werden, der Kontrolle der Übereinstimmung ihrer Maßnahmen mit diesem Vertrag und insbesondere mit Artikel 6 Absatz 2 EU nicht entziehen können.

78. Was den Schutz der Grundrechte als integrierenden Bestandteil der allgemeinen Rechtsgrundsätze betrifft, stellt der Gerichtshof deren Beachtung bekanntlich sicher, wobei er sich von den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und den Hinweisen leiten lässt, die die völkerrechtlichen Verträge über den Schutz der Menschenrechte geben, an deren Abschluss die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind, insbesondere die EMRK, der nach Auffassung des Gerichtshofes in diesem Rahmen eine besondere Bedeutung zukommt. Daraus ergibt sich, wie der Gerichtshof weiter ausgeführt hat, dass in der Gemeinschaft keine Maßnahmen getroffen werden dürfen, die mit der Achtung der anerkannten und garantierten Menschenrechte unvereinbar wären, die somit eine Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Gemeinschaft ist [32]. Ähnliche Erwägungen sind natürlich angesichts der Regelung des Artikels 6 Absatz 2 EU und seiner Aufnahme in die „Gemeinsamen Bestimmungen“ des Titels I des Vertrages über die Europäische Union bezüglich der Maßnahmen anzustellen, in denen sich die Tätigkeit der Union in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (so genannter „zweiter Pfeiler“) und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (so genannter „dritter Pfeiler“) äußert.

79. Die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und des Rechtsstaatsprinzips weisen damit eine „interne Dimension“ als Grundwert der Union und Parameter der Bewertung der Rechtmäßigkeit der Tätigkeit ihrer Organe und der Mitgliedstaaten in den

30 — Urteil des Gerichtshofes vom 27. Juni 2006 in der Rechtssache C-540/03 (Parlament/Rat, Slg. 2006, I-5769, Randnr. 38).

31 — Urteile vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83 (Les Verts/Parlament, Slg. 1986, 1339, Randnr. 23) und vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P (Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 38).

32 — Vgl. insbesondere Urteil vom 18. Juni 1991 in der Rechtssache C-260/89 (ERT, Slg. 1991, I-2925, Randnr. 41), Gutachten 2/94 vom 28. März 1996 (Slg. 1996, I-1759, Randnrn. 33 und 34), Urteil vom 29. März 1997 in der Rechtssache C-299/95 (Kremzow/Österreich, Slg. 1997, I-2629, Randnr. 14) und Urteil Parlament/Rat (zitiert in Fußnote 30, Randnr. 35).

Kompetenzbereichen der Union und eine „externe Dimension" als Wert auf, der mit den Mitteln der Überzeugung, des Anreizes und der Verhandlung über die Grenzen der Union hinaus „zu exportieren" ist.

80. Der Gerichtshof hat bereits herausgestellt, dass das Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz, auf das sich die Kläger im vorliegenden Fall berufen, zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehört, die sich aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten ergeben, und außerdem in den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 EMRK verankert ist [33]. Ich füge hinzu, dass dieses Recht ferner in den Artikeln 8 und 10 der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen mit ihrer Resolution 217 A (III) vom 10. Dezember 1948 verkündeten Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie in den Artikeln 2 Absatz 3 und 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte anerkannt wird, der am 19. Dezember 1966 vereinbart wurde und am 23. März 1976 in Kraft getreten ist [34]. Die Charta regelt dieses Recht in Artikel 47.

81. Es sollte hervorgehoben werden, dass im vorliegenden Fall die Berufung auf das Grundrecht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz dadurch eine besondere Bedeutung gewinnt, dass der besagte Schutz seinerseits Grundrechte betrifft, die im Recht der Union anerkannt und geschützt sind. Die Kläger haben nämlich in ihrer Klage beim Gericht durchaus vertretbar geltend gemacht, dass die gerügte Aufnahme in die Liste der an Terrorakten Beteiligten wirkliche Grundrechte der Vereinigungen Gestoras Pro Amnistía und Segi und/oder ihrer Sprecher wie insbesondere die Unschuldsvermutung (Artikel 6 Absatz 2 EMRK und Artikel 48 Absatz 1 der Charta), die Freiheit der Meinungsäußerung (Artikel 10 EMRK und Artikel 11 der Charta), die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit (Artikel 11 EMRK und Artikel 12 der Charta) und das Recht auf Achtung des Privatlebens (Artikel 8 EMRK und Artikel 7 der Charta) beeinträchtige [35].

82. Geht man indessen davon aus, wie das Gericht es in den angefochtenen Beschlüssen für notwendig gehalten hat, dass die Kläger keinen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gegen diese Aufnahme genießen, so läuft dies darauf hinaus, dass im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen Situationen vorkommen können, in denen die Tätigkeit der Union mangels gerichtlichen Rechtsschutzes tat-

33 — Vgl. insbesondere Urteile vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84 (Johnston, Slg. 1986, 1651, Randnr. 18), vom 27. November 2001 in der Rechtssache C-424/99 (Kommission/Österreich, Slg. 2001, I-9285, Randnr. 45) und Unión de Pequeños Agricultores/Rat (zitiert in Fußnote 31, Randnr. 39).

34 — Der Gerichtshof hat bereits ausgeführt, dass der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte zu den internationalen Instrumenten zum Schutz der Menschenrechte gehört, die der Gerichtshof bei der Anwendung der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts berücksichtigt (vgl. Urteil Parlament/Rat, zitiert in Fußnote 30, Randnr. 37, und die dort zitierte Rechtsprechung).

35 — In den Rechtsmittelschriften nennen die Kläger in Nummer 46 die Freiheit der Meinungsäußerung und das Recht auf Ansehen und Ruf von Gestoras Pro Amnistía und Segi sowie die Freiheit der Meinungsäußerung, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf Achtung des Privatlebens und des Rufes ihrer Sprecher.

sächlich ungestraft die anderen Rechte und Grundfreiheiten verletzen kann, zu deren Achtung die Union sich mit Worten bekennt.

83. Allerdings muss, mag auch nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte das so genannte Recht auf den Richter nicht schrankenlos gewährleistet sein, daran erinnert werden, dass solche Beschränkungen diesem Gerichtshof zufolge nur dann zulässig sind, wenn sie einen legitimen Zweck verfolgen, diesem Zweck angepasst sind und den Zugang des Einzelnen zum Richter nicht so einschränken, dass das besagte Recht in seinem Kern beeinträchtigt wird [36]. Diesen Erfordernissen nun scheint mir ein völliges Fehlen des gerichtlichen Schutzes der Rechte der Kläger, wie es das Gericht festgestellt hat, nicht gerecht zu werden, ein Fehlen, das nicht die Folge einer spezifischen Regelung wäre, mit der der Zugang zum Richter beschränkt werden sollte, um ein bestimmtes Ziel zu verfolgen, sondern der unterbliebenen Einrichtung angemessener Klagewege im Rahmen eines gesamten Tätigkeitsbereichs der Union.

84. Ich verweise ferner darauf, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte unterstrichen hat, dass Artikel 1 Absatz 1 EMRK, dem zufolge die Vertragsparteien „allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt I [EMRK] bestimmten Rechte und Freiheiten zusichern", keine Unterscheidung nach der Art der Rechtsnormen oder Maßnahmen trifft und bei der Anwendung der EMRK niemanden von der „Hoheitsgewalt" dieser Staaten ausnimmt [37].

85. Wenn in einem Fall wie dem der Kläger wirklich jeder wirksame gerichtliche Rechtsschutz fehlte, dann hätten wir es zum einen mit einem schwerwiegenden und offensichtlichen Systemwiderspruch auf der internen Ebene und zum anderen mit einer Situation zu tun, die auf externer Ebene die Mitgliedstaaten der Union einer Rüge durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte aussetzen und neben dem Bild und der Identität der Union auf internationaler Ebene [38] auch ihre Verhandlungsposition gegenüber Drittstaaten schwächen würde, mit dem theoretischen Risiko der Anwendung der Klauseln über die Achtung der Menschenrechte durch die letztgenannten (so genannte „Vorbehaltsklauseln"), auf deren Einfügung in die von ihr abgeschlossenen Übereinkommen die Union immer häufiger besteht [39].

36 — Vgl. Urteile Osman/Vereinigtes Königreich vom 28. Oktober 1998 (*Reports of Judgements and Decisions*, 1998-VIII, S. 3124, Randnr. 147) und Waite und Kennedy/Deutschland vom 18. Februar 1999 (*Reports of Judgements and Decisions*, 1999-I, S. 393, Randnr. 59).

37 — Urteile Vereinte Kommunistische Partei der Türkei u. a./Türkei vom 30. Januar 1998 (*Reports of Judgements and Decisions*, 1998-I, S. 1, Randnr. 29) und Matthews/Vereinigtes Königreich vom 18. Februar 1999 (*Reports of Judgements and Decisions*, 1999-I, S. 251, Randnr. 29).

38 — Die Behauptung ihrer „Identität auf internationaler Ebene, insbesondere durch eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik" stellt gemäß Artikel 2 EU eines der Ziele der Union dar.

39 — Diese Klauseln, die im Zusammenhang der Übereinkommen als „wesentlich" eingestuft werden, können die Vertragsparteien ermächtigen, die Übereinkommen auszusetzen oder sie bei Verstößen zu beenden.

86. Insbesondere weise ich unter dem Blickwinkel der Erfüllung der von den Mitgliedstaaten mit dem Beitritt zur EMRK übernommenen Pflichten darauf hin, dass es doch ganz unwahrscheinlich wäre, dass der Gerichtshof für Menschenrechte die Vermutung der Gleichwertigkeit des Schutzes der Grundrechte, die dieser zwischen EMRK und der Gemeinschaftsrechtsordnung oder dem „ersten Pfeiler" der Union selbst ausgemacht und die ihn bewogen hat, eine nur „marginale" Kontrolle der Übereinstimmung der Akte der Organe der Union mit der EMRK durchzuführen [40], auf den dritten Pfeiler der Union ausdehnen würde. Es scheint vielmehr überaus wahrscheinlich, dass der Gerichtshof für Menschenrechte im Rahmen einer Vollkontrolle der Übereinstimmung der von den Organen in Durchführung der Bestimmungen des Titels VI des EU-Vertrags getroffenen Maßnahmen mit der EMRK zukünftig letztlich die Verletzung von Bestimmungen dieser Konvention, zumindest aber der Artikel 6 Absatz 1 und/oder 13 durch die Mitgliedstaaten der Union feststellen würde.

87. Bezüglich der Beziehungen zur EMRK sollte ich zwei weitere Bemerkungen machen.

88. Erstens halte ich fest, dass die Entscheidung des Gerichtshofs für Menschenrechte über die bei ihm erhobenen Klagen der Kläger (vgl. Nr. 14 dieser Schlussanträge) — *unter dem Blickwinkel des Rechts der Union* — weder entsprechend den eben gemachten Ausführungen eine Verletzung des Rechts der Kläger auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz belegt noch gar im vorliegenden Fall eine solche ausschließt. Es handelt sich nämlich um ein Prozessurteil und nicht um eine Entscheidung in der Sache, das darauf beruht, dass den Klägern *im Licht der besonderen Merkmale des konkreten Falles* nicht die Eigenschaft als „Opfer" im Sinne des Artikels 34 EMRK zukommt, der als Bestimmung nur prozessualer Art der EMRK meines Erachtens im Zusammenhang mit dem Schutz der Grundrechte im Rahmen der Union keine Bedeutung gewinnen kann [41].

89. Zweitens liege es neben der Sache, darauf hinzuweisen, dass es angesichts der bei Akten der Organe im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen doch gegebenen Möglichkeit, eine Verletzung der Grundrechte beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte geltend zu machen, keine Lücke beim Schutz dieser Rechte in diesem Bereich gebe. Die Kontrolle durch dieses Gericht ist nämlich eine Kontrolle *außerhalb* des Systems der Union und subsidiärer Art, wäre somit auch nicht geeignet, das etwaige Fehlen angemessener Garantien für den Schutz der Grundrechte *innerhalb* dieses Systems sowie die schwere Widersprüchlichkeit wettzumachen, die daraus, wie ich oben

40 — Vgl. Urteil Bosphorus/Irland vom 30. Juni 2005 (*Reports of Judgements and Decisions*, 2005-VI), das, wie dort in Randnr. 72 betont wird, allein die Bestimmungen des ersten Pfeilers der Union betrifft.

41 — Im vorliegenden Fall dürfte sich meines Erachtens das Vorliegen eines Rechtsschutzinteresses der Kläger nicht in Zweifel ziehen lassen.

nachgewiesen habe, für das System selbst entstehen würde.

90. Ich ergänze allerdings, dass die nationalen Gerichte verschiedener Mitgliedstaaten, sollte der Gerichtshof eine solche Lücke beim Schutz der Grundrechte im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen bestätigen, sich legitimiert fühlen würden, ihrerseits, wenn angerufen, eine Kontrolle der Vereinbarkeit der vom Rat gemäß Artikel 34 EU getroffenen Maßnahmen [42] mit den Grundrechten vorzunehmen, *wie sie in den entsprechenden nationalen Rechtsordnungen in nicht notwendig übereinstimmender Form geschützt werden.* Die Gleichheit der Bürger der Union vor dem Gesetz würde dadurch beeinträchtigt. Die Theorie der so genannten „Gegengrenzen" des innerstaatlichen Rechts, die sich in der Verfassungsrechtsprechung verschiedener Mitgliedstaaten als Damm gegen die Ausübung der der Gemeinschaft übertragenen Hoheitsrechte herausgebildet hat, würde im dritten Pfeiler der Union einen sehr viel konkreteren Anwendungsbereich finden, als sie ihn gegenüber Maßnahmen der Gemeinschaft gehabt hätte [43].

42 — Es handelt sich um Gemeinsame Standpunkte (Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe a EU), Rahmenbeschlüsse (Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b EU), Beschlüsse und Maßnahmen zu ihrer Durchführung (Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe c EU) sowie um Maßnahmen zur Durchführung von Übereinkommen (Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe d EU).

43 — Die Theorie ist so bekannt, dass sie an dieser Stelle keiner Erläuterung bedarf. Es genügt ein Hinweis insbesondere auf die Urteile des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986 (bekannt als Solange II, BVerfGE 73, 339) und des italienischen Verfassungsgerichtshofes Nr. 232 vom 21. April 1989 (Fragd, Foro italiano 1990, I, 1855).

ii) Die Kläger entbehren nicht des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes

91. Nach der Herausarbeitung der erheblichen Konsequenzen einer Feststellung wie der in Randnummer 38 der angefochtenen Beschlüsse, dass es an einem gerichtlicher Schutz der von den Klägern geltend gemachten (Grund-)Rechte fehle, dürfte die Notwendigkeit noch stärker hervortreten, den Vertrag über die Europäische Union soweit irgend möglich so auszulegen, dass er den besagten Schutz *innerhalb* des von diesem Vertrag geschaffenen Systems sicherstellt [44].

— Gerichtliche Rechtsbehelfe gegen nationale Maßnahmen zur Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und die Vorlage zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit gemäß Artikel 35 Absatz 1 EU sind für den gerichtlichen Schutz der Rechte der Kläger ungenügend

92. Man muss im Auge behalten, dass die Kläger im vorliegenden Fall, wie vom Gericht festgestellt [45], Wiedergutmachung für eine angebliche Verletzung ihrer (Grund-)Rechte

44 — Ich betone, dass gerade Artikel 13 EMRK belegt, dass das Bestehen einer externen Kontrolle der Beachtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Mitgliedstaaten diese Staaten nicht davon befreit, eine interne Kontrolle einzurichten.

45 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 38.

verlangen, die sich nicht so sehr aus der Betroffenheit durch in Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 vorgesehene Maßnahmen als vielmehr unmittelbar aus der Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die Liste der an Terrorakten Beteiligten ergibt. Der angebliche Schaden ist daher vom tatsächlichen Erlass nationaler Maßnahmen zur Durchführung des genannten Artikels unabhängig.

93. Das Gericht hat daher zu Recht festgestellt, dass die Möglichkeit, die individuelle (außervertragliche) Haftung jedes Mitgliedstaats für die nationalen Handlungen zur Durchführung von Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 geltend zu machen, keinen Schutz solcher Rechte herbeiführen kann [46].

94. Das Gericht hat weiter festgestellt, dass die Befugnis des Gerichtshofes zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit gemäß Artikel 35 Absatz 1 EU ebenfalls ungeeignet sei, diesen Schutz sicherzustellen. Ich teile diesen Standpunkt auch abgesehen von dem in den angefochtenen Beschlüssen angegebenen Grund, wonach die besagte Zuständigkeit nicht für gemeinsame Standpunkte, sondern nur für Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse gelte [47], sowie der etwaigen Möglichkeit, den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 aufgrund seines Regelungsgehalts als Beschluss umzuinterpretieren.

95. Ich möchte vielmehr darauf hinweisen, dass die Vorlage zur Vorabentscheidung einschließlich der über die Gültigkeit nicht eigentlich einen Klageweg darstellt, sondern ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen nationalen Gerichten und dem Gemeinschaftsrichter im Rahmen eines Klageweges, der vor den nationalen Gerichten zu beschreiten ist. Die typische Fallgestaltung ist die, dass die Vorlage zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit sich in den Rahmen einer Nichtigkeitsklage einfügt, die vor einem nationalen Gericht gegen nationale Maßnahmen zur Durchführung des Aktes erhoben wurde, dessen Gültigkeit bestritten wird. Es scheint mir nun recht schwierig, dass in einem Fall wie dem vorliegenden die Befugnis des Gerichtshofes zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit gemäß Artikel 35 Absatz 1 EU im Rahmen einer Klage aktiviert werden könnte, mit der etwaige Maßnahmen zur Durchführung des Artikels 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 angegriffen werden. Der letztgenannte Artikel überträgt nämlich den Mitgliedstaaten und ihren Organen keine neuen Befugnisse, sondern beschränkt sich darauf, die Mitgliedstaaten und ihre Organe zu ermutigen oder bestenfalls zu verpflichten, „ihre Befugnisse aufgrund von Rechtsakten der Europäischen Union und anderen für die Mitgliedstaaten bindenden internationalen Übereinkünften, Regelungen und Übereinkünften" zu nutzen. Diese Befugnisse konnten und können gegenüber Einzelnen, die in die Liste der an Terrorakten Beteiligten im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 aufgenommen waren, auch unab-

46 — Ibidem.

47 — Ibidem.

hängig von diesem selbst ausgeübt werden [48]. Ich sehe daher nicht, wie die Frage der Rechtmäßigkeit der Aufnahme einer bestimmten Person in die erwähnte Liste der an Terrorakten Beteiligten Bedeutung für die Prüfung der Rechtmäßigkeit von nationalen Maßnahmen der in dem vorgenannten Artikel 4 geregelten Art durch ein nationales Gericht erheblich sein könnte.

96. Zudem könnte die Ausübung der Befugnis zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit höchstens zur Feststellung der Ungültigkeit des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 oder der streitigen Aufnahmen in die Liste führen, nicht aber zum Ersatz der Schäden, die möglicherweise daraus entstanden sind. Die Möglichkeit nun, Ersatz für die infolge der Verletzung eines Rechts entstandenen Schäden zu erlangen, scheint mir, falls eine einfache Feststellung einer solchen Verletzung oder die Feststellung der Ungültigkeit des abträglichen Aktes nicht ausreichend sein sollten, das verletzte Recht in angemessener Weise wiederherzustellen, einem gerichtlichen Rechtsschutz immanent zu sein, der für sich beansprucht, wirksam zu sein [49].

48 — Darauf hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in dem Beschluss hingewiesen, mit dem er die Beschwerden der Rechtsmittelführer als unzulässig zurückgewiesen hat. Er hat dort ausgeführt, dass zwar „Artikel 4 ... als Rechtsgrundlage für konkrete und die Kläger treffende Maßnahmen insbesondere im Rahmen der polizeilichen Zusammenarbeit der Staaten im Rahmen gemeinsamer Organe wie Europol dienen [könnte]", dass dieser aber „keine neuen Befugnisse [begründet], die gegenüber den Klägern ausgeübt werden könnten", sondern „lediglich eine Pflicht zu polizeilicher und justizieller Zusammenarbeit für die Mitgliedstaaten [festlegt]" (nicht amtliche Übersetzung der französischen Fassung des Beschlusses).

49 — Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90 (Francovich u. a., Slg. 1991, I-5357, Randnr. 33), vom 5. März 1996 in den verbundenen Rechtssachen C-46/93 und C-48/93 (Brasserie du pêcheur und Factortame u. a., Slg. 1996, I-1029, Randnr. 22) und vom 30. September 2003 in der Rechtssache C-224/01 (Köbler, Slg. 2003, I-10239, Randnr. 33). Vgl. auch Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte Klass u. a./Deutschland vom 6. September 1978 (Serie A, Nr. 28, Randnr. 64) sowie Soering/Vereinigtes Königreich vom 7. Juli 1989 (Serie A, Nr. 161, Randnr. 120), denen zu entnehmen ist, dass die in Artikel 13 EMRK vorgeschriebene wirksame Beschwerde den Einzelnen, der sich durch eine gegen die EMRK verstoßende Maßnahme verletzt glaubt, in den Stand versetzen muss, eine Entscheidung über seine Beschwerde und gegebenenfalls eine Wiedergutmachung herbeizuführen („réparation" oder „redressement" in den französischen Fassungen der Urteile).

97. Nun ist der Ersatz für die angeblich erlittenen Schäden tatsächlich Gegenstand der Klage, die die Kläger beim Gericht erhoben haben.

— Der gerichtliche Schutz der Rechte der Kläger ist den nationalen Gerichten anvertraut

98. Jedoch bedeutet der Umstand, dass die Bestimmungen des Vertrages über die Europäische Union keine Klage auf Wiedergutmachung der möglicherweise durch Akte des Rates gemäß Artikel 34 EU hervorgerufenen Schäden vorsehen und es ausschließen, dass der Gemeinschaftsrichter über eine solche in Artikel 35 EU nicht genannte Klage entscheiden könnte, meines Erachtens nicht, dass die Kläger im vorliegenden Fall keinen wirksamen gerichtlichen Schutz der von ihnen geltend gemachten (Grund-)Rechte genießen.

99. Ich bin im Gegenteil der Auffassung, dass eine richtige Auslegung des Vertrages über die Europäische Union die Geltung eines solchen Schutzes belegt, der allerdings *beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts* nicht dem Gemeinschaftsrichter, sondern dem nationalen Richter anvertraut ist.

100. Anzumerken ist, dass auf der Grundlage des noch nicht von allen Mitgliedstaaten ratifizierten Vertrages über eine Verfassung für Europa in einem Fall wie dem vor-

liegenden für den Einzelnen die Möglichkeit bestünde, vor dem Gemeinschaftsrichter entweder eine Nichtigkeitsklage (Artikel III-365, der auch für Akte der Union im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gilt) [50] oder eine Schadensersatzklage gegen die Union zu erheben (Artikel III-370 und III-431 Absatz 2).

101. Die Union beruht, wie gesagt, auf dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Grundrechte. Rechtsstaatlichkeit bedeutet eine Gründung nicht so sehr auf Rechtsnormen und die Proklamation von Rechten als vielmehr auf Mechanismen, die es ermöglichen, Rechtsnormen und Rechte durchzusetzen (ubi ius ibi remedium). Das „Recht, sich an die Gerichte zu wenden, ist dem Rechtsstaat inhärent" [51], ist dessen „logische Folge", eine „Errungenschaft und ein Instrument" [52]. Dem Einzelnen wird vom Recht der Union nunmehr ausdrücklich ein Komplex von Grundrechten zuerkannt (Artikel 6 Absatz 2 EU), die, wie sich aus Artikel 46 Buchstabe d EU ergibt, in einem Gerichtsverfahren als Parameter der Rechtmäßigkeit der Akte der Union herangezogen werden können.

102. Notwendiger Ausgangspunkt ist indessen, dass die Union gemäß Artikel 6 Absätze 1 und 2 EU die gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Tätigkeit ihrer Organe zulässt und den gerichtlichen Schutz der Rechte, insbesondere derjenigen, die als Grundrechte eingestuft werden können, sicherstellt.

103. Keine Bestimmung des Vertrages über die Europäische Union kann im gegenteiligen Sinne und insbesondere für die Behauptung angeführt werden, seine Väter hätten eine solche Prüfung und einen solchen Schutz im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ausschließen wollen, in dem überdies die Tätigkeit der Union leichter negativen Einfluss auf Rechte und Grundrechte der Einzelnen nehmen kann als in anderen zur Zuständigkeit der Union gehörenden Bereichen und bei denen die Beteiligung des Europäischen Parlaments noch recht begrenzt ist [53].

104. Artikel 46 EU betrifft und begrenzt in der Tat die alleinigen Zuständigkeiten des *Gemeinschafts*richters. Keine Bestimmung des Vertrages über die Europäische Union behält übrigens diesem Richter die Befugnis vor, die Rechtmäßigkeit der Akte zu überprüfen, in denen sich die Tätigkeit der Union äußert. Aus dem Prinzip der Zuständigkeit kraft Einzelermächtigung, das auch im Ver-

50 — Die Möglichkeit einer Klage auf Nichtigerklärung beim Gemeinschaftsrichter ist im Vertrag über eine Verfassung für Europa zudem auch für beschränkende Maßnahmen gegenüber natürlichen und juristischen Personen vorgesehen, die vom Rat im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik getroffen werden, obwohl die dem Gerichtshof von diesem Vertrag zugestandene Kompetenz begrenzt ist (Artikel III-376).

51 — Schlussanträge von Generalanwalt Darmon vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache Johnston (zitiert in Fußnote 33, Nr. 3).

52 — Schlussanträge von Generalanwalt Léger vom 8. April 2003 in der Rechtssache Köbler (zitiert in Fußnote 49, Nr. 68).

53 — Gemäß Artikel 39 Absatz 1 EU wird das Europäische Parlament bei Rahmenbeschlüssen oder Beschlüssen lediglich angehört (seine Stellungnahme ist nicht bindend) und bei Gemeinsamen Standpunkten nicht einmal angehört.

trag über die Europäische Union Ausdruck findet (Artikel 5), ergibt sich, dass die Ausübung der Hoheitsbefugnisse, deren Inhaber die Mitgliedstaaten sind, darunter auch die Rechtsprechung, diesen und damit deren Organen vorbehalten bleiben, falls sie nicht den Organen der Union übertragen worden sind.

105. Die Befugnis der nationalen Gerichte zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Akten des Rates gemäß Artikel 34 EU, die ihre offensichtliche Begrenzung in der Rücksichtnahme auf die dem Gerichtshof zugewiesenen Zuständigkeiten hat, findet ihre Grundlage nicht nur in den die Union tragenden Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Grundrechte (Artikel 6 Absätze 1 und 2 EU), darunter dem Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz, sondern auch im Grundsatz loyaler Zusammenarbeit.

106. Der Gerichtshof hat bereits bestätigt, dass der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, der insbesondere bedeutet, dass die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach dem Recht der Europäischen Union treffen, auch im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gilt [54].

107. Daraus ist insbesondere abzuleiten, dass auch im Bereich des dritten Pfeilers der Union die Mitgliedstaaten Sorge für ein System gerichtlicher Rechtsbehelfe und Verfahren zu tragen haben, das die Achtung des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz sicherstellen soll [55], und ihre Gerichte dafür sorgen müssen, die nationalen Verfahrensvorschriften, die die Durchführung der Verfahren regeln, so auszulegen und anzuwenden, dass dieser Schutz sichergestellt ist.

108. Wichtige Gesichtspunkte für die — wenn auch nur mittelbare –Bestätigung der Unterwerfung der vom Rat gemäß Artikel 34 EU vorgenommenen Akte unter eine gerichtliche Überprüfung seitens der nationalen Gerichte auf Initiative Einzelner können der Regelung der Kompetenzen des Gerichtshofes nach Artikel 35 EU entnommen werden.

109. Mit der Festlegung einer Zuständigkeit des Gerichtshofes in Absatz 1, sich im Wege der Vorabentscheidung insbesondere zur Gültigkeit der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse zu äußern, bestätigt Artikel 35 EU, dass diese Akte nicht einer von Einzelnen zu aktivierenden gerichtlichen Kontrolle entzogen sind.

110. Weiterhin belegt Artikel 35 Absatz 1 EU, dass die nationalen Gerichte in einem gewissen Umfang auch im Bereich des

54 — Urteil des Gerichtshofes vom 16. Juni 2005 in der Rechtssache C-105/03 (Pupino, Slg. 2005, I-5285, Randnr. 42).

55 — Vgl. analog Urteil Unión de Pequeños Agricultores/Rat (zitiert in Fußnote 31, Randnr. 41). Der Grundsatz ist in Artikel I-29 Absatz 1 des Vertrages über eine Verfassung für Europa aufgenommen worden, wonach „[d]ie Mitgliedstaaten ... die erforderlichen Rechtsbehelfe [schaffen], damit ein wirksamer Rechtsschutz auf dem Gebiet des Unionsrechts gewährleistet ist".

dritten Pfeilers der Union wie im Rahmen des ersten Pfeilers als „allgemeine Unionsgerichte" tätig werden. Wenn sie vom Gerichtshof Aufklärung über die Auslegung von Rahmenbeschlüssen und Beschlüssen verlangen, können sie z. B. besser die konforme Auslegung des nationalen Rechts [56] nach Maßgabe solcher Akte sicherstellen. Wenn sie dem Gerichtshof Fragen der Gültigkeit ebendieser Akte vorlegen, können die nationalen Gerichte besser sicherstellen, dass die vom Recht der Union anerkannten Grundrechte, die die Einzelnen unmittelbar gerichtlich geltend machen können, bei der Tätigkeit der Union im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen beachtet werden.

111. Auch im Bereich des dritten Pfeilers der Union bewegt sich der Gerichtshof wie in der Rechtsordnung der Gemeinschaft in einem Zusammenhang, in dem die Organe der Union nicht nur mit den Mitgliedstaaten, sondern auch mit einzelnen Organen dieser Staaten zusammenleben. Unter diesen Organen tragen auch die Gerichte zur Durchsetzung des Rechts der Union bei. Auch im Bereich des dritten Pfeilers wird das Rechtsschutzsystem der Union mithin nicht nur durch die Klagen zum Gerichtshof, sondern auch durch die zu den nationalen Gerichten bestimmt.

112. Mit Artikel 35 EU haben die Verfasser des Vertrages von Amsterdam sicherlich im Vergleich zu der Situation aufgrund des Vertrages von Maastricht eine bedeutsame Ausweitung der Kompetenzen des Gerichtshofes vorgenommen, soweit es die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen anlangt. Die Bestimmungen dieses Artikels über die Vorabentscheidungskompetenz des Gerichtshofes sind indessen so gestaltet, dass sie diese Kompetenz merklich begrenzen. Im Übrigen ist bekannt, dass sie im Kern denjenigen nachgebildet sind, die zwischen den Mitgliedstaaten nach schwierigen Verhandlungen für das Europol-Übereinkommen [57] festgelegt, im Protokoll über die Auslegung dieses Übereinkommens im Wege der Vorabentscheidung durch den Gerichtshof [58] aktualisiert worden sind und eine Kompromisslösung angesichts der ablehnenden Haltung einiger Mitgliedstaaten gegenüber einer Ausweitung des Eingreifens des Gemeinschaftsrichters in dem hier angesprochenen Bereich darstellen.

113. Die Vorabentscheidungskompetenz des Gerichtshofes gemäß Artikel 35 Absatz 1 EU steht in der Entscheidung der Mitgliedstaaten. Diese können sie nämlich gemäß Artikel 35 Absatz 2 EU entweder anerkennen oder nicht („Opt-in"-System). Nach einer Mitteilung des Rates im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 14. Dezember 2005 [59] hatten zu diesem Zeitpunkt lediglich 14 Mitgliedstaaten erklärt, diese Kompetenz anzuerkennen. Natürlich verbietet es die

56 — Vgl. Urteil Pupino (zitiert in Fußnote 54, Randnrn. 38 und 43).

57 — Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des Vertrages über die Europäische Union über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts (Europol-Übereinkommen) (ABl. 1995, C 316, S. 2).

58 — Rechtsakt des Rates vom 23. Juli 1996 über die Ausarbeitung des Protokolls aufgrund von Artikel K.3 des Vertrages über die Europäische Union betreffend die Auslegung des Übereinkommens über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung (ABl. 1996, C 299, S. 1).

59 — ABl. L 327, S. 19.

ausstehende Anerkennung der anderen Mitgliedstaaten weder den Gerichten der anerkennenden Mitgliedstaaten, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, noch diesem, über diese Vorlagen zu entscheiden.

114. Sollte nun festgehalten werden müssen, dass Personen, die von Durchführungsmaßnahmen zu Rahmenbeschlüssen oder Beschlüssen gemäß Artikel 34 EU solcher Mitgliedstaaten betroffen sind, die die Vorabentscheidungskompetenz des Gerichtshofes nicht anerkannt haben, die Möglichkeit vorenthalten bleibt, vor den Gerichten dieser Staaten die Gültigkeit dieser Akte des Rates anzugreifen, so hätten wir es mit einer unerträglichen Ungleichbehandlung der von ein und demselben Akt gemäß Artikel 34 EU Betroffenen zu tun, die je nach der vom einzelnen Mitgliedstaat gemäß Artikel 35 Absatz 2 EU getroffenen Entscheidung gegen diesen über gerichtlichen Schutz verfügen oder nicht.

115. Eine Auslegung des Artikels 35 Absätze 1 und 2 EU, die nicht nur das Recht auf wirksamen gerichtlichen Schutz, sondern auch die Grundsätze der Gleichheit vor dem Gesetz (vgl. Artikel 20 der Charta) und der Nichtdiskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit (vgl. Artikel 21 Absatz 2 der Charta) berücksichtigt, ohne dabei den Wortsinn der betreffenden Bestimmungen zu vernachlässigen, zwingt zu der Feststellung, dass Einzelne auch in den Staaten, die die Vorabentscheidungskompetenz des Gerichtshofes nicht anerkannt haben, vor Gericht die Gültigkeit der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse, auf die die nationalen Maßnahmen gestützt sind, deren Nichtigerklärung vom nationalen Gericht verlangt wird, angreifen können. In diesem Fall muss eine Entscheidung im Sinne der Gültigkeit oder Ungültigkeit des Ratsaktes, da ja die Möglichkeit einer Vorlage zur Vorabentscheidung fehlt, vom nationalen Gericht selbst getroffen werden können.

116. Das ist aber nicht alles. Artikel 35 Absatz 3 EU ist zu entnehmen, dass die Vorabentscheidungskompetenz des Gerichtshofes einschließlich der Gültigkeit *unter dem Blickwinkel des Unionsrechts* für die Gerichte der Staaten, die sie anerkannt haben, lediglich fakultativ ist. Sei es, dass die Mitgliedstaaten bei der Erklärung nach Absatz 2 bestimmen, dass die Möglichkeit einer Vorlage zur Vorabentscheidung an den Gerichtshof lediglich den Gerichten letzter Instanz vorbehalten sein soll (Artikel 35 Absatz 3 Buchstabe a EU), sei es, dass sie bestimmen, diese Möglichkeit jedem ihrer Gerichte einzuräumen (Artikel 35 Absatz 3 Buchstabe b EU), die Vorlage bleibt doch stets gemäß Artikel 35 Absatz 3 EU eine Möglichkeit und stellt keine Verpflichtung für das Gericht jedweder Instanz dar („vorlegen kann"), das eine Entscheidung über die Gültigkeit oder die Auslegung eines Rahmenbeschlusses oder Beschlusses zum Erlass seines Urteils für erforderlich hält. Die bloße Möglichkeit der Vorlage auch bei letztinstanzlichen Gerichten lässt sich übrigens auch durch das Erfordernis der Schnelligkeit der Entscheidung von Streitigkeiten erklären, die in dem hier diskutierten Bereich entstehen können.

117. Es trifft zwar zu, dass sich die Mitgliedstaaten aufgrund der Erklärung Nr. 10 zu Artikel 35 EU, die der Schlussakte der Regierungskonferenz von Amsterdam bei-

gefügt wurde, bei der Abgabe der Erklärung gemäß Artikel 35 Absatz 2 EU das Recht vorbehalten können, in ihren nationalen Rechtsvorschriften zu bestimmen, dass die Vorlage zur Vorabentscheidung über Gültigkeit oder Auslegung für die letztinstanzlichen Gerichte obligatorisch ist. Dies ändert indessen nichts daran, dass eine solche Pflicht ihren Ursprung nicht im Unionsrecht, sondern im innerstaatlichen Recht des Mitgliedstaats hätte.

118. Wenn daher *vom Gesichtspunkt des Unionsrechts aus* die Vorlage zur Vorabentscheidung auch für ein letztinstanzliches Gericht fakultativ ist, wenn dieses eine Entscheidung über die Gültigkeit eines Rahmenbeschlusses oder Beschlusses des Rates zur Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits für erforderlich hält, folgt daraus, dass nach demselben Recht diese Entscheidung auch ohne vorherige Vorlage an den Gerichtshof unmittelbar von diesem Gericht getroffen werden kann.

119. Entsprechend bedeutet der Umstand, dass gemäß Artikel 35 Absatz 3 Buchstabe a EU in einem Mitgliedstaat möglicherweise nur letztinstanzliche Gerichte eine Vorlage zur Vorabentscheidung beschließen können, zugleich, dass untere Instanzen, wenn sie eine Entscheidung über die Gültigkeit eines Rahmenbeschlusses oder Beschlusses des Rates für erforderlich halten, diese selbst treffen können. Es scheint nämlich nicht sinnvoll, anzunehmen, dass die Einzelnen gezwungen wären, eine oder mehrere Instanzen nutzlos zu durchlaufen, ehe sie eine Frage der Gültigkeit mit der Aussicht auf eine Entscheidung aufwerfen könnten.

120. Natürlich wird die Entscheidung über Gültigkeit oder Ungültigkeit, die unmittelbar vom nationalen Gericht getroffen wird, nur im Rahmen des nationalen Rechtsstreits und nicht erga omnes wirksam sein.

121. Ich sehe auch keine zwingenden Gründe, den nationalen Gerichten die Befugnis zu versagen, über die Ungültigkeit von Rahmenbeschlüssen oder Beschlüssen gemäß Artikel 34 EU zu entscheiden. Zwar hat der Gerichtshof in Bezug auf Artikel 234 EG im Urteil Foto-Frost [60] die Regel aufgestellt, dass die nationalen Gerichte nicht zuständig seien, die Ungültigkeit von Akten der Gemeinschaftsorgane unmittelbar festzustellen. Eine solche Regel (im Folgenden: Foto-Frost-Regel), die im Rahmen des Artikels 234 EG auch für Instanzgerichte gilt — die nach diesem Artikel die Befugnis, nicht aber die Pflicht zur Vorlage haben –, scheint indessen im Bereich von Titel VI des EU-Vertrags nicht zwingend.

122. Ich weise hierzu darauf hin, dass die beiden Voraussetzungen, auf die der Gerichtshof im Urteil Foto-Frost seine Auslegung im Sinne der ausschließlichen Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters zur Feststellung der Ungültigkeit von Akten der Gemeinschaftsorgane gestützt hat, im Bereich des Titels VI des EU-Vertrags nicht aufzufinden sind.

123. Erstens lässt sich nicht sagen — wie es der Gerichtshof mit Bezug auf die Artikel 230 EG und 241 EG einerseits und mit Bezug auf Artikel 234 EG andererseits sowie in Zusammenhang mit Akten der Gemeinschafts-

60 — Urteil des Gerichtshofes vom 22. Oktober 1987 in der Rechtssache 314/85 (Foto-Frost, Slg. 1987, 4199).

organe hat tun können [61] –, dass Titel VI des EU-Vertrags ein *vollständiges System* von Rechtsbehelfen und Verfahren geschaffen hätte, mit denen *dem Gerichtshof* die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Akte des Rates nach Artikel 34 EU *übertragen werden sollte.* Es scheint nämlich auf der Hand zu liegen, dass die *Einzelkompetenzen*, die Artikel 35 EU dem *Gerichtshof* zugewiesen hat, kein *vollständiges System* von Rechtsbehelfen und Verfahren bilden, das die Kontrolle der Rechtmäßigkeit solcher Akte sicherstellen würde; es genügt hier der Hinweis auf das Fehlen der Vorlage zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit in den Mitgliedstaaten, die keine Erklärung gemäß Artikel 35 Absatz 2 EU abgegeben haben, wenn man die unterbliebene Schaffung irgendeiner Klage zum Gerichtshof berücksichtigt, die Einzelne gegen solche Akte erheben könnten.

124. Der Gerichtshof hat übrigens in Randnummer 35 des Urteils Pupino [62] selbst darauf hingewiesen, dass „die Zuständigkeiten des Gerichtshofes nach Artikel 35 EU im Rahmen von Titel VI des Vertrages über die Europäische Union weniger weit reichen als im Rahmen des EG-Vertrags".

125. Ich ergänze noch, um das Zitat zu vervollständigen, dass der Gerichtshof in dieser Randnummer 35 dieses Urteils darauf hingewiesen hat, dass „es kein vollständiges Rechtsschutzsystem gibt, das die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe im Rahmen von Titel VI gewährleisten soll". Dieser Hinweis muss jedoch im Zusammenhang des Gedankengangs gesehen werden, in dem der Gerichtshof ihn verwendet hat. Der Gerichtshof ist damit auf das Vorbringen einiger verfahrensbeteiligter Mitgliedstaaten eingegangen, die aus dem geringeren Grad der Integration, die für die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen kennzeichnend ist, ableiten wollten, dass einem Rahmenbeschluss nach Artikel 34 EU keine so genannten mittelbaren Wirkungen (Pflicht der nationalen Gerichte zur konformen Auslegung des nationalen Rechts) zuerkannt werden könnten, wie sie bei Gemeinschaftsrichtlinien anerkannt sind. Der Gerichtshof hat daher die in Randnummer 35 dieses Urteils genannten Umstände als Bestätigung des geringeren Integrationsgrads des Titels VI des Vertrages über die Europäische Union gegenüber dem EG-Vertrag betrachtet, um dann allerdings zu dem Ergebnis der Unerheblichkeit des Integrationsgrads für die von ihm zu entscheidende Frage zu kommen [63]. Mir scheint nun, dass das erwähnte Fehlen eines „vollständige[n] Rechtsschutzsystem[s] ..., das die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe im Rahmen von Titel VI gewährleisten soll", sehr wohl ein maßgebliches Indiz für die schwache Integration darstellen kann, soweit sie sich auf die *übernationale* Ebene bezieht.

126. Ich halte deshalb fest, dass die in der vorstehenden Nummer zitierte Passage des Urteils Pupino nicht nur als obiter dictum zu

61 — Urteil Foto-Frost (zitiert in Fußnote 60, Randnr. 16).

62 — Urteil Pupino (zitiert in Fußnote 54).

63 — Urteil Pupino (zitiert in Fußnote 54, Randnr. 36): „*Unabhängig von dem durch den Vertrag von Amsterdam angestrebten Integrationsgrad* bei der Verwirklichung einer immer engeren Union zwischen den Völkern Europas im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 EU ...". Kursivschrift nur hier.

behandeln ist, sondern auch in dem Zusammenhang, in dem sie steht, in dem Sinne zu verstehen ist, dass Titel VI dem *Gerichtshof* keine Kompetenzen überträgt, die ausreichten, eine Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Akte der Organe sicherzustellen. Genau dies habe ich in Nummer 123 dieser Schlussanträge bereits ausgeführt.

127. Zweitens wäre es wenig überzeugend, um die Geltung einer Regel wie der Foto-Frost-Regel auch in dem zu prüfenden Bereich zu belegen, auf die zweite Voraussetzung abzustellen, auf die der Gerichtshof diese Regel gestützt hat, bzw. darauf, dass durch die Vorabentscheidungskompetenz gemäß Artikel 234 EG „im Wesentlichen gewährleistet werden [soll], dass das Gemeinschaftsrecht von den nationalen Gerichten einheitlich angewandt wird“ [64]. Die À-la-carte-Regelung der Vorabentscheidungskompetenz nach Artikel 35 EU ist offensichtlich ungeeignet, die einheitliche Anwendung des Unionsrechts durch die nationalen Gerichte sicherzustellen.

128. In diesem Zusammenhang verweise ich schließlich darauf, dass mehrere Mitgliedstaaten der Union bis heute, wie es ihnen Artikel 35 EU gestattet, diese Kompetenz nicht anerkannt haben, weshalb sich ihre Gerichte, wie ich bereits ausgeführt habe, für befugt halten dürfen, selbst sowohl die Bedeutung als auch die Gültigkeit der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse zu beurteilen, soweit dies erforderlich ist, um die bei ihnen anhängige Sache zu entscheiden.

64 — Urteil Foto-Frost (zitiert in Fußnote 60, Randnr. 15).

Allein deshalb ist die einheitliche Anwendung des Unionsrechts in dem zu prüfenden Bereich nicht sichergestellt, auch wenn man von den Zweifeln an der Bindungswirkung der Vorabentscheidungen des Gerichtshofes auf Vorlage der Gerichte der Mitgliedstaaten absieht, die diese Kompetenz anerkannt haben.

129. Außerdem vergrößert der Umstand, dass Artikel 35 EU den Mitgliedstaaten gestattet, die Vorlage zur Vorabentscheidung durch Instanzgerichte auszuschließen, die Gefahr nichteinheitlicher Anwendung des Unionsrechts durch nationale Gerichte im Bereich des Titels VI des Vertrages über die Europäische Union, sobald nämlich eine Partei der nationalen Ausgangsverfahren das Verfahren vor Erreichen der letztinstanzlichen Gerichte beendet.

130. Es ist einzuräumen, dass die einheitliche Anwendung des Unionsrechts durch die nationalen Gerichte im Bereich des dritten Pfeilers der Union heute nicht sichergestellt ist (d. h., sogar dann, wenn man eine Regel wie die Foto-Frost-Regel auch in diesem Bereich als geltend voraussetzen würde). Die Gefahr der Uneinheitlichkeit bei der Anwendung der Akte des Rates aufgrund von Artikel 34 EU stellt sicherlich eine Unzuträglichkeit des Rechtsprechungssystems dar, wie es der Vertrag von Amsterdam für diesen Pfeiler vorge-

sehen hat. Zu einem viel schwereren Problem würde meines Erachtens eine Auslegung der Bestimmungen des Vertrages über die Europäische Union führen, die, auch wenn sie letztlich sorglich die einheitliche Anwendung des Unionsrechts im Bereich des dritten Pfeilers verfolgte, den gerichtlichen Schutz der Rechte, wie er mit einer Rechtsgemeinschaft verbunden ist, opfern würde.

131. Ich ergänze, dass eine Auslegung des Artikels 35 EU, die mit dem Grundsatz der Achtung des Grundrechts auf einen solchen Schutz vereinbar ist, es ausschließt, dem Gerichtshof eine ausschließliche Kompetenz zur Feststellung der Ungültigkeit eines Aktes des Rates gemäß Artikel 34 EU zuzugestehen, falls den Einzelnen nicht nur ein unmittelbarer Zugang zum Gemeinschaftsrichter versagt bleibt, sondern ihnen angesichts der bloßen Möglichkeit der Vorlage zur Vorabentscheidung seitens der letztinstanzlichen nationalen Gerichte auch in den Mitgliedstaaten, die die Vorabentscheidungskompetenz des Gerichtshofes anerkannt haben, ausreichende Garantien dafür fehlen, dass die von ihnen aufgeworfene Frage der Gültigkeit mit einer solchen Vorlage an den Gerichtshof gelangt.

132. Ich habe mir diese Abschweifung zum Modell der Vorabentscheidungskompetenz des Gerichtshofes gemäß Artikel 35 EU erlaubt, um zu zeigen, dass die Mitgliedstaaten für den dritten Pfeiler der Union ein Rechtsprechungssystem festgelegt haben, in dem das Eingreifen des Gerichtshofes als übernationalen Gerichts begrenzter ist als im Bereich des EG-Vertrags, und in dem *folglich* der Zuständigkeit der nationalen Gerichte mehr Freiraum gelassen wird. Das darf indessen nicht überraschen, weil die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen auch infolge der mit dem Vertrag von Amsterdam eingeführten Änderungen noch nicht die ausgeprägten Merkmale der Supranationalität aufweist, die die Tätigkeit der Gemeinschaft auszeichnen, und zwischen einer rein zwischenstaatlichen Zusammenarbeit und dem Integrationsmodell der Gemeinschaft auf halber Strecke stehen bleibt. Ein weiterer Beweis für die Aufwertung der Rolle der nationalen Gerichte ist die Erklärung Nr. 7 zu Artikel 30 EU, die der Schlussakte der Regierungskonferenz von Amsterdam beigefügt wurde und der zufolge „Maßnahmen im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit nach Artikel [30] des Vertrages über die Europäische Union, einschließlich der Tätigkeiten von Europol, ... einer gerichtlichen Überprüfung durch die zuständigen einzelstaatlichen Stellen gemäß den in dem jeweiligen Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften [unterliegen]".

— Merkmale des Rechtsschutzes bei den nationalen Gerichten

133. Ich habe oben nachgewiesen, dass es auch beim dritten Pfeiler der Union den Mitgliedstaaten obliegt, ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorzusehen, das die Beachtung des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz sicherstellen soll, und ihren Gerichten, die nationalen Verfahrensvorschriften zur Regelung der Durchführung der Klagen so auszulegen und anzuwenden, dass dieser Schutz gewährleistet wird. Das bedeutet, dass der gerichtliche Rechtsschutz, über den die Einzelnen

aufgrund des Unionsrechts bei den nationalen Gerichten gegenüber der Tätigkeit ebendieser Union im Bereich des dritten Pfeilers verfügen müssen, nicht allein auf den ausdrücklich in Artikel 35 Absatz 1 EU vorgesehenen Fall der mittelbaren Anfechtung der Gültigkeit von Rahmenbeschlüssen und Beschlüssen beschränkt ist (Einwand der Ungültigkeit im Rahmen einer Klage gegen eine nationale Durchführungsmaßnahme). Sie umfasst auch den unmittelbaren Angriff auf die Gültigkeit solcher Akte sowie der gemeinsamen Standpunkte gemäß Artikel 34 Buchstabe a EU, falls diese trotz des Fehlens unmittelbarer Wirkungen geeignet sind, unmittelbar und an sich, d. h. ohne nationale Durchführungsmaßnahmen, die Rechtsstellung Einzelner zu verletzen, um auf diese Weise zumindest die Wiedergutmachung der Schäden zu erreichen, die daraus unter Umständen entstanden sind.

134. In letzterer Hinsicht halte ich fest, dass der Anerkennung des Rechts auf eine solche Wiedergutmachung weder die unterlassene Aufnahme einer besonderen Rechtsvorschrift in den Vertrag über die Europäische Union, die ausdrücklich dieses Recht oder die entsprechende Haftung vorsähe, noch die unterbliebene Verweisung in den Vorschriften dieses Vertrages, insbesondere in Artikel 41 EU, auf Artikel 288 Absatz 2 EG entgegensteht. Einerseits nämlich stellt das hier zu prüfende Recht, wie ich bereits erläutert habe (Nr. 96 dieser Schlussanträge), eine Komponente des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes dar[65], und kann andererseits — wenn nicht, wie die Kläger meinen, aus internationalem Gewohnheitsrecht — zumindest aus den dem Recht der Mitgliedstaaten gemeinsamen allgemeinen Grundsätzen hergeleitet werden, auf die zurückzugreifen als zulässig angesehen werden muss, um Lücken des geschriebenen Unionsrechts auszufüllen.

135. Wie der Gerichtshof aus Anlass der Bestätigung des Grundsatzes der Haftung des Staates für Schäden infolge der Verletzung der ihm nach Gemeinschaftsrecht obliegenden Pflichten bereits hervorgehoben hat, ist der Grundsatz der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft, der in Artikel 288 EG ausdrücklich festgelegt ist, „nur eine Ausprägung des in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten geltenden allgemeinen Grundsatzes, dass eine rechtswidrige Handlung oder Unterlassung die Verpflichtung zum Ersatz des verursachten Schadens nach sich zieht“[66]. Man kann also sagen, dass der Grundsatz der Haftung der öffentlichen Gewalt für Einzelnen zugefügte Schäden infolge von Verletzungen des Unionsrechts und insbesondere der Grundrechte, die ihnen von diesem Recht zuerkannt worden sind, dem System des Vertrages über die Europäische Union immanent ist[67].

65 — Generalanwalt Léger hat in seinen Schlussanträgen vom 30. September 2003 in der Rechtssache Köbler, zitiert in Fußnote 49, Nr. 35, ausgeführt, dass „der Grundsatz der Staatshaftung [für die Einzelnen durch einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht zugefügten Schaden] ... die notwendige Weiterführung des allgemeinen Grundsatzes eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes oder des ‚Rechts auf Gerichtszugang‘ dar[stellt]“.

66 — Urteil Brasserie du pêcheur und Factortame u. a. (zitiert in Fußnote 49, Randnr. 29). Ich erinnere mit den Worten von Generalanwalt Léger (vgl. seine Schlussanträge in der Rechtssache Köbler, zitiert in Fußnote 49, Randnr. 85) daran: „Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes setzt nämlich die Anerkennung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes nicht voraus, dass die entsprechende Regel in allen nationalen Rechtsordnungen besteht. Auch dass die Tragweite und die Anwendungsvoraussetzungen der Regel von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden sind, ist ohne Belang. Der Gerichtshof beschränkt sich auf die Feststellung, dass der Grundsatz im Allgemeinen anerkannt ist und dass es ungeachtet von Unterschieden in den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten insoweit gemeinsame Kriterien gibt“.

67 — Vgl. analog Urteil Brasserie du pêcheur und Factortame u. a. (zitiert in Fußnote 49, Randnrn. 29 und 31).

136. Die Geltung einer solchen Haftung ist im Übrigen vom Rat selbst in seiner Erklärung über das Recht auf Schadensersatz im Kern anerkannt worden, in der er „darauf hinweist", dass „jeder Irrtum" in Bezug auf die genannten Personen, Gruppen oder Organisationen den Geschädigten zum Schadensersatz berechtigt.

137. Ich hebe weiter hervor, dass der Grundsatz der Haftung der öffentlichen Gewalt für Einzelnen zugefügte Schäden infolge der Verletzung von Unionsrecht im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in einigen Bestimmungen des Europol-Übereinkommens sogar besondere Erwähnung findet. Entsprechend der in der Präambel dieses Abkommens genannten Überzeugung, dass „dem Schutz der Rechte des Einzelnen, insbesondere dem Schutz personenbezogener Daten, auch im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit besondere Aufmerksamkeit zuteil werden muss", regeln die Artikel 38 und 39 Absatz 2 dieses Abkommens den Grundsatz der Haftung der Mitgliedstaaten für den einer Person entstandenen Schaden, der durch in rechtlicher oder sachlicher Hinsicht fehlerhafte Daten, die von Europol gespeichert oder bearbeitet wurden, verursacht worden ist, bzw. den Grundsatz der außervertraglichen Haftung von Europol für den durch Verschulden seiner Organe, stellvertretenden Direktoren oder Bediensteten in Ausübung ihres Amtes verursachten Schaden.

138. Es sollte darauf hingewiesen werden, dass die nationalen Gerichte die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Akte des Rates nach Artikel 34 EU auch im Rahmen eines Schadensersatzprozesses getreu dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit im Licht der einschlägigen Bestimmungen und allgemeinen Grundsätze *des Unionsrechts* und hier in erster Linie der Grundrechte nach Artikel 6 Absatz 2 EU bzw. der in der EMRK garantierten oder derjenigen vornehmen müssen, die sich aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten ergeben. Der Rückgriff des nationalen Gerichts auf Verfassungsbestimmungen der eigenen Rechtsordnung könnte sich als nicht ausreichend erweisen, um das Schutzniveau für die Grundrechte gemäß Artikel 6 Absatz 2 EU sicherzustellen, weil dieses Niveau, wie häufig bemerkt wird, nicht dem „kleinsten gemeinsamen Nenner" des Schutzes der Grundrechte in den Verfassungen der Mitgliedstaaten, sondern eher einem hohen Schutzniveau entspricht, das den Anforderungen des Unionsrechts angepasst ist. In diesem Rahmen ist es übrigens Sache der nationalen Gerichte, etwaige Einschränkungen bei der Ausübung von Grundrechten, die auf Gründe des Allgemeininteresses zurückgehen [68], zu prüfen, wobei sie nicht so sehr die Interessen des Staates, dem sie angehören, sondern diejenigen der Union insgesamt berücksichtigen.

139. Die Verwirklichung des Schutzniveaus nach Artikel 6 Absatz 2 EU wird sicherlich für das nationale Gericht einige Schwierigkeiten mit sich bringen und es in die Herausarbeitung der von der Union anerkannten Grundrechte verwickeln, die bis heute im Wesentlichen vom Gemeinschafts-

68 — Vgl. statt vieler Urteil vom 13. Juli 1989 in der Rechtssache 5/88 (Wachauf, Slg. 1989, 2609, Randnr. 18) und Artikel 52 der Charta.

richter bewältigt wurde. Diese Schwierigkeiten dürfen indessen meines Erachtens nicht überbewertet werden. Die nationalen Gerichte können sich bei dieser Tätigkeit auf die Bestimmungen der Charta und die Gemeinschaftsrechtsprechung, ferner auf die Vorschriften der EMRK sowie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte beziehen. Bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Akte des Rates nach Artikel 34 EU, zumindest der in Artikel 35 Absatz 1 EU genannten, können sich die nationalen Gerichte, soweit die Erklärungen der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 35 Absätze 2 und 3 ihnen dies gestatten, natürlich mit einer Vorlage zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Hilfe des Gerichtshofes bedienen. Auf keinen Fall kann diese Schwierigkeit dazu führen, der Annahme einer Lücke im gerichtlichen Schutz der Grundrechte, wie sie sich aus Artikel 6 Absatz 2 EU ergeben, im Bereich des Titels VI des Vertrages über die Europäische Union den Vorzug zu geben.

140. Natürlich ist es in Ermangelung einer Regelung durch das Unionsrecht Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, das zuständige Gericht zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten für Gerichtsverfahren festzulegen, die den Schutz der Grundrechte sicherstellen sollen, die die Union den Einzelnen gegen die vom Rat beschlossenen Akte gemäß Artikel 34 EU zuerkennt, insbesondere die Klagen auf Wiedergutmachung von Schäden [69]. Dazu gehören die Grenzen der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten, wie sie sich in den Grundsätzen der Gleichwertigkeit und der Wirksamkeit zeigen, die von der Rechtsprechung des Gerichtshofes zum EG-Vertrag ausgebildet worden sind [70].

— Praktikabilität und Wirksamkeit des Schutzes durch Schadensersatz bei den nationalen Gerichten bezüglich besonderer Probleme

141. Das Gericht hat in den angefochtenen Beschlüssen [71] die Überzeugung gewonnen, dass die Geltendmachung der individuellen Haftung jedes Mitgliedstaats wegen seiner Teilnahme am Erlass des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und an den folgenden, ihn ändernden Standpunkten „wenig wirksam" sei.

142. Mit dieser Feststellung, die das Gericht übrigens nicht veranschaulicht hat, bin ich nicht einverstanden.

143. Sicherlich tritt bei der Prüfung der Praktikabilität und Wirksamkeit des Schutzes durch Schadensersatz für die Rechte der Kläger durch die nationalen Gerichten eine Reihe von Fragen auf. Ich werde mich auf

69 — Vgl. analog Urteil Köbler (zitiert in Fußnote 49, Randnrn. 46 und 50).

70 — Vgl. statt vieler Urteile vom 14. Dezember 1995 in der Rechtssache C-312/93 (Peterbroeck, Slg. 1995, I-4599, Randnr. 12) und vom 11. September 2003 in der Rechtssache C-13/01 (Safalero, Slg. 2003, I-8679, Randnr. 49).

71 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 38.

eine rasche Auflistung und Behandlung dieser Fragen beschränken, nur um zu zeigen, dass sie eine angemessene Beantwortung finden können und die Möglichkeit dieses Schutzes nicht nur theoretisch besteht, wobei die Suche nach der angemessensten Lösung für die Entscheidung über die vorliegenden Rechtsmittel nicht erforderlich, sondern Aufgabe des gegebenenfalls angerufenen zuständigen nationalen Gerichts ist.

144. Erstens stellt sich die Frage der Ermittlung desjenigen, der gegebenenfalls verpflichtet ist, den Schaden wieder gutzumachen. Gegen wen müssten die Kläger bei den nationalen Gerichten die Klage erheben, mit der die Wiedergutmachung der angeblich durch die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía und Segi in die Liste der an Terrorakten Beteiligten verursachten Schäden erzielt werden soll? Würde die außervertragliche Haftung die Union als solche oder die einzelnen Mitgliedstaaten als Gesamtschuldner treffen, die einstimmig den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 und die späteren Standpunkte zu seiner Änderung verabschiedet haben? Die Antwort auf diese Frage wird von der Lösung des in der Lehre ausgiebig erörterten Problems der Rechtspersönlichkeit der Union abhängen. Hierzu verweise ich darauf, dass für Europol selbst wie für die Europäische Gemeinschaft neben die ausdrückliche Festlegung der außervertraglichen Haftung im Gründungsvertrag die ausdrückliche Zuweisung sowohl der Rechtspersönlichkeit als auch der weitestgehenden Rechts- und Geschäftsfähigkeit tritt, die juristischen Personen nach den nationalen Rechtsvorschriften zuerkannt wird, darunter die Fähigkeit, vor Gericht aufzutreten [72].

145. Zweitens stellt sich das Problem der Ermittlung des nationalen Rechtsprechungssystems, das für die Entscheidung über die Klage auf Schadensersatz zuständig ist. Dieses Problem hängt mit dem der Passivlegitimation zusammen.

146. Trifft die außervertragliche Haftung die Union als internationale Organisation mit Rechtspersönlichkeit, so könnte die Klage beim Gericht des Staates (und Ortes) erhoben werden, in dessen Gebiet das schädigende Ereignis eingetreten ist oder eintreten wird, entsprechend dem Anknüpfungsmerkmal des Artikels 5 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen [73]. Ich weise hierzu im Übrigen darauf hin, dass Artikel 39 des Europol-Übereinkommens für die Bestimmung der nationalen Gerichte, die für Streitigkeiten, die die Haftung von Europol betreffen, zuständig sind, auf die einschlägigen Bestimmungen des Brüsseler Übereinkommens vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (jetzt zwischen den Mitgliedstaaten ersetzt durch die genannte Verordnung) verweist.

72 — Vgl. für Europol Artikel 26 Absätze 1 und 2 des Europol-Übereinkommens und für die Europäische Gemeinschaft die Artikel 281 EG und 282 EG.

73 — ABl. L 12, S. 1.

147. Trifft die außervertragliche Haftung hingegen die einzelnen Mitgliedstaaten, so kann sie gegen jeden Staat im Wesentlichen vor den Gerichten dieses Staates entsprechend dem Anknüpfungsmerkmal des Wohnsitzes des Beklagten gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 44/2001 geltend gemacht werden. Alternativ könnte die Klage nach dem Anknüpfungsmerkmal des Artikels 5 Absatz 3 der Verordnung bei dem Gericht des Staates und gegen diesen erhoben werden, in dessen Gebiet das schädigende Ereignis eingetreten ist oder eintreten wird.

148. Zu vermerken ist dabei der durch Artikel 38 des Europol-Übereinkommens eingerichtete Mechanismus zur Geltendmachung der Haftung der Staaten für durch rechtlich oder sachlich fehlerhafte Daten, die von Europol gespeichert oder bearbeitet wurden, verursachte Schäden. Der Artikel bestimmt, dass „jeder Mitgliedstaat" für diese Schäden haftbar ist, legt allerdings fest, dass „[d]er Geschädigte ... eine Schadensersatzklage nur gegen den Mitgliedstaat erheben [kann], in dem der Schadensfall eingetreten ist, und ... sich hierzu an die nach dem nationalen Recht dieses Mitgliedstaats zuständigen Gerichte [wendet]". Außerdem wird klargestellt, dass „[i]m Rahmen seiner Haftung nach Maßgabe des nationalen Rechts ... ein Mitgliedstaat sich im Verhältnis zu dem Geschädigten zu seiner Entlastung nicht darauf berufen [kann], dass ein anderer Mitgliedstaat oder Europol unrichtige Daten übermittelt hat". Schließlich ist ein Regressanspruch des Staates vorgesehen, der eine Entschädigung für ein schadenverursachendes Verhalten hat zahlen müssen, das Europol oder einem anderen Staat zuzurechnen ist.

149. Drittens könnte sich als Verfahrenshindernis für die Wirksamkeit eines Schutzes durch Schadensersatz vor dem nationalen Gericht gegen Akte des Rates gemäß Artikel 34 EU das Problem der Gerichtsfreiheit der Staaten und internationalen Organisationen stellen.

150. Wenn man annähme, dass die außervertragliche Haftung die einzelnen Mitgliedstaaten träfe, würde das Problem sich gegebenenfalls nur in dem Fall stellen, dass die Kläger bestrebt wären, die Haftung eines Mitgliedstaats bei den Gerichten eines anderen Mitgliedstaats geltend zu machen. Es bestünde naturgemäß nicht in dem realistischeren Fall einer Klage gegen einen Mitgliedstaat vor dessen eigenen Gerichten. Die Gerichtsfreiheit der Staaten würde daher kein absolutes Hindernis für den besagten Schutz vor nationalen Gerichten darstellen.

151. Sollte hingegen davon auszugehen sein, dass die Union als solche oder als internationale Organisation mit Rechtspersönlichkeit für die Schäden einzustehen hätte, scheint mir, abgesehen davon, dass die Gerichtsfreiheit der Union im Vertrag über die Europäische Union oder den beigefügten Protokollen ohnehin nicht zugestanden wird (ebenso wenig wie der Gemeinschaft im EG-

Vertrag oder den beigefügten Protokollen [74]), der Rat, soweit sie zugunsten internationaler Organisationen im innerstaatlichen Recht des angerufenen Gerichts oder von diesem als Ausfluss des Völkergewohnheitsrechts anerkannt wird, aufgrund des Unionsrechts selbst verpflichtet zu sein, auf sie zu verzichten, wenn die Berufung auf sie zu einer Rechtsverweigerung führen würde. Insbesondere würde in einem Fall wie dem vorliegenden die Gerichtsfreiheit für die Union auszuschließen sein, weil sie geeignet wäre, die praktische Wirksamkeit des Grundsatzes der außervertraglichen Haftung für Schäden infolge vom Rat beschlossener rechtswidriger Akte zu beeinträchtigen, und unvereinbar wäre mit dem Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes.

152. Jedenfalls könnte die in Zusammenhang mit der Verabschiedung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 abgegebene Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz, soweit sie sich auf das Recht bezieht, „vor Gericht Schadensersatz zu verlangen", als zumindest stillschweigender Verzicht auf die Gerichtsfreiheit gedeutet werden, soweit es etwaige Schäden infolge einer rechtswidrigen Aufnahme in der Liste der an Terrorakten Beteiligten betrifft.

153. Ich füge hinzu, dass die Lehre in letzter Zeit eine Tendenz der internationalen und nationalen Rechtsprechungspraxis herausgestellt hat, die Gerichtsfreiheit internationaler Organisationen zu beschränken und ihr so die Absolutheit zu nehmen, die ihr die traditionellere Auffassung zubilligte. Diese Beschränkung wird häufig nicht nur aufgrund der Natur der Tätigkeit der internationalen Organisation, die dem Verfahren zugrunde liegt (iure imperii oder iure gestionis), sondern auch zur Sicherstellung der Beachtung des Grundrechts auf Zugang zu Gericht nach Maßgabe der vorhandenen oder nicht vorhandenen Verfügbarkeit alternativer und wirksamer Instrumente der Konfliktlösung wie innerhalb der Organisation selbst eingerichteter Verfahren oder des Rückgriffs auf von der Organisation akzeptierte Schiedsgerichte [75] vorgenommen.

154. Viertens stellt sich allerdings, wenn man den Grundsatz des Rechts auf Schadensersatz für Schäden infolge rechtswidriger Akte des Rates gemäß Artikel 34 EU als inhärenten Grundsatz des Vertrages über die Europäische Union akzeptiert, die Frage der Ermittlung der konkreten Voraussetzungen dieser Haftung und damit der hierauf anzuwendenden Regelung. Mir scheinen im Kern folgende Möglichkeiten zu bestehen: i) Es ist

74 — Eine Gerichtsfreiheit der Europäischen Gemeinschaft vor den Gerichten der Mitgliedstaaten müsste im Gegenteil gemäß Artikel 240 EG als stillschweigend ausgeschlossen gelten, wonach „[s]oweit keine Zuständigkeit des Gerichtshofes aufgrund dieses Vertrages besteht, ... Streitsachen, bei denen die Gemeinschaft Partei ist, der Zuständigkeit der einzelstaatlichen Gerichte nicht entzogen [sind]".

75 — Insoweit sei unmittelbar auf die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Waite und Kennedy/Deutschland (zitiert in Fußnote 36) sowie Beer und Regan/Deutschland vom 18. Februar 1999 (nicht veröffentlicht, aber unter www.echr.coe.int abrufbar) und daneben auf die eingehende Analyse und Falluntersuchung von A. Reinisch und U. A. Weber: „In the Shadow of Waite and Kennedy. The Jurisdictional Immunity of International Organizations, the Individual's Right of Access to the Courts and Administrative Tribunals as Alternative Means of Dispute Settlement", *International Organizations Law Review*, 2004, 1, S. 59, sowie auf E. Gaillard und I. Pingel-Lenuzza, „International Organisations and Immunity from Jurisdiction: to Restrict or to Bypass", *International and Comparative Law Quarterly*, 2002, Band 51, S. 1, verwiesen.

insgesamt das nationale Recht des angerufenen Gerichts unter Beachtung der Grundsätze der Gleichwertigkeit und der Wirksamkeit anzuwenden; ii) es sind, wenn die Haftung einen einzigen Staat trifft, die Mindestvoraussetzungen für das Recht auf Schadensersatz anzuwenden, wie sie von der Gemeinschaftsrechtsprechung für die Haftung der Staaten wegen Verletzung des Gemeinschaftsrechts herausgearbeitet worden sind, und im Übrigen unter Beachtung der Grundsätze der Gleichwertigkeit und der Wirksamkeit das nationale Recht [76]; iii) es sind, gleichgültig, ob die Haftung den Staat oder die Union trifft, die Voraussetzungen anzuwenden, die die Gemeinschaftsrechtsprechung für die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft als allgemeine Rechtsgrundsätze, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind (Artikel 288 Absatz 2 EG), herausgearbeitet hat [77]. Ich weise allerdings darauf hin, dass das Europol-Übereinkommen für den Fall der Haftung des Mitgliedstaats für Schäden, die durch in rechtlicher oder sachlicher Hinsicht fehlerhafte Daten, die von Europol gespeichert oder bearbeitet wurden, verursacht worden sind, die Anwendung des nationalen Rechts des zuständigen nationalen Gerichts vorsieht (Artikel 38 Absatz 1), während es bezüglich der für die außervertragliche Haftung von Europol geltenden Regelung nichts Genaues festlegt (Artikel 39).

155. Angesichts der vorstehenden Erwägungen hat es für mich nicht den Anschein, dass eine Bejahung der Möglichkeit der Kläger, vor nationalen Gerichten einen Schutz durch Schadensersatz zu erlangen, in einen rechtsfreien Raum führte oder auf Hindernisse stieße, die ihn rein theoretisch werden ließen.

— Schlussfolgerung bezüglich des gerichtlichen Schutzes vor nationalen Gerichten

156. Ich komme daher in der bisher geprüften Frage zu dem Ergebnis, dass die Kläger entgegen dem, was das Gericht in den angefochtenen Beschlüssen zu verstehen gegeben hat [78] und was in den Rechtsmittelschriften geltend gemacht worden ist, aufgrund des Unionsrechts über einen Schutz durch Schadensersatz für ihre möglicherweise durch die vorgenannten Gemeinsamen Standpunkte verletzten (Grund-)Rechte bei den nationalen Gerichten verfügen.

157. Die fehlerhafte Würdigung des Gerichts in diesem Punkt hat allerdings keinen Einfluss auf die angefochtene Entscheidung betreffend die Unzuständigkeit gehabt, die sich im Wesentlichen auf Erwägungen stützt, die in Nummer 50 unter den Ziffern 2 und 4 erörtert wurden. In diesem Sinne dürften die Voraussetzungen für eine Aufhebung der angefochtenen Beschlüsse wegen dieser fehlerhaften Würdigung nicht vorliegen.

158. Andererseits führt, da die Kläger über einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz vor den nationalen Gerichten verfügen, eine Feststellung des Gemeinschaftsrichters, für die Entscheidung über ihre außervertragliche Haftungsklage unzuständig zu sein, nicht, wie diese behauptet haben, zu einer Verlet-

76 — Vgl. Urteil Köbler (zitiert in Fußnote 49), Randnrn. 57 und 58.

77 — Das würde die Gleichbehandlung der durch ein und denselben Akt Geschädigten sicherstellen.

78 — Angefochtene Beschlüsse, Randnr. 38.

zung ihres Rechts auf diesen Schutz. In diesem Sinne beruhen die vorliegenden Rechtsmittelgründe auf einer falschen Prämisse und müssten daher meines Erachtens allein aus diesem Grund zurückgewiesen werden.

e) Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz, Grundsatz der Einzelermächtigung und Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters

159. Mithin werde ich allein für den Fall, dass der Gerichtshof anders, als ich vorschlage, das Vorliegen einer wirksamen Klagemöglichkeit für die Kläger vor einem nationalen Gericht verneinen sollte, einige Erwägungen zur Begründetheit der von den Klägern bekämpften Feststellung des Gerichts (vgl. Nr. 50 Ziffer 4 dieser Schlussanträge) anstellen, das Fehlen eines solchen Rechtsbehelfs begründe für sich allein in einem Rechtssystem, das auf dem Grundsatz der Einzelermächtigung beruhe, kein Recht auf eine Gemeinschaftszuständigkeit [79].

160. Das Vorbringen der Kläger beruht im Kern auf einer Verbindung der folgenden Gesichtspunkte: Ihr in Artikel 6 Absatz 2 EU geschütztes Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz; die Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz; die achte Begründungserwägung des Beschlusses 2003/48; die Pflicht der Staaten gemäß Artikel 30 Absatz 3 des Wiener Übereinkommens und Artikel 307 Absatz 1 EG, zuvor mit dem Beitritt zur Charta der Vereinten Nationen und zur EMRK übernommene völkerrechtliche Pflichten zu beachten, und schließlich der „allgemeine Auslegungsgrundsatz" bezüglich einer „erweiterten Zuständigkeit des Gerichtshofes".

161. Der Rat und das Königreich Spanien halten das Vorbringen der Kläger für völlig unbegründet. Der Rat wendet ferner die Unzulässigkeit des Teils ein, der auf die beiden in der vorstehenden Nummer zuletzt erwähnten Gesichtspunkte gestützt wird, da diese von den Klägern erst in den Erwiderungsschriftsätzen angeführt worden seien.

162. Ich habe bereits (siehe Nr. 67 dieser Schlussanträge) auf die mangelnde Eignung der Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz hingewiesen, Einfluss auf die Zuständigkeiten des Gerichtshofes zu nehmen, wie sie im EG-Vertrag festgelegt sind. Die gleiche Einschätzung verdient ganz offensichtlich die achte Begründungserwägung des Beschlusses 2003/48, wonach „[m]it diesem Beschluss ... die Grundrechte und die Grundsätze nach Artikel 6 des Vertrages über die Europäische Union gewahrt [werden]" und keine seiner Bestimmungen „dahin gehend ausgelegt werden [darf], dass [sie] eine Beeinträchtigung des rechtlichen Schutzes zulässt, der den im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften gewährt wird".

79 — Ibidem.

163. Unerheblich ist auch das Vorbringen der Kläger zu Artikel 30 Absatz 3 des Wiener Übereinkommens und Artikel 307 Absatz 1 EG. Das Vorbringen kann ebenso wie das der „erweiterten Zuständigkeit" des Gerichtshofes geprüft werden, obwohl es von den Klägern erst im Erwiderungsschriftsatz vorgebracht worden ist, weil es sich nur um ein Argument zur Stützung eines bereits in den Rechtsmittelschriften geltend gemachten Rechtsmittelgrundes handelt und weil die Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters, wie bereits erwähnt, eine Frage zwingenden Rechts ist, die der Gerichtshof anhand jedes erheblichen Gesichtspunkts von Amts wegen prüfen kann.

164. Artikel 30 des Wiener Übereinkommens betrifft die Rechte und Pflichten von Staaten als Parteien aufeinanderfolgender Verträge und ist im vorliegenden Fall nicht anwendbar, weil sich, anders als die Kläger meinen, nicht sagen lässt, dass der EU-Vertrag den gleichen Gegenstand beträfe wie die Charta der Vereinten Nationen und die EMRK. Darüber hinaus sieht Artikel 30 Absatz 3 vor, dass, wenn „alle Vertragsparteien eines früheren Vertrages zugleich Vertragsparteien eines späteren [sind], ... der frühere Vertrag nur insoweit Anwendung [findet], als er mit dem späteren Vertrag vereinbar ist". Die Kläger übersehen indessen, dass der EU-Vertrag später abgeschlossen wurde als die Charta der Vereinten Nationen und die EMRK.

165. Was Artikel 307 Absatz 1 EG betrifft, wonach „[d]ie Rechte und Pflichten aus Übereinkünften, die vor dem 1. Januar 1958 oder, im Falle später beigetretener Staaten, vor dem Zeitpunkt ihres Beitritts zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten einerseits oder einem oder mehreren dritten Ländern andererseits geschlossen wurden, ... durch diesen [EG-]Vertrag nicht berührt [werden]", soll es genügen, mit dem Rat darauf hinzuweisen, dass dieser im Bereich der Titel V und VI des Vertrages über die Europäische Union nicht anwendbar ist.

166. Zu prüfen bleibt daher die Berufung der Kläger auf ihr in Artikel 6 Absatz 2 EU geschütztes Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und auf den „allgemeinen Auslegungsgrundsatz", die sie insbesondere den Urteilen Les Verts/Parlament und Tschernobyl [80] zur „erweiterten Zuständigkeit" des Gerichtshofes entnehmen; beides werde ich gleichzeitig tun. Im Kern sei der Gerichtshof — so die Kläger — in einer Rechtsgemeinschaft wie der Union befugt, die Lücken der Verträge zu füllen, um die eigene Zuständigkeit, wenn diese nicht in den Verträgen ausdrücklich beschränkt oder ausgeschlossen sei, zu bejahen, um den gerichtlichen Schutz der Rechte der Einzelnen sicherzustellen.

80 — Urteile des Gerichtshofes in der Rechtssache Les Verts/Parlament (zitiert in Fußnote 31), in dem die Möglichkeit, mit einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag Akte des Parlaments anzufechten, mit denen Rechtswirkungen gegenüber Dritten herbeigeführt werden sollen, und vom 22. Mai 1990 in der Rechtssache C-70/88 (Parlament/Rat, Slg. 1990, I-2041), in dem die Berechtigung des Parlaments zur Erhebung einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag gegen einen Akt des Rates oder der Kommission, um so eine Verletzung seiner Vorrechte geltend zu machen, anerkannt worden ist.

167. Der Grundsatz der Einzelermächtigung, der in den Artikeln 5 EG (bezüglich der Gemeinschaft), 7 EG (bezüglich der Organe der Gemeinschaft) und 5 EU (bezüglich der Organe, die den einzigen Organrahmen der Union bilden) Ausdruck findet, bedeutet nicht, dass eine Übertragung von Zuständigkeiten notwendig ausdrücklich erfolgen müsste. Gerade die Bestimmung des Artikels 308 EG über die impliziten Befugnisse der Gemeinschaft belegt dies. Die Zuständigkeiten können auch implizit sein und durch auch extensive Auslegung der Bestimmungen der Verträge ermittelt werden, wenn nur ihr Wortlaut und ihre Systematik respektiert werden.

168. Meines Erachtens hat der Gerichtshof in den Urteilen Les Verts/Parlament und Tschernobyl, auf die sich die Kläger berufen, wie auch in den Urteilen AETS [81], Griechenland/Rat [82] und Simmenthal/Kommission [83] lediglich den Anwendungsbereich der Vorschriften des EG-Vertrags über die Nichtigkeitsklage und den Ungültigkeitseinwand durch eine systematische, teleologische oder eine Auslegung verdeutlicht, die ein Ergebnis sicherstellt, das mit den allgemeinen Grundsätzen und Anforderungen des Gemeinschaftsrechts (wie der Beachtung des institutionellen Gleichgewichts, der Notwendigkeit einer vollständigen und kohärenten Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Aktes und dem gerichtlichen Rechtsschutz) vereinbar ist, ohne doch dabei gegen Wortlaut und Systematik des Vertrages selbst zu verstoßen. Insbesondere hat der Gerichtshof „beim Schweigen einer Vorschrift" diese „entsprechend dem Gebot eines möglichst angemessenen Rechtsschutzes" auslegen können [84].

169. Umgekehrt hat der Gerichtshof im Urteil Unión de Pequeños Agricultores/Rat [85] festgestellt, dass eine Auslegung des Erfordernisses der individuellen Betroffenheit im Sinne des Artikels 173 EG-Vertrag im Licht des Grundsatzes eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes nicht zum Wegfall der fraglichen Voraussetzung, die im EG-Vertrag *ausdrücklich* vorgesehen sei, führen könne, ohne dass die den Gemeinschaftsgerichten durch diesen Vertrag verliehenen Befugnisse überschritten würden. Die von der Klägerin im Namen dieses Prinzips ins Feld geführte extensive Auslegung fand ihre Grenze im Wortlaut des EG-Vertrags selbst.

170. Nicht verschwiegen werden sollen weiter Urteile, die gegenüber den in Nummer 168 zitierten strenger ausfallen und in denen

81 — Urteil vom 31. März 1971 in der Rechtssache 22/70 (Kommission/Rat, Slg. 1971, 263, Randnrn. 38 bis 43), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass die Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag zulässig ist „gegen alle Handlungen der Organe, die dazu bestimmt sind, Rechtswirkungen zu erzeugen ...".

82 — Urteil vom 29. März 1990 in der Rechtssache C-62/88 (Griechenland/Rat, Slg. 1990, I-1527, Randnr. 8), in dem die in Artikel 173 EWG-Vertrag nicht erwähnte Möglichkeit bestätigt worden ist, im Rahmen einer Klage auf Nichtigerklärung einer auf eine Bestimmung des EWG-Vertrags gestützten Maßnahme eine gerügte Verletzung einer Bestimmung des EAG- oder EGKS-Vertrags zu prüfen.

83 — Urteil vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78 (Simmenthal/Kommission, Slg. 1979, 777, Randnrn. 40 und 41), in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass Artikel 184 EWG-Vertrag auch für andere allgemeine Rechtshandlungen der Organe als Verordnungen gelte, um Einzelnen die Möglichkeit einer Rechtmäßigkeitskontrolle von Rechtshandlungen zu gewährleisten, die sie nicht anfechten können.

84 — So hat sich Generalanwalt Van Gerven bezüglich des Urteils Les Verts/Parlament in seinen Schlussanträgen vom 30. November 1989 in der Rechtssache C-70/88 (Parlament/Rat, zitiert in Fußnote 80, Nr. 11) ausgedrückt.

85 — Zitiert in Fußnote 31, Randnr. 44.

der Gerichtshof trotz der Berufung auf das Erfordernis einer extensiven Auslegung der Vorschriften über die Nichtigkeitsklage im Verfahren, um den Rechtsschutz der Einzelnen zu gewährleisten, die Grenzen der eigenen Zuständigkeit eng ausgelegt und nur Fälle zugelassen hat, die in den einschlägigen Vorschriften ausdrücklich geregelt sind [86].

171. In den vorliegenden Rechtssachen dürfte meiner Meinung nach der Sachverhalt eher dem in der Rechtssache Unión de Pequeños Agricultores/Rat gleichen als den Sachverhalten in den Rechtssachen, die mit den in Nummer 168 zitierten Urteilen entschieden wurden. Die Artikel 46 EU und 35 EU zählen die Zuständigkeiten des Gerichtshofes abschließend auf und schließen somit insbesondere eine Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters zur Entscheidung über Klagen auf Ersatz von Schäden aus, die durch Akte des Rates gemäß Artikel 34 EU verursacht wurden.

172. Ferner hat der Gerichtshof in den in Nummer 168 dieser Schlussanträge zitierten Urteilen in der Sache nur einige Voraussetzungen bezüglich des Kreises der klagebefugten Personen, der ableitbaren Nichtigkeitsgründe oder der gemäß den Artikeln 173 oder 184 EWG-Vertrag anfechtbaren Akte für die Ausübung einer Kompetenz — zur Erklärung der Nichtigkeit oder der Unanwendbarkeit von Akten der Organe — präzisiert, die ihm von den betreffenden Vorschriften eindeutig übertragen worden waren. Im vorliegenden Fall hingegen wird die Ausübung einer Art von Kompetenz durch den Gemeinschaftsrichter — Verurteilung zur Leistung von Schadensersatz — verlangt, für die Artikel 35 EU keinerlei Anhaltspunkt bietet.

173. Wenn die Frage daher lautet, um die Worte von Generalanwalt Jacobs zu gebrauchen [87], „wie innerhalb der durch den Wortlaut und die Struktur des Vertrages vorgegebenen Beschränkungen sichergestellt werden kann, dass Einzelnen effektiver gerichtlicher Rechtsschutz zuteil wird", so muss sie in einem Fall wie dem vorliegenden, wie ich bereits ausgeführt habe, so beantwortet werden, dass der von den Klägern beanspruchte gerichtliche Rechtsschutz beim nationalen Gericht und nicht beim Gemeinschaftsrichter bereitgestellt wird. Sollte hingegen entgegen dieser meiner Meinung von der Unzulässigkeit eines solchen Rechtsschutzes beim nationalen Gericht auszugehen sein, so würde die alternative Anerkennung der Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters keine extensive oder praeter legem erfolgende, sondern eine Auslegung der Artikel 46 EU und 35 EU contra legem darstellen.

86 — Vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 17. Februar 1977 in der Rechtssache 66/76 (CFDT/Rat, Slg. 1977, 305, Randnrn. 8 bis 12) zur Aktiv- und Passivlegitimation bei der Klage gemäß Artikel 33 EGKS-Vertrag sowie Beschluss vom 13. Januar 1995 in der Rechtssache C-253/94 P (Roujansky/Rat, Slg. 1995, I-7, Randnrn. 9 und 11) zu den Akten, die mit der Klage gemäß Artikel 173 EG-Vertrag angefochten werden können.

87 — Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs vom 21. März 2002 in der Rechtssache Unión de Pequeños Agricultores/Rat (zitiert in Fußnote 31, Nr. 54).

174. Wir hätten es bei dieser zweiten Betrachtungsweise mit einem unlösbaren Konflikt zwischen einerseits dem allgemeinen Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes, der mittelbar in Artikel 6 Absatz 2 EU anerkannt wird, und andererseits dem in Artikel 5 EU verankerten Grundsatz der Einzelermächtigung und der Regelung der Artikel 46 EU und 35 EU zu tun.

175. Es handelt sich um einen ähnlichen Konflikt wie den zwischen dem allgemeinen Grundsatz eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes einerseits und dem Grundsatz der auf Einzelermächtigungen beruhenden Zuständigkeiten nach Artikel 7 EG und Artikel 173 EG-Vertrag andererseits, den der Gerichtshof mittelbar in Randnummer 44 des Urteils Unión de Pequeños Agricultores/Rat angesprochen hat, um ihn dann im Sinne des Vorrangs des Grundsatzes der Einzelermächtigung und des Artikels 173 EG-Vertrag zu lösen, wie das Gericht in Randnummer 38 der angefochtenen Beschlüsse richtig festgestellt hat.

176. Anscheinend hat der Gerichtshof bei anderen Gelegenheiten keinen Sachverhalt mit einem klaren und unlösbaren Konflikt prüfen müssen, der eine klare Wahl zwischen primärrechtlichen Bestimmungen oder Grundsätzen erforderlich gemacht hätte [88]. Darüber hinaus weise ich darauf hin, dass die Rechtsnormen, die im vorliegenden Fall in Konflikt gerieten, in einem gewissen Sinne allesamt „Verfassungsrang" beanspruchen, da sie zum einen die Ermittlung der grundlegenden Grenzen der Ausübung öffentlicher Gewalt gegenüber Einzelnen und zum anderen die Aufteilung dieser Gewalt auf die verschiedenen zu ihrer Ausübung bestimmten Organe betreffen.

177. Dem Grundrecht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz den Vorzug zu geben und, wenn nötig, die einschlägigen Vorschriften des Vertrages über die Europäische Union über die Zuständigkeit des Gerichtshofes unangewandt zu lassen, würde eine Hierarchie auch zwischen den Normen des Primärrechts und eine Art „überkonstitutionellen" Wertes der Grundrechte voraussetzen. Ich gehe davon aus, dass ein solcher Denkansatz zwar nicht abwegig, aber *beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts* doch nicht zulässig ist. Dies gilt zumindest wegen des Fehlens einer ausdrücklichen Auflistung der von der Union garantierten Grundrechte in dafür vorgesehenen Vorschriften der geltenden Verträge. Die Charta kann meines Erachtens dem Fehlen einer solchen Auflistung nicht abhelfen, da diese lediglich eine Inspirationsquelle für den Gemeinschaftsrichter und die nationalen Gerichte bei der Herausarbeitung der durch das Unionsrecht geschützten Grundrechte als allgemeine Grundsätze darstellt und bekanntlich keine rechtliche Verbindlichkeit aufweist. Diese Begrenzung würde naturgemäß bei einer Ratifizierung des Vertrages über eine Verfassung für Europa durch alle Mitgliedstaaten nicht fortbestehen, der in seinem Teil II eine Aufzählung der Grund-

88 — In einigen Fällen hat der Gerichtshof einen Ausgleich zwischen den vom Vertrag garantierten Grundrechten und Grundfreiheiten vornehmen müssen, vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 12. Juni 2003 in der Rechtssache C-112/00 (Schmidberger, Slg. 2003, I-5659) und vom 14. Oktober 2004 in der Rechtssache C-36/02 (Omega, Slg. 2004, I-9609).

rechte enthält, unter denen in Artikel II-107 das „Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz und einen unparteiischen Richter" ausdrücklich genannt ist.

178. Ich unterstreiche nochmals, dass die Kläger meines Erachtens nicht ohne wirksamen gerichtlichen Schutz ihrer Rechte auskommen müssen, die nach ihrer Darstellung aufgrund der angefochtenen Aufnahme in die Liste der an Terrorakten Beteiligten verletzt worden sind, sondern über einen solchen Schutz vor den nationalen Gerichten verfügen, und stehe auf dem Standpunkt, dass, sollte man glauben, zu dem entgegengesetzten Ergebnis kommen zu müssen, jedenfalls *beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts* eine Zuständigkeit des Gemeinschaftsrichters zur Entscheidung über die von den Klägern beim Gericht erhobenen Schadensersatzklagen nicht vertreten werden könnte. Das Gericht hat daher mit seiner Feststellung, dass das Fehlen einer Klagemöglichkeit zum Schutz der Rechte der Kläger allein die Bejahung der eigenen Zuständigkeit zur Entscheidung über die besagten Klagen nicht rechtfertige, keinen Rechtsfehler begangen.

4. Schlussbemerkungen

179. Bevor ich dem Gerichtshof vorschlage, die vorliegenden Rechtsmittel zurückzuweisen, möchte ich zwei abschließende Bemerkungen machen.

180. Erstens halte ich es für sachdienlich, dass der Gerichtshof in seinem Urteil in den vorliegenden Rechtssachen im Sinne der Beachtung und des gerichtlichen Rechtsschutzes der Grundrechte die Zuständigkeit der nationalen Gerichte für eine Klage der vorliegenden Art anerkennt. Die Anerkennung der Zuständigkeit der nationalen Gerichte würde u. a. anderem zeigen, wie grundlos der bisweilen geäußerte Verdacht ist, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Beachtung der Grundrechte als allgemeiner Grundsätze des Gemeinschaftsrechts nicht so sehr von einer echten Sorge um den Schutz dieser Rechte geprägt sei, vielmehr zur Verteidigung des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts *und des Gemeinschaftsrichters* gegenüber dem Recht und den Organen der Mitgliedstaaten eingesetzt werde.

181. Zweitens räume ich ein, dass der Lösungsweg einer Zuständigkeit der nationalen Gerichte für Schadensersatzklagen wie denen im vorliegenden Fall Unzuträglichkeiten bezüglich der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts und damit der Rechtssicherheit mit sich bringt. Diese Unzuträglichkeiten sollten mit Hilfe einer sinnvollen Ausweitung der Zuständigkeiten des Gerichtshofes bei der Revision der gegenwärtig geltenden Verträge wie etwa der aus Anlass des Vertrages über eine Verfassung für Europa beseitigt werden. Solange möchte ich zu diesen Unzuträglichkeiten bemerken, dass vor allem beim Schutz der Grundrechte doch stets eine gewisse „Unsicherheit" des Rechts der Sicherheit des „Nichtrechts" vorzuziehen ist.

V — Kosten

182. Ich schließe mich, auch soweit es das Verfahren vor dem Gerichtshof betrifft, der Entscheidung des Gerichts an, die Kosten zu teilen. Unabhängig von der Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz ist es durchaus verständlich, dass die Kläger, denen das Unionsrecht ein Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz zugesteht, im Gemeinschaftsrichter auch in der Phase der Rechtsmitteleinlegung den Richter ausgemacht haben, der für die Entscheidung über ihre Schadensersatzklage zuständig ist.

183. Es bestehen daher meines Erachtens außergewöhnliche Gründe, die gemäß Artikel 69 § 3 der Verfahrensordnung eine Teilung der Kosten unter den Parteien rechtfertigen.

184. Im Übrigen hat das Königreich Spanien gemäß Artikel 69 § 4 seine eigenen Kosten zu tragen.

VI — Ergebnis

185. Demgemäß schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

— Die Rechtsmittel werden zurückgewiesen;

— jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.