

BESCHLUSS DES GERICHTS (Zweite Kammer)

10. Januar 2005 \*

In der Rechtssache T-357/03

**Bruno Gollnisch**, wohnhaft in Limonest (Frankreich),

**Marie-France Stirbois**, wohnhaft in Villeneuve-Loubet (Frankreich),

**Carl Lang**, wohnhaft in Boulogne-Billancourt (Frankreich),

**Jean-Claude Martinez**, wohnhaft in Montpellier (Frankreich),

**Philip Claeys**, wohnhaft in Overijse (Belgien),

**Koen Dillen**, wohnhaft in Antwerpen (Belgien),

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt W. de Saint Just,

Kläger,

\* Verfahrenssprache: Französisch.

gegen

**Europäisches Parlament**, vertreten durch H. Krück und N. Lorenz als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagter,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung des Präsidiums des Europäischen Parlaments vom 2. Juli 2003 über die Änderung der Regelung über die Verwendung der Mittel des Haushaltspostens 3701 des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Pirrung sowie des Richters A. W. H. Meij und der Richterin I. Pelikánová,

Kanzler: H. Jung,

folgenden

## **Beschluss**

### **Rechtlicher und tatsächlicher Rahmen**

- 1 Die vierzehnte Auflage der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, in Kraft seit 1. Mai 1999 (ABl. 1999, L 202, S. 1), ist durch die fünfzehnte Auflage der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, in Kraft seit 1. Februar 2003 (ABl. 2003, L 61, S. 1, im Folgenden: Geschäftsordnung), ersetzt worden. Der Wortlaut des Artikels 22 der Geschäftsordnung ist in beiden Auflagen identisch.
- 2 Nach Artikel 22 Absatz 2 der Geschäftsordnung trifft „[d]as Präsidium [des Parlaments] ... finanzielle, organisatorische und administrative Entscheidungen in Angelegenheiten der Mitglieder, der internen Organisation des Parlaments, seines Sekretariats und seiner Organe“.
- 3 Der Posten 3701 des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union betrifft Sekretariatskosten, Verwaltungsausgaben und Ausgaben im Zusammenhang mit den politischen Tätigkeiten und Informationstätigkeiten der Fraktionen und der fraktionslosen Mitglieder. Im Haushaltsjahr 2003 war dieser Posten mit Mitteln in Höhe von 37 948 000 Euro ausgestattet (ABl. 2003, L 54, S. 1, 219).
- 4 Auf der Grundlage des Artikels 22 der Geschäftsordnung erließ das Präsidium des Parlaments die Regelung über die Verwendung der Mittel des Haushaltspostens 3701 (im Folgenden: Regelung).

- 5 Die Regelung war Gegenstand eines Änderungsverfahrens, das 2002 eingeleitet und 2003 fortgesetzt wurde. In ihrer Sitzung vom 8. April 2003 beschloss die Konferenz der Präsidenten des Parlaments, die Vorschläge zur Änderung der Regelung zu befürworten, diese Vorschläge dem Präsidium des Parlaments vorzulegen und dieses aufzufordern, den Ausschuss für Haushaltskontrolle und den Juristischen Dienst zu konsultieren, bevor die Vorschläge endgültig angenommen würden. Mit Vermerken vom 21. und 22. Mai 2003 ersuchte der Generalsekretär des Parlaments den Ausschuss für Haushaltskontrolle und den Rechtsberater des Parlaments, dem Präsidium des Parlaments ihre Stellungnahmen zu dem Vorschlag zur Änderung der Regelung zu übermitteln. Mit Vermerk vom 16. Juni 2003 übermittelte der Ausschuss für Haushaltskontrolle dem Präsidenten des Parlaments eine vorläufige Stellungnahme. Der Juristische Dienst gab seine Stellungnahme am 25. Juni 2003 ab.
- 6 Mit Beschluss des Präsidiums des Parlaments vom 2. Juli 2003 (im Folgenden: angefochtene Handlung oder Maßnahme) wurde die Regelung „unter Vorbehalt der Änderung der Geschäftsordnung des Parlaments und sonstiger Änderungen, die sich infolge weiterer Konsultationen als notwendig erweisen sollten“, geändert.
- 7 Infolge der angefochtenen Handlung sieht die Bestimmung 1.1.1 der Regelung vor, dass „die über den Haushaltsposten 3701 zur Verfügung gestellten Mittel zur Deckung ... der Ausgaben für die Verwaltung und die politische Tätigkeit der Fraktionen/des Sekretariats der fraktionslosen Abgeordneten bestimmt sind“. Diese Bestimmung hatte zuvor gelautet:

„Die Mittel des Haushaltspostens 3701 dienen zur Deckung ... der Sekretariatskosten, Verwaltungsausgaben und Ausgaben im Zusammenhang mit den politischen Tätigkeiten der Fraktionen/ fraktionslosen Mitglieder ...“.

- 8 In der Bestimmung 1.3 des Teils 1 der Regelung in der durch die angefochtene Maßnahme geänderten Fassung heißt es:

„1.3.1 ... Schließt sich ein fraktionsloser Abgeordneter einer Fraktion an, erstellt die Verwaltung einen Bericht über den Stand seiner Ausgaben zu diesem Zeitpunkt. Die vom fraktionslosen Abgeordneten nicht verwendeten Mittel werden gegebenenfalls der betreffenden Fraktion übertragen.

1.3.2 ... Tritt ein fraktionsloser Abgeordneter zurück, schließt die Verwaltung seine Konten, wobei sie die bis dahin schriftlich eingegangenen Verpflichtungen berücksichtigt.“

- 9 Vor Erlass der angefochtenen Maßnahme hatte ein fraktionsloser Abgeordneter, der sich einer Fraktion anschloss oder zurücktrat, nach der Bestimmung 1.3 des Teils 1 der Regelung dem Finanzdirektor einen Bericht über den Stand seiner Ausgaben vorzulegen und nicht verwendete Mittel gegebenenfalls zurückzuzahlen. Diese Bestimmung sah ferner vor, dass für nicht belegte oder nicht ordnungsgemäße Ausgaben verwandte Mittel vom zurücktretenden fraktionslosen Abgeordneten zurückzuzahlen waren.
- 10 Infolge der angefochtenen Maßnahme ist die Bestimmung 1.4 des Teils 1 der Regelung nicht mehr auf fraktionslose Abgeordnete anwendbar. Diese Bestimmung regelt in der geänderten Fassung die Haftung für die Verwendung der Mittel nur für die Fraktionen.

- 11 Mit der angefochtenen Maßnahme wird der Bestimmung 1.5 des Teils 1 der Regelung ein Absatz angefügt, der wie folgt lautet:

„1.5.1 Jede politische Tätigkeit oder Informationstätigkeit, die durch Mittel des Haushaltspostens 3701 finanziert wird, muss auf den Namen der Fraktion oder bei (einem) fraktionslosen Abgeordneten auf seinen/ihre Namen und das Logo des EP verweisen.“

- 12 In der Bestimmung 1.6.1 des Teils 1 der Regelung in der durch die angefochtene Maßnahme geänderten Fassung ist vorgesehen, dass „die Fraktionen eine europäische politische Partei nur [unter bestimmten Bedingungen] finanzieren können“. Die vor dem Erlass der angefochtenen Maßnahme geltende Fassung lautete:

„Die Fraktionen/fraktionslosen Abgeordneten können eine europäische politische Partei nur [unter bestimmten Bedingungen] finanzieren.“

- 13 In der durch die angefochtene Maßnahme geänderten Bestimmung 1.6.2 heißt es:

„Die Fraktionen/fraktionslosen Abgeordneten, die Mitglied einer externen Organisation sind, können diese aus dem Haushaltsposten 3701 in Form eines Zuschusses oder eines Beitrags bis zu einer Höhe von 5 % ihrer aus dem Haushaltsposten 3701 bezogenen jährlichen Mittel finanziell unterstützen.“

14 Diese Bestimmung lautete zuvor:

„Die Fraktionen/fraktionslosen Abgeordneten können eine Tätigkeit oder eine externe Organisation in Form eines Zuschusses oder eines Beitrags, wenn sie Mitglied dieser Organisation sind, bis zu einer Höhe von 5 % ihrer jährlichen Mittel aus dem Haushaltsposten 3701 finanziell unterstützen.“

15 Die Bestimmung 1.7 des Teils 1 der Regelung in der durch die angefochtene Maßnahme geänderten Fassung sieht vor, dass „die Fraktionen neben dem nach dem Beamtenstatut oder den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften beschäftigten Personal solches aus Mitteln des Haushaltsposten 3701 beschäftigen können“. Vor ihrer Änderung durch die angefochtene Maßnahme sah diese Bestimmung diese Möglichkeit auch für fraktionslose Abgeordnete vor.

16 Die angefochtene Maßnahme ändert die Bestimmungen 2.1 bis 2.7 des Teils 1 der Regelung, die u. a. die Durchführung des Jahreshaushaltsplans der Fraktionen, Anschaffungen, Bestandsverzeichnisse, die Rechnungslegung, die Finanzkontrolle und den Jahresbericht über die Verwendung der Mittel regeln, erheblich ab. Darüber hinaus ergibt sich aus der angefochtenen Maßnahme, dass die Bestimmungen in ihrer geänderten Fassung nicht mehr auf fraktionslose Abgeordnete anwendbar sind.

17 Diese unterliegen dagegen der Bestimmung 2.9, die mit der angefochtenen Maßnahme in die Regelung eingefügt wurde. Diese Bestimmung mit der Überschrift „Besondere Vorschriften für fraktionslose Abgeordnete“ lautet:

„2.9.1 Die von den fraktionslosen Abgeordneten getätigten Ausgaben werden auf Vorlage der Belege und der nach dieser Regelung erforderlichen Unterlagen,

nachdem deren Übereinstimmung mit der Regelung festgestellt ist, entweder direkt an den Lieferanten bezahlt oder von der Verwaltung so schnell wie möglich erstattet. Die Verwaltung stellt sicher, dass

- a) die Ausgaben unter die Regelung fallen und nicht durch andere Vergütungen abgedeckt sind;
- b) die Bestimmungen der Regelung eingehalten worden sind;
- c) der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung angewandt worden ist;
- d) sich die Ausgaben auf Originalbelege stützen (oder auf vom Lieferanten oder einer anderen zur Beglaubigung ermächtigten Stelle beglaubigte Abschriften).

Die fraktionslosen Abgeordneten können auf Antrag einen Vorschuss in Höhe von 10 % der jährlichen Mittelausstattung erhalten.

Vor Ablauf des laufenden Haushaltsjahrs nimmt die Verwaltung eine Abrechnung der Vorschüsse vor, die auf der Grundlage der vom Abgeordneten eingereichten Belege ausgezahlt worden sind ...

Im Rahmen dieser Abrechnung werden nicht belegte oder nicht der Regelung entsprechende Ausgaben abgelehnt, und die entsprechenden Mittel sind binnen drei Monaten an das Europäische Parlament zurückzuzahlen ...

Das Haushaltsjahr beginnt am 1. Januar und endet am 31. Dezember.

Im Jahr der europäischen Wahlen beginnt das erste Haushaltsjahr am 1. Januar und endet am 30. Juni, das zweite Haushaltsjahr beginnt am 1. Juli und endet am 31. Dezember.

2.9.2 Die im Lauf des Haushaltsjahrs nicht verwendeten Mittel können ausschließlich auf das nächste Haushaltsjahr, und zwar bis zu einer Höhe von 50 % der aus dem Haushalt des Europäischen Parlaments erhaltenen jährlichen Mittel übertragen werden.

Der 50 % übersteigende Betrag wird nach Kontenabschluss zugunsten des Haushalts des Europäischen Parlaments gestrichen.

2.9.3 Die Verwaltung der Mittel für die fraktionslosen Abgeordneten nimmt die Verwaltung des Europäischen Parlaments nach dem Buchungsplan im Anhang vor.

2.9.4 Die nach [der Bestimmung] 2.9.1 dieser Regelung gewährten Vorschüsse werden auf die von den fraktionslosen Abgeordneten speziell dafür eröffneten Bankkonten überwiesen.

2.9.5 Die von den fraktionslosen Abgeordneten mit den 3701-Mitteln erworbenen Gegenstände werden in das Bestandsverzeichnis des Europäischen Parlaments eingetragen. In dieses Verzeichnis sind Gebrauchsgüter mit einer Verwendungsdauer von über einem Jahr, deren Einkaufspreis den für die Gegenstände des Parlaments festgesetzten Schwellenwert erreicht oder übersteigt, einzutragen. Das Bestandsverzeichnis ist nach den im Anhang bezeichneten Modalitäten zu führen.

2.9.6 Die Verwaltung stellt einen Einnahmen- und Ausgabenplan sowie eine Abrechnung für jeden Abgeordneten auf, mit der die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung und ihre Übereinstimmung mit dieser Regelung bescheinigt wird. Diese Dokumente werden über das Internet der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

2.9.7 Der Präsident des Europäischen Parlaments übermittelt diese Dokumente, die ihm bis zum 30. April des folgenden Haushaltsjahrs zugehen müssen, dem Präsidium und dem Ausschuss für Haushaltskontrolle, die sie entsprechend der ihnen durch die Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments übertragenen Zuständigkeiten prüfen, sowie dem Rechnungshof.

2.9.8 Ist das nach dem vorstehenden Absatz befasste Präsidium in Übereinstimmung mit dem Ausschuss für Haushaltskontrolle der Ansicht, dass die Mittel nicht entsprechend der vorliegenden Regelung verwendet worden sind, sind diese Mittel dem Europäischen Parlament innerhalb von drei Monaten ab dem Tag der Feststellung der Unregelmäßigkeit zurückzuzahlen.“

18 Punkt 2.8 des Teils 1 der Regelung in der durch die angefochtene Maßnahme geänderten Fassung sieht vor, dass die Fraktionen und die fraktionslosen Abgeordneten einander zu allen Fragen über die Anwendung der Regelung konsultieren.

19 Die angefochtene Maßnahme ändert auch Teil 2 — „Buchungsplan“ — der Regelung, insbesondere bestimmte Ausgabenposten der Ertragsrechnung.

20 So dürfen Ausgaben für die Einstellung von Personal und die Personalvertretung sowie die damit verbundenen Gehälter und Abgaben bei den fraktionslosen Abgeordneten nicht als Personalausgaben in der Haushaltslinie 3701 enthalten sein (Teil 2, 1.2, Kapitel 1, Nrn. 2, 4 und 6).

- 21 Dasselbe gilt für die Kosten der Büromiete (Teil 2, 1.2, Kapitel 2, Nr. 7), der Rechnungslegung (Teil 2, 1.2, Kapitel 4, Nr. 2) und der Fraktionsitzungen (Teil 2, 1.2, Kapitel 5, Nr. 1).
- 22 Darüber hinaus ändert die angefochtene Maßnahme Teil 3 der Regelung, der Leitlinien für die Auslegung mehrerer Bestimmungen des Teils 1 der Regelung enthält.
- 23 Schließlich wird der Regelung durch die angefochtene Maßnahme ein Anhang beigefügt. Dieser Anhang regelt das Bestandsverzeichnis.
- 24 Mit Vermerk vom 15. Juli 2003 teilte der Direktor der Generaldirektion für Finanzen des Parlaments den Klägern mit, dass das Präsidium am 2. Juli 2003 die Änderungen der Regelung erlassen hatte. Die Regelung in der geänderten Fassung war diesem Vermerk beigefügt.

## **Verfahren**

- 25 Die Kläger haben mit Klageschrift, die am 23. Oktober 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Nichtigkeitsklage erhoben.
- 26 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 27. Oktober 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben sie einen Antrag auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren nach Artikel 76a der Verfahrensordnung des Gerichts gestellt. Dieser Antrag ist mit Entscheidung des Gerichts vom 18. Februar 2004 abgelehnt worden.

- 27 Mit Schriftsatz, der am 11. November 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat das Parlament beantragt, dass die Stellungnahme des Juristischen Dienstes des Parlaments vom 25. Juni 2003, die von den Klägern als Anlage zur Klageschrift vorgelegt worden war, aus den Akten entfernt wird.
- 28 Ohne eine Klagebeantwortung eingereicht zu haben, hat das Parlament mit Schriftsatz, der am 27. November 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, eine Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 114 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts erhoben. Die Kläger haben ihre Stellungnahme zu dieser Einrede am 6. Februar 2004 eingereicht.
- 29 Auf den Bericht des Berichterstatters hat das Gericht, das durch den Akteninhalt ausreichend unterrichtet ist, nach Artikel 114 § 3 seiner Verfahrensordnung beschlossen, ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden.

### **Anträge der Parteien**

- 30 Das Parlament beantragt,
- anzuordnen, dass die Stellungnahme des Juristischen Dienstes des Parlaments vom 25. Juni 2003 aus den Akten entfernt wird;
  - die Klage als unzulässig abzuweisen;
  - den Klägern die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

- 31 In ihrer Stellungnahme zur Einrede der Unzulässigkeit beantragen die Kläger,
- den Antrag des Parlaments auf Entfernung eines Schriftstücks abzulehnen;
  - die Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen;
  - die angefochtene Handlung für nichtig zu erklären;
  - dem Parlament die Kosten des Verfahrens in Höhe von 10 000 Euro aufzuerlegen.

**Zum Antrag des Parlaments auf Entfernung der Stellungnahme seines Juristischen Dienstes aus den Akten**

*Vorbringen der Parteien*

- 32 Das Parlament beantragt, die Stellungnahme seines Juristischen Dienstes zur Änderung der Regelung, die als Anlage 5 zur Klageschrift vorgelegt worden ist, aus den Akten zu entfernen. Es weist darauf hin, dass diese Stellungnahme ausschließlich für das Präsidium des Parlaments bestimmt gewesen sei, dessen Sitzungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfänden. Sie sei daher ein vertrauliches Schriftstück, das nur den Mitgliedern des Präsidiums zugänglich sei. Die Verbreitung der für die Gemeinschaftsorgane bestimmten Rechtsgutachten berge die Gefahr schwerwiegender Folgen für deren reibungsloses Funktionieren; deshalb habe der Gemeinschaftsgesetzgeber den Zugang der Öffentlichkeit zu solchen Rechtsgutachten in Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom

30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145, S. 43) ausdrücklich ausgeschlossen. Im Übrigen ergebe sich aus der Rechtsprechung, dass solche Dokumente in einem Rechtsstreit vor dem Gerichtshof nicht vorgelegt werden könnten, wenn ihre Vorlage nicht von dem betroffenen Organ genehmigt oder vom Gerichtshof angeordnet worden sei (Beschluss des Gerichtshofes vom 23. Oktober 2002 in der Rechtssache C-445/00, Österreich/Rat, Slg. 2002, I-9151, Randnr. 12, und Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 3. März 1998 in der Rechtssache T-610/97 R, Carlsen u. a./Rat, Slg. 1998, II-485). Das Parlament habe die Vorlage des betreffenden Rechtsgutachtens im vorliegenden Rechtsstreit jedoch nicht genehmigt.

- 33 Die Kläger tragen zunächst vor, die in Rede stehende Stellungnahme sei über die elektronische Post an alle Mitglieder des Ausschusses für Haushaltskontrolle des Parlaments, darunter einen der Kläger, verteilt worden und habe jedem Abgeordneten auf Antrag zur Verfügung gestanden. Unter diesen Umständen sei die Vertraulichkeit dieses Schriftstücks zu verneinen. Die Rechtsprechung, auf die das Parlament Bezug nehme, sei nicht einschlägig, da sie die Vorlage von Rechtsgutachten, die an den Rat und die Kommission gerichtet seien, durch Dritte betreffe, was hier nicht der Fall sei. Im Übrigen habe der Juristische Dienst keinen Einwand gegen die Übermittlung der betreffenden Stellungnahme an die Abgeordneten, die sie tatsächlich beantragt hätten, erhoben. Schließlich könne die Wahrung der „grundlegenden Prinzipien der Publizität, der Transparenz, der Gewährleistung der Rechtssicherheit und der Stabilität des Gemeinschaftsrechts“ in einem Fall wie dem vorliegenden dem Zugang der Kläger — Abgeordneten des Parlaments — zu den Stellungnahmen des Juristischen Dienstes dieses Organs nicht entgegenstehen. Diese Stellungnahmen beträfen definitionsgemäß Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Betrieb des Parlaments und beträfen folglich die Abgeordneten als seine Mitglieder. Die Kläger hätten daher einen Anspruch auf Zugang zu dem betreffenden Rechtsgutachten und das Recht, dieses dem Gemeinschaftsrichter vorzulegen.

### *Würdigung durch das Gericht*

- 34 Wie das Parlament zutreffend ausführt, verstieße es gegen das öffentliche Interesse daran, dass die Organe auf die in völliger Unabhängigkeit abgegebenen Stellung-

nahmen ihres Juristischen Dienstes zurückgreifen können müssen, wenn zugelassen würde, dass solche internen Dokumente in einem Rechtsstreit vor dem Gericht von anderen Personen als den Dienststellen vorgelegt werden könnten, auf deren Ersuchen sie erstellt wurden, ohne dass ihre Vorlage von dem betroffenen Organ genehmigt oder vom Gericht angeordnet worden wäre (vgl. u. a. den oben in Randnr. 32 zitierten Beschluss Österreich/Rat, Randnr. 12, und Urteil des Gerichts vom 8. November 2000 in der Rechtssache T-44/97, Ghignone u. a./Rat, Slg. ÖD 2000, I-A-223 und II-1023, Randnr. 48).

35 Im vorliegenden Fall steht fest, dass das Rechtsgutachten auf Ersuchen des Generalsekretärs des Parlaments für das Präsidium des Parlaments erstellt wurde und dass dieses seine Vorlage nicht genehmigt hat.

36 Darüber hinaus ist die Frage, ob die Abgeordneten des Parlaments oder einige von ihnen Zugang zu der Stellungnahme des Juristischen Dienstes hatten, unerheblich für die Beurteilung des Antrags des Parlaments, der die Frage betrifft, ob diese Stellungnahme in den Akten enthalten sein kann, die der Richter bei der Prüfung der Klage berücksichtigt.

37 Unter diesen Umständen ist dem Antrag des Parlaments stattzugeben, und die der Klageschrift als Anlage 5 beigefügte Stellungnahme des Juristischen Dienstes ist aus den Akten zu entfernen.

### **Zur Zulässigkeit**

38 Das Parlament erhebt zwei Unzulässigkeitseinreden. Erstens sei die Klage verspätet. Zweitens seien die Kläger nicht klagebefugt. Nach Ansicht des Gerichts ist hier zunächst die Unzulässigkeitseinrede der fehlenden Klagebefugnis der Kläger zu prüfen.

*Vorbringen der Parteien*

- 39 Das Parlament macht zunächst geltend, dass die angefochtene Handlung die Kläger nicht unmittelbar betreffe. Die Pflichten, die sich für die fraktionslosen Abgeordneten aufgrund der Änderung der Regelung durch die angefochtene Handlung ergäben, seien allgemein und abstrakt und müssten von der Verwaltung „konkretisiert“ werden.
- 40 Aus der Rechtsprechung zur Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit in Artikel 230 Absatz 4 EG ergebe sich, dass sich die beanstandete Maßnahme der Gemeinschaft auf die Rechtsstellung des Einzelnen unmittelbar auswirken müsse und den Adressaten dieser Maßnahme, die mit ihrer Durchführung betraut seien, keinerlei Ermessensspielraum lassen dürfe, diese Durchführung vielmehr rein automatisch erfolgen und sich allein aus der Gemeinschaftsregelung ergeben müsse, ohne dass dabei weitere Vorschriften angewandt würden (Urteile des Gerichtshofes vom 13. Mai 1971 in den Rechtssachen 41/70 bis 44/70, *International Fruit Company u. a./Kommission*, Slg. 1971, 411, Randnrn. 23 bis 29, vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78, *Simmenthal/Kommission*, Slg. 1979, 777, Randnrn. 25 und 26, vom 26. April 1988 in der Rechtssache 207/86, *Apesco/Kommission*, Slg. 1988, 2151, Randnr. 12, vom 26. Juni 1990 in der Rechtssache C-152/88, *Sofrimport/Kommission*, Slg. 1990, I-2477, Randnr. 9, und vom 5. Mai 1998 in der Rechtssache C-386/96 P, *Dreyfus/Kommission*, Slg. 1998, I-2309, Randnr. 43; Beschlüsse des Gerichts vom 10. September 2002 in der Rechtssache T-223/01, *Japan Tobacco und JT International/Parlament und Rat*, Slg. 2002, II-3259, Randnr. 45, und vom 6. Mai 2003 in der Rechtssache T-45/02, *DOW AgroSciences/Parlament und Rat*, Slg. 2003, II-1973, Randnr. 35).
- 41 Im vorliegenden Fall erzeuge nur Teil 1 der Regelung Rechtswirkungen. Die Bestimmungen dieses Teils 1 seien jedoch im Wesentlichen allgemein und abstrakt und erforderten eine Konkretisierung durch einen weiteren Rechtsakt. Dies gelte für die Bestimmungen 1.1, 1.3, 1.4, 1.5 und 2.8. Die Bestimmungen 1.6.1, 1.7, 2.1 bis 2.7 beträfen nur die Fraktionen und könnten die Rechte der Kläger daher nicht berühren.

- 42 Die Bestimmung 1.6.2 lege eine Obergrenze für die Unterstützung externer Organisationen fest, deren Mitglied die Abgeordneten seien, und schränke die Kläger in der Verwaltung ihrer Mittel aus dem Posten 3701 ein. Diese Einschränkungen wirkten sich jedoch nur im Rahmen der in der Bestimmung 2.9.1 vorgesehenen Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben des fraktionslosen Abgeordneten aus. Als solche erzeuge die Bestimmung 1.6.2 keine unmittelbare Wirkung gegenüber den fraktionslosen Abgeordneten.
- 43 Die Durchführung der Bestimmung 2.9.1 erfordere den Erlass eines Verwaltungsakts, um die Bezahlung der Rechnungen der fraktionslosen Abgeordneten zu gewährleisten, d. h. eine Entscheidung der Verwaltung entweder auf Auszahlungsantrag des Lieferanten oder auf Erstattungsantrag des fraktionslosen Abgeordneten. Folglich betreffe nur ein Durchführungsakt die Kläger unmittelbar.
- 44 Die Bestimmung 2.9.2, die die Möglichkeit der Übertragung von Mitteln vorsehe, sei ebenfalls allgemein und abstrakt. Nur eine konkrete Entscheidung über eine mögliche Übertragung betreffe den fraktionslosen Abgeordneten unmittelbar.
- 45 Was die Bestimmung 2.9.4 über die Zahlung von Beträgen aus dem Haushaltsposten 3701 auf ein zu diesem Zweck von einem fraktionslosen Abgeordneten eröffnetes Konto, die Bestimmung 2.9.5 über das Bestandsverzeichnis der vom fraktionslosen Abgeordneten mit Mitteln aus dem Haushaltsposten 3701 erworbenen Gegenstände und die Bestimmung 2.9.7 über die Unterrichtung des Präsidiums und des Ausschusses für Haushaltskontrolle durch den Präsidenten des Parlaments angeht, so macht das Parlament im Wesentlichen geltend, dass die Durchführung dieser Bestimmungen einer weiteren Entscheidung der Verwaltung bedürfe und nur diese die fraktionslosen Abgeordneten unmittelbar betreffe.
- 46 Die Bestimmungen 2.9.3 und 2.9.6 erzeugten Rechte zugunsten der fraktionslosen Abgeordneten in Bezug auf die Verwaltung der ihnen zugeteilten Mittel und die Erstellung einer Abrechnung. Sie berührten daher nicht die bestehenden Rechte der fraktionslosen Abgeordneten. Jedenfalls hänge die Anwendung dieser Bestimmun-

gen ebenfalls von weiteren Verwaltungsakten ab, nämlich den Maßnahmen zur Verwaltung der zugeteilten Mittel und der Erstellung der Abrechnung. Nur diese Akte betreffen die fraktionslosen Abgeordneten unmittelbar.

- 47 Die Bestimmung 2.9.8 schließlich, die die Verpflichtung zur Rückzahlung der nicht geschuldeten Beträge vorsehe, betreffe die Kläger nicht unmittelbar, weil die Durchführung dieser Bestimmung den Erlass einer Entscheidung des Präsidiums, mit der Unregelmäßigkeiten festgestellt würden, und einer Entscheidung, mit der das Parlament tatsächlich die Rückzahlung verlange, erfordere.
- 48 Unter diesen Umständen sei die Auffassung der Kläger zurückzuweisen, sie seien durch die angefochtene Handlung, die neue Verpflichtungen in Bezug auf den Haushalt und die Rechnungslegung vorsehe, unmittelbar betroffen.
- 49 Was die Auffassung der Kläger anbelange, die angefochtene Handlung beseitige ihr Recht auf Finanzierung einer politischen Partei (Bestimmung 1.6.1), ihr Recht, Arbeitsverträge zu schließen (Bestimmung 1.7.1), und ihr Recht, Büromieten (Teil 2) über Mittel des Haushaltspostens 3701 zu finanzieren, so könne die Beseitigung dieser Rechte die Kläger zwar unmittelbar, aber jedenfalls nicht individuell betreffen.
- 50 Eine generelle Norm wie eine Verordnung könne nach ständiger Rechtsprechung natürliche oder juristische Personen nur dann individuell betreffen, wenn sie diese wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder aufgrund von Umständen betreffe, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebe und sie in ähnlicher Weise individualisiere wie einen Adressaten (Urteile des Gerichtshofes vom 22. November 2001 in der Rechtssache C-451/98, Antillean Rice Mills/Rat, Slg. 2001, I-8949, Randnr. 49, vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 36, vom 10. Dezember

2002 in der Rechtssache C-312/00 P, Kommission/Camar und Tico, Slg. 2002, I-11355, Randnr. 73; Urteil des Gerichts vom 30. September 2003 in der Rechtssache T-158/00, ARD/Kommission, Slg. 2003, II-3825, Randnr. 62).

- 51 Eine Person sei von einer Handlung dann nicht individuell betroffen, wenn sie nur als Teil einer Gruppe, auch wenn diese klein und ihre Zusammensetzung leicht festzustellen sei, betroffen sei, sofern ihre Zusammensetzung im Zeitpunkt des Erlasses der Handlung nicht dauerhaft bestimmt sei. Wie Generalanwalt Jacobs in seinen Schlussanträgen vom 20. November 2003 in der Rechtssache C-167/02 P (Rothley u. a./Parlament, Urteil des Gerichtshofes vom 30. März 2004, Slg. 2004, I-3149, Nr. 42) ausgeführt habe, sei die Zusammensetzung des Parlaments zwar nach klar bestimmten Regeln und Verfahren festgelegt und ändere sich nach Maßgabe dieser Bestimmungen, sie könne jedoch nicht als feststehend angesehen werden.
- 52 Zwar gehörten die Fraktionen und die fraktionslosen Abgeordneten, auf die die Regelung anwendbar sei, zu den gegenwärtigen Abgeordneten des Parlaments. Die Regelung richte sich jedoch an eine unbestimmte und unbestimmbare Zahl von Fraktionen und fraktionslosen Abgeordneten. Erstens richte sich die Regelung an alle Fraktionen, die sich im Parlament bildeten, und an alle Mitglieder, die nicht einer Fraktion angehörten oder die aus einer Fraktion ausschieden und sich nicht einer anderen Fraktion anschließen. Zweitens gelte die Regelung nicht nur für alle gegenwärtigen Fraktionen und fraktionslosen Abgeordneten, sondern auch für alle zukünftigen.
- 53 Darüber hinaus bedeute der Umstand, dass die Personen, für die eine Maßnahme gelte, der Zahl nach oder sogar namentlich mehr oder weniger genau bestimmbar seien, keineswegs, dass sie als von der Maßnahme individuell betroffen anzusehen seien, sofern nur feststehe, dass diese Maßnahme aufgrund eines durch sie bestimmten objektiven Tatbestands rechtlicher oder tatsächlicher Art anwendbar sei (oben in Randnr. 50 zitierte Urteile Kommission/Camar und Tico, Randnr. 74, und Antillean Rice Mills/Rat, Randnr. 52).

- 54 Die Kläger unterschieden sich daher nicht von den gegenwärtigen oder zukünftigen Abgeordneten oder Fraktionen, für die diese Regelung gelte. Sie seien folglich von der angefochtenen Handlung nicht individuell betroffen.
- 55 Die Kläger machen zunächst geltend, dass die angefochtene Handlung zwar dem internen Bereich des Parlaments zuzurechnen, aber dennoch anfechtbar sei, da sie ihnen gegenüber Rechtswirkungen erzeuge; sie hätten ein Mandat als Vertreter der Völker der in der Gemeinschaft vereinigten Staaten inne und seien gegenüber einer Handlung des Parlaments mit Rechtswirkungen, die die Voraussetzungen für die Ausübung dieses Mandats beträfen, als Dritte im Sinne von Artikel 230 Absatz 1 EG anzusehen (Urteil des Gerichts vom 2. Oktober 2001 in den Rechtssachen T-222/99, T-327/99 und T-329/99, Martinez u. a./Parlament, Slg. 2001, II-2823, Randnr. 61).
- 56 Sodann seien sie von der angefochtenen Handlung unmittelbar und individuell betroffen.
- 57 Erstens erzeuge die angefochtene Handlung gegenüber den fraktionslosen Abgeordneten unmittelbar Rechtswirkungen, da diese die Mittel des Haushaltspostens 3701 nicht mehr dazu verwenden könnten, eine europäische politische Partei (Bestimmung 1.6.1), Personal (Bestimmung 1.7.1), Rechnungslegungskosten (Teil 2, 1.2, Kapitel 4) und Fraktionssitzungen (Teil 2, 1.2, Kapitel 5) zu finanzieren. Darüber hinaus sei es ihnen nach der angefochtenen Handlung nicht mehr erlaubt, ein Bankkonto für die Ausführung der Mittel des Postens 3701 zu eröffnen (Bestimmung 2.5.4).
- 58 Die Durchführungs- und Konkretisierungsakte erfolgten, anders als das Parlament vortrage, rein automatisch, ohne dass den Urhebern dieser Durchführungsakte irgendein Ermessen eingeräumt sei.

59 Zweitens seien sie wegen ihrer Eigenschaft als fraktionslose Abgeordnete von der angefochtenen Handlung individuell betroffen, da ihnen mit dieser nur neue Verpflichtungen sowohl in Bezug auf den Haushalt als auch in Bezug auf die Rechnungslegung auferlegt und einige ihrer Rechte beseitigt würden, was die Diskriminierung der fraktionslosen Abgeordneten gegenüber den einer Fraktion angehörenden Abgeordneten noch verschärfe.

### *Würdigung durch das Gericht*

60 Nach Artikel 230 Absatz 4 EG kann jede natürliche oder juristische Person gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.

61 Da die Kläger unstreitig nicht die Adressaten der angefochtenen Handlung sind, ist zu prüfen, ob diese Handlung sie unmittelbar und individuell betrifft.

62 Soweit die Kläger vortragen, dass die Abgeordneten bei Vorliegen eines Beschlusses des Parlaments, der über den Rahmen der rein internen Organisation dieser Institution hinausgehe und unmittelbare Wirkungen für die Abgeordneten habe, klagebefugt seien, ohne dass es auf die Frage ankäme, ob sie durch die betreffende Handlung individuell betroffen seien, genügt der Hinweis, dass der Gerichtshof diese These ausdrücklich zurückgewiesen hat. Er hat insofern daran erinnert, dass sich bereits aus dem Wortlaut des Artikels 230 Absatz 4 EG sowie aus der ständigen Rechtsprechung ergibt, dass eine natürliche oder juristische Person nur befugt ist, eine Nichtigkeitsklage gegen eine nicht an sie gerichtete Entscheidung zu erheben, wenn sie von dieser nicht nur unmittelbar, sondern auch individuell betroffen ist, so

dass mit einer Auslegung dieser Vorschrift, die zum Wegfall dieser letzteren, im EG-Vertrag ausdrücklich vorgesehenen Voraussetzung führen würde, die den Gemeinschaftsgerichten im EG-Vertrag verliehenen Befugnisse überschritten würden (vgl. u. a. das oben in Randnr. 50 zitierte Urteil Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Randnr. 44).

- 63 Es ist daher zu prüfen, ob die Kläger von der in Rede stehenden Handlung individuell betroffen sind. Nach ständiger Rechtsprechung können andere Personen als die Adressaten einer Handlung nur dann geltend machen, von dieser individuell betroffen zu sein, wenn diese Handlung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder wegen besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie dadurch in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten der Handlung (vgl. u. a. Urteil vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213, 238, und das oben in Randnr. 50 zitierte Urteil Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Randnr. 36).
- 64 Im vorliegenden Fall haben sich die Kläger auf ihre Eigenschaft als fraktionslose Abgeordnete berufen, die gegenüber den einer Fraktion angehörenden Abgeordneten benachteiligt würden.
- 65 Was ihre Eigenschaft als fraktionslose Abgeordnete angeht, so ist dieses Merkmal nicht geeignet, die Kläger auf ähnliche Weise zu individualisieren, wie es beim Adressaten einer Entscheidung der Fall ist.
- 66 Die angefochtene Handlung ändert nämlich die Bedingungen für die Verwendung der Mittel des Haushaltspostens 3071 durch die Fraktionen, wie sich insbesondere aus den Ausführungen in Randnummer 16 des vorliegenden Beschlusses ergibt, und durch die fraktionslosen Abgeordneten, wie sich insbesondere aus den Ausführungen in den Randnummern 12, 15 und 17 des vorliegenden Beschlusses ergibt.

Sie gilt für Fraktionen und fraktionslose Abgeordnete allgemein und für die Zukunft. Sie betrifft daher sowohl die zukünftigen Fraktionen und fraktionslosen Abgeordneten als auch diejenigen, aus denen sich das Parlament im Zeitpunkt ihrer Vornahme zusammensetzte, so dass sie letztlich keine bzw. keinen von ihnen individuell betrifft (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichtshofes vom 23. November 1995 in der Rechtssache C-10/95 P, *Asocarne/Rat*, Slg. 1995, I-4149, Randnr. 30).

- 67 Die angebliche Diskriminierung der Kläger als fraktionslose Abgeordnete gegenüber den einer Fraktion angehörenden Abgeordneten ist auch nicht geeignet, zu belegen, dass die Kläger von der angefochtenen Handlung individuell betroffen sind.
- 68 Zunächst genügt der Umstand, dass die Kläger einer der beiden Personengruppen angehören, für die die angefochtene Handlung gilt, nicht, um sie zu individualisieren, da beide Gruppen — die Fraktionen und die fraktionslosen Abgeordneten — durch die angefochtene Handlung allgemein und abstrakt definiert werden.
- 69 Sodann unterscheidet sich der vorliegende Sachverhalt von dem, der zum Urteil des Gerichtshofes vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83 (*Les Verts/Parlament*, Slg. 1986, 1339, Randnr. 36) geführt hat. Jene Rechtssache betraf nämlich eine Ungleichbehandlung bei der Verteilung öffentlicher Gelder, die für die Informationskampagne der an den Parlamentswahlen von 1984 teilnehmenden politischen Gruppierungen bestimmt waren. Die angefochtenen Haushaltsbeschlüsse betrafen alle politischen Gruppierungen, auch wenn diese unterschiedlich behandelt wurden, je nachdem, ob sie in der 1979 gewählten Versammlung vertreten gewesen waren oder nicht. Die vertretenen Gruppierungen hatten beim Zustandekommen von Beschlüssen mitgewirkt, die sowohl ihre eigene Behandlung als auch diejenige konkurrierender, nicht verteilter Gruppierungen betrafen. Die Frage, ob die angefochtenen Beschlüsse eine politische Gruppierung, die zwar nicht vertreten war, aber für die Wahlen von 1984 Kandidaten aufstellen konnte, individuell betrafen, wurde vom Gerichtshof bejaht. Er führte aus, dass die Ansicht, dass nur die vertretenen Gruppierungen von der angefochtenen Handlung individuell betroffen seien, insoweit auf eine Ungleichbehandlung hinsichtlich des Rechtsschutzes

hinausliefe, als die nicht vertretenen Gruppierungen vor der Wahl nicht in der Lage seien, der Verteilung der für den Wahlkampf bestimmten Haushaltsmittel entgegenzutreten.

70 Im vorliegenden Fall besteht im Rahmen der Verfahrensfragen kein derartiger Unterschied zwischen der Situation der Kläger, die fraktionslose Abgeordnete sind, und der der anderen Abgeordneten, die einer Fraktion angehören, weil die angefochtene Handlung, wie in Randnummer 66 des vorliegenden Beschlusses ausgeführt, weder die fraktionslosen Abgeordneten noch die Fraktionen individuell betrifft.

71 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Kläger von der angefochtenen Handlung nicht im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG individuell betroffen sind und dass die Klage daher als unzulässig abzuweisen ist, ohne dass zu prüfen wäre, ob die Kläger von dieser Handlung im Sinne dieser Bestimmung unmittelbar betroffen sind oder ob die Klage innerhalb der Frist des Artikels 230 Absatz 5 EG erhoben worden ist.

## **Kosten**

72 Gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kläger unterlegen sind, sind ihnen entsprechend dem Antrag des Parlaments die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

beschlossen:

- 1. Die Stellungnahme des Juristischen Dienstes des Parlaments, die von den Klägern als Anlage 5 zur Klageschrift vorgelegt worden ist, wird aus den Akten entfernt.**
- 2. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**
- 3. Die Kläger tragen ihre eigenen Kosten sowie die Kosten des Parlaments.**

Luxemburg, den 10. Januar 2005

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

J. Pirrung