

## Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 20.01.2004 – C-486/01

Generalanwalt Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer

ECLI:EU:C:2004:37

Keine Entscheidung des Gerichtshofs. Dieses Dokument ist ein unabhängiger Entscheidungsvorschlag an den Gerichtshof. Der Gerichtshof ist daran nicht gebunden und kann anders entscheiden.

### Ergebnis: Vorschlag an den Gerichtshof

Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, 1. das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 2. Oktober 2001 in den verbundenen Rechtssachen T-222/99, T-327/99 und T-329/99 (Martinez u. a./Europäisches Parlament) auf der Grundlage der Anschließung an das Rechtsmittel durch das Parlament aufzuheben, weil in ihm die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage des Front national gegen die Entscheidung vom 14. September 1999 festgestellt worden ist, durch die die rückwirkende Auflösung der Technischen Fraktion der unabhängigen Abgeordneten (TDI) verfügt worden war; 2. die Unzulässigkeit der Nichtigkeitsklage des Front national festzustellen; 3. das vom Front national eingelegte Hauptrechtsmittel für unzulässig zu erklären; 4. dem Front national die Kosten des Rechtsstreits einschließlich der Hälfte der Kosten aufzuerlegen, die dem Europäischen Parlament anlässlich des Verfahrens der einstweiligen Anordnung entstanden sind.

Schlussanträge des Generalanwalts

Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer

vom 20. Januar 2004

1 Der Front National, eine französische politische Partei, hat ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 2. Oktober 2001 in der Rechtssache T-327/99 eingelegt, mit dem seine Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses des Europäischen Parlaments vom 14. September 1999 über die rückwirkende Auflösung der Technischen Fraktion der unabhängigen Abgeordneten (TDI) — Gemischte Fraktion als unbegründet abgewiesen worden war.

2 Die Rechtsmittelbeantwortung des Gemeinschaftsorgans enthält eine Anschließung an das Rechtsmittel, mit der beim Gerichtshof beantragt wird, den Teil des angefochtenen Urteils aufzuheben, in dem die Nichtigkeitsklage als zulässig angesehen wird. Hätte das Europäische Parlament Recht, so müsste die Klage des Front National als unzulässig abgewiesen werden.

I — Nichtigkeitsklage

A — Rechtlicher Rahmen

3 Artikel 29 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, der die Überschrift Bildung der Fraktionen trägt, bestimmt in der seit dem 1. Mai 1999 geltenden Fassung

1. Die Mitglieder können ihrer politischen Zugehörigkeit entsprechende Fraktionen bilden.
2. Einer Fraktion müssen Mitglieder aus mehr als einem Mitgliedstaat angehören. Zur Bildung einer Fraktion bedarf es mindestens 23 Mitglieder, wenn diese aus zwei Mitgliedstaaten kommen; bei drei Mitgliedstaaten bedarf es 18 und bei vier oder mehr Mitgliedstaaten 14 Mitglieder.

3. Ein Mitglied kann nur einer Fraktion angehören.

4 Die Bildung einer Fraktion muss gegenüber dem Präsidenten erklärt werden. In dieser Erklärung sind der Name der Fraktion, die Mitglieder und der Vorstand anzugeben.

5 Die Erklärung wird im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.

4. Artikel 30 dieser Geschäftsordnung, der sich auf fraktionslose Mitglieder bezieht, sieht vor:

1. Mitgliedern, die keiner Fraktion angehören, steht ein Sekretariat zur Verfügung. Die Einzelheiten bestimmt das Präsidium auf Vorschlag des Generalsekretärs.
2. Das Präsidium regelt auch die Stellung und die parlamentarischen Rechte dieser Mitglieder.
5. Gemäß Artikel 23 der Geschäftsordnung gehören der Konferenz der Präsidenten der Präsident des Parlaments und die Fraktionsvorsitzenden mit Stimmrecht und daneben zwei von den fraktionslosen Mitgliedern des Parlaments entsandte Abgeordnete an, die an den Sitzungen dieses Gremiums ohne Stimmrecht teilnehmen. Ferner können nur Fraktionen zum Abschluss der Aussprache über die Wahl der Kommission einen Entschließungsantrag einreichen (Artikel 33) und sich an der Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss beteiligen (Artikel 82). Des Weiteren haben Fraktionen gemäß Artikel 137 der Geschäftsordnung das Recht, zur Abstimmung eine Erklärung von höchstens zwei Minuten abzugeben.

6 Die Geschäftsordnung sieht außerdem vor, dass zahlreiche Initiativen nur von einer Fraktion oder von mindestens 32 Mitgliedern ergriffen werden können. Insbesondere sind dies:

der Vorschlag von Kandidaten für die Ämter des Präsidenten, der Vizepräsidenten und der Quästoren (Artikel 13),

Anfragen zur mündlichen Beantwortung an den Rat und die Kommission und die Aufnahme dieser Anfragen in die Tagesordnung (Artikel 42),

die Einreichung von Vorschlägen für Empfehlungen an den Rat zu den Titeln V und VI des Vertrages über die Europäische Union oder in den Fällen, in denen das Parlament nicht zu einem internationalen Abkommen im Rahmen von Artikel 97 oder 98 der Geschäftsordnung konsultiert wurde (Artikel 49),

die Einreichung von Änderungsanträgen zum Gemeinsamen Standpunkt des Rates (Artikel 80),

Vorschläge einer Beratung im Dringlichkeitsverfahren (Artikel 112).

7 Artikel 180 der Geschäftsordnung bestimmt:

1. Treten Zweifel bezüglich der Anwendung oder Auslegung dieser Geschäftsordnung auf, so kann der Präsident, unbeschadet bereits getroffener einschlägiger Entscheidungen, den Gegenstand zur Prüfung an den zuständigen Ausschuss überweisen.

...

4. Sofern eine Fraktion oder mindestens 32 Mitglieder gegen die Auslegung des Ausschusses Einspruch erheben, wird der Gegenstand dem Parlament zur Abstimmung vorgelegt, das mit einfacher Mehrheit bei Anwesenheit mindestens eines Drittels seiner Mitglieder darüber beschließt. Im Falle der Ablehnung wird der Gegenstand an den Ausschuss zurücküberwiesen.

5. Auslegungen, gegen die kein Einspruch erhoben wurde, und vom Parlament angenommene Auslegungen werden in Kursivschrift als Erläuterungen zu dem Artikel oder den jeweiligen Artikeln zusammen mit den einschlägigen Entscheidungen zur Anwendung der Geschäftsordnung angefügt.

6. Diese Erläuterungen müssen bei der künftigen Anwendung und Auslegung der betreffenden Artikel berücksichtigt werden.

...

## B — Vorgeschichte des Rechtsstreits

8 Mit Schreiben vom 19. Juli 1999 unterrichteten eine Reihe von Mitgliedern des Parlaments verschiedener politischer Vereinigungen die Präsidentin des Parlaments gemäß Artikel 29 Absatz 4 der Geschäftsordnung von der Bildung der Technischen Fraktion der unabhängigen Abgeordneten (TDI) — gemischte Fraktion (im Folgenden: TDI-Fraktion), deren erklärter Zweck darin bestand, jedem Mitglied die volle Ausübung seines parlamentarischen Mandats zu gewährleisten.

9 In den Gründungsbestimmungen der TDI-Fraktion hieß es:

Die einzelnen unterzeichnenden Mitglieder bestätigen einander gegenseitig ihre völlige politische Unabhängigkeit. Daraus folgt:

freie Stimmabgabe in den Ausschüssen und im Plenum,

jedes Mitglied enthält sich, im Namen der Gesamtheit der Fraktion zu sprechen,

die Sitzungen der Fraktion dienen nur dazu, die Redezeit aufzuteilen und alle Verwaltungs- und Finanzfragen, die die Fraktion betreffen, zu regeln.

der Vorstand der Fraktion besteht aus Vertretern der einzelnen Mitglieder.

10 Laut Protokoll der Plenarsitzung vom 20. Juli 1999 gab die Präsidentin des Parlaments bekannt, dass sie von 29 Abgeordneten eine Erklärung über die Bildung einer neuen Fraktion Technische Fraktion der unabhängigen Abgeordneten(TDI) erhalten hat.

Die Vorsitzenden der anderen Fraktionen, nach deren Auffassung die in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegte Voraussetzung der politischen Zugehörigkeit für eine Fraktionsbildung nicht erfüllt war, forderten dass der Ausschuss für konstitutionelle Fragen eine Auslegung dieser Bestimmung vornehmen solle und dass die betroffenen Abgeordneten bis zur Stellungnahme des Ausschusses als fraktionslose Abgeordnete zu behandeln seien.

11 Mit Schreiben vom 28. Juli 1999 teilte der Präsident des Ausschusses für konstitutionelle Fragen der Präsidentin des Parlaments mit:

Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen hat in seiner Sitzung vom 27. und 28. Juli 1999 das von der Konferenz der Präsidenten in ihrer Sitzung vom 21. Juli 1999 beschlossene Ersuchen um Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung geprüft.

Nach eingehender Erörterung hat der Ausschuss für konstitutionelle Fragen mit 15 Stimmen, 2 Gegenstimmen und einer Enthaltung folgende Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung beschlossen:

Die Erklärung über die Bildung der [TDI-Fraktion] entspricht nicht Artikel 29 Absatz 1 der [Geschäftsordnung].

Die Erklärung über die Bildung der Fraktion, insbesondere Anlage 2 des diesbezüglichen Schreibens an den Präsidenten des Europäischen Parlaments, schließt nämlich jede politische Zusammengehörigkeit aus. Sie gibt den verschiedenen Bestandteilen innerhalb der Fraktion völlige politische Unabhängigkeit.

Ich schlage Ihnen vor, zu Artikel 29 Absatz 1 folgenden Vermerk über die Auslegung der Geschäftsordnung einzufügen:

Nach diesem Artikel ist die Bildung einer Fraktion unzulässig, die offen jeden politischen Charakter und jede politische Zusammengehörigkeit zwischen ihren Bestandteilen verneint.

...

12 Gemäß Artikel 180 Absatz 4 der Geschäftsordnung erhob die TDI-Fraktion Einspruch gegen den Auslegungsvorschlag des Ausschusses für konstitutionelle Fragen, über den jedoch in der Plenarsitzung vom 14. September 1999 vom Parlament abgestimmt wurde, wobei er mehrheitlich angenommen wurde.

C — Die Anträge und die Gründe der Nichtigkeitsklage

13 Am 19. November 1999 hat der Front national beim Gericht erster Instanz eine Klage mit dem Antrag erhoben, die Entscheidung des Europäischen Parlaments über die Auflösung der TDI-Fraktion für nichtig zu erklären und dem beklagten Organ die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen (Rechtssache T-327/99).

Es sind folgende Klagegründe geltend gemacht worden: 1. fehlerhafte Auslegung des Artikels 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung, 2. Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung und gegen die

Geschäftsordnung sowie Fehlen einer Rechtsgrundlage, da das Parlament zu Unrecht die Zulässigkeit der TDI-Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung überprüft und das Fehlen politischer Zusammengehörigkeit zwischen den Bestandteilen der Fraktion festgestellt habe, 3. Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung gegenüber den Mitgliedern der TDI-Fraktion, 4. Verkenning der gemeinsamen parlamentarischen Überlieferungen der Mitgliedstaaten, 5. Verletzung wesentlicher Formvorschriften und 6. Verfahrensmissbrauch.

14 Bereits am 5. Oktober 1999 hatten Herr Martinez und Herr de Gaulle Klage gegen die Entscheidung des Europäischen Parlaments vom 14. September 1999 erhoben, mit der die Stellungnahme des Ausschusses für konstitutionelle Fragen über die Zulässigkeit der Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion gemäß Artikel 29 der Geschäftsordnung gebilligt worden war (Rechtssache T-222/99); am 22. November haben Frau Bonino und Herr Pannella, Herr Cappato, Herr Dell'Alba, Herr Della Vedova, Herr Dupuis, Herr Turco und die Lista Emma Bonino diese Entscheidung angefochten (Rechtssache T-329/99). Das Gericht erster Instanz hat beschlossen, die drei Rechtssachen gemäß Artikel 50 seiner Verfahrensordnung zur gemeinsamen Entscheidung zu verbinden.

## II — Das erstinstanzliche Urteil

15 In der Rechtssache T-327/99 hat das Parlament förmlich keine Einrede der Unzulässigkeit gemäß Artikel 114 der Verfahrensordnung des Gerichts erster Instanz erhoben. Es hat jedoch geltend gemacht, dass die Nichtigkeitsklage nicht zugelassen werden dürfe, da die Handlung vom 14. September 1999 den Kläger nicht im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG unmittelbar betreffe, da es sich dabei um eine deklaratorische Auslegung einer allgemeinen Bestimmung handele.

16 In den Randnummern 66 und 67 befasst sich das Urteil mit der Prüfung dieses Klagegrunds:

66 In der Rechtssache T-327/99 ist festzustellen, dass die Front national als eine französische politische Partei eine juristische Person ist, deren satzungsmäßiger Zweck darin besteht, durch ihre Mitglieder im Rahmen nationaler und europäischer Institutionen politische Ideen und Vorhaben zu fördern. Sie kandidierte für die Parlamentswahlen im Juni 1999 mit einer eigenen Liste. Alle ihre über diese Liste in das Parlament gewählten Mitglieder gehören zu den Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärten. Infolge der Handlung vom 14. September 1999 ist für sie alle die oben in Randnummer 59 genannte Lage eingetreten, die sich auf die Voraussetzungen für die Förderung der Ideen und Vorhaben der von ihnen auf europäischer parlamentarischer Ebene vertretenen Partei und damit die Voraussetzungen, unter denen sich der satzungsmäßige Zweck dieser politischen Partei auf europäischer Ebene erreichen lässt, unmittelbar auswirkt.

67 Demnach ist davon auszugehen, dass die Handlung vom 14. September 1999 auch die Front national unmittelbar betrifft.

In der genannten Randnummer 59 heißt es:

59 Die Handlung vom 14. September 1999 nimmt den Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärten, die Möglichkeit, sich mit dieser als Fraktion im Sinne von Artikel 29 der Geschäftsordnung zu organisieren, so dass sie gemäß Artikel 30 der Geschäftsordnung als fraktionslose Abgeordnete gelten. Wie oben in den Randnummern 3 und 4 erwähnt, gelten damit für die Ausübung ihres Mandats andere Bedingungen als die bei Fraktionszugehörigkeit bestehenden Bedingungen, die für sie gegolten hätten, wenn die Handlung vom 14. September 1999 nicht vorgenommen worden wäre.

17 In Randnummer 75 hat das Gericht erster Instanz die Zulässigkeit der drei Nichtigkeitsklagen festgestellt; danach ist es in die Entscheidung in der Sache eingetreten und hat die Klagen als unbegründet abgewiesen.

## III — Die Anfechtung des Urteils des Gerichts erster Instanz

18 Das Urteil ist von Herrn Martinez (Rechtssache C-488/01 P) und vom Front national (Rechtssache C-486/01 P) angefochten worden. Beide haben darüber hinaus die Aussetzung des Vollzugs des Urteils beantragt. Die Rechtssachen sind für die Zwecke des vom Präsidenten des Gerichtshofes am 21. Februar 2002 erlassenen Beschlusses verbunden worden; mit diesem Beschluss ist die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes abgelehnt worden, wobei die Kostenentscheidung ausdrücklich vorbehalten geblieben ist.

19 Über das Rechtsmittel von Herrn Martinez ist durch Beschluss des Plenums des Gerichtshofes vom 11. November 2003 entschieden worden; durch diesen auf Artikel 119 der Verfahrensordnung gestützten Beschluss ist das Rechtsmittel als teilweise offensichtlich unzulässig und teilweise offensichtlich unbegründet zurückgewiesen worden.

20 In seinem am 17. Dezember 2001 eingereichten Schriftsatz beantragt der Front national

das Rechtsmittel für zulässig zu erklären;

festzustellen, dass das Gericht erster Instanz gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen hat;

das angefochtene Urteil aufzuheben; den Rechtsstreit abschließend zu entscheiden und die angefochtene Entscheidung aufzuheben oder andernfalls die Rechtssache an das Gericht erster Instanz zurückzuverweisen und

dem Europäischen Parlament die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

21 Das Europäische Parlament hat das Urteil des Gerichts erster Instanz innerhalb der durch Artikel 56 Absatz 1 der Satzung des Gerichtshofes eingeräumten Zweimonatsfrist nicht angefochten. Es hat jedoch seine am 14. Februar 2002 eingegangene Rechtsmittelbeantwortungsschrift dazu benutzt, sich dem Rechtsmittel des Front national anzuschließen, und beantragt,

das Rechtsmittel zurückzuweisen;

das angefochtene Urteil aufzuheben, soweit in ihm die Nichtigkeitsklage des Front national für zulässig erklärt wird;

festzustellen, dass die Klage des Front national in der Rechtssache T-327/99 unzulässig oder gegebenenfalls unbegründet ist, und

dem Front national die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

22 Der Präsident des Gerichtshofes hat es abgelehnt, eine Erwiderung und eine Gegenerwiderung im Rechtsmittelverfahren in der Hauptsache zu gestatten. Er hat jedoch zugelassen, dass der Front national in einer Erwiderung seine Stellungnahme zu den Argumenten abgibt, die das Parlament in den Randnummern 15 bis 29 der Rechtsmittelbeantwortungsschrift für seine Anschließung an das Rechtsmittel angeführt hat; diese Verfahrenshandlung hat der Front national am 15. April 2002 vorgenommen.

Da das Parlament darauf verzichtet hat, einen zusätzlichen Schriftsatz einzureichen, ist der vom Front national übermittelte Schriftsatz diesem am 27. Mai 2002 von der Kanzlei des Gerichtshofes zurückgegeben worden.

23 Am 9. Dezember 2003 hat die Sitzung in der Rechtssache C-486/01 P stattgefunden, in der die Parteien mündlich verhandelt haben.

#### IV — Prüfung des Rechtsmittels

24 In Anbetracht dessen, dass das Europäische Parlament vorträgt, die Nichtigkeitsklage des Front national sei wegen Fehlens einer Klagebefugnis unzulässig gewesen, ergibt sich das Dilemma, in welcher Reihenfolge vorzugehen ist, um zu einer Entscheidung in der vorliegenden Rechtssache zu gelangen: Ist an erster Stelle das Hauptrechtsmittel zu prüfen und anschließend die Anschließung an das Rechtsmittel oder umgekehrt? Ich bin mir dessen bewusst, wie unterschiedlich die Wirkungen sind, die

sich daraus ergeben, dass der eine oder der andere Weg eingeschlagen wird, und meine, dass der Gerichtshof die zweite Möglichkeit zu wählen und zunächst die Anschließung an das Rechtsmittel zu prüfen hat

25 Verschiedene Gründe sprechen für diese Alternative. Zum einen würde der Gerichtshof, wenn man sich an erster Stelle mit dem Hauptrechtsmittel befassen würde, auch wenn man es als unzulässig ansähe, vielleicht nicht von der Verpflichtung frei bleiben, danach über die Anschließung an das Rechtsmittel zu entscheiden. Das Gleiche würde eintreten, wenn er es für nicht begründet erklären würde. Wenn er entscheiden würde, dass das Gericht erster Instanz Artikel 230 Absatz 4 EG richtig angewandt hat, wäre außerdem die Reihenfolge, in der er vorgegangen wäre, ohne Bedeutung. Wenn er aber der Meinung wäre, dass die Zuerkennung der Klagebefugnis an den Kläger einen Rechtsfehler darstellt, so wäre das Hauptrechtsmittel unzulässig, weshalb es unnötig gewesen wäre, in die Prüfung der Begründetheit einzutreten, woraus ein Verstoß gegen den Grundsatz der Prozessökonomie folgen würde.

Zum anderen handelt es sich bei der Klagebefugnis — wie ich bereits in den Schlussanträgen in der Rechtssache Rat/Boehringer ausgeführt habe — um eine Prozessvoraussetzung, die bei Nichtvorliegen zur Unzuständigkeit des Rechtsprechungsorgans für die Entscheidung des Rechtsstreits in der Sache führt.

#### A — Die Anschließung des Europäischen Parlaments an das Rechtsmittel

##### 1. Vorbringen der Parteien

26 Nach Ansicht des Parlaments war die Nichtigkeitsklage des Front national (Rechtssache T-327/99) unzulässig, weil die Klagebefugnis gefehlt habe, da keine unmittelbare Betroffenheit vorgelegen habe. Die vom Gericht erster Instanz festgestellte Zulässigkeit beruhe auf einer fehlerhaften Auslegung des Artikels 230 Absatz 4 EG und einer Verletzung des Gemeinschaftsrechts im Sinne von Artikel 58 der Satzung des Gerichtshofes.

27 Erstens rügt das Parlament einen Widerspruch zwischen Randnummer 67 und anderen Passagen des angefochtenen Urteils, aufgrund deren der Einzelne denken könnte, dass die Beurteilung des Gerichts erster Instanz das Gegenteil von derjenigen wäre, die es sich zu Eigen gemacht hat, ohne irgendeine Begründung für diese Wendung zu geben. Das Parlament stützt sich darauf, dass in dem Urteil in Bezug auf die Abgeordneten, die Mitglieder der TDI-Fraktion seien, angenommen werde, dass sie durch die angefochtene Entscheidung unmittelbar hätten betroffen sein können, da diese ihnen die Möglichkeit genommen habe, sich als Fraktion im Sinne von Artikel 29 der Geschäftsordnung zu organisieren. Es hält es für undenkbar, dass die Abgeordneten, die eine besondere Stellung genössen, und die nationalen politischen Parteien, die diese nicht hätten, durch Handlungen des Parlaments in gleichem Maße betroffen seien. Es fügt hinzu, wenn die Bestimmungen in den Satzungen der juristischen Personen die Zulässigkeit einer Klage bedingten, hänge deren Klagebefugnis letzten Endes von ihrem eigenen Willen ab; in diesem Fall wären die Prozesshandlungen einiger dieser Personen zulässig und die anderer nicht.

28 Zweitens ist es seines Erachtens — auch wenn die Lage einiger Abgeordneter sich durch die angefochtene Entscheidung in der Weise geändert haben sollte, dass die Voraussetzung für die Verbreitung der Ideen und der Vorhaben ihrer Partei sich vielleicht verschlechtert hätten — sicher, dass nur die Abgeordneten des Front national die Möglichkeit hätten, eine unmittelbare Betroffenheit nachzuweisen, da die Betroffenheit dieser französischen politischen Partei nur mittelbar sei.

29 Drittens ist das Parlament der Auffassung, dass eine der im Bereich seiner internen Organisation erlassenen Handlungen, die die Stellung der Abgeordneten regelt, keine Rechtswirkungen gegenüber anderen Personen entfalten könne. Auch wenn der Front national an den Wahlen im Juni 1999 teilgenommen habe, endeten die Rechtsbeziehungen zwischen den an der Wahlkampagne beteiligten

Parteien und der sich daraus ergebenden Kammer nach den Wahlen, wie sich aus Artikel 4 Absatz 1 des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments und aus Artikel 2 der Geschäftsordnung ergebe, wonach die Mitglieder des Parlaments ihr Mandat frei ausübten und weder an Aufträge noch an Weisungen gebunden seien. Unter diesen Umständen anzunehmen, dass die angefochtene Entscheidung den Front national angehe, würde darauf hinauslaufen, die Rolle der Abgeordneten auf die bloßer Vermittler zwischen ihrer Partei und dem Parlament ohne eigene Selbständigkeit und Verantwortung zu beschränken und damit ihre wahre Stellung zu verkennen. Außerdem sei Artikel 191 EG, der die Bedeutung der Parteien im überstaatlichen Bereich als Faktor der Integration in der Union und als Element hervorhebe, das dazu beitrage, ein europäisches Bewusstsein herauszubilden und den Willen der Bürger zum Ausdruck zu bringen, in diesem Zusammenhang unerheblich, da die europäische politische Partei zum einen noch kein Verfassungsstatut habe, in dem ihre Rechte und Pflichten im Rahmen der Gemeinschaft geregelt seien, und zum anderen ihrem eigenen Wesen nach Teile aus verschiedenen Mitgliedstaaten umfassen müsse, was beim Front national, einer Organisation, die nur in der französischen Gesellschaft verwurzelt sei, nicht der Fall sei.

30 Viertens weist es auf die negativen Folgen hin, zu denen die Zulässigkeit der Klage führen würde. Würde die Auslegung des Gerichts erster Instanz sich durchsetzen, so bestünde die Gefahr, dass mehr Klagen von Personen erhoben würden, die durch die internen Organisationsmaßnahmen des Parlaments nur mittelbar betroffen seien. Als Beispiel werden die Stiftungen der politischen Parteien in dem Fall, dass diesen den Fraktionen zustehende Zuschüsse nicht mehr gezahlt würden, und andere Parteien genannt, die sich gemäß den konkreten Normen der Geschäftsordnung als berührt ansehen könnten, insbesondere durch Artikel 152, der die Zusammensetzung der Parlamentsausschüsse regelt, oder durch Artikel 168 über die Einrichtung und die Aufgaben der interparlamentarischen Delegationen, in denen der gerechten Vertretung nach Mitgliedstaaten und politischen Richtungen Rechnung getragen werde.

31 Der Front national vertritt die Auffassung, die Gemeinschaftsgerichte müssten dazu ermächtigt werden, in Anbetracht der erheblichen Zunahme der Zuständigkeiten, der Entscheidungsbefugnis und der Aktionsmittel des Europäischen Parlaments eine wirksame Kontrolle über dessen Handlungen auszuüben.

Er beanstandet, dass er durch die angefochtene Entscheidung unmittelbar betroffen worden sei, da die Auflösung der TDI-Fraktion nicht nur Auswirkungen auf deren Abgeordnete gehabt habe, die die Möglichkeit eingebüßt hätten, eine ganze Reihe der den Mitgliedern der Fraktion vorbehaltenen politischen Rechte auszuüben, sondern auch auf die Parteien, denen sie angehörten. Er hebt sein Interesse daran hervor, dafür zu sorgen, dass die Vertreter, die auf seinen Listen aufgrund der Kampagne, die er organisiert habe und für die er erhebliche Kosten bestritten habe, gewählt worden seien, über die gleichen Möglichkeiten verfügten wie die übrigen Parlamentarier, wobei er klarstellt, dass alle Abgeordneten französischer Staatsangehörigkeit der aufgelösten Fraktion seiner Partei angehört hätten. Was die erlittenen wirtschaftlichen Einbußen angeht, nennt er die im Haushaltsposten 3707 eingesetzten Mittel, konkret die Ausgaben für Verwaltungs- und Sekretariatsaufgaben (3707/1) sowie die mit den politischen Tätigkeiten der Fraktionen verbundenen Ausgaben (3707/2): Während die jährliche Mittelausstattung sich für einen Abgeordneten einer Fraktion auf 36698,28 Euro belaufe, betrage die eines fraktionslosen Abgeordneten nur 9909,19 Euro.

32 Schließlich fügt er hinzu, wenn der Gerichtshof eine Klage einer politischen Gruppierung gegen eine Entscheidung des Europäischen Parlaments für zulässig erkläre, die gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Partei in einem Wahlkampf verstoßen habe, sei die Klagebefugnis einer anderen Partei, die Gleichbehandlung nach der Durchführung der Wahlen fordere, nicht zu verwehren. Die Wähler des Front national hätten ein Recht darauf, unter den gleichen Voraussetzungen vertreten zu sein, wie die Parlamentarier der übrigen Fraktionen.

## 2. Die Betroffenheit des Front national durch die angefochtene Entscheidung

33 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.

Gemäß der vom Gericht erster Instanz in den Randnummern 28 bis 34 seines Urteils durchgeführten Untersuchung, mit der ich übereinstimme, besteht die angefochtene Entscheidung des Europäischen Parlaments darin, dass rückwirkend das Nichtbestehen der TDI-Fraktion wegen Unzulässigkeit gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung festgestellt wurde. Unstreitig erzeugt diese Handlung unmittelbare und sofortige Wirkungen bei den Abgeordneten, die bis zu diesem Zeitpunkt geglaubt hatten, einer politischen Fraktion anzugehören. Wie aus der Randnummer 65 des Urteils zu entnehmen ist, hinderte die streitige Handlung, ohne dass eine zusätzliche Maßnahme erforderlich wäre, diese Abgeordneten daran, eine Fraktion im Sinne von Artikel 29 der Geschäftsordnung zu bilden, was eine Beeinträchtigung der Bedingungen der Ausübung ihres Mandats bedeutete, weshalb diese Handlung dahin zu verstehen wäre, dass sie diese Abgeordneten unmittelbar betrifft.

34 Anschließend ist zu prüfen, ob der Front national, dem verschiedene Mitglieder der TDI-Fraktion angehörten, geltend machen kann, er sei durch die angefochtene Entscheidung ebenfalls unmittelbar betroffen gewesen.

35 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes muss die beanstandete Maßnahme der Gemeinschaft die Rechtsstellung des Einzelnen unmittelbar betreffen und darf den Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lassen; die Durchführung muss automatisch und allein aufgrund der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften erfolgen, ohne dass dabei weitere Vorschriften angewandt werden.

36 Nach dieser Rechtsprechung sieht es auf den ersten Blick nicht so aus, als ob der Front national die in Artikel 230 Absatz 4 EG vorgeschriebenen Voraussetzungen erfüllen würde.

37 Die Argumentation des Gerichts erster Instanz für die Beurteilung — in Randnummer 67 des Urteils —, dass die angefochtene Entscheidung den Front national unmittelbar betraf, ist sehr kurz gefasst und knüpft an die Folgen an, die durch die Feststellung des Nichtbestehens der Fraktion für jeden einzelnen Abgeordneten im Einzelnen und nicht für die Partei verursacht worden sind.

Nach Randnummer 59 des Urteils wurde den gewählten Kandidaten dieser französischen Partei die Möglichkeit genommen, sich über die TDI-Fraktion als Fraktion zu organisieren, wobei sie als fraktionslose Abgeordnete mit der Folge angesehen wurden, dass sie Vergünstigungen bei der Ausübung ihrer Mandate verloren. Aus dieser Feststellung wird in der Randnummer 66 abgeleitet, dass sich die geschaffene Lage auf die Voraussetzungen für die Förderung der Ideen und Vorhaben der von ihnen auf europäischer parlamentarischer Ebene vertretenen Gruppierung und damit die Voraussetzungen, unter denen sich der satzungsgemäße Zweck dieser Gruppierung im Bereich der Union erreichen lässt, unmittelbar auswirkt.

38 Ich stimme mit dem an diesem Rechtsstreit beteiligten Organ darin überein, dass eventuelle Auswirkungen der angefochtenen Entscheidung auf den Front national nur mittelbar waren, da die unmittelbar Betroffenen die Abgeordneten waren, die, da ihnen die Möglichkeit genommen worden war, für die Vorhaben und die Ideen der Partei in einer Fraktion organisiert einzutreten, dies von diesem Zeitpunkt an individuell tun mussten.

39 Auch die vom Front national im vorliegenden Verfahren vorgebrachten Argumente haben mich — nachdem ich sie geprüft habe — nicht überzeugt.

40 Erstens: Auch wenn eine politische Partei, die an den europäischen Wahlen teilnimmt, den Wunsch hat, dass ihre Kandidaten, sobald sie gewählt sind, das Mandat unter den gleichen Voraussetzungen wie

die übrigen Parlamentarier ausüben, begründet dieses Interesse für sie weder ein Recht darauf, dass ihre Repräsentanten ihre eigene Fraktion bilden noch darauf, dass sie einer der Fraktionen, die sich bilden, beitreten können. Dies wird durch die Geschäftsordnung selbst bestätigt, denn zum einen müssen nach Artikel 29 Absatz 2 jeder Fraktion Mitglieder aus mehr als einem Mitgliedstaat angehören (der Front national ist eine Partei mit ausschließlich französischem Tätigkeitsbereich); zum anderen gestattet Artikel 29 Absatz 1 den Abgeordneten, ihrer politischen Zugehörigkeit entsprechende Fraktionen zu bilden (während des Wahlkampfes ist die Zusammensetzung der neuen Kammer unbekannt und damit auch, ob die Zahl der Volksvertreter aus anderen Mitgliedstaaten, die ihre Ideologie mit einer Partei mit nationalem Wirkungsbereich teilen, ausreichend ist).

41 Zweitens verstößt die Entscheidung vom 14. September 1999 nicht gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Parlamentarier bei der Ausübung ihres Mandats. Nach ständiger Rechtsprechung liegt eine Diskriminierung [nur] vor, wenn unterschiedliche Vorschriften auf gleichartige Situationen angewandt werden oder wenn dieselbe Vorschrift auf unterschiedliche Situationen angewandt wird. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte folgt den Regeln, die sich aus der gerichtlichen Praxis in einer großen Zahl demokratischer Staaten ableiten lassen, und vertritt die Auffassung, dass gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen werde, wenn die unterschiedliche Behandlung bei der Ausübung eines in der Konvention niedergelegten Rechts ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung sei.

42 In seiner Geschäftsordnung hat das Europäische Parlament beschlossen, bei der Regelung seiner Tätigkeit die Organisation der Abgeordneten in Fraktionen zu fördern, wobei es verlangt, dass die Abgeordneten einer Fraktion aus mehr als einem Mitgliedstaat kommen. Die Bildung einer Fraktion wird um so stärker erleichtert, je höher die Zahl der Staaten ist, aus denen die Parlamentarier kommen, bis zu dem Punkt, dass vierzehn Abgeordnete ausreichen, wenn sie aus vier oder mehr Mitgliedstaaten kommen. Als einzige Voraussetzung wird ihnen vorgeschrieben, dass sie sich nach ihrer ideologischen Ausrichtung zusammenschließen.

Es liegt auf der Hand, dass die aus einem Mitgliedstaat stammenden Abgeordneten, denen die politische Zusammengehörigkeit mit den übrigen Mitgliedern der Kammer fehlt, sich nicht in der gleichen Situation befinden wie diejenigen, die sich einer Parlamentsfraktion anschließen, weil sie diese Zusammengehörigkeit teilen, weshalb es nicht möglich ist, die Gleichbehandlung der einen mit den anderen zu fordern.

43 Drittens treffen die wirtschaftlichen Verluste, die der Front national geltend macht, in Wirklichkeit die Abgeordneten, da die in diesen Haushaltsposten eingesetzten Mittel nicht für die Parteien bestimmt sind, in denen die Abgeordneten tätig sind.

44 Schließlich sieht die Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments keine Beteiligung der nationalen politischen Parteien an der Organisation und der Tätigkeit des Parlaments vor. Sobald die Volksvertreter gewählt sind, üben sie ihr Mandat frei aus und sind weder an Aufträge noch an Weisungen gebunden. Ihre Stimmabgabe ist individuell und persönlich. Sie können sich einer Fraktion anschließen, die Fraktion wechseln oder als Fraktionslose auftreten. Ich stimme mit dem Parlament darin überein, dass die angefochtene Entscheidung unter diesen Voraussetzungen den Front national nur mittelbar auf dem Weg über die Auswirkungen betrifft, die die Entscheidung unbestreitbar für seine gewählten Kandidaten hatte.

45 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass der Front national die in Artikel 230 Absatz 4 EG niedergelegten Voraussetzungen für die Klagebefugnis nicht erfüllte, da er durch die streitige Entscheidung nicht unmittelbar betroffen war.

Aus diesem Grund hat das Gericht erster Instanz einen Rechtsfehler begangen, als es in Randnummer 67 des Urteils vom 2. Oktober 2001 entschieden hat, dass diese Entscheidung den Kläger unmittelbar betraf.

46 Das Anschlussrechtsmittel des Europäischen Parlaments ist daher für begründet zu erklären und das erstinstanzliche Urteil ist aufzuheben, soweit durch es die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage des Front national gegen die Entscheidung vom 14. September 1999 bejaht worden ist.

47 Nach Artikel 61 Absatz 2 der Satzung kann der Gerichtshof, wenn er das Urteil des Gerichts erster Instanz aufhebt, den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen. Eine der Fälle, bei denen die erste der beiden Möglichkeiten, die diese Vorschrift bietet, Anwendung finden kann, ist der Fall des *error in iudicando*, sofern die Wiedergabe des Sachverhalts vollständig und für die Entscheidung ausreichend erscheint und keine Beweiserhebung durchzuführen ist. Dies ist wohl die übliche Praxis des Gerichtshofes, auch wenn er die Gründe, aus denen er meint, dass der Stand des Rechtsstreits es ihm erlaube, diesen selbst zu entscheiden, nicht anzugeben pflegt.

Es erscheint zweckmäßig, dass der Gerichtshof in der Sache entscheidet, wenn aus den Akten hervorgeht, dass der Rechtsstreit entscheidungsreif ist, und zwar im Einklang damit, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber den Gerichtshof als modernes Kassationsgericht ausgestaltet hat, das über eine weitgehende Freiheit verfügt, das Aufhebungsurteil zu erlassen, wenn es dies für angebracht hält.

48 Im vorliegenden Fall besteht kein Zweifel daran, dass die Frage, die dem Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren vorgelegt worden ist, eine reine Rechtsfrage ist. Es ist daher geboten, diese Vorschrift anzuwenden und die Klage des Front national für unzulässig zu erklären, weil dieser Partei die Klagebefugnis fehlt.

#### B — Das Hauptrechtsmittel

49 Da der Front national in erster Instanz nicht klagebefugt war, ist er auch nicht dazu befugt, ein Rechtsmittel gegen das Urteil einzulegen. Demzufolge ist zu entscheiden, dass das von dieser Partei in dieser letzten Instanz eingelegte Rechtsmittel unzulässig ist.

#### V — Kosten

50 Gemäß Artikel 122 der Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er selbst den Rechtsstreit endgültig entscheidet.

51 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung, der aufgrund von Artikel 118 für das Rechtsmittelverfahren gilt, wird die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten verurteilt, wenn die Gegenpartei dies beantragt hat.

52 Da das Rechtsmittel des Front national unzulässig ist und das Parlament die Auferlegung der Kosten beantragt hat, hat der Front national die Kosten des Rechtsstreits zu tragen. Im Verfahren der einstweiligen Anordnung, in dem am 21. Februar 2002 ein Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes ergangen ist, wobei die Entscheidung über die Kosten bis zum Abschluss des Verfahrens in der Hauptsache vorbehalten blieb, hat der Front national seine eigenen Kosten und die Hälfte der Auslagen des Europäischen Parlaments zu tragen.

#### VI — Ergebnis

53 Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,

1. das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 2. Oktober 2001 in den verbundenen Rechtssachen T-222/99, T-327/99 und T-329/99 (Martinez u. a./Europäisches Parlament) auf der Grundlage der Anschließung an das Rechtsmittel durch das Parlament aufzuheben, weil in ihm die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage des Front national gegen die Entscheidung vom 14. September 1999 festgestellt worden ist, durch die die rückwirkende Auflösung der Technischen Fraktion der unabhängigen Abgeordneten (TDI) verfügt worden war;
2. die Unzulässigkeit der Nichtigkeitsklage des Front national festzustellen;

3. das vom Front national eingelegte Hauptrechtsmittel für unzulässig zu erklären;
4. dem Front national die Kosten des Rechtsstreits einschließlich der Hälfte der Kosten aufzuerlegen, die dem Europäischen Parlament anlässlich des Verfahrens der einstweiligen Anordnung entstanden sind.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 20.01.2004 – C-486/01, ECLI:EU:C:2004:37

Quelle: curia.europa.eu, abgerufen 27.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Originalsprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/2004-01-20/c-486-01>