URTEIL DES GERICHTS (Dritte erweiterte Kammer)

2. Oktober 2001 *

In den verbundenen Rechtssachen T-222/99, T-327/99 und T-329/99

Jean-Claude Martinez, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Montpellier (Frankreich),

Charles de Gaulle, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Paris (Frankreich),

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt F. Wagner,

Kläger in der Rechtssache T-222/99,

Front national, Vereinigung französischen Rechts mit Sitz in Saint-Cloud (Frankreich), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt A. Nivière,

Klägerin in der Rechtssache T-327/99,

Emma Bonino, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Rom (Italien),

Marco Pannella, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Rom,

Marco Cappato, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Vedano al Lambro (Italien),

* Verfahrenssprachen: Französisch und Italienisch.

Gianfranco Dell'Alba, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Livorno (Italien),

Benedetto Della Vedova, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Tirano (Italien),

Olivier Dupuis, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Rom,

Maurizio Turco, Mitglied des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Pulsano (Italien),

Lista Emma Bonino mit Sitz in Rom,

Prozessbevollmächtigte: zunächst Rechtsanwälte A. Tizzano und G. M. Roberti, dann Rechtsanwalt G. M. Roberti,

Kläger in der Rechtssache T-329/99,

gegen

Europäisches Parlament, vertreten durch G. Garzón Clariana, J. Schoo, H. Krück und A. Caiola als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagter,

wegen Nichtigerklärung — in der Rechtssache T-222/99 — der Entscheidung des Europäischen Parlaments vom 14. September 1999 über die Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, — in der Rechtssache T-327/99 — der Entscheidung des Europäischen Parlaments vom 14. September 1999 über die rückwirkende Auflösung der „Technischen Fraktion der unabhängigen Abgeordneten (TDI) — gemischte Fraktion" und — in der Rechtssache T-329/99 — der Entscheidung des Europäischen Parlaments vom 14. September 1999, mit der es sich die Stellungnahme des Ausschusses für konstitutionelle Fragen zur Vereinbarkeit der Erklärung über die Bildung der „Technischen Fraktion der unabhängigen Abgeordneten (TDI) — gemischte Fraktion" mit Artikel 29 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments zu eigen machte,

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Dritte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Azizi sowie der Richter K. Lenaerts, R. M. Moura Ramos, M. Jaeger und M. Vilaras,

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 13. Februar 2001,

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Artikel 29 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments in der vom 1. Mai 1999 an geltenden Fassung (ABl. 1999, L 202, S. 1; im Folgenden: Geschäftsordnung), der die Überschrift „Bildung der Fraktionen" trägt, bestimmt:

„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."

2 Artikel 30 der Geschäftsordnung mit der Überschrift „Fraktionslose Mitglieder" 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."

3 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 (Ar-

tikel 82). Des Weiteren haben Fraktionen gemäß Artikel 137 der Geschäftsordnung das Recht, zur Abstimmung eine Erklärung von höchstens zwei Minuten abzugeben.

4 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),

— Debatten über aktuelle, dringliche und wichtige Fragen (Artikel 50),

— Anträge auf erneute Befassung des Parlaments gemäß Artikel 71 Absatz 3,

— Vorschläge zur Ablehnung des Gemeinsamen Standpunkts des Rates (Artikel 79),

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

— der Vorschlag, die Kommission oder den Rat vor Aufnahme der Verhandlungen mit einem den Beitritt beantragenden Staat um Teilnahme an einer Aussprache zu ersuchen (Artikel 96),

— der Vorschlag, den Rat zu ersuchen, die Aufnahme von Verhandlungen über den Abschluss, die Verlängerung oder die Änderung eines internationalen Abkommens so lange nicht zu genehmigen, bis das Parlament auf der Grundlage eines Berichts seines federführenden Ausschusses Stellung zu dem Verhandlungsmandat genommen hat (Artikel 97),

— die Einreichung von Änderungsanträgen zu den Empfehlungen, die vom für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zuständigen Ausschuss ausgearbeitet worden sind (Artikel 104),

— Änderungsanträge zum Entwurf der Tagesordnung des Parlaments (Artikel 111),

— Vorschläge einer Beratung im Dringlichkeitsverfahren (Artikel 112),

— Anträge auf getrennte Abstimmung (Artikel 131),

— Anträge auf namentliche Abstimmung (Artikel 134),

— die Einreichung von Änderungsanträgen zur Prüfung im Plenum (Artikel 139),

— Anträge auf Rücküberweisung an einen Ausschuss (Artikel 144),

— Anträge auf Schluss der Aussprache (Artikel 145),

— Anträge auf Vertagung der Aussprache (Artikel 146),

— Anträge auf Unterbrechung oder Schluss der Sitzung (Artikel 147),

— der Einspruch gegen die Auslegung der Geschäftsordnung durch den zuständigen Ausschuss.

5 Artikel 180 der Geschäftsordnung mit der Überschrift „Anwendung 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.

Bei einer gemäß Artikel 142 zu treffenden Entscheidung kann der Präsident den Gegenstand ebenfalls an den zuständigen Ausschuss überweisen.

2. Der Ausschuss beschließt, ob es erforderlich ist, eine Änderung der Geschäftsordnung vorzuschlagen. In diesem Fall verfährt er gemäß Artikel 181.

3. Beschließt der Ausschuss, dass eine Auslegung der bestehenden Geschäftsordnungsbestimmungen genügt, so übermittelt er seine Auslegung dem Präsidenten, der das Parlament unterrichtet.

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."

Sachverhalt

6 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.

In den dem Schreiben beigefügten „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."

8 Laut Protokoll der Sitzung des Parlaments vom 20. Juli 1999 (ABl. C 301, S. 1) 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". Mit Schreiben vom selben Tage ersuchten die Vorsitzenden der anderen Fraktionen, nach deren Auffassung die in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegte Voraussetzung der po-

litischen Zugehörigkeit für eine Fraktionsbildung nicht erfüllt war, die Präsidentin des Parlaments um Befassung des Ausschusses für konstitutionelle Fragen mit der Auslegung dieser Bestimmung; sie beantragten außerdem, die betroffenen Abgeordneten bis zur Stellungnahme des Ausschusses als fraktionslose Abgeordnete zu behandeln.

9 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.'"

10 In der Plenarsitzung vom 13. September 1999 unterrichtete die Präsidentin des Parlaments dieses gemäß Artikel 180 Absatz 3 der Geschäftsordnung über den Inhalt des vorstehend wiedergegebenen Schreibens vom 28. Juli 1999. Die TDI-Fraktion erhob gemäß Artikel 180 Absatz 4 der Geschäftsordnung Einspruch gegen den Auslegungsvorschlag des Ausschusses für konstitutionelle Fragen.

11 In der Plenarsitzung vom 14. September 1999 wurde der Auslegungsvorschlag dem Parlament gemäß Artikel 180 Absatz 4 der Geschäftsordnung zur Abstimmung vorgelegt und mehrheitlich angenommen.

Verfahren

12 Mit Klageschriften, die am 5. Oktober, 19. November und 22. November 1999 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben Herr Martinez und Herr de Gaulle (Rechtssache T-222/99), die Front national (Rechtssache T-327/99) und

Frau Bonino, Herr Pannella, Herr Cappato, Herr Dell'Alba, Herr Della Vedova, Herr Dupuis, Herr Turco und die Lista Emma Bonino (im Folgenden: Frau Bonino u. a.) (Rechtssache T-329/99) die vorliegenden Nichtigkeitsklagen erhoben.

13 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 5. Oktober 1999 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben Herr Martinez und Herr de Gaulle gemäß Artikel 242 EG einen Antrag auf Aussetzung des Vollzugs der Handlung des Parlaments vom 14. September 1999 gestellt. Der Präsident des Gerichts hat dem Antrag mit Beschluss vom 25. November 1999 in der Rechtssache T-222/99 R (Martinez und de Gaulle/Parlament, Slg. 1999, II-3397) stattgegeben und die Kostenentscheidung vorbehalten.

14 Die Rechtssachen sind ursprünglich einer Kammer mit drei Richtern zugewiesen worden. Nach Anhörung der Parteien hat das Gericht die Rechtssachen mit Beschluss vom 14. November 2000 gemäß Artikel 51 § 1 seiner Verfahrensordnung an eine Kammer mit fünf Richtern verwiesen.

15 Das Gericht (Dritte erweiterte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen. Es hat die Parteien im Wege verfahrensleitender Maßnahmen um Vorlage von Schriftstücken und Beantwortung von Fragen ersucht. Die Parteien sind dem fristgerecht nachgekommen.

16 Die Parteien haben in der Sitzung vom 13. Februar 2001 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

17 Das Gericht (Dritte erweiterte Kammer) hat nach Anhörung der Parteien beschlossen, die vorliegenden Rechtssachen gemäß Artikel 50 der Verfahrensordnung zu gemeinsamer Entscheidung zu verbinden.

Anträge der Parteien

18 In der Rechtssache T-222/99 beantragen Herr Martinez und Herr de Gaulle,

— die Entscheidung des Parlaments vom 14. September 1999 über die Auslegung der Geschäftsordnung für nichtig zu erklären;

— festzustellen, dass die vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung der Gemeinschaftsrechtsordnung, dem Rechtsstaatsprinzip, den Grundprinzipien der Union und den Grundrechten zuwiderläuft;

— dem Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

19 In der Rechtssache T-327/99 beantragt die Front national,

— die Entscheidung des Parlaments vom 14. September 1999 über die Auflösung der TDI-Fraktion für nichtig zu erklären;

— rückwirkend zum 19. Juli 1999, dem Zeitpunkt der Unterrichtung des Präsidenten des Parlaments über die Bildung der TDI-Fraktion, alle materiellen und immateriellen Rechte der Mitglieder dieser Fraktion wiederherzustellen;

— die Laufbahn der der TDI-Fraktion zur Verfügung gestellten Bediensteten so wiederherzustellen, dass die betroffenen Assistenten, Techniker und Sekretäre hinsichtlich ihrer Besoldungsgruppe und ihrer Dienstaltersstufe wieder in den Stand eingesetzt werden, in dem sie sich als Fraktionsmitarbeiter befänden;

— anzuordnen, dass der TDI-Fraktion mit Wirkung ab 19. Juli 1999 gemäß den einschlägigen Vorschriften die einer Fraktion zustehenden Mittel ausgezahlt werden;

— dem Beklagten die Kosten und die anwaltlichen Honorare in geschätzter Höhe von 52 500 FRF aufzuerlegen.

20 In der mündlichen Verhandlung hat die Front national den zweiten, den dritten und den vierten dieser Anträge zurückgenommen; dies hat das Gericht zur Kenntnis genommen.

21 In der Rechtssache T-329/99 beantragen Frau Bonino u. a.,

— die Entscheidung des Parlaments vom 14. September 1999, mit der die Bildung der TDI-Fraktion für mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung unvereinbar erklärt wurde, für nichtig zu erklären;

— hilfsweise, Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung gemäß Artikel 241 EG für rechtswidrig und unanwendbar zu erklären;

— dem Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

22 Das Parlament beantragt in allen Rechtssachen,

— die Klage als unzulässig oder hilfsweise als unbegründet abzuweisen;

— den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit

23 Ohne förmlich eine Einrede der Unzulässigkeit gemäß Artikel 114 der Verfahrensordnung zu erheben, macht das Parlament die Unzulässigkeit der Nichtigkeitsklagen geltend. Es führt hierfür drei Gründe an.

24 In den Rechtssachen T-327/99 und T-329/99 trägt das Parlament erstens vor, dass der von den Klägern angefochtene Rechtsakt nicht existiere. Als zweiten Grund für die Unzulässigkeit der Klagen macht es in allen drei Rechtssachen geltend, dass seine Handlung vom 14. September 1999 nicht der Rechtmäßigkeitsprüfung durch die Gemeinschaftsgerichte unterliege. Drittens verweist es in ebenfalls allen drei Rechtssachen darauf, dass die angefochtene Handlung die Kläger nicht im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG unmittelbar und individuell betreffe.

Zur ersten Einwendung: Inexistenz der angefochtenen Handlung in den Rechtssachen T-327/99 und T-329/99

25 In den Rechtssachen T-327/99 und T-329/99 macht das Parlament das Nichtbestehen der Handlung geltend, deren Nichtigerklärung die Kläger begehren, also seiner angeblichen Entscheidung vom 14. September 1999 über die rückwirkende Auflösung der TDI-Fraktion und seiner angeblichen Entscheidung vom selben Tage, mit der es sich die Stellungnahme des Ausschusses für konstitutionelle Fragen zur Vereinbarkeit der Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion mit Artikel 29 der Geschäftsordnung zu eigen gemacht habe. In Wirklichkeit habe es am 14. September 1999 ausschließlich die von dem Ausschuss vorgeschlagene Auslegung des in Frage stehenden Artikels der Geschäftsordnung angenommen,

wonach „die Bildung einer Fraktion ..., die offen jeden politischen Charakter und jede politische Zusammengehörigkeit zwischen ihren Bestandteilen [verneine]" gemäß diesem Artikel unzulässig sei.

26 Für die Feststellung, ob gegen eine Handlung gemäß Artikel 230 EG Klage erhoben werden kann, ist jedoch auf ihr Wesen abzustellen. Die Form, in der eine Handlung oder eine Entscheidung ergeht, ist für ihre Anfechtbarkeit im Wege der Klage hingegen ohne Bedeutung (Urteile des Gerichtshofes vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81, IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639, Randnr. 9, und vom 22. Juni 2000 in der Rechtssache C-147/96, Niederlande/Kommission, Slg. 2000, I-4723, Randnr. 27; Beschluss des Gerichtshofes vom 13. Juni 1991 in der Rechtssache C-50/90, Sunzest/Kommission, Slg. 1991, I-2917, Randnr. 12).

27 Es ist deshalb zu prüfen, ob die Handlung vom 14. September 1999, obgleich mit ihr formal die vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung durch das Parlament angenommen wurde, dahin aufgefasst werden kann, dass sie die von den Klägern in den Rechtssachen T-327/99 und T-329/99 angefochtenen Rechtsakte umfasst.

28 Was die Rechtssache T-327/99 anbelangt, so wandten sich nach der Mitteilung der Präsidentin des Parlaments in der Plenarsitzung vom 20. Juli 1999, dass sie die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion erhalten habe, die Vorsitzenden der übrigen Fraktionen gegen die Zulässigkeit der TDI-Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung und ersuchten um Befassung des Ausschusses für konstitutionelle Fragen sowie weiter darum, dass die betroffenen Abgeordneten bis zur Stellungnahme des Ausschusses wie fraktionslose Abgeordnete behandelt würden.

29 Laut dem endgültigen Protokoll der Sitzung des Parlaments vom 22. Juli 1999 (ABl. C 301, S. 26) wurde der Ausschuss für konstitutionelle Fragen mit der

„Frage der Anwendung von Artikel 29, 1 GO insbesondere hinsichtlich der Bildung der technischen Fraktion der unabhängigen Abgeordneten (TDI)" befasst. Laut dem Sitzungsprotokoll des Ausschusses vom 27. und 28. Juli 1999 (Nr. 5) erklärte der Ausschussvorsitzende zu dem Auslegungsersuchen, es betreffe „die Frage der Bildung der [TDI-Fraktion], um festzustellen, ob sie mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung vereinbar [sei]".

30 Mit Schreiben vom 28. Juli 1999 (vgl. oben, Randnr. 9) teilte der Vorsitzende des Ausschusses für konstitutionelle Fragen der Präsidentin des Parlaments mit, der Ausschuss lege Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung dahin aus, dass er die Bildung der TDI-Fraktion nicht gestatte, weil die Erklärung über deren Bildung jede politische Zusammengehörigkeit ausschließe und ihren Bestandteilen völlige politische Unabhängigkeit einräume. Er schlug deshalb vor, zu Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung den oben (in Randnr. 9) wiedergegebenen Auslegungsvermerk einzufügen, den das Parlament in seiner Sitzung vom 14. September 1999 annahm.

31 Wie sich aus den vorstehenden Randnummern 28 bis 30 ergibt, wurde der Ausschuss für konstitutionelle Fragen somit um eine Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung ersucht, nachdem die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion bekannt gegeben und von den Vorsitzenden der übrigen Fraktionen als gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung unzulässig gerügt worden war. Der Auslegungsvermerk zu dieser Bestimmung, den der Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorschlug und den das Parlament am 14. September 1999 verabschiedete, wurde anlässlich dieser Erklärung angenommen und war nach seiner Fassung am Einzelfall dieser Erklärung ausgerichtet.

32 Unter diesen Umständen kann das Parlament nicht geltend machen, der Regelungsgehalt seiner Handlung vom 14. September 1999 erschöpfe sich in der Billigung einer allgemeinen und abstrakten Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung.

33 Damit, dass das Parlament am 14. September 1999 die ihm vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene allgemeine Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung bestätigte, traf es gleichzeitig eine Entscheidung über die Erklärung der Bildung der TDI-Fraktion. Es stellte im Licht dieser allgemeinen Auslegung fest, dass die TDI-Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung unzulässig sei und niemals bestanden habe. Infolgedessen wurden die Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärt hatten und vom Parlament nach seinen Angaben in der mündlichen Verhandlung zwischenzeitlich als Mitglieder der TDI-Fraktion behandelt worden waren, mit sofortiger Wirkung als fraktionslose Abgeordnete betrachtet, ohne dass dafür eine zusätzliche Handlung erforderlich gewesen wäre.

34 Wie sich aus dem Beschluss des Präsidiums des Parlaments vom 14. September 1999 über die Verteilung der Mittel des Titels 3707 des Haushalts des Parlaments betreffend Ausgaben der Fraktionen und fraktionslosen Abgeordneten für Sekretariat, laufende Verwaltung und politische Tätigkeiten im zweiten Halbjahr 1999 ergibt, entfaltete die Entscheidung des Parlaments vom selben Tage, mit der das Nichtbestehen der TDI-Fraktion festgestellt wurde, Wirkungen ex tunc. Der Präsidiumsbeschluss nennt die TDI-Fraktion nämlich nicht unter den Fraktionen, die für dieses — den Zeitraum vom 19. Juli bis 14. September 1999 umfassende — Halbjahr solche Mittel erhielten.

35 Wie aus den vorstehenden Randnummern 28 bis 34 folgt, traf das Parlament somit am 14. September 1999 auch eine Entscheidung, mit der rückwirkend das Nichtbestehen der TDI-Fraktion wegen Unzulässigkeit gemäß Artikel 29 Absatz 1 Geschäftsordnung festgestellt wurde.

36 Der Nichtigkeitsantrag der Front national, der sich gegen die Entscheidung des Parlaments vom 14. September 1999 über die rückwirkende Auflösung der TDI-Fraktion richtet, ist deshalb dahin aufzufassen, dass er die vorstehend in Randnummer 35 genannte Entscheidung betrifft.

37 Demnach ist die Einwendung, die angefochtene Handlung bestehe nicht, in der Rechtssache T-327/99 zurückzuweisen.

38 Was die Rechtssache T-329/99 angeht, so erklärte die Präsidentin des Parlaments in der Plenarsitzung vom 13. September 1999 laut dem stenographischen Sitzungsprotokoll:

„Wie Sie sich gewiss erinnern, hat der Ausschuss für konstitutionelle Fragen in seiner Sitzung vom 27. und 28. Juli dieses Jahres ein Ersuchen um Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung geprüft, das die Konferenz der Präsidenten in ihrer Sitzung vom 21. Juli beschlossen hatte.

Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen ist zu folgendem Ergebnis gekommen: ‚Die Erklärung über die Bildung der [TDI-Fraktion] entspricht nicht Artikel 29 Absatz 1 der [Geschäftsordnung]'. Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen hat weiter ausgeführt: ‚Die Erklärung über die Bildung dieser 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.'

Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen ersucht um Einfügung folgenden Auslegungsvermerks zu Artikel 29 Absatz 1 unserer Geschäftsordnung: ‚Nach diesem Artikel ist die Bildung einer Fraktion unzulässig, die offen jeden politischen Charakter und jede politische Zusammengehörigkeit zwischen ihren Bestandteilen verneint.'"

39 Laut dem stenographischen Protokoll der Plenarsitzung des Parlaments vom 14. September 1999 hob — nach einem Beitrag von Herrn Napolitano — die PSE-Fraktion hervor, dass die vorläufige Fassung des Protokolls der Plenarsitzung vom 13. September 1999 die Erklärung der Präsidentin zur Unzulässigkeit der Erklärung der Bildung der TDI-Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung nur unvollständig, nämlich ohne den ersten Teil, wiedergebe, woraufhin die Präsidentin des Parlaments mitteilte, dass das Sitzungsprotokoll in diesem Sinn berichtigt und vervollständigt werde.

40 Nach Wortmeldungen von Herrn Gollnisch und Herrn Dell'Alba (TDI-Fraktion) die sich u. a. gegen diese Berichtigung aussprachen, erklärte die Präsidentin des Parlaments:

„Herr Dell'Alba, ein Punkt ist klar: Ich weiß, was ich gestern gesagt habe, und ich weiß es nicht nur, sondern ich habe hier vor mir den Text, den ich gestern verlesen habe und den niemand leugnen kann.

Wir haben für die Verabschiedung des Sitzungsprotokolls ein Verfahren, wonach die Kollegen, nach deren Meinung das Sitzungsprotokoll das Gesagte nicht zutreffend wiedergibt, seine Verabschiedung ablehnen können. Ich könnte im Übrigen auch selbst die Auffassung einnehmen, dass meine Ausführungen, so wie ich sie gestern gemacht habe und wie ich sie nun hier wiederfinde, nicht zutreffend wiedergegeben wurden.

Damit kann ich nur die von Herrn Napolitano beantragte Berichtigung gutheißen, da ich selbst besser als jeder anderer beurteilen kann, dass meine Ausführungen tatsächlich nicht zutreffend protokolliert worden sind. Ich kann also diese Berichtigung nicht ablehnen."

41 Nach einer Wortmeldung von Herrn Pannella (TDI-Fraktion) fügte die Präsidentin des Parlaments hinzu:

„Zunächst richte ich an alle die Bitte, die von Ihnen für erforderlich gehaltenen Korrekturen am Sitzungsprotokoll mitzuteilen ... So wie wir es immer gemacht haben, werde ich anschließend feststellen, dass das Sitzungsprotokoll mit den mir mitgeteilten Berichtigungen angenommen wurde. Erst anschließend werden wir über Ihren Einspruch gegen die Auslegung abstimmen."

42 Das Sitzungsprotokoll der Plenarsitzung vom 13. September 1999 wurde sodann mit der von Herrn Napolitano beantragten Berichtigung durch das Parlament angenommen. Folglich bildet die oben in Randnummer 38 wiedergegebene Stellungnahme des Ausschusses für konstitutionelle Fragen zur Zulässigkeit der Erklärung der Bildung der TDI-Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung Teil der dem Parlament zur Abstimmung vorgelegten Auslegung dieses Artikels. Es gibt keinen Anhaltspunkt dafür, dass das Parlament bei seiner Billigung dieser Auslegung insoweit einen Vorbehalt formuliert hätte.

43 Demnach ist davon auszugehen, dass das Parlament, indem es den ihm vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagenen Auslegungsvermerk zu Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung am 14. September 1999 annahm, zugleich auch die Stellungnahme des Ausschusses zur Vereinbarkeit der Erklärung der Bildung der TDI-Fraktion mit diesem Artikel billigte.

44 Jedenfalls ergibt sich aus den oben in den Randnummern 28 bis 34 wiedergegebenen Erwägungen, wonach das Parlament am 14. September 1999 das Nichtbestehen der TDI-Fraktion wegen Unzulässigkeit gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung feststellte, dass es sich diese Stellungnahme am selben Tage zu eigen machte.

45 Die Einwendung, die angefochtene Handlung existiere nicht, ist deshalb auch in der Rechtssache T-329/99 zurückzuweisen. Die Einwendung ist somit insgesamt zurückzuweisen.

46 Abschließend ist somit festzustellen, dass das Parlament mit seiner Handlung vom 14. September 1999 die ihm vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene allgemeine Auslegung des Artikels 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung annahm, sich die Stellungnahme des Ausschusses zur Frage der Zulässigkeit der Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion gemäß dieser Bestimmung zu eigen machte und rückwirkend das Nichtbestehen dieser Fraktion wegen Nichterfüllung der in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegten Voraussetzung feststellte.

Zur zweiten Einwendung: Unanfechtbarkeit der Handlung vom 14. September 1999

47 In den drei Rechtssachen macht das Parlament geltend, seine Handlung vom 14. September 1999 sei nicht mit der Nichtigkeitsklage bei den Gemeinschaftsgerichten anfechtbar. Im Wesentlichen trägt es vor, diese Handlung betreffe ausschließlich die interne Organisation seiner Tätigkeit und erzeuge keine Rechtswirkungen gegenüber Dritten.

48 Es ist zunächst daran zu erinnern, dass die Europäische Gemeinschaft eine Rechtsgemeinschaft ist, in der weder die Mitgliedstaaten noch die Gemeinschaftsorgane der Kontrolle darüber entzogen sind, ob ihre Handlungen im Einklang mit der Verfassungsurkunde der Gemeinschaft, dem Vertrag, stehen, und für die der Vertrag ein umfassendes Rechtsschutzsystem geschaffen hat, das dem Gerichtshof die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe zuweist (Urteile des Gerichtshofes vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83, Les Verts/Parlament, Slg. 1986, 1339, Randnr. 23, vom 22. Oktober

1987 in der Rechtssache 314/85, Foto-Frost, Slg. 1987, 4199, Randnr. 16, und vom 23. März 1993 in der Rechtssache C-314/91, Weber/Parlament, Slg. 1993, I-1093, Randnr. 8, und Beschluss des Gerichtshofes vom 13. Juli 1990 in der Rechtssache C-2/88 Imm., Zwartveld u. a., Slg. 1990, I-3365, Randnr. 16; vgl. auch Gutachten 1/91 des Gerichtshofes vom 14. Dezember 1991, Slg. 1991, I-6079, Randnr. 21).

49 Gemäß Artikel 230 Absatz 1 EG überwachen die Gemeinschaftsgerichte u. a. die Rechtmäßigkeit der Handlungen des Europäischen Parlaments mit Rechtswirkung gegenüber Dritten.

50 Die Handlung vom 14. September 1999 wurde in einer Plenarsitzung von der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments angenommen. Sie ist deshalb, was die Zulässigkeitsprüfung angeht, als eine Handlung des Parlaments selbst anzusehen (vgl. analog Urteil Les Verts/Parlament, zitiert oben in Randnr. 48, Randnr. 20).

51 Weiterhin ist hinsichtlich der Zulässigkeit einer Klage auf Nichtigerklärung einer Handlung des Parlaments gemäß Artikel 230 Absatz 1 EG nach der Rechtsprechung zwischen zwei verschiedenen Kategorien von Handlungen zu unterscheiden.

52 Handlungen des Parlaments, die nur die interne Organisation seiner Arbeit betreffen, sind nicht mit der Nichtigkeitsklage angreifbar (Beschlüsse des Gerichtshofes vom 4. Juni 1986 in der Rechtssache 78/85, Fraktion der Europäischen Rechten/Parlament, Slg. 1986, 1753, Randnr. 11, und vom 22. Mai 1990 in der Rechtssache C-68/90, Blot und Front national/Parlament, Slg. 1990, I-2101, Randnr. 11; Urteil Weber/Parlament, zitiert oben in Randnr. 48, Randnr. 9). Zu dieser Kategorie gehören Handlungen des Parlaments, die entweder überhaupt keine Rechtswirkungen entfalten oder die

Rechtswirkungen nur innerhalb des Parlaments in Bezug auf die interne Organisation der Arbeit entfalten und in durch die Geschäftsordnung des Parlaments geregelten Verfahren überprüft werden können (Urteil Weber/Parlament, zitiert oben in Randnr. 48, Randnr. 10).

53 Die zweite Kategorie bilden Handlungen des Parlaments, die Rechtswirkungen gegenüber Dritten entfalten oder entfalten sollen oder, mit anderen Worten, Handlungen, deren Rechtswirkungen über die interne Organisation der Arbeit des Parlaments hinausgehen. Diese Handlungen können bei den Gemeinschaftsgerichten angefochten werden (Urteil Weber/Parlament, zitiert oben in Randnr. 48, Randnr. 11).

54 Das Parlament meint, die Handlung vom 14. September 1999 gehöre zur ersten dieser beiden Kategorien und sei daher nicht mit der Nichtigkeitsklage angreifbar. Die Kläger hingegen sind der Auffassung, die Handlung gehöre zur zweiten Kategorie, so dass ihre Nichtigkeitsklage für zulässig zu erklären sei.

55 Mit den vorliegenden Klagen wird die Nichtigerklärung der Handlung vom 14. September 1999 begehrt, mit der das Parlament die vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene allgemeine Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung und dessen Stellungnahme zur Frage der Vereinbarkeit der konstituierenden Erklärung der TDI-Fraktion mit dieser Vorschrift annahm und rückwirkend das Nichtbestehen dieser Fraktion feststellte (vgl. oben, Randnr. 46).

56 Zwar soll die Geschäftsordnung eines Gemeinschaftsorgans die interne Arbeitsweise der Dienststellen im Interesse einer ordnungsgemäßen Verwaltung organisieren und mittels der in ihr niedergelegten Regeln vor allem den reibungslosen Ablauf der Verhandlungen sicherstellen (Urteil des Gerichtshofes vom 7. Mai 1991 in der Rechtssache C-69/89, Nakajima/Rat, Slg. 1991, I-2069, Randnr. 49).

57 Allein deshalb ist es aber noch nicht ausgeschlossen, dass eine Handlung des Parlaments wie die vom 14. September 1999 Rechtswirkungen gegenüber Dritten entfaltet (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 30. April 1996 in der Rechtssache C-58/94, Niederlande/Rat, Slg. 1996, I-2169, Randnr. 38) und daher gemäß Artikel 230 EG mit einer Nichtigkeitsklage bei den Gemeinschaftsgerichten angefochten werden kann.

58 Es ist deshalb zu prüfen, ob die Handlung vom 14. September 1999 Rechtswirkungen entfaltet oder entfalten soll, die über die interne Organisation der Arbeit des Parlaments hinausgehen.

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.

60 Die Handlung vom 14. September 1999 wirkt sich damit auf die Bedingungen aus, unter denen die betroffenen Abgeordneten ihre parlamentarischen Aufgaben wahrnehmen, und entfaltet damit Rechtswirkungen gegenüber diesen Abgeordneten.

61 Da die oben in den Randnummern 59 und 60 genannten Abgeordneten gemäß Artikel 1 des Aktes vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung (ABl. L 278, S. 5, im Folgenden: Akt von 1976) ein Mandat als Vertreter der Völker der in der Gemeinschaft vereinigten Staaten innehaben, sind sie gegenüber einer Handlung des

Parlaments mit Rechtswirkungen, die die Voraussetzungen für die Ausübung dieses Mandats betreffen, als Dritte im Sinne von Artikel 230 Absatz 1 EG anzusehen, und zwar unabhängig davon, welche Auffassung sie jeweils selbst in der Plenarsitzung vom 14. September 1999 bei der Abstimmung über den vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagenen Auslegungsvermerk zu Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung einnahmen.

62 Die Handlung vom 14. September 1999 lässt sich unter diesen Umständen nicht auf eine Maßnahme reduzieren, die nur die interne Organisation der Arbeit des Parlaments im strengen Sinne betrifft. Im Übrigen enthält die Geschäftsordnung auch kein Verfahren zur Überprüfung dieser Handlung. Nach den vom Gerichtshof im Urteil Weber/Parlament (zitiert oben in Randnr. 48, Randnrn. 9 und 10) festgelegten Kriterien unterliegt diese Handlung daher der Rechtmäßigkeitskontrolle durch die Gemeinschaftsgerichte gemäß Artikel 230 Absatz 1 EG.

63 Die zweite Einwendung ist deshalb zurückzuweisen.

Zur dritten Einwendung: kein unmittelbares und individuelles Betroffensein der Kläger durch die Handlung vom 14. September 1999

64 Das Parlament macht in den drei Rechtssachen ferner geltend, die Kläger seien von der Handlung vom 14. September 1999 nicht im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG unmittelbar und individuell betroffen. Die Handlung bestehe in einer allgemeinen und deklaratorischen Auslegung einer allgemeinen Bestimmung.

65 Was zunächst die Frage angeht, ob die Handlung vom 14. September 1999 die Kläger unmittelbar betrifft, so hindert sie, wie sich aus den obigen Randnummern 59 und 60 ergibt, Herrn Martinez und Herrn de Gaulle sowie die in der Rechtssache T-329/99 klagenden Abgeordneten, ohne dass dafür eine zusätzliche Handlung erforderlich wäre, daran, sich in Form der TDI-Fraktion zu einer Fraktion im Sinne von Artikel 29 der Geschäftsordnung zusammenzuschließen, womit sie die Voraussetzungen für die Ausübung ihres Mandats unmittelbar berührt. Demnach ist anzunehmen, dass die Handlung die Kläger unmittelbar betrifft.

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.

68 Zur Frage, ob die Handlung vom 14. September 1999 die Kläger individuell betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass eine natürliche oder juristische Person von der streitigen Handlung nur dann individuell betroffen ist, wenn diese sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer Umstände aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebt (z. B. Urteile des Gerichtshofes vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213, 238, und

vom 18. Mai 1994 in der Rechtssache C-309/89, Codorniu/Rat, Slg. 1994, I-1853, Randnr. 20; Urteil des Gerichts vom 27. April 1995 in der Rechtssache T-12/93, CCE de Vittel u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1247, Randnr. 36).

69 Wenn mit der Handlung vom 14. September 1999 auch die vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene allgemeine Auslegung des Artikels 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung angenommen wurde, ist jedoch zunächst zu berücksichtigen, dass der Ausschuss um diese Auslegung ersucht worden war, nachdem die Vorsitzenden der Fraktionen auf die Mitteilung der Präsidentin des Parlaments in der Plenarsitzung vom 20. Juli 1999, dass sie von einer Reihe von Abgeordneten, darunter Herrn Martinez und Herrn de Gaulle, Mitgliedern der Front national und den in der Rechtssache T-329/99 klagenden Abgeordneten, eine Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion erhalten habe, diese beanstandet hatten.

70 Ferner hatte der Ausschuss die Auslegung gerade im Hinblick auf diesen Einzelfall einer konstituierenden Erklärung vorgeschlagen (vgl. oben, Randnrn. 29 bis 31).

71 Wie schließlich oben im Zusammenhang mit der ersten Einwendung gegen die Zulässigkeit dargelegt, nahm das Parlament mit der Handlung vom 14. September 1999 nicht nur die in Randnummer 69 genannte allgemeine Auslegung an, sondern machte sich mit ihr zugleich die Stellungnahme des Ausschusses für konstitutionelle Fragen zur Frage der Vereinbarkeit der konstituierenden Erklärung der TDI-Fraktion mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung zu eigen und stellte mit ihr rückwirkend fest, dass diese Fraktion dieser Bestimmung nicht entspreche und daher inexistent sei (vgl. oben, Randnr. 46).

72 Die Handlung vom 14. September 1999 betrifft die Kläger in den Rechtssachen T-222/99 und T-327/99 sowie die in der Rechtssache T-329/99 klagenden Abgeordneten darum durch die in ihr enthaltenen, in der vorstehenden Randnummer genannten Einzelentscheidungen über die TDI-Fraktion, was sie aus dem

Kreis aller übrigen Personen heraushebt. Sie sind deshalb nach der oben in Randnummer 68 zitierten Rechtsprechung von dieser Handlung auch individuell betroffen.

73 Da in der Rechtssache T-329/99 nur eine einzige Klage erhoben wurde, braucht nach der Feststellung, dass die Handlung vom 14. September 1999 die in dieser Rechtssache klagenden Abgeordneten unmittelbar und individuell betrifft, nicht mehr geprüft zu werden, ob die Handlung auch die gleichfalls in dieser Rechtssache klagende Wählervereinigung Lista Emma Bonino unmittelbar und individuell betrifft (Urteil des Gerichtshofes vom 24. März 1993 in der Rechtssache C-313/90, CIRFS u. a./Kommission, Slg. 1993, I-1125, Randnr. 31).

74 Demnach ist die dritte Einwendung gleichfalls zurückzuweisen.

75 Die Nichtigkeitsklagen sind deshalb für zulässig zu erklären.

Zur Begründetheit

76 Zur Begründung ihrer Nichtigkeitsklagen führen die Kläger verschiedene Klagegründe an, die teils übereinstimmen und sich teils auf ihren jeweiligen Fall beziehen. Ihre Argumentation umfasst im Wesentlichen neun Klagegründe.

77 Es wird erstens gerügt, die Handlung vom 14. September 1999 beruhe auf einer fehlerhaften Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung. Zweitens habe das Parlament dadurch, dass es 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, gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung und die Geschäftsordnung verstoßen und außerdem ohne Rechtsgrundlage gehandelt. Drittens sei der Grundsatz der Gleichbehandlung gegenüber den Mitgliedern der TDI-Fraktion verletzt worden. Viertens sei das Demokratieprinzip verletzt worden. Fünftens sei gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen worden. Sechstens liege ein Eingriff in den Grundsatz der Vereinigungsfreiheit vor. Siebtens seien die gemeinsamen parlamentarischen Überlieferungen der Mitgliedstaaten verkannt worden. Achtens liege eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften vor. Neuntens sei ein Verfahrensmissbrauch begangen worden.

78 Bei der Prüfung dieser Klagegründe werden jeweils die Kläger genannt, die sie geltend machen.

Zum ersten Klagegrund, wonach die Handlung vom 14. September 1999 auf einer fehlerhaften Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung beruht

79 Die Kläger in allen drei Rechtssachen machen geltend, die Handlung vom 14. September 1999 beruhe auf einer verfehlten Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung und laufe deren Geist zuwider. Die in dieser Bestimmung niedergelegte Voraussetzung politischer Zusammengehörigkeit sei nur fakultativer Art. Ebenso wie es den Abgeordneten frei stehe, auf der Grundlage politischer Zusammengehörigkeit Fraktionen zu bilden, könnten sie sich auch nach anderen Kriterien zusammenschließen. Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung sei deshalb dahin auszulegen, dass er den Abgeordneten eine Frak-

tionsbildung nach ihrer politischen Zusammengehörigkeit erlaube, ohne Fraktionen ohne solche Zusammengehörigkeit auszuschließen, wenn diese die Anforderungen der effizienten Organisation einer parlamentarischen Versammlung mit der den Abgeordneten zustehenden Gewährleistung der uneingeschränkten Ausübung des parlamentarischen Mandats in Einklang brächten.

80 Gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung können die Abgeordneten ihrer politischen Zugehörigkeit entsprechende Fraktionen bilden.

81 Eine solche Bestimmung in einem Artikel mit der Überschrift „Bildung der Fraktionen" (in der französischen Fassung: „constitution des groupes politiques") ist notwendig dahin auszulegen, dass Abgeordnete, die innerhalb des Parlaments eine Fraktion bilden wollen, dies nur gemäß ihrer politischen Zugehörigkeit tun können. Bereits der Wortlaut von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung in Verbindung mit der Überschrift dieses Artikels steht deshalb dem Argument der Kläger entgegen, das in dieser Bestimmung genannte Kriterium politischer Zugehörigkeit sei nur fakultativer Art.

82 Außerdem bezieht sich die Geschäftsordnung in den oben in den Randnummern 1 bis 5 wiedergegebenen Bestimmungen stets auf Fraktionen (in der französischen Fassung: „groupes politiques"), worin unbestreitbar ein Organisationsprinzip für die europäische parlamentarische Versammlung zum Ausdruck kommt, das auf der Bildung von Fraktionen mit ausschließlich politischem Charakter beruht. Dies spricht für das Argument des Parlaments, dass die in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegte Bedingung politischer Zusammengehörigkeit eine zwingende Voraussetzung für die Fraktionsbildung darstellt.

83 In allen drei Rechtssachen machen die Kläger weiter geltend, ihre Auffassung werde dadurch gestützt, dass das Parlament bislang nie nachgeprüft habe, ob die Voraussetzung der politischen Zusammengehörigkeit erfüllt sei, und dass Fraktionen mit technischem Charakter in der Vergangenheit stets zugelassen worden

seien. So seien 1979 die „Fraktion für die technische Koordinierung der unabhängigen Gruppen und Abgeordneten" (im Folgenden: CDI-Fraktion), 1984 die „Regenbogen-Fraktion: Föderation von: Grün-Alternatives europäisches Bündnis, Agalev-Écolo, Dänische Volksbewegung gegen die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft, Freie Europäische Allianz im Europäischen Parlament", 1987 die „Technische Fraktion für die Verteidigung der unabhängigen Gruppen und Abgeordneten" (im Folgenden: CTDI-Fraktion) und schließlich 1989 die „Regenbogen-Fraktion im Europäischen Parlament" zugelassen worden. Die Front national weist außerdem auf die Bildung der Fraktion „Europa der Nationen" in den vergangenen Legislaturperioden hin.

84 Auch wenn man davon ausgeht, dass diese in der vorstehenden Randnummer genannten Fraktionen, wie die Kläger vortragen, technischen Charakter hatten, ist der Umstand, dass die Bildung solcher Fraktionen trotz einer Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung entsprechenden Regelung nicht beanstandet wurde, angesichts der oben in den Randnummern 80 bis 82 dargelegten Erwägungen unbeachtlich, wonach diese Bestimmung eindeutig dahin auszulegen ist, dass die Abgeordneten, die sich zu einer Fraktion zusammenschließen wollen, die gleiche politische Zugehörigkeit haben müssen.

85 Die Haltung des Parlaments zu den konstituierenden Erklärungen der vorstehend in Randnummer 83 genannten Fraktionen ist damit so zu verstehen, dass in ihr wegen der jeweiligen Umstände und des jeweiligen Kontextes dieser Erklärungen hinsichtlich der Frage, ob die Voraussetzung politischer Zusammengehörigkeit erfüllt war, eine andere Beurteilung als im vorliegenden Fall zum Ausdruck gelangte. Sie kann jedoch nicht als eine rechtliche Auslegung aufgefasst werden, wonach eine nur fakultative Natur der Voraussetzung politischer Zusammengehörigkeit gemäß den verschiedenen Fassungen der Geschäftsordnung des Parlaments anzunehmen wäre.

86 Die Front national und Frau Bonino u. a. machen geltend, ihre Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung werde dadurch bestätigt, dass das

Parlament in seiner Zusammensetzung nach den letzten Wahlen die Bildung der „Fraktion für das Europa der Demokratien und der Unterschiede" (im Folgenden: EDD-Fraktion) zugelassen habe, obgleich es sich dabei offenkundig um eine technische Fraktion handele.

87 Die Bezeichnung dieser Fraktion bringt jedoch eine ihren Mitgliedern gemeinsame politische Sichtweise Europas zum Ausdruck, die es rechtfertigt, dass das Parlament in ihrem Fall, anders als im vorliegenden, die aus Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung folgende Anforderung politischer Zusammengehörigkeit als erfüllt ansah.

88 Selbst wenn das Vorbringen der Kläger zuträfe, dass die EDD-Fraktion einen technischen Charakter hat, wäre es jedenfalls für die oben in den Randnummern 80 bis 82 wiedergegebene Prüfung ohne Belang, dass die Zulässigkeit dieser Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung vom Parlament nicht in Frage gestellt wurde. Dies zeigt nur, dass das Parlament die konstituierende Erklärung der EDD-Fraktion anders bewertete als im vorliegenden Fall die der TDI-Fraktion.

89 Aus den in den beiden vorstehenden Randnummern wiedergegebenen Erwägungen folgt, dass die Kläger jedenfalls daraus, dass das Parlament die Bildung der EDD-Fraktion nicht beanstandete, nichts gegen den zwingenden Charakter der sich aus Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung ergebenden Bedingung politischer Zusammengehörigkeit herleiten können.

90 Frau Bonino u. a. tragen weiter vor, für ihre Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung spreche auch, dass das Parlament die Rechtmäßigkeit der gegenwärtig bestehenden Fraktionen nie in Frage gestellt habe, obgleich ihre politische Identität nach jüngeren Abstimmungen im Plenum zweifelhaft erscheine.

91 Aus dem Verhalten der Mitglieder der im Parlament gegenwärtig bestehenden Fraktionen bei Plenarabstimmungen ergibt sich jedoch nichts für die Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung. Dass zwischen den Abgeordneten einer Fraktion eine politische Zusammengehörigkeit bestehen muss, schließt es nämlich nicht aus, dass sie im Einklang mit dem in Artikel 4 Absatz 1 des Aktes von 1976 und Artikel 2 der Geschäftsordnung niedergelegten Grundsatz des freien Mandats in ihrem täglichen Verhalten zu diesem oder jenem Einzelthema unterschiedliche politische Auffassungen einnehmen. Uneinheitliche Stimmabgaben der Mitglieder einer Fraktion sind unter diesen Umständen nicht als Anhalt für fehlende politische Zusammengehörigkeit zwischen ihnen, sondern als Ausdruck des Grundsatzes des freien Mandats des Abgeordneten zu werten.

92 Dass die Mitglieder einer bestimmten Fraktion im Plenum ein unterschiedliches Abstimmungsverhalten an den Tag legen und das Parlament hierauf nicht reagiert hat, kann folglich nicht als Beleg für den nur fakultativen Charakter der in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung normierten Bedingung politischer Zusammengehörigkeit angesehen werden.

93 Frau Bonino u. a. machen ferner geltend, für eine weite Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung spreche auch, dass die Geschäftsordnung fraktionslose Abgeordnete nicht automatisch einer technischen Fraktion mit den gleichen Vorrechten wie die anderen Fraktionen zuordne.

94 Mit der Stellung, die das Parlament Abgeordneten ohne Fraktionszugehörigkeit einräumt, lässt sich aber jedenfalls keine andere Auslegung des Artikels 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung als diejenige begründen, die sich aus dem Wortlaut der Vorschrift und den übrigen oben in den Randnummern 80 bis 82 genannten Gesichtspunkten ergibt.

95 Der erste Klagegrund ist demnach zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund, wonach es gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung und die Geschäftsordnung verstößt und keine Rechtsgrundlage hat, dass das Parlament zu Unrecht die Vereinbarkeit der TDI-Fraktion mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung überprüft und festgestellt hat, dass die Bestandteile dieser Fraktion keine politische Zusammengehörigkeit aufweisen

96 Herr Martinez und Herr de Gaulle sowie die Front national machen geltend, dass keine Bestimmung der Geschäftsordnung dem Parlament das Recht verleihe, die politische Zusammengehörigkeit von Abgeordneten zu überprüfen, die die Bildung einer Fraktion erklärten. Die Bildung von Fraktionen stehe im Belieben der Abgeordneten, die sie dem Präsidenten des Parlaments lediglich mitzuteilen hätten. Es gebe keinerlei Anerkennungsverfahren. Im vorliegenden Fall habe das Parlament jedoch willkürlich kontrolliert, ob die Bildung der TDI-Fraktion politisch opportun sei und sich zum Richter über die dieser Fraktionsbildung zugrunde liegenden politischen Affinitäten und Motive gemacht. Damit habe es gegen Buchstaben und Geist der Geschäftsordnung verstoßen.

97 Das Parlament sei auch zu Unrecht zu dem Ergebnis gelangt, dass die Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärt hätten, keine politische Zusammengehörigkeit verbinde. Eine politische Zusammengehörigkeit dieser Abgeordneten ergebe sich nämlich daraus, dass sie den gemeinsamen Willen hätten, jedem Abgeordneten die volle Wahrnehmung seines Mandats zu garantieren. Die in der Satzung der TDI-Fraktion enthaltene Deklaration politischer Unabhängigkeit schließe eine solche Zusammengehörigkeit nicht aus. Die Handlung vom 14. September 1999 sei in Wirklichkeit eine politische Entscheidung ohne jede objektive Rechtfertigung, die missbräuchlichem Verhalten der Fraktionen im Parlament freien Lauf gebe.

98 Die Front national fügt hinzu, dass sich die Mitglieder der TDI-Fraktion niemals in irgendeiner Weise förmlich dazu verpflichtet hätten, nicht miteinander zusammenzuarbeiten. Vielmehr funktioniere die TDI-Fraktion seit dem oben in

Randnummer 13 zitierten Beschluss Martinez und de Gaulle/Parlament wie jede andere Fraktion im Parlament. Sie habe Änderungsanträge zu Berichten und Entschließungsanträgen eingebracht.

99 Herr Martinez und Herr de Gaulle führen weiterhin aus, dass sich die politische Kohärenz einer Fraktion allein im Verhalten ihrer Mitglieder in den Sitzungen zeige. Sie führen insoweit, ebenso wie die Front national, jüngere Beispiele namentlicher Abstimmungen an, die eine Konvergenz der Standpunkte zwischen den Mitgliedern der TDI-Fraktion erkennen ließen.

100 Zum Vorbringen der Kläger im Rahmen dieses Klagegrundes ist zunächst zu prüfen, ob das Parlament befugt ist, nachzuprüfen — wie es dies im vorliegenden Fall getan hat —, ob eine Fraktion, deren Bildung Abgeordnete gemäß Artikel 29 Absatz 4 der Geschäftsordnung erklärt haben, den Anforderungen des Absatzes 1 dieses Artikels entspricht. Ist dies der Fall, so ist zweitens der Umfang des dem Parlament bei der Wahrnehmung dieser Befugnis zustehenden Beurteilungsspielraums und sodann drittens zu prüfen, ob die Beurteilung des Parlaments, dass die TDI-Fraktion die Voraussetzung politischer Zusammengehörigkeit im Sinne von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung nicht erfüllt, begründet ist.

101 Was die erste Frage anbelangt, so ist das Parlament gemäß Artikel 180 seiner Geschäftsordnung dafür zuständig, die fehlerfreie Anwendung und Auslegung der Geschäftsordnung zu überwachen, wofür es gegebenenfalls den Ausschuss für konstitutionelle Fragen befassen kann. Es ist demnach insbesondere zu der — im vorliegenden Fall von ihm vorgenommenen — Kontrolle befugt, ob eine Fraktion, deren Bildung dem Präsidenten des Parlaments gemäß Artikel 29 Absatz 4 der Geschäftsordnung erklärt wird, die in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegte Bedingung politischer Zusammengehörigkeit erfüllt. Spräche man dem Parlament diese Kontrollbefugnis ab, so nähme dies Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung jede praktische Wirksamkeit.

102 Was weiterhin den Umfang des dem Parlament bei der Wahrnehmung dieser Kontrollbefugnis zustehenden Beurteilungsspielraums angeht, so wird der Begriff der politischen Zusammengehörigkeit im Sinne von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung weder in diesem Artikel noch in einer anderen Vorschrift der Geschäftsordnung definiert. Nach der Geschäftsordnung braucht in der Erklärung über eine Fraktionsbildung gemäß Artikel 29 der Geschäftsordnung auch keinerlei Angabe zur politischen Zugehörigkeit der der Fraktion angehörenden Abgeordneten gemacht zu werden.

103 Unter diesen Umständen ist der Begriff der politischen Zusammengehörigkeit dahin aufzufassen, dass ihm in jedem Einzelfall der Sinn zukommt, den ihm die Abgeordneten, die eine Fraktionsbildung nach Artikel 29 der Geschäftsordnung beschließen, jeweils verleihen, ohne ihn notwendig offen zu benennen. Folglich besteht im Hinblick auf Abgeordnete, die die Bildung einer Fraktion nach dieser Bestimmung erklären, die Vermutung einer politischen Zusammengehörigkeit, und sei sie nur minimaler Art.

104 Diese Vermutung kann jedoch nicht als unwiderleglich betrachtet werden. Im Rahmen seiner oben in Randnummer 101 genannten Kontrollbefugnis kann das Parlament die Einhaltung der in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegten Bedingung nachprüfen, wenn, wie es der am 14. September 1999 beschlossene Auslegungsvermerk zu dieser Bestimmung vorsieht (vgl. oben, Randnr. 9), die die Bildung einer Fraktion erklärenden Abgeordneten offen jede politische Zusammengehörigkeit zwischen ihnen verneinen und damit diese Anforderung offenkundig nicht erfüllen.

105 Diese Sichtweise gestattet es, die weite Fassung, die der Begriff der politischen Zusammengehörigkeit wegen seines subjektiven Charakters hat, mit der Einhaltung der sich aus Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung ergebenden Voraussetzung in Einklang zu bringen.

106 Im vorliegenden Fall kam das Parlament unter Bestätigung der Stellungnahme seines Ausschusses für konstitutionelle Fragen zu dem Ergebnis, dass die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung nicht entspreche, da sie jede politische Zusammengehörigkeit ausschließe und den verschiedenen Bestandteilen innerhalb der Fraktion völlige politische Unabhängigkeit gewähre. Diese Beurteilung liegt innerhalb der Grenzen der oben in Randnummer 104 dargelegten Prüfungskompetenz.

107 Wie oben in Randnummer 100 ausgeführt, ist somit die sachliche Begründetheit dieser Beurteilung zu prüfen.

108 Die in der konstituierenden Erklärung der TDI-Fraktion enthaltene Angabe, dass den verschiedenen Bestandteilen der Fraktion ihr Stimmverhalten sowohl in Ausschüssen als auch im Plenum völlig freigestellt bleibt, schließt eine politische Zusammengehörigkeit zwischen ihnen noch nicht aus. Eine solche Regelung ist nämlich nur Ausdruck des Grundsatzes des freien Mandats gemäß Artikel 4 Absatz 1 des Aktes von 1976 und Artikel 2 der Geschäftsordnung und kann somit auf die Beurteilung, ob eine Fraktion Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung entspricht, keinen Einfluss haben (vgl. oben, Randnr. 91).

109 Auch dass sich zu einer Fraktion zusammenschließende Abgeordnete erklären, ihre politische Unabhängigkeit im Verhältnis untereinander bleibe unberührt, erlaubt nicht den Schluss, dass sie keine politische Zusammengehörigkeit verbindet. Eine solche Erklärung steht gleichfalls im Einklang mit dem in der vorstehenden Randnummer genannten Grundsatz des freien Mandats.

110 Im vorliegenden Fall beweisen aber die besonderen Folgen, die die Mitglieder der TDI-Fraktion ihrer Erklärung politischer Unabhängigkeit beilegten, nämlich zum einen das für jeden Bestandteil der Fraktion geltende Verbot, im Namen aller

Fraktionsmitglieder zu sprechen, und zum anderen die Beschränkung der Fraktionssitzungen auf die Verteilung von Redezeiten und die Regelung der Verwaltung und Finanzen der Fraktion, übereinstimmend, dass die Bestandteile der Fraktion unter allen Umständen ein einheitliches Erscheinungsbild politischer Zusammengehörigkeit vermeiden und es vollständig ausschließen wollten, während der Legislaturperiode in auch nur minimalem Umfang gemeinsame politische Auffassungen, Ideen oder Vorhaben zu erarbeiten. Dies zeigt, dass die Bestandteile der TDI-Fraktion sich darauf einigten, jedes Risiko auszuschalten, als politisch zusammengehörig wahrgenommen zu werden, und dass sie es ablehnten, ihre Fraktion als Rahmen für gemeinsames politisches Handeln aufzufassen, und sie auf rein administrative und finanzielle Funktionen beschränkten.

111 Die Bestandteile der TDI-Fraktion lehnten somit kategorisch jede politische Zusammengehörigkeit untereinander ab, verpflichteten sich, unter keinen Umständen den Eindruck irgendeiner politischen Zusammengehörigkeit zu erwecken, und schlossen von vornherein alle, auch nur punktuelle Aktionen mit einem solchen Ziel während der Legislaturperiode aus.

112 Die bewusste Verneinung politischer Zusammengehörigkeit zwischen den Bestandteilen der TDI-Fraktion wird durch bestimmte Passagen des Schreibens bestätigt, das die Abgeordneten der Lista Bonino den anderen Abgeordneten am 13. September 1999, also am Vortag jener Plenarsitzung übersandten, in der das Parlament über die ihm vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene Auslegung von Artikel 29 der Geschäftsordnung entschied.

113 In diesem Schreiben heißt es:

„In der konstituierenden Sitzung unseres Parlaments haben die Abgeordneten der Lista Bonino die Initiative ergriffen, allen keiner der bestehenden Fraktionen angehörenden Abgeordneten die Bildung einer einzigen ‚gemischten' Fraktion vorzuschlagen. Das Ziel dabei war, die Diskriminierungen zu beenden, denen sowohl unsere Geschäftsordnung als auch die internen administrativen und finanziellen Regelungen die ‚fraktionslosen' Abgeordneten aussetzen. Zu einem Zeitpunkt, zu dem das Europäischen Parlament neue Aufgaben und neue Verantwortung zu übernehmen hat, erschien es uns als unsere Pflicht — selbst auf die Gefahr hin, den Eindruck hervorzurufen, es werde eine Bildung ‚unnatürlicher' politischer Bündnisse angestrebt —, erneut eine Diskriminierung anzugreifen, die seit mehr als zwanzig Jahren besteht und, da sie dem Volkswillen die ihm geschuldete Achtung offen versagt, eines demokratischen Parlaments unwürdig ist.

...

Nach der vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen beschlossenen Auslegung der Geschäftsordnung, die Sie in dieser Sitzung anzunehmen oder abzulehnen haben, heißt es, die TDI-Fraktion sei aufzulösen, weil ihre Mitglieder eine Erklärung unterzeichnet hätten, die jede politische Zusammengehörigkeit ausschließe und die völlige Unabhängigkeit der in der Fraktion zusammengeschlossenen politischen Vertreter bekräftige. Wir wollen in der Tat eine gemischte Fraktion bilden, bevor diese schließlich unmittelbar durch die [Geschäftsordnung] anerkannt werden wird."

114 Mit diesen Ausführungen wollten die Unterzeichner dieses Schreibens den übrigen Abgeordneten verdeutlichen, dass sie trotz des ersten Eindrucks, den die Bildung der TDI-Fraktion hervorrufen konnte, mit deren übrigen Bestandteilen keine politische Zusammengehörigkeit verband und dass ihre Initiative ausschließlich darauf abzielte, allen Abgeordneten, die eben eine solche politische Zusammengehörigkeit mit anderen Abgeordneten nicht aufwiesen, die Bildung einer gemischten Fraktion mit den den politischen Fraktionen zuerkannten Rechte zu ermöglichen, um so ihre Ungleichbehandlung als fraktionslose Abgeordnete zu beenden.

115 Die Kläger machen geltend, das erklärte Ziel der TDI-Fraktion, nämlich die Gewährleistung der uneingeschränkten Mandatsausübung durch alle Abgeordneten (vgl. oben, Randnr. 6), belege, dass zwischen den verschiedenen Bestandteilen dieser Fraktion eine politische Zusammengehörigkeit bestehe. Insoweit ist hervorzuheben, dass sich die Mitglieder der TDI-Fraktion zwischen dem 20. Juli 1999, als die Vorsitzenden der übrigen Fraktionen des Parlaments die Zulässigkeit der Bildung der TDI-Fraktion gemäß Artikel 29 der Geschäftsordnung bestritten, und der Handlung vom 14. September 1999 gegen Äußerungen, ihre Fraktion sei nicht politischer Art, nie auf deren Zweck beriefen, um ihre politische Zusammengehörigkeit zu belegen.

116 In den Sitzungen, in denen die Vereinbarkeit der TDI-Fraktion mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung erörtert wurde, argumentierten sie im Wesentlichen dahin, dass die in dieser Bestimmung festgelegte Voraussetzung nicht zwingend sei, dass die Bestimmung von Abgeordneten, die sich zu Fraktionen zusammenschlössen, keinen Nachweis ihrer politischen Zusammengehörigkeit verlange, dass weder das Parlament noch die übrigen Fraktionen sich zum Richter über die politische Zusammengehörigkeit der Mitglieder der TDI-Fraktion aufwerfen dürften und dass Fraktionen politisch nicht zusammengehöriger Abgeordneter sowohl in der Vergangenheit als auch in der laufenden Legislaturperiode zugelassen worden seien. Die Mitglieder der TDI-Fraktion äußerten außerdem Zweifel, ob zwischen den Mitgliedern der vorhandenen Fraktionen des Parlaments eine politische Zusammengehörigkeit bestehe. Ferner unterstrichen sie die sich aus der Behandlung fraktionsloser Abgeordneter im Vergleich zu Fraktionsmitgliedern ergebenden Nachteile, den insoweit bestehenden Gegensatz zwischen der Lage im Parlament und den parlamentarischen Überlieferungen mancher Mitgliedstaaten und die mit der Untersagung der TDI-Fraktion verbundene Gefahr einer Präzedenzwirkung.

117 Zu keinem Zeitpunkt vertraten sie die Auffassung, dass das mit der Bildung dieser Fraktion verfolgte Ziel als Beleg ihrer politischen Zusammengehörigkeit zu werten sei. Wie oben aus Randnummer 113 ersichtlich, wurde es vielmehr als Ziel der TDI-Fraktion benannt, politisch nicht zusammengehörigen Abgeordneten die Bildung einer gemischten Fraktion mit den gleichen Rechte wie die übrigen Fraktionen zu ermöglichen.

118 Die Kläger können dem Parlament daher nicht zur Last legen, dass es die in der Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion enthaltene Angabe zu deren Zielsetzung nicht als Anhaltspunkt dafür wertete, dass die Bestandteile dieser Fraktion politisch zusammengehörten.

119 Jedenfalls vermag eine solche Angabe nicht die oben in den Randnummern 111 bis 115 wiedergegebenen Erwägungen zu entkräften, wonach die Mitglieder der TDI-Fraktion offen jeden politischen Charakter ihrer Fraktion verneinten.

120 Die vorstehend in den Randnummern 110 bis 119 vorgenommene Prüfung lässt den Schluss zu, dass das Parlament die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion zu Recht dahin wertete, dass eine politische Zusammengehörigkeit zwischen den Bestandteilen der Fraktion vollständig und offenkundig fehlte. Anders als die Kläger vortragen, machte sich das Parlament damit nicht zum Richter über die politische Zusammengehörigkeit der Mitglieder dieser Fraktion. Es stellte lediglich anhand dieser Erklärung fest, dass die Mitglieder der TDI-Fraktion jede politische Zusammengehörigkeit offen verneinten und damit selbst die oben in den Randnummern 103 und 104 dargelegte widerlegbare Vermutung einer politischen Zusammengehörigkeit beseitigt hatten. Unter diesen Umständen konnte das Parlament nur zu dem Ergebnis gelangen, dass die TDI-Fraktion nicht Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung entsprach, wenn dieser Bestimmung nicht jede praktische Wirksamkeit genommen werden soll.

121 Dem stehen weder das Vorbringen der Front national, seit dem oben in Randnummer 13 zitierten Beschluss Martinez und de Gaulle/Parlament seien im Namen der TDI-Fraktion Änderungsanträge zu Berichten und Entschließungsanträgen eingereicht worden, noch die Ausführungen von Herrn Martinez, Herrn de Gaulle und der Front national zum Verhalten der Mitglieder der TDI-Fraktion bei Plenarabstimmungen in jüngerer Zeit entgegen.

122 Alle im Namen der TDI-Fraktion eingereichten Anträge stammen nämlich ausweislich der von der Front national auf Ersuchen des Gerichts vorgelegten Unterlagen entweder von nur einem Mitglied der TDI-Fraktion oder von Abgeordneten nur eines Bestandteils der Fraktion. Keiner dieser Anträge wurde von Abgeordneten eingebracht, die mehr als einem Bestandteil der TDI-Fraktion angehören. Dies bestätigt, dass zwischen den Bestandteilen der Fraktion, wie sich auch aus der Erklärung über die Fraktionsbildung ergibt, keinerlei politische Zusammengehörigkeit besteht.

123 Was das Verhalten der Mitglieder der TDI-Fraktion bei Plenarabstimmungen in jüngerer Zeit angeht, so hat das Parlament in seinen schriftlichen Ausführungen zu Recht darauf hingewiesen, dass übereinstimmende Stimmabgaben aus der TDI-Fraktion tiefgreifend divergierende politische Motive der einzelnen Fraktionsmitglieder hierfür überdecken könnten. Dies kann deshalb nicht als Anhaltspunkt für das Bestehen einer politischen Zusammengehörigkeit zwischen den Mitgliedern dieser Fraktion gewertet werden.

124 Außerdem fanden alle oben in Randnummer 121 genannten Vorgänge nach der Handlung vom 14. September 1999 statt, so dass sie jedenfalls die Begründetheit der mit dieser getroffenen Feststellung des Parlaments, die TDI-Fraktion entspreche nicht Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung, nicht berühren können.

125 Nach alledem ist der zweite Klagegrund zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz gegenüber den Mitgliedern der TDI-Fraktion

126 Dieser Klagegrund besteht aus drei Teilen. Die Kläger rügen erstens, dass die Handlung vom 14. September 1999 die Mitglieder der TDI-Fraktion gegenüber denen politischer Fraktionen diskriminiere. Zweitens diskriminiere die Handlung die TDI-Fraktion gegenüber anderen technischen Fraktionen. Drittens diskriminiere sie die TDI-Fraktion gegenüber den derzeit im Parlament bestehenden politischen Fraktionen.

Zum ersten Teil des Klagegrundes

127 In allen drei Rechtssachen machen die Kläger geltend, die Handlung vom 14. September 1999 diskriminiere fraktionslose Abgeordnete.

128 Die Zugehörigkeit zu einer Fraktion biete nämlich verschiedene Vorteile in Gestalt parlamentarischer Rechte und finanzieller, materieller und administrativer Vergünstigungen, die den Mitgliedern der TDI-Fraktion versagt blieben, weil sie infolge der Handlung vom 14. September 1999 als fraktionslos gälten. Diese Handlung bestätige mit der Untersagung der TDI-Fraktion zum Nachteil ihrer Mitglieder die im Parlament bestehende Diskriminierung fraktionsloser Abgeordneter und verletze hierdurch die Gleichheit der Abgeordneten, die Voraussetzung für die Wahrnehmung ihres parlamentarischen Mandats sei.

129 Mit weitgehend den gleichen Argumenten begründen Frau Bonino u. a. ihre auf der Grundlage von Artikel 241 EG erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit gegen Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung.

130 Diese Einrede ist zunächst zu prüfen.

131 Das Parlament hält sie für unzulässig.

132 Zur Begründung macht es geltend, die Geschäftsordnung gehöre nicht zur Kategorie der Rechtsakte, gegen die eine Einrede der Rechtswidrigkeit gemäß Artikel 241 EG gerichtet werden könne. Die Handlung vom 14. September 1999 habe auch nicht Artikel 30 der Geschäftsordnung zur Rechtsgrundlage und sei gleichfalls keine Maßnahme zur Durchführung von Artikel 29 der Geschäftsordnung, so dass die Rechtswidrigkeit dieser beiden Vorschriften hier nicht gerügt werden könne.

133 Nach ständiger Rechtsprechung ist Artikel 241 EG Ausdruck eines allgemeinen Grundsatzes, der jeder Partei das Recht gewährleistet, zum Zweck der Nichtigerklärung einer sie unmittelbar und individuell betreffenden Entscheidung die Gültigkeit derjenigen früheren Rechtshandlung der Gemeinschaftsorgane zu bestreiten, welche die Rechtsgrundlage für die angegriffene Entscheidung bildet, falls die Partei nicht das Recht hatte, gemäß Artikel 230 EG unmittelbar gegen diese Rechtshandlung zu klagen, deren Folgen sie nunmehr erleidet, ohne dass sie ihre Nichtigerklärung hätte beantragen können (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78, Simmenthal/Kommission, Slg. 1979, 777, Randnr. 39, und vom 19. Januar 1984 in der Rechtssache 262/80, Andersen u. a./Parlament, Slg. 1984, 195, Randnr. 6).

134 Die Einrede der Rechtswidrigkeit kann daher nicht auf Rechtshandlungen in der Form einer Verordnung im Sinne von Artikel 241 EG beschränkt werden. Dieser Artikel ist vielmehr weit auszulegen, um den Personen, die von der direkten Klage gegen allgemeine Rechtshandlungen der Gemeinschaftsorgane ausgeschlossen sind, dann eine effektive Rechtmäßigkeitskontrolle dieser Rechtshandlungen zu gewährleisten, wenn Durchführungsentscheidungen ergehen, die sie unmittelbar und individuell betreffen (Urteil Simmenthal/Kommission, zitiert oben in Randnr. 133, Randnrn. 40 und 41; Urteil des Gerichts vom 26. Oktober 1993 in den verbundenen Rechtssachen T-6/92 und T-52/92, Reinarz/Kommission, Slg. 1993, II-1047, Randnr. 56).

135 Das Anwendungsgebiet von Artikel 241 EG muss sich überdies auf Rechtshandlungen der Gemeinschaftsorgane erstrecken, die für den Erlass der mit der Nichtigkeitsklage angegriffenen Entscheidung tragend waren, auch wenn diese Rechtshandlungen nicht förmlich als Rechtsgrundlage für diese Entscheidung herangezogen wurden (Urteil des Gerichts vom 4. März 1998 in der Rechtssache T-146/96, De Abreu/Gerichtshof, Slg. ÖD 1998, I-A-109 und II-281, Randnr. 27).

136 Die Einrede der Rechtswidrigkeit ist andererseits auf das zu beschränken, was für die Entscheidung des Rechtsstreits unverzichtbar ist. Artikel 241 EG soll nämlich einer Partei nicht die Möglichkeit eröffnen, zur Begründung jeder Klage die Anwendbarkeit jeden beliebigen Rechtsakts allgemeinen Charakters zu rügen. Zwischen der angegriffenen individuellen Entscheidung und dem fraglichen allgemeinen Rechtsakt muss ein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang bestehen (Urteile des Gerichtshofes vom 31. März 1965 in der Rechtssache 21/64, Macchiorlati Dalmas e Figli/Hohe Behörde, Slg. 1965, 242, 259, vom 13. Juli 1966 in der Rechtssache 32/65, Italien/Rat und Kommission, Slg. 1966, 458, 487, und vom 21. Februar 1984 in den verbundenen Rechtssachen 140/82, 146/82, 221/82 und 226/82, Walzstahl-Vereinigung und Thyssen/Kommission, Slg. 1984, 951, Randnr. 20; Urteil Reinarz/Kommission, zitiert oben in Randnr. 34, Randnr. 57).

137 Im vorliegenden Fall lässt sich nicht bestreiten, dass die Artikel 29 und 30 der Geschäftsordnung, die Auswirkungen auf die Voraussetzungen der Mandatsausübung der Abgeordneten haben, allgemeine Bestimmungen sind. Sie gelten für objektiv festgelegte Sachverhalte und haben Rechtsfolgen für allgemein und ab-

strakt umschriebene Personengruppen (vgl. analog Urteile des Gerichtshofes vom 18. März 1975 in den verbundenen Rechtssachen 44/74, 46/74 und 49/74, Acton u. a./Kommission, Slg. 1975, 383, Randnr. 7, und vom 14. Februar 1989 in der Rechtssache 206/87, Lefebvre Frère et Soeur/Kommission, Slg. 1989, 275, Randnr. 13). Die Kläger können daher die Nichtigerklärung dieser Bestimmungen nicht auf der Grundlage von Artikel 230 EG verfolgen.

138 Die mit der Handlung vom 14. September 1999 getroffenen Entscheidungen (vgl. oben, Randnr. 46) beruhten zudem unmittelbar darauf, dass Artikel 29 Absatz 1 die Fraktionsbildung im Parlament vom Bestehen politischer Zusammengehörigkeit zwischen den betroffenen Abgeordneten abhängig macht. Die Beanstandung der Bildung der TDI-Fraktion durch die Vorsitzenden der anderen politischen Fraktionen wurde auf diese Vorschrift gestützt, und diese war Gegenstand der vom Parlament am 14. September 1999 beschlossenen Auslegung. Unter Heranziehung dieser Vorschrift stellte das Parlament fest, dass die TDI-Fraktion nicht bestehe, und stufte die betroffenen Abgeordneten als fraktionslos im Sinne von Artikel 30 der Geschäftsordnung ein. Existenz und Inhalt der Handlung vom 14. September 1999 waren somit durch die kombinierte Anwendung dieser beiden Vorschriften bestimmt.

139 Daraus ist zu schließen, dass zwischen der Handlung vom 14. September 1999 und den Artikeln 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung, deren Rechtswidrigkeit Frau Bonino u. a. rügen, ein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang besteht.

140 Da die von Frau Bonino u. a. erhobene Nichtigkeitsklage für zulässig erklärt worden ist (vgl. oben, Randnr. 75), ist die von diesen Klägern erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit gegen die Artikel 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung ebenfalls für zulässig zu erklären.

141 Es ist zunächst die Begründetheit der Einrede zu prüfen, soweit sie auf einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz gestützt wird.

142 Neben ihren oben in Randnummer 128 wiedergegebenen Argumenten tragen Frau Bonino u. a. vor, wenn Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung als Verbot der Bildung einer Fraktion aus Bestandteilen ohne politische Zusammengehörigkeit auszulegen wäre, so wäre diese Vorschrift in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung wegen des Diskriminierungsverbots rechtswidrig. Die kombinierte Anwendung beider Bestimmungen liefe nämlich dann darauf hinaus, dass Abgeordnete ohne politische Zusammengehörigkeit mit anderen Abgeordneten sich weder zu einer Fraktion im Sinne von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung zusammenschließen noch sich auf die automatische Zugehörigkeit zu einer gemischten Fraktion berufen könnten. Diese Abgeordneten würden dann als fraktionslose Abgeordnete angesehen, was sie in der uneingeschränkten Wahrnehmung ihres parlamentarischen Mandats beeinträchtigte.

143 Wie sie in der mündlichen Verhandlung bestätigt haben, rügen Frau Bonino u. a. die Rechtswidrigkeit dieser Vorschriften, soweit sie sowohl der freiwilligen Bildung einer technischen Fraktion durch Abgeordnete ohne politische Zusammengehörigkeit als auch dem automatischen Zusammenschluss dieser Abgeordneten zu einer gemischten Fraktion entgegenstehen.

144 Insoweit ist zunächst daran zu erinnern, dass das Parlament aufgrund der ihm durch die Artikel 25 KS, 199 EG und 112 EA zugebilligten internen Organisationsgewalt geeignete Maßnahmen ergreifen kann, um sein ordnungsgemäßes Funktionieren und die Durchführung seiner Verfahren sicherzustellen (Urteile des Gerichtshofes vom 10. Februar 1983 in der Rechtssache 230/81, Luxemburg/Parlament, Slg. 1983, 255, Randnr. 38, und vom 28. November 1991 in den verbundenen Rechtssachen C-213/88 und C-39/89, Luxemburg/Parlament, Slg. 1991, I-5643, Randnr. 29).

145 Im vorliegenden Fall weist das Parlament zu Recht darauf hin, dass seine Strukturierung in politische Fraktionen einer Reihe objektiver Ziele entspricht, die durch die soziale und wirtschaftliche Wirklichkeit der parlamentarischen Demokratien, durch seine Besonderheiten gegenüber nationalen Parlamenten und durch die ihm vom Vertrag zugewiesenen Aufgaben und Zuständigkeiten vorgegeben sind und zu deren Verwirklichung technische oder gemischte Fraktionen wie die TDI-Fraktion, in denen Abgeordnete ohne politische Zusammengehörigkeit zusammengeschlossen sind, nicht beizutragen vermögen.

146 Die Strukturierung des Parlaments in Fraktionen, denen politisch zusammengehörige Abgeordnete aus mehr als einem Mitgliedstaat angehören, erscheint nämlich erstens als geeignete Maßnahme für die wirksame Organisation der Tätigkeit und der Verfahren dieses Gemeinschaftsorgans, um insbesondere die Formulierung gemeinsamer politischer Auffassungen und die Erzielung von Kompromissen zu ermöglichen, deren es in besonderem Maße bedarf angesichts der sehr hohen Abgeordnetenzahl des Parlaments, der außergewöhnlichen Vielfalt der in ihm vertretenen Kulturen, Nationalitäten, Sprachen und politischen Bewegungen, der Vielgestaltigkeit der Tätigkeiten des Parlaments und des Umstands, dass es, anders als die nationalen Parlamente, nicht durch den überkommenen Gegensatz zwischen Mehrheit und Opposition gekennzeichnet ist. In diesem Kontext erfüllt die Fraktion im Sinne von Artikel 29 der Geschäftsordnung eine Funktion, die eine Fraktion aus politisch nicht zusammengehörigen Abgeordneten nicht erfüllen könnte.

147 Zweitens wird die Organisation in politische Fraktionen, insbesondere seit Annahme des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages von Amsterdam, durch die Bedeutung der Zuständigkeiten des Parlaments bei der Erfüllung der der Gemeinschaft vom EG-Vertrag zugewiesenen Aufgaben und im Verfahren des Erlasses der dafür erforderlichen Gemeinschaftsakte (vgl. Artikel 7 EG, 192 EG bis 195 EG, 200 EG und 201 EG) gerechtfertigt. Insbesondere der ordnungsgemäße Ablauf und das wirksame Funktionieren des in Artikel 251 EG normierten Verfahrens des gemeinsamen Erlasses gemeinschaftlicher Rechtsakte durch Parlament und Rat (sogenanntes „Kodezisionsverfahren") setzen voraus, dass, muss zur Einigung über einen gemeinsamen Entwurf gemäß Artikel 251 Absätze 3 bis 5 EG der Vermittlungsausschuss angerufen werden, zuvor innerhalb

des Parlaments politische Kompromisse erreicht wurden. Sodann müssen die Abgeordneten, die zur Verhandlung mit dem Rat in den Vermittlungsausschuss entsandt werden, die politische Zusammensetzung des Parlaments widerspiegeln, im Namen anderer Abgeordneter sprechen und nach Einigung mit dem Rat Unterstützung finden können, wozu eine politische Fraktion, anders als eine Fraktion aus Abgeordneten ohne politische Zusammengehörigkeit, wirksam beitragen kann.

148 Drittens erlauben die beiden Erfordernisse politischer Zusammengehörigkeit und der Zugehörigkeit zu mehr als einem Mitgliedstaat, auf denen der Zusammenschluss von Abgeordneten zu Fraktionen beruht, eine Überwindung lokaler politischer Partikularismen und die Förderung der vom Vertrag vorgesehenen europäischen Einigung. Die Fraktionen tragen damit zum in Artikel 191 EG niedergelegten Ziel bei, politische Parteien auf europäischer Ebene als Faktor der Integration in der Union hervortreten zu lassen, ein europäisches Bewusstsein herauszubilden und den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen. Diese Rolle kann von einer technischen oder gemischten Fraktion aus Abgeordneten, die eine politische Zusammengehörigkeit ablehnen, nicht wahrgenommen werden.

149 Demnach ist Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung, wonach im Parlament Fraktionen nur entsprechend der politischen Zugehörigkeit gebildet werden dürfen und keiner politischen Fraktion angehörende Abgeordnete gemäß den vom Präsidium des Parlaments festgelegten Bedingungen als fraktionslose Abgeordnete tätig sind und weder eine technische Fraktion bilden können noch einer gemischten Fraktion zugeordnet werden, eine interne Organisationsmaßnahme, die wegen der Besonderheiten des Parlaments, seiner funktionellen Erfordernisse und der ihm durch den Vertrag zugewiesenen Zuständigkeiten und Ziele gerechtfertigt ist.

150 Ferner ist das Diskriminierungsverbot, das einen fundamentalen Rechtsgrundsatz bildet, nach der Rechtsprechung nur verletzt, wenn vergleichbare Sachverhalte

unterschiedlich oder unterschiedliche Sachverhalte gleich behandelt werden, es sei denn, dass eine derartige Behandlung objektiv gerechtfertigt wäre (vgl. z. B. Urteil des Gerichtshofes vom 28. Juni 1990 in der Rechtssache C-174/89, Hoche, Slg. 1990, I-2681, Randnr. 25, und die dort zitierte Rechtsprechung).

151 Alle Abgeordneten des Parlaments sind Träger eines Mandats, das ihnen von der Wählerschaft demokratisch übertragen wurde, und nehmen auf europäischer Ebene die gleiche Funktion politischer Vertretung wahr (vgl. oben, Randnr. 61). Sie befinden sich daher in der gleichen Lage.

152Zwar begründet Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung einen Unterschied zwischen zwei Gruppen von Abgeordneten, nämlich denjenigen, die einer Fraktion im Sinne der Geschäftsordnung des Parlaments angehören, und jenen, die gemäß den vom Präsidium des Parlaments festgelegten Bedingungen als fraktionslose Abgeordnete tätig sind. Dieser Unterschied wird aber dadurch gerechtfertigt, dass die erstgenannten Abgeordneten im Gegensatz zu den letztgenannten einer Anforderung der Geschäftsordnung genügen, die zur Verfolgung berechtigter Ziele geboten ist (vgl. oben, Randnrn. 145 bis 149).

153 Dieser Unterschied kann deshalb nicht als Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot im Sinne der Rechtsprechung gewertet werden (vgl. oben, Randnr. 150).

154 In ihren schriftlichen Ausführungen machen die Kläger geltend, dass fraktionslose Abgeordnete im Sinne von Artikel 30 der Geschäftsordnung gegenüber Fraktionsmitgliedern einer diskriminierenden Behandlung ausgesetzt seien. So würden

fraktionslose Abgeordnete und Fraktionsmitglieder hinsichtlich ihrer parlamentarischen Rechte und finanzieller, administrativer und materieller Vergünstigungen unter mehreren Gesichtspunkten unterschiedlich behandelt; dies seien rechtswidrige Diskriminierungen.

155 Den Schriftsätzen der Parteien und den von ihnen auf Ersuchen des Gerichts vorgelegten Unterlagen lässt sich indessen entnehmen, dass diese vom Parlament nicht bestrittene unterschiedliche Behandlung nicht auf Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung, sondern auf mehreren anderen internen Vorschriften des Parlaments beruht.

156 So ist

— die Regelung, dass die beiden Vertreter der fraktionslosen Abgeordneten in der Konferenz der Präsidenten nicht wie die Fraktionsvorsitzenden oder gegebenenfalls deren Vertreter stimmberechtigt sind, in Artikel 23 der Geschäftsordnung enthalten;

— die Regelung, wonach fraktionslose Abgeordnete im Gegensatz zu Fraktionen zum Abschluss der Aussprache über die Wahl der Kommission keinen Entschließungsantrag einreichen können, in Artikel 33 der Geschäftsordnung niedergelegt;

— der Ausschluss fraktionsloser Abgeordneter von den Arbeiten der Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss, während Fraktionen entweder in der Delegation oder in deren internen Vorbereitungssitzungen vertreten sind, in Artikel 82 der Geschäftsordnung festgelegt;

— die Regelung, wonach ein fraktionsloser Abgeordneter die parlamentarischen Rechte einer Fraktion nur mit Unterstützung von 31 anderen Abgeordneten wahrnehmen kann, in den verschiedenen oben in Randnummer 4 genannten Bestimmungen der Geschäftsordnung normiert;

— die fehlende Möglichkeit fraktionsloser Abgeordneter derselben politischen Partei, wie die Fraktionen ihren gemeinsamen Standpunkt zu einer Schlussabstimmung zu erklären, in Artikel 137 der Geschäftsordnung angelegt;

— die Nichtberücksichtigung fraktionsloser Abgeordneter bei der Besetzung der Ämter des Präsidenten des Parlaments, der Quästoren und der Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der in den Kapiteln XX und XXI der Geschäftsordnung genannten Ausschüsse und interparlamentarischen Delegationen, die nur nachrangige Berücksichtigung fraktionsloser Abgeordneter bei der Benennung der Mitglieder dieser Ausschüsse und Delegationen sowie ihr Ausschluss von durch die Konferenz der Präsidenten eingesetzten Ad-hoc-Delegationen und von der Delegation für die Konferenz der Sonderorgane für EU-Angelegenheiten gemäß Artikel 56 der Geschäftsordnung die Folge der vom Parlament für die Besetzung dieser Ämter verwendeten „D'Hondtschen" Methode und des fehlenden Stimmrechts der Vertreter der fraktionslosen Abgeordneten in der für diese Fragen zuständigen Konferenz der Präsidenten;

— die unterschiedliche Behandlung fraktionsloser Abgeordneter und von Fraktionen hinsichtlich des Sekretariats Ergebnis der Entscheidungen des Präsidiums des Parlaments gemäß Artikel 22 der Geschäftsordnung;

— die unterschiedliche Behandlung fraktionsloser Abgeordneter und von Fraktionen bei der Verteilung der Haushaltsmittel des Titels 3707 betreffend besondere Ausgaben des Parlaments für Sekretariatskosten, laufende Verwaltungsausgaben und Ausgaben für politische Tätigkeiten der Fraktionen und fraktionsloser Abgeordneter Ergebnis der Entscheidungen des Präsidiums des Parlaments gemäß Artikel 22 der Geschäftsordnung;

— der Ausschluss fraktionsloser Abgeordneter im Unterschied zu Fraktionen von bestimmten Dienstleistungen des Parlaments, u. a. des Simultandolmetschens, Folge der Verwaltungsvorschriften des Parlaments für Fraktionssitzungen.

157 Zwar hat das Parlament zu überprüfen, ob die Lage, die sich aus der Anwendung der verschiedenen in der vorstehenden Randnummer genannten internen Regelungen ergibt, unter allen Gesichtspunkten mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung in seiner näheren Ausformung durch die Rechtsprechung in Einklang steht (vgl. oben, Randnr. 150). Auch wenn der Umstand, dass das Parlament mit seiner Organisation in Fraktionen berechtigte Ziele verfolgt, es rechtfertigt, dass die Fraktionen und damit die ihnen angehörenden Abgeordneten im Vergleich zu fraktionslosen Abgeordneten über bestimmte Rechte und Erleichterungen verfügen, muss das Parlament unter Wahrung der dafür vorgesehenen internen Verfahren prüfen, ob alle Unterschiede der Behandlung zwischen beiden Abgeordnetengruppen, die sich aus den vorgenannten internen Vorschriften ergeben,

erforderlich sind und damit durch diese Ziele objektiv gerechtfertigt werden. Es hat gegebenenfalls im Rahmen seiner internen Organisationsgewalt aus diesen Bestimmungen resultierende Ungleichheiten auszuräumen, die diesem Kriterium der Erforderlichkeit nicht genügen und deshalb, würde bei den Gemeinschaftsgerichten eine Rechtmäßigkeitskontrolle auf der Anwendung dieser Bestimmungen beruhender Handlungen des Parlaments veranlasst, als diskriminierend beurteilt werden könnten (vgl. oben, Randnrn. 48 bis 62).

158 Im vorliegenden Fall rügen Frau Bonino u. a. jedoch nicht die Rechtswidrigkeit der vorstehend in Randnummer 156 genannten Bestimmungen. Sie haben in der mündlichen Verhandlung bestätigt, dass die mit ihrer Nichtigkeitsklage erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit gegen die Artikel 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung und nicht gegen die internen Vorschriften des Parlaments über den Status des fraktionslosen Abgeordneten gerichtet ist.

159 Wenn die eine oder andere dieser internen Bestimmungen gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen sollte, könnte dies jedenfalls nur die Rechtmäßigkeit dieser Bestimmung und der in ihrer Anwendung vorgenommenen Handlung des Parlaments berühren. Dies stünde hingegen den oben in den Randnummern 144 bis 153 wiedergegebenen Erwägungen nicht entgegen.

160 Demnach (vgl. oben, Randnrn. 144 bis 159) ist die Einrede der Rechtswidrigkeit der Artikel 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung, soweit sie auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung gestützt ist, als unbegründet zurückzuweisen.

161 Aus den gleichen Gründen zurückzuweisen ist das Vorbringen der Kläger zum ersten Teil des geprüften Klagegrundes, der auf die gleichen Gesichtspunkte ge-

stützt ist wie die, die Frau Bonino u. a. gegen die Vereinbarkeit von Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung anführen (vgl. oben, Randnrn. 127 bis 129).

162 Soweit nämlich die Handlung vom 14. September 1999 Abgeordneten, die wie jene Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärten, nicht politisch zusammengehören, die Möglichkeit versagt, sich zu einer Fraktion im Sinne der internen Vorschriften des Parlaments zusammenzuschließen, und ihnen den Status fraktionsloser Abgeordneter zuweist, zieht diese Handlung nur die Konsequenz daraus, dass die fraglichen Abgeordneten der in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegten Anforderung politischer Zusammengehörigkeit nicht entsprechen, und nimmt für sie nur die Einordnung vor, die Artikel 30 der Geschäftsordnung für dieser Anforderung nicht genügende Abgeordnete vorsieht.

163 Dass diese beiden Bestimmungen mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung in Einklang stehen, lässt sich jedoch nicht bestreiten (vgl. oben, Randnrn. 144 bis 159).

164 Es lässt sich daher nicht feststellen, dass die Handlung vom 14. September 1999 gegen diesen Grundsatz verstößt.

165 Überdies beruhen die Unterschiede in der Behandlung, die für die von der Handlung vom 14. September 1999 betroffenen Abgeordneten wegen ihrer Stellung als fraktionslose Abgeordnete bei der Ausübung ihres Mandats gelten (vgl. oben, Randnrn. 155 und 156) und auf die die Kläger zur Untermauerung ihrer Argumentation verweisen, nicht auf dieser Handlung, sondern auf den oben in Randnummer 156 genannten internen Bestimmungen des Parlaments, deren Rechtmäßigkeit von den Klägern jedoch nicht angegriffen wird.

166 So hat — ungeachtet des bereits oben in Randnummer 158 Gesagten — in der Rechtssache T-327/99 die Front national die in mehrfacher Hinsicht unterschiedliche Behandlung fraktionsloser und fraktionszugehöriger Abgeordneter hervorgehoben und sodann angemerkt: „Dies geht soweit, dass sich zu Recht die Frage aufwerfen lässt, ob nicht die Vorschriften der Geschäftsordnung, die eine solche Diskriminierung begründen, anzugreifen wären. Dies ist jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Klage" (Klageschrift, S. 8).

167 In der mündlichen Verhandlung haben die Kläger bestätigt, dass sie die Rechtswidrigkeit der oben in Randnummer 156 genannten internen Vorschriften nicht gelten machen.

168 Demnach ist der erste Teil des geprüften Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des Klagegrundes

169 In allen drei Rechtssachen machen die Kläger geltend, die Handlung vom 14. September 1999 bewirke eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung, da sie die Bildung der TDI-Fraktion untersage, obgleich in früheren Legislaturperioden die Bildung verschiedener technischer Fraktionen, der CTDI-Fraktion, der „Regenbogen-Fraktion: Föderation von: Grün-Alternatives europäisches Bündnis, Agalev-Écolo, Dänische Volksbewegung gegen die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft, Freie Europäische Allianz im Europäischen Parlament", der CTDI-Fraktion und der „Regenbogen-Fraktion im Europäischen

Parlament", zugelassen worden sei. Die Front national verweist weiterhin auf die Zulassung der Fraktion „Europa der Nationen" in vergangenen Legislaturperioden.

170 Dass in der laufenden Legislaturperiode die Bildung der EDD-Fraktion, die ausgesprochen technischer Natur sei, zugelassen worden sei, verschärfe den diskriminierenden Charakter der Handlung vom 14. September 1999 hinsichtlich der Mitglieder der TDI-Fraktion.

171 Insoweit ist daran zu erinnern, dass das Parlament, wie sich aus den obigen Randnummern 100 bis 124 ergibt, zu Recht das Nichtbestehen der TDI-Fraktion wegen Unvereinbarkeit mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung mit der Begründung feststellte, dass die Bestandteile dieser Fraktion jede politische Zusammengehörigkeit zwischen ihnen offen verneint und der Fraktion jeden politischen Charakter abgesprochen hatten. Unter diesen Umständen können die Kläger jedenfalls nicht geltend machen, dass das Parlament die Erklärungen über die Bildung der in den beiden vorstehenden Randnummern genannten Fraktionen in anderer Weise beurteilte.

172 Die Kläger bestreiten überdies nicht das Vorbringen des Parlaments, dass die Abgeordneten, die die Bildung dieser verschiedenen Fraktionen erklärten, im Gegensatz zu den Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärten, in keinem Fall offen jede politische Zusammengehörigkeit untereinander verneint hätten. Die Lage der TDI-Fraktion kann deshalb nicht als mit der dieser anderen Fraktionen vergleichbar angesehen werden, so dass eine Ungleichbehandlung zwischen der TDI-Fraktion und diesen Fraktionen gerechtfertigt ist.

173 Frau Bonino u. a. erwidern auf dieses Vorbringen des Parlaments, es reduziere die Bedingung politischer Zusammengehörigkeit auf eine rein formale Anforderung, die erfüllt sei, sobald die ihren Zusammenschluss zu einer Fraktion erklärenden Abgeordneten nicht offen jede politische Zusammengehörigkeit untereinander

verneinten. Dieses Vorbringen verfälsche deshalb die Tragweite von Artikel 29 der Geschäftsordnung. Dass die Mitglieder der oben in den Randnummern 169 und 170 genannten Fraktionen nicht offen jede politische Zusammengehörigkeit verneinten, könne im Übrigen nicht überdecken, dass zwischen ihnen tiefgreifende politische Unterschiede bestünden. Es bestehe auch kein Unterschied zwischen einer Fraktion wie der TDI-Fraktion, die offen jede politische Zusammengehörigkeit zwischen ihren Bestandteilen verneine, und einer Fraktion, die wie die CDI-Fraktion ausdrücklich erkläre, dass jedes Mitglied sein politisches Programm sowie seine Rede- und Abstimmungsfreiheit sowohl im Ausschuss als auch im Plenum behalte.

174 Diesem Vorbringen der Kläger kann nicht gefolgt werden. Wie oben in den Randnummern 110 bis 114 dargelegt, ist nämlich die Verneinung politischer Zusammengehörigkeit zwischen den Bestandteilen der TDI-Fraktion nicht rein formaler Art. Sie ist Ausdruck des bewussten Willens dieser Bestandteile, es zu vermeiden, dass sie als politisch zusammengehörig wahrgenommen werden. Angesichts einer so offenen Negierung konnte das Parlament nur das Fehlen politischer Zusammengehörigkeit zur Kenntnis nehmen und, wollte es Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung nicht jeder praktischen Wirksamkeit berauben, lediglich feststellen, dass die TDI-Fraktion mangels Erfüllung der in dieser Vorschrift niedergelegten Anforderung nicht bestand.

175 Dass im Fall der oben in den Randnummern 169 und 170 genannten Fraktionen politische Zusammengehörigkeit nicht ausdrücklich verneint wurde, konnte hingegen unter Berücksichtigung aller relevanten Gesichtspunkte zu dem Ergebnis führen, dass die politischen Differenzen zwischen den Bestandteilen dieser Fraktionen, die Bezeichnung mancher von ihnen als technische Fraktion oder — im Fall der CDTI-Fraktion — die von den beteiligten Abgeordneten in der konstituierenden Erklärung ihrer Fraktion angeführten praktischen Gründe ein Minimum an politischer Zusammengehörigkeit zwischen den Mitgliedern dieser Fraktionen nicht ausschlossen und es somit nicht zuließen, die oben in Randnummer 103 erwähnte Vermutung politischer Zusammengehörigkeit in Frage zu stellen.

176 Der Hinweis von Frau Bonino u. a., die Erklärung über die Bildung der CDI-Fraktion habe die politische Unabhängigkeit sowie die Rede- und Abstim-

mungsfreiheit ihrer Mitglieder in Ausschuss und Plenum unberührt gelassen, ist, selbst wenn seine Richtigkeit unterstellt wird, aus den oben in den Randnummern 91, 108 und 109 dargelegten Gründen nicht geeignet, die vorstehenden Erwägungen zu entkräften. Das Gleiche gilt für die Erklärung politischer Unabhängigkeit der Mitglieder der CDTI-Fraktion.

177 Was speziell die EDD-Fraktion angeht, so bringt ihr Name entgegen dem schriftlichen Vorbringen der Front national eine den Mitgliedern dieser Fraktion gemeinsame politische Konzeption Europas zum Ausdruck, die sich auch in der im November 1999 verabschiedeten Satzung der EDD-Fraktion niedergeschlagen hat.

178 In dieser vom Parlament zu den Akten gereichten Satzung heißt es nämlich:

„Die Fraktion steht Mitgliedern offen, die für einen Europäischen Verband souveräner Nationalstaaten eintreten und der Erklärung der Vereinten Nationen über die Menschenrechte und die parlamentarische Demokratie zustimmen.

Die EDD-Fraktion befürwortet den Aufbau eines Europas mit stabilen und demokratischen Nationalstaaten, das auf der Vielfalt der Kulturen ihrer Völker beruht. Sie steht Personen offen, die einer verstärkten europäischen Integration und Zentralisierung mit Vorbehalten gegenüberstehen."

179 Diese Ausführungen lassen darauf schließen, dass die in der EDD-Fraktion zusammengeschlossenen Abgeordneten eine politische Zusammengehörigkeit aufweisen, die durch den Willen gekennzeichnet ist, die Souveränität der

Mitgliedstaaten und die Vielfalt der europäischen Völker sicherzustellen und der europäischen Integration und Zentralisierung kein übermäßiges Gewicht beizulegen. Auch dies erklärt, dass das Parlament sich nicht für verpflichtet hielt, die Wahrung der in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegten Anforderung durch diese Fraktion in Frage zu stellen.

180 Entgegen dem Vorbringen der Front national ist aus den oben in Randnummer 91 wiedergegebenen Gründen auch das heterogene Abstimmungsverhalten der Mitglieder der EDD-Fraktion in Plenarsitzungen für die Beurteilung, ob diese Fraktion Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung entspricht, ohne Bedeutung. Die Front national kann deshalb den vorliegenden Klagegrund nicht auf diesen Gesichtspunkt stützen.

181 Das Vorbringen der Kläger, die TDI-Fraktion werde gegenüber den oben in den Randnummern 169 und 170 genannten Fraktionen ungerechtfertigt diskriminiert, ist daher zurückzuweisen.

182 Herr Martinez und Herr de Gaulle machen weiterhin geltend, die Präzedenzien dieser letztgenannten Fraktionen hätten im Verlauf der zwanzig letzten Jahre ein berechtigtes Vertrauen herangebildet, dass technische Fraktionen im Parlament zulässig seien. Mit der Untersagung der TDI-Fraktion verletze die Handlung vom 14. September 1999 daher den Grundsatz des Vertrauensschutzes.

183 Nach ständiger Rechtsprechung setzt der Grundsatz des Vertrauensschutzes, der zu den tragenden Grundsätzen der Gemeinschaft zählt (vgl. z. B. Urteil des Gerichtshofes vom 14. Oktober 1999 in der Rechtssache C-104/97 P, Atlanta/Eu-

ropäische Gemeinschaft, Slg. 1999, I-6983, Randnr. 52), voraus, dass das in Frage stehende Gemeinschaftsorgan den Betroffenen bestimmte Zusicherungen gemacht hat, die bei ihnen begründete Erwartungen weckten (Urteil des Gerichts vom 15. Dezember 1994 in der Rechtssache T-489/93, Unifruit Hellas/Kommission, Slg. 1994, II-1201, Randnr. 51, und die dort zitierte Rechtsprechung, sowie Urteil des Gerichts vom 29. Januar 1998 in der Rechtssache T-113/96, Dubois et Fils/Rat und Kommission, Slg. 1998, II-125, Randnr. 68).

184 Dass das Parlament die Erklärungen über die Bildung von Fraktionen mit anderen Merkmalen als der TDI-Fraktion (vgl. oben, Randnrn. 172 bis 180) nicht beanstandete, kann jedoch nicht als eine bestimmte Zusicherung betrachtet werden, die bei den Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärten, berechtigte Erwartungen hinsichtlich der Zulässigkeit ihrer Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung erweckte.

185 Überdies wurde die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion wegen Unzulässigkeit der Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung von Anfang an beanstandet. Den Akten lässt sich auch nicht entnehmen, dass die an dieser Erklärung beteiligten Abgeordneten zwischen der rechtlichen Beanstandung ihrer Fraktion und der Handlung vom 14. September 1999 seitens irgendeiner Stelle des Parlaments eine bestimmte Zusicherung erhalten hätten, die bei ihnen ein berechtigtes Vertrauen in die Zulässigkeit ihrer Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung hätte erwecken können.

186 Die Rüge von Herrn Martinez und Herrn de Gaulle, der Grundsatz des Vertrauensschutzes sei verletzt, ist deshalb zurückzuweisen.

187 Demnach ist auch der zweite Teil des geprüften Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum dritten Teil des Klagegrundes

188 In allen drei Rechtssachen machen die Kläger geltend, dass die Rechtmäßigkeit der im gegenwärtigen Parlament vorhandenen Fraktionen niemals in Zweifel gezogen worden sei. Bei kürzlichen Abstimmungen über sensible politische Fragen habe sich aber das Bestehen politischer Zusammengehörigkeit zwischen Mitgliedern dieser Fraktionen als fragwürdig erwiesen, während die Mitglieder der TDI-Fraktion große politische Kohärenz unter Beweis gestellt hätten. Diese Feststellung verstärke den diskriminierenden Charakter der Handlung vom 14. September 1999.

189 Wie oben in den Randnummern 100 bis 124 festgestellt, ist das Parlament jedoch zu Recht zu dem Ergebnis gelangt, dass die TDI-Fraktion wegen Unzulässigkeit gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung inexistent ist, da ihre Bestandteile jede politische Zusammengehörigkeit ausdrücklich ablehnten. Wie in diesem Zusammenhang ausgeführt, ergibt sich gegen die Stichhaltigkeit dieser Beurteilung des Parlaments nichts aus dem homogenen Abstimmungsverhalten der Mitglieder der TDI-Fraktion in jüngeren Sitzungen (vgl. oben, Randnrn. 123 und 124).

190 Unter diesen Umständen können die Kläger nicht geltend machen, dass das Parlament die Erklärungen über die Bildung der gegenwärtig im Parlament bestehenden Fraktionen in anderer Weise beurteilt habe.

191 Sie haben auch nichts dafür angeführt, dass diese Fraktionen, wie die TDI-Fraktion, offen jeden politischen Charakter ablehnten. Aus den oben in Randnummer 91 dargelegten Gründen ist das heterogene Abstimmungsverhalten von Mitgliedern einer Fraktion in bestimmten Fragen kein Beleg hierfür.

192 Demnach ist der dritte Teil des geprüften Klagegrundes zurückzuweisen.

193 Der dritte Klagegrund ist deshalb insgesamt zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Verstoß gegen das Demokratieprinzip

194 In den Rechtssachen T-222/99 und T-329/99 machen die Kläger geltend, die angefochtene Handlung verstoße gegen das Prinzip der Demokratie, das den Mitgliedstaaten gemeinsam und eines der grundlegenden Gestaltungsmerkmale der Gemeinschaft sei (Artikel 6 EU, 7 EU, 49 EU und 309 EG, Schlussanträge von Generalanwalt Tesauro vom 28. November 1995 in der Rechtssache C-58/94, Niederlande/Rat, Slg. 1996, I-2169, Nr. 19). Nach diesem Prinzip seien die Völker durch eine Versammlung ihrer Vertreter an der Ausübung der hoheitlichen Gewalt beteiligt (Urteil des Gerichts vom 17. Juni 1998 in der Rechtssache T-135/96, UEAPME/Rat, Slg. 1998, II-2335, Randnr. 88).

195 Frau Bonino u. a. machen geltend, im vorliegenden Fall nehme die Untersagung der Bildung der TDI-Fraktion den unabhängigen Abgeordneten den Fraktionen vorbehaltenen Vergünstigungen und beeinträchtige sie schwerwiegend in der Ausübung des Mandats, das ihnen demokratisch übertragen worden sei. Die Untersagung beeinträchtige damit auch die politische Vertretung der Wähler.

196 Unter mehreren möglichen Auslegungen des Gemeinschaftsrechts sei diejenige zu wählen, die die volle Verwirklichung der demokratischen Werte der Union am besten ermögliche (Schlussanträge von Generalanwalt Tesauro vom 13. März 1991 in der Rechtssache C-300/89, Kommission/Rat, Slg. 1991, I-2867).

197 Unter den verschiedenen möglichen Auslegungen von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung sei deshalb die Auslegung zu bevorzugen, die am besten das Prinzip der Demokratie und die Beteiligung der Völker an der Ausübung hoheitlicher Gewalt durch eine Versammlung ihrer Vertreter ermögliche (Urteil Kommission/Rat, zitiert in Randnr. 196 oben).

198 Auf die vorstehend in den Randnummern 194 bis 197 wiedergegebenen Argumente stützen auch Frau Bonino u. a. ihr Vorbringen, Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung sei rechtswidrig, da diese Bestimmungen dem Prinzip der Demokratie zuwiderliefen.

199 Zunächst ist im Licht der oben in den Randnummern 194 bis 197 wiedergegebenen Argumente sowie der in diesem Zusammenhang von Frau Bonino u. a.

aufgegriffenen Gesichtspunkte, die oben in Randnummer 124 genannt wurden, die — wie oben in den Randnummern 133 bis 140 dargelegt, zulässige — Einrede der Rechtswidrigkeit zu prüfen, soweit mit ihr ein Verstoß gegen das Prinzip der Demokratie geltend gemacht wird.

200 Auch wenn das Prinzip der Demokratie eine der Grundlagen der Europäischen Union bildet (Urteil UEAPME/Rat, zitiert oben in Randnr. 194, Randnr. 89), hindert es das Parlament nicht am Erlass interner Organisationsmaßnahmen, die es, wie Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung, unter Berücksichtigung seiner besonderen Merkmale in die Lage versetzen sollen, seine institutionelle Aufgabe und die ihm vom Vertrag zugewiesenen Ziele so gut wie möglich zu erfüllen (vgl. oben, Randnrn. 124 bis 149).

201 Zwar bleiben fraktionslosen Abgeordneten im Sinne von Artikel 30 der Geschäftsordnung bei der Wahrnehmung ihres Mandats bestimmte parlamentarische, finanzielle, administrative und materielle Rechte versagt, die den Fraktionen zuerkannt werden. Wie oben in den Randnummern 155 bis 156 dargelegt, folgt dies aber nicht aus der Anwendung von Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung, sondern aus den oben in Randnummer 156 genannten internen Vorschriften des Parlaments.

202 Das Parlament hat zwar unter den oben in Randnummer 157 genannten Voraussetzungen und unter der etwaigen Kontrolle der Gemeinschaftsgerichte nachzuprüfen, ob die in der vorstehenden Randnummer angesprochene Lage unter allen Gesichtspunkten mit dem Prinzip der Demokratie vereinbar ist. Nach diesem Prinzip wäre es unzulässig, dass Abgeordnete, die in demokratischer Weise mit einem parlamentarischen Mandat betraut wurden, wegen ihrer Fraktionslosigkeit dieses Mandat unter Voraussetzungen ausüben müssen, die sie stärker einschränken als erforderlich, um die vom Parlament mit seiner Strukturierung in Fraktionen verfolgten berechtigten Ziele zu erreichen.

203 Frau Bonino u. a. machen jedoch, wie ausgeführt (vgl. oben, Randnr. 158) nicht die Rechtswidrigkeit der oben in Randnummer 156 genannten internen Bestimmungen geltend.

204 Wenn die eine oder andere dieser internen Bestimmungen gegen das Prinzip der Demokratie verstoßen sollte, könnte dies jedenfalls nur die Rechtmäßigkeit dieser Bestimmung und der in ihrer Anwendung vorgenommenen Handlung des Parlaments berühren. Dies stünde hingegen den oben in den Randnummern 144 bis 149 und 200 wiedergegebenen Erwägungen nicht entgegen.

205 Nach alledem (vgl. oben, Randnrn. 200 bis 204) ist die Einrede der Rechtswidrigkeit der Artikel 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung, soweit mit ihr ein Verstoß gegen das Prinzip der Demokratie geltend gemacht wird, als unbegründet zurückzuweisen.

206 Aus den gleichen Gründen zurückzuweisen ist die Argumentation der Kläger im Rahmen des geprüften Klagegrundes, die auf den gleichen Gesichtspunkten beruht wie die, auf die Frau Bonino u. a. ihre Rüge der Unvereinbarkeit von Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung mit dem Prinzip der Demokratie stützen (vgl. oben, Randnrn. 194 bis 198).

207 Soweit nämlich die Handlung vom 14. September 1999 Abgeordneten, die wie jene Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärten, nicht politisch zusammengehören, die Möglichkeit versagt, sich zu einer Fraktion im Sinne der internen Vorschriften des Parlaments zusammenzuschließen, und ihnen den Status fraktionsloser Abgeordneter zuweist, zieht diese Handlung nur die Konsequenz daraus, dass die fraglichen Abgeordneten der in Artikel 29 Absatz 1 der Ge-

schäftsordnung niedergelegten Anforderung politischer Zusammengehörigkeit nicht entsprechen, und nimmt für sie nur die Einordnung vor, die Artikel 30 der Geschäftsordnung für dieser Anforderung nicht genügende Abgeordnete vorsieht (vgl. oben, Randnr. 162).

208 Es lässt sich jedoch nicht bestreiten, dass diese beiden Bestimmungen mit dem Prinzip der Demokratie vereinbar sind. Denn wie sich aus den obigen Randnummern 144 bis 149 und 200 ergibt, sollen es diese Vorschriften dem Parlament gestatten, seine institutionelle Rolle und die ihm vom Vertrag zugewiesenen Aufgaben so gut wie möglich zu erfüllen.

209 Unter diesen Umständen lässt sich nicht feststellen, dass die Handlung vom 14. September 1999 dem Prinzip der Demokratie zuwiderliefe.

210 Überdies ergeben sich die von den Klägern zur Untermauerung ihres Klagegrundes (vgl. oben, Randnr. 195) angeführten Einschränkungen, denen die von der Handlung vom 14. September 1999 betroffenen Abgeordneten bei der Wahrnehmung ihres Mandats ausgesetzt sind, nicht aus dieser Handlung, sondern aus den oben in Randnummer 156 genannten internen Vorschriften des Parlaments, deren Rechtmäßigkeit die Kläger mit ihren Nichtigkeitsklagen nicht angegriffen haben (vgl. oben, Randnrn. 166 und 167).

211 Demnach ist der vierte Klagegrund zurückzuweisen.

Zum fünften Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

212 Frau Bonino u. a. machen geltend, die Handlung vom 14. September 1999 verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Eine weite Auslegung von Artikel 29 der Geschäftsordnung, auf der die Bildung der TDI-Fraktion beruhe,

ermögliche es, anders als die angegriffene Handlung, die sich aus einer effizienten Organisation des Parlaments ergebenden Anforderungen mit der Gewährleistung uneingeschränkter Mandatsausübung für alle Abgeordneten in Einklang zu bringen.

213 Frau Bonino u. a. stützen sich auf diese Argumente auch für ihre Einrede der Rechtswidrigkeit gegen Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung.

214 Zunächst ist im Licht der oben in Randnummer 212 wiedergegebenen Argumente sowie der in diesem Zusammenhang von Frau Bonino u. a. aufgegriffenen Gesichtspunkte, die oben in Randnummer 142 genannt wurden, die — wie oben in den Randnummern 133 bis 140 dargelegt, zulässige — Einrede der Rechtswidrigkeit zu prüfen, soweit mit ihr ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geltend gemacht wird.

215 Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt nach der Rechtsprechung, dass die Rechtsakte der Gemeinschaftsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten, was für die Erreichung des verfolgten Zieles angemessen und erforderlich ist, und dass, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende gewählt wird (z. B. Urteile des Gerichtshofes vom 17. Mai 1984 in der Rechtssache 15/83, Denkavit Nederland, Slg. 1984, 2171, Randnr. 25, und vom 11. Juli 1989 in der Rechtssache 265/87, Schräder, Slg. 1989, 2237, Randnr. 21).

216 Wie aus den obigen Randnummern 144 bis 149 hervorgeht, ist Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung eine im Hinblick auf die dort genannten berechtigten Ziele angemessene und geeignete interne Organisationsmaßnahme. Nur Fraktionen aus Abgeordneten mit politischer Zusammengehörigkeit im Sinne von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung ermöglichen es dem Parlament unter Berücksichtigung seiner Besonderheiten und der sich aus seiner Tätigkeit ergebenden Erfordernisse, die ihm als Organ vom

Vertrag zugewiesenen Aufgaben und Ziele zu erfüllen. Wird die Bildung einer Fraktion gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung von politisch nicht zusammengehörigen Abgeordneten erklärt, so kann das Parlament, will es nicht die Erreichung der mit seiner Strukturierung in Fraktionen verfolgten berechtigten Ziele gefährden, nur die Bildung dieser Fraktion untersagen und die betroffenen Abgeordneten nur als fraktionslose Abgeordnete gemäß Artikel 30 der Geschäftsordnung einstufen.

217 Es lässt sich daher nicht feststellen, dass die in den Artikeln 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung enthaltene Regelung unter Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Grenzen dessen überschritte, was zur Erreichung der in der vorstehenden Randnummer genannten berechtigten Ziele angemessen und erforderlich ist.

218 Zwar genießen fraktionslose Abgeordnete im Sinne von Artikel 30 der Geschäftsordnung in der Ausübung ihres Mandats nicht die gleichen Vergünstigungen wie Fraktionsmitglieder. Wie oben in Randnummer 155 und 156 dargelegt, ergibt sich diese Lage aber nicht aus Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung, sondern aus den oben in der Randnummer 156 genannten internen Bestimmungen des Parlaments.

219 Das Parlament hat zwar unter den oben in Randnummer 157 genannten Voraussetzungen und unter der etwaigen Kontrolle der Gemeinschaftsgerichte zu überprüfen, ob diese Lage mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist, indem es für jede einzelne der in Randnummer 156 genannten internen Vorschriften feststellt, ob nicht eine weniger belastende Regelung die vom Parlament mit seiner Strukturierung in Fraktionen verfolgten berechtigten Ziele ebenso gut erreichen könnte.

220 Wie dargelegt (vgl. oben, Randnr. 158), wenden sich Frau Bonino u. a. jedoch nicht gegen die Rechtmäßigkeit der in der vorstehenden Randnummer genannten internen Bestimmungen.

221 Wenn die eine oder andere dieser internen Bestimmungen gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen sollte, könnte dies jedenfalls nur die Rechtmäßigkeit dieser Bestimmung und der in ihrer Anwendung vorgenommenen Handlung des Parlaments berühren. Dies stünde hingegen den oben in den Randnummern 144 bis 149 und 215 bis 217 wiedergegebenen Erwägungen nicht entgegen.

222 Demnach (vgl. oben, Randnrn. 215 bis 221) ist die Einrede der Rechtswidrigkeit gegen die Artikel 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung, soweit mit ihr ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerügt wird, als unbegründet zurückzuweisen.

223 Die von Frau Bonino u. a. gegen Artikel 29 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 30 der Geschäftsordnung erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit ist somit aus den vorstehend in den Randnummern 144 bis 160, 200 bis 205 und 215 bis 222 genannten Gründen zurückzuweisen.

224 Aus den oben in den Randnummern 215 bis 221 dargelegten Gründen ist auch die von Frau Bonino u. a. im Rahmen des geprüften Klagegrundes vorgetragene Argumentation zurückzuweisen, die sich mit dem Vorbringen dieser Kläger zur Vereinbarkeit der Artikel 29 Absatz 1 und 30 der Geschäftsordnung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit überschneidet (vgl. oben, Randnrn. 212 und 213).

225 Soweit nämlich die Handlung vom 14. September 1999 Abgeordneten, die wie jene Abgeordneten, die die Bildung der TDI-Fraktion erklärten, nicht politisch zusammengehören, die Möglichkeit versagt, sich zu einer Fraktion im Sinne der internen Vorschriften des Parlaments zusammenzuschließen, und ihnen den Status fraktionsloser Abgeordneter zuweist, zieht diese Handlung nur die Konsequenz daraus, dass die fraglichen Abgeordneten der in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung niedergelegten Anforderung politischer Zusammengehörigkeit nicht entsprechen, und nimmt für sie nur die Einordnung vor, die Artikel 30 der Geschäftsordnung für dieser Anforderung nicht genügende Abgeordnete vorsieht (vgl. oben, Randnr. 162).

226 Die Vereinbarkeit dieser beiden Bestimmungen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist jedoch nicht zu bestreiten (vgl. oben, Randnrn. 144 bis 149 und 215 bis 217).

227 Unter diesen Umständen lässt sich nicht feststellen, dass die Handlung vom 14. September 1999 gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt.

228 Überdies beruht das von Frau Bonino u. a. gerügte Ungleichgewicht (vgl. oben, Randnr. 212) zwischen den Erfordernissen einer effizienten Organisation des Parlaments und der Gewährleistung der uneingeschränkten Ausübung des parlamentarischen Mandats für alle Abgeordneten nicht auf der Handlung vom 14. September 1999, sondern auf den oben in Randnummer 156 genannten internen Vorschriften des Parlaments, deren Rechtswidrigkeit die Kläger jedoch nicht rügen (vgl. oben, Randnrn. 158 und 167).

229 Demnach ist der fünfte Klagegrund zurückzuweisen.

Zum sechsten Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Vereinigungsfreiheit

230 Herr Martinez und Herr de Gaulle machen geltend, dass die Handlung vom 14. September 1999 die durch Artikel 11 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) gewährleistete Vereinigungsfreiheit verletze. Wegen der Vereinigungsfreiheit müsse es den Abgeordneten gestattet werden, sich zu einer Fraktion zusammenzuschließen, um in den Genuss einer Reihe für das ordnungsgemäße Funktionieren der Demokratie erforderlicher Rechte zu kommen, ohne dass dies mit der Verpflichtung verbunden sei, sich einem politischen Programm zu unterwerfen, das für sie zwingend sei und ihre politische Unabhängigkeit sowie den demokratischen Prozess beeinträchtige. Indem das Parlament die Bildung der TDI-Fraktion untersage, deren berechtigter Zweck es sei, die Diskriminierung fraktionsloser Abgeordneter zu beenden, verletze es aus politischen Motiven die Vereinigungsfreiheit.

231 Der in Artikel 11 EMRK verankerte Grundsatz der Vereinigungsfreiheit, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt, gehört zu den Grundrechten, die nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes, die im Übrigen durch die Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte und durch Artikel 6 Absatz 2 EU erneut bekräftigt wurde, in der Gemeinschaftsrechtsordnung geschützt werden (z. B. Urteile des Gerichtshofes vom 15. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93, Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 79, und vom 8. Juli 1999 in der Rechtssache C-235/92 P, Montecatini/Kommission, Slg. 1999, I-4539, Randnr. 137).

232 Selbst wenn man annimmt, dass dieser Grundsatz auch auf die interne Organisation des Parlaments anwendbar ist, hat er doch keine absolute Geltung. Die Ausübung des Vereinigungsrechts kann aus berechtigten Gründen Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese nicht im Hinblick auf den verfolgten Zweck einen unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der dieses Recht in seinem Wesensgehalt antastet (vgl. in diesem Sinne Urteile des

Gerichtshofes vom 13. Juli 1989 in der Rechtssache 5/88, Wachauf, Slg. 1989, 2609, Randnr. 18, und vom 13. April 2000 in der Rechtssache C-292/97, Karlsson u. a., Slg. 2000, I-2737, Randnr. 45; vgl. auch Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 23. Juni 1981, Le Compte, Van Leuven und De Meyere, Serie A 43, Randnr. 65).

233 Es läuft dem Grundsatz der Vereinigungsfreiheit jedoch nicht zuwider, dass das Parlament im Rahmen seiner internen Organisationsgewalt den Zusammenschluss seiner Abgeordneten zu einer Fraktion einer Anforderung politischer Zusammengehörigkeit unterwirft, die zur Verfolgung berechtigter Ziele geboten ist (vgl. oben, Randnrn. 145 bis 149), und — wie durch die Handlung vom 14. September 1999 — die Bildung einer Fraktion untersagt, die wie die TDI-Fraktion diese Anforderung offenkundig nicht erfüllt. Derartige Maßnahmen, die auf berechtigten Gründen beruhen, beeinträchtigen nicht das Recht der betroffenen Abgeordneten, sich unter Wahrung der insoweit von der Geschäftsordnung festgelegten Voraussetzungen zu einer Fraktion zusammenzuschließen.

234 Unter diesen Umständen können Herr Martinez und Herr de Gaulle ihre Rüge, die Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung durch das Parlament sei verfehlt und seine Nichtzulassung der TDI-Fraktion unzulässig, nicht auf den Grundsatz der Vereinigungsfreiheit stützen.

235 Demnach ist der sechste Klagegrund zurückzuweisen.

Zum siebten Klagegrund: Verkennung der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten

236 Herr Martinez und Herr de Gaulle machen weiter geltend, durch die Untersagung der Bildung gemischter Fraktionen, obgleich sich ein solches Verbot aus Arti-

kel 29 der Geschäftsordnung nicht ergebe, habe das Parlament in seiner Handlung vom 14. September 1999 eine Auslegung dieser Bestimmung gewählt, die von der Mehrheit der parlamentarischen Regelungen und Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten abweiche. Insoweit sei auf die geltende Lage im italienischen und im spanischen Parlament zu verweisen, in denen unabhängige Abgeordnete von Amts wegen einer gemischten Fraktion zugewiesen würden, die den gleichen Status und die gleichen Rechte besitzen wie die übrigen Fraktionen.

237 Hinzuweisen sei auch auf die Gegebenheiten des deutschen parlamentarischen Systems. In diesem System, das analog zum europäischen parlamentarischen System konzipiert sei, sei die Bildung gemischter Parlamentsfraktionen mit Zustimmung des Bundestags zulässig. Nach der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts seien fraktionslosen Abgeordneten außerdem die gleichen Rechte zu gewähren wie fraktionsangehörigen Parlamentariern. Damit beeinträchtige das deutsche parlamentarische System, das als das strengste in Europa gelte, die individuellen Rechte von Abgeordneten in geringerem Maße als die vom Parlament in seiner Handlung vom 14. September 1999 vertretene Auslegung.

238 Die Front national führt aus, die im Parlament praktizierte Diskriminierung fraktionsloser Abgeordneter im Vergleich zu Fraktionsmitgliedern finde sich in diesem Ausmaß in keinem nationalen Parlament. Die Beispiele der geltenden parlamentarischen Gepflogenheiten in verschiedenen Mitgliedstaaten (Königreich Spanien, Italienische Republik, Königreich der Niederlande, Republik Finnland, Königreich Schweden, Republik Österreich und Bundesrepublik Deutschland) belegten, dass die Handlung vom 14. September 1999 dem vergleichenden Parlamentsrecht offenkundig zuwiderlaufe.

239 Frau Bonino u. a. tragen vor, es stehe im Gegensatz zu den geltenden parlamentarischen Gepflogenheiten in einer Reihe von Mitgliedstaaten, dass das Parlament fraktionslosen Abgeordneten die aus der Fraktionszugehörigkeit erwachsenden Rechte verweigere.

240 Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Rechtsprechung, wonach sich die Gemeinschaftsgerichte beim Schutz der Grundrechte von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten leiten lassen müssen (vgl. z. B. Urteile des Gerichtshofes vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125, Randnr. 4, und vom 14. Mai 1974 in der Rechtssache 4/73, Nold/Kommission, Slg. 1974, 491, Randnr. 13), analog auch für die gemeinsamen parlamentarischen Überlieferungen der Mitgliedstaaten gilt, kann die Handlung vom 14. September 1999, soweit sie die Bildung von Fraktionen, deren Bestandteile — wie im vorliegenden Fall — jede politische Zusammengehörigkeit untereinander ablehnen, untersagt, nicht als in Widerspruch zu einer gemeinsamen parlamentarischen Überlieferung der Mitgliedstaaten stehend gewertet werden.

241 Aus den Angaben der Kläger in ihren Schriftsätzen ergibt sich nämlich allenfalls, dass die Bildung technischer oder gemischter Fraktionen in dem einen oder anderen nationalen Parlament zugelassen wird.

242 Nach diesen Angaben lässt sich hingegen nicht ausschließen, dass die nationalen Parlamente, die wie das Europäische Parlament die Fraktionsbildung von der Voraussetzung politischer Zusammengehörigkeit abhängig machen, die konstituierende Erklärung einer Fraktion wie der TDI-Fraktion ebenso auslegen würden wie das Europäische Parlament in seiner Handlung vom 14. September 1999. Sie lassen auch nicht den Schluss zu, dass die Bildung einer Fraktion wie der TDI-Fraktion, deren Mitglieder ihr ausdrücklich jeden politischen Charakter absprechen, in der Mehrzahl der nationalen Parlamente zulässig wäre.

243 Weiterhin ist daran zu erinnern, dass die dem Parlament angelasteten Diskriminierungen zwischen fraktionslosen Abgeordneten, wie es die an der Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion beteiligten Abgeordneten infolge der Handlung vom 14. September 1999 sind, und Fraktionsmitgliedern nicht auf dieser Handlung, sondern auf den oben in Randnummer 156 genannten internen Vorschriften des Parlaments beruhen.

244 Demnach ist das Vorbringen der Kläger, die Handlung vom 14. September 1999 schaffe eine den gemeinsamen parlamentarischen Überlieferungen der Mitgliedstaaten zuwiderlaufende Diskriminierung zwischen den Mitgliedern der TDI-Fraktion und den Mitgliedern der übrigen Fraktionen, zurückzuweisen, ohne dass die Stellung fraktionsloser oder unabhängiger Abgeordneter in den verschiedenen nationalen Parlamenten rechtsvergleichend geprüft zu werden braucht.

245 Der siebte Klagegrund ist demnach zurückzuweisen.

Zum achten Klagegrund: Verletzung wesentlicher Formvorschriften

246 Die Front national macht als weiteren Klagegrund eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften geltend. Dieser Klagegrund besteht aus drei Teilen. Mit dem ersten Teil macht die Front national geltend, die Handlung vom 14. September 1999 gehe in ihrer Tragweite über eine Auslegung der Geschäftsordnung hinaus. Im Rahmen des zweiten Teils rügt sie, dass über die Auflösung der TDI-Fraktion keine Plenarabstimmung stattgefunden habe. Mit dem dritten Teil rügt sie eine Verletzung rechtlichen Gehörs.

Zum ersten Teil des Klagegrundes

247 Mit dem ersten Teil des Klagegrundes macht die Front national geltend, dass die Handlung vom 14. September 1999 über eine allgemeine und deklaratorische Auslegung hinausgehe. Sie sei eine Entscheidung mit Rückwirkung ab dem Zeitpunkt, in dem die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion abgegeben worden sei, und unterwerfe die Fraktionsbildung einer neuen Voraussetzung, die nach dem Wortlaut von Artikel 29 der Geschäftsordnung fakultativer Art ge-

wesen sei, nämlich dem Bestehen politischer Zusammengehörigkeit zwischen den Mitgliedern der betroffenen Fraktion. In diesem Zusammenhang verweist die Front national auf Beispiele in den vorangegangenen Legislaturperioden und der laufenden Legislaturperiode zugelassener technischer Fraktionen, die bewiesen, dass das Parlament im vorliegenden Fall eine willkürliche Kontrolle über die Einhaltung einer fakultativen Bedingung ausgeübt und eine gewohnheitsrechtliche Regel verletzt habe, die bislang nie in Frage gestellt worden sei.

248 Die Argumentation der Front national im Rahmen dieses Teils des Klagegrundes ist dahin zu verstehen, dass mit ihr erstens gerügt wird, das Parlament habe dadurch gegen wesentliche Formvorschriften verstoßen, dass es mittels der Handlung vom 14. September 1999 außer der Entscheidung, der vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagenen allgemeinen Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung zuzustimmen, auch die Entscheidung getroffen habe, ex tunc das Nichtbestehen der TDI-Fraktion festzustellen.

249 Diese Argumentation ist zurückzuweisen.

250 Zum einen nämlich benennt die Front national nicht die wesentlichen Formvorschriften, die das Parlament verletzt haben soll, als es am 14. September 1999 im Licht der am selben Tage im Plenum beschlossenen allgemeinen Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung ex tunc das Nichtbestehen der TDI-Fraktion feststellte.

251 Gemäß Artikel 180 Absätze 5 und 6 der Geschäftsordnung werden vom Parlament angenommene Auslegungen als Erläuterungen zu dem Artikel oder den jeweiligen Artikeln der Geschäftsordnung angefügt und müssen diese Erläuterungen bei der künftigen Anwendung und Auslegung der betreffenden Artikel berücksichtigt werden. Anders als Artikel 181 Absatz 3 der

Geschäftsordnung, wonach Änderungen der Geschäftsordnung erst am ersten Tag der auf ihre Annahme folgenden Tagung in Kraft treten, macht Artikel 180 der Geschäftsordnung die Geltung einer vom Parlament angenommenen Auslegung einer Bestimmung der Geschäftsordnung von keiner Frist und keinem Formerfordernis abhängig.

252 Zum anderen werden, was die Rückwirkung der feststellenden Entscheidung über das Nichtbestehen der TDI-Fraktion anbelangt, mit der Auslegung einer Bestimmung der Geschäftsordnung durch das Parlament deren Bedeutung und Tragweite so klargestellt und präzisiert, wie diese Bestimmung seit dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens aufzufassen ist oder aufzufassen gewesen wäre. Folglich kann die Bestimmung in dieser Auslegung auch auf vor der Annahme der Auslegung entstandene Sachverhalte angewandt werden.

253 Die Argumentation der Front national im Rahmen dieses Teils des Klagegrundes ist zweitens dahin aufzufassen, dass mit ihr geltend gemacht wird, das Parlament habe, wenn man die Zulassung technischer Fraktionen in früheren Legislaturperioden und in der laufenden Legislaturperiode bedenke, mit seiner Ablehnung, die Bildung der TDI-Fraktion anzuerkennen, unter Missachtung der bisherigen ständigen Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung dessen Regelungsgehalt verändert. Es habe der Voraussetzung politischer Zusammengehörigkeit einen zwingenden Charakter verliehen, den sie zuvor nicht gehabt habe, und die Einhaltung dieser Bedingung ungerechtfertigt seiner Kontrolle unterworfen.

254 Aus den oben in den Randnummern 84, 85 und 87 bis 89 genannten Gründen steht der Umstand, dass das Parlament die Bildung der von der Front national in diesem Zusammenhang genannten Fraktionen nicht beanstandete, den oben in den Randnummern 80 bis 82 und 101 bis 124 dargelegten Erwägungen nicht entgegen. Wie sich aus diesen Erwägungen ergibt, ist die Bedingung politischer

Zusammengehörigkeit, die nach Angaben des Parlaments in der mündlichen Verhandlung in allen früheren Fassungen seiner Geschäftsordnung wortgleich mit der geltenden Fassung von Artikel 29 Absatz 1 enthalten war, seit Beginn der Tätigkeit des Parlaments als eine zwingende Voraussetzung für die Bildung einer Fraktion anzusehen. Nach diesen Erwägungen verfügt das Parlament überdies im Rahmen seiner Zuständigkeit für die Anwendung und Auslegung seiner Geschäftsordnung über eine Prüfungsbefugnis, aufgrund deren es die Bildung einer Fraktion wie der TDI-Fraktion, die diese Bedingung offenkundig nicht erfüllt, untersagen darf.

255 Demnach ist der erste Teil des geprüften Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des Klagegrundes

256 Mit dem zweiten Teil des geprüften Klagegrundes macht die Front national erstens geltend, dass der Ausschuss für konstitutionelle Fragen nicht befugt gewesen sei, eine Einzelfallentscheidung über die Vereinbarkeit der Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung zu erlassen.

257 Gemäß Gliederungspunkt XV.8 der Anlage VI der Geschäftsordnung ist der Ausschuss für konstitutionelle Fragen für Fragen der Auslegung der Geschäftsordnung u. a. gemäß Artikel 180 der Geschäftsordnung zuständig.

258 Gemäß Artikel 180 Absatz 1 der Geschäftsordnung kann der Präsident des Parlaments, wenn bezüglich der Anwendung oder Auslegung der Geschäftsordnung Zweifel auftreten, den Gegenstand zur Prüfung an den Ausschuss für konstitutionelle Fragen überweisen. Beschließt der Ausschuss, dass eine Auslegung der bestehenden Geschäftsordnung genügt, so übermittelt er gemäß Artikel 180 Absatz 3 der Geschäftsordnung seine Auslegung dem Präsidenten des Parlaments, der das Parlament unterrichtet.

259 Die in den beiden vorstehenden Randnummern genannten Bestimmungen sind dahin auszulegen, dass sie dem Ausschuss für konstitutionelle Fragen im Fall seiner Befassung die Befugnis einräumen, dem Parlament seine Auslegung der Geschäftsordnung im Hinblick auf den seiner Befassung zugrunde liegenden Zweifelsfall vorzuschlagen.

260 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den obigen Randnummern 29 und 30, dass der Ausschuss für konstitutionelle Fragen mit der Frage befasst wurde, wie Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung namentlich im Hinblick auf die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion auszulegen ist. Danach teilte der Ausschuss im Anschluss an seine Sitzung vom 27. und 28. Juli 1999 der Präsidentin des Parlaments mit, er lege die fragliche Vorschrift dahin aus, dass sie die Bildung dieser Fraktion deshalb nicht gestatte, weil die Erklärung über die Fraktionsbildung jede politische Zusammengehörigkeit ausschließe und den Bestandteilen der Fraktion völlige politische Unabhängigkeit zugestehe; zugleich schlug der Ausschuss eine Auslegung der Bestimmung vor, die am seiner Befassung zugrunde liegenden Einzelfall orientiert war.

261 Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen hat sich damit in den Grenzen der Zuständigkeiten gehalten, die ihm durch den Gliederungspunkt XV.8 der Anlage VI in Verbindung mit Artikel 180 der Geschäftsordnung verliehen sind.

262 Die Front national trägt zweitens vor, dass über die Entscheidung, die TDI-Fraktion aufzulösen, keine Plenarabstimmung stattgefunden habe. Es sei nur die vom Ausschuss für konstitutionelle Fragen vorgeschlagene allgemeine Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung zur Abstimmung gestellt worden, und nach der Annahme dieser Auslegung habe die Präsidentin des Parlaments erklärt, dass auch die genannte Entscheidung Gegenstand der Abstimmung gewesen sei. Obgleich das Parlament gemäß Artikel 180 Absatz 4 der Geschäftsordnung nur über die Auslegung hätte abstimmen dürfen, sei in sein Votum so die Verabschiedung einer Vorlage einbezogen worden, die es nicht in vollem Wortlaut habe zur Kenntnis nehmen können.

263 Insoweit ist daran zu erinnern, dass die Präsidentin des Parlaments in der Plenarsitzung vom 13. September 1999 vor dem Parlament das oben in Randnummer 38 wiedergegebene Schreiben verlas, das der Vorsitzende des Ausschusses für konstitutionelle Fragen am 28. Juli 1999 an sie gerichtet hatte. Sie unterrichtete das Parlament damit zum einen über die vom Ausschuss vorgeschlagene Auslegung von Artikel 29 Absatz 1 speziell im Hinblick auf die Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion und deren Begründung und zum anderen über den allgemeinen Auslegungsvermerk, der nach Vorschlag des Ausschusses zu Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung eingefügt werden sollte.

264 Nach dieser Unterrichtung, und nach dem Einspruch der TDI-Fraktion gegen die vorgeschlagene allgemeine Auslegung, stimmten die Abgeordneten über diese Auslegung ab, wobei sie wußten, welche spezielle Konsequenz ihre Abstimmung für die konstituierende Erklärung der TDI-Fraktion haben würde. Ihnen war damit notwendig klar, dass sie mit der Entscheidung über diese Auslegung zugleich über die Vereinbarkeit der konstituierenden Erklärung der TDI-Fraktion mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung und somit über das Schicksal der TDI-Fraktion entschieden. Unter diesen Umständen war eine gesonderte Abstimmung über diese Frage nicht gerechtfertigt.

265 Demnach ist der zweite Teil des geprüften Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum dritten Teil des Klagegrundes

266 Mit dem dritten Teil des Klagegrundes beanstandet die Front national, dass das Parlament das rechtliche Gehör und die Rechte der Verteidigung dadurch verletzt habe, dass es vor der Annahme der Handlung vom 14. September 1999 keine Aussprache anberaumt habe, in der die Mitglieder der TDI-Fraktion sich gegen den Vorwurf fehlender politischer Zusammengehörigkeit hätten verteidigen können. Überdies seien die Beratungen des Ausschusses für konstitutionelle Fragen vertraulich gewesen, und die beteiligten Mitglieder der TDI-Fraktion hätten daran in Wahrnehmung ihres Amtes als Ausschussmitglieder mitgewirkt.

267 Insoweit ist jedoch festzustellen, dass die Mitglieder der TDI-Fraktion zwischen dem 20. Juli 1999, als die Vorsitzenden der übrigen Fraktionen die Unvereinbarkeit der TDI-Fraktion mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung beanstandeten, und dem 14. September 1999 mehrfach Gelegenheit hatten, ihren Standpunkt zu den Rügen, die TDI-Fraktion stehe nicht in Einklang mit Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung, gegenüber den anderen Abgeordneten zu Gehör zu bringen.

268 So verzeichnet erstens das Protokoll der Sitzung der Konferenz der Präsidenten vom 21. und 22. Juli 1999 zwei Beiträge von Frau Bonino als geschäftsführender Vorsitzender der TDI-Fraktion zu Punkt 2 der Tagesordnung betreffend die Bildung der TDI-Fraktion. In dieser Sitzung legte Frau Bonino u. a. „ihren Vermerk über die Bildung verschiedener technischer Fraktionen in der Vergangenheit vor und wies darauf hin, dass die Geschäftsordnung des Parlaments in der Frage der politischen Zusammengehörigkeit nicht geändert worden sei". Sie äußerte außerdem „Vorbehalte zur Nachprüfbarkeit der Bedingung politischer Zusammengehörigkeit".

269 Zweitens führt das Protokoll der Sitzung des Ausschusses für konstitutionelle Fragen vom 28. Juli 1999 zu dem Punkt „Auslegung von Artikel 29 der Geschäftsordnung hinsichtlich der Bildung der [TDI-Fraktion]" Beiträge von Herrn Speroni und Herrn Dupuis auf. Die Angabe „(TDI-Fraktion)" neben ihren Namen zeigt, dass sie im Namen der TDI-Fraktion sprachen und von den anderen Ausschussmitgliedern als Fraktionsvertreter wahrgenommen wurde.

270 Herr Speroni führte u. a. aus:

„Alle Formvorschriften für die Fraktionsbildung wurden eingehalten. Die gemischte Fraktion ist nicht unvereinbar mit dem Bestehen anderer Fraktionen, um das Ghetto der Fraktionslosen zu verlassen. ‚Politische Divergenzen' gibt es auch in den anderen Fraktionen des Europäischen Parlaments... Die Stellung des einzelnen Abgeordneten ist nicht effizient. Es ist nicht Sache der übrigen Fraktionen, über die Bildung oder Nichtbildung anderer Fraktionen zu entscheiden... Artikel 29 verlangt keinen Nachweis der ‚politischen Zusammengehörigkeit'. Auf minimaler Ebene ein Minimum an Zusammengehörigkeit auf minimaler gemeinsamer Grundlage."

271 Aus dem Protokoll dieser Sitzung geht im Übrigen nicht hervor, dass der Ausschuss unter Ausschluß Dritter tagte. Die Front national hat nichts zum Beleg dafür vorgetragen, dass dem Ausschuss nicht angehörende Abgeordnete die Teilnahme an seiner Sitzung gemäß Artikel 166 Absatz 3 der Geschäftsordnung beantragt hätten und damit abgewiesen worden wären.

272 Drittens machte Herr Gollnisch in der Plenarsitzung des Parlaments vom 14. September 1999 zum Tagesordnungspunkt der Billigung des Sitzungsprotokolls vom Vortag im Namen der TDI-Fraktion folgende Ausführungen:

„Ich möchte in einer Sekunde auch, wenn Sie es gestatten, ganz kurz sagen, warum nach unserer Auffassung die Auslegung [von Artikel 29] verfehlt ist. Nach Artikel 29 Absatz 4 unserer Geschäftsordnung sind in der Erklärung über die Fraktionsbildung der Name der Fraktion, die Mitglieder und der Vorstand anzugeben. Dies sind die drei alleinigen Anforderungen, die sich aus unserer Geschäftsordnung ergeben.

Wenn Sie, verehrte Kollegen, vielleicht aus Geringschätzung des Rechtes der Minderheiten, als Ausdruck des Hegemoniewillens der großen Fraktionen, eine Auslegung verabschiedeten, die über den sehr klaren Wortlaut der Geschäftsordnung hinausginge, so mache ich Sie darauf aufmerksam, dass Sie damit einen *sehr* bedeutsamen und sehr schädlichen Präzedenzfall schüfen, der sich früher oder später gegen jede beliebige Gruppe oder Untergruppe dieses Hauses wenden könnte.

Sie räumten damit nämlich der Mehrheit des Parlaments konjunkturabhängig die Möglichkeit ein, über die etwaige politische Zusammengehörigkeit dieser oder jener Abgeordneter zu urteilen, die aber eine Fraktionsbildung mit ihrer Unterschrift versehen haben, und wir wissen sehr gut, dass es — auch innerhalb der Mehrheitsfraktionen — Bestandteile gibt, die kein gemeinsames politisches Programm teilen."

273 Demnach ist der dritte Teil des geprüften Klagegrundes zurückzuweisen.

274 Nach alledem ist der achte Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum neunten Klagegrund: Vermutung eines Verfahrensmissbrauches

275 Die Front national macht die Vermutung eines Verfahrensmissbrauchs geltend. Unter Hinweis auf vorangegangene Änderungen von Artikel 14 der Geschäftsordnung über die Ansprache zur Eröffnung der neuen Legislaturperiode, von Artikel 34 über den Misstrauensantrag gegen die Kommission und von Artikel 126 über die Beschlussfähigkeit führt sie aus, dass die Handlung vom 14. September 1999 nach dem Vorbild dieser Änderungen vom Willen des Parlaments gespeist werde, die Rechte bestimmter Abgeordneter, insbesondere der der Front national, systematisch zu beschneiden.

276 Nach ständiger Rechtsprechung liegt jedoch ein Ermessensmissbrauch, und somit als nur eine seiner Formen ein Verfahrensmissbrauch, lediglich vor, wenn aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien anzunehmen ist, dass die angefochtene Handlung ausschließlich oder zumindest vorwiegend zu anderen als den angegebenen Zwecken vorgenommen worden ist (vgl. z. B. Urteile des Gerichtshofes vom 25. Juni 1997 in der Rechtssache C-285/94, Italien/Kommission, Slg. 1997, I-3519, Randnr. 52, und des Gerichts vom 6. April 1995 in der Rechtssache T-143/89, Ferriere Nord/Kommission, Slg. 1995, II-917, Randnr. 68).

277 Im vorliegenden Fall können die angeführten Beispiele früherer Änderungen der internen Vorschriften des Parlaments jedoch nicht belegen, dass die Entscheidungen des Parlaments vom 14. September 1999 (vgl. oben, Randnr. 46) einem vorgefassten Willen des Parlaments entsprangen, die Rechte bestimmter Abgeordneter, insbesondere der der Klägerin in der Rechtssache T-327/99, zu beeinträchtigen. Aus den oben in den Randnummern 101 bis 124 dargelegten

Erwägungen erhellt vielmehr, dass das Parlament im vorliegenden Fall völlig rechtmäßig von der Beurteilungsbefugnis Gebrauch machte, die es im Hinblick auf die Vereinbarkeit einer Fraktion mit der in Artikel 29 Absatz 1 der Geschäftsordnung normierten Anforderung politischer Zusammengehörigkeit besitzt, und dass es bei einem so offenkundigen Fall fehlender politischer Zusammengehörigkeit wie dem der Erklärung über die Bildung der TDI-Fraktion nur das Nichtbestehen dieser Fraktion wegen Nichterfüllung dieser Anforderung feststellen konnte.

278 Der neunte Klagegrund ist deshalb zurückzuweisen.

279 Nach alledem sind die Nichtigkeitsklagen abzuweisen.

Kosten

280 Gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kläger mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind jedem von ihnen gemäß den Anträgen des Parlaments seine eigenen Kosten und die Kosten des Parlaments in der jeweiligen Rechtssache, in der Rechtssache T-222/99 einschließlich der Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes, aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Dritte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Rechtssachen T-222/99, T-327/99 und T-329/99 werden zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.

2. Die Klagen werden abgewiesen.

3. Die Kläger tragen in jeder Rechtssache ihre eigenen Kosten und die Kosten des Parlaments, in der Rechtssache T-222/99 einschließlich der Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes.

Azizi Lenaerts Moura Ramos

Jaeger Vilaras

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 2. Oktober 2001

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

M. Jaeger