SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ vom 25. April 1991 *

Inhaltsverzeichnis

A — Sachverhalt I-5666

I — Rechtssache C-213/88 ..... I-5666

II — Rechtssache C-39/89 ..... I-5667

B — Stellungnahme I-5670

I — Zur Zulässigkeit der beiden Klagen des Großherzogtums Luxemburg I-5670

1. Rechtssache C-213/88 ..... I-5670

2. Rechtssache C-39/89 ..... I-5672

II — Zur Begründetheit I-5675

1. Die Zuständigkeitsregelung der Sitzfrage I-5675

a) Zur Entwicklung bis 1981 ..... I-5675

b) Rechtssache 230/81 ..... I-5676

c) Rechtssache 108/83 ..... I-5677

d) Verbundene Rechtssachen 358/85 und 51/86 ..... I-5678

e) Zusammenfassung der Rechtsprechung I-5678

2. Rechtssache C-213/88 ..... I-5679

a) Die Entscheidung vom 1. und 2. Juni 1988 ..... I-5679

— das zentrale Pressebüro I-5680

* Originalsprache: Deutsch.

— der portugiesische Sprachensektor I-5682

b) Die Entscheidung vom 15. Juni 1988 ..... I-5683

3. Rechtssache C-39/89 ..... I-5685

C — Schlußantrag I-5689

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A — Sachverhalt

1. In den zur Entscheidung stehenden verbundenen Rechtssachen geht es erneut um Fragen zur Beurteilung von Maßnahmen des Europäischen Parlaments im Grenzbereich von interner Organisationsgewalt einerseits und Grundsatzentscheidungen mit praktischen Auswirkungen im Vorgriff auf die Sitzfrage des Organs andererseits. Die Probleme um Sitz und Arbeitsorte des Europäischen Parlaments waren schon mehrfach Anlaß für Rechtsstreitigkeiten vor diesem Gerichtshof [1].

I — *Rechtssache C-213/88*

2. In der Rechtssache C-213/88 erhebt die luxemburgische Regierung Aufhebungsklage, gestützt auf die Artikel 31 und 38 EGKS-Vertrag, 173 EWG-Vertrag und 146 EAG-Vertrag.

3. Die luxemburgische Regierung greift Entscheidungen des Präsidiums des Europäischen Parlaments vom 1. und 2. Juni 1988 sowie vom 15. Juni 1988 an. Nach den Ausführungen des Europäischen Parlaments werden derartige Entscheidungen erst durch Annahme des Protokolls in der nächstfolgenden Sitzung verbindlich. Die hier in Rede stehenden Entscheidungen sind in den Sitzungen des Präsidiums vom 15. Juni und 6. Juli 1988 angenommen worden.

4. Die streitigen Entscheidungen haben im wesentlichen folgenden Inhalt:

5. a) In der Entscheidung vom 1. und 2. Juni 1988 erklärt sich das Präsidium mit einem Bericht der Ad-hoc-Gruppe Information einverstanden, in dem Maßnahmen zur Verstärkung der Informationsdienste in Brüssel erarbeitet wurden, und beauftragt gleichzeitig das Generalsekretariat mit der Ausführung der Vorschläge.

6. Die luxemburgische Regierung nimmt insbesondere Anstoß an der *Einrichtung des zentralen Pressebüros in Brüssel* als einem

1 — Vgl. Urteil vom 10. Februar 1983 in der Rechtssache 230/81 (Großherzogtum Luxemburg/Europäisches Parlament, Slg. 1983, 255); vgl. auch Urteil vom 10. April 1984 in der Rechtssache 108/83 (Großherzogtum Luxemburg/Europäisches Parlament, Slg. 1984, 1945) und Urteil vom 22. September 1988 in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86 (Französische Republik/Europäisches Parlament, Slg. 1988, 4821).

vom Informationsbüro für Belgien getrennten autonomen Dienst der Generaldirektion III. Sie beanstandet ferner die Verstärkung des Informationsdienstes in Brüssel, die sich in dem *Transfer von Sprachsektoren* der Abteilung Veröffentlichungen äußert.

7. Zum damaligen Zeitpunkt war der Transfer der englischen Sektion bereits erfolgt, so daß diese Maßnahme nicht Gegenstand der angegriffenen Entscheidung ist. In dem Bericht wurde hingegen konkret vorgeschlagen, den portugiesischen Sektor zum 1. Januar 1989 zu versetzen. Diese Versetzung ist unmittelbar angegriffen. Des weiteren wurde die Absicht geäußert, in Zukunft weitere Sprachsektoren der Abteilung nach Brüssel zu versetzen, was die luxemburgische Regierung ebenfalls beanstandet.

8. b) In der Entscheidung vom 15. Juni 1988 optiert das Präsidium für konkrete *Immobilienprojekte in Brüssel.* Das Präsidium „beschließt in bezug auf Brüssel einstimmig für das Projekt ‚Parc Leopold Investment' ... und, mit 12 Stimmen bei einer Enthaltung, für das Projekt ‚Groupement COB — Société Générale' ... zu entscheiden". Gleichzeitig beauftragt das Präsidium den Generalsekretär, alles Erforderliche zu veranlassen.

9. Die luxemburgische Regierung vertritt die Ansicht, daß sich die angegriffenen Entscheidungen nicht im Rahmen der durch die Urteile des Gerichtshofes gezogenen Grenzen hielten. Das Europäische Parlament sei unzuständig, die Sitzfrage zu entscheiden. Die angegriffenen Maßnahmen liefen aber auf eine allmähliche Verlegung ganzer Dienststellen des Parlaments nach Brüssel hinaus. Dadurch würden nach und nach Verhältnisse geschaffen, die mit den rechtlichen Vorgaben, wie sie die Mitgliedstaaten festgelegt und der Gerichtshof konkretisiert hätten, unvereinbar seien.

II — *Rechtssache C-39/89*

10. Mit der Aufhebungsklage in der Rechtssache C-39/89 wird eine Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Januar 1989 angegriffen. Die Entschließung geht auf einen Bericht des Politischen Ausschusses zurück. Die angefochtene Entschließung wird nach dem Berichterstatter Derek Prag kurz „Entschließung Prag" genannt.

11. Die luxemburgische Regierung ficht die Entschließung als Ganzes, insbesondere aber deren Punkte 7, 9, 10, 16 und 17, an. Die Entschließung ist eine umfassende Stellungnahme zum Sitz der Organe und zum Hauptarbeitsort des Europäischen Parlaments. Die von der luxemburgischen Regierung vornehmlich angegriffenen Punkte können als die praktische Schlußfolgerung der vom Parlament als unbefriedigend empfundenen Arbeitssituation betrachtet werden. In diesen besonders hervorgehobenen Abschnitten der Entschließung heißt es:

„7. beschließt deshalb, in Übereinstimmung mit den ihm nach dem Gemeinschaftsrecht obliegenden Verpflichtungen und dem selbstverständlichen Recht eines in unmittelbaren allgemeinen Wahlen gewählten Parlaments tragfähigere Voraussetzungen für die Wahrnehmung seiner Aufgaben zu schaffen;

9. beauftragt sein Präsidium, unter Beachtung der in den Ziffern 2 und 3 aufgeführten Gesichtspunkte so bald wie möglich da-

für Sorge zu tragen, daß dem Parlament alle personellen Mittel und Infrastrukturen zur Verfügung stehen, die es benötigt, um seine Aufgaben effizient und wirksam an den Orten, an denen seine Plenartagungen und übrigen parlamentarischen Sitzungen stattfinden, zu erfüllen;

10. ist insbesondere der Auffassung, daß es für das ordnungsgemäße Funktionieren des Parlaments unbedingt erforderlich ist, daß das Personal, das sich mit den folgenden Tätigkeiten befaßt, in Brüssel zur Verfügung steht:

— Ausschüsse und Delegationen;

— Information und Öffentlichkeitsarbeit;

— Studien und Wissenschaft;

sowie

— sonstiges Personal, dessen Hauptaufgabe darin besteht, den einzelnen Mitgliedern direkt zuzuarbeiten, und

— das Personal, das aufgrund seiner Aufsichts- oder Unterstützungsfunktion am gleichen Ort wie die obengenannten Stellen sein muß;

16. beauftragt seinen Präsidenten, seinen Generalsekretär, sein Präsidium, sein Erweitertes Präsidium und seine Quästoren, umgehend alle geeigneten Maßnahmen — einschließlich der Anhörungen des Personals — zur Verwirklichung des hier Ausgeführten zu treffen und insbesondere neue Räumlichkeiten zu mieten oder anzukaufen und die Mietverhältnisse für Gebäude, die nicht mehr benötigt werden, aufzulösen;

17. betont die Dringlichkeit seiner Lage und die Notwendigkeit, die einzelnen in den Ziffern 9, 10 und 11 vorgesehenen Änderungen vorzunehmen, sobald die entsprechenden Einrichtungen zur Verfügung stehen".

12. Die luxemburgische Regierung sieht sich durch die Annahme der Entschließung Prag in ihren Beurteilungen, die zur Klage in der Rechtssache C-213/88 geführt haben, bestätigt. Die Absicht der schrittweisen Verlagerung von in Luxemburg angesiedelten Dienststellen nach Brüssel sei nun ausdrücklich bekräftigt worden. Die klägerische Regierung erkennt eine Kontinuität in den Maßnahmen und Entscheidungen des Parlaments.

13. Der luxemburgische Außenminister bat den Präsidenten des Europäischen Parlaments mit Schreiben vom 23. August 1988, die streitigen Maßnahmen nicht vor Erlaß des Urteils in der Rechtssache C-213/88 auszuführen. Das Präsidium des Parlaments lehnte das Ansinnen ab und bestätigte vielmehr die Entscheidungen vom 1. und 15. Juni 1988 in seiner Sitzung vom 14. September 1988. Die angegriffenen Maßnahmen sind inzwischen auch praktisch durchgeführt.

14. Zur Durchführung der Entschließung Prag sind schließlich ebenfalls Ausführungsmaßnahmen ergriffen worden, so der Beschluß des Präsidiums zur Immobilienpolitik des Parlaments zur Anmietung bestimmter

Büro- und Sitzungsräume, der vom Europäischen Parlament am 5. April 1990 angenommen wurde [2]. Allein für Brüssel wurden der Präsident und der Generalsekretär beauftragt, die Anmietung der Gebäude B1, B2 und B3 vorzunehmen, mit dem Ziel, 2 600 Büroräume und 30 Sitzungssäle in einem einheitlichen Komplex zur Verfügung zu haben und darüber hinaus die Nutzung des großen Sitzungssaals mit 750 Plätzen in dem Gebäudekomplex zu gewährleisten.

15. Das Europäische Parlament vertritt die Ansicht, beide Klagen seien unzulässig. In der Rechtssache C-39/89 hat es förmlich die Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 91 der Verfahrensordnung erhoben. Der Gerichtshof hat mit Entscheidung vom 6. Juli 1989 eine Entscheidung über die Einrede dem Endurteil vorbehalten.

16. Nach der vom Europäischen Parlament vertretenen Ansicht sind beide Klagen jedenfalls unbegründet, da sich die angefochtenen Maßnahmen, soweit sie überhaupt Rechtswirkungen zu erzeugen geeignet sind, interne Organisationsakte des Organs darstellten.

17. Mit Beschluß vom 4. Juli 1990 hat der Gerichtshof beide Rechtssachen zur gemeinsamen mündlichen Verhandlung und Entscheidung verbunden.

18. Die *luxemburgische Regierung* beantragt, die Klagen für zulässig und begründet zu erklären und

— in der Rechtssache C-213/88 die am 1. und 2. Juni 1988 unter der Überschrift „Für Information und Öffentlichkeitsarbeit zuständige Dienststellen in Brüssel" ergangene Entscheidung des Präsidiums des Europäischen Parlaments sowie die am 15. Juni 1988 unter der Überschrift „Vermerk über die mittelfristige Vorausschau für die Tätigkeit des Europäischen Parlaments an den drei üblichen Arbeitsorten" ergangene Entscheidung des Präsidiums des Parlaments für nichtig zu erklären;

— in der Rechtssache C-39/89 die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Januar 1989 „zum Sitz der Organe und zum Hauptarbeitsort des Europäischen Parlaments" für nichtig zu erklären;

— zu bestätigen, daß der Kläger sich alle weiteren Rechte und Maßnahmen vorbehält.

19. Das *Europäische Parlament* beantragt sowohl in der Rechtssache C-213/88 als auch in der Rechtssache C-39/89,

— die Klage für unzulässig,

— hilfsweise für unbegründet zu erklären,

— dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

20. Hinsichtlich des tatsächlichen und rechtlichen Vorbringens der Parteien wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Sachverhalt wird im folgenden nur soweit wiedergegeben, als es für die Begründung erforderlich ist.

2 — ABl. C 113, S. 20, 21 und 138.

B — Stellungnahme

I — *Zur Zulässigkeit der beiden Klagen des Großherzogtums Luxemburg*

21. Die Zulässigkeit der Klage war auch in den früheren Verfahren umstritten. Der Gerichtshof hat alle diesbezüglichen Einwände zurückgewiesen. Ich schlage Ihnen vor, auch jetzt so zu verfahren.

22. Die Angreifbarkeit von Rechtshandlungen des Europäischen Parlaments sowohl nach den Artikeln 31 und 38 EGKS-Vertrag als auch nach Artikel 173 EWG-Vertrag ist durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs ausdrücklich anerkannt[3].

23. Nach Artikel 38 EGKS-Vertrag kann ein Mitgliedstaat Klage gegen Beschlüsse des Europäischen Parlaments erheben und sich dabei auf die Klagegründe der Unzuständigkeit oder der Verletzung wesentlicher Formvorschriften stützen.

24. Gestützt auf Artikel 173 EWG-Vertrag können diejenigen Rechtsakte des Parlaments angegriffen werden, die geeignet sind, Rechtswirkungen gegenüber Dritten zu entfalten. Die Mitgliedstaaten zählen nach Artikel 173 Absatz 1 zu den privilegierten Klageberechtigten, die kein Rechtsschutzinteresse geltend machen müssen. Diese privilegierte Stellung steht den Mitgliedstaaten selbstverständlich auch bei Klagen gegen das Parlament zu.

25. Die gleichen Gründe, die für eine Angreifbarkeit von Maßnahmen des Parlaments nach Artikel 173 EWG-Vertrag sprechen, müssen auch für die Klagebefugnis nach dem wortgleichen Artikel 146 EAG-Vertrag gelten.

1. Rechtssache C-213/88

26. Das Parlament macht vorab Einwendungen gegenüber der *Form der Klageschrift* geltend. Die Vorwürfe müßten präzisiert werden. Die einzelnen Klagegründe seien zu vage, so daß eine ordnungsgemäße Verteidigung erschwert sei.

27. Die luxemburgische Regierung bringt demgegenüber vor, daß sie die streitigen Entscheidungen in ihrer Gänze angreife. Sie verweist auf die Umstände, die es überhaupt erst möglich gemacht hätten, von den angegriffenen Entscheidungen Kenntnis zu nehmen. Sie zitiert einzelne Passagen aus den Entscheidungen, um zu untermauern, daß sie sämtliche Elemente, die Rechtswirkungen erzeugen können, überprüfen lassen möchte.

28. Für die Ordnungsmäßigkeit der Klageschrift genügt es, wenn sie außer den Anträgen eine tatsächliche und rechtliche Begründung enthält[4]. Die Klageschrift in der Rechtssache C-213/88 benennt die einschlägigen Rechtsgrundlagen und zitiert die angegriffene Entscheidung. Sie stellt sowohl die Fakten dar als auch die rechtlichen Konsequenzen, die nach der klägerischen Auffassung daraus zu ziehen sind. Aus Form und Inhalt der Klageschrift sind daher keine Hindernisse für die Zulässigkeit der Klage zu erkennen.

3 — Zur Anfechtbarkeit der Maßnahmen nach Artikel 31, 38 EGKS-Vertrag vgl. Urteil in der Rechtssache 230/81, a. a. O., und zu Artikel 173 EWG-Vertrag vgl. Urteil vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83 (Les Verts/Parlament, Slg. 1986, 1339).

4 — Vgl. Urteil vom 12. Juli 1957 in den verbundenen Rechtssachen 7/56 und 3/57 bis 7/57 (D. Algera u. a./Gemeinsame Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Slg. 1957, 83, 132).

29. Das Parlament trägt als Unzulässigkeitseinwand vor, die angegriffenen Maßnahmen seien *gerichtlich nicht überprüfbar,* da sie ausschließlich die interne Organisation des Parlaments beträfen. Solche aus der autonomen Organisationsgewalt fließenden Akte seien nicht justitiabel. Das Parlament beruft sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes [5].

30. Es ist zuzugeben, daß der Gerichtshof in den vom Parlament zitierten Rechtssachen die Justitiabilität von internen Organisationsakten des Organs abgelehnt hat. Die Frage kann hier aber nur sein, ob es sich auch wirklich um interne Organisationsakte handelt. Denn der Gerichtshof hat an anderer Stelle einer Entschließung des Parlaments Rechtswirkungen zuerkannt und sie damit der Überprüfung durch den Gerichtshof zugänglich gemacht [6].

31. Zur Beurteilung der Frage, ob eine Entscheidung des Parlaments oder eines seiner Organe der internen Organisationsgewalt zuzurechnen ist oder ob es sich um eine Maßnahme mit Rechtswirkungen gegenüber Dritten handelt, kommt es nicht auf die Form der betreffenden Maßnahme an, sondern auf deren Inhalt. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist die Rechtsnatur der Handlung zu prüfen in der Weise, ob sie dazu bestimmt ist, Rechtswirkungen zu erzeugen [7].

32. a) In der Entscheidung vom 1. und 2. Juni 1988 ist ein Streitpunkt, an dem die luxemburgische Regierung Anstoß nimmt, die Einrichtung des „zentralen Pressebüros" in Brüssel. Das Parlament erklärt, es ginge lediglich um die Verstärkung des Pressebüros, das als autonome Einheit der Generaldirektion III bereits existiere.

33. Zwischen den Parteien ist also schon streitig, ob es um die Einrichtung einer neuen Dienststelle oder nur um die personelle Verstärkung einer bereits vorhandenen Verwaltungseinheit geht. Für keinen der beiden hypothetischen Fälle ist offensichtlich, ob es sich um eine Maßnahme der internen Organisation handelt, die keine Rechte Dritter berührt. Vielmehr setzt die Beantwortung der Fragen eine materielle Prüfung der angegriffenen Entscheidungen voraus, so daß ohne eine abschließende Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage in bezug auf die Entscheidung vom 1. und 2. Juni 1988 deren Begründetheit zu prüfen ist [8].

34. b) In der Entscheidung vom 15. Juni 1988 beschließt das Präsidium konkrete Immobilienprojekte, mit deren Ausführung der Generalsekretär beauftragt wird. Auch wenn man die Beauftragung als einen Akt interner Organisation qualifiziert, kann dieser Teil nicht die Rechtsnatur der angegriffenen Entscheidung bestimmen. Wesentlich und damit ausschlaggebend ist das definitive Votum für die Immobilienvorhaben. Die Art und Weise ihrer Ausführung ist demgegenüber zweitrangig. Die Beauftragung des Generalsekretärs kann bereits als erster Schritt zum Vollzug der Entscheidung gewertet

5 — Urteil vom 22. September 1988 in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, a. a. O., und Beschluß in der Rechtssache 78/85 vom 4. Juni 1986 (Fraktion der Europäischen Rechten/Parlament, Slg. 1986, 1753).

6 — Urteil vom 10. April 1984 in der Rechtssache 108/83, a. a. O.

7 — Vgl. Urteil vom 27. September 1988 in der Rechtssache 114/86 (Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland/Kommission, Slg. 1988, 5289, Randnr. 12), und Urteile in der Rechtssache 230/81 und in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86.

8 — Vgl. Urteil in der Rechtssache 230/81, Randnr. 30 und Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, Randnr. 15.

werden, da einer bestimmten Stelle die Verantwortung für die Durchführung übertragen worden ist. Es handelt sich bei der Entscheidung für die Immobilienpläne nicht nur um eine Absichtserklärung des Präsidiums, die zu ihrer Verbindlichkeit erst weiterer Beschlüsse bedürfte, sondern um einen Beschluß mit konkretem und präzisem Inhalt. Der Präsidiumsbeschluß vom 15. Juni 1988 hat daher Entscheidungscharakter, der rechtliche Wirkungen entfaltet und deshalb angreifbar ist.

Die Klage in der Rechtssache C-213/88 ist somit in bezug auf die Entscheidung vom 15. Juni 1988 zulässig.

2. Rechtssache C-39/89

35. In der Rechtssache C-39/89 hat im Rahmen des schriftlichen Verfahrens ein Zwischenstreit über die Frage der Zulässigkeit der Klage stattgefunden. Er wurde durch eine Entscheidung des Gerichtshofes beendet, mit dem die Entscheidung über die förmlich erhobene Einrede der Unzulässigkeit dem Endurteil vorbehalten wurde. Das Parlament erhebt zwei Zulässigkeitseinwendungen, und zwar einmal aus der Form der Klageschrift und zum anderen aus der Natur der angegriffenen Maßnahmen.

36. a) Ähnlich wie im Rahmen der Vorbemerkungen zur Rechtssache C-213/88 nimmt das Parlament den Standpunkt ein, die *Klageschrift genüge nicht den verfahrensrechtlichen Anforderungen*, so daß die Klage schon deshalb unzulässig sei. Um die Rechtmäßigkeit der Handlungen eines Organs zu bestreiten, genüge es nicht, die Unzuständigkeit des handelnden Organs oder einen Vertragsverstoß zu behaupten. Ohne ein Mindestmaß an Sachvortrag zur Begründung würde dem Beklagten die Beweislast dafür aufgebürdet, daß sein Verhalten die Grenzen der Rechtmäßigkeit nicht überschreitet.

37. Die luxemburgische Regierung macht geltend, daß die Klageschrift über die formalen Mindestanforderungen des Artikels 38 der Verfahrensordnung sogar hinausginge. Die Klageschrift bezeichne den Streitgegenstand, die Entschließung insgesamt sowie einzelne Punkte der Entschließung. Ihre Angriffsmittel, die Überschreitung von Befugnissen durch das Parlament und ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, seien ausführlich begründet. Die vom Parlament erhobene Einrede sei außerdem in rechtlicher Hinsicht irrig, da sie die Beweisführung betreffe, die nichts mit der förmlichen Ordnungsgemäßheit der Klageschrift zu tun habe.

38. Artikel 38 der Verfahrensordnung regelt die formalen Anforderungen an eine Klageschrift. Artikel 38 § 1 Buchstaben a und b sind unzweifelhaft erfüllt. Buchstabe d, der das Erfordernis der Anträge normiert, ist ebenfalls erfüllt. Problematisch sein könnte allenfalls Buchstabe c, der bestimmt, die Klage müsse „den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe" enthalten. Der Streitgegenstand ist in der Klageschrift bezeichnet als die Entschließung des Parlaments zur Annahme des Berichts Prag. Streitgegenstand ist dadurch die Entschließung als Ganzes. Indem zur rechtlichen Begründung einzelne Punkte der Entschließung herausgegriffen werden, deren Rechtswidrigkeit behauptet wird, wird das Klagebegehren konkretisiert und be-

gründet. Das Herausstellen einzelner Elemente der streitigen Entschließung und ihre Gegenüberstellung zu der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Sitzfrage ist als solche die materielle Begründung der Klageanträge. Mit diesem Vortrag sollen die Klagegründe der Unzuständigkeit und der Unverhältnismäßigkeit des angegriffenen Akts belegt werden. Der Vortrag genügt deshalb einer „kurzen Darstellung der Klagegründe".

39. Artikel 38 § 1 Buchstabe e verlangt „gegebenenfalls die Bezeichnung der Beweismittel". Die Angabe von Beweismitteln ist nur dann erforderlich, wenn Tatsachenfragen streitig sind. Hier handelt es sich aber um eine reine Rechtmäßigkeitsprüfung. Die angefochtene Entschließung ist der Klageschrift beigefügt, so daß den Anforderungen des Artikels 38 § 4 Verfahrensordnung in Verbindung mit Artikel 19 Absatz 2 der EWG- und EAG-Satzungen genügt ist.

40. Die Einlassung des Parlaments zur Beweislast ist im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung zurückzuweisen. Der luxemburgischen Regierung ist darin beizupflichten, daß es sich bei der Frage der Beweislast um eine prozessuale Regel der Begründetheit handelt. Die Einlassung des Parlaments könnte dahin verstanden werden, daß sie auf die notwendige Darlegungslast abstellt, was zumindest teilweise auch ein Zulässigkeitsproblem sein kann.

41. Rein abstrakt ist der Kläger gehalten, ein Minimum an Sachvortrag vorzubringen, damit erkennbar wird, welche Maßnahmen mit welchen Mitteln angefochten werden. Dieses prozessuale Zulässigkeitserfordernis ist aber inhaltlich das des Artikels 38 § 1 Buchstabe c, die Bezeichnung des Streitgegenstands und eine kurze Darstellung der Klagegründe. Darüber hinausgehende Anforderungen an die Darlegungslast sind Elemente der Begründetheitsprüfung.

42. Da die Klageschrift in der Rechtssache C-39/89 den formalen Anforderungen aus der Verfahrensordnung genügt, ist der erste Zulässigkeitseinwand zurückzuweisen.

43. b) Der zweite Zulässigkeitseinwand bezieht sich auf die *Rechtsnatur* der angegriffenen Maßnahme. Das Parlament verweist auf das Urteil in der Rechtssache Salerno gegen Kommission und Rat[9]. Dort hat der Gerichtshof in der Tat ausgeführt, eine Entschließung des Parlaments habe keinen zwingenden Charakter[10]. Diese Feststellung darf jedoch nicht losgelöst von ihrem Kontext betrachtet werden.

44. In der zitierten Rechtssache machten die Kläger eine Verletzung des berechtigten Vertrauens geltend, wobei sie das Vertrauen auf eine Entschließung des Parlaments stützten. Die fragliche Entschließung enthielt die Stellungnahme des Parlaments zu einem Vorschlag der Kommission der Euro-

9 — Urteil vom 11. Juli 1985 in den verbundenen Rechtssachen 87/77, 130/77, 22/83 und 9/84 und 10/84 (Salerno u. a./ Kommission und Rat, Slg. 1985, 2523).

10 — Vgl. a. a. O., Randnr. 59.

päischen Gemeinschaften an den Rat für eine Verordnung. In der Entschließung äußerte sich das Parlament in einer Weise zu den Rechtsverhältnissen der Kläger, die diese so für sich in Anspruch nehmen wollten.

45. Wenn der Gerichtshof in dieser Sache entschied, daß eine Entschließung des Parlaments keinen zwingenden Charakter habe und kein berechtigtes Vertrauen darauf entstehen lassen könne, daß die Organe ihr entsprechen, so hat es keinerlei Präjudizwirkung für den hier zu entscheidenden Fall. Denn die Entschließung in der Rechtssache Salerno verkörperte eine Stufe in dem gemeinschaftlichen Rechtssetzungsverfahren. Die Entscheidung über den Inhalt des zu erlassenden Rechtsakts sollte in verbindlicher Form erst später durch den Rat erfolgen.

Als ein Element der Beratungsphase konnte die fragliche Entschließung keinen zwingenden Charakter entfalten.

46. Wie schon mehrfach erwähnt, kommt es für die Qualifizierung einer Maßnahme nicht auf deren Form, sondern auf ihren Inhalt an. Das wird besonders daran deutlich, daß der Gerichtshof in anderen Urteilen Entschließungen des Parlaments durchaus Rechtsbindungswirkungen zuerkannt hat[11] bzw. für möglich gehalten hat. Der Gerichtshof hat das Urteil über den Entscheidungscharakter einer Entschließung des Parlaments stets von deren Inhalt abhängig gemacht. Sofern der Entscheidungscharakter nicht klar erkennbar war[12], läuft die Prüfung der Zulässigkeitsfrage auf eine materielle Prüfung der Entschließung hinaus[13].

47. Nach der Entschließung Prag soll eine „größere Umorganisation" der Arbeit des Parlaments mit allen örtlichen und personellen Konsequenzen in die Wege geleitet werden[14]. Im beschließenden Teil werden die erforderlichen Maßnahmen konkretisiert. Demnach ist es unbedingt erforderlich,

„daß das Personal, das sich mit den folgenden Tätigkeiten befaßt, in Brüssel zur Verfügung steht:

— Ausschüsse und Delegationen,

— Information und Öffentlichkeitsarbeit,

— Studien und Wissenschaft,

sowie

— sonstiges Personal, dessen Hauptaufgabe darin besteht, den einzelnen Mitgliedern direkt zuzuarbeiten, und

11 — Vgl. Urteile in den Rechtssachen 230/81, 108/83 und in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, siehe Fußnoten 1 und 5.

12 — Urteil in der Rechtssache 108/83, Randnr. 23.

13 — Urteil in der Rechtssache 230/81, Randnr. 30, und Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, Randnr. 15.

14 — Nr. 1 der Entschließung.

— das Personal, das aufgrund seiner Aufsichts- oder Unterstützungsfunktion am gleichen Ort wie die obengenannten Stellen sein muß [15]".

Um Ernsthaftigkeit und Dringlichkeit [16] der Änderungen zu unterstreichen, werden die Organe des Parlaments unmittelbar beauftragt,

„umgehend alle geeigneten Maßnahmen — einschließlich der Anhörung des Personals — zur Verwirklichung des hier Ausgeführten zu treffen und insbesondere neue Räumlichkeiten zu mieten oder anzukaufen und die Mietverhältnisse für Gebäude, die nicht mehr benötigt werden, aufzulösen [17]".

48. Die Entschließung ist demzufolge stellenweise so konkret, daß ihr Entscheidungscharakter beizumessen ist. Auch ohne die Angabe konkreter Zahlen hat die Entschließung einen vollziehbaren Inhalt, so daß ihr nicht schon mangels hinreichend bestimmtem Gegenstand der Entscheidungscharakter abgesprochen werden kann. Insbesondere durch die Beauftragung der Organe zur Durchführung präziser Vorhaben werden Wirkungen erzeugt, die unter Umständen geeignet sind, die dem Großherzogtum gegebenen rechtlichen Garantien zu verletzen. Die Möglichkeit der Verletzung Rechtspositionen Dritter sollte genügen, um die Angreifbarkeit der Maßnahme festzustellen.

15 — Nr. 10 der Entschließung.

16 — Nr. 17 der Entschließung.

17 — Nr. 16 der Entschließung.

II — *Zur Begründetheit*

1. Die Zuständigkeitsregelung der Sitzfrage

49. Die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Maßnahmen ist vor dem Hintergrund der von den Mitgliedstaaten geschaffenen Rechtslage in ihrer Konkretisierung durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu beurteilen. An der rechtlichen Ausgangssituation hat sich gegenüber den Vorläuferrechtssachen nichts geändert.

a) Zur Entwicklung bis 1981

50. Der Sitz der Organe wird nach den Artikeln 77 EGKS-Vertrag, 216 EWG-Vertrag und 189 EAG-Vertrag im Einvernehmen zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten bestimmt. Auf der Grundlage des Artikels 37 des Vertrages zur Einsetzung eines Gemeinsamen Rates und einer Gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Fusionsvertrag) haben die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten einen Beschluß über die vorläufige Unterbringung bestimmter Organe und Dienststellen der Gemeinschaften gefaßt [18]. Der Beschluß ist am selben Tag wie der Fusionsvertrag in Kraft getreten. Nach Artikel 37 Fusionsvertrag sollten ausdrücklich die Vorschriften erlassen werden, „die zur Regelung einiger besonderer Probleme des Großherzogtums Luxemburg erforderlich sind, welche sich aus der Einsetzung eines Gemeinsamen Rates und einer Gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften ergeben". In Artikel 4 des Ausführungsbeschlusses heißt es dann auch: „Das Generalsekretariat des Europäischen Parla-

18 — Beschlüsse 67/446/EWG und 67/30/Euratom, ABl. 1967 L 152, S. 18.

ments und seine Dienststellen bleiben in Luxemburg."

51. In Beantwortung eines Schreibens des Präsidenten des Parlaments, in dem die Probleme der Arbeit des Parlaments aufgrund der Erhöhung der Zahl seiner Mitglieder nach den allgemeinen Wahlen erläutert wurden, teilte der Präsident des Rates dem Parlamentspräsidenten am 22. September 1977 mit, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten keine Gründe sähen, die derzeit geltenden Regelungen über die vorläufigen Arbeitsorte der Versammlung in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht zu ändern; diese Orte seien Straßburg sowie Luxemburg, wo das Generalsekretariat und die Dienststellen der Versammlung untergebracht blieben, während die Parlamentsausschüsse inzwischen in Brüssel zusammenzutreten pflegten, und zwar mit dem Mindestmaß an Infrastruktur, das erforderlich sei, um den reibungslosen Ablauf dieser Sitzungen zu gewährleisten.

52. Um die Jahreswende 1980/81 traten die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Konferenz über den Sitz der Organe der Gemeinschaft zusammen. Dort wurde festgestellt, daß weiterhin unterschiedliche Standpunkte bestünden und unter den verschiedenen unvollkommenen Lösungen der Status quo, also die Festlegung einiger vorläufiger Arbeitsorte, noch die befriedigendste sei. Anläßlich des Europäischen Rates in Maastricht beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten am 23. und 24. März 1981 einstimmig, „den Status quo bezüglich der vorläufigen Arbeitsorte der Europäischen Organe zu bestätigen". Die Konferenz über den Sitz der Organe endete am 30. Juni 1981 mit der Kenntnisnahme dieses Beschlusses. Die ausschließliche Zuständigkeit der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Festlegung des Sitzes der Organe wurde ausdrücklich bekräftigt. Es wurde festgestellt, daß der in Maastricht gefaßte Beschluß in Ausübung dieser Zuständigkeit ergangen sei und der Festlegung des Sitzes der Organe nicht vorgreife [19].

53. Seitdem ist kein weiterer Beschluß der Regierungen der Mitgliedstaaten über den Sitz oder die vorläufigen Arbeitsorte der Organe ergangen.

b) Rechtssache C-230/81

54. Daraufhin, im Jahre 1981, beschloß das Parlament, seine Plenartagungen in *Straßburg* (und nicht mehr auch in Luxemburg) abzuhalten, die Sitzungen der Ausschüsse und Fraktionen in der Regel in *Brüssel* stattfinden zu lassen und die *Tätigkeit des Sekretariats zu überprüfen, um den auf dieser Aufteilung beruhenden Erfordernissen Rechnung zu tragen.* Dies führte zu einer Anfechtungsklage der luxemburgischen Regierung gegen das Parlament, aufgrund deren die Entschließung des Parlaments für nichtig erklärt werden sollte. Die Klage wurde abgewiesen.

55. Zur Zuständigkeit für die Frage des Sitzes und der Arbeitsorte stellt der Gerichtshof die den Regierungen der Mitgliedstaaten durch die Gemeinschaftsverträge übertragenen Befugnisse zur Festlegung des Sitzes der Organe fest. Er unterstreicht gleichzeitig, daß die Mitgliedstaaten nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht hätten, diese Zuständigkeit wahrzunehmen, und dieser Verpflichtung „noch nicht nachgekommen sind" [20]. Bei in Ausübung der Zuständigkeit gefaßten vorläufigen Beschlüssen

19 — Zusammenfassend zu diesen Ereignissen vgl. Rechtssache 230/81 (Luxemburg/Parlament, bereits zitiert, Fußnote 1).

20 — Siehe Urteil in der Rechtssache 230/81, Randnr. 36.

hätten die Mitgliedstaaten in Ausübung ihrer Pflichten zur loyalen Zusammenarbeit aus Artikel 5 EWG-Vertrag die Zuständigkeit des Parlaments für die Regelung seiner internen Organisation zu beachten und dafür Sorge zu tragen, das ordnungsgemäße Funktionieren des Parlaments nicht zu beeinträchtigen.

56. Das Parlament sei berechtigt, aufgrund der ihm durch die Gemeinschaftsverträge übertragenen internen Organisationsgewalt „geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sein ordnungsgemäßes Funktionieren und die Durchführung seiner Verfahren sicherzustellen[21]". Dabei habe es aber ebenfalls unter Beachtung seiner Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit die Beschlüsse und vorläufigen Entscheidungen der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Festlegung des Sitzes der Organe zu beachten. Unberührt sei die Befugnis des Parlaments, die Entschließungen über Fragen, die die Gemeinschaft betreffen, anzunehmen und die Regierungen zum Handeln aufzufordern.

57. Um festzustellen, ob das Parlament für die Annahme einer bestimmte Entschließung unzuständig war, sei der Inhalt des beschließenden Teils unter Beachtung der jeweiligen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und des Parlaments zu untersuchen.

58. Artikel 4 des Beschlusses vom 8. April 1965 sei dahin auszulegen, daß

„er gewissen Maßnahmen des Parlaments, die für sein ordnungsgemäßes Funktionieren erforderlich sind, nicht entgegensteht.

21 — Urteil in der Rechtssache 230/81, Randnr. 38.

Daraus folgt, daß das Parlament, solange es nicht einen einzigen Sitz oder Arbeitsort hat, in der Lage sein muß, an den verschiedenen Arbeitsorten außerhalb des Ortes, an dem sein Sekretariat untergebracht ist, diejenige *Infrastruktur*[22] aufrechtzuerhalten, die *unerläßlich*[23] ist, um die Erfüllung der ihm durch die Verträge zugewiesenen Aufgaben an allen diesen Orten sicherzustellen[24]".

59. Es sei jedoch hinzuzufügen, daß die Versetzung von Personal die aufgezeigten Grenzen nicht überschreiten dürfe,

„da jede Entscheidung über eine vollständige oder teilweise, rechtliche oder tatsächliche Verlagerung des Generalsekretariats des Parlaments oder seiner Dienststellen einen Verstoß gegen Artikel 4 des Beschlusses vom 8. April 1965 darstellen und die Zusicherungen verletzen würde, welche dieser Beschluß dem Großherzogtum Luxemburg ... geben sollte[25]".

60. Das Großherzogtum Luxemburg unterlag mit seinem Begehren, die Entschließung zur Annahme des Berichts Zagari aufzuheben.

c) Rechtssache 108/83

61. Nach dem Erfolg in der Rechtssache 230/81[26] verabschiedete das Parlament eine

22 — Hervorhebung durch den Verfasser.
23 — Hervorhebung durch den Verfasser.
24 — Randnrn. 53, 54.
25 — Randnr. 55.
26 — Urteil in der Rechtssache 230/81, a. a. O., Fußnote 1.

weitere Entschließung. Sie sah die *dauernde Aufteilung* des Personals des Generalsekretariats *auf Straßburg und Brüssel* und dessen Unterbringung an diesen Orten vor. Das Generalsekretariat wäre danach *nicht mehr* in *Luxemburg* untergebracht gewesen. Eine so weit reichende Entscheidung lag nach dem Urteil des Gerichtshofs außerhalb der Zuständigkeiten des Parlaments. Daher hob der Gerichtshof die Entschließung [27] auf.

d) Verbundene Rechtssachen 358/85 und 51/86 [28]

62. 1985 nahm das Parlament eine Entschließung an, aufgrund deren der Bau eines Gebäudes zu veranlassen war, das einen Saal mit mindestens 600 Sitzplätzen zur gelegentlichen Abhaltung von Plenartagungen in Brüssel beherbergen sollte. Hiergegen wandte sich die französische Regierung. Der Gerichtshof entschied, daß die Beschlüsse der Regierungen der Mitgliedstaaten es nicht ausschlössen,

„daß das Parlament in Ausübung seiner Zuständigkeit für die Regelung seiner internen Organisation die *Abhaltung einer Plenartagung außerhalb Straßburgs* beschließt, wenn eine solche Entscheidung Ausnahmecharakter behält und *die Stellung dieser Stadt als gewöhnlicher Sitzungsort gewahrt bleibt* und wenn die Entscheidung aus objektiven, mit dem ordnungsgemäßen Funktionieren des Parlaments zusammenhängenden Gründen gerechtfertigt ist [29]".

63. Die Französische Republik unterlag aus diesen Gründen mit ihrem Antrag auf Aufhebung der streitigen Entschließung.

e) Zusammenfassung der Rechtsprechung

64. Diese Rechtsprechung läßt sich wie folgt zusammenfassen:

— Die Mitgliedstaaten sind berechtigt und verpflichtet, darüber zu entscheiden, an welchen Orten die Organe der Gemeinschaft vorläufig beziehungsweise künftig untergebracht werden. Damit obliegt ihnen die Verantwortung dafür, das in den Verträgen vorgesehene System der institutionellen Bestimmungen zu ergänzen, um so die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften zu gewährleisten. Daraus folgt, daß die Mitgliedstaaten nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht haben, diese Zuständigkeit wahrzunehmen. Es steht fest, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten ihren Verpflichtung zur Festlegung des Sitzes der Organe gemäß den Bestimmungen der Verträge noch nicht nachgekommen sind [30] und noch nicht einmal einen einzigen vorläufigen Arbeitsort des Parlaments [31] bestimmt haben. Die Parlamentsarbeit wird dadurch behindert [32].

— Das Parlament ist berechtigt, aufgrund der ihm durch die Verträge zugebilligten internen Organisationsgewalt geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sein ordnungsmäßiges Funktionieren und die Durchführung seiner Verfahren sicherzustellen. Aufgrund der aus Artikel 5 EWG-Vertrag folgenden gegenseitigen Pflicht zu einer loyalen Zusammenarbeit müssen jedoch auch die Beschlüsse des Parlaments die Zuständigkeit der Regierungen der Mitgliedstaaten für die Festlegung des Sitzes der Organe und die zwischenzeitlich getroffenen vorläufigen Entscheidungen beachten [33] und darf Lu-

27 — Urteil in der Rechtssache 108/83, a. a. O., siehe Fußnote 1.

28 — Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, a. a. O., siehe Fußnote 1.

29 — Randnr. 36.

30 — Urteil in der Rechtssache 230/81, Randnrn. 35, 36.

31 — Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, Randnr. 34.

32 — Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, Randnr. 40.

33 — Urteil in der Rechtssache 230/81, Randnrn. 37, 38; Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, Randnrn. 34, 35.

xemburg als Arbeitsort des Generalsekretariats des Parlaments nicht in Frage stellen [34].

65. Auf diesen Grundlagen hat der Gerichtshof die Entscheidung des Parlaments, in Brüssel während der zum großen Teil Ausschuß- oder Fraktionssitzungen vorbehaltenen Sitzungswochen Sondertagungen beziehungsweise zusätzliche Plenartagungen abzuhalten, für rechtmäßig erklärt. Ebenso beurteilt er die Entscheidung, daß die Tätigkeit des Sekretariats und der technischen Dienste überprüft werden muß, um den Erfordernissen der Aktivitäten des Parlaments in Straßburg und Brüssel Rechnung zu tragen.

66. Dagegen hat er eine Entscheidung des Parlaments, seine Dienststellen und sein Personal tatsächlich auf andere Orte als Luxemburg, nämlich auf Straßburg und Brüssel, *aufzuteilen*, mißbilligt, denn das Generalsekretariat wäre danach nicht mehr in Luxemburg untergebracht.

67. Daraus folgt, daß der Gerichtshof dem Parlament einen großen Beurteilungsspielraum darüber einräumt, was es für erforderlich hält, um seine Funktionsfähigkeit sicherzustellen, daß es aber einen von den Regierungen bestimmten Arbeitsort nicht beiseite schieben darf [35].

68. Auf dieser Grundlage sind die strittigen Entscheidungen des Parlaments zu prüfen.

34 — Urteil in der Rechtssache 108/83, Randnrn. 25, 28 und 31.

35 — Vortrag des Großherzogtums Luxemburg in der Rechtssache 108/83 (Slg. 1984, 1952).

69. Die luxemburgische Regierung zieht eine andere Prüfungsmethode vor. Danach darf das Parlament außerhalb Luxemburgs nur diejenige Infrastruktur aufrechterhalten, die unerläßlich ist, um die Erfüllung der dem Parlament zugewiesenen Aufgaben sicherzustellen. Gemeint ist jede Entscheidung über eine vollständige oder teilweise rechtliche oder tatsächliche Verlagerung des Generalsekretariats des Parlaments oder seiner Dienststellen, die dem Unerläßlichkeitskriterium nicht genüge, sondern einen Verstoß gegen Artikel 4 des Beschlusses vom 8. April 1965 darstelle und die Zusicherungen verletzen würde, die damals Luxemburg gegeben wurden.

70. Diese Auslegung kann sich auf den Wortlaut der Entscheidung von 1983 berufen. Sie läßt aber den Kontext der damaligen und späteren Entscheidungen außer acht. Der Gerichtshof hat in seinen Entscheidungen Maßnahmen des Parlaments gebilligt, die erheblich weiter gingen als das, was hier in Rede steht, und ist erst eingeschritten, als das Parlament den Standort Luxemburg für sein Generalsekretariat vollständig aufgeben wollte.

71. Der Gerichtshof hat also dem Parlament einen beträchtlichen Spielraum bei der Beurteilung dessen eingeräumt, was es für unerläßlich hielt.

72. Von diesem Grundsatz ist auch bei der Beurteilung der vorliegenden Rechtssache auszugehen.

2. Rechtssache C-213/88

73. a) In der Entscheidung vom 1. und 2. Juni 1988 nimmt das Präsidium des Parla-

ments Kenntnis von dem Bericht der Ad-hoc-Gruppe „Information", stimmt dessen allgemeinen Leitlinien zu und beauftragt den Generalsekretär, die Voraussetzungen für die Durchführung der angenommenen Vorschläge zu schaffen. Auf diese Weise macht sich das Präsidium den Inhalt des Berichts zu eigen, so daß die dort enthaltenen Ausführungen bei der Rechtmäßigkeitsprüfung der angegriffenen Entscheidung heranzuziehen sind.

74. Zur praktischen Durchführung bestimmt sind die unter „V. Schlußfolgerungen" angeführten Vorschläge: Danach ist das zentrale Pressebüro in Brüssel ein autonomer Dienst der DG III, dessen Aufgaben — vergleichbar denen des Pressedienstes — an dieser Stelle definiert werden. Als konkrete Maßnahme wird angeordnet: „Der portugiesische Sektor der Abteilung Veröffentlichung (2A und 2C) wird ab 1. Januar 1989 nach Brüssel versetzt". Darüber hinaus wird der Absicht Ausdruck verliehen, die Versetzung weiterer Sprachsektoren vorzunehmen. Schließlich wird im Rahmen der Vorschläge, die ja dann auch in dieser Form übernommen worden sind, der Generalsekretär beauftragt, eine Aufstockung des Personals der Informationsdienste und eine Umstrukturierung des Veröffentlichungsdienstes vorzunehmen.

75. Ob das *zentrale Pressebüro* neu errichtet oder als bereits vorhandene Einrichtung lediglich verstärkt werden soll, geht aus dem Bericht nicht eindeutig hervor. Betrachtet man Abschnitt V „Schlußfolgerungen" des Berichts losgelöst von seinem Kontext, so spricht einiges für die Neuschaffung des Pressebüros. Es ist davon die Rede, daß es ein „autonomer Dienst" sein soll, dessen Aufgaben erst definiert werden. Im übrigen ist von Umstrukturierungen des Veröffentlichungsdienstes die Rede.

76. Zieht man hingegen den Bericht als Ganzes in Betracht, drängt sich der Eindruck auf, das zentrale Pressebüro sei bereits ins Leben gerufen. Unter II.1 heißt es, das zentrale Pressebüro müsse von dem für Belgien zuständigen Informationsbüro in Brüssel getrennt *bleiben.*

77. Das Parlament hat im schriftlichen Verfahren vorgetragen, das zentrale Pressebüro bestehe bereits seit 1980, so daß es sich lediglich um eine personelle Verstärkung handeln könne.

78. Zunächst ist festzuhalten, daß die Art und Weise ebenso wie das Ausmaß der Pressearbeit Sache des Parlaments ist. Es kommt dabei nicht so sehr darauf an, ob und in welchem Maße sich die Aufgaben des Parlaments vermehrt haben. Selbst wenn man eine grundsätzliche Verstärkung der Publikationspraxis für erklärungsbedürftig hält, sind die vom Parlament angeführten Argumente geeignet, eine verstärkte Pressearbeit zu rechtfertigen.

79. Der Zuwachs sachlicher Kompetenzen kann es erforderlich machen, die Informationspolitik zu intensivieren, denn allein die größere Quantität der zu beratenden Gegenstände ebenso wie die Vermehrung der konkreten Einflußmöglichkeiten im Rechtssetzungsverfahren (z. B. das Verfahren der Zusammenarbeit) verlangen einen größeren Informationsausstoß, um eine flächendekkende Information zu gewährleisten.

80. Ein weiteres tragendes Argument ist das vom Parlament ins Feld geführte Bedürfnis zur Selbstdarstellung und Kontaktpflege gegenüber dem Wähler. Dem unmittelbar gewählten Parlament ist die ausreichende Information der Öffentlichkeit geradezu eine unabweisliche Verpflichtung.

81. Es ist daher nur folgerichtig, daß das Parlament die Kommunikationsstrukturen nutzt, um eine weitgehende Transparenz des Rechtssetzungsverfahrens und eine Information der Bürger sicherzustellen.

82. Wenn das Parlament zur Erfüllung dieser Aufgaben eine Verstärkung seines Pressedienstes in Brüssel für erforderlich hält und eine derartige Maßnahme damit rechtfertigt, daß in Brüssel einerseits ein wesentlicher Teil der Parlamentsarbeit, d. h. die Arbeit der Ausschüsse und Fraktionen, absolviert wird — diese Arbeit füllt drei von vier Tagungswochen aus — und andererseits die Mehrzahl der an der europäischen Politik interessierten Journalisten akkreditiert ist, dann ist das nicht zu beanstanden.

83. Vor diesem Hintergrund ist es nicht einmal von entscheidender Bedeutung, daß das zentrale Pressebüro bereits existiert und nur personell verstärkt wird oder ob es mit dem gleichen Personalaufwand neu errichtet werden soll. In der geplanten Form mit den Aufgaben, wie sie in dem Bericht der Ad-hoc-Gruppe Information definiert worden sind, hat das Pressebüro in Luxemburg vorher nicht bestanden, so daß insoweit auch nicht von dem Transfer einer Dienststelle die Rede sein kann. Die in dem Bericht definierten Aufgaben des zentralen Pressebüros weisen einen überwiegend räumlichen Bezug zu den in Brüssel stattfindenden politischen Geschehen auf:

— Die Wahrung der Kontakte zu der in Brüssel akkreditierten europäischen Presse kann eben am besten nur vor Ort erfolgen.

— Die Abfassung und Verbreitung der täglichen Informationen über die Arbeit der parlamentarischen Ausschüsse und Delegationen kann am schnellsten und zuverlässigsten unmittelbar am Ort des Geschehens, nämlich Brüssel, durchgeführt werden.

— Bei der Verwaltung des „aktuellen Dienstes" — eine Auswahl von Agenturmeldungen, eine Zusammenfassung der Presseberichte der Mitgliedstaaten und eine Zusammenstellung von Presseausschnitten für einen begrenzten Adressatenkreis — und des künftigen Informationsnetzes Epistel ist der räumliche Bezug nicht zwingend, aber doch sachgerecht, da die Adressaten in Brüssel sitzen. Die Übertragung solcher Aufgaben bei im übrigen an den Ort der Niederlassung gebundenen Arbeiten kann nicht die Unzulässigkeit der Einrichtung des Pressebüros nach sich ziehen.

— Die Zusammenarbeit mit den Informationsdiensten der Fraktionen ist, soweit diese in Brüssel tätig sind, wiederum durch räumliche Nähe geprägt.

— Bei dem fünften Punkt der dem zentralen Pressebüro zuzuweisenden Aufgaben ist von der „Organisation der Arbeitsbedingungen und der Aufnahmevorkehrungen für die an den verschiedenen Arbeitsorten der Institutionen akkreditierten Journalisten und Verwaltung der Pressesäle in Brüssel und Straßburg" die Rede. Der Platz Brüssel ist wohl der zweckmäßigste, vielleicht nicht aber der einzig mögliche. Die Übertragung dieser Aufgabe überschreitet nicht die Befugnisse des Parlaments.

84. Die Beurteilung der Zulässigkeit der Errichtung bzw. Verstärkung des zentralen Pressebüros in Brüssel hängt nicht zuletzt von den dem Büro übertragenen Aufgaben ab. So wie in dem Bericht der Ad-hoc-Gruppe Information umschrieben sind, sind keine nachhaltigen Bedenken anzumelden.

85. Anders verhält es sich beispielsweise bei der Berichterstattung über Plenartagungen in Straßburg, so wie es im Laufe des Verfahrens angeklungen ist. Sofern die Berichterstattung nicht vor Ort erfolgt, ist nicht zu erkennen, warum die Berichte besser in Brüssel abgefaßt werden könnten als in Luxemburg. Noch deutlicher, daß das zentrale Pressebüro keineswegs wegen aller ihm zugedachten Tätigkeiten in Brüssel angesiedelt sein müßte, wird es, wenn man die Redaktion allgemeiner Informationsbroschüren für das breite Publikum betrachtet. Ein Bedürfnis, derartige Schriften in Brüssel verfassen zu lassen, ist nicht erkennbar.

86. Andererseits ist die Zusammenfassung aller dieser Funktionen an einem Ort zweckmäßiger als ihre Verteilung auf mehrere Orte. Der Gerichtshof hat es ausdrücklich gerügt, daß die Mitgliedstaaten noch nicht einmal einen einzigen Arbeitsort für das *Parlament* festgelegt haben. Das Parlament durfte demnach eine Dienststelle, das zentrale Pressebüro, in Brüssel zusammenfassen.

87. Vor dem Hintergrund der oben zitierten Rechtsprechung ist auch die Verlagerung des *portugiesischen Sprachensektors* der Generaldirektion Veröffentlichungen von Luxemburg nach Brüssel zu prüfen. Die klagende Regierung sieht hierin die nicht gerechtfertigte Verlegung einer Verwaltungseinheit. Das Parlament verteidigt sich mit der Notwendigkeit der Verstärkung des zentralen Pressebüros in Brüssel und der Bereitschaft der vier in Frage stehenden Beamten, nach Brüssel zu gehen. Es ging also in erster Linie um die notwendige Versetzung von bestimmten Beamten und erst als Konsequenz daraus um die Verlegung der Dienststelle, der diese Beamten angehörten.

88. Ich schlage Ihnen vor, die Erklärungen des Parlaments zu akzeptieren und die Versetzung der vier Beamten nicht zu beanstanden. Jede andere Auslegung würde bedeuten, daß der Gerichtshof sein Ermessen an die Stelle des Ermessens der zuständigen Behörde setzt.

89. Wie schon bei der Erörterung der dem Pressebüro durch den Bericht der Ad-hoc-Gruppe Information übertragenen Aufgaben angedeutet, kann die Übertragung der einen oder anderen Aufgabe, die ebensogut an anderen Orten erfüllt werden könnte, quasi als Annexzuständigkeit nicht zur rechtlichen Unzulässigkeit der Zusammenfassung einer Dienststelle in Brüssel führen. Sie ist viel-

mehr durch den dem Parlament zustehenden Beurteilungsspielraum gedeckt.

90. Die Kritik der klagenden Regierung an der Versetzung von Angehörigen der Abteilung für Veröffentlichungen unter Hinweis darauf, daß das Amt für amtliche Veröffentlichungen in Luxemburg untergebracht sei, hat das Parlament überzeugend mit der Bemerkung zurückgewiesen, es handele sich hier um den sekretariatsinternen Vervielfältigungs- und Verteilungsdienst für Dokumente, die für die Fraktionen und Ausschüsse bestimmt oder von diesen erstellt seien. Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß eine derartige Dienststelle am Ort der Ausschuß- und Fraktionssitzungen, also in Brüssel, unerläßlich ist.

91. Darüber hinaus sind diese Entscheidungen nicht geeignet, Luxemburg als Arbeitsort des Generalsekretariats in Frage zu stellen und damit die Zusicherungen zu verletzen, die Luxemburg 1965 erhalten hat. Der Vergleich der damals und heute beim Generalsekretariat in Luxemburg beschäftigten Bediensteten spricht hier eine deutliche Sprache [36].

92. Ferner ist auf das Argument der klagenden Regierung einzugehen, das Verhältnis der in Luxemburg und Brüssel tätigen Beamten habe sich zum Nachteil Luxemburgs verändert. Dies läßt sich, was die Verhältniszahlen angeht, nicht bestreiten und ist unvermeidlich, weil Luxemburg im Gegensatz zu Straßburg und Brüssel keine parlamentarischen Funktionen hat, sondern Sitz des Generalsekretariats des Parlaments ist, das seinerseits dazu da ist, die parlamentarischen Aktivitäten zu unterstützen, die sich außerhalb Luxemburgs, und zwar zu drei Vierteln in Brüssel, abspielen. Diese verlangen die Anwesenheit der den Parlamentariern unmittelbar zuarbeitenden Beamten, gleich welcher Dienste, in Brüssel. Dazu kommen noch diejenigen Beamten, die zur Beaufsichtigung oder Unterstützung dieser Bediensteten erforderlich sind. Der persönliche Kontakt kann hier nicht durch moderne Kommunikationsmittel ersetzt werden. Es ist unvermeidlich, daß die aus sachlichen Gründen notwendige Präsenz der Beamten in Brüssel Auswirkungen auf das Verhältnis der in Brüssel und Luxemburg beschäftigten Bediensteten hat.

93. Auf der anderen Seite sind in Luxemburg am 31. Juli 1990 2 360 Bedienstete tätig gewesen, gegenüber 420 im Jahre 1965, als der Beschluß gefaßt wurde, das Generalsekretariat des Parlaments solle in Luxemburg bleiben. Diese Zahl ist zwar seit 1988 von 2 428 auf die genannten 2 360 zurückgegangen. Es kann aber keine Rede davon sein, daß Luxemburg als Sitz des Parlamentssekretariats beiseite geschoben werde, so wie es in dem Verfahren zu befürchten war, in dem das Parlament dem luxemburgischen Staat vor dem Gerichtshof unterlegen ist [37].

94. b) Die Entscheidung vom 15. Juni 1988, mit der das Präsidium für *zwei Immobilienprojekte in Brüssel* votiert, ist dahin zu überprüfen, ob sie über die Zuständigkeit des Parlaments hinausgeht und die Rechte Luxemburgs beeinträchtigt. Im Rahmen des

36 — 1965 — 398 ohne bzw. 420 mit dem Personal der Fraktionen.
1990 — 2 297 ohne bzw. 2 360 mit dem Personal der Fraktionen.
Ob dieses Personal zum Generalsekretariat des Parlaments hinzuzurechnen ist, kann hier als nicht entscheidungserheblich offenbleiben.

37 — Urteil in der Rechtssache 108/83, siehe oben II 1 c, Randnr. 61.

Vermerks über die mittelfristige Vorausschau für die Tätigkeit des Europäischen Parlaments an den drei üblichen Arbeitsorten, die die streitige Entscheidung des Präsidiums enthält, hat das Präsidium einen Vermerk des Generalsekretärs vom 6. Juni 1988 zu demselben Thema gebilligt und sich damit inhaltlich zu eigen gemacht. Zur Erläuterung der mit der angefochtenen Entscheidung verfolgten Absichten kann daher auf den Inhalt des Vermerks vom 6. Juni zurückgegriffen werden.

95. In der Stellungnahme des Generalsekretärs wird folgender Raumbedarf für erforderlich gehalten, um den Bedürfnissen gerecht zu werden:

— ungefähr 300 bis 350 zusätzliche Büros;

— zwei oder drei Sitzungssäle mit jeweils mindestens 200 bis 250 Plätzen, die die Versammlung großer politischer Gruppen und gegebenenfalls Beratungen mehrerer Ausschüsse in gemeinsamer Sitzung ermöglichen;

— unverzichtbare Räumlichkeiten für die Dienste der Vervielfältigung und des Vertriebs.

96. Die weitere Nutzung von 130 Büros in einem vom Parlament belegten Gebäude war zum damaligen Zeitpunkt fraglich, so daß Ersatz zu beschaffen war.

97. Die beiden vom Präsidium zur Verwirklichung angenommenen Immobilienprojekte sind nach den Feststellungen in dem Vermerk des Generalsekretärs geeignet, den aufgezeigten Raumbedarf zu decken. Das Vorhaben „Parc Leopold Investment" ermögliche, die Sitzungssäle und ungefähr 100 bis 150 Büros aufzunehmen. Das Vorhaben „Groupement COB — Société Générale" könne demgegenüber die technischen Dienste und weitere 200 Büros beherbergen.

98. Sowohl in dem Vermerk des Generalsekretärs als auch in dem des Präsidiums wird die Zielsetzung des Parlaments mitgeteilt, den Abgeordneten, dem Generalsekretariat und den Fraktionen Büroräume in ausreichender Zahl zur Verfügung zu stellen.

99. Bringt man von den 300 bis 350 Büros, die durch die beiden Immobilienprojekte zur Verfügung gestellt werden sollen, die 130 zu räumenden Büros in Abzug, dann bleiben rund 200 Büros als effektiver Raumzuwachs. Die Absicht, sowohl den Abgeordneten als auch den Fraktionen Büroräume in hinreichender Zahl zur Verfügung zu stellen, ist nicht zu beanstanden.

100. Das Parlament weist darauf hin, daß allein die sozialistische Fraktion 170 Mitglieder zählt. Die Forderung nach Sitzungssälen mit 200 bis 250 Plätzen ist angesichts dieser Tatsache nicht übertrieben.

101. Die zwischen den Parteien geführte Diskussion über die Sitzungen eines „großen Ausschusses" liegt meines Erachtens etwas neben der Sache. Anlaß mag der vom Parlament selbst zu vertretende Hinweis auf einen „großen Ausschuß" sowohl in der angefochtenen Entscheidung des Präsidiums vom 15. Juni 1988 als auch in dem Vermerk des Generalsekretärs vom 6. Juni 1988 sein.

Es ist in der Tat Sache der internen Arbeitsorganisation des Parlaments, ob es in seiner Verfahrensordnung die Möglichkeit vorsieht, gemeinsame Sitzungen mehrerer Ausschüsse stattfinden zu lassen und die dafür erforderlichen Tagungsmöglichkeiten bereitzustellen.

102. Der Hinweis auf Artikel 37 der Geschäftsordnung des Parlaments hat nur begrenzte Aussagekraft in der Diskussion um die Notwendigkeit größerer Sitzungssäle. Das Plenum kann unter Anwendung des Artikels 37 der Geschäftsordnung des Parlaments dadurch entlastet werden, daß dem „zuständigen Ausschuß" Gegenstände zur Beratung und Entscheidung übertragen werden, deren Ergebnisse durch schlichte Annahme im Plenum zu Entscheidungen des Parlaments werden. In den Fällen, in denen das beschriebene Verfahren angewendet wird, wird gemäß Absatz 4 des Artikels 37 die Öffentlichkeit zugelassen. Die Zulassung der Öffentlichkeit bedeutet aber, daß Plätze für das Publikum und gegebenenfalls für die Vertreter der Medien vorhanden sein müssen.

103. Fraglich — den Zahlenmaterialien jedoch nicht zu entnehmen — ist, in welchem Ausmaß dem Generalsekretariat Räume zugewiesen werden sollen. Anders als bei der Arbeit der Abgeordneten im Rahmen der Fraktionssitzungen und Ausschußsitzungen, die zulässigerweise in Brüssel tagen[38], ist das Generalsekretariat nach wie vor in Luxemburg implantiert. Die Zuweisung einer erheblichen Anzahl weiterer Büroräume könnte als Indiz des beabsichtigten Transfers von Personal gewertet werden. Wieviele zusätzliche Räume zur Nutzung durch das Generalsekretariat bestimmt sind, ist jedoch nicht erkennbar. Die schlichte Möglichkeit der Inanspruchnahme einer größeren Zahl von Büros ist nicht geeignet, die Zulässigkeit der Immobilienentscheidungen grundsätzlich in Frage zu stellen, zumal ein eventueller Personaltransfer materiell mit den aufgezeigten Grenzen in Einklang stehen muß.

104. Insgesamt läßt sich durch die Immobilienentscheidung vom 15. Juni 1988 keine Überschreitung der Zuständigkeiten des Parlaments erkennen.

3. Rechtssache C-39/89

105. Der erste von der luxemburgischen Regierung für rechtswidrig erachtete Entschließungspunkt 7 lautet:

„beschließt deshalb, in Übereinstimmung mit den ihm nach dem Gemeinschaftsrecht obliegenden Verpflichtungen und dem *selbstverständlichen Recht* eines in unmittelbaren allgemeinen Wahlen gewählten Parlaments *tragfähigere Voraussetzungen für die Wahrnehmung seiner Aufgabe zu schaffen*".

106. In diesem Text ist zwar von einem „Beschluß" die Rede, aber bekanntlich kommt es nicht auf den Wortlaut, sondern auf den Inhalt eines Parlamentsbeschlusses an, um festzustellen, ob hier tatsächlich eine angreifbare Entscheidung vorliegt. Im vorliegenden Fall ist der Inhalt des Beschlusses, tragfähigere Voraussetzungen für die Wahrnehmung seiner Aufgabe zu schaffen. Wie diese Voraussetzungen aussehen sollen, ist in Nummer 7 nicht gesagt. Deswegen fehlt dieser Nummer der Charakter einer Entscheidung.

38 — Vgl. Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, a. a. O.

107. In Nummer 9 der Entschließung beauftragt das Parlament

„sein Präsidium ... so bald wie möglich dafür Sorge zu tragen, daß dem Parlament alle personellen Mittel und Infrastrukturen zur Verfügung stehen, die es benötigt, um seine Aufgaben effizient und wirksam an den Orten, an denen seine Plenartagungen und die übrigen parlamentarischen Sitzungen stattfinden, zu erfüllen".

108. Die Formulierung, die eine „Beauftragung" enthält, kann wie eine definitive Anweisung zum Tätigwerden für das beauftragte Organ verstanden werden, in Straßburg und Brüssel personelle und sachliche Mittel zu verstärken. Der Abschnitt ist für sich betrachtet jedoch viel zu unbestimmt, um als Rechtsgrundlage für konkrete Ausführungsmaßnahmen zu dienen. Die Absicht, die Aufgaben effizient und wirksam zu erfüllen, ist ein allgemeines Ziel, das nichts über die Mittel seiner Verfolgung aussagt. Im Ergebnis kann aus Punkt 9 der Entschließung allein keine Rechtsbindungswirkung abgeleitet werden.

109. Anders verhält es sich bei Nummer 10. Dort teilt das Parlament die „Auffassung" mit,

„daß es für das ordnungsgemäße Funktionieren des Parlaments unbedingt erforderlich ist, daß das Personal, das sich mit den folgenden Tätigkeiten befaßt, in Brüssel zur Verfügung steht:

— Ausschüsse und Delegationen;

— Information und Öffentlichkeitsarbeit;

— Studien und Wissenschaft

sowie

— sonstiges Personal, dessen Hauptaufgabe darin besteht, den einzelnen Mitgliedern direkt zuzuarbeiten, und

— das Personal, das aufgrund seiner Aufsichts- oder Unterstützungsfunktion am gleichen Ort wie die obengenannten Stellen sein muß".

110. Dadurch, daß von einer „Auffassung" die Rede ist, könnte der Eindruck erweckt werden, als handele es sich um eine unverbindliche Meinungsäußerung. Dennoch sind die vorgeschlagenen Personaltransfers dermaßen konkret, daß unmittelbar mit der Durchführung begonnen werden könnte. Nummer 17 der Entschließung unterstreicht, daß unmittelbare und konkrete Veränderungen beabsichtigt sind. Denn das Parlament „betont" dort

„die Dringlichkeit seiner Lage und die Notwendigkeit, die einzelnen in den Ziffern 9, 10 und 11 vorgesehenen Änderungen vorzunehmen, sobald entsprechende Einrichtungen zur Verfügung stehen".

111. Außerdem werden in Nummer 16 der Entschließung die Organe des Parlaments direkt beauftragt, mit der Verwirklichung der beabsichtigten Veränderungen zu beginnen, und zwar sowohl was die Räumlichkeiten als auch was die notwendigen Personalentscheidungen anbelangt.

112. Da also davon ausgegangen werden muß, daß Nummer 10 der Entschließung Rechtswirkungen entfaltet, muß geprüft werden, ob sich die Entscheidungen im Rahmen der Zuständigkeiten des Parlaments halten oder ob sie darüber hinausgehen und dadurch die dem luxemburgischen Staat gegebenen Garantien verletzen.

113. Was das Personal für die Ausschüsse und Delegationen anbelangt, ist von der Prämisse auszugehen, daß die Arbeit der Parlamentsausschüsse und politischen Gruppen unter rechtlich einwandfreien Voraussetzungen in Brüssel stattfindet. Diese grundlegende Aufteilung der Parlamentsarbeit auf die drei Arbeitsorte wurde zuletzt vom Gerichtshof in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86 gebilligt. Wenn es aber nicht zu beanstanden ist, daß die Ausschüsse und Delegationen in Brüssel tagen, dann ist es eine Selbstverständlichkeit, daß das erforderliche Hilfspersonal präsent ist.

114. Was das Personal für Information und Öffentlichkeitsarbeit anbelangt, kann auf die Ausführungen über die Pressearbeit des Parlaments bei der Prüfung der Rechtssache C-213/88 verwiesen werden[39].

115. Bei dem Komplex „Studien und Wissenschaft" ist sicherlich ein Interesse anzuerkennen, daß bei der Ausschußarbeit, einem wichtigen Teil der Parlamentsarbeit schlechthin, die notwendigen Ressourcen an Literatur und wissenschaftlich arbeitendem Personal verfügbar sind. Es ist nachvollziehbar, wenn das Parlament geltend macht, die Handbibliothek müsse in Brüssel zur Verfügung stehen. Die Natur einer Präsenzbibliothek ist der jederzeitige Zugang zu der gewünschten Literatur.

116. Der Einwand der luxemburgischen Regierung, die Nutzung der modernen Computertechnik mache solche Transfers überflüssig, kann in diesem Zusammenhang nicht ganz überzeugen. Die Telekommunikationstechnik kann z. B. dort eingesetzt werden, wo umfangreiche Dokumente auf Microfiches gespeichert sind oder bestimmte Unterlagen von einem Ort an den anderen per Telefax übermittelt werden. Die Konsultation einschlägiger Literatur ist hingegen nicht ersetzbar.

117. Auch die Verlegung des Dienstes Studien und Wissenschaft ist sachlich gerechtfertigt. Dieser Dienst ist sowohl auf die Bibliothek als auch auf den persönlichen Kontakt mit seinen Auftraggebern, den Parlamentariern, angewiesen, wenn sichergestellt werden soll, daß die gelieferten Arbeiten für diese auch brauchbar sind.

118. Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Versetzung des genannten Personals grundsätzlich nicht die Befugnisse übersteigt, die das Parlament im Rahmen seiner Organisationsgewalt hat. Es wird allerdings darauf achten müssen, daß die Versetzungen nicht einen Umfang annehmen, die Luxemburg als Arbeitsort des Generalsekretariats des Parlaments in Frage stellen. Damit

39 — Siehe oben Randnrn. 75 bis 89.

wäre jene Grenze erreicht, die der Gerichtshof in der Rechtssache 108/83 gezogen hat.

119. In Nummer 10 der Entschließung wird außer den bisher erörterten Gruppen von Personal dasjenige Personal angesprochen, dessen Hauptaufgabe darin besteht, den einzelnen Mitgliedern direkt zuzuarbeiten. Die Formulierung ist zwar sehr allgemein, die Betonung sollte auf dem Wort „direkt" liegen. Dadurch wird der Personenkreis derer, die von der Aufzählung erfaßt sein können, abgegrenzt. In diesem eng verstandenen Sinne sind die Mitarbeiter betroffen, bei denen sich die Art und Weise der Zusammenarbeit mit den Mitgliedern durch persönliche Gespräche und direkte Anweisungen auszeichnen. So verstanden begegnet es meines Erachtens keinen Bedenken, daß dieses Personal an den jeweiligen Tagungsorten, eben auch in Brüssel, erreichbar ist.

120. Der letzte in Nummer 10 der Entschließung angesprochene Personenkreis ist „das Personal, das aufgrund seiner Aufsichts- oder Unterstützungsfunktion am gleichen Ort wie die obengenannten Stellen sein muß". Auch diese Formulierung ist sehr allgemein gehalten. Sie kann verstanden werden als eine Annexregelung zu den im vorigen angesprochenen, sachlich abgegrenzten Gruppen von Personal. Wenn man auf die Unterstützungsfunktion abstellt, könnte sie auch den Charakter eines Auffangtatbestands annehmen, da insofern der Kreis der schon bezeichneten Personengruppen erweitert wird. Meines Erachtens muß die Betonung auf dem Wort „muß" liegen. Dadurch fließt das Element der Unverzichtbarkeit in den Auswahlvorgang ein. Bei diesem engen Verständnis ist die selbständige Bedeutung dieses letzten Abschnittes gering und deshalb unproblematisch.

121. Im übrigen ist aber auch folgendes zu bemerken. In Nummer 10 werden die zu ergreifenden Maßnahmen nicht konkretisiert. Statt dessen werden die Organe des Parlaments, sein Präsident, sein Generalsekretär, sein Präsidium, sein erweitertes Präsidium und seine Quästoren beauftragt, die geeigneten Maßnahmen zur Verwirklichung zu treffen.

122. Die Rechtswirkungen der Entschließung entstehen gerade durch die unmittelbare Beauftragung zu sachlich klar umgrenzten Vorhaben. Die konkrete Durchführung soll hingegen nach der internen Kompetenzverteilung des Parlaments durch seine Organe erfolgen. Dabei ist bis zum Beweis des Gegenteils davon auszugehen, daß die Organe des Parlaments in Übereinstimmung mit dem Beschluß der Regierungen von 1965 und den Entscheidungen des Gerichtshofs die Existenz Luxemburgs als Arbeitsort des Parlamentssekretariats nicht in Frage stellen.

123. Schließlich hat die luxemburgische Regierung die Nummern 16 und 17 der Entschließung besonders herausgestellt und der Prüfung des Gerichtshofes anheimgestellt. Wie im Zusammenhang mit der Prüfung der anderen Punkte schon verdeutlicht, erhalten die Punkte 16 und 17 ihre Tragweite erst im

Zusammenspiel mit den anderen Entschließungspunkten. Die luxemburgische Regierung hat ausdrücklich erklärt, daß es sich bei den Immobilienvorhaben nur um einen Nebenaspekt zu den Personalentscheidungen handelt und sie den Komplex deshalb auch nur in Abhängigkeit von den Personalfragen geprüft wissen möchte.

124. Demzufolge sind die Immobilienpläne dann unbedenklich, wenn sie die gegenständlichen Voraussetzungen dafür schaffen sollen, daß der Personaltransfer in den erläuterten Grenzen möglich wird oder soweit sie zur Durchführung von Plenarsitzungen erforderlich sind, die Gegenstand der Entscheidungen in den Rechtssachen 358/85 und 51/86 waren.

125. Zur Kostenentscheidung ist zu bemerken, daß die luxemburgische Regierung keinen Antrag gestellt hat. Das Parlament hat beantragt, die Klage abzuweisen und dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.

126. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. So hat der Gerichtshof auch in den beiden letzten einschlägigen Rechtssachen entschieden[40].

C — Schlußantrag

127. Als Konsequenz der vorstehenden Prüfung schlage ich folgende Entscheidung vor:

1) Die Klagen werden als unbegründet abgewiesen.

2) Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

40 — Urteil in der Rechtssache 108/83 und Urteil in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86, anders Urteil in der Rechtssache 230/81.