URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

26. Oktober 2010 *

In der Rechtssache C-482/08

betreffend eine Nichtigkeitsklage gemäß Art. 35 Abs. 6 EU, eingereicht am 6. November 2008,

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch V. Jackson und I. Rao als Bevollmächtigte im Beistand von T. Ward, Barrister,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch J. Schutte und R. Szostak als Bevollmächtigte,

Beklagter,

* Verfahrenssprache: Englisch.

unterstützt durch

Königreich Spanien, vertreten durch J. M. Rodríguez Cárcamo als Bevollmächtigten,

Europäische Kommission, vertreten durch M. Wilderspin und B. D. Simon als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (Berichterstatter) und A. Arabadjiev sowie der Richter G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, der Richterin P. Lindh und des Richters T. von Danwitz,

Generalanwalt: P. Mengozzi,
Kanzler: R. Şereş, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. April 2010,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 24. Juni 2010

folgendes

Urteil

1 Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland beantragt in seiner Klageschrift, den Beschluss 2008/633/JI des Rates vom 23. Juni 2008 über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten (ABl. L 218, S. 129) für nichtig zu erklären und die Wirkungen dieses Beschlusses aufrechtzuerhalten, soweit er nicht das Vereinigte Königreich von der Beteiligung an seiner Anwendung ausschließt.

Rechtlicher Rahmen

Das Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union

2 Nach Art. 1 des dem EU-Vertrag und dem EG-Vertrag durch den Vertrag von Amsterdam beigefügten Protokolls zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union (im Folgenden: Schengen-Protokoll) werden 13 Mitgliedstaaten der Europäischen Union ermächtigt, untereinander eine verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen des Schengen-Besitzstands, wie er im Anhang zu diesem Protokoll beschrieben ist, zu begründen.

3 Der dort beschriebene Schengen-Besitzstand umfasst u. a. das am 14. Juni 1985 in Schengen (Luxemburg) unterzeichnete Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (ABl. 2000, L 239, S. 13, im Folgenden: Übereinkommen von Schengen) sowie das am 19. Juni 1990 in Schengen unterzeichnete Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen (ABl. 2000, L 239, S. 19). Diese beiden Rechtsakte bilden zusammen die „Schengener Übereinkommen".

4 Art. 4 des Schengen-Protokolls lautet:

„Irland und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, die durch den Schengen-Besitzstand nicht gebunden sind, können jederzeit beantragen, dass einzelne oder alle Bestimmungen dieses Besitzstands auch auf sie Anwendung finden sollen.

Der Rat beschließt einstimmig über einen solchen Antrag, wobei die Einstimmigkeit mit den Stimmen seiner in Artikel 1 genannten Mitglieder und der Stimme des Vertreters der Regierung des betreffenden Staates zustande kommt."

5 Art. 5 Abs. 1 des Schengen-Protokolls bestimmt:

„(1) Vorschläge und Initiativen auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands unterliegen den einschlägigen Bestimmungen der Verträge.

In diesem Zusammenhang gilt, sofern Irland oder das Vereinigte Königreich oder beide Länder dem Präsidenten des Rates nicht innerhalb eines vertretbaren Zeitraums schriftlich mitgeteilt haben, dass sie sich beteiligen möchten, die Ermächtigung nach Artikel 11 [EG] und Artikel 40 [EU] gegenüber den in Artikel 1 genannten Mitgliedstaaten sowie gegenüber dem Vereinigten Königreich oder Irland als erteilt, sofern eines dieser beiden Länder sich in den betreffenden Bereichen der Zusammenarbeit beteiligen möchte."

Der Beschluss 1999/437/EG

6 In Art. 1 des Beschlusses 1999/437/EG des Rates vom 17. Mai 1999 zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu dem Übereinkommen zwischen dem Rat der Europäischen Union und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung dieser beiden Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (ABl. L 176, S. 31) heißt es:

„Die Verfahren des Übereinkommens vom 18. Mai 1999 zwischen dem Rat der Europäischen Union und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung dieser beiden Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung

des Schengen-Besitzstands … werden auf die Vorschläge und Initiativen zur Weiterentwicklung der Bestimmungen angewandt, für die nach dem Schengen-Protokoll eine verstärkte Zusammenarbeit zulässig ist und die zu einem der folgenden Bereiche gehören:

…

B. Visa für kurzfristige Aufenthalte und insbesondere die Vorschriften über das einheitliche Visum, die Liste der Staaten, deren Angehörige für die betreffenden Staaten der Visumpflicht unterliegen, und der Staaten, deren Angehörige von der Visumpflicht befreit sind, sowie Verfahren und Bedingungen für die Erteilung der einheitlichen Visa und Zusammenarbeit und Konsultation zwischen den zuständigen Stellen für die Erteilung dieser Visa."

Die Beschlüsse 2000/365/EG und 2004/926/EG

7 In Art. 1 des Beschlusses 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden (ABl. L 131, S. 43), sind die Vorschriften des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen aufgeführt, die auf das Vereinigte Königreich Anwendung finden. Dazu gehört u. a. ein Teil der Bestimmungen, die den Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit in Titel III dieses Übereinkommens betreffen, nicht aber diejenigen, die die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und den Personenverkehr einschließlich der gemeinsamen Visumpolitik betreffen und in Titel II dieses Übereinkommens aufgeführt sind.

8 Gemäß dem Beschluss 2004/926/EG des Rates vom 22. Dezember 2004 über das Inkraftsetzen von Teilen des Schengen-Besitzstands durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (ABl. L 395, S. 70) wurden die Bestimmungen des Beschlusses 2000/365 für das Vereinigte Königreich ab dem 1. Januar 2005 in Kraft gesetzt.

Die Entscheidung 2004/512/EG

9 Mit der Entscheidung 2004/512/EG des Rates vom 8. Juni 2004 zur Einrichtung des Visa-Informationssystems (VIS) (ABl. L 213, S. 5) wurde das VIS als System für den Austausch von Visa-Daten zwischen Mitgliedstaaten geschaffen.

Die Verordnung (EG) Nr. 767/2008

10 Der 29. Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung) (ABl. L 218, S. 60) lautet:

„Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich das Vereinigte Königreich gemäß dem Beschluss 2000/365/EG …, und dem darauf folgenden Beschluss 2004/926/EG … nicht beteiligt.

Das Vereinigte Königreich beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für das Vereinigte Königreich nicht bindend oder anwendbar ist."

11 Art. 1 („Gegenstand und Anwendungsbereich") der VIS-Verordnung lautet:

„In dieser Verordnung werden Zweck, Funktionen und Zuständigkeiten in Bezug auf das Visa-Informationssystem (VIS) festgelegt, das durch Artikel 1 der Entscheidung 2004/512/EG eingerichtet worden ist. Sie regelt die Bedingungen und Verfahren für den Datenaustausch zwischen Mitgliedstaaten über Anträge auf Erteilung eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt und die diesbezüglichen Entscheidungen, einschließlich der Entscheidung zur Annullierung, zur Aufhebung oder zur Verlängerung des Visums, um die Prüfung dieser Anträge und die damit verbundenen Entscheidungen zu erleichtern."

12 Art. 2 der VIS-Verordnung lautet:

„Das VIS dient der Verbesserung der Durchführung der gemeinsamen Visumpolitik, der konsularischen Zusammenarbeit und der Konsultation zwischen zentralen Visumbehörden durch die Erleichterung des Datenaustauschs zwischen Mitgliedstaaten über Visumanträge und die damit verbundenen Entscheidungen, um

a) das Visumantragsverfahren zu erleichtern;

b) die Umgehung der Kriterien zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Antragsprüfung zuständig ist, zu verhindern;

c) die Betrugsbekämpfung zu erleichtern;

d) Kontrollen an den Außengrenzübergangsstellen und im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu erleichtern;

e) zur Identifizierung von Personen beizutragen, die die Voraussetzungen für die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten oder den dortigen Aufenthalt nicht bzw. nicht mehr erfüllen;

f) Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 zu erleichtern;

g) zur Verhinderung von Gefahren für die innere Sicherheit der einzelnen Mitgliedstaaten beizutragen."

13 Art. 3 („Verfügbarkeit von Daten zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten") der VIS-Verordnung bestimmt:

„(1) Die benannten Behörden der Mitgliedstaaten können im Einzelfall und auf einen begründeten — schriftlichen oder elektronischen — Antrag hin auf die im VIS nach den Artikeln 9 bis 14 gespeicherten Daten zugreifen, sofern berechtigte Gründe zu der Annahme bestehen, dass die Abfrage von VIS-Daten erheblich zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender

Straftaten beitragen wird. Europol kann im Rahmen seines Mandats auf das VIS zugreifen, wenn dies zur Wahrnehmung seiner Aufgaben erforderlich ist.

(2) Die Abfrage nach Absatz 1 erfolgt über zentrale Zugangsstellen, die dafür verantwortlich sind, dass die Zugangsvoraussetzungen und die Verfahren, die im Beschluss 2008/633/JI … strikt eingehalten werden. …“

Der Beschluss 2008/633

14 Die Erwägungsgründe 1 bis 5 des mit der vorliegenden Klage angefochten Beschlusses 2008/633 haben folgenden Wortlaut:

„(1) Mit der Entscheidung 2004/512/EG … wurde das VIS als System für den Austausch von Visa-Daten zwischen Mitgliedstaaten geschaffen. Die Einrichtung des VIS stellt eine der wichtigsten Initiativen im Rahmen der Strategie der Europäischen Union zur Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts dar. Ziel des VIS sollte eine verbesserte Durchführung der gemeinsamen Visumpolitik sein; das VIS sollte ferner zur inneren Sicherheit und zur Bekämpfung des Terrorismus unter genau bestimmten und kontrollierten Umständen beitragen.

(2) Auf der Tagung vom 7. März 2005 nahm der Rat Schlussfolgerungen an, denen zufolge das ‚Ziel der Verbesserung der inneren Sicherheit und der Terrorismusbekämpfung nur dann uneingeschränkt erreicht werden kann, wenn sichergestellt wird, dass die für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Ausübung ihrer Befugnisse im Bereich der Prävention von Straftaten sowie ihrer Aufdeckung und Ermittlung, einschließlich im Hinblick

auf terroristische Handlungen und Bedrohungen, Zugang zur Abfrage des VIS haben'; dieser Zugang darf nur ‚unter strikter Einhaltung der Vorschriften für den Schutz personenbezogener Daten' erfolgen.

(3) Für die Bekämpfung des Terrorismus und sonstiger schwerwiegender Straftaten ist es von größter Wichtigkeit, dass die betreffenden Stellen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich über möglichst umfassende und aktuelle Informationen verfügen. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sind auf Informationen angewiesen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Die im VIS erfassten Informationen werden möglicherweise im Hinblick auf die Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und schwerwiegender Straftaten benötigt und sollten daher unter den in diesem Beschluss festgelegten Bedingungen den benannten Behörden zu Abfragezwecken zugänglich gemacht werden.

(4) Außerdem hat der Europäische Rat festgestellt, dass Europol im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten bei der Ermittlungsarbeit zur grenzüberschreitenden Kriminalität eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung der Kriminalitätsprävention sowie der Analysen und Ermittlungen zu Straftaten auf Unionsebene zukommt. Daher sollte Europol bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben im Einklang mit dem Übereinkommen vom 26. Juli 1995 über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts [ABl. C 316, S. 2] ebenfalls Zugang zu den VIS-Daten haben.

(5) Dieser Beschluss ergänzt die [VIS-Verordnung] insofern, als er eine Rechtsgrundlage im Rahmen von Titel VI des Vertrags über die Europäische Union schafft, die den benannten Behörden und Europol den Zugang zum VIS gestattet."

15 Die Erwägungsgründe 13 und 15 dieses Beschlusses lauten wie folgt:

„(13) Dieser Beschluss stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich das Vereinigte Königreich gemäß dem Beschluss 2000/365/EG … nicht beteiligt. Das Vereinigte Königreich beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieses Beschlusses, der für das Vereinigte Königreich nicht bindend oder anwendbar ist.

…

(15) Nach dem Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union [ABl. L 386, S. 89] können jedoch die im VIS gespeicherten Informationen dem Vereinigten Königreich und Irland von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, deren benannte Behörden nach diesem Beschluss Zugang zum VIS haben, zur Verfügung gestellt werden. Die in den einzelstaatlichen Visumregistern des Vereinigten Königreichs und Irlands gespeicherten Informationen können den zuständigen Strafverfolgungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden. Jede Form des direkten Zugangs der Zentralbehörden des Vereinigten Königreichs und Irlands zum VIS würde entsprechend der derzeitigen Stellung der Beteiligung der beiden Staaten am Schengen-Besitzstand den Abschluss eines Abkommens zwischen der Gemeinschaft und den betreffenden Mitgliedstaaten erfordern, das möglicherweise noch durch weitere Regeln betreffend die Bedingungen und die Verfahren für den Zugang ergänzt werden müsste."

16 Nach seinem 16. Erwägungsgrund stellt der Beschluss 2008/633 eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Übereinkommens zwischen dem Rat sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung dieser Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des

Schengen-Besitzstands dar, das zu dem in Art. 1 Buchst. B des Beschlusses 1999/437 genannten Bereich gehört.

17 Nach seinem 17. Erwägungsgrund stellt der Beschluss 2008/633 eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, dessen Unterzeichnung mit dem Beschluss 2004/849/EG des Rates vom 25. Oktober 2004 (ABl. L 368, S. 26) genehmigt wurde und das zu dem in Art. 1 Buchst. B des Beschlusses 1999/437/EG genannten Bereich gehört; dieser Artikel ist in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 des Beschlusses 2004/849 zu lesen.

18 Art. 1 des Beschlusses 2008/633 lautet:

„Durch diesen Beschluss werden die Bedingungen festgelegt, unter denen die benannten Behörden der Mitgliedstaaten und das Europäische Polizeiamt (Europol) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten Zugang zum Visa-Informationssystem (VIS) erhalten können."

19 Nach Art. 2 („Begriffsbestimmungen") Abs. 1 Buchst. a dieses Beschlusses sind „benannte Behörden" im Sinne dieses Beschlusses die Behörden, die für die Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung von terroristischen Straftaten oder sonstigen schwerwiegenden Straftaten zuständig sind und von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 3 des Beschlusses benannt wurden.

20 Art. 3 Abs. 3 und 5 des Beschlusses 2008/633 bestimmt:

„(3) Jeder Mitgliedstaat benennt die zentrale(n) Zugangsstelle(n), über die der Zugang erfolgt. …

(5) Jeder Mitgliedstaat führt auf nationaler Ebene eine Liste der bei den benannten Behörden angesiedelten Organisationseinheiten, die zum Zugang zum VIS über die zentrale(n) Zugangsstelle(n) ermächtigt sind."

21 Art. 4 des Beschlusses 2008/633 lautet:

„(1) Wenn die Bedingungen des Artikels 5 erfüllt sind, stellen die in Artikel 3 Absatz 5 genannten Organisationseinheiten in schriftlicher oder elektronischer Form einen begründeten Antrag auf Zugang zum VIS an die in Artikel 3 Absatz 3 genannten zentralen Zugangsstellen. Nach Eingang eines Antrags auf Zugang überprüft bzw. überprüfen die zentrale(n) Zugangsstelle(n), ob die Zugangsbedingungen des Artikels 5 erfüllt sind. Sind alle Bedingungen für den Zugang erfüllt, bearbeitet ordnungsgemäß befugtes Personal der zentrale(n) Zugangsstelle(n) die Anträge. Die VIS-Daten, auf die zugegriffen wird, werden den in Artikel 3 Absatz 5 genannten Organisationseinheiten so übermittelt, dass die Sicherheit der Daten nicht beeinträchtigt wird.

(2) In dringenden Ausnahmefällen kann bzw. können die zentrale(n) Zugangsstelle(n) schriftlich, elektronisch oder mündlich gestellte Anträge entgegennehmen. In diesen Fällen bearbeitet bzw. bearbeiten die zentrale(n) Zugangsstelle(n) den Antrag unverzüglich und überprüft bzw. überprüfen nachträglich, ob alle Bedingungen des Artikels 5 erfüllt sind; überprüft wird auch, ob tatsächlich ein dringender Ausnahmefall gegeben war. Die nachträgliche Überprüfung ist unverzüglich nach der Bearbeitung des Antrags durchzuführen."

22 Art. 5 Abs. 1 dieses Beschlusses bestimmt:

„Der Zugang der benannten Behörden zum VIS zum Zwecke der Datenabfrage erfolgt im Rahmen ihrer Befugnisse und unter folgenden Bedingungen:

a) Der Zugang zum Zwecke der Datenabfrage muss für die Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerwiegender Straftaten erforderlich sein;

b) der Zugang zum Zwecke der Datenabfrage muss im Einzelfall erforderlich sein;

c) es bestehen berechtigte Gründe zu der Annahme, dass die Abfrage von VIS-Daten zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung einer der genannten Straftaten erheblich beitragen wird."

23 Art. 7 des genannten Beschlusses legt die Bedingungen für den Zugang von Europol zu VIS-Daten fest.

Sachverhalt

24 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften legte dem Rat am 30. November 2005 einen Vorschlag für einen Beschluss (KOM[2005] 600 endg.) zur Ermöglichung des Zugangs der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Prävention, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten vor.

25 Im Verlauf der Erörterung im Rat erklärten Irland und das Vereinigte Königreich, sie hielten sich für berechtigt, sich an der Annahme und Anwendung des Beschlusses über den Zugang zu den VIS-Daten zu beteiligen, und seien insbesondere der Ansicht, dass diese Maßnahme nicht als eine Maßnahme auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands qualifiziert werden könne. Selbst wenn diese Maßnahme so zu qualifizieren sein sollte, seien sie der Auffassung, dass die Rechtsgrundlage nicht zum Bereich des Schengen-Besitzstands gehöre, der die Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt umfasse, und dass dies nicht ihren Ausschluss von der genannten Maßnahme rechtfertige. Folglich müsse ihnen ein unmittelbarer und vollständiger Zugang zum VIS gewährt werden.

26 Am 23. Juni 2008 nahm der Rat den Beschluss 2008/633 an, ohne dass dem Vereinigten Königreich die Beteiligung an der Annahme gestattet worden war.

27 Da das Vereinigte Königreich der Ansicht ist, dass dieser Ausschluss eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften und/oder einen Verstoß gegen den EU-Vertrag im Sinne von Art. 35 Abs. 6 EU darstelle, hat es die vorliegende Klage erhoben.

Anträge der Verfahrensbeteiligten und Verfahren vor dem Gerichtshof

28 Das Vereinigte Königreich beantragt,

— den Beschluss 2008/633 für nichtig zu erklären;

— die Bestimmungen dieses Beschlusses aufrechtzuerhalten, soweit er nicht das Vereinigte Königreich von der Beteiligung an seiner Anwendung ausschließt;

— dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

29 Der Rat beantragt, die Klage abzuweisen und dem Vereinigten Königreich die Kosten aufzuerlegen.

30 Mit Beschlüssen des Präsidenten des Gerichtshofs vom 16. April und vom 14. Juli 2009 sind die Kommission und das Königreich Spanien als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.

Zur Klage

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

31 Das Vereinigte Königreich stützt seinen Antrag auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2008/633 darauf, dass dieser keine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands darstelle, an dem es nicht beteiligt sei, d. h. der gemeinsamen Visumpolitik, sondern eine Maßnahme der polizeilichen Zusammenarbeit, was im Übrigen die vom Rat gewählte Rechtsgrundlage, nämlich die Art. 30 Abs. 1 Buchst. b EU und 34 Abs. 2 Buchst. c EU, verdeutliche. In ihrem ursprünglichen Vorschlag sei die Kommission davon ausgegangen, dass das Beschlussvorhaben nicht zur gemeinsamen Visumpolitik gehöre, sondern andere Ziele verfolge, und folglich habe sie die

Beteiligung Irlands und des Vereinigten Königreichs an der Vorbereitung dieses Beschlusses vorgesehen.

32 Die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, die der Beschluss 2008/633 weiterentwickeln solle, seien in diesem nicht aufgeführt. Weder das Ziel noch der Inhalt dieses Beschlusses, auf die nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs für die Qualifizierung eines Vorschlags oder einer Initiative als auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 des Schengen-Protokolls beruhend abgestellt werden müsse, wiesen darauf hin, dass der Beschluss als Weiterentwicklung dieses Besitzstands in Bezug auf die gemeinsame Visapolitik qualifiziert werden könne. Aus dessen Art. 1 gehe nämlich hervor, dass Zweck des Beschlusses sei, die Bedingungen festzulegen, unter denen die benannten Behörden und Europol für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten Zugang zum VIS erhalten könnten, was in keinem Zusammenhang mit der gemeinsamen Visumpolitik stehe. Insbesondere aus dem zweiten und dem dritten Erwägungsgrund sowie aus den Art. 5 Abs. 1 Buchst. a und 7 des Beschlusses gehe hervor, dass dieser durch die gemeinsame Nutzung der von den Visumbehörden in das VIS eingegebenen Daten durch die Strafverfolgungsbehörden und Europol zur inneren Sicherheit und zur Bekämpfung des Terrorismus beitragen solle. Außerdem betreffe der Beschluss seinem Inhalt nach das Verfahren für den Zugang zum VIS und stehe in keinerlei Bezug zur gemeinsamen Visumpolitik.

33 Auch wenn die VIS-Verordnung und der Beschluss 2008/633 einander ergänzen könnten, seien sie doch rechtlich verschieden und müssten jeweils getrennt voneinander anhand der von der Rechtsprechung des Gerichtshofs entwickelten Kriterien daraufhin geprüft werden, ob es sich um einen Rechtsakt auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands handle. Die Anwendung dieser Kriterien diene als solche der Gewährleistung der Kohärenz des Schengen-Besitzstands. Auch wenn der Beschluss 2008/633 darauf abziele, die VIS-Verordnung zu ergänzen, könne nicht vermutet werden, dass er ein Rechtsakt auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands sei.

34 Außerdem seien die Rechtsgrundlage des Beschlusses 2008/633 Bestimmungen des Titels VI des EU-Vertrags, der die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen betreffe. Dieser Beschluss könne daher nicht zugleich eine Weiterentwicklung der unter Titel IV des EG-Vertrags fallenden gemeinsamen Visumpolitik darstellen. Sollte dies jedoch der Fall sein, müsste der genannte Beschluss wegen einer falschen Rechtsgrundlage für nichtig erklärt werden.

35 Schließlich weist das Vereinigte Königreich darauf hin, dass seiner partiellen Beteiligung am VIS keinerlei praktische oder rechtliche Schwierigkeiten entgegenstünden, dass sein Zugang zu den VIS-Daten zu den im Beschluss 2008/633 vorgesehenen Zielen ebenso wenig eine Gefährdung für die Kohärenz des Systems darstelle wie der Zugang, über den Europol verfüge, und dass es mit seiner Klage in keiner Weise beabsichtige, sich der Beteiligung Islands, des Königreichs Norwegen und der Schweizerischen Eidgenossenschaft an dem Beschluss über den Zugang der Polizeibehörden zum VIS zu widersetzen.

36 Der Rat ist der Auffassung, er habe den Beschluss 2008/633 zu Recht als Weiterentwicklung eines Bereichs des Schengen-Besitzstands qualifiziert, der in Art. 1 Buchst. B des Beschlusses 1999/437 relativ weit formuliert sei, was für sich genommen nicht die Antwort auf die Frage vorwegnehme, ob die für seine Annahme geeignete Rechtsgrundlage in Titel IV des EG-Vertrags oder in Titel VI des EU-Vertrags enthalten sei.

37 Sowohl aus den Erwägungsgründen 1, 3 und 5 als auch aus Art. 1 des Beschlusses 2008/633 gehe nämlich hervor, dass dieser zum Ziel habe, die VIS-Verordnung durch Festlegung der Bedingungen zu ergänzen, unter denen die benannten Behörden zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten Zugang zu zuvor von den für Visa zuständigen Behörden im VIS erfassten und darin bereits gespeicherten Daten erhalten könnten. Was den Inhalt dieses Beschlusses betreffe, verlangten dessen Bestimmungen von den Mitgliedstaaten, die Behörden, die Zugang zum VIS haben sollten, sowie die zentralen Stellen, über die die VIS-Abfragen erfolgten, zu benennen. Sie legten

die anwendbaren Verfahren und die Voraussetzungen fest, die für die Genehmigung einer solchen Abfrage erfüllt sein müssten.

38 Die diesem Ziel und diesem Inhalt entsprechende Rechtsgrundlage sei Art. 30 Abs. 1 Buchst. b EU, da der Beschluss 2008/633 die Verarbeitung und Analyse der im VIS enthaltenen Daten betreffe, ohne sich jedoch auf den Austausch, die Einholung oder die Speicherung von Daten zu beziehen. Der Beschluss behandle weder die Verfahren oder die Voraussetzungen für die in Titel IV des EG-Vertrags geregelte Visa-Erteilung noch die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden, auf die sich dieser Titel beziehe, und könne somit weder unter Art. 62 Abs. 2 Buchst. b Ziff. ii EG noch unter Art. 66 EG fallen. Somit liege kein Verstoß gegen Art. 47 EU vor. Der im vorliegenden Fall gewählte Ansatz entspreche auch der üblichen Praxis.

39 Hinsichtlich der Einstufung des Beschlusses 2008/633 als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands im Visumbereich weist der Rat auf die Bedeutung der Verbindung hin, die zwischen diesem Beschluss und der VIS-Verordnung bestehe, mit der ein einheitliches integriertes System mit nur einer einzigen Art von Daten geschaffen worden sei, das die kohärente Umsetzung der Visumpolitik der Union zum Ziel habe und das einen Hauptnutzer benenne, nämlich die für Visa und Grenzkontrollen zuständigen Behörden derjenigen Mitgliedstaaten, die sich an dieser Politik beteiligten. Wenn dieses System Nebenziele umfasse wie das, zur Verhütung von Gefahren für die innere Sicherheit der einzelnen Mitgliedstaaten beizutragen, gewährleiste die VIS-Verordnung, dass der Zugang der Polizeibehörden zu den Informationen mit der allgemeinen Zeckbestimmung des Systems vereinbar sei. Der Beschluss 2008/633 füge sich somit in den rechtlichen Rahmen der genannten Verordnung ein, mit der er eine Gesamtheit bilde, die eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur Wahrung seiner Kohärenz im Visumbereich, wie er in Art. 1 Buchst. B des Beschlusses 1999/437 beschrieben sei, darstelle.

40 Des Weiteren sei zwar das Kriterium, das der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung aufgestellt habe, um einen Rechtsakt als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands

zu qualifizieren, von derselben Art wie dasjenige, das zur Bestimmung der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts der Union herangezogen werde, es sei aber nicht mit diesem identisch, da es die Notwendigkeit berücksichtigen müsse, die Kohärenz dieses Besitzstands zu wahren. Indem das Vereinigte Königreich den Schwerpunkt auf das für die Wahl der Rechtsgrundlage des Rechtsakts herangezogene Kriterium lege, das ausschließlich auf dessen Ziel und Inhalt ausgerichtet sei, lasse es diese Notwendigkeit völlig außer Acht.

41 Die Kommission schließt sich der Auffassung des Rates zur Wahl der Rechtsgrundlage sowie dessen Darlegung an, wonach der Beschluss 2008/633 derart eng mit der VIS-Verordnung verbunden sei, dass er als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands im Visumbereich zu qualifizieren sei, da er diese Verordnung weiterführe und ergänze, indem er den Zugang der benannten Behörden und von Europol zum VIS für Abfragen zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten und sonstiger schwerwiegender Straftaten erlaube. Art. 3 der VIS-Verordnung, der die Abfrage von VIS-Daten zu den oben angeführten Zwecken erlaube und damit auf den Beschluss 2008/633 verweise, sei auf das Vereinigte Königreich nicht anwendbar. Daraus folge, dass auch dieser Beschluss auf das Vereinigte Königreich nicht anwendbar sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zum Hauptklagegrund

42 Es ist unstreitig, dass das Vereinigte Königreich nach Art. 4 des Schengen-Protokolls beantragt hat, dass einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf es Anwendung finden, und dass diesem Antrag gemäß dem Beschluss 2000/365 stattgegeben worden ist. Insoweit ist auch unstreitig, dass auf das Vereinigte Königreich zwar einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, die die polizeiliche

Zusammenarbeit betreffen, Anwendung finden, nicht aber die Bestimmungen dieses Besitzstands, die die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und den Personenverkehr einschließlich der gemeinsamen Visumpolitik betreffen.

43 Wie sich aus dem 13. Erwägungsgrund des Beschlusses 2008/633 ergibt, war der Rat der Ansicht, dass dieser Beschluss eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands sei, an denen sich das Vereinigte Königreich nicht beteilige, und dass sich dieser Mitgliedstaat daher nicht an der Annahme dieses Beschlusses habe beteiligen dürfen. Das Vereinigte Königreich trägt als Hauptargument für seinen Antrag auf Nichtigerklärung des genannten Beschlusses vor, der Rat habe mit dieser Qualifizierung einen Rechtsfehler begangen.

44 Es ist deshalb zu bestimmen, ob der Beschluss 2008/633 zu den „Vorschlägen und Initiativen auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands" im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 des Schengen-Protokolls gehört, an denen das Vereinigte Königreich nicht beteiligt ist.

45 Die Einstufung eines Rechtsakts der Union als Vorschlag oder Initiative auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 des Schengen-Protokolls muss, wie der Gerichtshof analog zu den für die Wahl der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts der Gemeinschaft geltenden Grundsätzen festgestellt hat, auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören (vgl. Urteil vom 18. Dezember 2007, Vereinigtes Königreich/Rat, C-77/05, Slg. 2007, I-11459, Randnr. 77).

46 Allerdings gilt diese Schlussfolgerung, wie der Gerichtshof ausdrücklich dargelegt hat, lediglich analog und stößt deshalb bei der Besonderheit der verstärkten Zusammenarbeit aufgrund des Schengen-Besitzstands, die darüber hinaus die Berücksichtigung des gesamten Systems impliziert, in das sich dieser einfügt, an ihre Grenzen.

47 Das System der verstärkten Zusammenarbeit aufgrund des Schengen-Besitzstands ist nur auf einen Teil der Mitgliedstaaten anwendbar und impliziert, dass alle Vorschläge oder Initiativen auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 des Schengen-Protokolls mit den Bestimmungen, die sie umsetzen oder deren Weiterentwicklung sie darstellen, im Einklang stehen, so dass sie die Billigung sowohl dieser Bestimmungen als auch der Grundsätze voraussetzen, auf denen sie beruhen (Urteil Vereinigtes Königreich/Rat, Randnr. 61).

48 Daraus folgt, dass bei der Einstufung eines Rechtsakts als zu einem Bereich des Schengen-Besitzstands gehörend oder als eine Weiterentwicklung desselben die erforderliche Kohärenz dieses Besitzstands und die Notwendigkeit, diese Kohärenz bei dessen möglicher Entwicklung zu wahren, zu berücksichtigen sind.

49 Demgemäß ist insbesondere hervorzuheben, dass die Kohärenz des Schengen-Besitzstands und seiner künftigen Weiterentwicklungen impliziert, dass die Staaten, die an diesem Besitzstand beteiligt sind, dann, wenn sie ihn entwickeln und die verstärkte Zusammenarbeit, zu deren Einführung sie durch Art. 1 des Schengen-Protokolls ermächtigt wurden, vertiefen, nicht verpflichtet sind, spezielle Anpassungsmaßnahmen für die anderen Mitgliedstaaten vorzusehen, die sich an der Annahme der Maßnahmen, die vor dieser Entwicklung liegende Etappen betreffen, nicht beteiligt haben.

50 Was die Zweckbestimmung des Beschlusses 2008/633 anbelangt, ergibt sich aus seinen Erwägungsgründen 2, 4 und 6 sowie aus seinem Art. 1 und 5 Abs. 1, dass sein Ziel darin besteht, den für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und Europol zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung von terroristischen Straftaten oder sonstigen schwerwiegenden Straftaten den Zugang zum VIS zu ermöglichen. Nur insoweit verfolgt der angefochtene Beschluss Ziele, die als solche zur polizeilichen Zusammenarbeit gehören.

51 Was den Inhalt des Beschlusses 2008/633 anbelangt, bezieht sich dieser zugleich auf die Modalitäten der Benennung der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden, die zur Abfrage des VIS berechtigt sind, durch die Mitgliedstaaten und auf die Bedingungen für den Zugang zu den Daten sowie die Mitteilung und Speicherung der Daten, die zu den oben angeführten Zwecken verwendet werden. Damit können die Bestimmungen des genannten Beschlusses grundsätzlich als Gestaltung einer Form polizeilicher Zusammenarbeit angesehen werden.

52 Unstreitig ist allerdings, dass diese Bestimmungen gleichwohl restriktive Bedingungen für den Zugang zum VIS enthalten, wie sie in Art. 5 Abs. 1 des Beschlusses 2008/633 und in Art. 3 der VIS-Verordnung aufgeführt sind, die zum Ausdruck bringen, dass sie im Wesentlichen die akzessorische Nutzung einer Visa betreffenden Datenbank gestalten, deren vorrangige Zweckbestimmung mit der Kontrolle der Grenzen und der Einreisen zusammenhängt und die somit für die polizeiliche Zusammenarbeit zur bloßen Datenabfrage nur in zweiter Linie und nur insoweit offensteht, als Letztere nicht deren hauptsächliche Nutzung in Frage stellt.

53 Außerdem ist hervorzuheben, dass der Beschluss 2008/633 eng mit der VIS-Verordnung, deren Umsetzung er insoweit darstellt, und demnach mit der auf Titel IV des EG-Vertrags gründenden gemeinsamen Visumpolitik verbunden ist.

54 Die durch den Beschluss 2008/633 eingerichtete Zusammenarbeit könnte weder in funktioneller noch in materieller Hinsicht unabhängig vom VIS bestehen, das, wie der Beschluss 2004/512 und die VIS-Verordnung, die ihm zugrunde liegen, unstreitig zu dem die gemeinsame Visumpolitik betreffenden Schengen-Besitzstand gehört.

55 In diesem Zusammenhang ist auch festzustellen, dass der direkte Zugang zum VIS, den der Beschluss 2008/633 den für die innere Sicherheit zuständigen Behörden gestattet, materiell nur den Behörden der Mitgliedstaaten möglich ist, die über zentrale

VIS-Zugangsstellen nach Art. 3 Abs. 2 der VIS-Verordnung verfügen, d. h. ausschließlich den Mitgliedstaaten, auf welche die die gemeinsame Visumpolitik betreffenden Bestimmungen des Schengen-Besitzstands Anwendung finden.

56 Im vorliegenden Fall hätte die Beteiligung des Vereinigten Königreichs mittels eines direkten Zugangs zu dem von der VIS-Verordnung gestatteten und durch den Beschluss 2004/512 ausgestalteten Abfragemechanismus, wie sich auch aus dem 15. Erwägungsgrund des Beschlusses 2008/633 ergibt, besondere Maßnahmen für diesen Mitgliedstaat erfordert, da er nicht am VIS beteiligt ist und nicht über eine nationale Schnittstelle verfügt, die jedem am VIS beteiligten Mitgliedstaat die Kommunikation mit diesem System ermöglicht.

57 Folglich ist der Beschluss 2008/633 als Maßnahme zu qualifizieren, die in den die gemeinsame Visumpolitik betreffenden Bereich des Schengen-Besitzstands fällt.

58 Im Übrigen würde es der Beschluss 2008/633, wäre er nicht als Teil dieser gemeinsamen Politik, sondern als eine einfache Maßnahme polizeilicher Zusammenarbeit anzusehen, allen Mitgliedstaaten erlauben, sich auf diese Weise an der Festlegung der Modalitäten für die Abfrage des VIS zu beteiligen, obwohl einige von ihnen nicht an der Festlegung der Grundsätze beteiligt waren, von denen die Einrichtung dieser Datenbank im Visumbereich geleitet wurde, nicht verpflichtet sind, die Daten sämtlicher Visumanträge, die sie erhalten, in das System einzugeben, und auch nicht zur Verwaltung und zur Finanzierung dieses Systems beitragen. Ein solcher Ansatz würde auch dazu führen, die Republik Island, das Königreich Norwegen und die Schweizerische Eidgenossenschaft von den Instrumenten zur Abfrage des VIS für die im Beschluss 2008/633 angeführten Ziele auszuschließen, obwohl diese Staaten an der Einrichtung des Systems beteiligt waren, nachdem sie dessen Grundsätze akzeptiert hatten, und zur Finanzierung der Datenbank beitragen. Unter diesen Umständen ist dieser Beschluss als untrennbar mit der gemeinsamen Visumpolitik verbunden anzusehen und kann nicht anders qualifiziert werden, ohne die Kohärenz des VIS selbst in Frage zu stellen.

59 Aus alledem ergibt sich, dass zwar der Beschluss 2008/633 unbestreitbar Ziele der polizeilichen Zusammenarbeit verfolgt, dass dieser Umstand aber angesichts aller anderen objektiven, den Beschluss kennzeichnenden Merkmale nicht daran hindert, ihn als eine Maßnahme zur Weiterentwicklung des auf die gemeinsame Visumpolitik bezogenen Schengen-Besitzstands anzusehen.

60 Im Übrigen ist, wie in Randnr. 42 des vorliegenden Urteils ausgeführt, unstreitig, dass die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, die die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und den Personenverkehr einschließlich der gemeinsamen Visumpolitik betreffen, keine Anwendung auf das Vereinigte Königreich finden.

61 Die Beteiligung eines Mitgliedstaats an der Annahme einer in Anwendung von Art. 5 Abs. 1 des Schengen-Protokolls getroffenen Maßnahme kommt in Anbetracht des in Randnr. 47 des vorliegenden Urteils beschriebenen Systems der verstärkten Zusammenarbeit aufgrund des Schengen-Besitzstands nur in Betracht, soweit dieser Staat durch den Bereich des Schengen-Besitzstands gebunden ist, zu dem die zu erlassende Maßnahme gehört oder dessen Weiterentwicklung sie darstellt (Urteil Vereinigtes Königreich/Rat, Randnr. 62).

62 Folglich hat der Rat rechtsfehlerfrei festgestellt, dass der Beschluss 2008/633 eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands darstellt, an denen das Vereinigte Königreich nicht beteiligt ist, und es diesem Mitgliedstaat verwehrt, sich an der Annahme dieses Beschlusses zu beteiligen.

Zu dem hilfsweise geltend gemachten Klagegrund

63 In seiner Klageschrift trägt das Vereinigte Königreich hilfsweise vor, dass der Beschluss 2008/633 für den Fall, dass er als eine Weiterentwicklung der gemeinsamen Visumpolitik anzusehen sein sollte, dennoch aus dem Grund für nichtig erklärt werden müsse, dass er dann zu Unrecht auf der Grundlage der Art. 30 Abs. 1 Buchst. b EU und 34 Abs. 2 Buchst. c EU, die im Titel VI des EU-Vertrags das gemeinsame Vorgehen im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit regelten, angenommen worden wäre.

64 Die Frage, ob eine Maßnahme eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt, unterscheidet sich jedoch von der Frage, auf welche Rechtsgrundlage diese Weiterentwicklung rechtlich zu stützen ist. Jeder Rechtsakt der Union ist nämlich auf eine Bestimmung der Verträge zu stützen, die die Organe der Union zu seinem Erlass ermächtigt.

65 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Wahl der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts der Union auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände zu stützen, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören (vgl. Urteil vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat, C-440/05, Slg. 2007, I-9097, Randnr. 61, und vom 10. Februar 2009, Irland/Parlament und Rat, C-301/06, Slg. 2009, I-593, Randnr. 60).

66 Im Hinblick darauf könnte das Vorbringen des Vereinigten Königreichs zur Stützung seines hilfsweise vorgebrachten Klagegrundes nur dann durchgreifen, wenn die auf diese Weise festgestellten Kriterien zur Bestimmung der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts der Union und die Kriterien, die der Einstufung eines solchen Rechtsakts als Vorschlag oder Initiative auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands dienen, genau übereinstimmten. Aus den Ausführungen in den Randnrn. 47 bis 49 des vorliegenden Urteils ergibt sich jedoch, dass dies nicht der Fall ist.

67 Folglich musste sich der Rat, da er beabsichtigte, den Schengen-Besitzstand weiterzuentwickeln indem er unter sehr genauen Bedingungen die Verwendung des VIS zu Zwecken der polizeilichen Zusammenarbeit gestattete, hierfür auf die Bestimmungen des EU-Vertrags stützen, die ihn zur Rechtsetzung im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit ermächtigten.

68 Daher ist, wie sich aus den Randnrn. 50 und 51 des vorliegenden Urteils ergibt, angesichts des Ziels und des Inhalts des Beschlusses 2008/633 nicht ersichtlich, dass sich der Rat geirrt hätte, als er speziell bei der Wahl der Rechtsgrundlage der Ansicht war, dass dieser Beschluss zum Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit gehöre. Im Übrigen bestätigt das Vorbringen des Vereinigten Königreichs zur Stützung seines Hauptklagegrunds die Rechtmäßigkeit dieser Wahl.

69 Daher ist der vom Vereinigten Königreich hilfsweise geltend gemachte Klagegrund schon angesichts des ihn stützenden Vorbringens ebenfalls zurückzuweisen.

70 Der Antrag des Vereinigten Königreichs auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2008/633 kann somit keinen Erfolg haben; infolgedessen hat der Gerichtshof nicht über den Antrag dieses Mitgliedstaats auf Aufrechterhaltung der Wirkungen des genannten Beschlusses zu entscheiden.

71 Mithin ist die Klage des Vereinigten Königreichs abzuweisen.

Kosten

72 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Rat die Verurteilung des Vereinigten Königreichs beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen. Nach Art. 69 § 4 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetretenen Mitgliedstaaten und Organe ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland trägt die Kosten.

3. Das Königreich Spanien und die Europäische Kommission tragen ihre eigenen Kosten.

Unterschriften