BESCHLUSS DES GERICHTS (Zweite Kammer)

3. April 2008 *

In der Rechtssache T-236/06

Landtag Schleswig-Holstein (Deutschland), vertreten durch S. Laskowski und J. Caspar,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch P. Costa de Oliveira und C. Ladenburger,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

wegen Nichtigerklärung der Entscheidungen der Kommission vom 10. März und 23. Juni 2006, mit denen dem Kläger der Zugang zum Dokument SEK (2005) 420 vom 22. März 2005 verweigert wurde, das eine rechtliche Würdigung des im Rat diskutierten Entwurfs eines Rahmenbeschlusses über die Vorratsspeicherung von in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeiteten und aufbewahrten Daten oder von in öffentlichen Kommunikationsnetzen vorhandenen Daten für die Zwecke der Vorbeugung, Ermittlung, Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten einschließlich Terrorismus enthält,

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin I. Pelikánová (Berichterstatterin) sowie der Richterin K. Jürimäe und des Richters S. Soldevila Fragoso,

Kanzler: E. Coulon,

folgenden

Beschluss

Sachverhalt und Verfahren

1 Der Landtag Schleswig-Holstein stellte mit E-Mail vom 9. Februar 2006 bei der Kommission einen Antrag auf unbeschränkten Zugang zum internen

Kommissionsdokument SEK (2005) 420 vom 22. März 2005, das eine rechtliche Würdigung des im Rat diskutierten Entwurfs eines Rahmenbeschlusses über die Vorratsspeicherung von in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeiteten und aufbewahrten Daten oder von in öffentlichen Kommunikationsnetzen vorhandenen Daten für die Zwecke der Vorbeugung, Ermittlung, Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten einschließlich Terrorismus enthält.

2 Mit Entscheidung vom 10. März 2006 lehnte der Generaldirektor des Juristischen Dienstes der Kommission den Antrag auf unbeschränkten Zugang gemäß Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145, S. 43) ab und übermittelte dem Kläger das fragliche Dokument mit geschwärzten Passagen.

3 Mit Schreiben vom 29. März 2006 stellte der Kläger einen Zweitantrag nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 auf Überprüfung der Entscheidung vom 10. März 2006 durch die Kommission sowie einen erneuten Antrag auf unbeschränkten Zugang zum Dokument SEK (2005) 420, der auf die in Art. 10 EG verankerte Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit gestützt wurde.

4 Mit Schreiben vom 23. Juni 2006, das dem Kläger mit E-Mail vom 26. Juni 2006 übermittelt wurde, bestätigte die Generalsekretärin der Kommission die Entscheidung vom 10. März 2006 und lehnte den erneuten Antrag vom 29. März 2006 ab.

5 Mit Klageschrift, die am 1. September 2006 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben. Am selben Tag hat er beim Gerichtshof eine Klage eingereicht, die den gleichen Gegenstand hat und auf die gleichen Gründe gestützt ist. Diese Klage ist unter dem Aktenzeichen C-406/06 in das Register eingetragen worden.

6 Die Republik Finnland und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland haben am 28. November bzw. 14. Dezember 2006 Anträge auf Zulassung als Streithelfer eingereicht. Der Kläger hat am 10. Januar 2007 zu diesen Anträgen Stellung genommen.

7 Mit Beschluss vom 8. Februar 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Kommission (C-406/06, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), hat der Gerichtshof die Rechtssache C-406/06 an das Gericht verwiesen, wo sie unter dem Aktenzeichen T-68/07 eingetragen worden ist. Mit Beschluss vom 14. Juni 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Kommission (T-68/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), hat das bereits mit der Klage in der vorliegenden Sache befasste Gericht die Klage in der Rechtssache T-68/07 wegen Rechtshängigkeit als offensichtlich unzulässig abgewiesen und dabei darauf hingewiesen, dass die anderen sich stellenden Zulässigkeitsfragen nicht geprüft worden seien (Beschluss vom 14. Juni 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Kommission, Randnr. 17).

8 Mit besonderem Schriftsatz, der am 5. Februar 2007 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission nach Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts die Einrede der Unzulässigkeit gegen die vorliegende Klage erhoben. Der Kläger hat am 20. März 2007 zu dieser Einrede Stellung genommen.

Anträge der Parteien

9 Die Kommission beantragt,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— dem Kläger die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

10 Der Kläger beantragt,

— die Klage für zulässig zu erklären;

— die Entscheidungen der Kommission vom 10. März und 23. Juni 2006 für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Gründe

11 Nach Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung kann das Gericht auf Antrag einer Partei vorab über die Unzulässigkeit entscheiden. Gemäß Art. 114 § 3 wird über den Antrag mündlich verhandelt, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Im vorliegenden Fall ist das Gericht in der Lage, auf der Grundlage des Akteninhalts ohne mündliche Verhandlung über den Antrag zu entscheiden.

12 Die Kommission hat zwei Unzulässigkeitsgründe angeführt: Zum einen sei der Kläger nicht parteifähig, zum anderen sei er durch die beiden Bevollmächtigten, die die Klageschrift unterzeichnet hätten, nicht wirksam vertreten. Zunächst ist somit zu prüfen, ob der Kläger parteifähig ist.

Vorbringen der Parteien

13 Die Kommission macht geltend, dass der Landtag Schleswig-Holstein nach dem allein maßgeblichen deutschen öffentlichen Recht ohne jeden Zweifel keine eigene Rechtspersönlichkeit besitze. Nur das Land Schleswig-Holstein sei als Gebietskörperschaft eine juristische Person des deutschen öffentlichen Rechts, während der Kläger lediglich ein Organ des Landes sei.

14 Die Stellung der regionalen Parlamente könne im Rahmen von Art. 230 EG nicht günstiger sein als die der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten. Es sei aber allgemein anerkannt, dass die nationalen Parlamente kein vom Klagerecht der Mitgliedstaaten unabhängiges Klagerecht beanspruchen könnten, da sie als Organe der Mitgliedstaaten Teil der juristischen Person seien, die jeder Mitgliedstaat bilde.

15 Die vom Kläger geltend gemachte „Teilrechtsfähigkeit“ könne ihm nicht den Status einer juristischen Person verleihen. Zwar sei der Kläger nach den von ihm angeführten Bestimmungen des nationalen Rechts in landesverfassungsrechtlichen Streitigkeiten innerhalb Schleswig-Holsteins partei- und prozessfähig. Dabei gehe es aber nur um Streitigkeiten innerhalb einer Gebietskörperschaft zwischen einzelnen Organen dieser Körperschaft, nicht um die Rechtsverteidigung der Körperschaft gegenüber einem Dritten. Im letztgenannten Fall könne nach deutschem Recht nur das Land selbst, nicht aber ein einzelnes Organ des Landes klagen. Auch die dem regionalen Parlament kraft Landesverfassung eingeräumte Organisationsautonomie gelte nur innerhalb des Landes und im Verhältnis zu dessen anderen Organen, nicht jedoch außerhalb des Landes.

16 Folglich sei der Kläger nicht parteifähig, und die Klage müsse als offensichtlich unzulässig abgewiesen werden. Die Klage könne auch nicht in eine Klage des Landes selbst, vertreten durch den Landtag Schleswig-Holstein, umgedeutet werden, da dieser mit der Bezeichnung seiner selbst als Kläger und im gesamten Text der Klageschrift eindeutig seinen Willen zum Ausdruck bringe, im eigenen Namen zu handeln.

17 Der Kläger entgegnet auf das Vorbringen der Kommission, dass der Gerichtshof im Beschluss vom 8. Februar 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Kommission (Randnr. 9), seine Rechtspersönlichkeit mit folgenden Worten ausdrücklich anerkannt habe:

„Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Klageberechtigung von Regionen und anderen Gebietskörperschaften … ist der Landtag Schleswig Holstein als juristische Person zu sehen, die gemäß Art. 230 Abs. 4 EG gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Entscheidungen beim Gericht Klage erheben kann, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.“

18 Demnach sei der erste Unzulässigkeitsgrund der Kommission zurückzuweisen.

19 In seiner Klageschrift macht der Kläger außerdem geltend, dass er den Kriterien des in der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte entwickelten gemeinschaftsautonomen Begriffs der juristischen Person entspreche. Nach dieser Rechtsprechung genüge zur Anerkennung der aktiven Parteifähigkeit, dass der Kläger die charakteristischen Merkmale der Rechtspersönlichkeit aufweise. Der Kläger entnimmt dem Beschluss des Gerichtshofs vom 14. November 1963, Lassalle/Parlament (15/63, Slg. 1964, 109, 110), dass es sich dabei insbesondere um eine wenn auch beschränkte Autonomie und Verantwortlichkeit handele, was die Gemeinschaftsgerichte bereits veranlasst habe, anzuerkennen, dass Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts, wie die deutschen Bundesländer und Gemeinden, nach Art. 230 Abs. 4 EG aktiv parteifähig seien.

20 Der Kläger ergänzt, dass er als vom Volk des Landes Schleswig-Holstein gewähltes oberstes Organ gleichrangig neben den anderen obersten Staatsorganen des Landes, insbesondere seiner Regierung, stehe. Der Landtag Schleswig-Holstein sei teilrechtsfähig, da ihm die Landesverfassung die Organisationsautonomie verleihe, sich selbst zu konstituieren und zu organisieren sowie sein Verfahren zu regeln. Der Kläger sei in verfassungsrechtlichen Streitigkeiten vor dem Bundesverfassungsgericht und vor dem Landesverfassungsgericht partei- und prozessfähig.

21 Schließlich macht der Kläger geltend, er sei ebenso wie das Land Schleswig-Holstein im vorliegenden Rechtsstreit aktiv parteifähig, da nach Art. 14 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein der Landtagspräsident unmittelbar das Land Schleswig-Holstein in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten des

Landtags vertrete. Insoweit sei Art. 14 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung *lex specialis* zu Art. 30 der Verfassung, wonach grundsätzlich der Ministerpräsident das Land vertrete.

Würdigung durch das Gericht

22 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht, wie auch die Parteien des vorliegenden Rechtsstreits einräumen, im Fall von Klagen innerstaatlicher Gebietseinheiten die Frage der Rechtspersönlichkeit des Klägers nach nationalem öffentlichem Recht beurteilt (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Vlaams Gewest/Kommission, T-214/95, Slg. 1998, II-717, Randnr. 28; Beschluss des Gerichts vom 16. Juni 1998, Comunidad Autónoma de Cantabria/Rat, T-238/97, Slg. 1998, II-2271, Randnr. 43, und Urteil des Gerichts vom 15. Dezember 1999, Freistaat Sachsen u. a./Kommission, T-132/96 und T-143/96, Slg. 1999, II-3663, Randnr. 81). Folglich ist anhand des nationalen deutschen Rechts zu prüfen, ob der Kläger Rechtspersönlichkeit besitzt. Das Gemeinschaftsrecht kann nämlich nicht in die Verfassungsautonomie der Mitgliedstaaten eingreifen, indem es über die Rechtspersönlichkeit nationaler Einrichtungen des öffentlichen Rechts entscheidet, was dazu führen könnte, dass diesen auf Gemeinschaftsebene Rechte verliehen werden, die sie auf nationaler Ebene nicht haben. Der Kläger kann sich daher nicht auf den Beschluss Lassalle/Parlament berufen, da in der diesem Beschluss zugrunde liegenden Rechtssache die fragliche Einrichtung, die Personalvertretung des Europäischen Parlaments, ausschließlich dem Gemeinschaftsrecht unterlag.

23 In diesem Zusammenhang ist das Vorbringen des Klägers zurückzuweisen, dass der Gerichtshof seine Rechtspersönlichkeit im Beschluss vom 8. Februar 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Kommission, ausdrücklich anerkannt habe. In Randnr. 9 dieses Beschlusses ist der Begriff der „juristischen Person" im Sinne von Art. 230 Abs. 4 EG nämlich nur in Abgrenzung zu den in Randnr. 8 des Beschlusses genannten Begriffen des „Mitgliedstaats" und des „Gemeinschaftsorgans" im Sinne von Art. 230 Abs. 2 EG

erwähnt worden, da der Kläger in seiner beim Gerichtshof eingereichten Klageschrift geltend gemacht hatte, er sei als Mitgliedstaat parteifähig. Der Gerichtshof wollte mit dem zitierten Abschnitt nicht die Rechtsfähigkeit des Klägers anerkennen, sondern lediglich feststellen, dass dieser, da er weder die Eigenschaft eines Mitgliedstaats noch die eines Gemeinschaftsorgans hat, auf keinen Fall Klage beim Gerichtshof erheben kann und diese Klage deshalb beim Gericht einreichen muss. Letzteres ist für die Prüfung der Zulässigkeit einer solchen Klage allein zuständig.

24 Wie die Kommission zutreffend ausgeführt hat, erscheint es auch nicht möglich, die vorliegende Klage in eine für das Land Schleswig-Holstein erhobene Klage umzudeuten, so dass die Bestimmungen, die Übungen oder die Rechtsprechung, die für das Land Schleswig-Holstein oder die Länder im Allgemeinen gelten, den Standpunkt des Klägers nicht stützen können. Das gilt insbesondere für das Argument, das aus Art. 14 Abs. 3 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein hergeleitet wird, soweit diese Bestimmung das Land als Partei in Rechtsstreitigkeiten betrifft.

25 Das Argument, der Kläger stehe als vom Volk gewähltes oberstes Organ gleichrangig neben den anderen obersten Staatsorganen, insbesondere der Landesregierung, ist in Ermangelung jeglicher Anhaltspunkte dafür, dass diese anderen Organe vor den Gemeinschaftsgerichten parteifähig sind, unerheblich, soweit es um die Parteifähigkeit des Klägers geht.

26 Sollte der Kläger aufgrund bestimmter Vorschriften der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, die ihm die Organisationsautonomie verleihen, sich selbst zu konstituieren und zu organisieren sowie sein Verfahren zu regeln, Teilrechtsfähigkeit besitzen, ist ferner zu unterstreichen, dass Art. 93 Abs. 2a des Grundgesetzes sowie Art. 44 Abs. 1 und 2 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, aus denen

der Kläger seine Partei- und Prozessfähigkeit vor dem Bundesverfassungsgericht und dem Landesverfassungsgericht herleitet, nur verfassungsrechtliche Streitigkeiten auf nationaler Ebene betreffen, in denen die Rechte und Interessen des Klägers als Parlament nicht zwangsläufig mit denen des Landes Schleswig-Holstein übereinstimmen, was hier gerade nicht der Fall ist.

27 Was schließlich das aus Art. 14 Abs. 3 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein hergeleitete Argument betrifft, geht aus dem Wortlaut dieser Bestimmung klar hervor, dass der Ansicht des Klägers, er sei parteifähig, nicht gefolgt werden kann. Die Bestimmung lautet in dem hier relevanten Teil:

„Die Präsidentin oder der Präsident [des Landtages] führt die Geschäfte des Landtages. Dazu gehören … die Vertretung des Landes in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten des Landtages …“

28 Aus dieser Bestimmung folgt, dass in Rechtsstreitigkeiten, die den Landtag Schleswig-Holstein betreffen, nicht dieser Partei ist, sondern das Land, das in diesem Fall ausnahmsweise durch den Präsidenten des Landtags Schleswig-Holstein vertreten wird, während die Vertretung normalerweise dem Ministerpräsidenten obliegt, wie sich aus Art. 30 Abs. 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein ergibt.

29 Diese Feststellung wird durch das einschlägige deutsche Schrifttum bestätigt. In dem vom Kläger angeführten Kommentar zur Verfassung des Landes Schleswig-Holstein heißt es nämlich ausdrücklich, dass der Landtag Schleswig-Holstein als Organ des Landes nicht rechtsfähig sei und dass Art. 14 Abs. 3 der Verfassung des Landes

Schleswig-Holstein in dem Sinne zu verstehen sei, dass der Präsident des Landtags Schleswig-Holstein im Rahmen seiner Befugnisse zur Prozessvertretung nicht den Landtag, sondern unmittelbar das Land vertrete.

30 Der Kläger ist somit nach nationalem deutschem Recht nicht rechtsfähig. Er ist deshalb vor den Gemeinschaftsgerichten auch nicht parteifähig.

31 Die Klage ist folglich als unzulässig abzuweisen, ohne dass es erforderlich wäre, den weiteren von der Kommission geltend gemachten Unzulässigkeitsgrund zu prüfen.

32 Über die Streithilfeanträge der Republik Finnland sowie des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland ist somit nicht zu entscheiden.

Kosten

33 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Kläger unterlegen ist, sind ihm entsprechend dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

34 Nach Art. 87 § 6 der Verfahrensordnung entscheidet das Gericht, wenn es einen Antrag für erledigt erklärt, über die Kosten nach freiem Ermessen. Im vorliegenden Fall sind den Parteien und den Streithilfeantragstellern ihre eigenen Kosten im Zusammenhang mit den Streithilfeanträgen der Republik Finnland sowie des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

beschlossen:

1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2. Über die Streithilfeanträge ist nicht zu entscheiden.

3. Der Landtag Schleswig-Holstein trägt seine eigenen Kosten und die Kosten der Kommission mit Ausnahme der Kosten im Zusammenhang mit den Streithilfeanträgen.

4. Der Landtag Schleswig-Holstein, die Kommission, die Republik Finnland sowie das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland tragen ihre eigenen Kosten im Zusammenhang mit den Streithilfeanträgen.

Luxemburg, den 3. April 2008

Der Kanzler — Die Präsidentin

E. Coulon — I. Pelikánová