

BESCHLUSS DES GERICHTS (Achte Kammer)

20. Mai 2020(*)

„Nichtigkeitsklage – Energie – Erdgasbinnenmarkt – Richtlinie (EU) 2019/692 – Anwendung der Richtlinie 2009/73/EG auf Gasleitungen aus oder nach Drittländern – Keine unmittelbare Betroffenheit – Unzulässigkeit – Vorlage widerrechtlich erlangter Dokumente“

In der Rechtssache T-526/19,

Nord Stream 2 AG mit Sitz in Zug (Schweiz), Prozessbevollmächtigte: [REDACTED]
[REDACTED] Solicitor-Advocate,

Klägerin,

gegen

Europäisches Parlament, vertreten durch [REDACTED] als
Bevollmächtigte,

und

Rat der Europäischen Union, vertreten durch [REDACTED] als
Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen einer Klage gemäß Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung der Richtlinie (EU) 2019/692 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Änderung der Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt (ABl. 2019, L 117, S. 1)

erlässt

DAS GERICHT (Achte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Senningsen (Berichterstatte) sowie der Richter R. Barents und C. Mac Eochaidh,

Kanzler: E. Coulon,

folgenden

Beschluss

Sachverhalt

- 1 Die Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG (ABl. 2003, L 176, S. 57) wurde durch die Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 (ABl. 2009, L 211, S. 94) aufgehoben und ersetzt.
- 2 Mit der Richtlinie 2009/73 sollen gemeinsame Vorschriften für die Fernleitung, die Verteilung, die Lieferung und die Speicherung von Erdgas eingeführt werden, um einen Marktzugang zu gewährleisten und einen fairen, diskriminierungsfreien Wettbewerb zu fördern. Zu diesem Zweck sieht die Richtlinie insbesondere die Pflicht zur Entflechtung der Fernleitungsnetze und der Betreiber dieser

Netze sowie die Einführung eines Systems für den diskriminierungsfreien Zugang Dritter zu den Erdgasfernleitungs- und -verteilernetzen auf der Grundlage veröffentlichter Tarife vor.

- 3 Nach Art. 36 der Richtlinie 2009/73 können große neue Erdgasinfrastrukturen, d. h. Verbindungsleitungen, Flüssiggas- und Speichereinrichtungen, auf Antrag unter gewissen Voraussetzungen und für einen bestimmten Zeitraum von einigen der in dieser Richtlinie vorgesehenen Verpflichtungen ausgenommen werden. Die Erteilung dieser Ausnahme setzt u. a. den Nachweis voraus, dass durch die Investition der Wettbewerb bei der Gasversorgung und die Versorgungssicherheit verbessert werden und dass das mit der Investition verbundene Risiko so hoch ist, dass die Investition ohne eine Ausnahmegenehmigung nicht getätigt würde.
- 4 Bei der Klägerin, der Nord Stream 2 AG, handelt es sich um eine Gesellschaft schweizerischen Rechts, deren einzige Anteilseignerin die russische öffentliche Aktiengesellschaft Gazprom ist. Ihre Aufgabe besteht in der Planung, dem Bau und dem Betrieb der Gasfernleitung „Nord Stream 2“, an deren Finanzierung in Höhe von 9,5 Mrd. Euro sich die Firmen ENGIE SA (Frankreich), OMV AG (Österreich), Royal Dutch Shell plc (Niederlande und Vereinigtes Königreich), Uniper SE (Deutschland) und Wintershall Dea GmbH (Deutschland) zu 50 % beteiligen. Wie die aus einer Pipeline von zwei Rohren bestehende Gasfernleitung „Nord Stream“ (nunmehr üblicherweise als „Nord Stream 1“ bezeichnet), deren Bau 2012 fertiggestellt wurde und für die eine Betriebsdauer von 50 Jahren vorgesehen ist, wird die ebenfalls aus zwei Gasrohren bestehende Gasfernleitung „Nord Stream 2“ zur Durchleitung von Gas zwischen Wyborg (Russland) und Lubmin (Deutschland) in der Nähe von Greifswald (Deutschland) dienen, wodurch die Transportkapazität der beiden Gasfernleitungen „Nord Stream 1“ und „Nord Stream 2“ auf insgesamt 55 Milliarden Kubikmeter pro Jahr gesteigert würde. Auf deutschem Gebiet wird das über „Nord Stream 1“ zugeführte Gas in den Onshore-Gasfernleitungen NEL und OPAL weitergeleitet, die unter der Kontrolle der deutschen Regulierungsbehörde den Verpflichtungen aus der Richtlinie 2009/73 unterliegen, während das über „Nord Stream 2“ zugeführte Gas in der Onshore-Gasfernleitung ENEL sowie in der neu hergestellten Onshore-Gasfernleitung EUGAL weitergeleitet wird, die ebenfalls alle beide in Deutschland Regelungen aus der Richtlinie 2009/73 unterliegen.
- 5 Im Januar 2017 wurde mit den Betonierungsarbeiten für die Rohre der Gasfernleitung „Nord Stream 2“ begonnen, deren Abnahme im September 2018 hätte erfolgen sollen.
- 6 Auf Vorschlag COM(2017) 660 final der Europäischen Kommission vom 8. November 2017 (im Folgenden: Richtlinienentwurf) erließen das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union am 17. April 2019 die Richtlinie (EU) 2019/692 zur Änderung der Richtlinie 2009/73 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt (ABl. 2019, L 117, S. 1, im Folgenden: angefochtene Richtlinie), die am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung, d. h. am 23. Mai 2019, in Kraft trat. Zu diesem Zeitpunkt waren die Betonierungsarbeiten für die Rohre der Gasfernleitung „Nord Stream 2“ nach den Angaben der Klägerin zu 95 % abgeschlossen, während 610 km bzw. 432 km der beiden Gasfernleitungsrohre auf dem Boden des Küstenmeers und/oder der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) Deutschlands, Finnlands, Russlands und Schwedens verlegt worden waren. Bei Erhebung der vorliegenden Klage benötigte die Klägerin aber noch die Genehmigung der dänischen Behörden für den Verlauf der beiden Leitungsrohre von „Nord Stream 2“. Diese Genehmigung soll allerdings am 30. Oktober 2019 erteilt worden sein.
- 7 Ziel der angefochtenen Richtlinie ist es ihrem dritten Erwägungsgrund zufolge, Hindernisse für die Vollendung des Erdgasbinnenmarktes zu beseitigen, die sich bisher aus der Nichtanwendung der Marktvorschriften der Europäischen Union auf Gasfernleitungen aus Drittländern und in Drittländer ergeben.
- 8 Zu diesem Zweck sieht Art. 2 Nr. 17 der Richtlinie 2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie vor, dass unter den Begriff „Verbindungsleitung“ nicht nur „[jede] Fernleitung, die eine Grenze zwischen Mitgliedstaaten quert oder überspannt und dem Zweck dient, die nationalen Fernleitungsnetze dieser Mitgliedstaaten zu verbinden“, sondern nunmehr auch „[jede] Fernleitung zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland bis zum Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten oder dem Küstenmeer dieses Mitgliedstaats“ fällt.

- 9 Art. 49a Abs. 1 der Richtlinie 2009/73, der durch die angefochtene Richtlinie eingefügt wurde, bestimmt jedoch: „Für Gasfernleitungen zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland, die vor dem 23. Mai 2019 fertiggestellt wurden, kann der Mitgliedstaat, in dem der erste Kopplungspunkt einer solchen Fernleitung mit dem Netz [dieses] Mitgliedstaats gelegen ist, beschließen, in Bezug auf die Abschnitte einer solchen in seinem Hoheitsgebiet und Küstenmeer befindlichen Gasfernleitung aus objektiven Gründen, wie etwa, um eine Amortisierung der getätigten Investitionen zu ermöglichen oder aus Gründen der Versorgungssicherheit, von [bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2009/73] abzuweichen, sofern die Abweichung den Wettbewerb auf dem Erdgasbinnenmarkt in der Union, dessen effektives Funktionieren oder die Versorgungssicherheit in der Union nicht beeinträchtigen würde.“ Eine derartige Ausnahmeregelung ist, wie es in diesem Art. 49a Abs. 1 weiter heißt, „zeitlich begrenzt auf bis zu 20 Jahre auf der Grundlage einer objektiven Begründung, kann – falls gerechtfertigt – verlängert werden und kann an Bedingungen geknüpft sein, die zur Einhaltung der oben genannten Bedingungen beitragen“, wobei „[s]olch eine Abweichung ... nicht für Fernleitungen zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland [gilt], das im Rahmen einer mit der Union geschlossenen Vereinbarung zur Umsetzung [der geänderten Richtlinie 2009/73] verpflichtet ist“.
- 10 Im Übrigen wurde durch die angefochtene Richtlinie Art. 36 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2009/73 dahin geändert, dass eine nach dieser Bestimmung für bestehende neue Infrastrukturen erteilte Ausnahme sich u. a. nicht nachteilig auf „die Erdgasversorgungssicherheit der Union“ auswirken darf.
- 11 Was die Umsetzung der Änderungen der Richtlinie 2009/73 durch die angefochtene Richtlinie betrifft, sieht Art. 2 dieser Richtlinie vor, dass „[d]ie Mitgliedstaaten ... unbeschadet jeglicher Ausnahmeregelungen aufgrund von Artikel 49a der Richtlinie 2009/73/EG die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft [setzen], die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 24. Februar 2020 nachzukommen“, wobei dies nicht für Mitgliedstaaten, die weder über geografische Grenzen mit Drittländern noch über Fernleitungen mit Drittländern verfügen, sowie aufgrund ihrer geografischen Lage nicht für Zypern und Malta gilt.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 12 Mit am 26. Juli 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben und beantragt,
- die angefochtene Richtlinie in vollem Umfang für nichtig zu erklären;
 - dem Parlament und dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.
- 13 Mit gesondertem Schriftsatz, der ebenfalls am 26. Juli 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin beantragt, die vorliegende Rechtssache gemäß Art. 67 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichts vorrangig zu behandeln; diesen Antrag hat das Gericht (Erste Kammer) mit Entscheidung vom 5. August 2019 vorläufig zurückgewiesen.
- 14 Mit Schreiben vom 4. September 2019 hat die Klägerin gemäß Art. 66 der Verfahrensordnung beantragt, bestimmte Angaben in der Klageschrift gegenüber der Öffentlichkeit vertraulich zu behandeln.
- 15 Mit Schriftsätzen, die am 2. Oktober 2019 von der Republik Polen, am 15. Oktober 2019 von der Kommission, am 30. Oktober 2019 von der Republik Litauen und von der Republik Estland sowie am 6. November 2019 von der Republik Lettland bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht worden sind, haben diese Beteiligten gemäß Art. 143 der Verfahrensordnung beantragt, als Streithelferinnen zur Unterstützung des Parlaments und des Rates zugelassen zu werden.
- 16 Mit am 10. Oktober 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingereichtem gesondertem Schriftsatz hat das Parlament nach Art. 130 Abs. 1 der Verfahrensordnung eine Einrede der Unzulässigkeit erhoben, mit der es beantragt,
- in erster Linie

- die Klage als unzulässig abzuweisen;
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen;
 - hilfsweise, falls das Gericht die Einrede der Unzulässigkeit zurückweisen oder die Entscheidung darüber dem Endurteil vorbehalten sollte, dem Parlament und dem Rat neue Fristen für die Einreichung ihrer jeweiligen Klagebeantwortung zu setzen.
- 17 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 11. Oktober 2019 bei der Kanzlei des Gerichts nach Art. 130 Abs. 2 der Verfahrensordnung eingereicht worden ist (im Folgenden: Zwischenstreitantrag), hat der Rat beantragt,
- anzuordnen, dass bestimmte Dokumente (im Folgenden: streitige Dokumente) nicht zu den Gerichtsakten genommen oder, sofern sie von der Klägerin vorgelegt wurden, aus diesen Akten entfernt werden, nämlich [vertraulich](1) (im Folgenden: erstes streitiges Dokument), [vertraulich] (im Folgenden: zweites streitiges Dokument) und [vertraulich] (im Folgenden: drittes streitiges Dokument);
 - alle Stellen in der Klageschrift und in den Anlagen dazu, die auf diese als „Restreint UE/EU Restricted“ eingestuften Verschlussachen des Rates verweisen, deren Inhalt beschreiben oder sich darauf berufen, außer Acht zu lassen.
- 18 Im Rahmen des Zwischenstreitantrags hat der Rat vorgetragen, er habe mehrere auf die 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. 2001, L 145, S. 43) gestützte Anträge auf Zugang zu Dokumenten erhalten, die sich in seinem Besitz befänden. Diese Anträge hätten sich auf Dokumente zu den Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Union und einem Drittland, nämlich [vertraulich], sowie zu dem Gesetzgebungsverfahren bezogen, das zum Erlass der angefochtenen Richtlinie geführt habe. Zu dem Zeitpunkt, als sein Zwischenstreitantrag eingereicht worden sei, habe er zu keinem dieser Dokumente Zugang gewährt, und zum Zeitpunkt der Erhebung der vorliegenden Klage sei gegen die Zurückweisung dieser Anträge auf Dokumentenzugang kein Rechtsbehelf gemäß Art. 263 AEUV vor dem Gericht eingelegt worden. Außerdem hat der Rat dem Zwischenstreitantrag die Dokumente beigelegt, die er am 11. Oktober 2019 im Zusammenhang mit diesen Anträgen erstellt hatte.
- 19 Mit am 14. Oktober 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingereichtem gesondertem Schriftsatz hat der Rat nach Art. 130 Abs. 1 der Verfahrensordnung eine Einrede der Unzulässigkeit erhoben, mit der er beantragt,
- die Klage als unzulässig abzuweisen;
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.
- 20 Am 4. November 2019 hat die Klägerin ihre Stellungnahme zu dem Zwischenstreitantrag abgegeben, in der sie beantragt, den Antrag des Rates auf Entfernung der Dokumente zurückzuweisen, alle Verweise in den Dokumenten, die sie dem Gericht vorgelegt hatte, in den Akten zu belassen und ein Schriftstück, nämlich das erste streitige Dokument, als Teil der Verfahrensakten zuzulassen.
- 21 Am 29. November 2019 hat die Klägerin ihre Stellungnahme zu den vom Parlament und vom Rat erhobenen Einreden der Unzulässigkeit abgegeben, in der sie im Wesentlichen beantragt,
- in erster Linie
 - die Entscheidung über die Einreden der Unzulässigkeit dem Endurteil vorzubehalten;
 - eine neue, zur Vermeidung weiterer Verzögerungen bei der Behandlung der Rechtssache kürzere als die in Art. 81 der Verfahrensordnung vorgesehene Frist für die Einreichung der Klagebeantwortungen zu setzen;

- die Kostenentscheidung vorzubehalten;
- hilfsweise
- die Einreden der Unzulässigkeit als unbegründet zurückzuweisen;
- dem Parlament und dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

- 22 Mit gesondertem Schriftsatz, der ebenfalls am 29. November 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin gemäß Art. 88 der Verfahrensordnung beantragt, im Wege einer prozessleitenden Maßnahme oder gegebenenfalls einer Beweisaufnahme den „Beklagten“ die Vorlage bestimmter im Besitz des Rates befindlicher Dokumente aufzugeben (im Folgenden: Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme). Im Rahmen dieses Antrags hat die Klägerin erklärt, die Anträge, die der Rat am 10. und 13. Mai 2019 aufgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 erhalten und in seinem Zwischenstreitantrag erwähnt hatte, seien von einem ihrer Mitarbeiter, einem Unionsbürger, gestellt worden (im Folgenden: Anträge des Mitarbeiters der Klägerin), was dem Rat bis dahin unbekannt war. Mit seinen Anträgen hatte dieser Mitarbeiter Zugang zu allen beim Rat vorhandenen Dokumenten mit den Stellungnahmen der Mitgliedstaaten zu dem Kommissionsvorschlag, aufgrund dessen die angefochtene Richtlinie erlassen worden war, sowie zu mehreren anderen speziell bezeichneten Arbeitsdokumenten verlangt. In seiner ersten Antwort vom 5. Juni 2019 hat der Rat den Zugang zu diesen Dokumenten abgelehnt. Nachdem dieser Mitarbeiter der Klägerin den Rat am 23. Juni 2019 mit einem Zweitantrag zur Überprüfung seines Standpunkts aufgefordert hatte, hat der Rat mit Beschluss vom 8. November 2019 vollständigen Zugang zu 23 angeforderten Dokumenten sowie teilweisen Zugang zu 25 weiteren angeforderten Dokumenten gewährt, während er den Zugang zu zwei angeforderten Dokumenten verweigert hat.
- 23 Am 6. Dezember 2019 hat die Klägerin gemäß Art. 66 der Verfahrensordnung beantragt, bestimmte Angaben in den Unzulässigkeitseinreden des Parlaments und des Rates gegenüber der Öffentlichkeit vertraulich zu behandeln.
- 24 Am 19. Dezember 2019 hat die Klägerin eine Erklärung zum Stand des Verfahrens abgegeben, nachdem das Gericht auf Antrag des Rates die diesem und dem Parlament für ihre Stellungnahmen zum Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme gewährte Frist verlängert hatte. Das Gericht hat dieses in der Verfahrensordnung nicht vorgesehene Schriftstück zu den Akten genommen.
- 25 Am 17. Januar 2020 haben das Parlament und der Rat ihre Stellungnahmen zum Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme abgegeben.
- 26 Am 27. Januar 2020 hat die Klägerin eine in der Verfahrensordnung nicht vorgesehene zusätzliche Stellungnahme eingereicht, die das Gericht zu den Akten genommen hat.
- 27 Am 5. Februar 2020 hat das Gericht den Hauptparteien durch prozessleitende Maßnahme aufgegeben, sich zu den etwaigen Konsequenzen des Urteils vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien (C-457/18, EU:C:2020:65), für den Zwischenstreitantrag zu äußern. Die Hauptparteien sind dieser Aufforderung fristgerecht nachgekommen.
- 28 Mit Entscheidung vom 4. April 2020 hat der Präsident des Gerichts beschlossen, dass die vorliegende Rechtssache in Anbetracht ihrer besonderen Umstände gemäß Art. 67 Abs. 2 der Verfahrensordnung mit Vorrang entschieden werden solle.
- 29 Am 6. April 2020 hat der Rat ein neues Beweismittel angeboten, das in der Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten vom 27. März 2020 bestand, mit der dieser einer Beschwerde vom 27. August 2019 wegen der Weigerung des Rates, Zugang zu die Gasfernleitung „Nord Stream 2“ betreffenden Dokumenten zu gewähren, mit der Begründung nicht abgeholfen hatte, diese Weigerung stelle keinen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar, da sie durch den Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen der Union im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1049/2001 gerechtfertigt sei. Die Klägerin und das Parlament sind der Aufforderung, zu diesem neuen Beweisangebot binnen zwei Wochen Stellung zu nehmen,

nachgekommen, woraufhin das Gericht unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen entschieden hat, das neue Beweismittel zu akzeptieren und zu den Akten zu nehmen.

Rechtliche Würdigung

Zu dem vom Rat anhängig gemachten Zwischenstreit

- 30 Nach Art. 130 Abs. 2 und 7 der Verfahrensordnung hat das Gericht, wenn eine Partei mit gesondertem Schriftsatz eine Entscheidung über einen Zwischenstreit beantragt, so bald wie möglich, gegebenenfalls nach Eröffnung des mündlichen Verfahrens, über den Antrag zu entscheiden.
- 31 Vorliegend kann das Gericht aufgrund der Aktenlage, insbesondere aufgrund der Stellungnahmen der übrigen Hauptparteien zu dem Zwischenstreitantrag sowie der Antworten der Parteien auf seine Frage vom 5. Februar 2020, über diesen Zwischenstreit im Wege des vorliegenden Beschlusses entscheiden, ohne dass es einer Eröffnung des mündlichen Verfahrens bedarf.
- 32 In dem Zwischenstreitantrag macht der Rat – im Wesentlichen mit Unterstützung des Parlaments in dessen Antwort auf die Frage des Gerichts vom 5. Februar 2020 – geltend, bei den streitigen Dokumenten handle es sich nach wie vor, und zwar auch zum Zeitpunkt dieses Antrags, um als „Restreint UE/EU Restricted“ eingestufte Dokumente im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d des Beschlusses 2013/488/EU des Rates vom 23. September 2013 über die Sicherheitsvorschriften für den Schutz von EU-Verschlusssachen (ABl. 2013, L 274, S. 1), d. h. um „Informationen und Materialien, deren unbefugte Weitergabe für die wesentlichen Interessen der ... Union oder eines oder mehrerer Mitgliedstaaten nachteilig sein könnte“.
- 33 Was im Übrigen insbesondere das zweite und das dritte, aber auch das erste streitige Dokument anbelange, so würden, wenn die Klägerin ihre Klage darauf stützen dürfte, die Verfahren nach der Verordnung Nr. 1049/2001 umgangen, da der Rat auf die Anträge des Mitarbeiters der Klägerin einen Zugang zu diesen Dokumenten ganz oder teilweise abgelehnt habe und da diese Beschlüsse später nicht nach Art. 263 AEUV vor dem Gericht angefochten worden seien. Auch der Umstand, dass diese Dokumente ohne Zustimmung des Rates auf der Website einer Nachrichtenagentur oder anderweitig veröffentlicht worden seien und dass bestimmte Personen anschließend in voller Kenntnis ihrer Einstufung als „Restreint UE/EU Restricted“ Artikel und Kommentare verfasst hätten, in denen der Inhalt der Dokumente preisgegeben worden sei, erlaube der Klägerin nicht, sie im vorliegenden Verfahren zu verwenden oder darauf zu verweisen.
- 34 Insbesondere würde der den Unionsorganen durch eine unerlaubte Vorlage und Verwendung der streitigen Dokumente entstehende Schaden weit über den Schaden hinausgehen, der von den Autoren verursacht werde, die diese Dokumente in Forschungspublikationen oder Presseartikeln zitierten oder verwendeten. Eine solche Verwendung im justiziellen Kontext der vorliegenden Rechtssache würde nämlich nicht nur den mit der Einstufung als „Restreint UE/EU Restricted“ bezweckten Schutz vereiteln, sondern könnte die Klägerin auch dazu veranlassen, auf diese Dokumente in weiteren gerichtlichen Verfahren vor anderen Gerichten oder Gremien zurückzugreifen, insbesondere im Rahmen des Schiedsverfahrens, das sie am 26. September 2019 gegen die Union gemäß dem Vertrag über die Energiecharta eingeleitet habe, der Gegenstand des Beschlusses 98/181/EG, EGKS/Euratom des Rates und der Kommission vom 23. September 1997 über den Abschluss des Vertrags über die Energiecharta und des Energiechartaprotokolls über Energieeffizienz und damit verbundene Umweltaspekte durch die Europäischen Gemeinschaften (ABl. 1998, L 69, S. 1) sei.
- 35 Die Klägerin trägt in ihrer Stellungnahme zu dem Zwischenstreit vor, der Antrag des Rates vom 11. Oktober 2019 sei in vollem Umfang zurückzuweisen.
- 36 Die streitigen Dokumente seien offensichtlich für den Nachweis ihrer Befugnis relevant, eine Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Richtlinie zu erheben, insbesondere für die Tatsache, dass diese Richtlinie sie „speziell“ betreffe, sowie für die Geltendmachung der Klagegründe, die sie in der Sache vorgebracht habe, um u. a. eine Verletzung der Grundsätze der Gleichbehandlung und der Rechtssicherheit sowie einen Missbrauch der Befugnis als Mitgesetzgeber zu rügen. Soweit diese Dokumente im Übrigen als „Restreint UE/EU Restricted“ eingestuft seien, handle es sich um eine

ratsinterne Klassifizierung, die für Dritte wie die Klägerin nicht verbindlich sei; jedenfalls erlösche dieser Schutz *de facto*, wenn die mit diesem Stempelaufdruck versehenen Dokumente wie im vorliegenden Fall allgemein zugänglich, d. h. konkret im Internet abrufbar, geworden und in mehreren veröffentlichten Artikeln vielfach zitiert worden seien, da der Rat keine Vorkehrungen getroffen habe, um ihre Verbreitung zu verhindern oder um die Beachtung seiner Regeln im Außenverhältnis durchzusetzen.

- 37 Außerdem sei das Vorbringen des Rates zurückzuweisen, wonach das Gericht einer Partei die Vorlage eines Dokuments verbieten müsse, solange der Zugang zu diesem Dokument Gegenstand eines Verwaltungs- oder anhängigen Gerichtsverfahrens sei. Die Verordnung Nr. 1049/2001 finde nämlich keine unmittelbare Anwendung auf die richterliche Tätigkeit der Unionsgerichte. Überdies würde die vom Rat vertretene Ansicht, wenn sie gebilligt werden sollte, wegen des zeitlichen Rahmens bis zum Erlass eines Ratsbeschlusses nach der Verordnung Nr. 1049/2001 und einer anschließenden Entscheidung des Gerichts nach Art. 263 AEUV über die Rechtmäßigkeit dieses den Dokumentenzugang ablehnenden Ratsbeschlusses dazu führen, dass es praktisch unmöglich wäre, dem Unionsrichter ein Dokument, dessen Verbreitung von einem Unionsorgan verweigert werde, vor Beendigung des gerichtlichen Hauptverfahrens vorzulegen, in dem dieses Dokument als Beweismittel relevant und sachdienlich sei. Hilfsweise hält die Klägerin die Gründe für nicht hinreichend substantiiert, mit denen der Rat die Anträge ihres Mitarbeiters zurückgewiesen habe und die er im vorliegenden Fall erneut vorbringen wolle; jedenfalls seien die auf die Verbreitung des Inhalts des ersten streitigen Dokuments angeblich zurückzuführenden schädlichen Wirkungen bereits durch öffentliche Erklärungen der Kommission verursacht worden.

Vorbemerkungen

- 38 Zunächst ist erstens festzustellen, dass die Klägerin im vorliegenden Fall unstreitig weder den Rat noch die Kommission vorab um die Erlaubnis ersucht hat, dem Gericht die streitigen Dokumente vorlegen zu dürfen, deren Urheber und/oder Adressaten diese Unionsorgane sind. Zweitens ist über den Zwischenstreit unbeschadet des Antrags der Klägerin vom 29. November 2019 auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme zu entscheiden, dessen Prüfung später erfolgen wird. Drittens ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht zu dem Zeitpunkt, als der Zwischenstreitantrag eingereicht wurde, und in diesem Stadium der Prüfung des mit diesem Antrag anhängig gemachten Zwischenstreits nicht die Vorlage der streitigen Dokumente im Rahmen des Hauptverfahrens angeordnet hatte. Viertens ist festzustellen, dass weder der Rat noch das Parlament noch die Kommission diese Dokumente freiwillig oder aufgrund eines nach der Verordnung Nr. 1049/2001 gestellten Antrags der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten der Organe ganz oder teilweise verbreitet hatten.
- 39 Sodann ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 1049/2001 im vorliegenden Verfahren zwar nicht anwendbar ist, die Klägerin die hier streitigen Dokumente jedoch ohne Zustimmung ihrer Urheber und/oder Adressaten vorgelegt hat. Daher bietet diese Verordnung eine gewisse Orientierung für die Gewichtung der Interessen, die für die Entscheidung über den Zwischenstreitantrag auf Entfernung dieser Dokumente aus den Akten erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 14. Mai 2019, Ungarn/Parlament, C-650/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:438, Rn. 9, 12 und 13, und Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 67).
- 40 Insoweit sieht Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 zunächst vor, dass „[d]ie Organe ... den Zugang zu einem Dokument [verweigern], durch dessen Verbreitung ... der Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung [beeinträchtigt würde] ...“, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung“. Es liefe indessen dem nach dieser Bestimmung zu berücksichtigenden öffentlichen Interesse daran, dass die Organe auf die in völliger Unabhängigkeit abgegebenen Stellungnahmen ihres Juristischen Dienstes zurückgreifen können müssen, zuwider, wenn zugelassen würde, dass interne Dokumente rechtsberatender Natur in einem Rechtsstreit vor dem Gericht vorgelegt werden könnten, ohne dass ihre Vorlage von dem betroffenen Organ genehmigt oder vom Gericht angeordnet worden wäre (vgl. Beschluss vom 14. Mai 2019, Ungarn/Parlament, C-650/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:438, Rn. 8 und die dort angeführte Rechtsprechung; Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 66).

- 41 Dies gilt entsprechend für die gemäß Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1049/2001 geschützten Interessen. Diese Bestimmung sieht sehr allgemeine Kriterien vor, anhand deren der Zugang – wie es dort heißt – der Öffentlichkeit verweigert werden muss, wenn durch die Verbreitung des betreffenden Dokuments der Schutz des „öffentlichen Interesses“ u. a. im Hinblick auf „die öffentliche Sicherheit“ oder „die internationalen Beziehungen“ „beeinträchtigt“ würde, und nicht nur dann, wenn, wie im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens, das zum Erlass dieser Verordnung geführt hat, vorgeschlagen worden war, eine „erhebliche“ Beeinträchtigung dieses Schutzes tatsächlich festgestellt wird (Urteile vom 1. Februar 2007, Sison/Rat, C-266/05 P, EU:C:2007:75, Rn. 36 bis 38, und vom 7. Februar 2018, Access Info Europe/Kommission, T-851/16, EU:T:2018:69, Rn. 39).
- 42 Es liefe somit dem öffentlichen Interesse am Schutz des „öffentlichen Interesses“ u. a. im Hinblick auf „die öffentliche Sicherheit“ oder „die internationalen Beziehungen“ zuwider, wenn zugelassen würde, dass interne Dokumente, die in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung fallen, in einem Rechtsstreit vor dem Gericht vorgelegt werden könnten, ohne dass ihre Vorlage von dem betreffenden Organ genehmigt oder vom Gericht angeordnet worden wäre (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 66).
- 43 Im Übrigen ist der bloße Umstand, dass sich die Klägerin auf einige der streitigen Dokumente in einem Rechtsstreit vor dem Gericht beruft, der gegen eine andere Partei als das Organ geführt wird, von dem diese Dokumente stammen – hier gegen das Organ, an das diese Dokumente gerichtet waren –, für den durch Art. 4 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 gewährleisteten Schutz der öffentlichen Interessen der Organe unerheblich und macht daher die Abwägung der Interessen, die für die Entscheidung über den Antrag auf Entfernung dieser Dokumente aus den Verfahrensakten erforderlich ist, nicht überflüssig (vgl. Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 44 Schließlich werden diese Erwägungen nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Klägerin ihrem Vorbringen nach auf die streitigen Dokumente über eine in einem wissenschaftlichen Artikel erwähnte Website zugreifen konnte oder den Inhalt dieser Dokumente den Berichten von Autoren wissenschaftlicher Artikel entnommen hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 45 Unter Berücksichtigung dieser Erwägungen sind die in dem Zwischenstreitantrag gestellten Anträge des Rates zu prüfen.

Zu den Anträgen auf Entfernung der streitigen Dokumente aus den Gerichtsakten

- 46 Der Antrag des Rates bezieht sich auf drei Dokumente, die nacheinander unter Beachtung des von der Klägerin bestätigten Umstands zu prüfen sind, dass die ersten beiden streitigen Dokumente Gegenstand der Anträge des Mitarbeiters der Klägerin waren, die durch Ratsbeschlüsse – der Klägerin zufolge unter Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1049/2001 – zurückgewiesen worden waren.

– Zum ersten streitigen Dokument

- 47 Zum ersten streitigen Dokument trägt der Rat vor, die darin enthaltene Rechtsberatung sei nicht öffentlich zugänglich gemacht worden, weil bei ihrer unbefugten Verbreitung das ordnungsgemäße Funktionieren des Organs beeinträchtigt werden könnte. Obwohl dieses Dokument der Klageschrift nicht beigelegt gewesen sei, zitiere und analysiere die Klägerin seinen Inhalt, indem sie auf Artikel von Autoren verweise, die nicht nur den Inhalt dieses Textes beschrieben, sondern auch Hyperlinks zur Website einer Nachrichtenagentur böten, die Zugang zu dieser Rechtsberatung verschaffe.
- 48 Dazu ist festzustellen, dass die Klägerin das erste streitige Dokument ursprünglich der Klageschrift nicht beigelegt hatte. Während der Rat am 11. Oktober 2019 beantragt hatte, dieses Dokument nicht zu den Akten zu nehmen, hielt die Klägerin es gleichwohl für richtig, dieses Dokument zusammen mit ihrer Stellungnahme zu dem Zwischenstreitantrag vorzulegen.
- 49 Obwohl der Zwischenstreitantrag somit ursprünglich nicht auf die Entfernung des ersten streitigen Dokuments aus den Gerichtsakten gerichtet sein konnte, sondern allenfalls dahin zu verstehen war, eine Vorlage dieses Dokument im weiteren Verfahren weder zuzulassen noch anzufordern, ist

festzustellen, dass die Klägerin das Dokument später eingereicht und der Rat in seiner Stellungnahme vom 17. Januar 2020 beantragt hat, es für unzulässig zu erklären. Daher hat das Gericht jetzt über die Zulässigkeit dieses Dokuments zu entscheiden.

- 50 Bei dem ersten streitigen Dokument handelt es sich, wie aus seinem Titel hervorgeht, um ein an die Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten der Union beim Rat gerichtetes Gutachten des Juristischen Dienstes dieses Organs. Sein Titel lautet: „[*vertraulich*]“. Folglich enthält dieses Dokument unbestreitbar eine Rechtsberatung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001.
- 51 Indem die Klägerin sich im Rahmen der vorliegenden Klage auf dieses Rechtsgutachten des Juristischen Dienstes eines der beiden Beklagten beruft – und dieses vorlegt –, das eine rechtliche Beurteilung der für den Streitgegenstand relevanten Rechtsfragen enthält, beabsichtigt sie, die Beklagten im vorliegenden Verfahren mit diesem Gutachten zu konfrontieren. Würde zugelassen, dass dieses Rechtsgutachten in den Akten der Rechtssache verbleibt, obwohl seine Verbreitung vom Rat – der die Anträge des Mitarbeiters der Klägerin zurückgewiesen hat – nicht genehmigt wurde, würde der Klägerin damit erlaubt, das mit der Verordnung Nr. 1049/2001 eingeführte Verfahren zu umgehen, wonach der Zugang zu einem solchen Dokument beantragt werden muss (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 14. Mai 2019, Ungarn/Parlament, C-650/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:438, Rn. 14, und Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 68).
- 52 Im konkreten Fall besteht die absehbare, keineswegs hypothetische Gefahr, dass sich der Rat und in geringerem Maß das Parlament bei einer nicht genehmigten Vorlage des ersten streitigen Dokuments im vorliegenden Verfahren dazu gezwungen sähen, öffentlich zu einem Rechtsgutachten Stellung zu nehmen, das ganz offenkundig für den internen Gebrauch eines Unionsorgans bestimmt war. Eine solche Aussicht hätte aber unweigerlich negative Auswirkungen auf das Interesse der Organe, namentlich des Rates, Rechtsgutachten anzufordern und freie, objektive und vollständige Stellungnahmen zu erhalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 70; vgl. entsprechend auch Urteil vom 1. Juli 2008, Schweden und Turco/Rat, C-39/05 P und C-52/05 P, EU:C:2008:374, Rn. 42, sowie Beschluss vom 14. Mai 2019, Ungarn/Parlament, C-650/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:438, Rn. 16).
- 53 Der Rat beruft sich in seinem Zwischenstreitantrag deshalb zu Recht auf den Schutz der Rechtsberatung gemäß Art. 4 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin durfte der Rat insoweit angesichts der Beweis- und Hilfsfunktion der Anlagen (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 8. November 2007, Belgien/Kommission, C-242/07 P, EU:C:2007:672, Rn. 41) seinen Vortrag in dem Zwischenstreitantrag dadurch untermauern, dass er als Anlage zu seiner Stellungnahme zu dem Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme den Beschluss vorlegte, mit dem er den Zugang zum ersten streitigen Dokument einer natürlichen Person verweigert hatte, bei der sich im Lauf des Verfahrens herausstellte, dass sie ein Mitarbeiter der Klägerin war, der in deren Interesse gehandelt hatte.
- 54 Was das Bestehen eines überwiegenden öffentlichen Interesses betrifft, das einen Verbleib des ersten streitigen Dokuments in den Akten der vorliegenden Rechtssache rechtfertigen könnte, so ist – abgesehen davon, dass das in diesem Dokument enthaltene Rechtsgutachten sich entgegen dem Vorbringen der Klägerin nicht auf ein Gesetzgebungsverfahren bezieht, in dem besondere Transparenz geboten ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2008, Schweden und Turco/Rat, C-39/05 P und C-52/05 P, EU:C:2008:374, Rn. 46, 47, 67 und 68), da es in diesem Stadium nur [*vertraulich*] betrifft – darauf hinzuweisen, dass das Interesse der Klägerin an diesem Verbleib darin besteht, sich zur Unterstützung ihres Klagebegehrens und ihrer Stellungnahme zu den Unzulässigkeitseinreden des Parlaments und des Rates auf dieses Rechtsgutachten berufen zu können. Es zeigt sich somit, dass die Vorlage dieses Rechtsgutachtens durch die eigenen Interessen der Klägerin an einer Untermauerung ihrer Argumentation zur Zulässigkeit und Begründetheit ihrer Klage geleitet wird und nicht durch ein wie auch immer geartetes überwiegendes öffentliches Interesse (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 14. Mai 2019, Ungarn/Parlament, C-650/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:438, Rn. 18, und Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 71).
- 55 Soweit die Klägerin im Übrigen geltend macht, dass sie auf die streitigen Dokumente über eine in einem wissenschaftlichen Artikel erwähnte Website habe zugreifen können oder den Inhalt dieser

Dokumente den Berichten von Autoren wissenschaftlicher Artikel entnommen habe oder auch dass andere Organe wie das Parlament oder die Kommission in Erklärungen oder in auf ihren Websites befindlichen Dokumenten auf das erste streitige Dokument verwiesen und dabei etwa die Schlussfolgerungen des darin enthaltenen Rechtsgutachtens teilweise offengelegt hätten, kann dies die vorstehenden Erwägungen nicht in Frage stellen, die das Interesse des Rates – und nicht dieser anderen Organe – an der Wahrung seines Rechts betreffen, bei seinem Juristischen Dienst Rechtsgutachten anzufordern und freie, objektive und vollständige Stellungnahmen zu erhalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Januar 2020, Slowenien/Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 56 Zu dem Vorwurf der Klägerin, der Rat habe weder die Verbreitung des ersten streitigen Dokuments verhindern können noch für die Wahrung der Vertraulichkeit gesorgt, die er für dieses Dokument durch seine Einstufung als „Restreint UE/EU Restricted“ in Anspruch genommen habe, ist festzustellen, dass es dem Rat zwar tatsächlich freistand, Schritte zu unternehmen, um dieses Dokument etwa aus dem Internet entfernen zu lassen; aus einer diesbezüglichen Untätigkeit oder Erfolglosigkeit des Rates kann jedoch nicht geschlossen werden, dass er die Verbreitung dieses Dokuments stillschweigend im Sinne der Verordnung Nr. 1049/2001 genehmigt hätte.

– *Zum zweiten streitigen Dokument*

- 57 Das zweite streitige Dokument enthält, wie sich aus seinem Titel ergibt, Empfehlungen der Kommission gegenüber dem Rat bezüglich des Erlasses eines Beschlusses über internationale Verhandlungen mit einem Drittland, die speziell [*vertraulich*] betreffen.
- 58 Hierzu macht der Rat in dem Zwischenstreitantrag geltend, das zweite streitige Dokument sei damals von ihm noch geprüft worden. Dieses Dokument sei der Öffentlichkeit auch im Zusammenhang mit Anträgen auf Dokumentenzugang aufgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht zugänglich gemacht worden, da eine solche Verbreitung den Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen sowie den Entscheidungsprozess beim Rat beeinträchtigen und insbesondere die Stellung des Rates und der Union in Gerichtsverfahren, und zwar auch vor Schiedsstellen, im Sinne von Art. 4 Abs. 1 und 2 dieser Verordnung schwächen würde.
- 59 Die Klägerin trägt zu dem zweiten streitigen Dokument erneut vor, das Gericht müsse sich auf das Vorbringen des Rates in dem Zwischenstreitantrag beschränken und könne nicht die Gründe für die Ablehnung des Zugangs zu diesem Dokument berücksichtigen, die in dem Beschluss angeführt worden seien, den der Rat seiner Stellungnahme beigefügt und mit dem er einer natürlichen Person einen solchen Zugang verweigert habe. Zu dem Vorbringen des Rates in diesem ablehnenden Beschluss, eine Verbreitung des zweiten streitigen Dokuments würde die internationalen Beziehungen der Union dadurch beeinträchtigen, dass [*vertraulich*] offengelegt würde, macht die Klägerin hilfsweise geltend, sobald der Rat seinen Zugriff auf ein Dokument oder eine Information verliere, könne er sich weder auf solche Gründe berufen noch behaupten, dass bei einer Verbreitung dieses Dokuments die Diskussionen über den betreffenden Vorgang und über [*vertraulich*] beeinträchtigt würden, wobei die Klägerin betont, dies wäre das erste Mal, dass ein derartiges Dokument der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht würde. Jedenfalls reiche auch der Hinweis auf eine angebliche Schwächung der Stellung der Union in dem von der Klägerin gegen Letztere eingeleiteten Schiedsverfahren nicht aus, um eine Entfernung des zweiten streitigen Dokuments aus den Akten zu rechtfertigen. Denn dieses Verfahren sei von dem vorliegenden Gerichtsverfahren zu unterscheiden. In dem Schiedsverfahren seien weder die Verordnung Nr. 1049/2001 noch die Verfahrensvorschriften des Gerichts anwendbar, wie auch die im vorliegenden Fall ergehende Entscheidung des Gerichts über den Zwischenstreit in diesem Schiedsverfahren nicht durchsetzbar sei.
- 60 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass es dem in der Rechtsprechung anerkannten Grundsatz einer engen Auslegung der in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen (Urteile vom 1. Februar 2007, Sison/Rat, C-266/05 P, EU:C:2007:75, Rn. 63, vom 1. Juli 2008, Schweden und Turco/Rat, C-39/05 P und C-52/05 P, EU:C:2008:374, Rn. 36, und vom 17. Oktober 2013, Rat/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, Rn. 30) nicht widerspricht, dass das betreffende Organ im Rahmen der in Abs. 1 Buchst. a dieses Artikels im Hinblick auf das öffentliche Interesse vorgesehenen Ausnahmeregelungen bei der Feststellung, ob die Verbreitung von Dokumenten die von dieser

Bestimmung geschützten Interessen beeinträchtigen könnte, über ein weites Ermessen verfügt (Urteile vom 1. Februar 2007, Sison/Rat, C-266/05 P, EU:C:2007:75, Rn. 64, und vom 7. Februar 2018, Access Info Europe/Kommission, T-851/16, EU:T:2018:69, Rn. 40).

- 61 Nach Ansicht des Gerichtshofs ist nämlich anzuerkennen, dass die von dem Unionsorgan zu treffende Entscheidung – da diese Interessen besonders sensibel und wesentlich sind und das Organ nach dem Wortlaut der Vorschrift verpflichtet ist, den Zugang zu einem Dokument zu verweigern, wenn dessen Verbreitung die genannten Interessen beeinträchtigen würde – einen komplexen und diffizilen Charakter aufweist, der ganz besondere Vorsicht erforderlich macht, so dass es für eine solche Entscheidung im Einzelfall eines Ermessensspielraums bedarf (Urteil vom 1. Februar 2007, Sison/Rat, C-266/05 P, EU:C:2007:75, Rn. 35). Dies wird durch die Tatsache bestätigt, dass die in Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen insoweit zwingend formuliert sind, als die Organe den Zugang zu den unter diese zwingenden Ausnahmen fallenden Dokumenten verweigern müssen, wenn der Nachweis der in ihnen bezeichneten Umstände erbracht ist, ohne dass es erforderlich wäre, den Schutz des öffentlichen Interesses gegen ein höherrangiges Allgemeininteresse abzuwägen, das die Offenlegung der Dokumente erforderlich machen würde (vgl. Urteile vom 7. Februar 2018, Access Info Europe/Kommission, T-851/16, EU:T:2018:69, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 7. Februar 2018, Access Info Europe/Kommission, T-852/16, EU:T:2018:71, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 62 In diesem Zusammenhang ist bereits im Kern entschieden worden, dass die Verbreitung von Einzelheiten, die einen Zusammenhang mit den von der Union und ihren Mitgliedstaaten in Entscheidungen verfolgten Zielen insbesondere bei der Behandlung des spezifischen Inhalts eines beabsichtigten internationalen Abkommens oder der von der Union in den Verhandlungen verfolgten strategischen Ziele aufweisen, dem Vertrauensklima in den Verhandlungen schaden würde, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Verweigerung des Zugangs zu den diese Einzelheiten enthaltenden Dokumenten geführt werden (Urteil vom 7. Februar 2018, Access Info Europe/Kommission, T-852/16, EU:T:2018:71, Rn. 44; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 4. Mai 2012, In 't Veld/Rat, T-529/09, EU:T:2012:215, Rn. 35, 36 und 39).
- 63 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen und des Inhalts des zweiten streitigen Dokuments ist festzustellen, dass der Rat zu Recht annimmt, eine Verbreitung dieses Dokuments würde den Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen, hier im Verhältnis zwischen der Union und [vertraulich], im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 konkret und tatsächlich beeinträchtigen, was für sich genommen eine Entfernung dieses Dokuments aus den Akten rechtfertigt, ohne dass es erforderlich wäre, dieses öffentliche Interesse gegen ein höherrangiges Allgemeininteresse abzuwägen oder die beiden Gründe zu prüfen, auf die sich der Rat außerdem berufen hat, um eine Vorlage des zweiten streitigen Dokuments durch die Klägerin zu verhindern, nämlich den Schutz von Gerichtsverfahren sowie des ratsinternen Entscheidungsprozesses gemäß Art. 4 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich bzw. Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001.
- 64 Im Übrigen ist erneut festzustellen, dass dieses Ergebnis durch das bereits oben in den Rn. 55 und 56 erwähnte und zurückgewiesene Vorbringen nicht in Frage gestellt werden kann.
- *Zum dritten streitigen Dokument*
- 65 Die Klägerin macht geltend, sie verweise in der Klageschrift nicht auf das dritte streitige Dokument; der Einwand des Rates sei in Wirklichkeit so zu verstehen, dass er sich auf einen als Anlage A. 19 vorgelegten wissenschaftlichen Artikel beziehe. Da ihre Argumentation jedoch nur aus den Ausführungen in der Klageschrift bestehe, nicht aber aus der Anlage, auf die in der Klageschrift nicht verwiesen werde, sei der das dritte streitige Dokument betreffende Antrag des Rates gegenstandslos.
- 66 Dazu ist festzustellen, dass das zweite und das dritte streitige Dokument, die Gegenstand des Zwischenstreitantrags des Rates sind, zwar alle beide vom 12. Juni 2017 datieren und das dritte eine Anlage zum zweiten Dokument ist. Es erweist sich jedoch, dass die Klägerin das dritte streitige Dokument als solches nicht vorgelegt hat. Daher hat sich der Antrag erledigt, mit dem der Rat in erster Linie die Entfernung dieses Dokuments aus den Akten begehrt.

- 67 Soweit der Rat offenbar hilfsweise beantragt, anzuordnen, dass das dritte streitige Dokument „nicht Teil“ der Akten werde, scheint er mit diesem Antrag vorsorglich seinen Standpunkt für den Fall darlegen zu wollen, dass das Gericht ihm im Wege einer prozessleitenden Maßnahme die Vorlage dieses Dokuments aufgeben sollte. Ein solcher Antrag weist jedoch nicht auf das Vorliegen eines Zwischenstreits hin, so dass auch er sich erledigt hat.
- 68 Nach alledem sind das als Anlage O. 20 zur Stellungnahme der Klägerin zu dem Zwischenstreitantrag vorgelegte erste streitige Dokument und das als Anlage A. 14 zur Klageschrift vorgelegte zweite streitige Dokument aus den Akten zu entfernen, da sie ohne Genehmigung des als Urheber oder Adressat betroffenen Organs eingereicht worden waren und das Gericht in diesem Stadium ihre Vorlage nicht angeordnet hatte.

Zu dem Antrag auf Außerachtlassung bestimmter Stellen in der Klageschrift und den Anlagen

- 69 Nach Ansicht der Klägerin ist der damit zusammenhängende Antrag zurückzuweisen, mit dem der Rat das Gericht ersucht, die auf die streitigen Dokumente verweisenden Stellen in der Klageschrift, insbesondere deren Rn. 50 bis 53, 112 Buchst. a Ziff. iii, 139 und 158 Buchst. d, außer Acht zu lassen. Sie habe nämlich in diesen Randnummern – mit Ausnahme der letzteren, die keinen ausdrücklichen Hinweis auf das erste streitige Dokument enthalte – nur erklärt, dass die angefochtene Richtlinie auf die rechtliche Analyse in diesem Dokument zurückgehe. Diese Herkunft werde in Abschnitt 2 des Richtlinienvorschlags erläutert, bei dem es sich um ein öffentliches Dokument handle. Zudem scheine das Vorbringen des Rates eher ihre mutmaßliche Befugnis zu betreffen, sich auf ein vom Parlament veröffentlichtes Papier mit dem Titel „Common Rules for Gas Pipelines entering the EU Internal Market“ (Gemeinsame Regeln für in den Binnenmarkt der Union führende Gasleitungen) zu stützen, obwohl sie sich wegen des öffentlichen Charakters des Papiers auf dieses und auf die darin enthaltenen Informationen berufen dürfe. Im Übrigen könne das Gericht die Klägerin nicht daran hindern, sich auf wissenschaftliche Abhandlungen zu beziehen, auch wenn diese ihrerseits ganz oder teilweise auf vertraulichen Schriftstücken beruhten, darauf verwiesen oder deren Inhalt unmittelbar oder mittelbar wiedergäben.
- 70 Dazu ist festzustellen, dass infolge der Entfernung des ersten und des zweiten streitigen Dokuments aus den Akten das in der Klageschrift enthaltene Vorbringen der Klägerin zu diesen Dokumenten nicht mehr durch Beweise für seinen Inhalt und seine Richtigkeit untermauert ist. Die von der Klägerin vorgelegten wissenschaftlichen Artikel, die sich auf die ersten beiden streitigen Dokumente beziehen oder Auszüge daraus enthalten, wurden von keiner Verwaltungsbehörde oder Gerichtsinstanz für unzulässig erklärt; da aber Veröffentlichungen und sonstige Kommentare aus dem Bereich der Rechtswissenschaft allgemein geringe Beweiskraft haben, ist davon auszugehen, dass den hier vorgelegten Artikeln, auch wenn sie nicht aus den Akten zu entfernen sind, erst recht eine noch geringere Beweiskraft zukommt, weil die Vorlage der Ausgangsdokumente, deren Inhalt sie offenlegen sollen, durch die Klägerin nicht rechtmäßig war.
- 71 Unter diesen Umständen ist dem Zwischenstreitantrag auf Außerachtlassung bestimmter Stellen in der Klageschrift und den Anlagen nur insoweit stattzugeben, als die betreffenden Stellen Auszüge aus dem ersten und dem zweiten streitigen Dokument enthalten (vgl. in diesem Sinne Beschlüsse vom 30. April 2010, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat, T-18/10 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2010:172, Rn. 23, und vom 21. Februar 2013, Besselink/Rat, T-331/11, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:91, Rn. 16). Im Übrigen ist dieser Antrag zurückzuweisen.
- 72 Nach alledem ist über den Zwischenstreitantrag wie folgt zu entscheiden:
- Die von der Klägerin als Anlagen A. 14 und O. 20 vorgelegten Dokumente werden aus den Akten entfernt, und die Stellen in der Klageschrift und den Anlagen mit Auszügen aus diesen Dokumenten sind nicht mehr zu berücksichtigen;
 - der das dritte streitige Dokument betreffende Antrag hat sich erledigt;
 - im Übrigen wird der Zwischenstreitantrag zurückgewiesen.

Zu den Unzulässigkeitseinreden des Parlaments und des Rates

- 73 Das Parlament und der Rat machen zur Begründung ihrer Einreden der Unzulässigkeit geltend, die Klägerin sei nicht befugt, die Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Richtlinie zu beantragen, da diese sie weder unmittelbar noch individuell betreffe. Die vorliegende Klage sei daher unzulässig.
- 74 Die Klägerin hält sich für befugt, eine Klage auf Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Richtlinie zu erheben.
- 75 Nach Art. 130 der Verfahrensordnung hat das Gericht, wenn von dem oder den Beklagten mit gesondertem Schriftsatz vorab eine Entscheidung über die Unzulässigkeit oder die Unzuständigkeit beantragt wird, so bald wie möglich, gegebenenfalls nach Eröffnung des mündlichen Verfahrens, über den zu Antrag entscheiden.
- 76 Vorliegend kann das Gericht aufgrund der Aktenlage über die Unzulässigkeitseinreden des Parlaments und des Rates im Wege des vorliegenden Beschlusses entscheiden, ohne dass es einer Eröffnung des mündlichen Verfahrens bedarf

Vorbemerkungen

- 77 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV kann „[j]ede natürliche oder juristische Person ... unter den Bedingungen nach den Absätzen 1 und 2 gegen die an sie gerichteten [erste Alternative] oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen [zweite Alternative] sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen [dritte Alternative], Klage erheben“.
- 78 Zwar behandelt Art. 263 Abs. 4 AEUV nicht ausdrücklich die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage von natürlichen oder juristischen Personen gegen eine Richtlinie; der Rechtsprechung ist jedoch zu entnehmen, dass dies allein nicht ausreicht, um solche Klagen für unzulässig zu erklären. Die Unionsorgane können nämlich den gerichtlichen Rechtsschutz, den diese Vertragsbestimmung für die natürlichen oder juristischen Personen vorsieht, nicht allein durch die Wahl der Form der betreffenden Handlung ausschließen (vgl. entsprechend Beschluss vom 10. September 2002, Japan Tobacco und JT International/Parlament und Rat, T-223/01, EU:T:2002:205, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 79 Eine Richtlinie ist allerdings gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV an die Mitgliedstaaten gerichtet. Daher können natürliche oder juristische Personen wie die Klägerin eine Nichtigkeitsklage gegen eine Richtlinie wie die hier angefochtene nach Art. 263 Abs. 4 AEUV nur unter der Voraussetzung erheben, dass diese sie entweder nach der „zweiten Alternative“ unmittelbar und individuell betrifft oder nach der „dritten Alternative“ einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter darstellt, der sie unmittelbar betrifft und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 25. Oktober 2010, Microban International und Microban [Europe]/Kommission, T-262/10, EU:T:2011:623, Rn. 19, und vom 6. September 2013, Sepro Europe/Kommission, T-483/11, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:407, Rn. 29, sowie Beschluss vom 7. Juli 2014, Wepa Lille/Kommission, T-231/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:640, Rn. 20).
- 80 Der Begriff „Rechtsakt mit Verordnungscharakter“ im Sinne von Art. 263 Abs. 4, 3. Alt. AEUV ist dahin aufzufassen, dass er sich auf Rechtsakte von allgemeiner Geltung mit Ausnahme von Gesetzgebungsakten bezieht. Denn die Verfasser des Vertrags von Lissabon wollten in Bezug auf die Klagebefugnis von Einzelpersonen gegen Gesetzgebungsakte einen restriktiven Ansatz in Form des Nachweises, dass diese Akte sie „unmittelbar und individuell betreffen“, beibehalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat, C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 59 und 60, sowie Sekretariat des Europäischen Konvents, Schlussbericht des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs vom 25. März 2003, CONV 636/03, Rn. 22, und Übermittlungsvermerk des Präsidiums des Konvents vom 12. Mai 2003, CONV 734/03, S. 20).
- 81 In diesem Zusammenhang beruht die Unterscheidung zwischen einem Gesetzgebungsakt und einem Rechtsakt mit Verordnungscharakter nach dem AEU-Vertrag auf dem Kriterium, ob der betreffende Akt im Gesetzgebungsverfahren ergangen ist (vgl. Beschluss vom 7. Januar 2015, Freitas/Parlament und Rat, T-185/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:14, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung). Nach Art. 289 AEUV sind nämlich Rechtsakte, die gemäß einem

Gesetzgebungsverfahren angenommen werden, Gesetzgebungsakte; ebenso können Gesetzgebungsakte in bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen auf Initiative einer Gruppe von Mitgliedstaaten oder des Parlaments, auf Empfehlung der Europäischen Zentralbank (EZB) oder auf Antrag des Gerichtshofs der Europäischen Union oder der Europäischen Investitionsbank (EIB) erlassen werden.

- 82 Im vorliegenden Fall wurde die angefochtene Richtlinie unstreitig aufgrund von Art. 194 Abs. 2 AEUV gemäß dem in Art. 294 AEUV ausführlich beschriebenen ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen. Diese Richtlinie stellt somit einen Gesetzgebungsakt im Sinne des AEU-Vertrags dar.
- 83 Daher kann – abgesehen davon, dass die angefochtene Richtlinie als solche den Erlass von Maßnahmen zu ihrer Umsetzung durch bestimmte Mitgliedstaaten vorsieht, an die sie gerichtet ist, was bereits an sich die Möglichkeit ausschließt, in ihr grundsätzlich einen Rechtsakt zu sehen, der keine „Durchführungsmaßnahmen“ nach sich zieht – die Befugnis der Klägerin, mit einer Klage gegen diese Richtlinie vorzugehen nicht auf Art. 263 Abs. 4, 3. Alt. AEUV gestützt werden, da die angefochtene Handlung, d. h. die angefochtene Richtlinie, kein „Rechtsakt mit Verordnungsscharakter“ im Sinne dieser Bestimmung ist.
- 84 Bei Art. 263 Abs. 4, 2. Alt. AEUV ist zu beachten, dass selbst ein Gesetzgebungsakt, der für alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gilt, unter bestimmten Umständen einzelne von ihnen unmittelbar und individuell im Sinne dieser Bestimmung betreffen kann (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Januar 1985, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission, 11/82, EU:C:1985:18, Rn. 11 bis 32, und vom 27. Juni 2000, Salamander u. a./Parlament und Rat, T-172/98 und T-175/98 bis T-177/98, EU:T:2000:168, Rn. 30).
- 85 Im vorliegenden Fall ist deshalb zu prüfen, ob die Klägerin im Hinblick auf die Voraussetzungen nach Art. 263 Abs. 4, 2. Alt. AEUV nachgewiesen hat, dass die angefochtene Richtlinie sie unmittelbar und individuell betrifft, wobei der in dieser Bestimmung enthaltene Begriff der unmittelbaren und individuellen Betroffenheit dem Begriff in Art. 230 Abs. 4 EG entspricht, den die Verfasser des Vertrags von Lissabon nicht ändern wollten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat, C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 70 und 71).

Zur unmittelbaren Betroffenheit der Klägerin

- 86 Das Parlament ist der Ansicht, die angefochtene Richtlinie betreffe die Klägerin nicht unmittelbar, weil sie als abstrakt-genereller Normativakt für objektiv bestimmte Situationen gelte. Zudem wirke sie sich auf die Rechtsstellung der Klägerin nicht aus, bevor die Mitgliedstaaten als Adressaten der angefochtenen Richtlinie die für deren Umsetzung erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hätten oder bevor gegebenenfalls die Umsetzungsfrist abgelaufen sei.
- 87 Wegen der Befugnis der Mitgliedstaaten, von den Verpflichtungen aus der Richtlinie 2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie abzuweichen, und wegen der Möglichkeit für die nationalen Regulierungsbehörden, solche Abweichungen für gerechtfertigt zu erklären und die dabei aufzuerlegenden Verpflichtungen zu bestimmen, sei entsprechend der Entscheidung des Gerichts im Urteil vom 27. Juni 2000, Salamander u. a./Parlament und Rat (T-172/98 und T-175/98 bis T-177/98, EU:T:2000:168, Rn. 67 bis 70), davon auszugehen, dass die angefochtene Richtlinie den Mitgliedstaaten einen solchen Ermessensspielraum lasse, dass eine unmittelbare Betroffenheit der Klägerin durch sie ausgeschlossen sei.
- 88 Jedenfalls habe bei Erhebung der vorliegenden Klage immer noch keine Entscheidung über den Verlauf der Gas-Doppelrohrleitung „Nord Stream 2“ innerhalb der AWZ Dänemarks vor der Insel Bornholm vorgelegen. Dies bestätige, dass sich die Klägerin zum Nachweis ihrer unmittelbaren Betroffenheit auf die potenziellen und zukünftigen Auswirkungen der angefochtenen Richtlinie auf ihre ebenfalls zukünftige Situation berufe. Die unmittelbare Betroffenheit müsse aber zum Zeitpunkt der Klageerhebung gegeben sein, woran es im vorliegenden Fall zwangsläufig fehle.
- 89 Der Rat trägt vor, die Klägerin sei von der angefochtenen Richtlinie nicht unmittelbar betroffen im Sinne von Art. 263 Abs. 4, 2. Alt. AEUV, die eng auszulegen sei, wie der Gerichtshof im Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat (C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 59), entschieden habe.

- 90 Die angefochtene Richtlinie sei für sich genommen vor dem Erlass nationaler Maßnahmen zu ihrer Umsetzung und unabhängig von solchen Maßnahmen nicht geeignet, die Rechtsstellung der Klägerin zu beeinträchtigen. Vor allem werde der Klägerin angesichts von Wortlaut und Inhalt der angefochtenen Richtlinie unmittelbar keine Verpflichtung auferlegt, da sich alle Verpflichtungen im Bereich der Entflechtung, des Zugangs Dritter oder der regulierten Tarife nur aus den nationalen Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie ergeben könnten. Dies habe die Klägerin übrigens, bevor sie ein Schiedsverfahren gegen die Union aufgrund der Energiecharta eingeleitet habe, in einem Briefwechsel mit folgenden Worten anerkannt: „Wenn die [angefochtene] Richtlinie in Kraft treten und in deutsches Recht umgesetzt sein wird, wird der in den räumlichen Anwendungsbereich der Richtlinie fallende Abschnitt von Nord Stream 2 (d. h. der Abschnitt im deutschen Hoheitsgebiet und Küstenmeer) grundsätzlich den Vorschriften der Richtlinie [2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie] u. a. über die Entflechtung, den Zugang Dritter und die Tarifregulierung unterliegen.“
- 91 Bei den Maßnahmen zur Umsetzung der angefochtenen Richtlinie verfügten die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Art und Weise ihrer Durchführung über einen weiten Ermessensspielraum u. a. in Bezug auf erstens die Wahl zwischen drei Entflechtungsmodellen (Modell der vollständigen eigentumsrechtlichen Entflechtung, Modell des unabhängigen Netzbetreibers und Modell des unabhängigen Fernleitungsnetzbetreibers), zweitens die Befugnis, Ausnahmen und Freistellungen von den Verpflichtungen aus der Richtlinie 2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie zu erteilen, und drittens die Möglichkeit, auf das Ermächtigungsverfahren zurückzugreifen, um Abkommen mit Drittländern zu schließen oder zu ändern, damit die Vereinbarkeit dieser völkerrechtlichen Abkommen mit dem Unionsrecht sichergestellt werde. Was speziell die zulässigen Ausnahmen betreffe, so verfügten die nationalen Regulierungsbehörden über ein Ermessen beim Erlass der entsprechenden Entscheidungen, aber auch bei der Bestimmung der für den Wettbewerb, das effektive Funktionieren des Binnenmarktes oder die Versorgungssicherheit günstigen Bedingungen, denen sie diese Ausnahmen unterwerfen könnten.
- 92 Außerdem schreibe die angefochtene Richtlinie den Erlass zusätzlicher Durchführungsmaßnahmen durch die nationalen Regulierungsbehörden z. B. in Bezug auf die Festsetzung sowie die Genehmigung der Tarife sowie die Methoden zu ihrer Berechnung vor, hinsichtlich deren diesen Behörden ein Ermessensspielraum zustehe.
- 93 Selbst wenn der rechtlichen Argumentation halber unterstellt werde, dass die Mitgliedstaaten beim Erlass nationaler Maßnahmen zur Umsetzung der angefochtenen Richtlinie über keinen Spielraum verfügten, fehle es jedenfalls an einer unmittelbaren Betroffenheit der Klägerin in ihrer Rechtsstellung, da die angefochtene Richtlinie ihre Rechtswirkungen gegenüber einem Wirtschaftsteilnehmer wie der Klägerin nur auf dem Weg über Rechtsakte der nationalen Behörden entfalte.
- 94 Die Beweisführung der Klägerin dafür, dass die angefochtene Richtlinie sie unmittelbar betreffe, beruhe auf der falschen Prämisse, dass ihr keine Ausnahme nach dem durch die angefochtene Richtlinie in die Richtlinie 2009/73 neu eingeführten Art. 49a oder gar nach Art. 36 dieser Richtlinie erteilt werden könne. Zum einen brauchten die nationalen Regulierungsbehörden aber entgegen dem Vorbringen der Klägerin nach der angefochtenen Richtlinie nicht zu verlangen, dass die Anträge auf eine Ausnahmegenehmigung zu stellen seien, bevor eine Investitionsentscheidung getroffen oder mit der Errichtung der betreffenden Gasinfrastruktur begonnen worden sei. Zum anderen sei die Entscheidung über die etwaige Erteilung einer solchen Ausnahme Sache der nationalen Regulierungsbehörden, die auf der Grundlage der Regelung tätig würden, mit der die angefochtene Richtlinie umgesetzt worden sei. Überdies hätten diese Behörden insoweit die Möglichkeit, solche Ausnahmegenehmigungen an von ihnen festzulegende besondere Bedingungen zu knüpfen.
- 95 Schließlich könne in etwaigen Auswirkungen der angefochtenen Richtlinie auf die wirtschaftliche Lage der Klägerin keinesfalls ein Nachweis dafür gesehen werden, dass diese von der Richtlinie unmittelbar in ihrer Rechtsstellung betroffen wäre.
- 96 Die Klägerin macht in der Klageschrift und in ihrer Stellungnahme zu den Unzulässigkeitseinreden des Parlaments und des Rates geltend, die angefochtene Richtlinie betreffe sie unmittelbar. Unabhängig von der angeblichen Möglichkeit, von der deutschen Regulierungsbehörde eine Ausnahmegenehmigung nach dem durch die angefochtene Richtlinie in die Richtlinie 2009/73

eingefügten Art. 49a oder gar nach Art. 36 dieser Richtlinie zu erlangen – wobei Letzterer jedenfalls nur auf „neue Infrastrukturen“ Anwendung finden könne, was bei „Nord Stream 2“ nicht der Fall sei –, seien die Anforderungen der Richtlinie 2009/73 schon jetzt auf die Klägerin anwendbar. Das gelte für die in Art. 9 der Richtlinie 2009/73 vorgesehenen Verpflichtungen zur Entflechtung der Fernleitungsnetze und der Fernleitungsnetzbetreiber, für die in Art. 32 der Richtlinie vorgesehene Verpflichtung, Dritten Zugang zu ihrer Gasfernleitung zu gewähren, sowie für die in Art. 41 Abs. 1 und 6 der Richtlinie und in den entsprechenden deutschen Durchführungsgesetzen vorgesehenen tariflichen Verpflichtungen.

- 97 Diese neuen Verpflichtungen führten im Fall der Klägerin zwangsläufig zu erheblichen Änderungen, da sie, um ihnen nachzukommen, die gesamte Gasfernleitung „Nord Stream 2“ an einen Dritten verkaufen oder ihre Organisations- und Unternehmensstruktur ändern müsse, was die Basis für die unter Beteiligung europäischer Unternehmen realisierte Finanzierung dieser Infrastruktur im Wesentlichen unterminierte.
- 98 Die angefochtene Richtlinie räume der Bundesrepublik Deutschland, dem Mitgliedstaat, in dessen Küstenmeer sich der betreffende Abschnitt der Gasfernleitung „Nord Stream 2“ befinde, keinen wirklichen Ermessensspielraum bei ihrer Durchführung ein, denn die Vorschriften über die Entflechtung, den Zugang Dritter und die Tarifregulierung fänden auf die Klägerin Anwendung, ohne dass ihr nach dem durch die angefochtene Richtlinie in die Richtlinie 2009/73 neu eingeführten Art. 49a eine Ausnahme von den entsprechenden Bestimmungen dieser Richtlinie erteilt werden könnte.
- 99 Jede der in der angefochtenen Richtlinie vorgesehenen Entflechtungsoptionen wirke sich aber beträchtlich auf die Situation der Klägerin aus, indem sie ihre Eigentums- und Unternehmensstruktur grundlegend beeinträchtige. Da Deutschland von der Klägerin verlangen müsse, zumindest eine dieser drei Optionen wahrzunehmen, sei nach der Formulierung des Gerichts in Rn. 53 des Beschlusses vom 22. Juni 2006, Sahlstedt u. a./Kommission (T-150/05, EU:T:2006:172), dieser „Mitgliedstaat [nicht] frei, zu handeln oder nicht“, wobei nach der Formulierung des Gerichtshofs in Rn. 63 des Urteils vom 13. März 2008, Kommission/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), „die Eingriffe in die ... Rechtsstellung der [Klägerin] auf das Erfordernis zurück[gingen], dieses Ergebnis zu erreichen“.
- 100 Jedenfalls lasse sich nicht bestreiten, dass ein Unternehmen, das wie die Klägerin den Anforderungen der angefochtenen Richtlinie nachkommen wolle, um beim Ablauf der den Mitgliedstaaten für die Umsetzung dieser Richtlinie gesetzten Frist, nämlich am 24. Februar 2020, zum Betrieb einer Gasfernleitung wie „Nord Stream 2“ bereit zu sein, sofort die gebotenen Änderungen in Angriff nehmen müsse, was belege, dass diese Richtlinie sich auf die Rechtsstellung der Klägerin auswirke.
- 101 Was darüber hinaus die Möglichkeit für die Klägerin angehe, von der deutschen Regulierungsbehörde nach dem neuen Art. 49a der Richtlinie 2009/73, der in Letztere durch die angefochtene Richtlinie eingefügt worden sei, eine Ausnahmegenehmigung zu erhalten, die laut Parlament und Rat in der Praxis alle Auswirkungen der angefochtenen Richtlinie auf ihre Rechtsstellung beseitigen könne, so wäre ein Antrag der Klägerin auf Erteilung einer derartigen Ausnahmegenehmigung zum Scheitern verurteilt. Denn eine solche Ausnahme könne nur gewährt werden, wenn die betreffende Gasinfrastruktur „vor dem 23. Mai 2019 fertiggestellt“ worden sei, was bei „Nord Stream 2“ nicht der Fall sei. In Wirklichkeit sei im Rahmen der Begründetheitsprüfung die Tragweite dieser Voraussetzung zu klären, die den sachlichen Anwendungsbereich dieses Art. 49a beschränke; es sei daher gerechtfertigt, dass das Gericht die Entscheidung über die Unzulässigkeitseinreden dem Endurteil vorbehalten sowie dem Parlament und dem Rat eine Frist für die Einreichung ihrer jeweiligen Klagebeantwortung setze.
- 102 Insoweit ist zu beachten, dass nach ständiger Rechtsprechung die in Art. 263 Abs. 4, 2. Alt. AEUV genannte Voraussetzung, wonach eine natürliche oder juristische Person von dem klagegegenständlichen Unionsrechtsakt unmittelbar betroffen sein muss, erfordert, dass zwei Kriterien kumulativ erfüllt sind, nämlich zum einen, dass sich dieser Akt unmittelbar auf die Rechtsstellung des Klägers auswirkt, und zum anderen, dass er den mit seiner Durchführung betrauten Adressaten keinerlei Ermessensspielraum lässt, seine Umsetzung vielmehr rein automatisch erfolgt und sich allein aus der Unionsregelung ohne Anwendung weiterer Durchführungsvorschriften ergibt (Beschluss vom

19. Juni 2008, US Steel Košice/Kommission, C-6/08 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:356, Rn. 60, und Urteil vom 6. November 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Kommission, Kommission/Scuola Elementare Maria Montessori und Kommission/Ferracci, C-622/16 P bis C-624/16 P, EU:C:2018:873, Rn. 42).

- 103 Das Gleiche gilt, wenn für die Adressaten nur eine rein theoretische Möglichkeit besteht, dem angefochtenen Unionsrechtsakt nicht nachzukommen, weil ihr Wille, diesem Akt Folge zu leisten, keinem Zweifel unterliegt (vgl. Beschluss vom 19. Juni 2008, US Steel Košice/Kommission, C-6/08 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:356, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung, und Urteil vom 4. Dezember 2019, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Kommission, C-342/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:1043, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 104 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass seit Inkrafttreten der angefochtenen Richtlinie generell ein Teil der Gasfernleitungen von Gasfernleitungsbetreibern wie der Klägerin – nämlich der Teil, der sich zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland bis zum Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten oder im Küstenmeer dieses Mitgliedstaats befindet – nunmehr potenziell den Verpflichtungen unterliegt, die in der Richtlinie 2009/73 und in den nationalen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie in der Fassung der angefochtenen Richtlinie vorgesehen sind.
- 105 Die konkreten Verpflichtungen, die für den Teil der Gasfernleitungen bestimmter Wirtschaftsteilnehmer wie der Klägerin aufgrund der geänderten Richtlinie 2009/73 nunmehr gelten werden, sowie die Art und Weise der detaillierten Ausgestaltung dieser Verpflichtungen bestimmen sich jedoch nach den nationalen Umsetzungsmaßnahmen, die der Mitgliedstaat, in dessen Küstenmeer dieser Teil der Leitungen liegt, ergreifen wird oder gemäß Art. 2 der angefochtenen Richtlinie in Verbindung mit Art. 288 Abs. 3 AEUV spätestens bis zum 24. Februar 2020 ergriffen hat.
- 106 Eine Richtlinie kann nämlich nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen, so dass sich die nationalen Behörden den Wirtschaftsteilnehmern gegenüber nicht auf die Richtlinie als solche berufen können, wenn sie keine Maßnahmen zu deren Umsetzung ergriffen haben (Urteil vom 26. Februar 1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, Rn. 48, und Beschluss vom 7. Juli 2014, Group'Hygiène/Kommission, T-202/13, EU:T:2014:664, Rn. 33; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 14. Juli 1994, Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, Rn. 20 und 25).
- 107 Folglich können die Bestimmungen der angefochtenen Richtlinie ungeachtet dessen, ob sie hinreichend klar und genau sind, vor dem Erlass staatlicher Umsetzungsmaßnahmen und unabhängig von diesen keine unmittelbare oder direkte Quelle von Verpflichtungen für die Klägerin sein und deren Rechtsstellung deshalb nicht unmittelbar im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV berühren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Juni 2000, Salamander u. a./Parlament und Rat, T-172/98 und T-175/98 bis T-177/98, EU:T:2000:168, Rn. 54, sowie Beschluss vom 7. Juli 2014, Group'Hygiène/Kommission, T-202/13, EU:T:2014:664, Rn. 33). Insbesondere kann die deutsche Regulierungsbehörde, solange die Bundesrepublik Deutschland keine Maßnahmen zur Umsetzung der angefochtenen Richtlinie ergriffen hat, von der Klägerin nicht verlangen, die in ihrem Fall aufgrund dieser Richtlinie neu geltenden Verpflichtungen zu beachten.
- 108 Insoweit ist der Umstand, dass die Tätigkeiten der Klägerin nunmehr teilweise unter das Unionsrecht, konkret unter die geänderte Richtlinie 2009/73, fallen, jedenfalls nur eine Folge ihrer Entscheidung, ihre Geschäftstätigkeit im Gebiet der Union, speziell im Küstenmeer eines der Mitgliedstaaten der Union, zu entwickeln und weiterzuführen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2011, Air Transport Association of America u. a., C-366/10, EU:C:2011:864, Rn. 127 und 128). Die angefochtene Richtlinie wirkt sich jedoch als solche seit ihrem Inkrafttreten nicht unmittelbar und konkret auf die Rechtsstellung eines Wirtschaftsteilnehmers wie der Klägerin aus, jedenfalls nicht vor Ablauf der in ihrem Art. 2 Abs. 1 vorgesehenen Umsetzungsfrist.
- 109 Wollte man der Auffassung der Klägerin folgen, wonach diese bei Inkrafttreten der angefochtenen Richtlinie in ihrer Rechtsstellung unmittelbar berührt worden sei, weil andernfalls die Nutzung ihres Gas-Doppelrohrleitungsnetzes „Nord Stream 2“ nicht in den sachlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 2009/73 gefallen wäre, so liefe dies übrigens auf die Annahme hinaus, dass, wann immer die Union in einem Bereich neu gesetzgeberisch tätig wird und Verpflichtungen für Wirtschaftsteilnehmer

introduziert, denen diese zuvor nicht unterworfen waren, die betreffenden Rechtsvorschriften, selbst wenn sie in Form einer Richtlinie und gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen würden, zwangsläufig die Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV berühren. Ein solcher Ansatz stünde jedoch schon im Widerspruch zum Wortlaut von Art. 288 Abs. 3 AEUV, wonach „[d]ie Richtlinie ... für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich [ist], ... jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel [überlässt]“, weshalb die Wirtschaftsteilnehmer grundsätzlich durch die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie in ihrer Rechtsstellung berührt werden.

- 110 Vorliegend ist somit festzustellen, dass Wirtschaftsteilnehmer wie die Klägerin den Verpflichtungen aus der Richtlinie 2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie nur auf dem Weg über die von den Mitgliedstaaten, hier im Fall der Klägerin von der Bundesrepublik Deutschland, zur Umsetzung der angefochtenen Richtlinie zu ergreifenden bzw. bereits ergriffenen nationalen Maßnahmen unterworfen werden bzw. wurden, und zwar nach Maßgabe der von diesen Mitgliedstaaten festgelegten Bedingungen (vgl. in diesem Sinne Beschlüsse vom 10. September 2002, *Japan Tobacco und JT International/Parlament und Rat*, T-223/01, EU:T:2002:205, Rn. 47, und vom 7. Juli 2014, *Group'Hygiène/Kommission*, T-202/13, EU:T:2014:664, Rn. 33 und 36).
- 111 Insoweit erweist es sich, dass die Bundesrepublik Deutschland bei Erhebung der vorliegenden Klage noch keine solchen Umsetzungsmaßnahmen ergriffen hatte. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin verfügten die Mitgliedstaaten hinsichtlich der von ihnen bis spätestens zum 24. Februar 2020 zu ergreifenden nationalen Umsetzungsmaßnahmen, mit denen die Verpflichtungen aus der Richtlinie 2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie gegenüber den Wirtschaftsteilnehmern für verbindlich erklärt werden sollten, jedenfalls über ein Ermessen bei der Durchführung der Bestimmungen dieser Richtlinie.
- 112 Was zum einen die Verpflichtungen aus Art. 9 der geänderten Richtlinie 2009/73 betrifft, können die Mitgliedstaaten nämlich nach der Neufassung von dessen Abs. 8 Unterabs. 1 und Abs. 9 durch die angefochtene Richtlinie beschließen, die in dessen Abs. 1 vorgesehene Verpflichtung zur Entflechtung der Fernleitungsnetze und der Fernleitungsnetzbetreiber nicht anzuwenden. Sie „können“ dies konkret in Bezug auf den Abschnitt des Gasfernleitungsnetzes beschließen, der einen Mitgliedstaat mit einem Drittland zwischen der Grenze dieses Mitgliedstaats und dem ersten Kopplungspunkt mit dem Netz dieses Mitgliedstaats verbindet, wenn das Fernleitungsnetz am 23. Mai 2019 einem vertikal integrierten Unternehmen gehörte bzw. wenn das Fernleitungsnetz am 23. Mai 2019 einem vertikal integrierten Unternehmen gehörte und sofern Regelungen bestehen, die eine wirksamere Unabhängigkeit des Fernleitungsnetzbetreibers gewährleisten als die Bestimmungen des Kapitels IV der Richtlinie 2009/73.
- 113 Die Klägerin erkennt diese Möglichkeit übrigens mit der Bemerkung an, es treffe „auch zu, dass die Richtlinie [2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie] den Mitgliedstaaten in Bezug auf die eigentumsrechtliche Entflechtung gestattet, Alternativen zu einer vollständigen Entflechtung einzuführen, nämlich das Modell des unabhängigen Netzbetreibers ... und das Modell des unabhängigen Fernleitungsnetzbetreibers“. Ebenso können die Mitgliedstaaten nach Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2009/73 in der Fassung der angefochtenen Richtlinie beschließen, Art. 9 Abs. 1 nicht anzuwenden sowie auf Vorschlag des Eigentümers des betroffenen Fernleitungsnetzes und mit Zustimmung der Kommission einen unabhängigen Netzbetreiber zu benennen.
- 114 Zum anderen können die nationalen Behörden aufgrund der durch die angefochtene Richtlinie an der Richtlinie 2009/73 vorgenommenen Änderungen – insbesondere aufgrund der Änderungen an Art. 36 sowie der Einfügung von Art. 49a – beschließen, für „große neue Erdgasinfrastrukturen“ und für „Gasfernleitungen zwischen [den] Mitgliedstaat[en] und ... [Drittländern], die vor dem 23. Mai 2019 fertiggestellt wurden“, Ausnahmen von einigen Artikeln der geänderten Richtlinie 2009/73 zu erteilen, und zwar gemäß Art. 36 Ausnahmen von den Art. 9, 32, 33 und 34 und von Art. 41 Abs. 6, 8 und 10 sowie gemäß Art. 49a Abweichungen von den Art. 9, 10, 11 und 32 und von Art. 41 Abs. 6, 8 und 10.
- 115 Insoweit ist es Sache der Mitgliedstaaten, nationale Maßnahmen zu ergreifen, aufgrund deren die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer diese Ausnahmen beantragen können, in denen die Voraussetzungen für die Erteilung der Ausnahmen im Hinblick auf die allgemeinen Kriterien nach Art. 49a der

geänderten Richtlinie 2009/73 genau bestimmt werden und in denen das Verfahren festgelegt wird, wonach ihre nationalen Regulierungsbehörden über solche Anträge innerhalb der in der angefochtenen Richtlinie vorgesehenen Fristen entscheiden können. Außerdem verfügen die nationalen Regulierungsbehörden bei der Anwendung dieser Voraussetzungen über ein weites Ermessen bezüglich der Erteilung solcher Ausnahmen und der etwaigen besonderen Bedingungen, von denen diese Ausnahmen abhängig gemacht werden können (vgl. entsprechend Urteil vom 4. Dezember 2019, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Kommission*, C-342/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:1043, Rn. 48 bis 53).

- 116 Somit betreffen die Bestimmungen der angefochtenen Richtlinie die Klägerin nicht unmittelbar.
- 117 Schließlich kann sich die Klägerin nicht auf die Lösung berufen, zu der der Gerichtshof im Urteil vom 13. März 2008, *Kommission/Infront WM* (C-125/06 P, EU:C:2008:159), gelangt ist. Denn jene Rechtssache betraf eine Entscheidung der Kommission, die an die anderen Mitgliedstaaten als das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland gerichtet war und mit der die Kommission die Maßnahmen gebilligt hatte, die von diesem Staat als damaligem Mitglied der Union ergriffen worden waren, was dazu führte, dass den nationalen Fernsehveranstaltern eine Reihe von Beschränkungen auferlegt wurden, wenn sie sich dafür interessierten, benannte Ereignisse zu übertragen, für welche die Klägerin im ersten Rechtszug die Exklusivrechte erworben hatte. Die Sach- und Rechtslage in jener Rechtssache lässt sich daher in keiner Weise mit der Situation in der vorliegenden Rechtssache vergleichen, die nur eine Richtlinie betrifft und zudem nicht atypisch ist.
- 118 Nach alledem ist die Klägerin von der angefochtenen Richtlinie nicht unmittelbar betroffen. Da die Voraussetzungen nach Art. 263 Abs. 4, 2. Alt. AEUV kumulativ sind, hat diese Feststellung zur Folge, dass die Klägerin nach dieser zweiten Alternative nicht befugt ist, die angefochtene Richtlinie für nichtig erklären zu lassen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Dezember 2019, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Kommission*, C-342/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:1043, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 119 Des Weiteren ist der Umstand, dass das Parlament und der Rat den angefochtenen Rechtsakt in Form einer Richtlinie erlassen oder auch beschlossen haben, eine Abweichung nach dem neuen Art. 49a der geänderten Richtlinie 2009/73 nur für Gasfernleitungen vorzusehen, „die vor dem 23. Mai 2019 fertiggestellt wurden“, entgegen dem Vorbringen der Klägerin nicht geeignet, deren Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gemäß Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union einzuschränken.
- 120 Der AEU-Vertrag hat nämlich mit seinen Art. 263 und 277 einerseits und mit seinem Art. 267 andererseits ein vollständiges System von Rechtsbehelfen und Verfahren geschaffen, das die Rechtmäßigkeitskontrolle der Unionshandlungen gewährleisten soll, mit der der Unionsrichter betraut ist (Urteile vom 23. April 1986, *Les Verts/Parlament*, 294/83, EU:C:1986:166, Rn. 23, vom 25. Juli 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Rat*, C-50/00 P, EU:C:2002:462, Rn. 40, und vom 3. Oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 92).
- 121 Somit sind natürliche oder juristische Personen wie die Klägerin, die Handlungen der Union mit allgemeiner Geltung wegen der in Art. 263 Abs. 4 AEUV festgelegten Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht unmittelbar anfechten können, dagegen geschützt, dass solche Handlungen auf sie angewandt werden (Urteil vom 3. Oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 93).
- 122 Es steht der Klägerin nämlich frei, in ihrem Fall bei der deutschen Regulierungsbehörde eine Ausnahme nach Art. 49a oder gar nach Art. 36 der geänderten Richtlinie 2009/73 zu beantragen und die Entscheidung dieser Behörde gegebenenfalls vor einem deutschen Gericht anzufechten, wobei sie die Unwirksamkeit der angefochtenen Richtlinie rügen und dieses Gericht dazu veranlassen kann, dem Gerichtshof gemäß Art. 267 AEUV Fragen nach der Wirksamkeit der angefochtenen Richtlinie zur Vorabentscheidung vorzulegen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. Mai 2019, *Pebagua/Kommission*, C-204/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:425, Rn. 67 und 68, und vom 4. Dezember 2019, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Kommission*, C-342/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:1043, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 123 Entgegen dem Vorbringen der Klägerin gäbe es keinen Grund, warum eine solche Vorlage zur Vorabentscheidung deshalb für unzulässig erklärt werden sollte, weil die Klägerin „ohne jeden Zweifel“ befugt wäre, eine Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Richtlinie nach Art. 263 AEUV im Sinne der Rechtsprechung zu erheben, die auf das Urteil vom 9. März 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), zurückgeht und unlängst im Urteil vom 25. Juli 2018, Georgsmarienhütte u. a. (C-135/16, EU:C:2018:582, Rn. 43), präzisiert wurde. Der Umstand, dass die vorliegende Klage als unzulässig abgewiesen wird, bestätigt vielmehr, dass die Klägerin keine Klagebefugnis nach Art. 263 AEUV hat.
- 124 Die Klage ist folglich als unzulässig abzuweisen, da die Klägerin nach keiner der Alternativen von Art. 263 Abs. 4 AEUV befugt ist, eine Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Richtlinie zu erheben.

Zum Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme

- 125 Die Klägerin führt in ihrem Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme aus, in den 25 Dokumenten, zu denen der Rat auf Ersuchen ihres Mitarbeiters nur teilweisen Zugang gewährt habe, seien zahlreiche Stellen unkenntlich gemacht worden. Sie habe daher Grund zu der Annahme, dass diese unkenntlich gemachten Stellen von großer Bedeutung für den Ausgang des vorliegenden Verfahrens seien, da sie wahrscheinlich Informationen enthielten, die belegten, dass die vom Unionsgesetzgeber erlassene angefochtene Richtlinie speziell auf sie abziele. Ein Beweis dafür sei, dass sie ersichtlich von einer anderen Quelle die unbereinigten Fassungen von zwei der 25 Dokumente erhalten habe, zu denen ein vollständiger Zugang verweigert worden sei. Diese beiden Dokumente, in denen die Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zu dem Richtlinienvorschlag enthalten sei, zeigten, dass die angefochtene Richtlinie speziell auf die Klägerin zugeschnitten gewesen sei.
- 126 Die Klägerin beantragt folglich, dem Rat die Vorlage unbereinigter Fassungen der 25 Dokumente, die ihrem Mitarbeiter nur teilweise zugänglich gemacht worden seien, sowie der beiden Dokumente aufzugeben, deren Übermittlung der Rat abgelehnt habe, wobei sie erklärt, in diesen Fassungen könnten möglicherweise die Stellen unkenntlich sein, die ein Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates oder personenbezogene Daten betreffen.
- 127 In seiner Stellungnahme zum Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme beantragt der Rat, im Wesentlichen mit Unterstützung des Parlaments, in erster Linie die Zurückweisung dieses Antrags, da die angeforderten Dokumente für die Klagebefugnis der Klägerin offensichtlich irrelevant seien. Im Übrigen könne das Gericht im Rahmen der vorliegenden Rechtssache nicht einmal mittelbar die Rechtmäßigkeit der Beschlüsse kontrollieren, mit denen er die Anträge eines Mitarbeiters der Klägerin nach der Verordnung Nr. 1049/2001 beschieden habe; das Gericht müsse vielmehr dem Versuch der Klägerin entgegenreten, ein missbräuchliches Verfahren zur Dokumentenermittlung zu betreiben und die mangels Erhebung einer Klage nach Art. 263 AEUV eingetretene Bestandskraft der Beschlüsse, mit denen ihrem Mitarbeiter eine Dokumenteneinsicht verweigert worden sei, zu umgehen. Der Rat beantragt weiter, auf jeden Fall die Entfernung der als Anlagen M. 26 und M. 30 zum Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme vorgelegten Dokumente aus den Akten anzuordnen, da die Klägerin sie rechtswidrig erlangt und somit unerlaubt vorgelegt und ihrem Antrag beigelegt habe.
- 128 Unter Hinweis darauf, dass der Gerichtshof mit einer ähnlichen Problematik in der Rechtssache konfrontiert gewesen sei, in der das Urteil vom 28. März 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), ergangen sei und in der die Klägerin versucht habe, über das Verfahren nach der Verordnung Nr. 1049/2001 Dokumente eines Organs zu erhalten, um ihr Vorbringen als Privatpartei in einem Rechtsstreit gegen die Union zu untermauern, macht der Rat im Wesentlichen geltend, er befürchte, die Klägerin wolle im vorliegenden Fall nur erreichen, dass das Gericht ihren Besitz der Dokumente für zulässig erkläre, aus denen die internen Debatten und vorläufigen Standpunkte der Mitgliedstaaten in Bezug auf die angefochtene Richtlinie hervorgingen, damit sie diese Dokumente später in dem von ihr gegen die Union eingeleiteten Schiedsverfahren verwenden könne, obwohl ihr der Zugang zu einer unbereinigten Fassung dieser Dokumente vom Rat aufgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigert worden sei.

- 129 Hierzu ist festzustellen, dass die Dokumente, die Gegenstand des Antrags auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme sind, aus Sicht der Klägerin belegen können, dass diese von der angefochtenen Richtlinie individuell betroffen ist. Da es aber wie vorstehend dargelegt schon an einer unmittelbaren Beeinträchtigung der Rechtsstellung der Klägerin fehlt und somit davon auszugehen ist, dass diese nicht befugt ist, die angefochtene Richtlinie für nichtig erklären zu lassen, kann die vorliegende Klage als unzulässig abgewiesen werden, ohne dass es einer Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme bedarf.
- 130 Zum Antrag des Rates, die beiden von der Klägerin als Anlagen M. 26 und M. 30 vorgelegten Dokumente aus den Akten zu entfernen, ist zu bemerken, dass ein solcher Zwischenstreit – entgegen dem Vorbringen der Klägerin in ihrem Schreiben vom 27. Januar 2020, in dem sie sich unaufgefordert zu diesem zusätzlichen Antrag des Rates geäußert hat – nicht zwingend mit gesondertem Schriftsatz nach Art. 130 Abs. 2 der Verfahrensordnung eröffnet werden muss und zudem in jedem Stadium des Verfahrens anhängig gemacht werden kann. Der vom Rat in dessen Stellungnahme zum Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme formulierte Antrag ist deshalb zulässig.
- 131 Die beiden streitigen Dokumente enthalten Stellungnahmen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens, das zum Erlass der angefochtenen Richtlinie geführt hat.
- 132 In ihrem Schreiben vom 27. Januar 2020 bestreitet die Klägerin, dass ihr Besitz dieser Dokumente unrechtmäßig sei. Zum einen bemerkt sie, Letztere seien nicht mit dem Stempelaufdruck „Restreint UE/EU Restricted“ versehen und enthielten nur den Hinweis, dass sie für den internen Gebrauch eines Adressatenkreises bestimmt gewesen seien, wobei ihre Behandlung und spätere Verbreitung allein in der Verantwortung der Mitglieder dieses Kreises lägen. Zum anderen hat sie erklärt, „wenn ein Mitglied eines solchen Kreises ein Dokument gemeinsam mit [ihr] nutze, könne darin schwerlich eine Unrechtmäßigkeit ihrerseits gesehen werden“.
- 133 Insoweit ist festzustellen, dass die Klägerin in ihrem Schreiben vom 27. Januar 2020 nicht angegeben hat, welcher der dem Adressatenkreis für die beiden fraglichen Dokumente angehörenden Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten der Union ihr die Erlaubnis erteilt hatte, von diesen Dokumenten Gebrauch zu machen. Sie hat sich auch nicht auf die Zustimmung des Ständigen Vertreters der Bundesrepublik Deutschland als Urheberin dieser Dokumente berufen. Ebenso wenig ist ersichtlich, dass dieser Mitgliedstaat seine Zustimmung zur Weitergabe dieser Kommentare an die Klägerin stillschweigend oder ausdrücklich im Sinne von Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001 (vgl. zu dieser Möglichkeit Urteil vom 18. Dezember 2007, Schweden/Kommission, C-64/05 P, EU:C:2007:802, Rn. 85 bis 89) erteilt hätte, bevor oder nachdem der Rat die Anträge des Mitarbeiters der Klägerin teilweise zurückgewiesen hatte.
- 134 Unter diesen Umständen hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass die unbereinigten Fassungen der Kommentare rechtmäßig erlangt worden waren, die von der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Verfahrens abgegeben worden waren, das zum Erlass der angefochtenen Richtlinie geführt hatte.
- 135 Daher ist dem Antrag des Rates auf Entfernung der von der Klägerin als Anlagen M. 26 und M. 30 vorgelegten Dokumente aus den Akten stattzugeben, wobei jedenfalls darauf hinzuweisen ist, dass diese Dokumente zum einen nicht geeignet sind, eine unmittelbare Betroffenheit der Klägerin im Sinne von Art. 263 Abs. 4, 2. Alt. AEUV darzutun, weshalb das Gericht ihrer Vorlage durch den Rat nicht bedarf, um über die Einreden der Unzulässigkeit zu entscheiden, und dass zum anderen eine Verbreitung des Inhalts dieser Dokumente auch im Rahmen des vorliegenden Verfahrens geeignet wäre, den Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen der Union im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 insbesondere insoweit konkret und tatsächlich zu beeinträchtigen, als die Stellung der Union im Rahmen des von der Klägerin gegen sie eingeleiteten Schiedsverfahrens geschwächt würde, weil u. a. der Erlass der von der Klägerin angeregten prozessleitenden Maßnahme durch das Gericht deren Besitz der unbereinigten Fassungen dieser Dokumente legitimieren könnte.

Zu den Anträgen auf Zulassung als Streithelfer

- 136 Nach Art. 144 Abs. 3 der Verfahrensordnung wird, wenn der Beklagte nach Art. 130 Abs. 1 eine Einrede der Unzulässigkeit oder der Unzuständigkeit erhebt, über den Antrag auf Zulassung zur

Streithilfe erst entschieden, nachdem die Einrede zurückgewiesen oder die Entscheidung darüber dem Endurteil vorbehalten wurde. Außerdem wird die Streithilfe nach Art. 142 Abs. 2 der Verfahrensordnung gegenstandslos, wenn u. a. die Klage für unzulässig erklärt wird.

- 137 Da den Unzulässigkeitseinreden im vorliegenden Fall stattgegeben worden ist und der vorliegende Beschluss folglich das Verfahren beendet, haben sich die Anträge der Republik Estland, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Polen und der Kommission auf Zulassung zur Streithilfe erledigt.

Kosten

- 138 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Parlament und der Rat einen entsprechenden Antrag gestellt haben, sind der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.
- 139 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Außerdem tragen nach Art. 144 Abs. 10 der Verfahrensordnung, wenn das Verfahren in der Hauptsache beendet wird, bevor über einen Antrag auf Zulassung zur Streithilfe entschieden wurde, der Antragsteller und die Hauptparteien jeweils ihre eigenen im Zusammenhang mit diesem Antrag entstandenen Kosten. Folglich haben die Klägerin, das Parlament und der Rat sowie die Republik Estland, die Republik Lettland, die Republik Litauen, die Republik Polen und die Kommission jeweils ihre eigenen Kosten im Zusammenhang mit den Anträgen auf Zulassung zur Streithilfe zu tragen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Achte Kammer)

beschlossen:

- 1. Die von der Nord Stream 2 AG als Anlagen A. 14 und O. 20 vorgelegten Dokumente werden aus den Akten entfernt, und die Stellen in der Klageschrift und den Anlagen mit Auszügen aus diesen Dokumenten sind nicht zu berücksichtigen.**
- 2. Der Zwischenstreitantrag des Rates der Europäischen Union wird im Übrigen zurückgewiesen.**
- 3. Die von Nord Stream 2 als Anlagen M. 26 und M. 30 vorgelegten Dokumente werden aus den Akten entfernt.**
- 4. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**
- 5. Die Anträge der Republik Estland, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Polen und der Europäischen Kommission auf Zulassung zur Streithilfe haben sich erledigt.**
- 6. Nord Stream 2 hat die Kosten des Europäischen Parlaments und des Rates mit Ausnahme der Kosten im Zusammenhang mit den Anträgen auf Zulassung zur Streithilfe zu tragen.**
- 7. Nord Stream 2, das Parlament und der Rat sowie die Republik Estland, die Republik Lettland, die Republik Litauen, die Republik Polen und die Kommission tragen jeweils ihre eigenen Kosten im Zusammenhang mit den Anträgen auf Zulassung zur Streithilfe.**

Luxemburg, den 20. Mai 2020

Der Kanzler

Der Präsident

E. Coulon

J. Senningsen

* Verfahrenssprache: Englisch.

1 Nicht wiedergegebene vertrauliche Daten.