

Die abhängige Juristische Person des Europäischen Gemeinschaftsrechts

*Meinhard Hilf**)

I. Einleitung

1.1 Kaum ist die Erweiterung des Kreises der Völkerrechtssubjekte durch die Anerkennung der Internationalen Organisationen erfolgt, beginnt sich ein neues Problemfeld aufzutun: Es handelt sich um die Frage, ob internationale Organisationen ihrerseits sozusagen im Wege der Zellteilung neue internationale Organisationen als eigenständige Rechtssubjekte ins Völkerrechtsleben zu rufen vermögen. Es geht dabei nicht um die Einsetzung von Ausschüssen, Unter-, Hilfs- oder Organorganen, die rechtlich an die Mutterorganisation gebunden bleiben. Es geht um die Abspaltung von Einrichtungen, die selbst rechtsfähig sind und über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen. Diese können derart mit eigenen Rechten und Pflichten des Völkerrechts ausgestattet sein, daß ihre Anerkennung als neues Subjekt des Völkerrechts naheliegt. Bei einer näheren Analyse der Entwicklung, die gegenwärtig ebenso dynamisch zu verlaufen scheint wie einst die erste Welle der Gründung internationaler Organisationen¹⁾, könnte sich herausstellen, daß im Zusammenhang mit der Anerkennung neuer Völkerrechtssubjekte einer der Pfeiler des Systems ins Wanken gerät: die Rückbindung an den Willen der Staaten als der primären Völkerrechtssubjekte. Diese Rückkopplung ist bei der Gründung

*) Dr. iur., Juristischer Dienst der EG-Kommission, Brüssel. Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.

¹⁾ Das Yearbook of International Organizations (15. Aufl. Brüssel 1974) verzeichnet mittlerweile 4310 staatliche und nichtstaatliche Organisationen und Vereinigungen.

der internationalen Organisationen als der sekundären Völkerrechtssubjekte gewährleistet. Bei der Abspaltung aber neuer, tertiärer Rechtspersonen unmittelbar auf Grund der Entscheidung der internationalen Organisationen fehlt die völkerrechtliche Willenseinigung zwischen Staaten. Mit anderen Worten: Sind es weiterhin nur die Staaten, die bestimmen, wer im Völkerrechtsverkehr als Rechtsperson und unter welchen Bedingungen auftreten kann? Oder müssen die Staaten zusehen, wie ihnen immer neue tertiäre Einrichtungen als Völkerrechtssubjekte entgegenreten, die sie nicht ins Leben gerufen haben, sondern die sich allein auf den Willensentschluß von internationalen Organisationen gründen?

Die Entwicklung des Völkerrechts kennt zahlreiche Anomalien, die schon in der Rechtswirklichkeit Bestand hatten, bevor es gelang, sie nach geraumer Zeit in das System der Völkerrechtstheorie einzufangen²⁾. Die einleitend angedeuteten Zellteilungen vollziehen sich gegenwärtig in allen Familien der internationalen Organisationen. So haben die Vereinten Nationen beispielshalber die UNCTAD und die UNIDO ins Leben gerufen³⁾. Die Internationale Arbeitsorganisation hat das «Institut International d'Etudes Sociales» (1960) und das «Centre international de perfectionnement et technique» (Turin 1963) gegründet⁴⁾. Im Rahmen der OECD besteht seit 1958 die Europäische Kernenergie-Agentur⁵⁾; Ende 1974 wurde die Internationale Energieagentur als autonome Einrichtung im Rahmen der OECD errichtet⁶⁾. Der Europarat hat verschiedene Fonds eingesetzt, über deren Rechtsstatus wenig Klarheit

2) Vgl. Mosler, *Réflexions sur la personnalité juridique en droit international public*, in: *Mélanges Rolin* (Paris 1964), S. 228, 231 ff.

3) Vgl. aus der umfangreichen Literatur Meier, *Das Recht internationaler Organisationen zur Schaffung und Bevollmächtigung eigener Organe*, ArchVR 12 (1964), S. 14 ff.; Makarczyk, *La création d'organes subsidiaires et les statuts des organisations internationales*, Polish Yearbook of International Law 5 (1972/73), S. 183 ff.; Reuter, *Les organes subsidiaires des organisations internationales*, *Hommage Basdevant* (Paris 1960), S. 415, 419, zur Entwicklung weiterer Sonderorganisationen in Richtung auf «véritables organisations nouvelles au sein des Nations Unies»; Salmon, *L'U.N.R.W.A., un exemple de décentralisation internationale par service*, *Mélanges Rolin* (Paris 1964), S. 328 ff.

4) Vgl. Souliotis, *La capacité des organisations internationales de conclure des accords d'après leurs actes constitutifs et la pratique*, *Revue hellénique de droit international* 25 (1972), S. 197 Anm. 10 mit weiteren Beispielen.

5) Vgl. Hahn, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Bd. 1 (1960), S. 471.

6) Entscheidung des Rates der OECD vom 15. 11. 1974, ILM 14 (1975), S. 789.

zu bestehen scheint⁷⁾. In den genannten Fällen mögen die neu geschaffenen Einrichtungen entweder noch an der Völkerrechtspersönlichkeit der Mutterorganisation partizipieren oder sich zugleich auf eine völkerrechtliche Willenseinigung der jeweiligen Mitgliedstaaten stützen. Diese im Bereich der allgemeinen internationalen Organisationen auftretenden Fragen müssen einer umfassenderen Untersuchung vorbehalten bleiben.

Im Rahmen der Familie der Europäischen Gemeinschaften sind binnen kurzer Zeit drei Einrichtungen ins Leben gerufen worden, die mit eigener, von der der Gemeinschaften getrennter Rechtspersönlichkeit ausgestattet sind und sich in formeller Sicht nicht auf einen Willensentschluß der einzelnen Mitgliedstaaten berufen können. Der Rat hat in getrennten Verordnungen den Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit (im folgenden: Fonds)⁸⁾, das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (im folgenden: Zentrum)⁹⁾ und die Europäische Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (im folgenden: Stiftung)¹⁰⁾ gegründet. Ihren Wesensmerkmalen soll im folgenden nachgegangen werden. Es wird zu zeigen sein, ob es sich um eine der Eigenart der Gemeinschaften entsprechende Entwicklung handelt oder ob sich Schlußfolgerungen für den Bereich der allgemeinen internationalen Organisationen ableiten lassen.

1.2 Der institutionelle Aufbau der Gemeinschaften hat sich in den wenigen Jahren seit der Gründung in einem nicht vorhergesehenen Maße ausgeweitet, ohne daß bisher von einer den einzelstaatlichen Systemen vergleichbaren Gemeinschaftsverwaltung gesprochen werden könnte. Um die vier in den Verträgen verankerten Organe (vgl. Art. 4 EWGV), die den Verfassungsorganen nach deutschen Rechtsvorstellungen entsprechen, sind eine Reihe von teils mit beratenden, teils mit eigenständigen Befugnissen ausgestattete Einrichtungen gruppiert worden. Zu der ersten Gruppe sind im EWGV der Wirtschafts- und Sozialausschuß

⁷⁾ Tryfonas hat in einer eingehenden Untersuchung über den «Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe», Contribution à la théorie générale des organes subsidiaires des organisations internationales (Paris 1974) 575 S., die Völkerrechtsfähigkeit dieses Fonds, der durch einseitigen Gründungsakt des Europarats errichtet wurde, nachzuweisen versucht.

⁸⁾ Verordnung Nr. 907/73 vom 3. 4. 1973, ABl. vom 5. 4. 1973 Nr. L 89/2.

⁹⁾ Verordnung Nr. 337/75 vom 10. 2. 1975, ABl. vom 13. 2. 1975 Nr. L 39/1.

¹⁰⁾ Verordnung Nr. 1365/75 vom 26. 5. 1975, ABl. vom 30. 5. 1975 Nr. L 139/1. Die Errichtung des Zentrums und der Stiftung ist in dem vom Rat am 21. 1. 1974 beschlossenen Sozialpolitischen Aktionsprogramm aufgeführt (ABl. vom 12. 2. 1974 Nr. C 13/1).

(Art. 193 ff.) und der beratende Währungsausschuß (Art. 105 Abs. 2) sowie die zahlreichen, nicht im Vertrag vorgesehenen Verwaltungs-, Regelungs- und sonstigen beratenden Ausschüsse zu rechnen. Die Einrichtung der nicht in den Verträgen vorgesehenen Ausschüsse hat zu mannigfachen Bemühungen für ihre rechtliche Einordnung geführt¹¹⁾. Darüber hinaus hat die Kommission im Rahmen der ihr zustehenden Organisationsgewalt bestimmte Dienststellen aus ihrem Bereich organisatorisch mehr oder weniger verselbständigt, ohne sich jedoch von der Zuständigkeit nach außen und der Verantwortung für das Handeln dieser Stellen zu entbinden¹²⁾.

Zu der Gruppe der Einrichtungen mit eigenständigen Befugnissen wird der Rechnungshof der Gemeinschaften zählen, der nach dem Beschluß der Konferenz von Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten (Art. 236 EWGV) an die Stelle der in Art. 206 EWGV eingesetzten Kontrollkommission treten soll¹³⁾. Der Rechnungshof wird mangels Außenkompetenzen gegenüber den Mitgliedstaaten bzw. den Einzelnen nicht zu den Verfassungsorganen der Gemeinschaft zählen. Die Europäische Investitionsbank (EIB) kann ebenfalls ihre Gründung unmittelbar auf eine Willenseinigung der Mitgliedstaaten zurückführen. Sie ist im Vertrag selbst (Art. 129 EWGV) mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet und verfügt ebenso wie die Gemeinschaft selbst über die »in allen Mitgliedstaaten für juristische Personen weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit«. Die EIB wird daher im vorliegenden Zusammenhang besondere Beachtung finden. Da die Mitgliedstaaten hinter der Gründung stehen, können die für die Bank geltenden Regeln unter Umständen Aufschluß geben, welche Grenzen der Gründung und Gestaltung weiterer unabhängiger Rechtspersonen durch autonome Beschlüsse der Gemeinschaften gesetzt sein könnten.

Bei einem Blick auf die institutionelle Struktur der Gemeinschaft für

¹¹⁾ Vgl. insbesondere Strohmaier, Die Befugnis von Rat und Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Einsetzung von Ausschüssen (Saarbrücken 1972); Schmitt von Sydow, Die Verwaltungs- und Regelungsausschußverfahren der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1973), sowie Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht (Tübingen 1972), S. 317, 441 f.

¹²⁾ Vgl. zur Einrichtung des Statistischen Amtes und anderer Dienststellen Ipsen, S. 355 ff., sowie Everling, Zur Errichtung nachgeordneter Behörden der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Festschrift Ophüls (Karlsruhe 1965), S. 33, 39 ff.

¹³⁾ Beschluß vom 22. 7. 1975.

Kohle und Stahl¹⁴⁾ und des Euratomvertrags fallen die Einrichtungen auf, die in letzterem vorgesehen ist: Art. 8 regelt die Einrichtung einer Gemeinsamen Forschungsstelle, in deren Rahmen Art. 9 Abs. 1 die Gründung von Ausbildungsschulen fordert; Art. 9 Abs. 2 spricht von der Gründung einer Anstalt im Range einer Universität. In den Art. 45 ff. sind Gemeinsame Unternehmen vorgesehen, die vom Rat mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet werden (Art. 49). Die in Art. 53 ff. geschaffene Versorgungsagentur kann im folgenden neben der EIB als zweites Modell herangezogen werden, da ihr unmittelbar in dem Vertrag eine eigene Rechtspersönlichkeit zugewiesen worden ist. An diesen Einrichtungen wird sich der vermutliche Wille der Mitgliedstaaten messen müssen, der auf Grund nicht ausdrücklich genannter Befugnisse die Gründung neuer selbständiger juristischer Personen zulassen soll.

Die folgende Beschreibung und rechtliche Einordnung von Fonds, Zentrum und Stiftung im Rahmen des EWGV soll zur weiteren institutionellen Entwicklung beitragen. Die Kommission hat dem Rat bereits einen weiteren Vorschlag für die Gründung eines Garantieamts für Investitionen in Drittländern vorgelegt¹⁵⁾ und Vorschläge über die Errichtung eines Instituts für Wirtschaftsanalyse und -forschung sowie einer Europäischen Ausfuhrbank unterbreitet¹⁶⁾. Darüber hinaus sind zahlreiche weitere institutionelle Entwicklungen im Gespräch und von verschiedenen Seiten angeregt worden, um auf bestimmten Sachgebieten Impulse zu geben¹⁷⁾. Teils handelt es sich um Einrichtungen, die nur auf einer völker-

¹⁴⁾ Art. 16 EGKSV sieht die Einsetzung von Studienausschüssen und von einem wirtschaftswissenschaftlichen Ausschuß vor. Art. 18 regelt die Bildung eines Beratenden Ausschusses.

¹⁵⁾ Vgl. KOM (72) 1461 endg. vom 20. 12. 1972; dieses Vorhaben wird zur Zeit nicht weiter verfolgt: vgl. die Antwort der Kommission auf die schriftliche Anfrage Nr. 217/75, ABl. vom 13. 10. 1975 Nr. C 233/13.

¹⁶⁾ Vgl. ABl. vom 11. 11. 1975 Nr. C 258 sowie KOM (76) 28 endg. vom 17. 2. 1976.

¹⁷⁾ So sind in letzter Zeit im Rahmen der Gemeinschaft Anregungen erfolgt zur Gründung eines Europäischen Amtes für die Erteilung eines europäischen Markenrechts (vgl. I. Schwartz, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Internationaler Teil 1975, S. 71 ff.), eines Europäischen Zentralbüros für die Erdölversorgung (vgl. die schriftliche Anfrage Nr. 508/74 des Abg. Cousté, ABl. vom 27. 1. 1975 Nr. C 19), eines Informationszentrums für Frauenfragen (Agence Europe vom 8. 11. 1974 Nr. 1627/9), eines Europäischen Büros für Seefischerei als Gründung der Sozialpartner, einer Europäischen Entwicklungsagentur (Agence Europe vom 12. 6. 1974 Nr. 1536/7), eines EWG-Amtes für den Wirtschaftsaustausch mit Staatshandelsländern (vgl. Schweisfurth, Europa-Archiv 27 [1972], S. 271), einer Europäischen Verbraucherakademie (vgl. die schriftliche Anfrage Nr. 617/74 des

vertraglichen Grundlage von den Mitgliedstaaten, also in Ergänzung und Abänderung zu den Gemeinschaftsverträgen, ins Leben gerufen werden könnten; teils geht es um die Gründung von Einrichtungen nach nationalem Recht, an denen sich die Gemeinschaft beteiligen soll; und teils geht es um die rein organisatorische Ausgliederung bestimmter Dienststellen. Sollten die Erwartungen, die die Gemeinschaft mit der Gründung des Fonds, des Zentrums und der Stiftung hegt, erfüllt werden, so ist mit verstärkter Abspaltung rechtlich selbständig handlungsfähiger Einrichtungen zu rechnen. Die folgenden Untersuchungen werden zeigen, ob die Gemeinschaft mit diesem rechtlichen Instrumentarium einen neuartigen Beitrag zu der eingangs angesprochenen Lehre von den Völkerrechtssubjekten geschrieben hat oder ob sie – Erfahrungen des innerstaatlichen Rechts nutzend – begonnen hat, ähnlich den im deutschen föderalen Staatsgefüge rechtlich selbständigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (mittelbare Staatsverwaltung)¹⁸⁾ einen eigenen institutionellen Unterbau der mittelbaren Gemeinschaftsverwaltung zu errichten.

Abg. Jahn, ABl. vom 17. 4. 1975 Nr. C 86/26), eines Europäischen Warentestinstituts (vgl. die schriftliche Anfrage des Abg. Jahn Nr. 618/74, ABl. vom 17. 4. 1975 Nr. C 86/27), eines Gerichtshofes erster Instanz in Personalsachen, einer Energieagentur (vgl. die schriftliche Anfrage des Abg. Blumenfeld Nr. 173/74, ABl. vom 31. 8. 1974 C 101/23), einer europäischen Kulturstiftung, eines Europäischen Gewerkschaftsinstituts der Sozialpartner (vgl. Sozialpolitisches Aktionsprogramm des Rates vom 21. 1. 1974, ABl. vom 12. 2. 1974 Nr. C 13/3), eines Forschungsinstituts für Fragen der parlamentarischen Demokratie (vgl. die schriftliche Anfrage des Abg. Caretoni Nr. 204/74, ABl. vom 25. 9. 1974 Nr. C 113/17), einer gemeinsamen Agentur zur Beschaffung militärischer Luftfahrtausrüstungen (Agence Europe vom 1. 10. 1975 Nr. 1829/7), eines Europäischen Aufsichtsamtes für das Kreditwesen (Agence Europe vom 6. 2. 1975 Nr. 1682/4), eines Europäischen Zentrums für die Information über Computerprogramme, eines Europäischen Jugendzentrums, eines europäischen Kartellamtes (vgl. Everling [Anm. 12], S. 44), eines europäischen Landwirtschaftsamtes (vgl. Everling, a. a. O., S. 44), eines Amtes für die Verwaltung der Einfuhr- und Zollkontingente sowie einer Europäischen Schule für die Ausbildung von Zollfahndern. – Viele dieser Anregungen überschneiden sich und werden niemals verwirklicht werden. Zum Teil könnte an privatrechtliche Gründungen gedacht sein, an denen sich die Gemeinschaftsorgane beteiligen könnten. Die Vielzahl der Vorschläge zeigt die enge Verzahnung der institutionellen Entwicklung mit der fortlaufenden Integration auf den verschiedenen Sachgebieten.

¹⁸⁾ Vgl. den Überblick bei Vorbrugg, Unabhängige Organe der Bundesverwaltung (München 1965), sowie bei E. Klein, Die verfassungsrechtliche Problematik des ministerialfreien Raumes (Berlin 1974), insbes. S. 102 ff.

II. Die Gründung Juristischer Personen auf Grund des EWG-Vertrages

Die Ausgliederung selbständiger juristischer Personen auf Grund autonomer Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane ist bisher nur im Bereich des EWGV vollzogen worden. Daher soll die weitere Untersuchung sich auf diesen Vertrag beschränken. Ihre Ergebnisse gelten für die gesamte Gemeinschaftsrechtsordnung. Der Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit hat auf Grund der Verordnung vom 3. April 1973 (im folgenden: Fds. VO) seit dem 1. April 1973 in Luxemburg seine Arbeit aufgenommen¹⁹⁾, ohne bisher Personal eingestellt zu haben. Seine Rechtsstellung und sein Aufgabenbereich sind bereits ausführlich analysiert worden, wenn auch im einzelnen mit unterschiedlichen Schlußfolgerungen²⁰⁾; die Frage nach der eigenen Völkerrechtspersönlichkeit des Fonds ist dabei unbeantwortet geblieben. Die Gründungsverordnung vom 10. Februar 1975 über das Zentrum für Berufsbildung (im folgenden: Zt.VO), dessen Sitz in Berlin (West) festgelegt wurde, soll im Vordergrund der Untersuchung stehen. Die Gründungsverordnung vom 26. Mai 1975 über die in Irland zu errichtende Stiftung für die Lebens- und Arbeitsbedingungen (im folgenden: St.VO) ist in den Beratungen stets analog zu den Ergebnissen, die für das Zentrum erzielt werden konnten, behandelt worden. Die Texte decken sich weitgehend. Sie spiegeln das Bemühen wider, bereits in einem frühen Stadium zu einer Typisierung der Rechtsgestaltungen zu gelangen, obgleich naturgemäß bisher keinerlei Erfahrungen darüber vorliegen, ob sich diese Strukturen in der Praxis bewähren.

2.1. Die Kompetenzen

Die Gemeinschaft besitzt Rechtspersönlichkeit (Art. 210 EWGV). Ihr steht in jedem Mitgliedstaat die weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit zu, die juristischen Personen nach dessen Rechtsvorschriften zuerkannt werden (Art. 211 EWGV).

¹⁹⁾ Vgl. die Antwort des Rates auf die schriftliche Anfrage Nr. 527/74 des Abg. Glaesener, ABl. vom 7. 3. 1975 Nr. C 55/7.

²⁰⁾ Siehe Ehlermann, Die Errichtung des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit, EuR 8 (1973), S. 193 ff.; Louis, Le Fonds européen de coopération monétaire, Cahiers de droit européen 9 (1973), S. 255 ff.

Das Zentrum wird in den Erwägungsgründen der Gründungsverordnung als ein »von den Dienststellen der Kommission unabhängiges Organ« bezeichnet. Ihm wird in Art. 1 Abs. 2 Zt.VO »die für juristische Personen weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit« zuerkannt. Diese Formulierung wird näher zu untersuchen sein (vgl. 2.2). Sie unterscheidet damit bereits das Zentrum von allen organisatorisch ausgegliederten Dienststellen der Kommission sowie von den im Vertrag vorgesehenen beratenden (u.a. Wirtschafts- und Sozialausschuß) und kontrollierenden (Rechnungshof) Organen der Gemeinschaft. Selbst den vier Verfassungsorganen der Gemeinschaft kommt ebenfalls keine eigene Rechts- und Geschäftsfähigkeit zu²¹⁾.

Zwei Fragestellungen drängen sich auf: steht der Gemeinschaft die Befugnis zur Errichtung und Gestaltung neuer juristischer Personen zu, vermag sie also ihre eigene Rechtsform zu reproduzieren? Und: unter welchen Bedingungen und innerhalb welcher Grenzen kann die Gemeinschaft Befugnisse auf diese neu gegründeten Personen übertragen (vgl. unten 2.3).

Der EWG-Vertrag enthält keine Aussage über die Gründung juristisch selbständiger Einrichtungen. Die in Art. 4 Abs. 1 EWGV enthaltene Aufzählung der vier (Verfassungs-)Organe läßt keinen Umkehrschluß zu, da es vorliegend nicht um die Gründung solcher Organe geht. Das gleiche gilt im Hinblick auf die übrigen im Vertrag eingesetzten nichtrechtsfähigen Organe und Ausschüsse, die auf Grund der Kommission und Rat zustehenden Organisationsgewalt ins Leben gerufen worden sind²²⁾. Die Organisationsgewalt kann sich ihrem Wesen nach nur im internen Bereich dieser Organe auswirken. Sie reicht nicht aus, um mit Wirkung auf den Rechtsverkehr selbständige juristische Personen zu schaffen.

Dagegen könnte die in Art. 129 EWGV mit eigener Rechtspersönlichkeit errichtete Europäische Investitionsbank dafür stehen, daß die Mitgliedstaaten selbst abschließend bestimmen wollten, welche Einrichtungen neben der Gemeinschaft als rechtsfähig im Rechtsverkehr auftreten sollen.

Aber der Vertrag deutet selbst in Art. 177 Abs. 1 c EWGV an, daß die Mitgliedstaaten mit anderen Einrichtungen gerechnet haben, die vom Rat geschaffen und mit Satzungen ausgestattet werden würden. In der

²¹⁾ Vgl. Thiesing, in: von der Groeben/von Boeckh/Thiesing, Kommentar zum EWG-Vertrag (2. Aufl., Baden-Baden 1974) Art. 211 Anm. 1.

²²⁾ Wie oben Anm. 11 zeigt, hat die vom Gerichtshof im Urteil vom 17. 12. 1970 – *Einfuhr und Vorratstelle v. Köster*, 25/70 – Slg. XVI (1970), 1161, sanktionierte Entwicklung längst zu einem ausweiteten institutionellen Unterbau geführt

Tat bestand bisher kein praktisches Bedürfnis, sich mit dieser Vorschrift näher auseinanderzusetzen²³). Klarheit bestand lediglich, daß die Satzung der Investitionsbank nicht gemeint sein konnte, da diese von den Mitgliedstaaten und nicht vom Rat beschlossen worden war. Der Ausdruck »Einrichtung« (*organisme*) besagt für sich nichts über eine etwaige eigene Rechtsfähigkeit, die der Rat verleihen könnte. Dagegen deutet die Erwähnung der »Satzungen« (*Statuts*) immerhin darauf hin, daß durchaus an die Gründung rechtsfähiger Einrichtungen gedacht worden ist. Historisch läßt sich diese Frage nicht klären.

Der Rat hat auf Vorschlag der Kommission die Befugnis zum Erlaß der drei genannten Gründungsverordnungen aus Art. 235 EWGV hergeleitet. Er hat damit einstimmig anerkannt, daß die Gründung dieser Einrichtungen und die Verleihung der Rechtsfähigkeit erforderlich und geeignet sind, um im Rahmen des gemeinsamen Marktes eines der Ziele der Gemeinschaft zu verwirklichen. Für keine dieser Einrichtungen hatte der Vertrag eindeutige Kompetenznormen vorgesehen. Allein schon im Hinblick auf die Übertragung der jeweiligen Aufgaben und Befugnisse (siehe unter 2.3) mußte der Rat auf Art. 235 EWGV zurückgreifen. Es konnte die Streitfrage offen bleiben, ob bereits die Verleihung der Rechtsfähigkeit derart außerhalb aller vertraglichen Sachkompetenzen liegt, daß in jedem Fall auf die subsidiär in Art. 235 EWGV gegebenen Befugnisse zurückgegriffen werden muß. In der Tat dürfte man zu diesem Ergebnis kommen, da jedenfalls die allgemeine Organisationsgewalt, auf die verschiedentlich hingewiesen wird²⁴), sich nur im internen Bereich des jeweiligen Kompetenzträgers auswirken kann. Eine Außenwirkung im Rechtsverkehr, wie sie mit der Verleihung der Rechtsfähigkeit verbunden ist, vermag sie nicht zu erzeugen. Art. 235 EWGV ist daher die einzige Rechtsgrundlage im EWGV, die die Gründung einer eigenständigen juristischen Person ermöglicht. Dies umsomehr, als mit dem Erfordernis der Einstimmigkeit gewährleistet ist, daß jeder Mitgliedstaat mittelbar seine Zustimmung zu dem Auftreten einer neuen Rechtsperson

²³) Vgl. u. a. Daig, in: von der Groeben/von Boeckh/Thiesing (Anm. 21) Art. 177 Anm. II B b 4, sowie Ipsen (Anm. 11), S. 767 ff. Eingehend dagegen Schmitt von Sydow (Anm. 11), S. 112 ff. — Tomuschat, Die gerichtliche Vorabentscheidung nach den Verträgen über die Europäischen Gemeinschaften (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 42) (1964), S. 85 f., beschränkt die Anwendung des Art. 177 Abs. 1 c auf Einrichtungen, deren Gründung wie die der »gemeinsamen Einrichtungen zur Stabilisierung der Ein- oder Ausfuhr« gemäß Art. 40 Abs. 3 (1) EWGV bereits im Vertrag vorgesehen ist.

²⁴) So Ehlermann (Anm. 20), S. 206.

erklärt. Die Kommission hat indes ihren im Jahre 1972 vorgelegten Vorschlag über die Gründung eines Europäischen Garantiamtes²⁵⁾ allein auf Art. 113 EWGV gestützt, der zudem keine einstimmige Beschlußfassung des Rates fordert. Es dürfte darum mehr als zweifelhaft sein, daß der Rat dieser Ansicht folgen wird.

Der vom Rat beschrittene Weg scheint zugleich zu klären, welchem Organ der Gemeinschaft die Befugnis zur Gründung juristischer Personen zustehen kann. Lehnt man die intern wirkende Organisationsgewalt als ausreichende Regelungsbefugnis ab, so kann es allein dem Rat als dem hauptsächlich mit der allgemeinen Normsetzung betrauten und dem mit der vertragsergänzenden Legislativgewalt ausgestatteten Organ zustehen, juristische Personen zu gründen. Weder die Kommission noch das Parlament können insoweit als befugt angesehen werden. Diese Beurteilung entspricht der deutschen Verfassungstradition, die es allein dem parlamentarischen Gesetzgeber zugesteht, juristische Personen des öffentlichen Rechts zu errichten²⁶⁾.

Mit diesen Ergebnissen ist wenig gewonnen. Es ist lediglich bestätigt worden, daß ein nach Art. 235 EWGV erforderliches Tätigwerden unter anderem in der Gründung einer Einrichtung mit gesonderter Rechts- und Geschäftsfähigkeit bestehen kann²⁷⁾. Hierbei handelt es sich aber um ein rein formales Gestaltungsmittel, das über den Umfang der auf die Einrichtung übertragenen Befugnisse nichts aussagt²⁸⁾. Die Ausgestaltung der Gründungsverordnung bzw. der internen Geschäftsordnung kann den materiellen Spielraum der jeweiligen juristischen Person derart weitläufig gestalten, daß das vielbeschworene institutionelle Gleichgewicht aus den Fugen zu geraten droht. Die Bewegungsfreiheit kann dagegen auch auf nahezu Null begrenzt werden, womit allen rechtlichen und institutionellen Bedenken begegnet wäre. Die folgenden Überlegungen werden zeigen, daß im einzelnen eine Anzahl von Grenzen bestehen, die zu überwinden sind, bevor im konkreten Fall eine Befugnis zur Ausgliederung juristischer Personen anerkannt werden kann.

²⁵⁾ Siehe oben Anm. 15.

²⁶⁾ Vgl. im einzelnen Klein (Anm. 18), S. 216 ff., 221.

²⁷⁾ Vgl. noch anders Everling (Anm. 12), S. 42, der allerdings auf die Errichtung von Behörden abstellt, denen hoheitliche Regelungsbefugnisse übertragen werden sollen.

²⁸⁾ Diesen Grundsatz umschreibt O'Connell, *International Law*, Bd. 1 (2. Aufl., London 1970), S. 80, mit dem Satz "... it is a mistake to suppose that merely by describing an entity as a 'person' one is formulating its capacities in law".

Hierbei handelt es sich in erster Linie um Art und Umfang der zu übertragenden Befugnisse²⁹⁾. Des weiteren geht es um die Wahrung des von den Mitgliedstaaten geschaffenen institutionellen Gleichgewichts in der Gemeinschaft³⁰⁾. Als beweglicher Korrekturfaktor wird sich Art und Umfang der Kontrolle der juristischen Person durch die Verfassungsorgane der Gemeinschaft, also durch Rat, Kommission, Parlament und Gerichtshof erweisen. Erst die Analyse der einzelnen Elemente der Selbständigkeit und der Abhängigkeit kann zeigen, ob die insgesamt von der Gemeinschaftsrechtsordnung gezogenen Grenzen eingehalten sind. Zuvor bedarf es einer näheren Klärung der vom Rat gewählten Gestaltform der »juristischen Person«.

2.2. Die Rechtsform

Dem Zentrum (der Stiftung) ist in allen Mitgliedstaaten die für juristische Personen weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit zuerkannt worden. Diese rechtliche Ausgestaltung stand lange Zeit im Mittelpunkt der Beratungen des Rates, da sich aus der jeweiligen Wahl weitreichende Folgerungen für die Beziehungen des Zentrums zu den übrigen Gemeinschaftsorganen ergeben.

Das Zentrum wird weder selbst als »juristische Person« angesprochen noch wird ihm ausdrücklich eine eigene Rechtspersönlichkeit verliehen, wie dies für die Gemeinschaft in Art. 210 EWGV und den Fonds in Art. 1 Fds.VO der Fall ist. Zwar ist eine Rechtsperson denkbar, die nicht rechts- und geschäftsfähig ist. Niemand kann indes rechts- und geschäftsfähig sein, der nicht zugleich Rechtsperson ist. Die ausdrückliche Zuerkennung der Rechts- und Geschäftsfähigkeit schließt daher zugleich die Anerkennung des Zentrums als »juristische Person« bzw. als eigene »Rechtspersönlichkeit« ein. Ein Blick auf die Statusklauseln der Gründungsstatute internationaler Organisationen zeigt, daß die Begriffe »Rechtspersönlichkeit« und »Rechtsfähigkeit« austauschbar sind³¹⁾. Die Zuer-

²⁹⁾ Der Gerichtshof hat in dem immer wieder angeführten Urteil vom 13. 6. 1958 — *Meroni v. Hobe Behörde*, 9/56 — Slg. IV (1958), 9,44, eine Übertragung von Befugnissen mit Ermessenspielraum auf eine außerhalb (!) des organisatorischen Aufbaus der Gemeinschaft bestehende Gesellschaft des Privatrechts, die »Ausgleichskasse für eingeführten Schrott«, beanstandet.

³⁰⁾ Vgl. EuGH, a. a. O., sowie EuGH 17. 12. 1970 — *Einfuhr- und Vorratsstelle v. Köster*, 25/70 — Slg. XVI (1970), 1161, 1173.

³¹⁾ Vgl. den vollständigen Überblick bei Schlüter, Die innerstaatliche Rechtsstellung der internationalen Organisationen (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 57) (1972), S. 23 ff.

kennung der Trägerschaft von Rechten und Pflichten wird mit beiden Formeln erreicht. Dagegen besagt weder der eine noch der andere Begriff etwas über den materiellen Umfang der Rechte und Pflichten. Eine Schrumpfung auf eine inhaltsleere Rechtsform vermag keiner dieser Begriffe auszuschließen.

Die Rechtsfähigkeit des Zentrums ist dem Wortlaut nach ausdrücklich auf den Bereich der Mitgliedstaaten beschränkt. Ihre Verwirklichung kann nur im Bereich der Landesrechtsordnungen erfolgen (»Innen-tendenz«). Diese innerstaatliche Rechtsfähigkeit sagt indes nichts über eine etwaige Rechtsfähigkeit des Zentrums im Völkerrecht aus. In den Verhandlungen des Rates ist diese Frage nicht angesprochen worden. Das Schweigen der Gründungsverordnung läßt keine eindeutige Schlußfolgerung zu. Auch Art. 210 EWGV erklärt nicht, ob die »Rechtspersönlichkeit der Gemeinschaft«, für sich genommen ein neutraler Begriff, für den Bereich des Völkerrechts gelten soll. Hieran besteht allerdings kein Zweifel. Zum einen stehen die Außenhandelskompetenzen der Gemeinschaft dafür. Zum anderen wird Art. 210 EWGV als Kurzformel für die in Art. 6 Abs. 2 EGKSV³²⁾ gewählte Umschreibung der Völkerrechtspersönlichkeit angesehen. Die Gründungsverordnung des Fonds greift die Formulierungen der Art. 210 und 211 EWGV auf, ohne daß es damit als nachgewiesen gelten kann, daß der Fonds als Völkerrechtssubjekt und damit als Inhaber einer völkerrechtlichen Rechtsfähigkeit anzusehen ist. Die begriffliche Untersuchung führt nicht weiter. Allein die den jeweiligen Einrichtungen zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse können etwas über die Völkerrechtssubjektivität und die für das Völkerrecht relevante Rechtsfähigkeit aussagen³³⁾. Die Gründungsverordnungen müssen daher unabhängig von den Statusklauseln Aufschluß geben, ob Zentrum, Stiftung und Fonds als Subjekte des Völkerrechts, d. h. als Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten anzusehen sind³⁴⁾.

³²⁾ »Im zwischenstaatlichen Verkehr hat die Gemeinschaft die für die Durchführung ihrer Aufgaben und Erreichung ihrer Ziele erforderliche Rechts- und Geschäftsfähigkeit«.

³³⁾ Vgl. Mosler (Anm. 2), S. 241; O'Connell (Anm. 28), S. 85 (»The international end . . . is the necessary basis of personality«); Seidl-Hohenveldern, Das Recht der internationalen Organisationen einschließlich der supranationalen Gemeinschaften (2. Aufl., Köln 1971), Nr. 303 ff.

³⁴⁾ Der von den Mitgliedstaaten eingesetzten Versorgungsagentur des Euratomvertrages sowie der Europäischen Investitionsbank, die im innerstaatlichen Recht kraft ausdrücklicher Regelung eine eigene, von der Gemeinschaft verschiedene

Auszugehen ist von den Merkmalen, die die Völkerrechtspersönlichkeit internationaler Organisationen gemeinhin kennzeichnen. Seidl-Hohenveldern hält unter den von ihm aufgestellten kennzeichnenden Elementen u. a. die völkerrechtliche Willenseinigung von Staaten für entscheidend, die souveräne Rechte zugunsten der Organisation aufgeben, deren Organe auf diese Weise einen eigenständigen Handlungswillen entwickeln können³⁵). Sie können somit in eigenem Namen Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten werden. Von dieser Abgrenzung her erscheint es nicht möglich, die vorliegend zu untersuchenden Einrichtungen in den Kreis der Völkerrechtssubjekte einzuordnen, da ihrer Gründung keine Willenseinigung von Staaten zugrundeliegt.

Vorliegend soll zunächst an den Statuten überprüft werden, ob die Einrichtungen im völkerrechtlichen Verkehr auftreten können und welche Möglichkeiten ihnen hierzu eingeräumt sind. Kommen ihnen die völkerrechtliche Vertragsfähigkeit, die üblichen Privilegien und Immunitäten, das Legationsrecht und insbesondere eine uneingeschränkte völkerrechtliche Verantwortlichkeit zu, so ließe sich schon auf Grund dieser Rechtsstellung auf die Existenz einer eigenen, von der Gemeinschaft gesonderten Völkerrechtspersönlichkeit schließen. Es bliebe allerdings zu klären, ob die zuvor genannten Begriffselemente unter Ausschaltung der Gründung durch Staaten reduziert werden müßten oder ob gegebenenfalls die Gemeinschaft die ihr in den Gründungsverträgen anvertrauten Befugnisse überschritten hat.

Ein erster Anhaltspunkt ergibt sich bereits aus dem letzten Beweggrund der Gründungsverordnungen des Zentrums und der Stiftung. Hier heißt es, daß das Zentrum (die Stiftung) »im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften errichtet« wird und seine Tätigkeiten »im Rahmen des Gemeinschaftsrechts« ausübt. Diese Formulierung, die für den Fonds in dieser Eindeutigkeit fehlt, deutet darauf hin, daß das Zentrum (die Stiftung)

Rechtspersönlichkeit besitzen, werden weithin die völkerrechtliche Rechtsfähigkeit abgesprochen (vgl. Seidl-Hohenveldern, Nr. 341 und 330; anders für die Versorgungsagentur Drück, Gemeinsame Unternehmen in Staatenverbindungen [Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierecht, 9] [1962], S. 202, auf Grund der Befugnis, Lieferverträge mit Drittstaaten gemäß Art. 64 EuratomV abschließen zu können). Ist dies der Fall, so müßte das gleiche in verstärktem Maße für die autonom von der Gemeinschaft gegründeten Einrichtungen gelten, da – wie eingangs unterstellt – kaum angenommen werden kann, daß die Mitgliedstaaten neben den Gemeinschaften weitere Rechtssubjekte im Völkerrechtsverkehr zulassen wollten.

³⁵) Vgl. a. a. O. (Anm. 33), Nr. 105.

keine eigene, von der Europäischen Gemeinschaft getrennte Völkerrechtspersönlichkeit besitzen soll³⁶⁾.

Endgültigen Aufschluß vermag allerdings nur die folgende Untersuchung der Statute zu geben, um festzustellen, ob die Erfüllung der Zwecke und der Funktionen des Zentrums (der Stiftung) auch ohne eine eigene Völkerrechtspersönlichkeit möglich ist.

2.3. Aufgaben und Befugnisse

Mit dem Ergebnis, daß das Gemeinschaftsrecht grundsätzlich die Gründung gesonderter juristischer Personen zuläßt (vgl. oben 2.1), sind zugleich die Grenzen abgesteckt worden: Die Abgabe von bestimmten Aufgaben und Befugnissen muß im Sinne von Art. 235 EWGV »erforderlich« zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft sein. Entscheidungsbefugnisse dürfen nur übertragen werden, wenn entweder kein Ermessensspielraum eingeräumt oder eine ausreichende Kontrolle zurückbehalten wird. Das im Vertrag ausbalancierte institutionelle Gleichgewicht darf nicht verschoben werden.

Die Aufgaben und Befugnisse des Fonds sind bereits eingehend beschrieben worden³⁷⁾. Hierbei hat sich herausgestellt, daß die Beauftragung des Fonds mit der Multilateralisierung der aus den Interventionen der Zentralbanken im Rahmen des gemeinschaftlichen Wechselkursystems entstehenden Salden und des Saldenausgleichs unproblematisch ist, da es sich um reine Rechenoperationen handelt. Dagegen ließ sich die Übertragung von Konzertierungsfunktionen und der Verwaltung der damit vergemeinschafteten Abkommen über die Finanzierung für sehr kurze Fristen und über den kurzfristigen Währungsbestand nur aus der besonderen Stellung der Zentralbanken in den Mitgliedstaaten und damit aus dem besonderen Charakter dieser typischen Zentralbankfunktionen rechtfertigen. Dem Fonds steht nicht das Recht zu, völkerrechtliche Vertragsbeziehungen zu Drittstaaten aufzunehmen. Art. 6 des der Fds.VO beigefügten Statuts ermächtigt ihn nur, Verträge mit den Zentralbanken der Mitgliedstaaten zu schließen. Insgesamt erschien es ausgeschlossen,

³⁶⁾ Seidl-Hohenveldern, Nr. 331, verweist auf Art. 1 des Europäischen Währungsabkommens, der den Europäischen Währungsfonds »im Rahmen« der OECD gründet und somit offenbar keine eigene, von der OECD zu trennende Völkerrechtspersönlichkeit vorsieht.

³⁷⁾ Siehe oben Anm. 20.

Aufgaben der weitgehend autonomen Zentralbanken auf unselbständige Hilfsorgane der Gemeinschaften zu übertragen³⁸⁾. Die Gründung einer weitgehend autonomen juristischen Person erschien unausweichlich. Man konnte daher den Fonds nicht von vornherein als Modell für die Errichtung weiterer juristischer Personen ansehen³⁹⁾. Gleichwohl ist in den Beratungen über die Errichtung des Zentrums und der Stiftung auf den Präzedenzfall des Fonds zurückgegriffen worden.

Die Aufgaben und Befugnisse des Zentrums und der Stiftung liegen auf den ersten Blick nicht — wie etwa die Gewährung eines Währungsbeistands — auf hoheitlichem Gebiet. Es handelt sich um Instrumente der Grundlagenforschung und des allgemeinen Informationsaustausches. Es erwies sich als ausgeschlossen, die Aufgaben, Forschungsbereiche und Arbeitsgebiete dieser Einrichtungen präzise zu umschreiben, wollte man nicht Gefahr laufen, die Handlungsfähigkeit von vornherein sachwidrig einzuzugrenzen.

Das Zentrum hat die Aufgabe, »die Kommission zu unterstützen, um die Berufsbildung und die ständige Weiterbildung auf Gemeinschaftsebene zu fördern und weiterzuentwickeln«. Es leistet zu diesem Zweck seinen wissenschaftlichen und technischen Beitrag zur Durchführung einer gemeinsamen Berufsbildungspolitik, es fördert den Informations- und Erfahrungsaustausch (Art. 2 Abs. 1 Zt.VO). Das Zentrum ist mit einer rein unterstützenden Funktion im Hinblick auf die Aufgaben der Gemeinschaft betraut. Seine Tätigkeit läßt die Initiativfunktion der Kommission unberührt. Es hat keine eigenständige politische oder verwaltende Gestaltungsfunktion gegenüber den Mitgliedstaaten oder den Marktbürgern. Es soll einen von der Verwaltung getrennten Freiraum als Treffpunkt für die beteiligten Parteien, insbesondere für die Sozialpartner bilden (Art. 2 Abs. 2 Zt.VO). Es bedarf hierzu keiner hoheitlichen Befugnisse. Unter den »erforderlichen« Maßnahmen, die das Zentrum gemäß Art. 3 Zt.VO ergreifen soll, werden die Herstellung von Kontakten, u. a. zu öffentlichen und privaten, nationalen und internationalen Fachinstitutionen, Behörden und Lehranstalten, die Durchführung von Kursen und Seminaren, der Abschluß von Studien- und sonstigen Förderungsverträgen sowie eine zweckdienliche Dokumentation und Information erwähnt.

In ähnlicher Weise sind die Aufgaben und Befugnisse der Stiftung festgelegt. Auch hier fehlen hoheitliche Befugnisse, wenn es in Art. 2 der Gründungsverordnung heißt, daß die Stiftung mit dem Ziele der Ver-

³⁸⁾ Siehe Louis (Anm. 20), S. 278, sowie Ehlermann (Anm. 20), S. 201.

³⁹⁾ Vgl. Louis, S. 293.

besserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen durch eine unterstützende Aktion »zur Förderung und Verbreitung von Kenntnissen« beitragen soll. Die Stiftung hat Überlegungen über die mittel- und langfristige Verbesserung der Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen anzustellen und hierzu den Organen der Gemeinschaft die erworbenen wissenschaftlichen Kenntnisse und technischen Daten zu vermitteln (Art. 2 Abs. 2 St.VO). Der Austausch von Informationen und Erfahrungen steht im Mittelpunkt. Die Stiftung hat mit allen spezialisierten Stellen zusammenzuarbeiten, die in den Mitgliedstaaten oder auf internationaler Ebene bestehen (Art. 3 Abs. 2 St.VO). Die Stiftung ist damit als das aus der eigentlichen Verwaltung der Gemeinschaft losgelöste Herzstück im Kommunikationsnetz zwischen allen mit den einschlägigen Fragen befaßten Institutionen konzipiert.

Rat und Kommission haben es als »erforderlich« im Sinne des Art. 235 EWGV angesehen, außerhalb der Verwaltungshierarchie diese spezialisierten Einrichtungen als juristische Personen zu gründen, um den Sozialpartnern und den sonstigen Beteiligten einen gewissen Freiraum und damit einen leichteren Zugang zur Zusammenarbeit anzubieten. Die Unabhängigkeit, die in ihrem rechtlichen Ausmaß im folgenden zu untersuchen ist, entspricht der Aufgabenstellung der wissenschaftlichen Forschung, der umfassenden Information und Dokumentation. Rat und Kommission erhoffen sich, daß diese Einrichtungen in der Analyse der gegebenen Verhältnisse und in der Vorausschau der künftigen Entwicklungen dynamischer und dank der Herauslösung aus dem hierarchischen Aufbau der Gemeinschaftsorgane zügiger arbeiten können⁴⁰⁾. Die Rechtfertigung der Autonomie ist darum eine gänzlich andere als beim Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit: Dort gründet sich die Autonomie auf die finanzwirtschaftliche, von den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten anerkannte Erkenntnis, daß die Verwaltung der Währungsgeschäfte und des Geldwesens von der allgemeinen Wirtschaftsverwaltung und -steuerung weitgehend zu trennen ist.

Die Wahl der Organisationsform stand erst gegen Ende der Beratungen über Zentrum und Stiftung fest. Es boten sich einerseits die Einrichtungen von spezialisierten Dienststellen der Kommission an, die vergleichbar mit dem Statistischen Amt organisatorisch getrennt, rechtlich aber unselbständig gewesen wären. Andererseits hätte die Kommission die Gründung von Einrichtungen des privaten Rechts vorsehen können, die rechtlich als eigenständige juristische Personen einer nationalen Rechtsordnung

⁴⁰⁾ Vgl. KOM (74) 352 endg.

unterstellt gewesen wären und an denen sich die Kommission in sachlicher und personeller Hinsicht beteiligt hätte⁴¹⁾. Der schließlich gewählte Mittelweg soll Zentrum und Stiftung in ihrer Zielrichtung und Aufgabenstellung einerseits ganz auf die Ziele und Aufgaben der Gemeinschaft ausrichten und andererseits durch die unabhängige Organisationsform den ihren Aufgaben gemäß nötigen sachlichen Spielraum gewährleisten.

Die Gemeinschaft hat keine hoheitlichen Regelungsbefugnisse übertragen. Schon damit könnte den Grundsätzen der *Meroni*-Rechtsprechung Genüge getan sein. Dennoch werden Zentrum und Stiftung Gelder aus dem Gemeinschaftshaushalt erhalten (vgl. 2.6), Verträge schließen und anderweitig im Rechtsverkehr auftreten. Sie werden Aufgaben wahrnehmen, für die die Mitgliedstaaten in den Verträgen die Gemeinschaftsorgane eingesetzt haben. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs kann die Folgerung abgeleitet werden, daß Übertragungen von Aufgaben der Gemeinschaft auf nicht in den Verträgen vorgesehene Einrichtungen nur möglich sind, wenn die Gemeinschaftsorgane ausreichende Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten behalten: welche das sind und ob sie insbesondere zur Wahrung des institutionellen Gleichgewichts ausreichen, ist im folgenden zu zeigen.

2.4. Organisatorische Autonomie

Die neu errichteten juristischen Personen des Gemeinschaftsrechts sind nur durch ihre Organe handlungsfähig. Der Rat konnte in verschiedener Weise auf die Organstruktur einwirken und so den Gemeinschaftsorganen einen kontrollierenden Einfluß sichern. So konnte einerseits der Einfluß auf dem Wege der Organbestellung erfolgen:

Das Leitungsorgan kann mit Vertretern der Kommission und/oder der Mitgliedstaaten besetzt werden; Rat und Kommission kann ein Einfluß auf die Ernennung von anderen Mitgliedern des Leitungsorgans eingeräumt werden.

⁴¹⁾ Vgl. zur Beteiligung der Gemeinschaft an der Europäischen Wissenschaftsstiftung die schriftliche Anfrage des Abg. Hougardy Nr. 240/74, ABl. vom 11. 10. 1974 Nr. C 121/16 sowie zur «Fondation européenne de la culture» die Anfrage des Abg. Laban Nr. 787/74, ABl. vom 15. 5. 1975 Nr. C 108/32. Zur technischen Durchführung und Kontrolle von Entwicklungsvorhaben im Rahmen der Yaunde-Abkommen ist als juristische Person nach belgischem Recht die «Association européenne pour la coopération» (AEC) unter Mitwirkung der Kommission gegründet worden: vgl. *Moniteur belge* vom 3. 10. 1964, S. 10536 f.

Andererseits kann die Festlegung der Verfahrensregeln über die Willensbildung und die Geschäftsführung ebenfalls eine Sicherung der Einflußnahme und somit der Kontrolle gestatten. Der Rat hat beide Möglichkeiten genutzt (vgl. auch unten 2.5).

Entsprechend der Struktur der übrigen Gemeinschaftsorgane steht an der Spitze des Zentrums ein kollegiales Leitungsgremium. Das Zentrum wird von einem 30köpfigen Verwaltungsrat geleitet: neun Vertreter der Mitgliedstaaten, je neun Vertreter der Arbeitgeber- und -nehmerorganisationen sowie drei Vertreter der Kommission. Da der Verwaltungsrat des Zentrums mit den Stimmen der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder beschließt, ist den Vertretern der Sozialpartner mit 18 Stimmen ein beherrschender Einfluß eingeräumt (vgl. Art. 4 Zt.VO)⁴². Dieser Einfluß der Sozialpartner dürfte nur geringfügig eingeschränkt werden dadurch, daß der Rat die Vertreter ernennt bzw. daß die vom Verwaltungsrat zu erstellende Geschäftsordnung vom Rat nach Stellungnahme der Kommission genehmigt werden muß. Weder gibt das Ernennungsrecht eine beliebige Einwirkungsmöglichkeit, noch kann die Geschäftsordnung von den Bestimmungen der Gründungssatzung abweichen, die die Beschlußfassung »mit der absoluten Mehrheit« der Mitglieder des Verwaltungsrates vorsieht (vgl. Art. 6 Abs. 6 Zt.VO): die Einführung von Zweidrittel- oder Einstimmigkeitsentscheidungen wäre nicht zulässig. Allerdings zeigt eine Erklärung des Rates im Ratsprotokoll, daß die Kommission die von den auf »europäischer Ebene zusammengeschlossenen Arbeitgeberverbänden und Arbeitnehmerorganisationen eingereichten Bewerbungen« in Empfang nimmt und diese dem Rat übermittelt. Es soll für den Rat möglich sein, eine nicht auf europäischer Ebene vertretene Organisation der Sozialpartner zu berücksichtigen. Die Praxis wird zeigen müssen, inwieweit der Rat hieraus eine Auswahl- bzw. Ablehnungsmöglichkeit ableitet.

Die Beschlüsse des Verwaltungsrates werden von einem Direktor ausgeführt (Art. 7 Zt.VO), der von der Kommission an Hand einer vom Verwaltungsrat vorgelegten Kandidatenliste ernannt wird. Er wird daher sowohl von dem Vertrauen des Verwaltungsrates als auch von dem der

⁴² In ähnlicher Weise ist den Vertretern verschiedener Interessengruppen bzw. der Sozialpartner in den Verwaltungsräten der Bundesanstalt für den Güterverkehr (vgl. §§ 53 ff. Güterverkehrsgesetz) und der Bundesanstalt für Arbeit (§ 189 Arbeitsförderungsgesetz) eine Mehrheit eingeräumt: vgl. näher zu der Beteiligung Privater an der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben Klein (Anm. 18), S. 110 ff.

Kommission getragen sein: Dem Direktor, der im Rahmen der ihm anvertrauten Geschäftsführung das Zentrum rechtlich vertritt und das Personal einstellt und entläßt, steht — wengleich nur im Hinblick auf organisatorische Fragen — ein entscheidender Einfluß auf den Gang der Arbeiten des Zentrums zu.

Der Verwaltungsrat der Stiftung hat die gleiche Struktur erhalten. Hinzu kommt ein Sachverständigenausschuß, da die von der Stiftung zu behandelnden Fragen weit über das Berufs- und Arbeitsleben hinausgehen. Der Rat hat auf Vorschlag der Kommission 12 Mitglieder zu ernennen (Art. 10 St.VO), die »unter Persönlichkeiten wissenschaftlicher und sonstiger von der Stiftung berührter Kreise ausgewählt« werden. Mindestens ein Angehöriger eines jeden Mitgliedstaates ist zu beteiligen. Die organisatorische Autonomie der Stiftung erscheint somit noch begrenzter als beim Zentrum, wengleich der Sachverständigenausschuß nur begutachtend tätig wird.

2.5. Handlungsautonomie

Einwirkungsrechte der Gemeinschaftsorgane auf die von ihnen errichteten juristischen Personen können nicht nur bei der Bestellung der Organe eingeräumt werden, sondern ergänzend auch in Bezug auf die Tätigkeiten der juristischen Person. Die vorstehend dargestellte Mitwirkung bei der Bestellung der Organe sichert zugleich mittelbar eine Einwirkung auf die Willensbildung der juristischen Person. Die Handlungen der drei bisher von der Gemeinschaft gegründeten juristischen Personen unterliegen darüber hinaus einer unmittelbaren Einwirkung seitens der Gemeinschaftsorgane.

Dies gilt zunächst in formeller Hinsicht für die Aufstellung der internen Geschäftsordnungen. Die von den Verwaltungsräten zu beschließenden Texte unterliegen der Zustimmung des Rates, der nach Stellungnahme der Kommission entscheidet. Die gleiche Regelung haben die Mitgliedstaaten für die Geschäftsordnung des Wirtschafts- und Sozialausschusses in Art. 196 Abs. 2 EWGV festgesetzt. Die Geschäftsordnung des Währungsfonds ist vom Rat »einstimmig« zu genehmigen; dies mag sich auf Grund der dem Fonds übertragenen Hoheitsaufgaben rechtfertigen, wohl aber auch aus der Tatsache, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten nicht im Verwaltungsrat vertreten sind, sondern nur die Gouverneure der Zentralbanken, auf die sie nach den jeweiligen verfassungsrechtlichen Regeln nur einen mehr oder weniger weitreichenden Einfluß haben.

Der Rat hat darüber hinaus einen Einfluß auf den materiellen Inhalt der Tätigkeiten behalten. Der Verwaltungsrat des Währungsfonds handelt gemäß Art. 2 Fds.VO im Rahmen der allgemeinen wirtschaftspolitischen Orientierungen des Rates sowie in Übereinstimmung mit verbindlichen »Richtlinien«, die der Rat — abermals: einstimmig auf Vorschlag der Kommission — im Hinblick auf die Tätigkeit des Fonds beschließen kann. Einzelweisungen an den Verwaltungsrat sind ausgeschlossen⁴³⁾.

Ähnlich sind die Einwirkungen der Gemeinschaftsorgane auf die Tätigkeit des Zentrums ausgestaltet. Das Zentrum hat die Kommission zu unterstützen und sie regelmäßig über die Tätigkeiten zu unterrichten (Art. 5 Abs. 2 Zt.VO). Es handelt innerhalb der von der Gemeinschaft festgelegten »Leitlinien« (Art. 2 Abs. 2 Zt.VO). Das jährliche Arbeitsprogramm des Zentrums wird vom Verwaltungsrat »im Einvernehmen mit der Kommission« festgelegt (Art. 8 Abs. 1 Zt.VO). In dem Arbeitsprogramm sind »die von den Gemeinschaftsorganen gewünschten vorranglichen Arbeiten zu berücksichtigen«, damit auch die Vorstellungen des Rates und des Parlamentes beachtet werden. Einzelweisungen an den Verwaltungsrat sind ebenfalls ausgeschlossen. Die Regierungen der Mitgliedstaaten sowie die Kommission können dafür ihre »Vertreter«, die keinen Repräsentantenstatus haben, an Weisungen binden. Dies sichert aber keinen Einfluß auf die Mehrheit der Mitglieder, die von den Organisationen der Sozialpartner bestellt werden.

Die Stiftung verfügt über eine weitergehende Handlungsautonomie. Ihre Aufgaben betreffen mehr den mittel- und langfristigen Bereich der Vorausschau und Forschung, während Fonds und Zentrum die unmittelbare Durchführung der Gemeinschaftspolitiken unterstützen sollen. Weder Rat noch Kommission können allgemeine Richt- oder Leitlinien beschließen. Die Stiftung hat lediglich die Politiken der Gemeinschaft »zu berücksichtigen« (Art. 2 Abs. 2 St.VO). Das jährliche Arbeitsprogramm wird vom Verwaltungsrat ebenfalls »im Einvernehmen mit der Kommission« festgelegt. Darüber hinaus berücksichtigt der Direktor der Stiftung, der einen Entwurf des Jahresarbeitsprogramms aufstellt, die Gutachten des Sachverständigenausschusses sowie die Gutachten der Gemeinschaftsorgane und des Wirtschafts- und Sozialausschusses (Art. 12 Abs. 1 St.VO).

Der Rat hat mit diesen Bestimmungen versucht, eine allzu weitgehende Verselbständigung der errichteten juristischen Personen zu verhindern. Wenn dem Rat oder der Kommission auch keine Einzelweisungen

⁴³⁾ Zur Gemeinschaftsaufsicht vgl. im einzelnen unten 2. 10.

ermöglichende Fachaufsicht eingeräumt ist, wie sie der Kommission gemäß Art. 53 Abs. 2 EuratomV über die Versorgungsagentur zusteht⁴⁴⁾, so hat sich doch die Meinung durchgesetzt, daß die dargestellten Einwirkungsbefugnisse ausreichen, um einerseits ein Abgleiten dieser Einrichtungen aus dem Verband der Gemeinschaftseinrichtungen zu verhindern. Andererseits wird man nach der noch bevorstehenden Anlaufzeit prüfen müssen, ob die nur in Grenzen eingeräumte Handlungsautonomie ausreicht, um in dem eröffneten Freiraum die erwünschten Forschungsergebnisse zu erbringen.

2.6. Finanzielle und haushaltsrechtliche Autonomie

Jede Form der Handlungsautonomie kann inhaltslos bleiben, wenn sie nicht in irgendeiner Weise durch eine finanzielle Autonomie ergänzt wird. Die sehr ausführlichen diesbezüglichen Bestimmungen lassen erkennen, daß die Gemeinschaftsorgane hier das Schlüsselproblem gesehen haben.

a) Für den Währungsfonds verstand sich eine weitgehende finanzielle Autonomie von selbst. Die nationalen Vorbilder der Zentralbanken waren insoweit eindeutig. Der Haushalt des Fonds ist weder Teil des Haushalts der Gemeinschaft, noch wird er aus diesem finanziert. Soweit der Fonds nicht aus den Währungstransaktionen ausreichende Einnahmen erzielt, werden die Verwaltungsausgaben durch Beiträge der Zentralbanken nach einem festgelegten Umlagenschlüssel gedeckt⁴⁵⁾. Diese Beitragsverpflichtung der Zentralbanken läßt sich nach der Systematik der Gemeinschaftsverträge nur schwer rechtfertigen. Art. 201 EWGV sieht zur Erzielung neuer Einnahmen ein besonderes, die Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten einschließendes Verfahren vor. Eine auf Art. 235 EWGV gestützte Ratsverordnung dürfte sicher nicht so weitgehen, daß sie die Mitgliedstaaten zu zusätzlichen Beiträgen zum allgemeinen Gemeinschaftshaushalt verpflichtet. Dennoch lassen sich die Beitragspflichten der Zentralbanken rechtfertigen: Die Zentralbanken werden nicht verpflichtet, zum allgemeinen Haushalt der Gemeinschaft beizutragen. Sie finanzieren lediglich die Tätigkeit, die sie zuvor in einer

⁴⁴⁾ »Jede ausdrückliche oder stillschweigende Handlung der Agentur bei Ausübung ihres Bezugsrechts oder ihres ausschließlichen Rechts zum Abschluß von Lieferverträgen kann durch die Beteiligten der Kommission unterbreitet werden, die hierüber innerhalb eines Monats zu entscheiden hat«.

⁴⁵⁾ Art. 4 des Statuts des Fonds, das der Fds.VO beigefügt ist.

Zusammenarbeit in völkerrechtlichen Formen ausgeübt hatten. Die Beiträge stammen generell nicht aus dem allgemeinen Haushalt der Mitgliedstaaten, sondern aus dem von den Zentralbanken verwalteten Haushalt. Das Ausmaß der über Art. 235 EWGV ermöglichten finanziellen Einwirkungen auf die Mitgliedstaaten und deren Rechtspersonen kann hier nicht weiter verfolgt werden.

b) Für das Zentrum und die Stiftung konnte das für den Fonds gewählte Finanzierungsschema nicht übernommen werden. Gleichartige autonome zentralisierte Einrichtungen mit ähnlicher Finanzautonomie gibt es in den Mitgliedstaaten auf dem Gebiete der Berufsbildung bzw. der Umweltforschung nicht. Eine Finanzierung aus dem Gemeinschaftshaushalt war unausweichlich. Insbesondere ist die Stiftung abweichend von den begrifflichen Vorstellungen des deutschen Rechts nicht als rechtlich selbständige Vermögensmasse ausgestaltet. Naturgemäß sieht die Satzung der Stiftung in Art. 7 Abs. 3 St.VO die Annahme von Vermächtnissen, Schenkungen und Subventionen vor. Die Ausstattung der Stiftung mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit wurde u. a. damit begründet, daß sie auf diese Weise eher in die Lage versetzt würde, sich — einer Stiftung angemessen — eigene Finanzierungsquellen zu erschließen. Für das Zentrum fehlt eine entsprechende Vorschrift, da keine allzu große Aussicht auf Zuwendungen von dritter Seite bestehen dürfte; damit ist nicht ausgeschlossen, daß das Zentrum auch ohne eine ausdrückliche Ermächtigung auf Grund seiner umfassenden Rechtsfähigkeit entsprechende Zuwendungen annehmen kann. Sowohl Zentrum als auch Stiftung bleiben auf Zuschüsse aus dem Gemeinschaftshaushalt angewiesen. Art. 10–12 Zt.VO und Art. 14–16 St.VO regeln übereinstimmend das Finanz- und Haushaltsrecht dieser Einrichtungen. Der Rat entscheidet im Rahmen des allgemeinen Haushaltsverfahrens über die Höhe der Zuschüsse. Zentrum und Stiftung haben ihre Voranschläge entsprechend anzupassen. Der Rat legt einstimmig die haushaltsrechtlichen Vorschriften für beide Einrichtungen fest.

Die Einflußnahme des Rates und des Europäischen Parlaments als der beschließenden Haushaltsbehörden geht aber über eine Globalzuweisung von Zuschüssen hinaus. So ist das Zentrum an die festgesetzten Ansätze für die einzelnen Kapitel (Personalausgaben, Verwaltungsausgaben und operationelle Ausgaben) gebunden. Für Mittelübertragungen von Kapitel zu Kapitel gelten die Bestimmungen der allgemeinen Haushaltsordnung der Gemeinschaft⁴⁶⁾. Innerhalb der einzelnen Kapitel kann das

⁴⁶⁾ Vgl. Art. 21 der Haushaltsordnung vom 25. 4. 1973, ABl. vom 1. 5. 1973 Nr. L 116/8.

Zentrum Veränderungen je nach der Entwicklung im laufenden Haushaltsjahr vornehmen. Dies gilt wiederum nicht für die Personalausgaben: Zusammen mit dem Beschluß über den Zuschuß legt die Haushaltsbehörde den Stellenplan fest⁴⁷⁾. Einer übermäßigen Ausweitung des Personalbestandes sind damit Grenzen gezogen.

Insgesamt ist die finanzielle Autonomie des Zentrums und der Stiftung angesichts der wohl nur äußerst geringen eigenen Einnahmen begrenzt; ebenso beschränkt ist die haushaltsrechtliche Autonomie, da insbesondere die Mittelübertragung von Kapitel zu Kapitel nur in dem schwerfälligen allgemeinen Verfahren der Haushaltsbehörde erfolgen kann.

Diese nahezu rigoros erscheinende Anbindung an die Kontrolle durch Rat, Parlament und Kommission⁴⁸⁾ wird den Spielraum der Einrichtungen erheblich einengen. Sie sind aber der Preis für die Entlassung in die eigene Rechtspersönlichkeit. Die Vorsicht mag auch gerechtfertigt erscheinen, solange keine Erfahrungen darüber vorliegen, wie stark die Zentrifugalkräfte wirken.

2.7. Personalautonomie

Die Darstellung der Personalautonomie soll deutlich werden lassen, bis zu welchem Grade die juristischen Personen frei sind, über den Personalbestand, über die Auswahl des Personals und über die Beschäftigungsbedingungen zu entscheiden.

a) Der Rat hat sich bisher nicht endgültig entschlossen, wie die Personalordnung ausgestaltet und welche Grenzen der Personalautonomie gezogen werden sollen. Das Personal der Versorgungsagentur ist von der Kommission in Anwendung des Personalstatuts der Gemeinschaften im dienstlichen Interesse abgeordnet. Die EIB hat ein eigenes Personalstatut erlassen, das auf das Immunitätenprotokoll und die Zuständigkeit des EuGH verweist. Der Fonds hat bisher kein Personal eingestellt, da sich die bisher noch begrenzten Aktivitäten ohne zusätzliches Personal bewältigen ließen⁴⁹⁾. Allerdings ist ein Personalstatut in Vorbereitung. Da der Fonds finanziell vom Haushalt der Gemeinschaften autonom ist, nimmt er ebenso wie die EIB die Personalautonomie für sich in Anspruch. Das Gründungsstatut setzt keine Grenzen: in Art. 6 ist lediglich die Befugnis des Fonds erwähnt, Personal einzustellen.

⁴⁷⁾ Vgl. Art. 11 Abs. 2 Zt.VO.

⁴⁸⁾ Zur Finanzkontrolle vgl. unten 2. 8 sowie zur Gemeinschaftsaufsicht 2. 10.

⁴⁹⁾ Siehe Anm. 19.

b) Für Zentrum und Stiftung ist die Personalautonomie zugleich mit der Finanz- und Haushaltsautonomie eingeschränkt. Der Personalbestand wird von der Haushaltsbehörde bindend im Rahmen des Haushaltsverfahrens festgelegt. Der Verwaltungsrat hat der Kommission zusammen mit dem jährlichen Voranschlag der Ein- und Ausgaben einen vorläufigen Stellenplan zu übermitteln⁵⁰).

Das Personalstatut wird vom Rat auf Vorschlag der Kommission erlassen werden⁵¹). In den Beratungen ist bisher offen geblieben, ob das Personalstatut der Gemeinschaften übernommen werden sollte. Die allgemeinen Vorschriften über das Einstellungsverfahren sowie die Regeln über die Anstellungsdauer könnten sich als zu schwerfällig erweisen. Einrichtungen der Wissenschaft und Forschung sind auf einen flexiblen, häufig zu erneuernden Personalbestand angewiesen. So könnte der Rat entweder ein vereinfachtes Personalstatut für Zentrum und Stiftung beschließen oder gegebenenfalls sogar nur auf das Arbeitsrecht des jeweiligen Sitzstaates verweisen.

Zentrum und Stiftung werden jedoch frei sein zu entscheiden, welche Personen eingestellt werden. Dies gilt nicht für den jeweiligen Direktor, der von der Kommission an Hand einer vom Verwaltungsrat vorgelegten Kandidatenliste auf fünf Jahre ernannt wird. Für die Stiftung ist ein stellvertretender Direktor vorgesehen. Der Direktor stellt das Personal ein und entläßt es aus dem Dienst. Er ist für seine Geschäftsführung und somit auch für die Personalführung dem Verwaltungsrat gegenüber verantwortlich.

2.8. Rechenschaftspflichten

Der Einfluß der Gemeinschaftsorgane ist nicht nur auf eine präventive Kontrolle bzw. auf eine mittelbare Mitwirkung bei der Ausübung der übertragenen Befugnisse beschränkt, sondern umfaßt gleichermaßen eine nachfolgende Kontrolle. Der Fonds hat Rat und Kommission halbjährlich über seine Tätigkeit zu unterrichten⁵²). Der Verwaltungsrat des Zentrums ist verpflichtet, die Kommission sogar regelmäßig über die Tätigkeiten des Zentrums zu unterrichten⁵³). Der Direktor legt dem

⁵⁰) Vgl. Art. 11 Abs. 1 Zt.VO sowie Art. 15 Abs. 1 St.VO.

⁵¹) Vgl. Art. 13 Zt.VO und Art. 17 St.VO sowie KOM (75) 699 endg.

⁵²) Vgl. Art. 2 Abs. 2 des Statuts des Fonds.

⁵³) Vgl. Art. 5 Abs. 2 Zt.VO; für die Stiftung fehlt eine entsprechende fortlaufende Berichtspflicht.

Verwaltungsrat über seine Geschäftsführung Rechenschaft ab. Dieser erstellt bis zum 31. März eines jeden Jahres einen Gesamtbericht über die Tätigkeit und die Finanzlage des Zentrums, der der Kommission übermittelt wird⁵⁴). Ungereimt erscheint es, daß der entsprechende Gesamtbericht der Stiftung dagegen allen Gemeinschaftsorganen und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß unmittelbar zu übersenden ist. Diese Berichtspflicht ermöglicht es der Kommission, den zur gleichen Zeit einzureichenden Haushaltsvoranschlag zu behandeln.

Die Vorschriften für die externe und interne Finanzkontrolle der Gemeinschaft sind anwendbar. Weder Zentrum noch Stiftung werden über einen eigenen Finanzkontrolleur verfügen. Der Finanzkontrolleur der Kommission wird die Mittelbindung und die Auszahlung aller Ausgaben sowie die Feststellung und Einziehung aller Einnahmen überprüfen. Als Alternativlösung bot sich an, einen Bediensteten des Zentrums im Einvernehmen mit der Kommission zum Finanzkontrolleur zu bestimmen, der ständig anwesend gewesen wäre. Die jährliche Rechnung des Zentrums unterliegt der externen Kontrolle durch den Kontrollausschuß⁵⁵).

Auf Grund der Bemerkungen der Kommission zur eingereichten Rechnung und dem Bericht des Kontrollausschusses erteilen Rat und Parlament dem Verwaltungsrat des Zentrums Entlastung (Art. 13 Abs. 3). Diese Regelung ist ungewöhnlich, da der Entlastung durch ein Parlament gemeinhin eine besondere politische Funktion zukommt. Stünde der Kommission im Rahmen einer Fachaufsicht etwa das Recht zum Erlaß von Einzelweisungen zu, so würde sich eine selbständige Entlastung des Zentrums erübrigen haben. Jedenfalls soll offensichtlich die Einführung der parlamentarischen Entlastung die rechtliche Selbständigkeit des Zentrums und der Stiftung unterstreichen. Allerdings ist die Entlastung vorliegend sanktionslos. Sanktionen bestehen nur mittelbar gemäß Art. 144 EWGV gegenüber der Kommission⁵⁶).

2.9. Haftungsautonomie und Rechtsschutz

Juristische Personen haften selbst für die ihnen zuzurechnenden unrechtmäßigen Handlungen.

Vertragliche und außervertragliche Haftung sind zu trennen. Die »weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit« umfaßt u. a. die Vertrags-

⁵⁴) Vgl. Art. 9 Zt.VO sowie Art. 13 St.VO.

⁵⁵) Art. 206 EWGV.

⁵⁶) Zum Wesen der parlamentarischen Kontrolle und Entlastung vgl. Klein (Anm. 18), S. 21 ff.

fähigkeit. Die Vertragspartner aus Studien- oder sonstigen Verträgen haben sich zur Erfüllung der Vertragspflichten nicht an die Gemeinschaft, sondern an die jeweilige juristische Person zu halten. Das Gemeinschaftsrecht stellt keine Rechtsnormen für derartige Verträge zur Verfügung. Sie werden dem nationalen Recht unterstellt werden. Art. 181 EWGV sieht eine Zuständigkeit des EuGH auf Grund von Schiedsklauseln vor, die in einem von der Gemeinschaft oder für ihre Rechnung abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen oder privat-rechtlichen Vertrag enthalten sind. Ob auch Zentrum oder Stiftung derartige Schiedsklauseln in ihren Verträgen mit Rechtswirksamkeit vereinbaren können, ob sie »auf Rechnung der Gemeinschaft« handeln, war in den Beratungen zunächst offen geblieben. Letztlich hätte der EuGH selbst entscheiden müssen, ob er diese Einrichtungen derart als Teil der Gemeinschaft ansehen würde, daß sich für ihn eine Zuständigkeit für die Entscheidung von Streitfällen aus vertraglichen Rechtsverhältnissen ergeben hätte. In Art. 17 Abs. 2 Zt.VO sowie gleichlautend in Art. 21 Abs. 1 St.VO hat sich der Rat eindeutig für eine entsprechende Zuständigkeit des EuGH ausgesprochen. Es mag zweifelhaft erscheinen, ob die Zuständigkeit des EuGH durch eine auf Art. 235 EWGV gestützte Verordnung über den Wortlaut der Vorschriften des EWGV hinaus erweitert werden kann. Entscheidend ist aber der Grundsatz, daß kein sekundäres Gemeinschaftsrecht die dem EuGH nach den Verträgen zuerkannte Zuständigkeit nehmen darf⁵⁷⁾.

Dieser Rechtsgedanke hat vor allem die Regelung der außervertraglichen Haftung beeinflußt. Zentrum und Stiftung können selbst haftbar gemacht werden und dürfen ihrerseits nicht auf die Gemeinschaft oder deren Haushalt verweisen. Sie verfügen anders als der Fonds über einen eigenen Haushalt. Für diesen hat konsequenterweise vorerst noch die Gemeinschaft in Fällen außervertraglicher Haftung einzustehen (vgl. Art. 9 des der Fds.VO beigefügten Statuts).

Die Gründungsverordnungen erklären ausdrücklich den Gerichtshof für Streitsachen über Schadensersatz zuständig, ohne Art. 215 oder Art. 178 EWGV zu erwähnen. Diese Regelung ist deklatorisch. Die Gemeinschaft könnte nicht etwa risikobeladene Tätigkeiten auf selbständige juristische Personen übertragen, um sich damit der Haftung und der Zuständigkeit des EuGH zu entziehen. Sicher wird es kaum einen Fall geben, in dem Zentrum oder Stiftung nicht den gegen sie gerichteten außervertraglichen Ansprüchen gerecht werden könnten. Dennoch wird man letztendlich die

⁵⁷⁾ Nach dem *Meroni*-Urteil (Anm. 29) ist die Wahrung des Rechtsschutzes eine unverzichtbare Voraussetzung für die Übertragung von Befugnissen.

Gemeinschaft – und gerade auch im Interesse von Dritten – als verpflichtet ansehen, die von ihr gegründeten juristischen Personen so mit Finanzmitteln auszustatten, daß sie jederzeit den jeweiligen Ansprüchen gerecht werden können.

Mit diesen Grundsätzen ist einerseits die Haftungsautonomie gewahrt. Andererseits sichert die Zuständigkeit des EuGH zur Streitbeilegung, daß die von der Gemeinschaft geschaffenen juristischen Personen an das Gemeinschaftsrecht gebunden bleiben⁵⁸⁾. Einige bisher noch offen gebliebene Fälle des Rechtsschutzes sind in die Regelung über die allgemeine Gemeinschaftsaufsicht einbezogen worden, die bereits angesprochen wurde⁵⁹⁾.

2.10. Gemeinschaftsaufsicht

Streitfälle können zwischen den Mitgliedern des jeweiligen Verwaltungsrats, den Mitgliedstaaten oder den Organen der Gemeinschaft entstehen. Da weder Zentrum noch Stiftung über hoheitliche Gewalt gegenüber Einzelnen verfügen, ist insoweit die Frage des Rechtsschutzes gegenstandslos. Überschreiten aber die Organe der juristischen Personen die ihnen gesteckten Grenzen, verletzen sie die Regeln der ihnen gegebenen Geschäftsordnung, so wäre die Zuständigkeit des EuGH nach dem Wortlaut des Art. 173 EWGV nicht gesichert. Für den Währungsfonds ist diese Frage bewußt offen geblieben. In Anbetracht der Regel der Einstimmigkeit, die für den Verwaltungsrat des Fonds gilt, sind derartige Streitfälle unwahrscheinlich⁶⁰⁾.

Es gibt verschiedene Wege, um die Zuständigkeit des EuGH für diese institutionellen Streitfälle zu gewährleisten. Der Rat hat sich für die Einführung einer Rechtsaufsicht entschieden, die die Kommission über alle Tätigkeiten des Zentrums und der Stiftung ausüben soll. Eine Rechtsaufsicht als der schwächsten Form der Staatsaufsicht war nach deutschen Rechtsvorstellungen unverzichtbar. Der Rat hat sich damit gegen eine

⁵⁸⁾ Es ist damit zu rechnen, daß der Rat bei der Festlegung der Personalvorschriften den EuGH für die Entscheidung von Streitfällen für ausschließlich zuständig erklären wird (vgl. unter 2. 7) sowie KOM (75) 699 endg.

⁵⁹⁾ Vgl. oben in Bezug auf die begrenzte Handlungsautonomie, die Rechenschaftspflichten einschließlich der Finanzkontrolle.

⁶⁰⁾ Vgl. im einzelnen Ehlermann (Anm. 20), S. 202 f.

fiktive Zurechnung der Akte des Zentrums zu den Rechtsakten von Rat oder Kommission entschieden, wie sie im Schrifttum für die Akte des Fonds notfalls für möglich gehalten wird⁶¹⁾.

Art. 18 Zt.VO und gleichlautend Art. 22 St.VO bringen die Rechtsaufsicht wie folgt zum Ausdruck:

»Jede ausdrückliche oder stillschweigende Handlung der Stiftung kann von jedem Mitgliedstaat, jedem Mitglied des Verwaltungsrats oder jeder dritten Person, die hiervon unmittelbar und individuell betroffen ist, zur Kontrolle ihrer Rechtmäßigkeit vor die Kommission gebracht werden.

Die Kommission muß innerhalb von fünfzehn Tagen nach dem Tag, an dem der Beteiligte von der angefochtenen Handlung Kenntnis erlangt hat, damit befaßt werden.

Die Kommission trifft innerhalb eines Monats eine Entscheidung. Wird innerhalb dieser Frist keine Entscheidung getroffen, so gilt dies als Ablehnung«.

Das Vorbild dieser Regelung findet sich in der Aufsichtsregelung über die Versorgungsagentur in Art. 53 Abs. 3 EuratomV. Allerdings waren die Elemente der Fachaufsicht auszugrenzen, um die ohnehin schon eingeeengte Handlungsautonomie nicht allzu sehr zu beschränken⁶²⁾. Die Einführung der Rechtsaufsicht beeinträchtigt dagegen die Autonomie des Zentrums und der Stiftung nicht. Die Kommission ist damit in ihrer Rolle als Hüterin der Verträge lediglich zu einer Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen berufen. Ihr stehen damit die Aufsichtsmittel der Beanstandung bis hin zur Annullierung zu. Verletzt sie diese Aufsichtspflicht, trifft sie eine fehlerhafte oder gar keine Aufsichtsentcheidung, so kann die Kommission u. a. von jeder dritten Person, die »unmittelbar und individuell« betroffen ist, vor dem EuGH gemäß Art. 173 Abs. 1 und 2 sowie Art. 175 EWGV verklagt werden. Die Erwähnung »dritter Personen«, denen ausreichender Rechtsschutz gewährt werden soll, dürfte auf das Bestreben des Rates zurückzuführen sein, in keinem Fall irgendeine denkbare Lücke im Rechtsschutz zuzulassen. Die an Art. 173 Abs. 2 EWGV angelehnte Umschreibung des Antragsrechts des Einzelnen weist darauf hin, daß Art. 18 Zt.VO und Art. 22 St.VO Schutzvorschriften auch zugunsten der Einzelnen darstellen. Die Kommission hat daher bei ihren Entscheidungen nicht nur das Gemeinschaftsinteresse in Betracht zu ziehen, sondern auch die Rechte Einzelner zu wahren.

⁶¹⁾ Ehlermann, a. a. O.; im *Meroni*-Fall hat der Gerichtshof ebenfalls die Verfügungen der Ausgleichskasse zum Zwecke des Rechtsschutzes Rechtsakten der Hohen Behörde gleichgestellt: hierzu Everling (Anm. 12), S. 42.

⁶²⁾ Vgl. oben 2. 5.

Die umfassend ausgestaltete Rechtsaufsicht schließt jede mögliche Lücke im Rechtsschutz. Es erübrigte sich damit eine Lösung analog Art. 180 EWGV zu suchen, der dem Gerichtshof unmittelbar Zuständigkeiten für Streitsachen zuweist, die die Europäische Investitionsbank berühren. Eine solche Lösung entspräche zudem nicht dem institutionellen Aufbau der Gemeinschaft. Die Zwischenschaltung der Kommission grenzt das Zentrum und die Stiftung eindeutig von den Organen und von anderen weitgehend selbständigen Einrichtungen ab. Währungsfonds, Investitionsbank und auch der noch nicht errichtete Rechnungshof sind Einrichtungen nachgebildet, die auch in den Mitgliedstaaten über eine über die Organisationsform hinausgehende Unabhängigkeit von den obersten Staatsorganen verfügen. Art. 180 EWGV unterstreicht diese Unabhängigkeit. Zentrum und Stiftung dagegen entsprechen ihrer Funktion nach sonstigen »unterstaatlichen« Trägern öffentlicher Verwaltung, deren Hauptaufgabe in der Unterstützung der obersten Gemeinschafts- oder Staatsorgane besteht, mögen sie als selbständige Rechtspersonen ausgestaltet sein oder nicht. Sollte die Gemeinschaft weitere Aufgaben selbständigen juristischen Personen anvertrauen, so wird es die Fach- oder auch nur Rechtsaufsicht der Kommission ermöglichen, für eine koordinierende Auslegung und Anwendung der jeweiligen Rechtsvorschriften zu sorgen, die Einheit des Gemeinschaftsrechts zu fördern und damit den Gerichtshof zu entlasten.

2. 11. Allgemeine Regelungs- oder Rechtswahlautonomie

Die vorstehende Darstellung der für die juristischen Personen geltenden Regeln hat deutlich das Bemühen des Rates gezeigt, so wenig wie irgend möglich von den allgemeinen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts abzugehen. Abweichungen wurden nur zugestanden, soweit dies »erforderlich« im Sinne des Art. 235 EWGV schien, um die angestrebte Autonomie zu gewähren. Weder Zentrum noch Stiftung sind damit aus der Gemeinschaftsrechtsordnung entlassen worden. Im letzten Beweggrund der Gründungsverordnungen wird in eigentlich selbstverständlicher Weise betont, daß die allgemeinen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts anwendbar sind bzw. daß die »Tätigkeiten im Rahmen des Gemeinschaftsrechts« ausgeübt werden⁶³⁾.

⁶³⁾ Wie hier für die Rechtsstellung des Fonds Louis (Anm. 20), S. 281; abweichend Ehlermann (Anm. 20), S. 205. Allgemein gelten für nachgeordnete Organe internationaler Organisationen die Vorschriften der höherrangigen: vgl. Bernhardt, Qualifikation und Anwendungsbereich des internen Rechts internationaler Organisationen (Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, 12) (1973), S. 7 ff., 29.

Zentrum und Stiftung sind damit selbständige, zugleich aber abhängige Einrichtungen der Gemeinschaft. Weder in der Sprachenfrage noch in der Frage des Geheimnisschutzes ist es ihnen möglich, von den allgemeinen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts abzuweichen (vgl. im einzelnen die Klarstellungen in Art. 13–17 Zt.VO). Dies bedeutet unter anderem, daß das Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften auf das Zentrum anwendbar ist (vgl. Art. 16 Zt.VO). Insoweit wird das Zentrum als Teil der Gemeinschaft angesehen, ohne daß man sich die Frage stellen müßte, inwieweit der Rat den Anwendungsbereich der von den Mitgliedstaaten gewährten Privilegien beliebig erweitern kann, ohne hierzu die Zustimmung der Mitgliedstaaten erhalten zu haben⁶⁴). An dieser Lösung zeigt sich erneut, daß der Rat dem Zentrum die Autonomie nur soweit zugestehen wollte, wie es zur Erreichung der gestellten Ziele unbedingt erforderlich war. Im Zweifelsfalle ist daher vorbehaltlich einer Anpassung das allgemeine Gemeinschaftsrecht auf das Zentrum anwendbar.

Die Einbindung in das Gemeinschaftsrecht tritt noch deutlicher hervor, wenn an die Änderung der Gründungsstatute bzw. an den Fall der Auflösung der Gemeinschaften gedacht wird. Weder Fonds, Zentrum oder Stiftung sind in der Lage oder ermächtigt worden, autonom ihr Gründungsstatut zu ändern. Der Rat bleibt berufen, über eine Änderungsverordnung gemäß Art. 235 EWGV zu beschließen. Die Existenz dieser Einrichtungen ist einerseits an die fortbestehende Einigkeit im Rat gebunden und durch diese garantiert (eine Verordnung nach Art. 235 EWGV kann nur einstimmig aufgehoben werden!) und andererseits an die Existenz der Gemeinschaft insgesamt gebunden.

2. 12. Sitzfrage

Art. 1 Abs. 3 Zt.VO und Art. 4 Abs. 2 St.VO enthalten Bestimmungen über den Sitz. Das Zentrum hat hiernach seinen Sitz in Berlin (West)⁶⁵). Der Sitz der Stiftung »ist in Irland«. Diese Regelungen sprechen für die

⁶⁴) Art. 16 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften vom 8. 4. 1965 überläßt es dem Rat zu bestimmen, auf welche »Gruppen von Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften« die einschlägigen Vorschriften des Protokolls Anwendung finden sollen. Dieser Artikel ermöglicht es dem Rat, das Protokoll auch auf das Personal der von ihm gegründeten abhängigen juristischen Person zu erstrecken.

⁶⁵) Vgl. hierzu die Anfrage Nr. 747/74 an den Rat, ABl. vom 2. 6. 1975 Nr. C 122/16.

These, daß die Befugnis zur Schaffung einer juristischen Person notwendig die zur Festlegung des Sitzes mit umfaßt⁶⁶⁾. Beim Fonds ist diese Frage in der Gründungsverordnung offengeblieben und ist nicht vom Rat, sondern von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten behandelt und entschieden worden. Dies entspricht Art. 216 EWGV sowie dem hierauf beruhenden Beschluß der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten über die vorläufige Unterbringung bestimmter Organe und Dienststellen der Gemeinschaften vom 8. April 1965⁶⁷⁾. Auf Grund dieser Vorschriften und Entscheidungen erschiene es inkonsequent, wenn die Kommission oder der Rat nicht nur die vorläufigen Arbeitsorte, sondern auch die endgültigen Sitzentscheidungen für neu zu errichtende Dienste oder unabhängige Juristische Personen bestimmen könnten. Eine »Erforderlichkeit« im Sinne des Art. 235 EWGV für eine solche Durchbrechung der Regel des Art. 216 EWGV ist nicht gegeben.

Sicher spricht der Wortlaut des Art. 216 EWGV nur von dem Sitz der Organe der Gemeinschaft, nicht dagegen von dem Sitz beispielshalber der EIB oder des Wirtschafts- und Sozial- oder des Währungsausschusses⁶⁸⁾. Aber gerade für diese Einrichtungen haben die Vertreter der Mitgliedstaaten in ihrem Beschluß vom 8. April 1965 die vorläufigen Arbeitsorte festgelegt und damit eindeutig für sich die entsprechende Regelungskompetenz in Anspruch genommen. Damit erscheint die Entscheidung des Rates über den Sitz des Zentrums und der Stiftung zwar mit dem Wortlaut des Art. 216 EWGV vereinbar, nicht aber mit der bisherigen Kompetenzausübung durch die Vertreter der Mitgliedstaaten. Im praktischen Ergebnis hat diese Streitfrage wenig Relevanz, da der Rat die vorliegenden Verordnungen nur einstimmig verabschieden konnte (Art. 235 EWGV).

Wichtiger ist die Tatsache, daß die beiden Einrichtungen nicht in Brüssel errichtet wurden. Die Wahl Berlins und Irlands bedeutet nicht nur einen vorsichtigen Schritt im Hinblick auf eine Dezentralisierung der Gemeinschaftsorgane, sondern eröffnet zugleich die Möglichkeit, gesondertes Prestige und eigenständige öffentliche Anerkennung zu erwerben⁶⁹⁾.

⁶⁶⁾ So Ehlermann (Anm. 20), S. 206; anderer Ansicht Louis (Anm. 20), S. 282 f.

⁶⁷⁾ ABl. vom 13. 7. 1967 Nr. 152/18.

⁶⁸⁾ Vgl. näher bei Thiesing, in: von der Groeben/von Boeckh/Thiesing (Anm. 21), Art. 216 Anm. 6.

⁶⁹⁾ Vgl. hierzu die Aussprache im Europäischen Parlament vom 12. 6. 1974 über die Gründung der Stiftung, Anhang Nr. 177 vom Juni 1974 zum ABl., S. 149 ff., 158.

III. *Schlussfolgerungen*

Heinrich Kronstein hat im Jahre 1931 bei der Beschreibung der im Handels- und Gesellschaftsrecht auftretenden Unternehmensformen den Begriff der »abhängigen juristischen Person« geprägt⁷⁰). Bei der Untersuchung der von der Gemeinschaft innerhalb eines Zeitraumes von knapp zwei Jahren gegründeten, mit der Rechtsform der juristischen Person ausgestatteten Einrichtungen haben sich eine Fülle von untrennbaren Elementen der Selbständigkeit und der Abhängigkeit aufzeigen lassen. Die Bezeichnung als »abhängige juristische Person des Gemeinschaftsrechts« läßt diese wechselnden Wesensmerkmale hervortreten.

Der Versuch der rechtssystematischen Einordnung dieser Einrichtungen mag verfrüht erscheinen, zumal bisher nur der Währungsfonds seine Tätigkeit aufgenommen hat⁷¹). Dennoch läßt die Untersuchung der Gründungstexte erste Schlussfolgerungen zu. Die Wahl der Rechtsform der »juristischen Person« hat – wie in anderen Rechtsbereichen – den Grad der Unabhängigkeit oder Selbständigkeit nicht präjudiziert. Das Gestaltungsfeld zwischen Autonomie und weitgehender Abhängigkeit ist weit gespannt. So ist die Autonomie des Zentrums und der Stiftung durch vielfältige Kontrollen, Rechenschaftspflichten und mögliche Beeinflussungen durch Rat und Kommission sehr weitgehend begrenzt. Dagegen entspricht die Rechtsstellung des Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit der in den nationalen Rechtsordnungen gewährten Autonomie der Zentralbanken. Die Gemeinschaft wird bei der Herausbildung vertiefter Integrationsstrukturen auch künftig zu institutionellen Ableitungen aus den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten greifen. Auf die eingangs aufgeworfenen Fragen nach der Erhaltung des institutionellen Gleichgewichts sowie nach der eigenen Völkerrechtspersönlichkeit der geschaffenen Einrichtungen sind vorläufige Antworten möglich.

Die Besorgnis im Hinblick auf eine Beeinträchtigung des institutionellen Gleichgewichts dürfte sich als unbegründet herausstellen, wenngleich spätere dynamische Eigenentwicklungen niemals ausgeschlossen werden können. Die Gründungsverordnungen haben jedoch den juristischen Personen umfassende Kontroll- und Einwirkungsketten angelegt, so daß ausreichende Möglichkeiten bestehen, systemwidrige Entwicklungen ab-

⁷⁰) Kronstein, Die abhängige juristische Person (München 1931, Nachdruck München 1973), 143 S.

⁷¹) Der Beginn der Arbeiten des Zentrums und der Stiftung ist für Ende 1975 vorgesehen.

zufangen, ohne daß an eine Änderung der Statute gedacht werden müßte. Das Initiativrecht der Kommission wird nicht angetastet, vielmehr soll die Kommission durch die Arbeiten des Zentrums und der Stiftung eine wesentliche Unterstützung erfahren.

Die völkerrechtliche Einordnung erweist sich als schwieriger. Die Völkerrechtsordnung hat keinen dem innerstaatlichen Recht vergleichbaren Gesetzgeber, der festlegen könnte, wer als Rechtsperson Anerkennung finden kann. Die Befragung der Völkerrechtsquellen hat in der Theorie zu sehr unterschiedlichen und schillernden Ergebnissen geführt⁷²⁾: Von der jeweils gewählten Definition hängt es ab, ob einer abhängigen juristischen Person die Völkerrechtspersönlichkeit zugesprochen werden kann⁷³⁾. Auch ohne Auseinandersetzung mit den einzelnen begrifflichen Kategorien erscheint es auf Grund der Untersuchung der einzelnen Gründungsverordnungen nicht möglich, Fonds, Zentrum und Stiftung als eigene Völkerrechtssubjekte zu bezeichnen. Dies ergibt sich nicht aus dem Schweigen der Verordnungen zu dieser Frage und auch nicht auf Grund der ausdrücklichen nur auf den Bereich der innerstaatlichen Rechtsordnungen zuerkannten Rechts- und Geschäftsfähigkeit.

Vielmehr fehlen den Einrichtungen die wesentlichen Befugnisse und Funktionen, die sie zu Trägern völkerrechtlicher Rechte und Pflichten machen könnten. Weder Zentrum noch Stiftung verfügen über die Befugnis, völkerrechtliche Verträge zu schließen. Zwar sind Stiftung und Zentrum aufgefordert, so eng wie möglich mit »Stellen auf internationaler Ebene« bzw. mit »internationalen Fachinstituten« zusammenzuarbeiten. Ihre Funktionen allein erfordern nicht die völkerrechtliche Vertragsfähigkeit, die ein wesentliches Element der Völkerrechtspersönlichkeit bildet. Weder Zentrum noch Stiftung sind nach ihren Statuten befugt, selbständig mit den Mitgliedstaaten weitere Privilegien auszuhandeln. Den untersuchten Einrichtungen stehen Privilegien und Befreiungen zu, die sie selbständig gegenüber den Mitgliedstaaten geltend machen können. Es handelt sich aber nicht um eigene Vorrechte, sondern um solche der Gemeinschaft, die der Rat für anwendbar erklärt hat. Auch die Kom-

⁷²⁾ Siehe Schermers, *International Institutional Law*, Bd. 2 (Leiden 1972), S. 622, 624 f., O'Connell (Anm. 28), Bd. 1, S. 80, S. 100 ff., sowie Seidl-Hohenveldern (Anm. 33), Nr. 105 ff.

⁷³⁾ So läßt es Salmon bei der Untersuchung über den Rechtsstatus der U.N.R.W.A. abschließend dahingestellt, ob dieser Organisation eine eigene Rechtspersönlichkeit zukommt (vgl. Anm. 3), S. 347 ff. Siehe auch die umfangreichen Ausführungen bei Tryfonas zum Nachweis der Völkerrechtspersönlichkeit des «Fonds de rétablissement du Conseil d'Europe» (vgl. Anm. 7).

mission hat gemäß Art. 229 EWGV »alle zweckdienlichen Beziehungen zu internationalen Organisationen« zu unterhalten, ohne daß ihr damit eigene Völkerrechtspersönlichkeit zustünde.

Sieht man von der auch nur beschränkt bestehenden Haftungsautonomie der juristischen Personen ab⁷⁴⁾, so läßt sich kein sicherer Anhaltspunkt dafür anführen, daß der qualitative Sprung zur autonomen, nicht vom Willen der Mitgliedstaaten sanktionierten Abtrennung einer neuen Völkerrechtspersönlichkeit erfolgt sei. Die Fragestellung aber, ob eine solche Abtrennung überhaupt denkbar ist, bleibt im Hinblick auf die künftige, nicht voraussehbare institutionelle Entwicklung bestehen.

Summary

The Dependent Legal Personality in the Law of the European Communities

In international law it is for the States to decide who may be recognized as a subject of international law. It is only with the consent of States that an international organization may have legal personality under international law. In recent times some of these organizations have, without asking the consent of their Member States, begun to create new legal personalities using their own inherent powers. Thus the European Economic Community (EEC) has created the European Fund for Monetary Cooperation (1973) in Luxembourg, the Centre for Vocational Training (1975) in Berlin and the Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1975) in Dublin.

These creations were based on the Communities' inherent powers under Art. 235 of the EEC-Treaty; there was no recourse to relevant national procedures, such as ratification, whereby the consent of Member States may be formally expressed.

Under the relevant Council regulations these bodies have legal personality under national law, but the question remains whether they also have legal personality under international law.

The statutes of the bodies in question are silent on the matter. Even if there is no express provision for legal personality, it could nonetheless, under international law, be argued that the statutes confer all the powers necessary to act under

⁷⁴⁾ Vgl. oben unter 2. 9 zu der »Ausfallhaftung« der Gemeinschaft.

international law. It is under this aspect that the statutes are analyzed. We find both elements indicating independence and dependence. However in the final analysis various essential elements indicating the existence of an independent legal personality under international law are missing: this is true in particular as regards contractual capacity and the existence of genuine privileges and immunities. The Monetary Fund, the Centre and the Foundation enjoy only those privileges and immunities which are conferred on the Communities as such.

Lastly the functions with which these legal personalities are entrusted do not require personality or capacity under international law.

It would nevertheless seem that it is possible for international organizations to create under their own powers new legal personalities under international law. However this has yet to be proved in practice.