

Schriften zum Europäischen Recht

Band 78

**Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit
der Europäischen Gemeinschaft
und ihrer Mitgliedstaaten**

Von

Christian Pitschas



Duncker & Humblot · Berlin

CHRISTIAN PITSCHAS

Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der
Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

Siegfried Magiera und Detlef Merten

Band 78

Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten

Zugleich ein Beitrag zu den völkerrechtlichen
Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft

Von

Christian Pitschas



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Pitschas, Christian:

Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten : zugleich ein Beitrag zu den völkerrechtlichen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft / von Christian Pitschas. – Berlin : Duncker und Humblot, 2001

(Schriften zum europäischen Recht ; Bd. 78)

Zugl.: Berlin, Freie Univ., Diss., 1999/2000

ISBN 3-428-10235-5

D 188

Alle Rechte vorbehalten

© 2001 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0937-6305

ISBN 3-428-10235-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Meinen Eltern

Vorwort

Diese Arbeit lag dem Juristischen Fachbereich der Freien Universität Berlin im Wintersemester 1999 / 2000 vor. Sie entstand im wesentlichen während meiner Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Herrn Univ.-Prof. Dr. Albrecht Ranzelzhofer, reicht in ihren Anfängen aber in die Zeit davor zurück. Er hat die Arbeit betreut und das Erstgutachten erstattet. Dafür sowie für seine stetige Unterstützung und Förderung während meines Studiums und danach danke ich ihm sehr herzlich. Herr Univ.-Prof. Dr. Philip Kunig hat es übernommen, das Zweitgutachten zu erstatten. Er hat das in der ihm eigenen Weise und innerhalb kürzester Zeit getan. Doch gebührt ihm nicht nur dafür tiefer Dank, sondern gleichfalls für die Aufmunterung und Fürsprache, die er mir seit meiner Studentenzeit gewährt hat.

Den Herausgebern, Herrn Univ.-Prof. Dr. Dr. Siegfried Magiera und Herrn Univ.-Prof. Dr. Detlef Merten, danke ich für die Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe.

Ich bin während der Arbeit von einer Reihe von Freunden unterstützt worden, denen ich Dank sagen möchte: Herrn Dr. Andreas Eisenschenk für seinen nicht nachlassenden Ansporn, die Arbeit zu einem Abschluß zu bringen, Herrn Dr. Hartmut Grams für seine stete Gesprächsbereitschaft und kritischen Anmerkungen, Herrn Dennis Döpfer für die Durchsicht des Manuskripts und die Besprechung wichtiger Punkte sowie Herrn Stefan Groth für die Mühen des Korrekturlesens.

Den größten Dank aber schulde ich meinen Eltern und meiner Großmutter Inge Materna, die meinen Werdegang mit fürsorglicher und nie erlahmender Anteilnahme begleitet, gefördert und geprägt haben. Ohne sie wäre weder diese Arbeit entstanden noch wäre mein Weg in dieser Weise verlaufen. Aus diesem und anderen Gründen ist die Arbeit meinen Eltern gewidmet.

Die Arbeit befindet sich auf dem Stand vom 1. Juli 2000.

Berlin, im Juli 2000

Christian Pitschas

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-------------------------|----|
| Einleitung | 21 |
|-------------------------|----|

Erster Teil

| | |
|--|----|
| Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen und ihrer Mitglieder | 26 |
|--|----|

1. Kapitel

| | |
|---|----|
| Völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen | 26 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| A. Internationale Organisationen als Völkerrechtssubjekte | 26 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| I. Bedeutung der Völkerrechtssubjektivität | 26 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| II. Quelle der Völkerrechtssubjektivität | 28 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 1. Völkerrechtssubjektivität als Ausfluß der Gründungsverträge | 28 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 2. Völkerrechtlicher Charakter der Gründungsverträge | 30 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| III. Umfang der Völkerrechtssubjektivität | 31 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| IV. Reichweite der Völkerrechtssubjektivität | 34 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 1. Völkerrechtssubjektivität gegenüber den Mitgliedern | 34 |
|--|----|

| | |
|--------------------------|----|
| a) Innenverhältnis | 35 |
|--------------------------|----|

| | |
|--------------------------|----|
| b) Außenverhältnis | 35 |
|--------------------------|----|

| | |
|---|----|
| 2. Völkerrechtssubjektivität gegenüber Nichtmitgliedern | 37 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| B. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen | 40 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| I. Verantwortlichkeit als Grundsatz des Völkerrechts | 40 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| II. Eigene völkerrechtliche Regeln über die Verantwortlichkeit internationaler Organisationen? | 42 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| III. Analoge Anwendbarkeit der völkergewohnheitsrechtlichen Regeln über die Entstehung der Staatenverantwortlichkeit auf internationale Organisationen | 43 |
| IV. Auswirkungen struktureller Unterschiede zwischen Staaten und internationalen Organisationen | 48 |
| 1. Zurechenbarkeit von Organhandlungen im allgemeinen | 48 |
| a) Organe mit internationalen Beamten | 50 |
| b) Organe mit Vertretern der Mitglieder | 50 |
| c) Organleihe | 52 |
| 2. Zurechenbarkeit von <i>ultra-vires</i> Handlungen im besonderen | 53 |
| a) Interne <i>ultra-vires</i> Handlungen | 54 |
| b) Externe <i>ultra-vires</i> Handlungen | 57 |
| 3. Erschöpfung organisationsinterner Rechtsbehelfe | 61 |
| a) Völkerrechtswidrige Behandlung „fremder“ Staatsangehöriger | 63 |
| b) Völkerrechtswidrige Behandlung internationaler Beamter | 66 |
| C. Ergebnisse des ersten Kapitels | 67 |
| I. Völkerrechtssubjektivität internationaler Organisationen | 67 |
| II. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen | 68 |
| 2. Kapitel | |
| Indirekte völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder | 71 |
| A. „Durchlässigkeit“ der Völkerrechtssubjektivität internationaler Organisationen | 72 |
| I. Bedeutung gründungsvertraglicher Haftungsbeschränkungen | 72 |
| II. Auswirkung der Beitragspflicht der Mitglieder | 75 |
| III. Allgemeiner Rechtsgrundsatz über den Rückgriff auf die Mitglieder juristischer Personen | 76 |
| 1. Wesensverwandtschaft zwischen internationalen Organisationen und nationalen Gesellschaften | 76 |
| 2. Haftungsdurchgriff nach nationalem Gesellschaftsrecht | 78 |

| | |
|---|----|
| Inhaltsverzeichnis | 11 |
| B. Indirekte Verantwortlichkeit als Element völkerrechtlicher Verantwortlichkeit | 81 |
| I. Kontrolle als maßgebliches Kriterium | 81 |
| II. Nichtübertragbarkeit des Kontrollkriteriums auf das Verhältnis zwischen internationalen Organisationen und ihren Mitgliedern | 83 |
| III. Indirekte Verantwortlichkeit der Mitglieder aufgrund sonstiger Umstände | 85 |
| 1. Gefahrgeneigte Tätigkeiten | 87 |
| 2. <i>Ultra-Vires</i> Handlungen | 90 |
| a) Interne <i>ultra-vires</i> Handlungen | 91 |
| b) Externe <i>ultra-vires</i> Handlungen | 92 |
| IV. Verteilung der indirekten Verantwortlichkeit zwischen den Mitgliedern und ihr Verhältnis zur direkten Verantwortlichkeit der Organisation | 95 |
| V. Ausschluß der indirekten Verantwortlichkeit? | 97 |
| C. Ergebnisse des zweiten Kapitels | 98 |
| I. Völkerrechtssubjektivität internationaler Organisationen und der Durchgriff auf ihre Mitglieder | 98 |
| II. Indirekte Verantwortlichkeit der Mitglieder | 99 |

Zweiter Teil

**Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit
der EG und ihrer Mitgliedstaaten** 103

1. Kapitel

Stellung der EG im Völkerrecht 103

| | |
|---|-----|
| A. Die EG als internationale Organisation | 103 |
| I. Eigenständigkeit der EG | 103 |
| II. Supranationalität der EG | 108 |

| | |
|---|-----|
| III. Bundesstaatlicher Charakter der EG? | 111 |
| 1. Souveränität und Kompetenz-Kompetenz als Konstitutionsmerkmale staatlicher Gewalt | 112 |
| a) Normative Voraussetzungen | 112 |
| b) Soziologische Voraussetzungen | 114 |
| 2. Souveränität und Kompetenz-Kompetenz im Verhältnis zwischen EG und Mitgliedstaaten | 115 |
| a) (Formale) Vorenthaltung der Kompetenz-Kompetenz | 115 |
| b) Die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“ | 118 |
| aa) Auswirkung der WWU auf die Souveränität der Mitgliedstaaten | 118 |
| bb) Austrittsrecht der Mitgliedstaaten als Souveränitätsanker | 122 |
| (1) Einseitiges Austrittsrecht einzelner Mitgliedstaaten? | 122 |
| (2) Gemeinsames Auflösungsrecht aller Mitgliedstaaten | 124 |
| c) Demokratiedefizit der EG | 126 |
| d) Soziologische Heterogenität der EG | 128 |
| IV. Zwischenergebnis | 130 |
| B. Völkerrechtssubjektivität der EG | 130 |
| I. Umfang der Völkerrechtssubjektivität der EG | 131 |
| 1. Vertragsschlußkompetenzen | 131 |
| a) Generelle Vertragsschlußkompetenz? | 131 |
| b) Ausdrückliche Vertragsschlußkompetenzen | 133 |
| aa) Währungsabkommen | 133 |
| bb) Zoll- und Handelsabkommen | 135 |
| cc) Forschungs- und Technologieabkommen | 143 |
| dd) Umwelt(schutz)abkommen | 146 |
| ee) Entwicklungshilfeabkommen | 148 |
| ff) Assoziierungsabkommen | 149 |

| | |
|--|-----|
| Inhaltsverzeichnis | 13 |
| c) Stillschweigende Vertragsschlußkompetenzen | 151 |
| aa) Stillschweigende Vertragsschlußkompetenzen aufgrund aktualisierter primärrechtlicher Kompetenzen | 153 |
| bb) Stillschweigende Vertragsschlußkompetenzen aufgrund nicht aktualisierter primärrechtlicher Kompetenzen | 156 |
| d) Verhältnis der Vertragsschlußkompetenzen der EG zu den Vertragsschlußkompetenzen der Mitgliedstaaten | 162 |
| aa) Ausdrückliche Vertragsschlußkompetenzen der EG | 163 |
| (1) Währungsabkommen | 163 |
| (2) Zoll- und Handelsabkommen | 166 |
| (3) Forschungs- und Technologieabkommen | 169 |
| (4) Umwelt(schutz)abkommen | 170 |
| (5) Entwicklungshilfeabkommen | 174 |
| (6) Assoziierungsabkommen | 177 |
| bb) Stillschweigende Vertragsschlußkompetenzen der EG | 178 |
| (1) Stillschweigende Vertragsschlußkompetenzen aufgrund aktualisierter primärrechtlicher Kompetenzen | 178 |
| (a) Ermächtigung zum Erlaß inhaltlich abschließender Sekundärrechtsakte | 178 |
| (b) Ermächtigung zum Erlaß sekundärrechtlicher Mindestvorschriften | 183 |
| (2) Stillschweigende Vertragsschlußkompetenzen aufgrund nicht aktualisierter primärrechtlicher Kompetenzen | 184 |
| 2. Sonstige Handlungskompetenzen | 187 |
| a) Internationale Zusammenarbeit | 187 |
| aa) Zusammenarbeit auf bestimmten Sachgebieten | 187 |
| (1) Bildungs-, Kultur- und Gesundheitspolitik | 187 |
| (2) Transeuropäische Netze | 191 |
| bb) Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen | 192 |
| b) Wirtschaftssanktionen | 193 |
| aa) Allgemeiner Wirtschaftsverkehr | 195 |
| bb) Kapital- und Zahlungsverkehr | 200 |
| cc) Handelspolitische Schutzmaßnahmen | 202 |
| II. Reichweite der Völkerrechtssubjektivität der EG | 208 |
| C. Ergebnisse des ersten Kapitels | 209 |

2. Kapitel

| | |
|--|-----|
| Verantwortlichkeitssphären der EG und der Mitgliedstaaten | 215 |
| A. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der EG | 215 |
| I. Zurechenbarkeit der Organhandlungen im allgemeinen | 216 |
| 1. Handlungen der Kommission | 216 |
| 2. Handlungen des Rates | 218 |
| 3. Beschlüsse der im Rat vereinigten Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten | 219 |
| II. Zurechenbarkeit der <i>ultra-vires</i> Handlungen im besonderen | 221 |
| 1. Interne <i>ultra-vires</i> Handlungen | 221 |
| 2. Externe <i>ultra-vires</i> Handlungen | 228 |
| III. Verantwortlichkeit für gemischte Abkommen | 237 |
| 1. Begriff und gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit gemischter Abkommen | 237 |
| 2. Gemischte Abkommen mit und ohne Bindungsklauseln | 239 |
| 3. Auswirkungen auf die Verantwortlichkeit der Gemeinschaft | 240 |
| a) Gemischte Abkommen ohne Bindungsklauseln | 240 |
| b) Gemischte Abkommen mit <i>allgemeinen</i> Bindungsklauseln | 244 |
| c) Gemischte Abkommen mit <i>spezifischen</i> Bindungsklauseln | 246 |
| IV. Erschöpfung gemeinschaftsinterner Rechtsbehelfe | 250 |
| V. Einfluß der Mitgliedstaaten auf die Verantwortlichkeit der EG | 252 |
| 1. Einbindung der Mitgliedstaaten in die Vertragserfüllung der EG | 253 |
| 2. Wirtschaftssanktionen der EG aufgrund mitgliedstaatlicher Beschlüsse im Rahmen der GASP | 255 |
| B. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten | 256 |
| I. Direkte Verantwortlichkeit | 256 |
| 1. Beschlüsse der im Rat vereinigten Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten | 256 |
| 2. Gemischte Abkommen | 257 |
| 3. GASP-Beschlüsse zur Verhängung von Wirtschaftssanktionen durch die EG | 259 |
| II. Indirekte Verantwortlichkeit | 260 |

| | |
|---|-----|
| Inhaltsverzeichnis | 15 |
| C. Ergebnisse des zweiten Kapitels | 262 |
| I. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der EG | 262 |
| II. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten | 265 |
| 3. Kapitel | |
| Zusammenfassung | 266 |
| Literaturverzeichnis | 269 |
| Sachwortverzeichnis | 297 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------------------------|---|
| a.A. | anderer Auffassung |
| a. a. O. | am angegebenen Ort |
| ABl. | Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften |
| a.E. | am Ende |
| a.F. | alte Fassung |
| AFDI | Annuaire Français de Droit International |
| AIDI | Annuaire de l'Institut de Droit International |
| AJIL | American Journal of International Law |
| Archiv | Archiv des öffentlichen Rechts |
| Arizona JI & CL | Arizona Journal of International & Comparative Law |
| Art. | Artikel |
| ASEAN | Association of South-East Asian Nations |
| Aufl. | Auflage |
| Austrian JPIL | Austrian Journal of Public International Law |
| AVR | Archiv des Völkerrechts |
| BayVBl | Bayerische Verwaltungsblätter |
| Bd. | Band |
| BDGV | Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| bspw. | beispielsweise |
| Bull. | Bulletin |
| BYIL | British Yearbook of International Law |
| bzw. | beziehungsweise |
| Can. YIL | Canadian Yearbook of International Law |
| CDE | Cahiers de Droit Européen |
| CMLR | Common Market Law Review |
| Colum. J. Transnat'l Law | Columbia Journal of Transnational Law |
| ders. | derselbe |
| d. h. | das heißt |
| dies. | dieselben |
| DÖV | Die Öffentliche Verwaltung |
| DVBl | Deutsches Verwaltungsblatt |
| EA | Europa-Archiv |
| EAG | Europäische Atomgemeinschaft |
| EAGV | Vertrag über die Europäische Atomgemeinschaft |
| EFAR | European Foreign Affairs Revue |

| | |
|-------------|---|
| EFTA | European Free Trade Association |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EGKS | Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl |
| EGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft |
| EJIL | European Journal of International Law |
| ELR | European Law Review |
| EMRK | Europäische Konvention zum Schutze der Grundfreiheiten und Menschenrechte |
| EP | Europäisches Parlament |
| EPIL | Encyclopedia of Public International Law |
| EPL | European Public Law |
| EPZ | Europäische Politische Zusammenarbeit |
| EU | Europäische Union |
| EuG | Europäisches Gericht erster Instanz |
| EuGE | Entscheidungssammlung des Europäischen Gerichts erster Instanz |
| EuGH | Europäischer Gerichtshof |
| EuGHE | Entscheidungssammlung des Europäischen Gerichtshofs |
| EuGRZ | Europäische Grundrechte Zeitschrift |
| EuR | Europarecht |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union |
| EuZW | Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht |
| EWR | Europäischer Wirtschaftsraum |
| EWS | Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht |
| f. / ff. | folgende |
| FAO | Food and Agriculture Organization |
| FAZ | Frankfurter Allgemeine Zeitung |
| Fn. | Fußnote |
| Fordham ILJ | Fordham International Law Journal |
| GA | General Assembly of the United Nations |
| GA | Generalanwalt |
| GASP | Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik |
| GATS | General Agreement on Trade in Services |
| G/T/E | Groeben / Thiesing / Ehlermann |
| GV | Generalversammlung der Vereinten Nationen |
| GYIL | German Yearbook of International Law |
| Harvard ILJ | Harvard International Law Journal |
| Hrsg. | Herausgeber |
| hrsg. | herausgegeben |
| IAO | Internationale Arbeitsorganisation |
| IBL | International Business Lawyer |
| IBLJ | International Business Law Journal |
| ICJ | International Court of Justice |

| | |
|------------|---|
| ICLQ | The International and Comparative Law Quarterly |
| IGH | Internationaler Gerichtshof |
| IGO | International Governmental Organization |
| ILC | International Law Commission |
| ILM | International Legal Materials |
| Indian JIL | Indian Journal of International Law |
| iVm. | in Verbindung mit |
| JURA | Juristische Ausbildung |
| JUS | Juristische Schulung |
| JWT | Journal of World Trade |
| JZ | JuristenZeitung |
| Leiden JIL | Leiden Journal of International Law |
| LIEI | Legal Issues of European Integration |
| LJZ | Liechtensteinische Juristen Zeitung |
| m.w.Nachw. | mit weiteren Nachweisen |
| NAFTA | North American Free Trade Association |
| n.F. | neue Fassung |
| NILR | Netherlands International Law Review |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift |
| No. | Number |
| Nordic JIL | Nordic Journal of International Law |
| Nr. | Nummer |
| NUR | Natur und Recht |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| OECD | Organisation for Economic Cooperation and Development |
| Off. Rec. | Official Records |
| ÖZöR | Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht |
| ÖZöRV | Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht |
| PICJ | Permanent International Court of Justice |
| Pol. YIL | Polish Yearbook of International Law |
| RabelsZ | Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht |
| RBDI | Revue Belge de Droit International |
| RdC | Recueil des Cours d'Académie de Droit International |
| RDI | Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques et Politiques |
| RDIDC | Revue de Droit International et de Droit Comparé |
| RdJB | Recht der Jugend und des Bildungswesens |
| REgyDI | Revue Egyptienne de Droit International |
| Rep. | Reports |
| RGDIP | Revue Générale de Droit International Public |
| RIAA | Reports of International Arbitration Awards |
| RIW | Recht der internationalen Wirtschaft |

| | |
|-------------------------|---|
| RL | Richtlinie |
| RMCUE | Revue du Marché commun et de l'Union européenne |
| RMUE | Revue du Marché Unique Européen |
| Rn. | Randnummer |
| RTDE | Revue Trimestrielle de Droit Européen |
| S. | Seite |
| Ser. | Series / Série |
| Sess. | Session |
| SEW | Sociaal-Economische Wetgeving |
| Soviet YIL | Soviet Yearbook of International Law |
| Suppl. | Supplement |
| Thür. VB1 | Thüringische Verwaltungsblätter |
| TRIPs | Trade Related Intellectual Property Rights |
| TSP | Der Tagesspiegel |
| u. a. | und andere |
| u. a. | unter anderem |
| v. | von / vom |
| vgl. | vergleiche |
| Virginia JIL | Virginia Journal of International Law |
| VN | Vereinte Nationen |
| VO | Verordnung |
| Vol. | Volume |
| VVDStRL | Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer |
| WHO | World Health Organization |
| WTO | World Trade Organization |
| WVK | Wiener Vertragsrechtskonvention |
| WWU | Wirtschafts- und Währungsunion |
| Yale JIL | Yale Journal of International Law |
| Yale J. World Pub. Ord. | Yale Journal of World Public Order |
| YBILC | Yearbook of the International Law Commission |
| YEL | Yearbook of European Law |
| ZaöRV | Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht |
| z. B. | zum Beispiel |
| ZfRV | Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Internationales Privatrecht und Europarecht |
| ZHR | Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht |
| ZIP | Zeitschrift für Wirtschaftsrecht |
| ZLW | Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen |
| ZöR | Zeitschrift für öffentliches Recht |
| ZRP | Zeitschrift für Rechtspolitik |
| ZVglRWiss | Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft |

Einleitung

Internationale Organisationen haben sich in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts zu gewichtigen Akteuren in den internationalen Beziehungen entwickelt¹. Diese Entwicklung beruht auf einer Abkehr von den traditionellen Mustern der internationalen Beziehungen. Jene waren bis zum Ende des Ersten Weltkriegs hauptsächlich durch bilaterale Kontakte zwischen den Staaten geprägt, die nur hin und wieder von Staatenkonferenzen unterbrochen wurden, um sich *ad hoc* bestimmten, als krisenhaft empfundenen Erscheinungen zu widmen². Diese Form des zwischenstaatlichen Austauschs wurde durch den Umstand begünstigt, daß die europäischen Mächte große Teile der Landkarte für sich beanspruchten. Der erste Weltkrieg führte zwar zu geänderten politischen Rahmenbedingungen, denen auf internationaler Ebene mit der Gründung des Völkerbundes Rechnung getragen werden sollte. Jedoch erfüllten sich die in diese Organisation gesetzten Hoffnungen letztlich nicht, weil die nationalistisch-isolationistischen Kräfte in den Mitgliedstaaten, auch und insbesondere in Deutschland, beharrlich gegen eine engere internationale Zusammenarbeit opponierten³.

Der Zweite Weltkrieg zerstörte dieses, in Teilen noch dem 19. Jahrhundert verhaftete, System. Spätestens seit dem Ende dieser Konfrontation setzte sich die Einsicht durch, daß es internationaler Foren bedarf, um staatenübergreifende Konflikte und Probleme einer friedlichen und sachlichen Lösung zuzuführen. Aufbauend auf dieser Erkenntnis rief man die Vereinten Nationen (VN) ins Leben, wobei man danach trachtete, die Schwächen der Völkerbundssatzung zu vermeiden. Darüber hinaus wurden sukzessive (Töchter-)Organisationen geschaffen, die sich der einzelnen ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Herausforderungen annehmen sollten. Letzteren ist eine Komplexität und ein Ausmaß gemeinsam, die ihrer angemessenen Bewältigung auf staatlicher Ebene hinderlich ist. Zwei Beispiele belegen diesen Eindruck besonders nachhaltig. Zum einen ist die Vernetzung der nationalen Volkswirtschaften zu erwähnen, die seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs unaufhörlich voranschreitet, und die der Steuerung bedarf, damit alle Volkswirt-

¹ Zur Geschichte internationaler Organisationen vgl. *Jacobsen*, *Networks of Interdependence*, 21 ff.

² Siehe zur Diplomatie der Staaten vor dem Beginn des 20. Jahrhunderts *Gordon A. Craig/Alexander L. George*, *Zwischen Krieg und Frieden*, 17 ff.

³ Siehe *Craig/George*, a. a. O., 72 f. Zum Teil hatten diese Kräfte bereits einen Beitritt zum Völkerbund verhindert, wie im Fall der USA, zum Teil führten sie zu einem Austritt aus dem Völkerbund, wie etwa im Fall Deutschlands und Japans, siehe den Überblick bei *Klein*, in: *Vitzthum*, 4. Abschnitt, Rn. 6.

schaften an dem durch sie generierten Wohlstand partizipieren und die durch sie hervorgerufenen sozialen Kosten tragen können. Zum anderen ist die fortschreitende Umweltzerstörung zu nennen, die nicht zuletzt auf die Steigerung des Wirtschaftswachstums zurückgeht. Um sie zu stoppen, reichen wegen des Ineinandergreifens der verschiedenen Ökosysteme lokale bzw. regionale Schutzmaßnahmen in vielen Fällen nicht aus oder erweisen sich als lediglich suboptimal. Diese Sachlage verlangt eine überstaatliche Koordination und Kooperation, um ihrer Herr zu werden⁴. Die internationalen Organisationen bieten einen Rahmen, in dem diese zwischenstaatliche Zusammenarbeit realisiert werden kann⁵. Sie sind daher heute nicht mehr aus der Völkerrechtsordnung wegzudenken⁶.

Der Europäischen Gemeinschaft (EG) kommt in diesem Prozeß eine herausgehobene Stellung zu. Sie ist aus der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hervorgegangen, die gemeinsam mit der Europäischen Atomgemeinschaft die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl ergänzte. Diese drei Organisationen entsprangen dem Streben nach verlässlichen Strukturen, mit denen ein Aufflammen der alten Feindseligkeiten in (West-)Europa vermieden werden sollte. Die Ausgangspositionen auf der globalen und auf dieser spezifischen regionalen Ebene waren also weitgehend gleich. Trotz dieser Parallelität verlief die Entwicklung auf beiden Ebenen in der Folgezeit nicht gleichläufig. Die unterschiedlichen ideologischen Vorstellungen zwischen „West“ und „Ost“ hemmten bis vor kurzem eine weitergehende Annäherung auf globalem Niveau, wohingegen im westeuropäischen Raum von Anfang an das Bemühen um einen Konsens überwog. Das blieb nicht ohne Einfluß auf die Wirkungsweise der EG. Der von den westeuropäischen Staaten mit der Vertiefung und Erweiterung der EG verfolgte integrative Ansatz führte dazu, die Position der EG sowohl nach innen wie nach außen zu festigen und auszubauen. Im Gegensatz zu den meisten anderen Organisationen muß sie sich nicht auf ein bestimmtes Sachgebiet beschränken, sondern kann auf vielen Feldern aktiv werden⁷. Aufgrund dessen ist es der Gemeinschaft wie keiner anderen Organisation – mit Ausnahme der VN – gelungen, zu einem Motor der internationalen Entwicklung zu werden⁸. Vor diesem Hintergrund kommt es nicht von ungefähr, daß die EG heute unbestritten eine ganz besondere internationale Organisation ist⁹.

Hält man sich die besondere Rolle der EG vor Augen, wird einem bewußt, daß sie diese Rolle unter anderem deshalb effektiv auszufüllen vermag, weil sie ihren

⁴ Siehe *C. F. Amerasinghe*, Principles, 6 ff.

⁵ Siehe *Klein*, in: Vitzthum, 4. Abschnitt, Rn. 2.

⁶ *Christoph Schreuer*, 22 AVR 1984, 363 ff., der die Rolle der internationalen Organisationen als Mittel der Kommunikation hervorhebt. Zu weiteren Folgen der sog. „Globalisierung“ für die Entwicklung des Völkerrechts und die Entstehung neuer Völkerrechtssubjekte siehe *Stephan Hobe*, 37 AVR 1999, 253, 261 ff., 264 ff.

⁷ Siehe dazu näher unten, zweiter Teil, 1. Kapitel, B.

⁸ Siehe *Christiaan Timmermans*, 4 EFAR 1999, 181, 184 f.

⁹ Siehe dazu näher unten, zweiter Teil, 1. Kapitel, A.

völkerrechtlichen Pflichten nachkommt. Hätte sie sich in diesem für die Aufrechterhaltung der Völkerrechtsordnung zentralen Punkt als unzuverlässig erwiesen, wäre ihr auf Dauer nicht der Erfolg beschieden gewesen, den sie unzweifelhaft vorzuweisen hat. Die Rechtstreue der EG mag darauf zurückzuführen sein, daß sie wie alle internationalen Organisationen aufgrund ihres vertraglichen und damit vornehmlich rechtlich determinierten Ursprungs in besonderer Weise auf die Einhaltung des Völkerrechts achten muß¹⁰. Zugleich dürfte ihre Rechtstreue ganz wesentlich auf der Erkenntnis beruhen, keinen dauerhaften Rückhalt in der Völkerrechtsgemeinschaft zu finden, falls sie das geltende Völkerrecht in ihren Beziehungen zu anderen Völkerrechtssubjekten nicht beachtete.

Die jederzeitige Befolgung der völkerrechtlichen Normen ist jedoch ein Idealzustand, der aus verschiedenen Gründen nicht zu erreichen ist; insofern unterscheidet sich die Völkerrechtsordnung nicht von nationalen Rechtsordnungen. Die Völkerrechtsordnung reagiert darauf auch nicht anders als die nationalen Rechtsordnungen: Sie kennt sekundäre Regeln, mit denen der Bruch der primären Regeln aufgefangen werden soll; man spricht diesbezüglich vom System völkerrechtlicher Verantwortlichkeit¹¹. Ob und wie sich internationale Organisationen im allgemeinen und die EG im besonderen in dieses System einfügen, hat bislang relativ wenig Aufmerksamkeit erfahren¹². Statt dessen steht vorrangig die Staatenverantwortlichkeit im Blickpunkt, was weder der zuvor angedeuteten, heutigen Bedeutung internationaler Organisationen im allgemeinen noch der der EG im besonderen gerecht wird.

Vor diesem Hintergrund ist es angebracht zu untersuchen, wie es um die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der EG bestellt ist. Dabei werden zwei Komplexe herausgegriffen. Zum einen wird der Frage nachgegangen, welche Regeln für die *Entstehung* der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit der EG gelten. Die Beschränkung auf die Entstehung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit beruht einerseits auf der Erwägung, daß es dabei um das Fundament völkerrechtlicher Verantwortlichkeit geht¹³, und andererseits darauf, daß die Entstehung der völkerrechtlichen

¹⁰ *Paul Reuter* hat darauf hingewiesen, daß „(a)n international organization, more than any other institution, is obliged to derive its force from law, and consequently to respect the law“, YBILC 1979 II/1, 125 (134).

¹¹ Siehe dazu den Überblick bei *Philip Kunig*, JURA 1986, 344 ff.

¹² Hervorzuheben sind *Conze*, Die völkerrechtliche Haftung der EG; *Ginther*, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit; *Hirsch*, The Responsibility of International Organizations; *Werner Meng*, 45 ZaöRV 1985, 324 ff.; v. *Münch*, Das völkerrechtliche Delikt, 250 ff.; *Manuel Perez Gonzalez*, 92 RGDIP 1988, 63 ff.

¹³ Die ILC hat ihre Arbeit über die Staatenverantwortlichkeit in drei Teile aufgeteilt, von denen sich der erste Teil mit der Entstehung der Staatenverantwortlichkeit, der zweite Teil mit den Rechtsfolgen der Staatenverantwortlichkeit und der dritte Teil mit der Streitbeilegung sowie der Durchsetzung der Staatenverantwortlichkeit auseinandersetzt, siehe 1993 II/2 YBILC, 34 (34; Rn. 193). Während die ILC den ersten Teil, der auf die Vorarbeiten des Sonderberichterstatters *Roberto Ago* zurückging, bereits 1980 vorläufig verabschiedete (siehe 1980 II/2 YBILC, 30 ff.; abgedruckt in 45 ZaöRV 1985, 357 ff.), dauerte es bis 1996, um