

**Tübinger Schriften
zum internationalen und europäischen Recht**

Band 61

Das Europäische Hochschulinstitut

**Die Florentiner ‚Europa-Universität‘ im Gefüge des
europäischen und internationalen Rechts**

Von

Stefan Kaufmann



Duncker & Humblot · Berlin

STEFAN KAUFMANN

Das Europäische Hochschulinstitut

Tübinger Schriften
zum internationalen und europäischen Recht

Herausgegeben von

Thomas Oppermann

in Gemeinschaft mit

Heinz-Dieter Assmann, Burkhard Heß

Kristian Kühl, Hans v. Mangoldt

Wernhard Möschel, Martin Nettesheim

Wolfgang Graf Vitzthum, Joachim Vogel

sämtlich in Tübingen

Band 61

Das Europäische Hochschulinstitut

Die Florentiner ‚Europa-Universität‘ im Gefüge des
europäischen und internationalen Rechts

Von

Stefan Kaufmann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Eberhart-Karls-Universität Tübingen
hat diese Arbeit im Jahre 2001 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

D 21

Alle Rechte vorbehalten

© 2003 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0720-7654
ISBN 3-428-10753-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

*Im Gedenken an meinen
allzu früh verstorbenen Vater*

*meiner Mutter
und Rolf*

in Liebe und Dankbarkeit gewidmet

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2001 von der Juristischen Fakultät der Eberhard-Karls-Universität Tübingen als Dissertation angenommen. Für die Drucklegung konnten die bis zum Januar 2002 veröffentlichte Literatur und Rechtsprechung sowie die neuesten Entwicklungen Berücksichtigung finden.

Bedingt durch mein langjähriges bildungspolitisches Engagement (u. a. als Gründer und Vorsitzender des FHB – Forum für Hochschul- und Bildungspolitik e.V.) und meine europapolitische Tätigkeit als zeitweiliger Assistent der Europaabgeordneten Doris Pack und Dr. Renate Heinisch im Europäischen Parlament war die Wahl eines Dissertationsthemas zumindest mit Bezügen zur europäischen Bildungspolitik fast schon zwangsläufig. Angesichts dieser Thematik lag der Versuch nahe, Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Thomas Oppermann als Doktorvater gewinnen zu wollen. Aufgrund seiner zahlreichen biographischen und wissenschaftlichen bzw. autographischen Bezüge zu den Themenbereichen Europa und Bildung bot er sich als Betreuer einer Arbeit in diesem Kontext geradezu an. Das Vorhaben gelang zu meiner Freude, und so geht auch das Thema der vorliegenden Arbeit auf eine Anregung von Professor Oppermann zurück.

Dabei schien eine Arbeit über das EHI zunächst eine – über den deskriptiven Teil hinaus – weithin uninteressante Aufgabe zu sein. Doch je weiter die Arbeit fortschritt, um so deutlicher wurde, wie generalisierbar die Probleme sind, die sich um das EHI ranken und wie wenig diese Probleme bisher selbst in einschlägiger Literatur behandelt wurden bzw. Niederschlag gefunden haben.

Entsprechend stammen viele der verarbeiteten Informationen aus internen Dokumenten der an den Gründungsverhandlungen beteiligten Organisationen: aus Aktennotizen, Vermerken etc. der WRK, der KMK, dem BMBW und dem BIM – alles leider unveröffentlichtes Material, das folglich in einer wissenschaftlichen Arbeit auch nur bedingt zitationsfähig ist.

Dank schulde ich zunächst natürlich meinem Doktorvater, Professor Oppermann, sowie dem Zweitgutachter dieser Arbeit, Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Graf Vitzthum.

Des weiteren bin ich den Mitarbeitern am EHI in Florenz zu großem Dank verpflichtet. Genannt seien insbesondere der Verwaltungsleiter, Herr Günther Hausmann, und der „Hausjurist“, Herr Dominique Delaunay; des weiteren der Leiter des Akademischen Dienstes, Dr. Andreas Frijdal, sowie seine mittlerweile im Ruhestand befindliche Stellvertreterin, Frau Ursula Brose. Dank schulde ich auch Herrn Präsident Dr. Patrick Masterson für die Unterstützung, die er meinem Pro-

jekt durch die Erteilung des Gastrechts und die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Archive des Instituts zuteil werden ließ, sowie all den anderen Mitarbeitern am Institut. Genannt sei in diesem Zusammenhang auch der Leiter des ebenfalls in Florenz ansässigen Historischen Archivs der Europäischen Gemeinschaften, Herr Jean-Marie Palayret, der selbst ein verdienstvolles Buch zur Entstehungsgeschichte des EHI verfaßt hat und hier deshalb nicht nur einmal Erwähnung finden wird. Mein ganz besonderer Dank gilt schließlich der für das EHI-eigene Archiv zuständigen Sachbearbeiterin, Frau Mariella Partillora, die mit ihrer herzlichen italienischen Art und ihrem offenen Ohr trotz mancher Sprachbarrieren stets eine große und verbindliche Hilfe war.

Daneben halfen zahlreiche Gespräche mit Menschen, die in irgendeiner Weise eine Verbindung zum EHI aufweisen. Ohne diese Informationen ‚aus erster Hand‘ wäre aufgrund fehlender schriftlicher Nachweise manches bis heute unklar geblieben. Genannt seien in diesem Zusammenhang neben einigen Forschern am EHI insbesondere Herr Prof. Dr. Werner Maihofer, ehemals u. a. Präsident des Instituts, den ich bei bester Gesundheit am Bodensee besuchen durfte, sowie Herr Dr. Peter Dallinger, ehemals Ministerialdirektor im Bundesbildungsministerium und langjähriges Mitglied des Obersten Rates des EHI.

Darüber hinaus waren mir in Deutschland insbesondere Frau Susanne Burger vom Bundesbildungsministerium und Herr Dr. Joachim Vollmuth vom Bundesinnenministerium behilflich. Besonders erwähnen möchte ich auch Herrn Dr. Reinhard Riegel, den sehr plötzlich und viel zu früh verstorbenen Referatsleiter im Bundesinnenministerium und Vorgänger von Herrn Dr. Joachim Vollmuth. Sein überragendes und allseits geschätztes Wissen über das EHI konnte leider nur teilweise in diese Arbeit eingehen, da Herr Dr. Riegel verstarb, ehe ich ihn persönlich kennenlernen durfte.

Des weiteren danke ich Herrn Dr. Werner Becker von der HRK, der mit seinen umfangreichen Kenntnissen immer wieder hilfreich war, sowie Herrn Prof. Manfred Heinemann vom Zentrum für Zeitgeschichte von Bildung und Wissenschaft der Universität Hannover, der mit Akribie und Enthusiasmus die Archive u. a. der HRK und der KMK bearbeitet und mir so das eine oder andere Dokument zugänglich machen konnte. Gerne erinnere ich mich an die wenigen, aber sehr erfrischenden Gespräche über die deutsche Bildungsgeschichte.

Danken möchte ich schließlich auch Herrn Konrad Stahlecker, dem ehemaligen Kanzler der Universität Hohenheim, der die Durchsicht des Manuskripts vornahm.

All den Genannten bin ich zum Dank verpflichtet: für ihre Geduld, ihre Auskunftsfreudigkeit und ihr Interesse an der Fertigstellung dieser Arbeit.

Danken möchte ich aber auch meinen Freunden und meiner Familie, die mich während der gesamten Dauer der Schreibens unterstützt und ermuntert haben und mich während dieser – auch aus anderen Gründen bewegten – Phase meines Lebens mit Rat und Tat begleitet haben.

Danken darf ich zum Schluß auch Herrn Prof. Dr. George Turner, an dessen Lehrstuhl an der Universität Hohenheim ich während der Erstellung der Arbeit – mit entsprechenden Freiräumen ausgestattet – als Assistent beschäftigt war, sowie der Konrad-Adenauer-Stiftung, die zwar mangels Antrag nicht die Entstehung dieser Arbeit unterstützen konnte, jedoch durch ein Stipendium mein Studium zuvor deutlich erträglicher gestaltet hat. Dankbar bin ich vor allem für die vielen guten Kontakte und Freundschaften, die mir die Zugehörigkeit zum Kreise der Stipendiaten ermöglicht hat.

Wer jemals das EHI in Florenz besucht und damit die Toskana von ihrer schönsten Seite erlebt hat, der wird ermessen können, daß es keine angenehmere Pflicht geben kann, als dort einen Forschungsaufenthalt zu verbringen. Dieses Glück war mir der Archivarbeit und einiger Gespräche wegen vergönnt. Wenn nur ein wenig der Inspiration, die in dieser wunderbaren Landschaft zu empfangen ist, Eingang in diese Arbeit gefunden hat und sich dem Leser vermittelt, hat sich der Aufwand gelohnt.

Stuttgart, im Januar 2002

Stefan Kaufmann

Inhaltsübersicht

A. Einleitung	29
B. Grundlagen	33
I. Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften im Bereich Bildung und Forschung	33
II. Die Organisationsgewalt in den Europäischen Gemeinschaften	48
III. Die europäischen Bildungseinrichtungen	61
C. Die Vorgeschichte und Gründung des EHI	74
I. Die Auseinandersetzung um eine Europäische Universität	74
II. Die Kompetenzgrundlage – Art. 9 EAGV oder völkerrechtliche Vereinbarung?	88
III. Rechtliche Bewertung der Gründung des EHI	92
IV. Abschluß des Übereinkommens und Ratifikationsverfahren aus deutscher Sicht	107
D. Das EHI als „Europa-Universität“	116
I. Auftrag und Zielsetzung des EHI	116
II. Der Zugang zum EHI	121
III. Die Dozenten	125
IV. Die Studienabschlüsse und ihre Anerkennung	129
E. Die rechtliche Stellung des EHI	137
I. Die Rechtsnatur des EHI	137
II. Vorrechte und Immunitäten des EHI	143
III. Die Beziehungen des EHI zu Drittstaaten und anderen Internationalen Organi- sationen	150

F. Die Stellung des EHI zwischen Völkerrecht und europäischem Gemeinschaftsrecht ..	156
I. Problemstellung	156
II. Zweck und Funktion des EHI	159
III. Rechtsquelle und Geltungsgrund des Gründungsübereinkommens	161
IV. Das Rechtsetzungsverfahren	162
V. Die tatsächlichen bzw. im Gründungsübereinkommen vorgesehenen Verbindungen des EHI zur EG bzw. EU	163
VI. Ergebnis	169
G. Die Rolle der Vertragsstaaten des Gründungsübereinkommens	174
I. Die Änderung des rechtlichen Rahmens des EHI	174
II. Rechtsschutzfragen bei Konflikten mit Beteiligung der Vertragsstaaten	204
H. Das interne Recht des EHI	213
I. Die innere Organisation und Verfassung des EHI	213
II. Die rechtliche Stellung der Angestellten des EHI	230
III. Die Finanzierung des EHI	246
J. Die Zukunft des EHI	252
I. Die Entwicklung des Profils des EHI	252
II. Die Perspektiven des EHI im institutionellen Rahmen der EU	257
K. Zusammenfassung	286
Literaturverzeichnis	291
Anhang	306
Sachwortverzeichnis	339

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	29
B. Grundlagen	33
I. Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften im Bereich Bildung und Forschung	33
1. Art. 149 und 150 EGV	33
2. Art. 47 EGV	40
3. Art. 9 EAGV	41
4. Sonstige Kompetenzgrundlagen	42
a) Art. 35 EGV	42
b) Art. 137 und 140 EGV	43
c) Art. 125 EGV	44
d) Art. 163 und 164 EGV	45
e) Art. 4 und 7 EAGV	46
f) Art. 56 EGKSV	46
5. Fazit	46
II. Die Organisationsgewalt in den Europäischen Gemeinschaften	48
1. Grundsätze	48
2. Voraussetzungen der Errichtung neuer Institutionen	50
a) Die Befugnis der Gemeinschaften zur Errichtung neuer Institutionen ...	50
b) Die (Organ-)Kompetenz zur Errichtung neuer Institutionen	51
aa) Die Organisationsgewalt der Mitgliedstaaten	51
bb) Die Organisationsgewalt der Gemeinschaften insgesamt	52
cc) Die Organisationsgewalt der Gemeinschaftsorgane	52

c)	Rechtsgrundlagen für die Errichtung neuer Institutionen	53
d)	Die Rechtspersönlichkeit neuer Einrichtungen	54
e)	Bedingungen und Grenzen der Übertragung von Gemeinschaftsbefugnissen auf neue Einrichtungen	55
3.	Die Ergänzung des institutionellen Systems	56
a)	Überblick	56
b)	Die Ergänzung des institutionellen Gefüges in der Praxis der Gemeinschaften	59
aa)	Im Primärrecht festgelegte Einrichtungen	59
bb)	Primärrechtlich vorgesehene Einrichtungen, deren Errichtung im Ermessen der Gemeinschaftsorgane liegt	59
cc)	Aufgrund allgemeiner primärrechtlicher Ermächtigungen errichtete Institutionen	60
dd)	Außerhalb des Vertrages geschaffene Einrichtungen auf völkerrechtlicher Grundlage	61
III.	Die europäischen Bildungseinrichtungen	61
1.	Das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP)	62
2.	Die Europäische Stiftung für Berufsbildung	63
3.	Die Europäischen Schulen	65
4.	Die Europäische (Wissenschafts-)Stiftung	69
5.	Das Europakolleg Brügge	71
C.	Die Vorgeschichte und Gründung des EHI	74
I.	Die Auseinandersetzung um eine Europäische Universität	74
1.	Die Aushandlung der Römischen Verträge und erste Ausführungsüberlegungen (1955 – 1959)	74
2.	Die Arbeit des Interimsausschusses (1959 / 60)	78
3.	Der Fouchet-Plan und die Bonner Regierungskonferenz vom 18. Juli 1961 .	80
4.	Das Vorgehen der italienischen Regierung und das zwischenzeitliche Scheitern (1961 – 65)	82
5.	Die Neubelebung des Projekts (1967 – 69)	84

6. Der Durchbruch auf den Regierungskonferenzen von Florenz und Rom (1970–71)	86
7. Die Unterzeichnung des Abkommens auf der Regierungskonferenz vom 19. April 1972	87
8. Bewertung	87
II. Die Kompetenzgrundlage – Art. 9 EAGV oder völkerrechtliche Vereinbarung?	88
III. Rechtliche Bewertung der Gründung des EHI	92
1. Problemstellung	92
2. Durften die Euratom-Vertragsstaaten das EHI auf völkerrechtlicher Grundlage errichten?	93
3. Bedeutung des Art. 9 Abs. 2 EAGV in bezug auf das EHI	98
a) Problemstellung	98
b) Art. 9 Abs. 2 EAGV als Errichtungsermächtigung oder Errichtungsverpflichtung?	98
aa) Wörtliche Auslegung	98
bb) Systematische Auslegung	99
cc) Teleologische Auslegung	99
dd) Historische Auslegung	100
ee) Ergebnis	101
c) Sind die Euratom-Mitgliedstaaten der Errichtungsverpflichtung des Art. 9 Abs. 2 EAGV durch die Gründung des EHI nachgekommen?	101
aa) Wörtliche Auslegung	102
bb) Systematische Auslegung	102
cc) Teleologische Auslegung	103
dd) Historische Auslegung	104
ee) Ergebnisse	105
4. „Verbrauch“ der Errichtungsverpflichtung bzw. Gemeinschaftskompetenz? .	106
IV. Abschluß des Übereinkommens und Ratifikationsverfahren aus deutscher Sicht	107
1. Grundsätzliches	107
2. Abschluß des Gründungsübereinkommens	108

3. Beteiligung der Länder beim Erlaß des Transformationsgesetzes	111
4. Konkret praktiziertes Verfahren	114
D. Das EHI als „Europa-Universität“	116
I. Auftrag und Zielsetzung des EHI	116
II. Der Zugang zum EHI	121
III. Die Dozenten	125
IV. Die Studienabschlüsse und ihre Anerkennung	129
1. Die vom EHI verliehenen Dokortitel	129
2. Mastertitel	135
3. Weitere Titel	136
E. Die rechtliche Stellung des EHI	137
I. Die Rechtsnatur des EHI	137
1. Das EHI als Internationale Organisation	137
a) Voraussetzungen für das Vorliegen einer Internationalen Organisation ..	138
b) Nähere Charakterisierung der Internationalen Organisation „EHI“	139
2. Die Völkerrechtssubjektivität des EHI	139
3. Das EHI als Völkerrechtssubjekt des internationalen Rechts?	142
II. Vorrechte und Immunitäten des EHI	143
1. Grundsätzliches	143
2. Immunität des EHI	145
3. Immunität der für das EHI tätigen Personen	147
4. Immunität der Staatenvertreter	149
III. Die Beziehungen des EHI zu Drittstaaten und anderen Internationalen Organi- sationen	150
1. Die Kooperationsabkommen gem. Art. 3 Abs. 3 Halbs. 2 GÜ	150
2. Sonstige Abkommen und Beziehungen	153

F. Die Stellung des EHI zwischen Völkerrecht und europäischem Gemeinschaftsrecht	156
I. Problemstellung	156
II. Zweck und Funktion des EHI	159
III. Rechtsquelle und Geltungsgrund des Gründungsübereinkommens	161
IV. Das Rechtsetzungsverfahren	162
V. Die tatsächlichen bzw. im Gründungsübereinkommen vorgesehenen Verbindungen des EHI zur EG bzw. EU	163
1. Die Finanzierung des EHI aus Mitteln des EU-Haushalts	163
2. Die potentielle Wahrnehmung richterlicher Aufgaben durch den EuGH	164
a) Schiedsrichterliche Funktion bei Streitigkeiten zwischen den Vertragsstaaten	164
b) Streitigkeiten zwischen dem Institut und seinem Personal	165
3. Die Stipendien der Gemeinschaften für Angehörige des Instituts	166
4. Die Teilnahme eines Vertreters der Europäischen Gemeinschaften an den Sitzungen des Obersten Rates	166
5. Die mögliche Betrauung des Amtes für amtliche Veröffentlichungen mit Veröffentlichungen des EHI	167
6. Sonstige Verbindungen	167
7. Zusammenfassung	169
VI. Ergebnis	169
G. Die Rolle der Vertragsstaaten des Gründungsübereinkommens	174
I. Die Änderung des rechtlichen Rahmens des EHI	174
1. Die Revision des Gründungsübereinkommens gem. Art. 33 GÜ	174
a) Voraussetzungen einer Vertragsrevision gem. Art. 33 GÜ	175
b) Das Revisionsübereinkommen von 1992	177
2. Änderungen des Gründungsübereinkommens außerhalb des in Art. 33 GÜ vorgesehenen Verfahrens	182
a) Problemstellung	182
b) Die Funktion des Art. 34 GÜ als Generalermächtigung	183

aa)	Überblick	183
bb)	Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Anwendung des Art. 34 GÜ	185
cc)	Die Anwendung des Art. 34 GÜ in der Praxis des Obersten Rates ..	187
3.	Der Beitritt neuer Staaten zum Gründungsübereinkommen	188
a)	Beitritt von Mitgliedstaaten der Europäischen Union	189
aa)	Beitrittsvoraussetzungen	189
bb)	Verpflichtung neuer EU-Mitgliedstaaten zum Beitritt?	189
cc)	Ist das EHI verpflichtet, den Beitrittsgesuchen neuer EU-Mitgliedstaaten stattzugeben?	192
dd)	Beitrittsverfahren	195
ee)	Bisherige Beitritte	196
b)	Möglichkeit eines Beitritts von Nicht-EU-Staaten	198
4.	Die freiwillige Beendigung der Mitgliedschaft und der Ausschluß von Vertragsstaaten	199
a)	Freiwillige Beendigung der Mitgliedschaft	199
b)	Der Ausschluß von Vertragsstaaten	201
5.	Die Auflösung des EHI	202
II.	Rechtsschutzfragen bei Konflikten mit Beteiligung der Vertragsstaaten	204
1.	Fallgruppen a) und b): Streitigkeiten zwischen den Vertragsstaaten bzw. zwischen einem oder mehreren Vertragsstaaten und dem Institut	204
2.	Fallgruppen c) und d): Streitigkeiten zwischen den Vertragsstaaten und dem Institutspersonal bzw. den Forschern	206
a)	Grundsätzliches	206
b)	Nichtigkeitsklage gem. Art. 230 EGV bzw. Vorabentscheidungsverfahren gem. Art. 234 EGV bei Verstoß von Komplementärrecht gegen das Gemeinschaftsrecht	207
c)	Das Verfahren gem. Art. 226 EGV bei Verletzung von Komplementärrecht durch die Vertragsstaaten	211
H.	Das interne Recht des EHI	213
I.	Die innere Organisation und Verfassung des EHI	213
1.	Die Organe und Gremien des EHI und ihre Kompetenzen	213
a)	Grundsätzliches	213

Inhaltsverzeichnis	19
b) Der Oberste Rat	214
c) Untergliederungen des Obersten Rates	215
aa) Der Haushalts- und Finanzausschuß als Hilfsorgan des Obersten Rates	215
bb) Der Stipendienausschuß	217
cc) Der Forschungsbeirat	217
d) Der Präsident	219
e) Der Akademische Rat	221
2. Die organisationsrechtliche Einordnung der Organe	226
3. Die Rechtsquellen am EHI und die Beschlußfassung in den Organen und Untergliederungen des EHI	227
a) Rechtsquellen	227
b) Beschlußverfahren im Obersten Rat	227
c) Beschlußverfahren im Haushalts- und Finanzausschuß	228
d) Beschlußverfahren im Akademischen Rat	229
e) Gemeinsame Beschlußverfahren	230
II. Die rechtliche Stellung der Angestellten des EHI	230
1. Überblick	230
2. Rechte und Pflichten der Beschäftigten	234
a) Grundsätzliches	234
b) Rechte	235
c) Pflichten	235
d) Kollektives Dienstrecht	235
e) Einstellung und Beförderungsmöglichkeiten	236
f) Ausscheiden	236
g) Ruhestandsregelung	237
3. Rechtsschutzprobleme	238
a) Streitigkeiten zwischen dem Institut und seinem Personal	238
b) Streitigkeiten zwischen dem Institut und seinen Forschern	243
c) Streitigkeiten zwischen dem Institut und Dritten	244

III. Die Finanzierung des EHI	246
1. Allgemeines	246
2. Die Beiträge der Vertragsstaaten	247
3. Die Leistungen der EU	248
4. Die Institutssteuer auf die Einkommen des Lehr- und Verwaltungspersonals	250
5. Die Zuwendungen Dritter	250
6. Sonstige Einnahmen	251
J. Die Zukunft des EHI	252
I. Die Entwicklung des Profils des EHI	252
1. Bisherige Reformüberlegungen	252
2. Der Ausbau des EHI zu einer (Voll-)Universität	255
3. Die Umwidmung des EHI in eine Fernuniversität mit EU-naher Forschungseinheit	255
4. Die Konzentration der Lehr- und Forschungstätigkeit auf die Arbeit des Robert-Schuman-Zentrums als European Policy Unit zur Begleitung des Vertiefungs- und Erweiterungsprozesses in der EU („think tank“)	256
II. Die Perspektiven des EHI im institutionellen Rahmen der EU	257
1. Bisherige Entwicklung	257
2. Lösungsansätze	260
3. Vollfinanzierung des EHI aus dem EU-Haushalt	260
4. Umwandlung des EHI in eine rechtlich (begrenzt) selbständige Einrichtung der EU	263
a) Grundsätzliches	263
b) Untersuchung der bestehenden Agenturmodelle	265
aa) Europäische Umweltagentur	266
bb) Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln	267
cc) Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz	268
dd) Europäische Agentur für Zusammenarbeit	268
ee) Zusammenfassende Betrachtung der Modelle	269

Inhaltsverzeichnis	21
c) Zur Unabhängigkeit der Agenturen	272
d) Das Agenturmodell als Option für das EHI?	273
e) Die rechtstechnische Umsetzung einer Umwandlung des EHI in eine Agentur bzw. selbständige Einrichtung der EU	276
aa) Rechtsgrundlagen für die Errichtung einer selbständigen Einrich- tung der EU	277
(a) Anwendbarkeit der Vorschriften	277
(b) Anwendbarkeitsvoraussetzungen	278
(c) Zwischenergebnis	280
(d) Ausschluß der Anwendbarkeit des Art. 308 EGV i. V. m. Art. 149 EGV aufgrund vorhandener Spezialermächtigung? ..	280
(e) Scheitern der Anwendbarkeit des Art. 308 EGV i. V. m. Art. 149 EGV aufgrund der Meroni-Doktrin?	281
(f) Ergebnis zur Anwendbarkeit des Art. 308 EGV i. V. m. Art. 149 EGV	282
bb) Bedürfte es eines „actus contrarius“?	283
f) Politische Implikationen einer Eingliederung des EHI in den Gemein- schaftsrechtsrahmen	284
K. Zusammenfassung	286
Literaturverzeichnis	291
Anhang	306
– Übereinkommen über die Gründung eines Europäischen Hochschulinstituts i. d. F. v. 18. 6. 1992 (einschließlich Änderungen durch Beschlüsse des Obersten Rates)	306
– Protokoll über die Vorrechte und Immunitäten des Europäischen Hochschulinstituts	322
– Abkommen zwischen der Regierung der Italienischen Republik und dem Europäi- schen Hochschulinstitut über dessen Sitz i. d. F. v. 25. 7. 1975	333
Sachwortverzeichnis	339

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
abgedr.	abgedruckt
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
AG	Die Aktiengesellschaft
AK	Alternativkommentar
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
BAR	Beschluß des Akademischen Rates
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BbBZ	Beschäftigungsbedingungen für die Bediensteten auf Zeit
BbL	Beschäftigungsbedingungen für das Lehrpersonal
BböB	Beschäftigungsbedingungen für die örtlichen Bediensteten
Bd.	Band
BeitrA	Beitrittsakte
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BOR	Beschluß des Obersten Rates
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BuE	Bildung und Erziehung
Bull.	Bulletin
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes
bzw.	beziehungsweise
CEDEFOP	Centre pour education et fondation professionnell (= Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung)
CERN	Organisation Européenne pour la Recherche Nucléaire (= Kernforschungszentrum)
CMLR	Common Market Law Review

CS	Conseil Supérieur (= Oberster Rat)
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
d. h.	das heißt
Dok.	Dokument
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DUZ	Deutsche Universitätszeitung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europa-Archiv
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
ebd.	ebenda
ECU	European Currency Unit
Ed.	Editor (= Herausgeber)
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EHI	Europäisches Hochschulinstitut
ELRev.	European Law Review
endg.	endgültig
engl.	englisch
EP	Europäisches Parlament
EP-Dok.	Dokumente des Europäischen Parlamentes
ESA	European Space Agency (Europäische Weltraumagentur)
EU	Europäische Union
EuG	Europäisches Gericht (= Gericht 1. Instanz)
EuGemPatÜ	Europäisches Gemeinschaftspatentübereinkommen
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGHE	Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes (= Amtliche Sammlung)
EuR	Europarecht
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EurBSt	Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften
EUV	Europäischer Unionsvertrag
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVO	Errichtungsverordnung
evtl.	eventuell
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWO	Europäische Weltraumorganisation
f.	folgend(e)

FAO	Food and Agriculture Organisation of the UN (= Ernährungs- und Landwirtschafts-organisation der Vereinten Nationen)
ff.	fortfolgend(e)
FN	Fußnote
franz.	französisch
FusVO	Fusionsverordnung
FV	Finanzvorschriften
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (= Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
gem.	gemäß
GFakG	Gesetz zur Führung akademischer Grade
GG	Grundgesetz
GO	Geschäftsordnung
GS	Gründungsstatuten
GÜ	Gründungsübereinkommen
GVO	Gründungsverordnung
GVLV	Gemeinsame Vorschriften für das Lehr- und Verwaltungspersonal
Halbs.	Halbsatz
h. L.	herrschende Lehre
h. M.	herrschende Meinung
HRG	Hochschulrahmengesetz
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
i. e.	im einzelnen
i. e. S.	im engeren Sinn
insb.	insbesondere
IRO	International Refugee Organisation (= Internationale Flüchtlingsorganisation)
i. S. d.	im Sinne des
i. S. v.	im Sinne von
IUE	Istituto Universitario Europeo (= Europäisches Hochschulinstitut)
i. ü.	im übrigen
i. V. m.	in Verbindung mit
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
JZ	Juristenzeitung
KAÖ	Kooperationsabkommen zwischen den EHI und der Republik Österreich
Kap.	Kapitel
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (Kultusministerkonferenz)
KOM	Kommission (= Europäische Kommission)

lit.	littera (= Buchstabe)
lt.	laut
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
Mio.	Million(en)
MittHV	Mitteilungen des Hochschulverbandes
m. w. Nw.	mit weiteren Nachweisen
NATO	North Atlantic Treaty Organisation (= Nordatlantikpakt)
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o. ä.	oder ähnlich(es)
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (= Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
PrVI	Protokoll über Vorrechte und Immunitäten
RdJB	Recht der Jugend und der Bildung
Rdnr.	Randnummer
Rdnrn.	Randnummern
resp.	respektive
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RL	Richtlinie
Rs.	Rechtssache
RSC	Robert-Schuman-Center (= Robert-Schuman-Zentrum)
RÜ	Revisionsübereinkommen
s.	siehe
S.	Seite / Satz
SA	Sitzabkommen
SEW	Social-Economische Wetgeving
sog.	sogenannt(e)(r)
StV	Statut des Verwaltungspersonals
SV	Satzungsvereinbarung
tir.	tiret (= Bindestrich)
u. a.	unter anderem
u. ä.	und ähnliches
UA	Unterabsatz
UG	Universitätsgesetz
UN	United Nations (= Vereinte Nationen)
u. U.	unter Umständen
v.	vom
v. a.	vor allem
Verf.	Verfasser
Vgl.	Vergleich

v. H.	vom Hundert
VO(en)	Verordnung(en)
WEU	Westeuropäische Union
WissR	Wissenschaftsrecht
WRK	Westdeutsche Rektorenkonferenz
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZfRV	Zeitschrift für Rechtsvergleichung
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z. T.	zum Teil

Das Schicksal des Instituts in Florenz ist [...] mit dem Schicksal Europas verbunden.

A. Einleitung

An diesen Schlußsatz an Jean-Marie Palayrets Werk über das Europäische Hochschulinstitut (im folgenden: EHI) anknüpfend will die vorliegende Arbeit versuchen, die 1972 nach zähem Ringen gegründete Einrichtung aus vorwiegend (aber nicht nur) rechtlicher Sicht in seiner inneren Struktur sowie in seinem Verhältnis zu den Europäischen Gemeinschaften zu beschreiben.

Der Umstand, daß es sich beim EHI um eine Bildungseinrichtung handelt ist hierbei insofern von Interesse, als gerade im Bildungsbereich die Entwicklung der Gemeinschaften von einem stark wirtschaftlich geprägten Zusammenschluß zu einer mehr und mehr auch sozialen, kulturellen und politischen Union deutlich wird.

Dies wird letztlich dokumentiert durch die Verträge von Maastricht und Amsterdam – weniger durch den Vertrag von Nizza¹ –, mit denen der europäische Integrationsprozeß Dimensionen erreicht hat, die Anfang der siebziger Jahre kaum jemand für möglich gehalten hätte. Doch schon vor Amsterdam und Maastricht nahm die Bildungspolitik eine wichtige Rolle im fortschreitenden Integrationsprozeß ein. Und für manche begann mit der Gründung des Europäischen Hochschulinstituts in Florenz im Jahre 1972 gar „ein neues Kapitel der europäischen Integration“, wie einer der Väter des Instituts, Christoph Sasse, schon 1976 schrieb.

Die hier vorgelegte Arbeit soll untersuchen, wie sich das EHI in den vergangenen 25 Jahren seiner Tätigkeit entwickelt hat und welche Perspektiven das Institut in den nächsten Jahren vor dem Hintergrund eines immer enger zusammenwachsenden Europas und der immer stärker ins Bewußtsein rückenden Notwendigkeit einer Integration auch im Bereich der Bildungspolitik nehmen soll – und rechtlich nehmen kann. Die Arbeit ist damit die erste umfassende rechtswissenschaftliche Abhandlung über das EHI und dessen juristischen Rahmen.

Die gestellte Aufgabe erwies sich im Verlauf der Auseinandersetzung mit dem Thema als zunehmend reizvoll, da das EHI aufgrund seiner rechtlichen Konstruktion an der Schnittstelle von Völker- und europäischem Gemeinschaftsrecht einige delikate juristische Probleme in sich birgt. Diese Fragestellungen sind in einem weiteren Kontext auch von erheblicher praktischer Bedeutung für die zukünftige institutionelle und organisationsrechtliche Entwicklung der EG bzw. EU.

¹ Der Vertrag von Nizza ist mit *Pache/Schorkopf* weniger als ein „Zukunftsentwurf für die erweiterte Europäische Union“, sondern vielmehr als „eine eher technische Übergangslösung zur Ermöglichung der Erweiterung“ anzusehen (NJW 2001, S. 1386). Er bleibt, wie *Hatje* richtig bemerkt, auf dem Feld der politischen Handlungsfähigkeit hinter den Zielen zurück, die mit der Regierungskonferenz angestrebt wurden (EuR 2001, S. 180).

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde eine Phase der weiteren Vergemeinschaftung auch der unselbständigen Einrichtungen der EG bzw. EU eingeleitet, die letztlich zum Ziel hat, auch die zweite und dritte Säule der Europäischen Union vom Grundsatz der Zusammenarbeit in den – alle Bereiche gleichsam wie ein Dach überspannenden – Gemeinschaftsrechtsrahmen zu überführen.

Umso erstaunlicher ist es, daß es sehr wenig Literatur über diese vertraglich nicht vorgesehenen Einrichtungen der Gemeinschaft wie auch über Einrichtungen „am Rande“ der Europäischen Gemeinschaften auf völkerrechtlicher Grundlage gibt. Dies ist, was speziell das EHI betrifft, zwar insofern nicht verwunderlich, als das EHI zu Beginn seiner Tätigkeit gerade einmal acht Professoren und 60 Studierende zählte. Aber auch zu vergleichbaren größeren Einrichtungen findet sich in der mittlerweile kaum noch überschaubaren Literatur zum Europa- und Völkerrecht kaum ein Hinweis.

Symptomatisch für diesen Befund ist, daß Thomas Oppermann bereits 1973 in einer Rezension der Erstauflage des – nun wahrlich monumentalen – Europarechts Hans-Peter Ipsens in der Juristenzeitung bemängeln mußte, daß dieser die im Zusammenhang mit den Römischen Verträgen (insbesondere auf Basis des Art. 220 EWGV) zwischen den Mitgliedstaaten geschlossenen völkerrechtlichen Abkommen und vor allem das ganze Europarecht im weiteren Sinne, also beispielsweise das Recht der europäischen (Wirtschafts-)Organisationen außerhalb der drei Integrationsgemeinschaften, gar nicht behandelte.

Damit sprach Oppermann nicht nur indirekt auch die Gründung des EHI an, sondern zeigte Weitblick hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung des Europarechts. Oppermann nahm sich dieser Bereiche denn auch in seinem eigenen, erstmals 1991 erschienenen Lehrbuch zum Europarecht augenscheinlich besonders an. Seine beruflichen Erfahrungen in Politik und Verwaltung mögen Anlaß gewesen sein, diese – in der Praxis äußerst relevante – Thematik näher zu beleuchten.

Wie sich heute unter anderem durch die Errichtung zahlreicher Agenturen im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zeigt, ist die Ausdifferenzierung der Organisationsstruktur der Gemeinschaften hinsichtlich ihrer Voraussetzungen und Grenzen zu einem der wichtigsten Themen des institutionellen Europarechts avanciert.

Everling stellte dazu schon 1983 fest, daß die Europäische Gemeinschaft zur Wirksamkeit ihres Handelns in vielfältiger Weise auf ergänzende Maßnahmen der Mitgliedstaaten angewiesen sei, während umgekehrt die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der ihnen verbliebenen Aufgaben vielfach von der Gemeinschaft abhängen. Um ein Auseinanderfallen der Gemeinschaftspolitik in einzelstaatliche Aktionen zu verhindern, könne zum einen die Gemeinschaft selbst versuchen, ihre Kompetenzen auszuweiten und damit ihre Handlungsfähigkeit zu verbessern; zum anderen könnten die Mitgliedstaaten der Gemeinschaften versuchen, außerhalb des eigentlichen Kompetenzbereiches ergänzende Maßnahmen zu entwickeln, d. h. durch „außervertragliche Kooperationsakte“ auch Bereiche zu erschließen, in

denen die Gemeinschaften nicht über die notwendigen Rechtsetzungsbefugnisse verfügten.² Eben dies ist im Fall des EHI geschehen.

Schon damit weitet sich der Blick dieser Arbeit über das EHI und seine spezifischen Probleme hinaus auf die Frage der Organisationsgewalt der Europäischen Gemeinschaften bzw. der EU und der immer wichtiger werdenden Frage nach der Delegation von Entscheidungsbefugnissen auf vertraglich nicht vorgesehene Einrichtungen. Mit der Zunahme an Entscheidungskompetenzen und der fortschreitenden Komplizierung der rechtlichen Probleme wird diese Frage entscheidend für das zukünftige Funktionieren der EU.

Im folgenden Kapitel B der Arbeit geht es um die Darstellung der Rahmenbedingungen einer europäischen Hochschulgründung im Kontext der geschichtlichen Umstände seit den Verhandlungen von Messina. Gerade an der Entwicklung der Aktivitäten der Gemeinschaften im Bereich der Bildungspolitik läßt sich sehr gut der Integrationsprozeß innerhalb der EG bzw. EU nachvollziehen. Die kurze Darstellung der Organisationsgewalt der Europäischen Gemeinschaften und der existierenden europäischen Bildungseinrichtungen soll die Einordnung des EHI in die europäische Bildungslandschaft erleichtern.

In einem dritten Kapitel (C) wird die Gründungsgeschichte des EHI beleuchtet. Dies beinhaltet insbesondere eine Darstellung der Diskussion über die Rechtsgrundlage für die Errichtung des EHI sowie eine juristische Bewertung des Gründungs- nebst des innerdeutschen Ratifikationsverfahrens. Da die Gründung des EHI nicht ohne Reibungsverluste erfolgte, ist eine Betrachtung der Vorgeschichte nicht nur interessant, sondern für das nähere Verständnis der heutigen Situation unbedingt notwendig. Schon in einem EHI-internen sog. Profilbericht aus dem Jahr 1977 ist die Rede von einem „schöpferischen, kühnen Unternehmen“. Diese Kühnheit hat bis heute in manch juristischem Detailproblem ihre Nachwirkungen.

Das Kapitel D widmet sich der Darstellung des EHI in seiner ursprünglichen Zielsetzung als „Europa-Universität“. Dabei wird auch die Frage nach dem Zugang zum EHI, der Auswahl der Dozenten und den vom EHI vergebenen Abschlüssen erörtert.

In den Kapiteln E und F, dem Kernbereich der Arbeit, geht es um die rechtliche Einbettung des EHI bzw. des Übereinkommens zur Gründung des EHI in den Rahmen des Völkerrechts sowie die Stellung des EHI gegenüber der EU und damit um die mögliche Geltung des europäischen Gemeinschaftsrechts in Bezug auf das EHI. Hierbei wird insbesondere der Frage nachzugehen sein, ob und wenn ja inwieweit das EHI aufgrund seiner Entstehungsgeschichte und der konkreten Ausgestaltung des Gründungsübereinkommens zumindest teilweise dem geltenden Gemeinschaftsrecht zuzuordnen ist.

In Kapitel G wird die Rolle der Vertragsstaaten des EHI einer näheren Betrachtung unterzogen. Hierbei sind insbesondere die Frage nach der Möglichkeit zur

² Everling, *Wirkung*, S. 116 ff.