

Europäische Schulen: Ein in die EG integriertes Völkerrechtssubjekt

Joachim Gruber*

I. Einleitung

Trotz ihres Namens sind die “Europäischen Schulen”¹ keine Einrichtung der Europäischen Gemeinschaften, sondern ein eigenständiges Völkerrechtssubjekt. Internationale juristische Personen des öffentlichen Rechts sind eher selten; so weisen Kegel/Schurig in ihrem Standardwerk zum Internationalen Privatrecht nur 14 solcher Rechtssubjekte von größerer Bekanntheit nach, darunter auch die Europäischen Schulen². Deswegen und weil die Europäischen Schulen mittlerweile an drei Standorten in Deutschland vertreten sind, verdient es diese Institution, näher betrachtet zu werden. Hinzu kommt, dass sich die Europäischen Schulen durch eine 2002 wirksam gewordene Satzungsänderung³ stark den Europäischen Gemeinschaften angenähert haben, was sie auch für den Europarechtler interessant macht. Im Folgenden soll daher ein Überblick über die Geschichte, die Aufgaben und die rechtliche Struktur der Europäischen Schulen gegeben werden.

II. Historie der Europäischen Schulen

Faktischer Ausgangspunkt für die Gründung der Europäischen Schulen⁴ ist der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl im Jahr 1952. Die Bediensteten dieser neuen Institution wollten ihre Kinder in eine Schule schicken, in der diese in ihrer jeweiligen Muttersprache unterrichtet werden. Da die Kompetenz der Montanunion sich nicht auf Erziehungs- und Kulturaufgaben erstreckte, konnte sie die Trägerschaft für eine entsprechende Schule nicht selbst übernehmen. Daher gründeten die Eltern 1953 einen gemeinnützigen Verein in Luxemburg, der als Schulträger auftreten sollte. Der Verein, der von der

* Prof. Dr. iur. D.E.A. (Paris I), Professor an der Westsächsischen Hochschule Zwickau (FH).

¹ Vgl. zu den Europäischen Schulen Varouxakis, *L'Ecole européenne*, Etude juridique, Paris 1968; Gruber, *Die Europäische Schule*, VBLBW 2000, 420 ff.

² Kegel/Schurig, *Internationales Privatrecht*, 8. Aufl. 2000, § 17 II 3 b, 512.

³ Dazu Gruber, “Europäische Schulen”: Annäherung an die EG durch eine neue Satzung, *EuR* 2005, 124 ff.

⁴ Zum Folgenden ausführlich Heusch, *Die Europäische Schule in Luxemburg*, AVR 8 (1959/60), 71 ff. Ein kurzer Überblick findet sich bei EuGH, Urteil vom 15.1.1986, Rs. 44/84 (*Hurd/Jones*), Slg. 86, 29 (31, 48 f.) = *EuR* 1987, 236 (Leitsatz), Anm. Wuermeling und Besprechung Neville Brown, *Common Market Law Review* 1986, 901 ff.; Oppermann, *Kulturverwaltungsrecht*, 1969, 217 f.

Montanunion bezuschusst wurde, mietete dann auf eigene Rechnung Räumlichkeiten an und stellte Lehrkräfte deutscher, französischer, italienischer und niederländischer Sprache ein. Im Mai 1953 wurde ein Kindergarten und im Oktober 1953 eine Grundschule mit fast 100 Schülern eröffnet. Die notwendige Einrichtung einer weiterführenden Schule konnte aber von dem Verein unter anderem aus finanziellen Gründen nicht bewerkstelligt werden. Ferner war bei dieser Organisationsform nicht sichergestellt, dass die Abgangszeugnisse der Schule von den Mitgliedstaaten anerkannt werden. Auf Einladung des Präsidenten der Montanunion trafen sich deshalb Vertreter der sechs Mitgliedstaaten mehrfach Mitte 1954 in Luxemburg, um über die Errichtung einer höheren Schule zu beraten. Es wurde beschlossen, dass die Vertreter der Mitgliedstaaten den "Obersten Schulrat" bilden werden, der die Patenschaft für die Schule übernehmen und die Grundsätze ihrer Organisation festlegen sollte. Ferner kam man überein, dass die Mitgliedstaaten der Schule das Lehrpersonal zur Verfügung stellen und den entsandten Lehrern weiterhin das nationale Gehalt zahlen.

Am 12. Oktober 1954 wurde die Europäische Schule in Luxemburg förmlich eröffnet und die höhere Schule nahm die beiden ersten Klassen auf. Da auch andere Staaten an einer Europäischen Schule interessiert waren, kam es in der Folgezeit zur Gründung weiterer Schulen⁵. 1958 wurde eine Schule in Brüssel (Belgien) eröffnet, 1960 je eine in Varese (Italien) und Mol (Belgien), 1962 eine in Karlsruhe, 1963 eine in Bergen (Niederlande), 1976 eine zweite Schule in Brüssel, 1977 eine Schule in München, 1978 eine in Culham (Vereinigtes Königreich), 1999 eine dritte Schule in Brüssel, 2002 je eine Schule in Alicante (Spanien) und in Frankfurt a.M. und 2004 eine zweite Schule in Luxemburg⁶. Zu diesen Schulen gehören jeweils ein Kindergarten, eine Grundschule sowie eine höhere Schule. Im Jahre 2004 wurden insgesamt fast 20.000 Schüler⁷ von 1819 Lehrern und Lehrbeauftragten⁸ betreut.

Wenn man die Zielstellung der Europäischen Schulen betrachtet, die für die Kinder der Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften gedacht sind, ist man über die deutschen Standorte verwundert: Nachvollziehbar ist Frankfurt a.M. als Sitz der Europäischen Zentralbank, aber welche EG-Institutionen haben ihren Sitz in Karlsruhe bzw. in München? Bezüglich der Europäischen Schule in Karlsruhe findet sich die Antwort auf diese Frage auf der Homepage der Europäischen Schulen. Dort⁹ heißt es: "Zur Gründung einer Europäischen Schule ist Voraussetzung, dass in erster Linie eine Institution oder ein Gemeinschaftsorgan seinen Sitz in der

⁵ Vgl. EuGH, Urteil vom 15.1.1986 (Anm. 4), Slg. 86, 29 (50 f., 73).

⁶ An das Lehrmodell der Europäischen Schulen angelehnt ist die seit 2004 bestehende "Schule für Europa" in Parma, an der den Kindern der Bediensteten der Europäischen Behörde für Nahrungssicherheit eine europäische Erziehung angeboten wird. Dabei handelt es sich aber um eine rein italienische Einrichtung, die ausschließlich durch italienische Mittel finanziert wird.

⁷ Vgl. Jahresbericht 2004 des Generalsekretärs der Europäischen Schulen (im Folgenden zitiert als "Generalsekretär"), unter 2.1. Der Jahresbericht ist abrufbar im Internet unter <www.eurasc.org>. 1995 waren es erst insgesamt rund 14.500 Schüler, vgl. BT-Drs. 13/3106.

⁸ Generalsekretär (Anm. 7), 20.

⁹ Vgl. <www.eurasc.org>, unter FAQ.

Nähe der zukünftigen Schule hat. Ziel der Europäischen Schulen ist es, die Kinder des Personals der europäischen Institutionen aufzunehmen. In einem zweiten Schritt hat die Regierung des Staates, in dem die neue Schule eröffnet werden soll, dem Obersten Rat der Europäischen Schulen einen Antrag zur Gründung dieser Schule zu unterbreiten. Der Oberste Rat kann nicht auf Eigeninitiative beschließen, eine neue Schule zu gründen, auch wenn es sich um den Sitz einer bedeutenden europäischen Institution handelt. Dies erklärt z.B. die Abwesenheit einer Europäischen Schule in Straßburg. Da Frankreich nicht die Gründung einer Europäischen Schule beantragt hat, besuchen die Kinder des Personals des Europäischen Parlaments die örtlichen Schulen oder die Europäische Schule in Karlsruhe¹⁰.”

Einen anderen Grund hat die Errichtung einer Europäischen Schule in München. Diese ist für die Kinder derjenigen Bediensteten der Europäischen Patentorganisation gedacht, welche im Europäischen Patentamt in München arbeiten. Die Europäische Patentorganisation ist – wie die Europäischen Schulen – trotz ihres Namens keine Institution der Europäischen Gemeinschaften, sondern eine auf einer völkerrechtlichen Vereinbarung¹¹ beruhende selbständige Rechtspersönlichkeit¹². Sie hat mit den Europäischen Schulen ein Abkommen unterzeichnet, wonach sie sich an der Finanzierung der Europäischen Schulen beteiligt und diese dafür die Kinder von Bediensteten der Europäischen Patentorganisation aufnimmt.

III. Übersicht über die Rechtsgrundlagen

Nach der Gründung der ersten Europäischen Schule in Luxemburg trafen sich die Regierungsvertreter wiederholt, um die Satzung der Europäischen Schule zu erarbeiten. Anfang 1957 lag ein entsprechender Entwurf vor, sodass am 12. April 1957 die “Satzung der Europäischen Schule” von allen damaligen Mitgliedstaaten, nämlich der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Frankreich, Luxemburg, Italien und den Niederlanden, unterzeichnet werden konnte¹³. Die “Europäische Schule” beruht ferner auf dem “Protokoll über die Gründung Europäischer Schulen unter Bezugnahme auf die am 12. April 1957 in Luxemburg unterzeichnete Satzung der Europäischen Schule” vom 13. April 1962¹⁴. Der sprachliche Wandel von “Europä-

¹⁰ Allerdings machten die Kinder von EU-Bediensteten und des Schulpersonals im Jahr 2004 nur 12,10 % der Schüler der Europäischen Schule Karlsruhe aus, vgl. Generalsekretär (Anm. 7), 8.

¹¹ BGBl. 1976 II, 649, 826. Dazu ausführlich Ben kard (Hrsg.), EPÜ. Europäisches Patentübereinkommen, 2002.

¹² Zur Gründung vgl. Mast, Die Europäische Patentorganisation im Werden – Rückblick und Stand der Arbeiten vor der Münchner Diplomatischen Konferenz, GRUR Int. 1973, 1; zur Finanzierung vgl. Bossung, Die Europäische Patentorganisation und ihre Finanzierung, GRUR Int. 1974, 56; zu den völkerrechtlichen Aspekten Kunz-Hallstein, Die Beteiligung internationaler Organisationen am Rechts- und Wirtschaftsverkehr – Unter besonderer Berücksichtigung der Probleme des Schutzes des geistigen und gewerblichen Eigentums, GRUR Int. 1987, 819.

¹³ BGBl. 1965 II, 1042 = AVR 8 (1959/60), 103.

¹⁴ BGBl. 1969 II, 1302.

ischer Schule” zu den “Europäischen Schulen” rührt daher, dass es ursprünglich nur eine Schule gab, im Laufe der Jahre aber weitere Schulen hinzukamen. Der Satzung hat der Bundestag mit Gesetz vom 26. Juli 1965¹⁵ zugestimmt, sie trat am 2. Dezember 1965 in Kraft¹⁶; dem Protokoll hat der Bundestag mit Gesetz vom 22. Juli 1969¹⁷ zugestimmt, es trat am 12. Juni 1970 in Kraft¹⁸.

Dieses Protokoll wurde später ergänzt durch das “Zusatzprotokoll über die Gründung Europäischer Schulen” vom 15. Dezember 1975¹⁹, dem der Bundestag mit Gesetz vom 17. Juli 1978²⁰ zugestimmt hat und das am 28. Februar 1980 in Kraft trat²¹. Dieses Zusatzprotokoll ermöglichte die Gründung einer Europäischen Schule in München für die Kinder der Bediensteten der Europäischen Patentorganisation²². Nach Art. 1 des Protokolls können im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien Anstalten mit dem Namen “Europäische Schule” nicht nur für die gemeinsame Erziehung und den gemeinsamen Unterricht von Kindern der Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften gegründet werden, sondern das Leitungsgremium der Europäischen Schulen, der Oberste Rat, kann auch mit den Europäischen Gemeinschaften und mit allen anderen zwischenstaatlichen Organisationen oder Einrichtungen, die am Betrieb dieser Anstalten interessiert sind, jegliche die Anstalten betreffenden Vereinbarungen abschließen²³.

Die Satzung wurde 1994 überarbeitet und als “Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen” vom 21. Juni 1994²⁴ neu gefasst. Diese Vereinbarung tritt an die Stelle der Satzung von 1957 und des dazugehörigen Protokolls von 1962²⁵. Der Bundestag hat ihr mit Gesetz vom 31. Oktober 1996²⁶ zugestimmt; nach Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten ist sie am 1. Oktober 2002²⁷ in Kraft getreten. Der VGH Mannheim kann den – allerdings zweifelhaften – Ruhm für sich in Anspruch nehmen, als erstes Verwaltungsgericht²⁸ in Europa eine Entschei-

¹⁵ BGBl. 1965 II, 1041. Vgl. dazu BT-Drs. IV/2733, 3266, 3267.

¹⁶ Bekanntmachung über das In-Kraft-Treten der Satzung der Europäischen Schule vom 14.3.1966, BGBl. 1966 II, 212.

¹⁷ BGBl. 1969 II, 1301. Vgl. dazu BT-Drs. V/3516, 4134, 4188.

¹⁸ Bekanntmachung über das In-Kraft-Treten des Protokolls über die Gründung Europäischer Schulen vom 23.7.1970, BGBl. 1970 II, 842.

¹⁹ BGBl. 1978 II, 994.

²⁰ BGBl. 1978 II, 933; vgl. dazu BT-Drs. 8/1399, 1721, 1722.

²¹ Bekanntmachung vom 28.4.1980, BGBl. 1980 II, 642.

²² Art. 1 des Zusatzprotokolls.

²³ Art. 4 des Protokolls 1962.

²⁴ BGBl. 1996 II, 2559 = ABl. EG L 212 vom 17.8.1994.

²⁵ Art. 34 der Satzung von 1994.

²⁶ BGBl. 1996 II, 2558; vgl. dazu BT-Drs. 13/3106, 4468; B o r c h m a n n, Die Bundesgesetzgebung zu internationalen Abkommen in den Jahren 1996 und 1997, NJW 1998, 19 (27).

²⁷ Vgl. BGBl. 2003 II, 459.

²⁸ Vorher hat bereits der deutsche BFH in einem Urteil vom 15.12.1999 – I R 80/98, IStR 2000, 266 (unter II 3) die neue Satzung für anwendbar gehalten.

derung unter Zugrundelegung der neuen Satzung getroffen zu haben²⁹. Er hat bereits im März 2000, also 2 ½ Jahre vor In-Kraft-Treten der Satzungsänderung, in einem Beschluss³⁰ in einem Rechtsstreit über einen Planfeststellungsbeschluss, der Interessen der Europäischen Schule in Karlsruhe tangierte, Folgendes ausgeführt: “Die zwischenstaatliche Institution ‘Europäische Schulen’ beruht auf der zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten geschlossenen Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen vom 21. Juni 1994, die an die Stelle der von den Regierungen der Mitgliedstaaten – außerhalb der Gemeinschaftsrechtsordnung – vereinbarten Satzung der Europäischen Schule vom 12. April 1957 und des dazu gehörenden Protokolls über die Gründung Europäischer Schulen vom 13. April 1962 getreten ist.” Dabei hat das Gericht übersehen, dass die Satzungsänderung erst nach einer Ratifikation durch alle Vertragsstaaten wirksam wurde. So heißt es in Art. 33 Abs. 2 der Satzung: “Diese Vereinbarung tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden aller Mitgliedstaaten und der Akten über die Notifizierung des Abschlusses durch die Europäischen Gemeinschaften folgt.” Art. 2 Abs. 2 des deutschen Zustimmungsgesetzes vom 31. Oktober 1996 enthielt noch einmal einen Hinweis auf diese Wirksamkeitsvoraussetzung, denn dort heißt es: “Der Tag, an dem die Vereinbarung nach ihrem Artikel 33 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.” Der – für die damalige Entscheidung allerdings nicht ergebnisrelevante – Irrtum des VGH zeigt, dass angesichts der marginalen Rolle, welches das Völkerrecht in der Ausbildung der deutschen Juristen spielt, selbst die Richterinnen und Richter eines Verwaltungsgerichtshofs gelegentlich Probleme bei der Anwendung völkerrechtlicher Grundsätze haben.

Mit der neuen Satzung wurden auch die Europäische Gemeinschaft, die Europäische Atomgemeinschaft und die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl Vertragsparteien des Abkommens (Art. 33 Satz 2 der Satzung). Neben den Gründungsmitgliedern der Europäischen Schulen (Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Italien und den Niederlanden) und den Europäischen Gemeinschaften haben ferner Dänemark, Estland, Finnland, Griechenland, Irland, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Schweden, die Slowakei, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, Ungarn, das Vereinigte Königreich und Zypern die Vereinbarung über die Satzung von 1994 ratifiziert³¹.

Die Einrichtung der Schulen in Deutschland wurde rechtlich begleitet durch die “Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an den Direktor, die Mitglieder des Lehrkörpers und die Angestellten der Europäischen Schule in Karlsruhe” vom 9. Juli 1970³² und einer entsprechenden Verordnung für die

²⁹ Vgl. dazu auch Gruber (Anm. 3), 124 (126).

³⁰ VGH Mannheim, Beschluss vom 2.3.2000 – 5 S 2597/99, VBIBW 2000, 397 = NVwZ-RR 2000, 657 = DÖV 2001, 832 (Leitsatz).

³¹ Stand: 31.12.2004, vgl. Fundstellennachweis B, BGBl. 2005 II, 737.

³² BGBl. 1970 II, 741.

Schule in München vom 6. November 1979³³. Diese Verordnungen enthielten vor allem fiskalische Bestimmungen. Sie wurden später in einer Verordnung vom 12. August 1985³⁴ mit modifiziertem Inhalt zusammengefasst. In § 5 Abs. 1 dieser Verordnung heißt es: “Die beiden Zulagen, die der Oberste Schulrat der Europäischen Schulen den Direktoren und den Lehrern der Europäischen Schulen in Karlsruhe und München ... zahlt, sind von dem auf sie entfallenden Teil der Einkommensteuer befreit.” Mit der steuerlichen Behandlung der Zulagen, die ins Ausland entsandte deutsche Lehrer erhalten, befasst sich die “Verordnung vom 18. August 1995 über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Direktoren und Lehrer bei den Europäischen Schulen im Ausland”³⁵. Danach werden bei einer Tätigkeit an einer Europäischen Schule im Ausland gezahlte Zulagen nicht der Einkommensteuer unterworfen. Diese Verordnung trat mit Wirkung vom 1. Januar 1995 in Kraft. Gemäß einer auch an anderen Sitzstaaten Europäischer Schulen praktizierten Übung schloss der Oberste Rat der Europäischen Schulen mit der Bundesrepublik Deutschland am 16. Dezember 1993 ein Abkommen, in welchem der rechtliche Status der Bediensteten geregelt wird³⁶. Die Bundesregierung hat diesem Abkommen, das die Verordnung vom 12. August 1985 ablösen soll, mit Gesetz vom 26. August 1998³⁷ zugestimmt. Es ist bislang aber noch nicht in Kraft getreten.

IV. Organe

Nach Art. 7 der Satzung³⁸ hat die Schule folgende Organe: den Obersten Rat, den Generalsekretär³⁹, die Inspektionsausschüsse, den Verwaltungsrat und den Schuldirektor⁴⁰. Der Oberste Rat hat für die Durchführung des Abkommens zu sorgen. Er wird von dem Minister oder den Ministern eines jeden der vertragsschließenden Teile gebildet, zu dessen oder deren Geschäftsbereich die nationale Erziehung und/oder die kulturellen Beziehungen mit dem Ausland gehören⁴¹, so-

³³ BGBl. 1979 II, 1146.

³⁴ Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an den Europäischen Schulen in Karlsruhe und München vom 12.8.1985, BGBl. 1985 II, 999.

³⁵ BGBl. 1995 II, 676 = BStBl. I 1995, 416. Vgl. dazu BFH (Anm. 28).

³⁶ Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Obersten Rat der Europäischen Schulen über die Europäischen Schulen in Karlsruhe und München, BGBl. 1998 II, 2061.

³⁷ BGBl. 1998 II, 2060; dazu Borchmann, Die Bundesgesetzgebung zu internationalen Abkommen in den Jahren 1998 und 1999, NJW 2000, 254 (262).

³⁸ Vgl. zur Satzung auch Heusch (Anm. 4), 71 (74 ff.); Varouxakis (Anm. 1), 7 ff.

³⁹ Dieser war in der Satzung von 1957 noch nicht vorgesehen.

⁴⁰ Vgl. dazu Heusch (Anm. 4), 77 ff.

⁴¹ Für die Bundesrepublik Deutschland sind der Außenminister und der Präsident der Ständigen Konferenz der Kultusminister zuständig, vgl. Oppermann (Anm. 4), 628; Heusch (Anm. 4), 77.

wie einem Mitglied der Kommission der Europäischen Gemeinschaften⁴². Der Oberste Rat tritt mindestens einmal jährlich zusammen. Die Minister können sich dabei vertreten lassen. Der Oberste Rat hat weitreichende Befugnisse: Zum einen bestimmt er auf dem Gebiet des Erziehungswesens die Richtlinien und den Aufbau des Unterrichts⁴³. Ferner stellt er ein Mitglied des Verwaltungsrats. Dieser Vertreter des Obersten Rats im Verwaltungsrat vertritt die Schule rechtlich und steht dem Verwaltungsrat vor⁴⁴. Außerdem ernennt der Oberste Rat den Direktor der Schule und verabschiedet den Haushaltsvoranschlag, der vom Verwaltungsrat ausgearbeitet wird. Ferner genehmigt er den vom Verwaltungsrat vorgelegten Jahresabschluss. Der Verwaltungsrat ist nach der Satzung außer für die Erarbeitung des Haushaltsvoranschlags für alle anderen Verwaltungsaufgaben zuständig, die ihm vom Obersten Rat übertragen werden. Den Inspektionsausschüssen obliegt die Kontrolle der Schulen unter pädagogischen Gesichtspunkten⁴⁵.

V. Haushalt

Nach Art. 25 der Satzung von 1994 wird der Haushalt der Schulen finanziert durch

- die Beiträge der Mitgliedstaaten durch Fortzahlung der Gehälter für die abgeordneten oder abgestellten Lehrer und gegebenenfalls durch finanzielle Beiträge, über die der Oberste Rat einstimmig beschließt;
- den Beitrag der Europäischen Gemeinschaften, der die Differenz zwischen den Gesamtausgaben der Schulen und der Gesamtheit der übrigen Einnahmen decken soll;
- die Beiträge nichtgemeinschaftlicher Organisationen, mit denen der Oberste Rat ein Abkommen geschlossen hat;
- die Einnahmen der Schulen, insbesondere das Schulgeld⁴⁶, das den Eltern der Schüler auf Beschluss des Obersten Rates auferlegt wird;
- verschiedene Einnahmen⁴⁷.

In der Praxis erfolgt die Finanzierung im Wesentlichen durch Zuschüsse von den Europäischen Gemeinschaften⁴⁸. Das Schulgeld ist in finanzieller Hinsicht we-

⁴² Seit der Satzung von 1994.

⁴³ Dazu im Einzelnen Art. 11 der Satzung von 1994.

⁴⁴ Er hat seinen Sitz in Brüssel. Die Anschrift lautet: Schola Europaea, c/o Europäische Kommission, Gebäude J II, 30 – 2. Etage, B – 1049 Brüssel. Früher war der Sitz der Europäischen Schulen in einem anderen Gebäude; der Umzug vom Mai 2004 belegt, dass sich die Europäischen Schulen nicht nur rechtlich, sondern auch örtlich der EG genähert haben.

⁴⁵ Art. 17 der Satzung von 1994.

⁴⁶ Zur Frage, ob Schulgeldzahlungen für den Besuch einer Europäischen Schule nach § 10 Abs. 1 Nr. 9 EStG als Sonderausgabe abzugsfähig sind, vgl. BFH, Urteil vom 16.12.1998 – X R 3/98, BFH/NV 1999, 918; Hessisches FG, Urteil vom 8.10.2003 – 11 K 623/00, IStR 2004, 496 = EFG 2004, 1595 = BeckRS 2003, 26016454.

⁴⁷ In der Satzung von 1957 wurden ausdrücklich noch Schenkungen und Vermächtnisse genannt.

⁴⁸ Zum Procedere vgl. Art. 14 der Haushaltsordnung vom 18.10.1998.

nig bedeutend, da es nur bei Kindern erhoben wird, deren Eltern weder bei einer der beiden gerade genannten Institutionen beschäftigt sind⁴⁹, noch bei einer Organisation oder einem Unternehmen, die mit den Europäischen Schulen ein Abkommen zur Aufnahme von Schülern und zur Bezahlung der Realkosten für die gebotene Schulausbildung geschlossen haben⁵⁰. Im Jahr 2004 kamen 22,5 % der Mittel von den Mitgliedstaaten⁵¹, 56,3 % von der Europäischen Kommission, 6,4 % von der Europäischen Patentorganisation, 13,2 % der Mittel wurden durch das Schulgeld eingenommen und 1,6 % des Gesamthaushalts stammten aus sonstigen Quellen⁵². In den Fällen, in denen Schulgeld erhoben wird, wirft es aber rechtliche Probleme auf. So musste sich der BayVGH⁵³ mit der Frage auseinandersetzen, ob die Europäischen Schulen auch in Deutschland Schulgeld erheben dürfen. Zunächst hatte das Gericht die Zulässigkeit des Rechtsmittels geprüft. Es stellte fest, dass der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sei. Es liege eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vor, denn das Benutzungsverhältnis sei öffentlich-rechtlich geregelt⁵⁴. Die im deutschen Text vorgenommene Qualifikation als öffentliche Anstalt sei zwar unergiebig. Bei zwischenstaatlichen Vereinbarungen, die in verschiedenen Sprachen abgeschlossen werden, müssten zur Auslegung der verwendeten Begriffe aber auch die sprachliche Fassung in den anderen Sprachen und deren Bedeutung im jeweiligen nationalen Recht berücksichtigt werden. Die französische Fassung umschreibe den Rechtsstatus als "*établissement public*". Nach französischem Recht gestalte ein *établissement public* die Rechtsverhältnisse zu seinen Benutzern immer nur nach öffentlichem Recht. Ferner weist das Gericht darauf hin, dass Art. 26 Nr. 4 der Satzung von 1957 hinsichtlich der Verpflichtung zur Bezahlung des Schulgelds bestimme, dass dieses den Eltern der Schüler auf Beschluss des Obersten Rats auferlegt wird. Diese in gleicher Form auch im französischen Text auftretende Formulierung spreche für eine einseitige hoheitliche Leistungsforderung.

Das Gericht hält die Beschwerde der Antragsteller aber für unbegründet. Keine Bedenken bestünden gegen die Ermächtigungsgrundlage des Art. 26 Nr. 4 der Satzung von 1957 unter dem Gesichtspunkt, dass sie die Höhe des zu erhebenden Schulgelds weder selbst festlege noch dafür Richtlinien aufstelle, sondern dies lediglich der Entscheidung des Obersten Rats zuweise. Die Bestimmungen des deutschen Verfassungsrechts, wonach bei Rechtssetzungsermächtigungen Inhalt,

⁴⁹ BayVGH, Beschluss vom 23.8.1989 – 7 CS 89/90, BayVBl. 1990, 469 (471 unter c, 2. Absatz) = EuR 1989, 359 (Bestätigung von VG München – unveröffentlicht); EuGH, Urteil vom 15.1.1986 (Anm. 4), Slg. 86, 29 (72).

⁵⁰ Generalsekretär (Anm. 7), 9.

⁵¹ Davon 20,68 % von Deutschland, dazu Generalsekretär (Anm. 7), 27.

⁵² Generalsekretär (Anm. 7), 26.

⁵³ BayVGH, Beschluss vom 23.8.1989 – 7 CS 89/90 (Anm. 49). Ablehnend dazu Rojahn, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 3. Aufl. 1995, Art. 24 Rn. 40. Seiner Ansicht nach wirken die Regelungsbefugnisse der Schulorgane nur organisationsintern und dringen nicht – wie dies im Übertragungsvorgang nach Art. 24 Abs. 1 GG vorausgesetzt werde – in den Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland ein.

⁵⁴ So im Ergebnis auch Varouxakis (Anm. 1), 26.

Zweck und Ausmaß in der Ermächtigungsgrundlage selbst festzulegen sind, gehörten nicht zu den Prinzipien, die bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen unabdingbar beachtet werden müssten. Aus demselben Grund sei unbeachtlich, dass nach der Bayerischen Verfassung kein Schulgeld für den Besuch der Grundschule erhoben werde. Die entsprechende Bestimmung der Bayerischen Verfassung begründe kein Grundrecht.

VI. Personalrecht

Es ist eine Besonderheit der Europäischen Schulen, dass sie kein eigenes festangestelltes Personal haben. Alle Bediensteten werden von ihren nationalen Dienstherrn an die Europäischen Schulen abgeordnet. Die Ausgestaltung der Beschäftigungsverhältnisse wird im "Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen" geregelt.

Die Bezahlung der Bediensteten entspricht den Dienstbezügen der Beamten der Europäischen Gemeinschaften. Sie wird jährlich einmal an diese angepasst. Die Berechnung der Zusammensetzung des Gehalts erfolgt in einem recht umständlichen Verfahren. Die nationalen Behörden zahlen dem an eine Europäische Schule entsandten Bediensteten weiterhin sein nationales Gehalt. Sie informieren den Direktor der betreffenden Europäischen Schule über die überwiesenen Beträge unter Angabe all jener Elemente, die zur Berechnung herangezogen werden, einschließlich der gesetzlichen Sozialabgaben und Steuern. Die Europäische Schule zahlt dann den Unterschiedsbetrag zwischen den nationalen Bezügen abzüglich der Sozialabgaben und dem im Personalstatut vorgesehenen Gehalt. Ferner wird hinsichtlich der Steuerbelastung eine Angleichung an die EG-Verhältnisse vorgenommen. Wenn der Betrag der Steuerabgaben auf die nationalen Bezüge sich vom Betrag der Steuerabzüge unterscheidet, der sich nach den für die Beamten der Europäischen Gemeinschaften geltenden Vorschriften bezüglich der Festlegung der Bedingungen des Anwendungsverfahrens der zugunsten der Gemeinschaft festgelegten Steuern ergäbe, wird eine positive oder negative Angleichung vorgenommen, indem die Differenz zum Zuschuss abgezogen bzw. dieser insoweit erhöht wird. Der von der Europäischen Schule gezahlte Unterschiedsbetrag zwischen den nationalen Bezügen und dem im Personalstatut vorgesehenen Gehalt soll nach einem Beschluss des Obersten Rates vom Januar 1957⁵⁵ einer nationalen Besteuerung nicht unterliegen⁵⁶.

⁵⁵ Abgedruckt bei EuGH, Urteil vom 15.1.1986 (Anm. 4), Slg. 86, 29 (52).

⁵⁶ So auch der BFH, vgl. BFH, Urteil vom 15.12.1999 (Anm. 28).

VII. Rechtsnatur der Europäischen Schulen

Nach Art. 6 Satz 1 der Satzung von 1957 hat die Europäische Schule im Hinblick auf die Gesetzgebung der einzelnen vertragschließenden Teile die Stellung einer öffentlichen Anstalt. In der Satzung von 1994 heißt es in Art. 6 Satz 5, dass die Schule "in den Mitgliedstaaten vorbehaltlich der besonderen Bestimmungen dieser Vereinbarung als öffentlich-rechtliche Bildungseinrichtung" gilt. Sie besitzt gemäß Art. 6 Satz 2 der Satzung von 1957 bzw. Art. 6 Satz 1 der Satzung von 1994 Rechtspersönlichkeit, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Art. 3 des Protokolls stellte nochmals klar, dass jede Schule eine eigene Rechtspersönlichkeit gemäß den Vorschriften von Art. 6 der Satzung von 1957 hat. Die Schule kann nach Art. 6 Satz 3 der Satzung von 1957 vor Gericht klagen und verklagt werden⁵⁷. Diese Bestimmung findet sich an derselben Stelle auch in der Satzung von 1994.

Die beiden im Zusammenhang mit der Errichtung von Schulen in Karlsruhe und München ergangenen Verordnungen vom 9. Juli 1970 bzw. vom 6. November 1979 enthielten in § 1 jeweils die Aussage, dass die betreffende Europäische Schule die Rechtsstellung einer inländischen Anstalt des öffentlichen Rechts habe. Diese Bestimmungen wurden jedoch von der Verordnung vom 12. August 1985, welche die beiden genannten Verordnungen ersetzte, nicht übernommen.

Das BVerwG⁵⁸ und der BayVGH⁵⁹ vertreten die Auffassung, dass den Europäischen Schulen durch Art. 6 der Satzung von 1957 die Rechtspersönlichkeit einer öffentlichen Anstalt zwischenstaatlichen Rechts zuerkannt wurde. Als solches seien sie nicht Teil des nationalen Verwaltungsaufbaus und unterlägen nicht der Rechts- und Fachaufsicht des Staates. Dem folgen, allerdings unter Verwendung einer abweichenden Terminologie, Kegel (juristische Person des öffentlichen Rechts mit internationalem Charakter)⁶⁰, Seidl-Hohenveldern/Loibl (internationale öffentliche Anstalt)⁶¹ und Oppermann (besondere Rechtspersönlichkeit des internationalen Rechts)⁶².

⁵⁷ Vgl. auch VGH Mannheim, Beschluss vom 2.3.2000 (Anm. 30).

⁵⁸ BVerwG, Urteil vom 29.10.1992 – 2 C 2/90, BVerwGE 91, 126 (gekürzt) = BayVBl. 1993, 281 = *Buchholz* 310 § 40 Nr. 259 = DVBl. 1993, 552 = NJW 1993, 1409 = RiA 1994, 36 = EuR 1994, 358 (Leitsatz), Anm. Henrichs und Besprechung Riegel, Rechtscharakter der Europäischen Schulen und Befugnis zur Regelung des Rechtsweges für Streitigkeiten mit dem Personal, EuR 1995, 147 (Bestätigung von VG Karlsruhe – unveröffentlicht).

⁵⁹ BayVGH, Beschluss vom 23.8.1989 (Anm. 49).

⁶⁰ Kegel/Schurig (Anm. 2), § 17 II 3 b, 512.

⁶¹ Seidl-Hohenveldern/Loibl, *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*, 6. Aufl. 1996, Rn. 0338.

⁶² Oppermann (Anm. 4), 218; ders., *Europarecht*, 2. Aufl. 1999, 176, Rn. 462.

Gegen diese Auffassung haben sich Varouxakis⁶³ und Henrichs⁶⁴ gewandt. Beide bezweifeln, dass es sich bei den Europäischen Schulen um eine internationale Organisation im engeren Sinne handle. Varouxakis führt dagegen an, dass die Europäischen Schulen nicht das Recht hätten, vor internationalen Gerichtshöfen zu klagen. Ähnlich argumentiert Henrichs. Seiner Ansicht nach spricht gegen eine Qualifizierung als internationale Organisation, dass es den Europäischen Schulen der für echte internationale Organisationen kennzeichnenden Betätigung auf einem typisch hoheitsrechtlichen Gebiet, an der Vereinbarung gewisser Privilegien sowie an dem Ausschluss der nationalen Gerichtsbarkeit durch eine Schiedsklausel fehle. Dem hält Riegel⁶⁵ entgegen, die konstitutiven Elemente für eine internationale Organisation des öffentlichen Rechts seien nur die Gründung durch einen völkerrechtlich wirksam zustande gekommenen Vertrag, die Einrichtung eigener Organe sowie die Zuweisung eines hoheitlichen Zwecks, der in der Regel auf längere Dauer angelegt sei. Alle diese Elemente seien bei den Europäischen Schulen gegeben.

VIII. Prozessuale Fragen

Bei den Europäischen Schulen stellen sich in prozessualer Hinsicht zwei Fragen: Zum einen ist zu klären, welches Gericht dafür zuständig ist, über Meinungsverschiedenheiten zwischen den Vertragsstaaten zu entscheiden. Ein weiterer Komplex sind die Rechtsstreitigkeiten mit den Bediensteten. Hier liegt die Entscheidungskompetenz seit Gründung der Europäischen Schulen bei der Beschwerdekammer⁶⁶, einer verwaltungsinternen Institution der Europäischen Schulen. In diesem Zusammenhang ist die Frage zu prüfen, ob gegen den Beschluss der Beschwerdekammer weitere Rechtsmittel möglich sind. Diese beiden Themen sollen im Folgenden erörtert werden.

⁶³ Varouxakis (Anm. 1), 53. Er spricht von einer "multinationalen Einrichtung" (56).

⁶⁴ Henrichs, Zur rechtlichen Stellung der Europäischen Schulen und ihrer Lehrer, EuR 1994, 358.

⁶⁵ Riegel (Anm. 58), EuR 1995, 147.

⁶⁶ Eine ähnliche Einrichtung gibt es z.B. beim Europäischen Patentamt, vgl. Art. 21 EPÜ; vgl. dazu Jestaedt, Patentrecht, 2005, Rn. 109, 25. Beschwerdekammern kennt auch das Europäische Markenamt in Alicante, vgl. dazu Pirrung, Die Rolle des Richters in der europäischen Gerichtsbarkeit, in: Coester/Martiny/Prinz von Sachsen Gessaphe (Hrsg.), Privatrecht in Europa. Vielfalt, Kollision, Kooperation. Festschrift für Hans Jürgen Sonnenberger zum 70. Geburtstag, 2004, 866 (879). Die Entscheidungen der Beschwerdekammern des Europäischen Markenamts können aber nach der Gemeinschaftsmarkenverordnung vor dem EuGH angegriffen werden (Art. 63 GMV), vgl. dazu Ekey/Klippel-v. Kapff, Heidelberger Kommentar zum Markenrecht, 2003, Art. 63 GMV. Seit dem Nizzaer Vertrag (Abl. EG vom 10.3.2001, C 80,1) ist es dem Rat erlaubt, allgemein "gerichtliche Kammern" einzurichten (Art. 220 Abs. 2, 225 a EGV i.d.F. des Nizzaer Vertrags).

1.) Zuständigkeit des EuGH bei Streitigkeiten über die Auslegung der Satzung

Bis zum In-Kraft-Treten der Satzung von 1994 war nicht ausdrücklich geregelt, ob der EuGH bei Streitfragen über die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien entscheidungsbefugt ist. Der EuGH selbst musste sich erstmals 1986 zu dieser Frage äußern. Anlass war ein Rechtsstreit über die Auslegung des Beschlusses des Obersten Rates vom Januar 1957⁶⁷ zur Nichtbesteuerung der von den Europäischen Schulen gezahlten Zulagen. Das Vereinigte Königreich hat diesen Beschluss nur für seine ins Ausland entsandten Bediensteten, nicht jedoch für britische Bedienstete an der Europäischen Schule im Vereinigten Königreich umgesetzt. Als die britische Steuerbehörde die Zulage für den Direktor der Europäischen Schule in Culham, einen Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs namens D. G. E. Hurd, daher der Einkommensteuer unterwerfen wollte, kam es zu einem Rechtsstreit. Das englische Gericht legte daraufhin den Fall zur Vorabentscheidung dem EuGH vor.

Der EuGH⁶⁸ setzt sich zunächst mit seiner Zuständigkeit auseinander. Er stellt fest, dass die Gründung der Europäischen Schule weder auf den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften noch auf Handlungen der Gemeinschaftsorgane beruhe, sondern auf zwei völkerrechtlichen Übereinkommen. Diese Übereinkommen fielen ebenso wenig wie die auf ihrer Grundlage getroffenen Rechtsakte und Beschlüsse der Organe der Europäischen Schule unter eine der Gruppen von Handlungen, die in Art. 177 EWG-Vertrag⁶⁹ oder in Art. 150 EAG-Vertrag⁷⁰ genannt sind. Für die Bestimmung des Anwendungsbereichs des Art. 3 der Akte über die Beitrittsbedingungen des Vereinigten Königreichs zu den Europäischen Gemeinschaften im Hinblick auf diese Rechtsakte könne es jedoch erforderlich sein, ihre Rechtsnatur zu bestimmen und sie auszulegen. Die Auslegungskompetenz sei aber begrenzt; die Feststellung der aus diesen Rechtsakten fließenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten falle nicht darunter.

Nach Art. 3 Abs. 3 der Beitrittsakte erstreckte sich der gemeinschaftliche Besitzstand, den die neuen Mitgliedstaaten kraft ihres Beitritts zu den Gemeinschaften hinzunehmen haben, auf alle die Europäischen Gemeinschaften betreffenden Erklärungen, Entschlüsse und sonstigen Stellungnahmen, die von den Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen angenommen wurden. Dazu gehöre auch der Beschluss von 1957.

Wenn ein Mitgliedstaat die von der Europäischen Schule gezahlte Zulage einer nationalen Steuer unterwerfe, erstatte die Schule den Lehrern den Betrag dieser Steuer durch eine Ausgleichszulage. Die aus dieser Regelung folgende finanzielle Belastung treffe in vollem Umfang den Haushalt der Gemeinschaften, da diese den

⁶⁷ Abgedruckt bei EuGH, Urteil vom 15.1.1986 (Anm. 4), Slg. 86, 29 (52).

⁶⁸ EuGH, Urteil vom 15.1.1986 (Anm. 4).

⁶⁹ Entspricht Art. 234 EGV i.d.F. vom 2.10.1997.

⁷⁰ Stimmt mit Art. 234 EGV überein.

Unterschied zwischen den eigenen Einnahmen der Schule und den nationalen Gehältern der Lehrer einerseits und dem Gesamthaushalt der Europäischen Schule andererseits tragen. Ein solches Verhalten widerspreche der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit und Unterstützung, die den Mitgliedstaaten gegenüber den Gemeinschaften obliege und die ihren Ausdruck in der Verpflichtung des Art. 5 EWG-Vertrag⁷¹ finde, ihnen die Erfüllung ihrer Aufgaben zu erleichtern und die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrages nicht zu gefährden.

Zugleich stellt der EuGH aber fest, dass diese Verpflichtung keine unmittelbaren Wirkungen habe, auf die sich die einzelnen Bürger in ihren Beziehungen zu den Mitgliedstaaten berufen könnten. Ein Mitgliedstaat sei auch weder nach Art. 7 EWG-Vertrag⁷² noch nach den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts verpflichtet, den Beschluss von 1957 durchzuführen.

Diese Rechtsprechung wurde durch ein EuGH-Urteil vom 5. April 1990⁷³ bekräftigt. In der Rs. C-6/89, bei der die Kommission der Europäischen Gemeinschaften das Königreich Belgien wegen eines gleich gelagerten Sachverhaltes verklagte, hat der EuGH ein Feststellungsurteil erlassen, das die Leitsätze der *Hurd*-Entscheidung im Wesentlichen wiederholt.

In Art. 26 der Satzung von 1994⁷⁴ wurde der Rechtsweg für solche Streitigkeiten nun ausdrücklich geregelt. Dort heißt es: "Für Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung und Anwendung dieser Vereinbarung, die im Obersten Rat nicht beigelegt werden konnten, ist ausschließlich der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zuständig." Die gekünstelt erscheinende Begründungen des EuGH, mit denen er seine Zuständigkeit im Grundsatz verneint, im Einzelfall dann aber doch – wenn auch mit Einschränkungen – bejaht hat, sind seit In-Kraft-Treten der neuen Satzung daher im Regelfall nicht mehr notwendig. Besteht im Obersten Rat jedoch Einigkeit über die Auslegung der Satzung, kann diese Rechtsprechung bei Klagen einzelner Bediensteter der Europäischen Schulen im Rahmen von Vorabentscheidungsverfahren nach wie vor Bedeutung haben: Dann könnte der EuGH im bisherigen Umfang, das heißt ohne die Befugnis, Verpflichtungen der Mitgliedstaaten verbindlich festzustellen, Stellung nehmen, da die neue Satzung nach ihrem Wortlaut nur eine Zuständigkeit begründet, nicht aber weitere Kompetenzen ausschließt.

⁷¹ Entspricht Art. 10 EGV.

⁷² Entspricht Art. 12 EGV.

⁷³ EuGH, Urteil vom 5.4.1990, Rs. C-6/89, *Kommission/Belgien*, Slg. 90, I-1595 (abgekürzte Veröffentlichung).

⁷⁴ Eine solche Regelung hatte *V a r o u x a k i s* (Anm. 1), 57, bereits 1968 gefordert.

2.) Rechtsmittel der Bediensteten gegen Entscheidungen der Schule

Bis zum In-Kraft-Treten der Satzung von 1994 war das Rechtsmittelverfahren der Bediensteten nur im Personalstatut⁷⁵ geregelt. Nach Art. 79 des Personalstatuts konnte gegen ausdrückliche oder stillschweigende Beschlüsse im Zusammenhang mit Verwaltungs- und Gehaltsfragen Widerspruch vor dem Vertreter des Obersten Rates eingelegt werden. Wenn der beanstandete Beschluss von einem Direktor gefasst wurde, war die vorherige Stellungnahme des Verwaltungsrats der Schule einzuholen. Gegen Beschlüsse pädagogischer Natur konnte Widerspruch beim Inspektionsausschuss eingelegt werden. Innerhalb einer Frist von fünf Monaten ab dem Zeitpunkt der Einreichung des Widerspruchs fasste der Vertreter des Obersten Rates bzw. der Inspektionsausschuss einen mit einer Begründung versehenen Beschluss und teilte diesen unverzüglich dem Betroffenen mit. Erging in dieser Fünf-Monats-Frist kein Beschluss, fingierte Art. 79 Nr. 5 des Statuts einen stillschweigenden Ablehnungsbeschluss. Gegen einen ablehnenden Beschluss war nach Art. 80 des Statuts die Klage vor einer Beschwerdekammer zulässig. Dieser Beschwerdekammer gehörten drei Juristen an, die vom Obersten Rat auf Vorschlag der Mitgliedstaaten unter Juristen unterschiedlicher Staatsangehörigkeit ausgewählt und für drei Jahre ernannt wurden. Eine Wiederbestellung war zulässig. Eines der Mitglieder der Beschwerdekammer musste Erfahrung auf dem Gebiet des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften haben. Eine besondere Verfahrensordnung, die "Regelung über die Arbeitsweise der Beschwerdekammer", bestimmte den Verfahrensgang⁷⁶. Die Klage war innerhalb von drei Monaten ab dem Tag der Mitteilung oder der Veröffentlichung der klagegegenständlichen Akte einzureichen. Die Beschwerdekammer hatte innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab Klageingang einen Beschluss zu fassen; dieser Beschluss war dem Kläger innerhalb der 15 darauf folgenden Tage mitzuteilen. Gegen Beschlüsse der Beschwerdekammer war nach dem Personalstatut kein Rechtsmittel möglich.

Das BVerwG⁷⁷ hatte sich 1992 mit der Frage auseinanderzusetzen, ob gegen einen solchen Beschluss vor deutschen Verwaltungsgerichten geklagt werden kann. Ein deutscher Lehrer, welcher an die beklagte Europäische Schule in Karlsruhe abgeordnet war, machte Einwände gegen seine Gehaltsberechnung geltend. Die Beschwerdekammer der Europäischen Schule hat seine Beschwerde abgewiesen. Daraufhin erhob der Lehrer Klage vor dem VG Karlsruhe. Die Klage wurde wegen fehlender deutscher Gerichtsbarkeit abgewiesen. Die Sprungrevision blieb ohne Erfolg.

Das BVerwG meint, dass die Europäische Schule kraft der ihr als zwischenstaatliche Einrichtung zukommenden Personalautonomie ihre Beschäftigungsverhält-

⁷⁵ Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen.

⁷⁶ BVerwG, Urteil vom 29.10.1992 (Anm. 58), in BVerwGE 91, 126 wurde die Passage über die Zusammensetzung der Beschwerdekammer nicht abgedruckt. Zur Zusammensetzung der Beschwerdekammer bei Entstehung der Europäischen Schulen vgl. Varouxakis (Anm. 1), 17.

⁷⁷ BVerwG, Urteil vom 29.10.1992 (Anm. 58).

nisse als innerorganisatorische Angelegenheiten eigenständig geregelt habe. Dazu gehöre herkömmlicherweise auch die Bestimmung des Rechtsschutzes und der Rechtsschutzgewährung bei Streitigkeiten dienstrechtlicher Art. Diesem Grundsatz trage das Personalstatut Rechnung. Regelungen dieser Art seien mithin nicht Ausfluss abgeleiteter deutscher öffentlicher Gewalt im Sinne des Art. 19 Abs. 4 oder Art. 20 Abs. 2 GG, sondern originäres Recht, das für alle Bediensteten gleichermaßen unabhängig von ihrem Beschäftigungsland dieselbe rechtliche Geltung beanspruche. Daher entfalte hier die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG keine Wirkung. Dies gelte selbst dann, wenn der Rechtsschutz gegen Maßnahmen der zwischenstaatlichen Einrichtung gemessen an innerstaatlichen Anforderungen unzulänglich sei. Art. 19 Abs. 4 GG gewährleiste keine internationale "Auffangzuständigkeit" deutscher Gerichte. Im Übrigen entspreche der dem Kläger durch das Personalstatut gewährleistete Rechtsschutz auch an verfassungsrechtlichen Maßstäben gemessen rechtsstaatlichen Anforderungen. Die Beschwerdekammer stelle gerichtsförmigen Rechtsschutz sicher. Unerheblich sei insoweit, dass die zur Entscheidung berufenen drei Juristen keine Richter seien bzw. dass sie ihre Aufgaben ehrenamtlich wahrnahmen. Entscheidend sei hingegen, dass sie sachlich wie persönlich unabhängig sind. Im Hinblick darauf, dass das Amt grundsätzlich ehrenamtlich ausgeübt werde, mithin nicht zur Sicherung des Lebensunterhalts der Mitglieder der Beschwerdekammer beitrage, sei nicht davon auszugehen, dass die mit der kurzen Amtszeit einhergehende Möglichkeit einer Wiederbestellung die persönliche Unabhängigkeit der Mitglieder der Beschwerdekammer zu gefährden geeignet sei.

Henrichs⁷⁸ hat gegen dieses Urteil eingewandt, dass das Gebot der Rechtssicherheit es gebiete, die einer internationalen Einrichtung durch ihren Gründungsakt eingeräumten Befugnisse zur eigenen Rechtssetzung eng auszulegen. Hier werde die Beschneidung des Rechtswegs durch das Personalstatut jedoch weder durch ein Mandat in der Satzung noch durch den Funktionszweck der Einrichtung gedeckt.

Die Vertragsparteien scheinen diese Kritik ernst genommen zu haben, denn mit der Novellierung der Satzung im Jahre 1994 wurde der Beschwerdekammer in Art. 27 Abs. 2 Satz 1 ausdrücklich die "erst- und letztinstanzliche ausschließliche Zuständigkeit" eingeräumt. Ihre Zuständigkeit umfasst nach Art. 27 Abs. 2 "Streitigkeiten, die die Anwendung dieser Vereinbarung [= Satzung] auf die darin genannten Personen – mit Ausnahme des Verwaltungs- und Dienstpersonals – betreffen und sich auf die Rechtmäßigkeit einer vom Obersten Rat oder vom Verwaltungsrat einer Schule in Ausübung ihrer Befugnisse gemäß dieser Vereinbarung gegenüber jenen Personen getroffenen und sie beschwerenden Entscheidung beziehen, die auf dieser Vereinbarung oder den in ihrem Rahmen erlassenen Vorschriften beruht".

Außerdem wurde die Zusammensetzung der Beschwerdekammer, die bislang nur auf einer internen Regelung der Europäischen Schulen basierte, nun in die Satzung aufgenommen und zugleich wurden ihre Befugnisse detaillierter als bisher ge-

⁷⁸ Henrichs (Anm. 64), 358.

regelt. Nach Art. 27 Abs. 3 der Satzung können der Beschwerdekammer nur Personen angehören, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten und als fähige Juristen gelten. Zu Mitgliedern der Beschwerdekammer können nur diejenigen Personen bestellt werden, deren Namen auf einer vom EuGH den Europäischen Schulen mitgeteilten Namensliste steht⁷⁹. Mittlerweile sind auf Grundlage der Satzung von 1994 sechs neue Mitglieder der Beschwerdekammer bestellt worden. Ferner muss sich die Beschwerdekammer eine Satzung geben. In der Satzung der Beschwerdekammer werden die Zahl ihrer Mitglieder, das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder durch den Obersten Rat, die Amtsdauer der Mitglieder und die für diese geltende Besoldungsregelung festgelegt. Die Satzung regelt auch die Arbeitsweise der Beschwerdekammer⁸⁰. Der Oberste Rat legt die Satzung der Beschwerdekammer einstimmig fest. Dies ist bereits geschehen⁸¹.

IX. Abschließende Würdigung und Ausblick

Von den Europarechtlern wurden die Europäischen Schulen bislang wenig beachtet⁸². Dies liegt vor allem daran, dass die Europäischen Schulen nicht auf Gemeinschaftsrecht basieren, sondern auf einem von EG-Staaten abgeschlossenen völkerrechtlichen Vertrag. Insoweit ähnelt die Rechtslage derjenigen des Europäischen Hochschulinstituts in Florenz, das auch auf einem völkerrechtlichen Vertrag⁸³ beruht. Schweitzer/Hummer⁸⁴ gebrauchen für solche Abkommen den Begriff "Begleitendes Gemeinschaftsrecht", Oppermann⁸⁵ spricht im Hinblick auf die Europäischen Schulen von einer besonderen "Rechtspersönlichkeit kraft völkerrechtlichen Vertrages am Rande der EG". Oppermanns Worte waren noch auf die alte Satzung gemünzt. Durch die neue Satzung wurden die Europäischen Gemeinschaften Vertragsparteien der Satzung über die Europäischen Schulen. Die Europäische Kommission erhielt Sitz und Stimme im zentralen Lenkungsgremium der Europäischen Schulen, dem Obersten Rat⁸⁶. Damit wurden die Europäischen Schulen nicht nur wie bislang faktisch, sondern nun auch rechtlich fast zu einer EG-Einrichtung. Sie dürften damit auch in der europarechtlichen Literatur

⁷⁹ Vgl. auch Generalsekretär (Anm. 7), 4.

⁸⁰ Vgl. Art. 27 Abs. 4 der Satzung von 1994.

⁸¹ Vgl. Generalsekretär (Anm. 7), 4.

⁸² Eine Ausnahme bildet diesbezüglich Oppermann, *Europarecht* (Anm. 62). Vgl. dort 176, Rn. 462; 835 f., Rn. 1925. Eine kurze Einführung findet sich bei Streinz, *EUV/EGV*, 2003, Art. 7 EGV, Rn. 16.

⁸³ Übereinkommen vom 19.4.1972 über die Gründung eines Europäischen Hochschulinstituts (BGBl. 1974 II, 1137 = ABl. EG 1976 C 29/1); für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft seit dem 1.2.1975 (BGBl. 1975 II, 839).

⁸⁴ Schweitzer/Hummer, *Europarecht*, 4. Aufl. 1993, 18.

⁸⁵ Oppermann, *Europarecht* (Anm. 62), 176, Rn. 462.

⁸⁶ Vgl. dazu Art. 8 Abs. 1 *lit.* b der Satzung von 1994.

mehr Beachtung finden, da nun eine direkte Vertragsbeziehung mit den Europäischen Gemeinschaften besteht.

Der Prozess der Annäherung an die EG scheint aber noch weiter zu gehen. In einer Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament mit dem Titel "Konsultation über die Optionen zur Weiterentwicklung des Schulsystems der Europäischen Schulen" vom 19. Juli 2004⁸⁷ weist die Kommission darauf hin, dass sie sich als Hauptnutzerin der Europäischen Schulen verpflichtet fühlt, bei den – insbesondere im Hinblick auf die EU-Erweiterung – notwendigen Änderungen hinsichtlich der Struktur der Europäischen Schulen die Vorreiterrolle zu übernehmen. Neben anderen Forderungen, u.a. nach mehr Autonomie für die einzelnen Europäischen Schulen, verlangt die Kommission unter Hinweis auf ihren Finanzierungsanteil von fast 60 % des Budgets je einen Sitz im Obersten Rat für das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss⁸⁸, den Ausschuss der Regionen⁸⁹, den EuGH und den Europäischen Rechnungshof. Die derzeitige Rechtslage, nach der die Europäischen Institutionen im Obersten Rat nur durch die Kommission vertreten seien und daher nur mit einer Stimme bei 17 Stimmberechtigten mitbestimmen könnten, hält die Kommission angesichts des finanziellen Engagements der EG nicht länger für hinnehmbar.

Diese Forderung nach mehr Mitbestimmung durch die Europäischen Institutionen ist deswegen rechtlich heikel, weil die Europäischen Gemeinschaften – wie in dem Papier der Kommission ausdrücklich hervorgehoben wird⁹⁰ – für Erziehungsfragen nach dem EGV nicht zuständig sind. Unter Hinweis auf die Bedeutung der Europäischen Schulen für die Europäischen Gemeinschaften im Hinblick auf die Gewinnung neuen Personals⁹¹ schiebt die Kommission diesen Einwand aber beiseite und qualifiziert die Europäischen Schulen als Instrument der Mitarbeiterbetreuung. Konsequenz zu Ende gedacht wäre – sofern man diese Konstruktion für tragfähig hält⁹² – der Weg zur vollständigen Integration der Europäischen Schulen in die Europäischen Gemeinschaften in juristischer Hinsicht damit frei.

⁸⁷ KOM (2004) 519, endg.

⁸⁸ Vgl. dazu Art. 257 ff. EGV.

⁸⁹ Vgl. dazu Art. 263 ff. EGV.

⁹⁰ Dort Punkt 4.

⁹¹ Allgemein zur Personalrekrutierung durch die EG am Beispiel des Europäischen Rechnungshofes vgl. G r u b e r, Personalrekrutierung durch den Europäischen Rechnungshof, DÖD 2001, 65 ff.

⁹² Mich überzeugt diese Argumentation nicht, weil angesichts des ungewissen und auch von der Kommission nicht näher belegten Zusammenhangs zwischen der Schulpolitik und einer möglicherweise davon beeinflussten Personalsituation der EG die Annexkompetenz der EG – wenn man diese überhaupt bejaht – extrem weit gefasst sein würde. In der oben genannten Entscheidung zur Rs. *Hurd* zeigt sich aber, dass zumindest der EuGH bei der Feststellung abgeleiteter Kompetenzen relativ großzügig ist. Überzeugender dagegen v. der Groeben/Schwarze-Schwartz, Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4, 6. Aufl. 2004, Art. 308, Rn. 129-131, der meint, dass die EG bereits bei der Vereinbarung der EG mit den Europäischen Schulen von 1994 ihre Kompetenzen überschritten hätten.

Summary⁹³

The European Schools – A Subject of International Law Integrated into the European Communities

The European Schools were established on the basis of two agreements, namely the Statute of the European School of 12 April 1957, which set up the first European School at Luxembourg, and the Protocol of 13 April 1962 on the setting up of European Schools with reference to the Statute of the European School. Those two agreements were concluded between the Federal Republic of Germany, Belgium, France, Luxembourg, Italy and the Netherlands, the six original Member States of the European Communities. The Statute of 12 April 1957 and the Protocol thereto of 13 April 1962 were cancelled and replaced by the Convention of 21 June 1994 defining the Statute of the European Schools.

The task of the European Schools is to provide a multilingual education for nursery, primary and secondary level pupils. There are currently thirteen schools (in Alicante [Spain], Frankfurt am Main, Karlsruhe, Munich [Germany], Varese [Italy], Brussels [Belgium, altogether three schools], Mol [Belgium], Bergen [Netherlands], Culham [United Kingdom] and Luxembourg [altogether two schools]) with a total of over 20 000 pupils. The purpose of the European Schools is to educate together children of the staff of the European Communities. The European School in Munich has a peculiarity: it is opened on the basis of a Supplementary Protocol of 15 December 1975 for the education together of children of the staff of the European Patent Organization.

The author describes the application by the German courts of the Statute of 1957, of the Protocol of 1962 and the Convention of 1994. He further explains the convergence process of the European Schools and the European Communities. The height of this process was the coming into force of the Convention of 1994: Now the most important organ of the European Schools, the Board of Governors, consists not only of a representative of each of the Member States of the European Communities, but also of a member of the Commission of the European Communities. And according to Article 26 of the Convention of 1994, the Court of Justice of the European Communities shall have sole jurisdiction in disputes between Contracting Parties relating to the interpretation and application of this Convention which have not been resolved by the Board of Governors.

⁹³ Summary by the author.