

EU-Wettbewerbsrecht und internationale Organisationen

August Reinisch

Übersicht

- I. Einleitung
- II. Anwendung und Grenzen der Anwendung von EU-Wettbewerbsrecht
- III. Internationale Organisationen und nationales Recht
 - 1. Internationale Organisationen als »Unternehmen«?
 - 2. Die bisherige Praxis im Hinblick auf EUROCONTROL
 - 3. OPEC als »Unternehmen«?
- IV. Räumlicher Anwendungsbereich des EU-Wettbewerbsrechts
- V. Die Immunität internationaler Organisationen
- VI. Resümee

I. Einleitung

Es ist mir eine besondere Ehre und Freude, durch einen kleinen Beitrag meine Wertschätzung für Josef Aicher zum Ausdruck bringen zu dürfen. Meine Verbundenheit zu ihm geht vor allem auf seine Betreuung meiner Dissertation über die Reichweite amerikanischen Außenhandelsrechts¹ zurück und hat sich durch die mittlerweile über zehnjährige gemeinsame Tätigkeit in der Schiedsinstanz für Naturalrestitution bei monatlichen Sitzungen im Entschädigungsfonds gefestigt.² Die folgenden Überlegungen sollen sich einem Thema widmen, das quasi als Schnittmenge zweier unserer Interessensgebiete verstanden werden kann, dem europäischen Wettbewerbsrecht und dem Recht der Internationalen Organisationen: Inwieweit unterliegen internationale Organisationen dem europäischen Wettbewerbsrecht? Dass diese Frage nicht nur von akademischem Interesse ist, hat bereits eine Reihe von Verfahren, die die Europäische Organisation für Flugsicherung, EUROCONTROL, betrafen, gezeigt. Heute ist jedoch die Frage einer potenziellen Anwendung von EU-Wettbewerbsrecht auf eine Organisation, die in unmittelbarer Nähe des Juridicums angesiedelt ist, der Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC), von besonderem Interesse. Zwar hat es, im Gegensatz zu Versuchen in den USA, noch keine gegen OPEC gerichteten Verfahren in Europa gegeben, eine solche Möglichkeit steht jedoch im Raum und es scheint daher von besonderem Interesse zu sein, die zugrundeliegenden Fragen zu skizzieren.

II. Anwendung und Grenzen der Anwendung von EU-Wettbewerbsrecht

Das europäische Wettbewerbsrecht, insbesondere das Kartellverbot des Artikels 101 AEUV sowie das Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung des Artikels 102 AEUV, finden grundsätzlich auf Unternehmen Anwendung, deren Verhalten sich wettbewerbsstörend auf den gemeinsamen Markt auswirkt. Daraus lässt sich ableiten, dass ein Verhalten, welches Rechtssubjekten zuzurechnen ist, die nicht als »Unternehmen« qualifiziert werden können, wohl aus dem Anwendungsbereich der Wettbewerbsvorschriften fällt.³ Ebenso lässt sich aus den grundsätzlichen Anwendungsvoraussetzungen schließen, dass ein

¹ A Reinisch, US-Exportkontrollrecht in Österreich (1991).

² Vgl zur Schiedsinstanz S H Betz, Einleitung – Zehn Jahre Washingtoner Abkommen, in J Aicher, E Kussbach und A Reinisch, Entscheidungen der Schiedsinstanz für Naturalrestitution, Bd 4 (2011), 9.

³ Aicher/Schuhmacher/Stockenhuber/Schroeder, Art. 81, in Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union 40. Auflage 2009, Rn 51–66.

Verhalten, welches keine Auswirkungen auf den gemeinsamen Markt aufweist, nicht dem EU-Wettbewerbsrecht unterliegt.⁴ Schließlich ließe sich im Hinblick auf internationale Organisationen noch viel grundsätzlicher fragen, ob solche Rechtssubjekte überhaupt nationalem oder supranationalem Recht unterliegen. Weil es sich bei letzterer Überlegung um den fundamentalsten Einwand gegen eine Relevanz von EU-Wettbewerbsrecht handelt, soll einleitend darauf eingegangen werden.

III. Internationale Organisationen und nationales Recht

Es wird teilweise vertreten, dass internationale Organisationen, als Geschöpfe souveräner Staaten, gewissermaßen über den Rechtsordnungen dieser Staaten stehen und als Völkerrechtssubjekte nur dem internationalen Recht unterworfen seien.⁵ Bei näherer Betrachtung erweist sich eine solche Auffassung allerdings als nicht ganz zutreffend. Zwar haben sich internationale Organisationen seit der Mitte des 20. Jahrhunderts insoweit rechtlich emanzipiert, als deren Völkerrechtssubjektivität auch dann grundsätzlich anerkannt wird, wenn diese nicht ausdrücklich im Gründungsvertrag festgelegt ist.⁶ Allerdings bedeutet eine Völkerrechtssubjektivität nicht automatisch, dass eine solche Rechtspersönlichkeit eine generelle Ausnahme von der Anwendung nationalen Rechts zur Folge hätte. Das zeigt sich schon ganz klar an der Rechtsposition von Staaten, die als Privatrechtssubjekte nicht nur dem eigenen Recht, sondern auch dem Recht anderer Staaten unterliegen können.⁷ Davon zu trennen ist freilich die Immunität von der Gerichtsbarkeit,⁸ die

⁴ Ebda., Rn 32.

⁵ H G Schermers, *International Organizations, Legal Remedies against Acts of Organs*, in II Max Planck Encyclopedia of Public International Law (2nd ed., 1995), 1318, at 1319 (»International organizations are not subject to any national legal system.«).

⁶ Paradebeispiel dafür sind die Vereinten Nationen, deren Gründungsvertrag, die Satzung der Vereinten Nationen, zwar in Artikel 104 eine funktionelle innerstaatliche Rechtspersönlichkeit enthält (»The Organization shall enjoy in the territory of each of its Members such legal capacity as may be necessary for the exercise of its functions and the fulfilment of its purposes.«), allerdings keine Bestimmung über die Völkerrechtssubjektivität. Im sogenannten Bernadotte Fall konnte der Internationale Gerichtshof (IGH) dies jedoch außer Streit stellen. *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, ICJ Reports (1949), 174 (»The Organization was intended to exercise and enjoy, and is in fact exercising and enjoying, functions and rights which can only be explained on the basis of the possession of a large measure of international personality and the capacity to operate upon an international plane.«). Siehe auch P H F Bekker, *The Legal Position of Intergovernmental Organizations. A Functional Necessity Analysis of Their Legal Status and Immunities* (1994).

⁷ I Marboe und A Reinisch, *Contracts between States and Foreign Private Law Persons*, in Max Planck Encyclopedia of Public International Law (OUP, online, 2008).

⁸ Vgl dazu allgemein C F Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations* (2nd ed., 2005), 316; Ch Brower, *International Immunities: Some Dissident*

allerdings nur die Durchsetzbarkeit, nicht aber die Anwendung nationalen Rechts betrifft.⁹ Bei internationalen Organisationen ist sogar oft in den Gründungsverträgen ausdrücklich vorgesehen, dass diese die Fähigkeit haben, Verträge zu schließen, Vermögen zu besitzen und vor Gericht zu erscheinen, also Privatrechtssubjektivität haben.¹⁰ Dies setzt logisch voraus, dass auch internationale Organisationen dem nationalen Recht sei es des Sitzstaates oder anderer Staaten unterliegen können.

Diffiziler ist die Frage der Reichweite nationalen Rechts zu beantworten.¹¹ Relativ einfach zu bejahen ist die Anwendung von nationalem Vertragsrecht oder Eigentumsrecht, wenn es etwa um den Erwerb von Liegenschaften oder beweglichem Vermögen in einem Staat geht. Doch schon bei Beschaffungsvorgängen, bei welchen nationales Recht zur Anwendung kommen könnte, zeigt sich, dass manche internationale Organisationen eigene einheitliche Vorschriften vor allem zu den verfahrensrechtlichen Aspekten angenommen haben, die nationales Recht ersetzen sollen.¹²

Denkbar ist freilich eine generelle Unterwerfung unter das Recht des Sitzstaates, das nur durch spezifisch vereinbarte Ausnahmen etwa in Sitzabkommen nicht zur Anwendung kommt.¹³ Tatsächlich sieht eine Reihe von Sitzabkommen vor, dass das Recht des Sitzstaates prinzipiell anwendbar sein soll, soweit dies nicht explizit ausgeschlossen ist.¹⁴ Die spärliche Praxis zu solchen expliziten

Views on the Role of Municipal Courts, 41 *Virginia Journal of International Law* (2000) 1; A Reinisch, Privileges and Immunities, in J Klabbers/A Wallendahl (eds.), *Research Handbook on the Law of International Organizations* (2011) 132; A Reinisch, *International Organizations before National Courts* (2000) 234; H G Schermers/N M Blokker, *International Institutional Law* (2nd ed., 2003) 252; M Singer, *Jurisdictional Immunity of International Organizations: Human Rights and Functional Necessity Concerns*, 36 *Virginia Journal of International Law* (1995) 53.

⁹ H G Schermers/N M Blokker, *International Institutional Law* (2nd ed., 2003) 251.

¹⁰ Art IX Sec 2 IMF/Art VII Sec 2 IBRD Articles of Agreement (»The Fund/Bank shall possess full juridical personality and, in particular, the capacity: (i) to contract; (ii) to acquire and dispose of immovable and movable property; and (iii) to institute legal proceedings.«).

¹¹ Vgl dazu allgemein A Reinisch, *Accountability of International Organizations According to National Law*, in 36 *Netherlands Yearbook of International Law* (2005) 119.

¹² Siehe P Neumann, *United Nations Procurement Regime* (2008).

¹³ A S Muller, *International Organizations and Their Host States* (1995), 131 (»[...] it must be assumed as a main rule that the laws of the host state – civil, criminal and administrative – apply within the seat of an international organization unless specified otherwise in the host arrangement.«).

¹⁴ Vgl Section 7(b) Agreement between the United Nations and the United States of America regarding the Headquarters of the United Nations, 26 June 1947, 11 UNTS 11 (»Except as otherwise provided in this agreement or in the General Convention, the federal, state and local law of the United States shall apply within the headquarters district«); Article III Section 6(b) Agreement regarding the Headquarters of the FAO, 31 October 1950, 1409 UNTS 521 (»Except as otherwise provided in this agreement, the laws of the Italian Republic shall apply with-

Ausnahmen lässt jedoch vermuten, dass diese Auffassung zu restriktiv ist und dass daher auch andere nicht ausdrücklich genannten Bereiche von der Anwendung des Sitzstaatsrechts ausgeschlossen sind. Generell scheint es konsensfähig zu sein anzunehmen, dass das Dienstrecht internationaler Organisationen internes Recht ist und dass Dienstverhältnisse nicht dem Recht des jeweiligen Sitzstaates unterliegen.¹⁵

Ob jedoch auch nationales Wettbewerbsrecht zu jenen Rechtsgebieten zu zählen ist, denen internationale Organisationen prinzipiell nicht unterliegen sollen, scheint fragwürdig. Daher ist es jedenfalls zielführender im Hinblick auf die mögliche Anwendung von EU-Wettbewerbsrecht den eigenen »Rechtsanwendungswillen« dieses spezifischen EU-Rechts zu analysieren.

1. Internationale Organisationen als »Unternehmen«?

Eine zentrale Frage bei der Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts ist die Unternehmenseigenschaft der Akteure. Der Abschnitt des AEUV, der die Wettbewerbsvorschriften enthält, ist nicht umsonst als »auf Unternehmen anwendbare Vorschriften« betitelt.¹⁶ Der EuGH hat in mehreren Verfahren bekräftigt, dass die Wettbewerbsvorschriften zwar prinzipiell auch auf Hoheitsträger angewendet werden können, allerdings nur dann, wenn diese »unternehmerisch« agieren.¹⁷ Dies war nicht nur bei staatlichen Akteuren,¹⁸ sondern auch bei internationalen Organisationen relevant.

Bekanntlich ist der Begriff des »Unternehmens« im AEUV nicht definiert. Kommission und Gerichtshof gehen in ständiger Praxis davon aus, dass es sich

in the headquarters seat.«); Artikel 3(2) Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Organisation der erdölexportierenden Länder über den Amtssitz der Organisation der erdölexportierenden Länder (OPEC Amtssitzabkommen 1974), BGBl Nr 382/1974 (»Soweit in diesem Abkommen nichts anderes vorgesehen ist und vorbehaltlich allfälliger gemäß Artikel 4 erlassener Vorschriften, gelten innerhalb des Amtssitzbereichs die Gesetze der Republik Österreich.«).

¹⁵ C F Amerasinghe, *The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)* 2 vols. (2nd ed., 1994); M Akehurst, *The Law Governing Employment in International Organizations* (1967); I Seidl-Hohenveldern, *Die Immunität internationaler Organisationen in Dienstrechtsstreitfällen* (1981); M Shaw, *International Law* (5th ed., 2003) 1199 (»The internal law of the organisation will cover matters such as employment relations, the establishment and functioning of subsidiary organs and the management of administrative services.«).

¹⁶ Die unmittelbar Artikel 101 AEUV vorangehende Überschrift (Titel VII Kapitel 1 Abschnitt 1) lautet im Deutschen »Vorschriften für Unternehmen«; in der englischen Version (»Rules applying to undertakings«) kommt der Gedanke der Anwendbarkeit klarer zum Ausdruck.

¹⁷ Aicher/Schuhmacher/Stockenhuber/Schroeder, Art. 81, in Grabitz/Hilf, *Das Recht der Europäischen Union* 40. Auflage 2009, Rn 67.

¹⁸ J Schwarze, *Der Staat als Adressat des europäischen Wettbewerbsrechts*, EuZW (2000) 613.

um jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung, handelt.¹⁹ So hat der EuGH etwa in einem Rechtsstreit über Versicherungsbeiträge die Anwendung des Wettbewerbsrechts verneint. In *Cisal di Battistello Venanzio* meinte er, dass ein italienisches Pflichtversicherungsinstitut

durch seine Mitwirkung an der Verwaltung eines der traditionellen Zweige der sozialen Sicherheit, der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, eine Aufgabe rein sozialer Natur wahr[nimmt]. Seine Tätigkeit ist daher keine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Wettbewerbsrechts, und diese Einrichtung ist somit kein Unternehmen im Sinne der Artikel 85 und 86 EG-Vertrag.²⁰

In späteren Entscheidungen hielt der EuGH diese Ausnahme von der Anwendung auch dann für gerechtfertigt, wenn einzelne kommerzielle Tätigkeiten von Hoheitsträgern unmittelbar mit der hoheitlichen Aufgabe verbunden sind.²¹ So resümierte der EuGH in der Entscheidung *Wouters*:

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes unterliegt eine Tätigkeit nicht den Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags, wenn sie nach ihrer Art, den für sie geltenden Regeln und ihrem Gegenstand keinen Bezug zum Wirtschaftsleben hat [...] oder wenn sie mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse zusammenhängt [...].²²

Das letzte Kriterium, die Ausübung hoheitlicher Befugnisse,²³ war in Verfahren, die Tätigkeiten internationale Organisationen zum Gegenstand hatten, von wesentlicher Bedeutung für die »Unternehmenseigenschaft« und damit die Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts.

¹⁹ Rs C-41/90, Höfner und Elser, Slg 1991, I-1979, Rn 20/21; verb Rs C-159/91 und C-160/91, Poucet und Pistre, Slg. 1993, I-637, Rn 17; RS C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance u. a., Slg 1995, I-4013, Rn 14, und RS C-55/96, Job Centre, »Job Centre II«, Slg 1997, I-7119, Rn 21.

²⁰ Rs C-218/00 *Cisal di Battistello Venanzio* gg. INAIL, Slg 2002, I-691, Rn 45.

²¹ Vgl verb Rs C-264/01, C-306/01, C-354/01 und C-355/01 AOK Bundesverband ua gg. Ichthyol-Gesellschaft Cordes, Hermani & Co, Slg 2004, I-2493; T-319/99 FENIN gg. Kommission, Slg 2003, II-357.

²² Rs C-309/99 *Wouters* gg. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, Slg 2002, I-1577, Rn 57.

²³ Vgl Rs C-343/95, *Porto die Genova*, Slg 1997, I-1547 (Überwachungstätigkeiten zur Bekämpfung von Umweltverschmutzung in einem Ölhafen durch ein beliehenes Unternehmen); verb Rs C-159/91 u C-160/91, *Poucet*, Slg 1993, I-637 (Erbringung von Sozialversicherungsleistungen); Rs 26–75, *General Motors*, Slg 1975 (technische KFZ Überprüfung durch beliehene Unternehmen).

2. Die bisherige Praxis im Hinblick auf EUROCONTROL

Der EuGH hatte sich in der Vergangenheit bereits explizit mit der Anwendbarkeit des europäischen Wettbewerbsrechts auf internationale Organisationen auseinanderzusetzen und zwar in einer Reihe von Verfahren, in denen die Festsetzung der Flugsicherungsgebühren der Europäischen Organisation für Flugsicherung (EUROCONTROL) strittig war.²⁴

In SAT gg. EUROCONTROL hatte eine deutsche Fluggesellschaft, die von der Organisation wegen Nichtbezahlung von Flugsicherungsgebühren geklagt worden war, dies mit dem Hinweis gerechtfertigt, die Festsetzungen der Gebühren wären Ausdruck des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung von Seiten EUROCONTROLS.

Das Verfahren war vor belgischen Gerichten anhängig gemacht worden, weil die 1960 gegründete Organisation²⁵ ihren Sitz in Brüssel hatte und dort sowohl aktiv als auch passiv klagslegitimiert war. Schon das belgische Berufungsgericht weigerte sich jedoch auf die Einrede der Wettbewerbswidrigkeit einzugehen, weil es die Flugsicherungstätigkeit der EUROCONTROL als hoheitliche Aufgabe ansah, die nicht unter die Wettbewerbsvorschriften des EWG-Vertrags fielen:

Die hoheitliche Aufgabe die Sicherheit des Flugverkehrs zu gewährleisten ist eine solche, die von einem Hoheitsträger auszuüben ist, und sie kann nicht als wirtschaftliche oder kommerzielle Tätigkeit im weiteren Sinne angesehen werden, die unter den Anwendungsbereich der Regelungen des Vertrags von Rom oder seiner Durchführungsvorschriften fällt.²⁶

Das belgische Kassationsgericht hatte schließlich Zweifel an der Unternehmens-eigenschaft der Organisation und legte diese Frage dem EuGH vor.²⁷ Dieser bestätigte die Zweifel des belgischen Höchstgerichts und verneinte die Unterneh-

²⁴ Siehe dazu auch I Seidl-Hohenveldern, Eurocontrol und EWG-Wettbewerbsrecht, in Völkerrecht zwischen normativem Anspruch und politischer Realität. FS Karl Zemanek zum 65. Geburtstag (1995) 251; J Wurm, Asking National Courts to Correct the Over-flight Charges of Eurocontrol, in A Reinisch (Hrsg), Challenging Acts of International Organizations before National Courts (2010) 157.

²⁵ International Convention relating to Co-operation for the Safety of Air Navigation, Brussels 13 December 1960 (EUROCONTROL Convention), 523 UNTS 117.

²⁶ Soc. dr. allem. S.a.t. Fluggesellschaft mbH gg. EUROCONTROL, Cour d'appel de Bruxelles, JT (1991), 254; 25 RBDI 611 (1992) (»[L]a mission de service public consistant à sécuriser la navigation aérienne est une mission propre à la puissance publique ne pouvant être considérée comme une activité commerciale ou économique au sens large tombant sous le champ d'application de la réglementation établie par le Traité de Rome ou en exécution de ce traité.«).

²⁷ Soc. dr. allem. S.a.t. Fluggesellschaft mbH gg. EUROCONTROL, Cour de Cassation, Belgique, 10.9.1992, No. 9296, Pasirisie Belge 1992 (0000I, 1015).

menseigenschaft von EUROCONTROL, womit auch die Anwendung des EG-Wettbewerbsrechts ausgeschlossen war.²⁸

SAT argumentierte, dass der wirtschaftliche Charakter der Flugverkehrskontrolle dadurch evident gewesen sei, dass diese in bestimmten Mitgliedstaaten von privaten Unternehmen wahrgenommen wurde. Des Weiteren behauptete SAT, dass die Einziehung von Flugsicherungsgebühren eine »Tätigkeit kaufmännischer Art« sei, was sich dadurch belegen ließe, dass EUROCONTROL Klagen zur Gebühreneintreibung vor belgischen Gerichten erhoben habe.²⁹ Der Gerichtshof zeigte sich jedoch von diesen Argumenten unbeeindruckt und kam zu folgendem Schluss:

In ihrer Gesamtheit hängen die Tätigkeiten von Eurocontrol ihrer Art, ihrem Gegenstand und den für sie geltenden Regeln nach mit der Ausübung von Vorrechten zusammen, die die Kontrolle und die Überwachung des Luftraums betreffen; dies sind typischerweise hoheitliche Vorrechte. Sie weisen keinen wirtschaftlichen Charakter auf, der die Anwendung der Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags rechtfertigen würde.³⁰

Wichtig – auch im Hinblick auf die Frage der Unternehmenseigenschaft anderer internationaler Organisationen – ist die detaillierte Begründung des Gerichtshofs, mit der er die Tätigkeiten von EUROCONTROL in Summe als nichtwirtschaftlich qualifizierte. Eine Analyse des Gründungsvertrags von EUROCONTROL ergibt für ihn, dass EUROCONTROL die Zusammenarbeit der Vertragsstaaten auf dem Gebiet der Flugsicherung enger gestalten soll und Aufgaben der Forschung, der Planung, der Koordinierung der nationalen Politiken und der Ausbildung des Personals wahrnimmt. Die operative Tätigkeit der Flugverkehrskontrolle werde von EUROCONTROL nur auf Antrag der Vertragsstaaten und nur in bestimmten geographischen Bereichen ausgeübt. Dabei verfüge EUROCONTROL über delegierte Zwangsmittel. Schließlich müsse die Organisation bei der Ausübung der Flugverkehrskontrolle die internationalen Übereinkünfte und innerstaatlichen Rechtsvorschriften über den Ein- und Überflug und über die Sicherheit des Hoheitsgebiets der betroffenen Vertragsstaaten beachten.³¹ EUROCONTROL nehme somit »für Rechnung der Vertragsstaaten Aufgaben von allgemeinem Interesse wahr, durch die ein Beitrag zur Aufrechterhaltung und zur Verbesserung der Flugsicherung geleistet werden soll.«³²

Was schließlich den kommerziellen Aspekt der Einziehung von Flugsicherungsgebühren betrifft, so kam der EuGH zu dem Ergebnis, dass diese sich nicht

²⁸ Rs 364/92 SAT gg. EUROCONTROL, Slg 1994, I-55.

²⁹ Ebda, Rn 15.

³⁰ Ebda, Rn 30.

³¹ Ebda, Rn 24.

³² Ebda, Rn 27.

von den anderen Tätigkeiten der Organisation trennen ließe und dass EUROCONTROL dabei »als eine in Ausübung hoheitlicher Befugnisse handelnde Behörde anzusehen« sei.³³ Hinsichtlich der hoheitlichen Natur der Gebührensatzung und Einhebung stützt sich der EuGH auf seine Entscheidung in der Rechtssache LTU gg. EUROCONTROL, worin die EUROCONTROL-Gebührenforderungen als hoheitliche Ansprüche qualifiziert worden waren.³⁴

Resümierend lässt sich feststellen, dass der EuGH durch seinen Zugang, die hoheitliche oder nichthoheitliche Natur der Tätigkeit einer internationalen Organisation als ausschlaggebend für die Unternehmenseigenschaft und damit die Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts anzusehen, einen gewissen Spielraum offengelassen hat. Klar ist nach SAT gg. EUROCONTROL, dass die Tatsache, dass ein Akteur eine internationale Organisation ist, allein nicht ausreicht, um die Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auszuschließen. Dies wurde auch in späteren Verfahren, die EUROCONTROL involvierten bestätigt. Im SELEX-Fall³⁵ etwa, hat die Kommission die Auffassung vertreten, dass »die gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln grundsätzlich auf internationale Organisationen anwendbar seien, sofern die in Frage stehenden Tätigkeiten als wirtschaftliche Tätigkeiten eingestuft werden könnten.«³⁶ Das Verfahren betraf Standardisierungsvorgaben für Luftverkehrsmanagementsysteme durch EUROCONTROL, die jedoch von Kommission, Gericht erster Instanz und EuGH als nicht-kommerzielle Tätigkeiten eingestuft wurden.

Für die Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf internationale Organisationen ist daher jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob diese hoheitlich oder kom-

³³ Ebda, Rn 28.

³⁴ Rs 29/76 LTU gg. EUROCONTROL, Slg 1976, 1541. In diesem Vorabentscheidungsverfahren kam der EuGH zu dem Ergebnis, dass die Entscheidungen über Gebührenforderungen der EUROCONTROL als hoheitliche Ansprüche nicht dem Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen vom 27. September 1968, ABl. L 299 vom 31.12.1972, S 43–44; unterliegen.

³⁵ Rs T155/04, SELEX Sistemi Integrati SpA gg. Kommission und Eurocontrol, Slg 2006, II-4797; C113/07 P SELEX Sistemi Integrati SpA gg. Kommission und Eurocontrol, Slg 2009, I-2207.

³⁶ C113/07 P SELEX Sistemi Integrati SpA gg. Kommission und Eurocontrol, Slg 2009, I-2207, Rn 4 (»In ihrer Entscheidung stellte die Kommission zunächst fest, dass die gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln grundsätzlich auf internationale Organisationen anwendbar seien, sofern die in Frage stehenden Tätigkeiten als wirtschaftliche Tätigkeiten eingestuft werden könnten. Die in der Beschwerde bezeichneten Tätigkeiten seien aber keine wirtschaftlichen Tätigkeiten, so dass Eurocontrol nicht als Unternehmen im Sinne von Art 82 EG angesehen werden könne. Jedenfalls liefen diese Tätigkeiten diesem Artikel nicht zuwider. Da die von Eurocontrol ausgeübten Tätigkeiten der Ausarbeitung von Vorschriften, der Normung und der Validierung keine ‚Tätigkeiten eines Unternehmens‘ seien, sei ein Verstoß gegen die Wettbewerbsregeln durch Eurocontrols Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Erwerb von Prototypen und mit der Verwaltung der Rechte des geistigen Eigentums nicht feststellbar. Die Tätigkeit der Unterstützung der nationalen Verwaltungen schließlich habe keinen wirtschaftlichen Charakter.«).

merziell handelt, um den persönlichen Anwendungsbereich im Sinne der Unternehmenseigenschaft festzulegen.³⁷

3. OPEC als »Unternehmen«?

Von besonderem praktischen Interesse ist die Frage der Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf internationale Organisationen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der OPEC, die von manchen als Erzeugerkartell angesehen wird, deren Aktivitäten als Verstoß gegen grundsätzliche Kartellvorschriften zu werten sei. Teilweise wird explizit die Ansicht vertreten, dass »sowohl die Verhaltensweisen der OPEC als internationale Organisation als auch ihrer Mitgliedstaaten mit dem europäischen Wettbewerbsrecht unvereinbar sind.«³⁸ Zentral ist auch hier die Frage der Unternehmenseigenschaft dieser internationalen Organisation.

Die OPEC wurde 1960 auf einer Konferenz in Bagdad gegründet³⁹ und steht Nettoexporteuren von Rohöl offen. Mitglieder sind neben hauptsächlich arabischen Staaten einige lateinamerikanische sowie afrikanische Staaten. Statutarisches Ziel der OPEC ist die Koordinierung und Harmonisierung der Erdölpolitik ihrer Mitglieder.⁴⁰ Dies schließt die Stabilisierung der Weltmarktpreise ein.⁴¹

³⁷ Der große Ermessensspielraum, den sich der EuGH gewährt, kommt klar im Selex Urteil zum Ausdruck. Vgl C113/07 P SELEX Sistemi Integrati SpA gg. Kommission und Eurocontrol, Slg 2009, I-2207, Rn 119 (»Dazu ist zu bemerken, dass durch die angegriffenen Gründe des angefochtenen Urteils weder die Möglichkeit, dass eine technologische Entwicklungstätigkeit wirtschaftlichen Charakter hat, noch die Möglichkeit ausgeschlossen wird, dass eine Einrichtung, die Pflichten der Daseinsvorsorge hat, eine Tätigkeit mit wirtschaftlichen Charakter ausübt. Das Gericht hat nur eine Beurteilung der besonderen Umstände des vorliegenden Falls vorgenommen und dabei, ohne einen Rechtsfehler zu begehen oder gegen die angeführte Rechtsprechung zu entscheiden, aus der Unentgeltlichkeit der Tätigkeit der Verwaltung der Rechte des geistigen Eigentums und aus dem mit Eurocontrols Aufgabe ausschließlich verfolgten Ziel des Allgemeininteresses, in das sich diese Tätigkeit als eine Nebentätigkeit zur Tätigkeit der Förderung der technischen Entwicklung einfüge, den Schluss gezogen, dass diese Tätigkeit keinen wirtschaftlichen Charakter habe.«).

³⁸ J P Terhechte, OPEC und europäisches Wettbewerbsrecht (2008), 66.

³⁹ 1960 Agreement concerning the creation of the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC), done at Baghdad, on 14 September 1960, 1568 UNTS 246, Resolution I. 2; OPEC Statute 1961, 443 UNTS 247.

⁴⁰ Resolution I. 2, para. 4 of the 1960 OPEC Agreement (»The principal aim of the Organization shall be the unification of petroleum policies for the Member Countries and the determination of the best means for safeguarding the interests of Member Countries individually and collectively.«); Article 2(A) OPEC Statute (»The principal aim of the Organization shall be the coordination and unification of the petroleum policies of Member Countries and the determination of the best means for safeguarding their interests, individually and collectively.«).

⁴¹ Article 2(B) OPEC Statute (»The Organization shall devise ways and means of ensuring the stabilization of prices in international oil markets with a view to eliminating harmful and unnecessary fluctuations.«).

Letztere Aufgabe wird durch Verständigungen über Fördermengen der Mitgliedstaaten erzielt.

Ob diese Tätigkeit als eine wirtschaftlich qualifiziert werden kann und damit zu einer Unternehmenseigenschaft der OPEC führt, ist bislang weder von der Kommission noch von den europäischen Gerichten geklärt worden. Tatsächlich scheinen die politischen Implikationen einer möglichen Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf die OPEC angesichts der enormen Strafzahlungen und der unklaren Durchsetzungsmöglichkeiten nicht absehbar und mögen das Zögern der Kommission, hier tätig zu werden, erklären. Doch im Folgenden sollen die rechtlichen Fragen diskutiert werden.

Auf den ersten Blick scheint die Situation recht eindeutig auf eine wirtschaftliche Tätigkeit der OPEC hinzuweisen, da es sich um das Anbieten von Waren (Rohöl) auf dem Weltmarkt und damit (auch) auf dem Gemeinsamen Markt handelt, die von privaten und staatlichen Abnehmern durch privatrechtliche Kaufverträge erworben werden.⁴² Demgegenüber wird in der Debatte immer wieder eingewendet, dass es sich bei der Tätigkeit der OPEC um die Koordinierung der hoheitlichen Ressourcenverwaltung der Mitgliedstaaten und damit um eine genuin nicht-kommerzielle Tätigkeit handle. Ähnlich wie im Bereich der Staatenimmunität besteht bei der Kategorisierung dieser Tätigkeit das Problem, welche Teilaspekte der OPEC Handlungen einer näheren Betrachtung unterliegen sollen. So werden im Rahmen der OPEC koordinierte, nationale Förderquoten oft durch Hoheitsakt festgelegt. Darüber hinaus lassen sich Maßnahmen der Erforschung und Ausbeutung von Naturschätzen als paradigmatischer Ausdruck der wirtschaftlichen Souveränität der Staaten begreifen.⁴³ Auch wird die Menge des auf dem (Welt-)Markt angebotenen Rohöls nicht durch Ausfuhrrestriktionen reguliert, sondern vielmehr durch Produktionsdrosselung in den Erzeugerländern. Diese Tatsache wird oftmals als Argument dafür verwendet, dass es sich nicht um vom GATT untersagte Exportquoten handle, sondern vielmehr um zulässige Produktionsregelungen.⁴⁴ Doch auch im Zusammenhang mit wettbewerbsrechtlichen Überlegungen lässt sich die relative »Nähe« zur souveränen Förderungs politik und gleichzeitige »Entfernung« zur kommerziellen Absatzpolitik ins Spiel bringen. Problematisch bleibt freilich die Zielsetzung der »hoheitlichen« Förderentscheidungen. Wenn diese – wie durch das OPEC Statut nahegelegt – wirtschaftlicher Natur (Preisstabilisierung und Profigarantie) ist, so lässt sich die hoheitliche Natur der Tätigkeit der OPEC und ihrer Mitgliedstaaten anzwei-

⁴² J P Terhechte, OPEC und europäisches Wettbewerbsrecht (2008), 56.

⁴³ Art 2 Charter of Economic Rights and Duties of States, UNGA Res A/Res/3281(XXIX) vom 12 Dezember 1974, Wortlaut der Resolution wiedergegeben in 14 ILM 251 (1975).

⁴⁴ Vgl M Desta, OPEC, the WTO, Regionalism, and Unilateralism, 37(3) Journal of World Trade (2003) 523.

feln.⁴⁵ Geht man mit der vom EuGH in der Rs SAT gg. EUROCONTROL vertretenen Ansicht davon aus, dass eine wirtschaftliche Gegenleistung für hoheitliche Tätigkeiten letztere noch nicht zu wirtschaftlichen Aktivitäten macht, so bleibt sicher ein gewisser Beurteilungsspielraum. Allerdings darf auch nicht übersehen werden, dass in den EUROCONTROL-Fällen die zentrale Tätigkeit der Organisation, nämlich die Gewährleistung der Sicherheit des Flugraums, eine klar hoheitliche war, während dies bereits bei den Förderentscheidungen nicht mehr so eindeutig der Fall ist und, wenn man auf den Absatz abstellt, schon schwieriger zu argumentieren ist.

Anders als in Europa hat die Qualifikation der Tätigkeit der OPEC vor amerikanischen Gerichten bereits mehrfach eine Rolle gespielt.⁴⁶ Auch hier war es die Unterscheidung zwischen hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Tätigkeit, die allerdings nicht für den personellen Anwendungsbereich des US-Antitrustrechts ausschlaggebend war, sondern vielmehr für die klassischen Immunitätsfragen⁴⁷ bzw für die Anwendung der damit im Zusammenhang stehenden act-of-state-Doktrin⁴⁸.

Bereits in den 1970er Jahren kam es in Kalifornien zu einer Schadenersatzklage einer Gewerkschaft gegen die OPEC wegen Verstoßes gegen das Kartellverbot des Sherman Acts. In *International Association of Machinists v OPEC*⁴⁹ wurde im erstgerichtlichen Verfahren die Klage gegen die OPEC selbst mangels Zustellmöglichkeit zurückgewiesen. Interessant ist allerdings die Begründung der Zurückweisung der Klage auch gegen die OPEC Mitgliedstaaten. Der District Court qualifizierte deren Preispolitik als hoheitliche Tätigkeit, da sie sich

⁴⁵ Vgl J P Terhechte, *OPEC und europäisches Wettbewerbsrecht* (2008), 57 (»Soweit aber diese Quoten multilateral mit wirtschaftlicher Zielsetzung (Profitstabilität und -maximierung) festgesetzt werden, fällt es schwer, den Quoten noch hoheitlichen Charakter beizumessen.«).

⁴⁶ Vgl C Ryngaert, *Domestic Legal Remedies against OPEC*, in A Reinisch, *Challenging Acts of International Organizations before National Courts* (2010); J P Terhechte, *OPEC und europäisches Wettbewerbsrecht* (2008).

⁴⁷ H Fox, *The Law of State Immunity* (2002).

⁴⁸ Nach der US amerikanischen act-of-state-Doktrin dürfen die Gerichte fremde Hoheitsakte nicht auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüfen. Vgl *Underhill v Hernandez*, 168 US 250, 252 (1897) («Every sovereign state is bound to respect the independence of every other sovereign state, and the courts of one country will not sit in judgment on the acts of the government of another, done within its own territory. Redress of grievances by reason of such acts must be obtained through the means open to be availed of by sovereign powers as between themselves.»); Siehe auch F de Quadros/J H Dingfelder Stone, *Act of State Doctrine*, in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (OUP, online, 2012).

⁴⁹ *International Association of Machinists v OPEC*, U.S. District Court CD Cal., 18 September 1979, 477 F.Supp 553 (C.D. Cal. 1979), affirmed on other grounds, U.S. Court of Appeals 9th Cir., 6 July–24 August 1981, 649 F.2d 1354 (9th Cir. 1981), cert. denied, 454 U.S. 1163, 102 S.Ct. 1036, 71 L.Ed.2d 319 (1982); cf. *Contemporary Practice of the US*, 74 AJIL 917 (1980); Leigh, 76 AJIL 162 et seq (1982).

unmittelbar auf die Gewinnung natürlicher Ressourcen bezöge.⁵⁰ Darüber hinaus hielt das Gericht die Erdölgewinnung, die die Haupteinnahmequelle für zahlreiche OPEC-Länder bildet, für eine geradezu exemplarisch hoheitliche Aufgabe.⁵¹ In der Berufungsentscheidung des 9th Circuit Court wurde zwar das Ergebnis bestätigt, allerdings stützte sich die Berufungsinstantz auf die act-of-state-Doktrin, wonach im vorliegenden Fall eine Gerichtsentscheidung in die außenpolitischen Agenden der Regierung eingreifen würde. Interessant ist, dass auch das Berufungsgericht immer wieder die Tätigkeit der OPEC Mitgliedstaaten sowie der Organisation selbst thematisierte und als hoheitliche qualifizierte.⁵²

Unter den rezenten US-Verfahren ist die »class action« im Fall *Prewitt v OPEC*⁵³ besonders hervorzuheben. Darin konnten die Gerichte die Frage der Immunität und der act-of-state-Doktrin durch eine technische Feinheit gänzlich unberücksichtigt lassen. Sie kamen aufgrund einer Zustellunmöglichkeit zu einer Klagszurückweisung. Sie hielten die Zustellversuche auf dem Postweg wie auch durch persönliche Klagsüberreichung deswegen für unzulässig, weil sie durch das Recht am Sitz der Organisation, im Konkreten durch das OPEC Sitzabkommen mit Österreich, untersagt sei. Tatsächlich bestimmt das Sitzabkommen, dass Klagen nur mit Zustimmung des OPEC Generalsekretärs zugestellt werden können.⁵⁴

Interessant sind die möglichen Reaktionen des amerikanischen Gesetzgebers auf diese Judikatur. Ähnlich wie im Sabbatino-Fall⁵⁵ als der US-Kongress das sogenannte Hickenlooper Amendment⁵⁶ annahm, um der höchstgerichtlichen

⁵⁰ 477 F.Supp 553, 567 (C.D. Cal. 1979) («the nature of the activity engaged in by each of these OPEC member countries is the establishment by a sovereign state of the terms and conditions for the removal of a prime natural resource – to wit, crude oil – from its territory.»).

⁵¹ Ebda (»defendants' control over their oil resources [...] an especially sovereign function because oil, as their primary, if not sole, revenue-producing resource, is crucial to the welfare of their nations' peoples.«).

⁵² 649 F.2d 1354, 1360 (9th Cir. 1981) («OPEC's price fixing activity has a significant sovereign component.»).

⁵³ *Prewitt Enterprises, Inc. v. OPEC*, 353 F.3d 916 (11th Cir. 2003). Siehe auch B Moore, *The Natural Law Basis of Legal Obligation: International Antitrust and OPEC in Context*, 36 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* (2003); A Udin, *Slaying Goliath – The Extraterritorial Application of US Antitrust Laws to OPEC*, 50 *American University Law Review* 1328 (2001); S Waller, *Suing OPEC*, 64 *University of Pittsburgh Law Review* 108 (2002); A Rueda, *Price-Fixing at the Pump – is the OPEC Conspiracy beyond the Reach of the Sherman Act?*, 24 *Houston Journal of International Law* 1 (2001).

⁵⁴ Art 5(2) OPEC Amtssitzabkommen 1974 (»Gerichtliche Vollzugshandlungen, einschließlich der Beschlagnahme privaten Eigentums, dürfen im Amtssitzbereich nur mit ausdrücklicher Erlaubnis des Generalsekretärs und unter den von ihm festgelegten Bedingungen stattfinden.«).

⁵⁵ *Banco Nacional de Cuba v Sabbatino*, 376 U.S. 398 (1964).

⁵⁶ An Act to Amend Further the Foreign Assistance Act of 1961, as Amended, and for Other Purposes, Pub L No 88–633, 78 Statutes at Large 1009 (1964) (Second Hickenlooper Amendment).

Entscheidung zumindest teilweise entgegenzusteuern,⁵⁷ wurde ein Gesetzgebungsprojekt zumindest vom Repräsentantenhaus gebilligt, das Erdölproduzenten in Kartellrechtsverfahren vor amerikanischen Gerichten der Möglichkeit einer Berufung auf Immunität oder act-of-state-Doktrin ausdrücklich berauben würde. Die sogenannte NOPEC Bill (No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2007)⁵⁸ sieht vor, dass Erdölkartelle fremder Staaten, die sich auf den amerikanischen Markt auswirken, rechtswidrig sind⁵⁹ und eliminiert sowohl Staatenimmunität⁶⁰ als auch act of state⁶¹ als Verfahrenseinwände. Die Regierungen Bush wie auch Obama haben diesen Gesetzesentwurf bisher aus außenpolitischen Gründen mit ihrem Veto belegt. Die Entwicklung zeigt jedoch, dass die Qualifikation der Tätigkeit der OPEC und ihrer Mitgliedstaaten in höchstem Maße umstritten sind und dass die bisher auch in den USA offenbar vorherrschende Auffassung, wonach diese hoheitlicher Natur sei, nicht überall fraglos akzeptiert wird.

Obwohl sich die Frage einer nicht-kommerziellen Tätigkeit der Organisation nicht so einfach lösen lässt, ist es aber unwahrscheinlich, dass es zu einer Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf die Tätigkeiten der OPEC kommt. Hintergrund dieses Zögerns dürften jedoch nicht nur politische Rücksichtnahmen, sondern auch rechtliche Hindernisse bei der praktischen Durchsetzung etwaiger Kartellverfahren gegen die OPEC sein.⁶²

⁵⁷ Nach dem Hickenlooper Amendment war es amerikanischen Gerichten untersagt, die Prüfung der Rechtmäßigkeit kubanischer Enteignungen unter Berufung auf die act-of-state-Doktrin abzulehnen. Vgl dazu auch J H Dingfelder Stone, Sabbatino Case, in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (OUP, online, 2012).

⁵⁸ H.R. 2264: No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2007 (NOPEC). See also K S Reinker, NOPEC: The No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2004, 42 Harvard Journal on Legislation 285 (2005).

⁵⁹ Section 2 NOPEC (»Sec. 7A. (a) It shall be illegal and a violation of this Act for any foreign state, or any instrumentality or agent of any foreign state, to act collectively or in combination with any other foreign state, any instrumentality or agent of any other foreign state, or any other person, whether by cartel or any other association or form of cooperation or joint action – (1) to limit the production or distribution of oil, natural gas, or any other petroleum product; (2) to set or maintain the price of oil, natural gas, or any petroleum product; or (3) to otherwise take any action in restraint of trade for oil, natural gas, or any petroleum product;

when such action, combination, or collective action has a direct, substantial, and reasonably foreseeable effect on the market, supply, price, or distribution of oil, natural gas, or other petroleum product in the United States.«).

⁶⁰ Section 2 NOPEC (»(b) A foreign state engaged in conduct in violation of subsection (a) shall not be immune under the doctrine of sovereign immunity from the jurisdiction or judgments of the courts of the United States in any action brought to enforce this section.«).

⁶¹ Section 2 NOPEC (»(c) No court of the United States shall decline, based on the act of state doctrine, to make a determination on the merits in an action brought under this section.«).

⁶² Vgl dazu unten im Abschnitt zur Immunität.

IV. Räumlicher Anwendungsbereich des EU-Wettbewerbsrechts

Relativ unproblematisch scheint die Frage der räumlichen Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf Handlungen internationaler Organisationen zu sein. Wenngleich der EuGH zögert, sich dem Auswirkungsprinzip, wonach Handlungen, die sich auf einen Markt auswirken, dessen Regelungen unterworfen werden dürfen,⁶³ explizit anzuschließen,⁶⁴ hat er dies de facto durch die weite Auslegung des »Durchführungsprinzips« getan.⁶⁵ Verhaltensweisen von als »Unternehmen« zu qualifizierenden internationalen Organisationen, wo immer sie gesetzt werden, unterliegen dann dem europäischen Wettbewerbsrecht, wenn sie sich auf den Gemeinsamen Markt auswirken.

V. Die Immunität internationaler Organisationen

Die OPEC genießt als internationale Organisation Immunität von der Gerichtsbarkeit in ihren Mitgliedstaaten sowie in ihrem Sitzstaat Österreich.⁶⁶ Nach der besonders immunitätsfreundlichen Rechtsprechung österreichischer Gerichte – wie sie sich etwa in der OPEC Fund-Entscheidung manifestierte⁶⁷ – ist davon auszugehen, dass Klagen in Österreich nicht erfolgreich sein werden. Eine Klage in Österreich wäre etwa dann denkbar, wenn Private Schadenersatzklagen wegen wettbewerbswidrigen Verhaltens anstrengen wollten. Selbst wenn sich die österreichische Justiz der restriktiveren Immunitätsauffassung italienischer oder ame-

⁶³ Vgl C Ryngaert, *Jurisdiction over Antitrust Violations under International Law* (2008).

⁶⁴ Rs 48/69, ICI/Kommission, Slg 1972, 619 Rn 126/130ff; Rs 52/69, Geigy/Kommission, Slg 1972, 787 Rn 44ff; Rs 53/69, Sandoz/Kommission, Slg 1972 Rn 13.

⁶⁵ Verb Rs 89, 104, 116, 117 und 125 bis 129/85, A. Ahlstrom Osakeyhtio gg. Kommission, Slg 1988, 5193 (Zellstoff); Rs T-102/96, Gencor Ltd gg. Kommission, Slg 1999, II-753. Vgl auch Aicher/Schuhmacher/Stockenhuber/Schroeder, Art 81, in Grabitz/Hilf, *Das Recht der Europäischen Union* 40. Auflage 2009, Rn 33, 38.

⁶⁶ Art 9 OPEC Amtssitzabkommen 1974) (»Die OEL und ihr Eigentum, wo immer es liegt und in wessen Händen es sich befindet, ist von jeglicher Jurisdiktion befreit, es sei denn, daß die OEL in einem besonderen Fall ausdrücklich auf ihre Immunität verzichtet hat. Es besteht jedoch Einverständnis, daß der Verzicht sich nicht auf Zwangsvollstreckungsmaßnahmen erstrecken kann.«).

⁶⁷ Firma Baumeister Ing Richard L gg. O, Austrian Supreme Court, 14. 12. 2004, 10 Ob 53/04 y, Rn 12 (»Internationale Organisationen genießen weitergehende Vorrechte als fremde Staaten. Während ausländische Staaten nach innerstaatlichem Recht und herrschendem Völkerrecht nur für hoheitliches Handeln, nicht jedoch im Rahmen ihrer Eigenschaft als Privatrechtsträger Immunität genießen, ist die Immunität internationaler Organisationen im Rahmen ihrer funktionellen Beschränkung grundsätzlich als absolut anzusehen [...]); Ähnlich bereits E GesmbH gg. European Patent Organization, Supreme Court, 11. 6. 1992, OGH/Z, 7 Ob 627/91, 47 ÖJZ (1992), 661, No. 161.

rikanischer Gerichte anschlösse,⁶⁸ würde dies nicht zwangsweise zu einer erfolgreichen Klagsführung vor österreichischen Gerichten führen. Wie das Beispiel der amerikanischen OPEC Verfahren zeigt, sind die Produktionsabsprachen im Rahmen der OPEC nicht unbedingt als kommerzielle Tätigkeiten anzusehen.⁶⁹

Problematisch könnte auch die Frage der Zustellung von Klagen sein. Wie die amerikanischen Verfahren gezeigt haben,⁷⁰ lässt sich argumentieren, dass eine rechtswirksame Zustellung an die OPEC laut Sitzabkommen nur mit Genehmigung ihres Generalsekretärs möglich ist. Damit ließe sich jegliches Verfahren bereits im Anfangsstadium verhindern. Doch auch wenn die Gerichte eine Zustellung zuließen und einer restriktiven Immunität im Sinne der Staatenimmunität folgten, wäre es keineswegs sicher, dass sie die Tätigkeit der OPEC und ihrer Mitglieder als hoheitlich qualifizieren würden. Das würde in der Praxis bedeuten, dass im Fall der OPEC kaum mit einer Durchsetzung der EU-Wettbewerbsvorschriften zu rechnen ist.

VI. Resümee

Sieht man von den EUROCONTROL-Verfahren ab, so ist die Frage der Anwendung von EU-Wettbewerbsrecht auf internationale Organisationen weitgehend ungelöst. Zwar hat sich der EuGH auf eine grundsätzliche Anwendung dieser zentralen EU-Vorschriften auf sämtliche Akteure, die wirtschaftlich tätig werden, festgelegt. Allerdings bereitet gerade die Frage, welche Tätigkeiten als wirtschaftliche zu qualifizieren sind, bei internationalen Organisationen gewisse Schwierigkeiten. Die Organisation, für die diese Frage die größte praktische Relevanz hat, die OPEC, dürfte davon ausgehen, dass ihre Koordinationsfunktion im Bereich der Erdölförderung als hoheitliche zu werten ist. Ob diese Auffassung auch von Kommission und EuGH geteilt wird, ist unklar und wird wohl auch nicht so bald geklärt, da die politischen Implikationen einer Unterwerfung der OPEC unter das EU-Wettbewerbsrecht unabsehbar sind.

⁶⁸ Vgl. dazu ausführlich A. Reinisch, *International Organizations Before National Courts* (2000).

⁶⁹ Siehe oben Text bei FN 42.

⁷⁰ Siehe *International Association of Machinists v OPEC*, oben FN 32, und vor allem *Prewitt Enterprises, Inc. v OPEC*, oben FN 36.