

URTEIL DES GERICHTSHOFES

10. Juli 2003 *

In der Rechtssache C-11/00

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch C. W. A. Timmermans, H. P. Hartvig und U. Wölker, sodann durch J.-L. Dewost, H. P. Hartvig und U. Wölker als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

unterstützt durch

Königreich der Niederlande, zunächst vertreten durch M. A. Fierstra, sodann durch J. van Bakel als Bevollmächtigte,

Europäisches Parlament, vertreten durch J. Schoo und H. Duintjer Tebbens als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

und

Rat der Europäischen Union, vertreten durch J. Aussant, F. van Craeynest und F. Anton als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer,

* Verfahrenssprache: Französisch.

gegen

Europäische Zentralbank, vertreten durch A. Sáinz de Vicuña und C. Zilioli als Bevollmächtigte im Beistand von A. Dashwood, Barrister, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung des Beschlusses 1999/726/EG der Europäischen Zentralbank vom 7. Oktober 1999 über Betrugsbekämpfung (EZB/1999/5) (ABl. L 291, S. 36)

erlässt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet, M. Wathelet und R. Schintgen, der Richter C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (Berichterstatter), P. Jann und V. Skouris, der Richterinnen F. Macken und N. Colneric sowie der Richter S. von Bahr und A. Rosas,

Generalanwalt: F. G. Jacobs,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Verfahrensbeteiligten in der Sitzung vom 3. Juli 2002, in der die Kommission durch M. Petite als Bevollmächtigten, das Königreich der Niederlande durch N. Bel als Bevollmächtigten, das Parlament durch J. Schoo und H. Duintjer Tebbens, der Rat durch J. Aussant, F. van Craeynest und F. Anton und die Europäische Zentralbank durch A. Sáinz de Vicuña und C. Zilioli im Beistand von A. Dashwood vertreten waren,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 3. Oktober 2002

folgendes

Urteil

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 14. Januar 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 230 EG die Nichtigerklärung des Beschlusses 1999/726/EG der Europäischen Zentralbank vom 7. Oktober 1999 über Betrugsbekämpfung (EZB/1999/5) (ABl. L 291, S. 36, im Folgenden: angefochtener Beschluss) beantragt.
- 2 Mit Beschlüssen des Präsidenten des Gerichtshofes vom 7. September 2000 sind das Königreich der Niederlande, das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen worden.

Rechtlicher Rahmen

Primärrecht

3 Artikel 2 EG lautet:

„Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie durch die Durchführung der in den Artikeln 3 und 4 genannten gemeinsamen Politiken und Maßnahmen in der ganzen Gemeinschaft eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, ein beständiges, nichtinflationäres Wachstum, einen hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.“

4 Artikel 4 EG lautet:

„(1) Die Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 umfasst nach Maßgabe dieses Vertrags und der darin vorgesehenen Zeitfolge die Einführung einer Wirtschaftspolitik, die auf einer engen Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, dem Binnenmarkt und der Festlegung gemeinsamer Ziele beruht und dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist.

(2) Parallel dazu umfasst diese Tätigkeit nach Maßgabe dieses Vertrags und der darin vorgesehenen Zeitfolge und Verfahren die unwiderrufliche Festlegung der Wechselkurse im Hinblick auf die Einführung einer einheitlichen Währung, der ECU, sowie die Festlegung und Durchführung einer einheitlichen Geld- sowie Wechselkurspolitik, die beide vorrangig das Ziel der Preisstabilität verfolgen und unbeschadet dieses Zieles die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft unter Beachtung des Grundsatzes einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb unterstützen sollen.

(3) Diese Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft setzt die Einhaltung der folgenden richtungsweisenden Grundsätze voraus: stabile Preise, gesunde öffentliche Finanzen und monetäre Rahmenbedingungen sowie eine dauerhaft finanzierbare Zahlungsbilanz.“

5 Artikel 8 EG lautet:

„Nach den in diesem Vertrag vorgesehenen Verfahren werden ein Europäisches System der Zentralbanken (im Folgenden als ‚ESZB‘ bezeichnet) und eine Europäische Zentralbank (im folgenden als ‚EZB‘ bezeichnet) geschaffen, die nach Maßgabe der Befugnisse handeln, die ihnen in diesem Vertrag und der beigefügten Satzung des ESZB und der EZB (im Folgenden als ‚Satzung des ESZB‘ bezeichnet) zugewiesen werden.“

6 Artikel 105 Absätze 1 bis 4 EG bestimmt:

„(1) Das vorrangige Ziel des ESZB ist es, die Preisstabilität zu gewährleisten. Soweit dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisstabilität möglich ist, unterstützt das ESZB die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft, um zur Verwirklichung der in Artikel 2 festgelegten Ziele der Gemeinschaft beizutragen. Das ESZB handelt im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft

mit freiem Wettbewerb, wodurch ein effizienter Einsatz der Ressourcen gefördert wird, und hält sich dabei an die in Artikel 4 genannten Grundsätze.

(2) Die grundlegenden Aufgaben des ESZB bestehen darin,

- die Geldpolitik der Gemeinschaft festzulegen und auszuführen,
- Devisengeschäfte im Einklang mit Artikel 111 durchzuführen,
- die offiziellen Währungsreserven der Mitgliedstaaten zu halten und zu verwalten,
- das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme zu fördern.

...

(4) Die EZB wird gehört

- zu allen Vorschlägen für Rechtsakte der Gemeinschaft im Zuständigkeitsbereich der EZB,

...“

7 Artikel 108 EG lautet:

„Bei der Wahrnehmung der ihnen durch diesen Vertrag und die Satzung des ESZB übertragenen Befugnisse, Aufgaben und Pflichten darf weder die EZB noch eine nationale Zentralbank noch ein Mitglied ihrer Beschlussorgane Weisungen von Organen oder Einrichtungen der Gemeinschaft, Regierungen der Mitgliedstaaten oder anderen Stellen einholen oder entgegennehmen. Die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten verpflichten sich, diesen Grundsatz zu beachten und nicht zu versuchen, die Mitglieder der Beschlussorgane der EZB oder der nationalen Zentralbanken bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu beeinflussen.“

8 Artikel 280 Absätze 1 und 4 EG bestimmt:

„(1) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten bekämpfen Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete rechtswidrige Handlungen mit Maßnahmen nach diesem Artikel, die abschreckend sind und in den Mitgliedstaaten einen effektiven Schutz bewirken.

...

(4) Zur Gewährleistung eines effektiven und gleichwertigen Schutzes in den Mitgliedstaaten beschließt der Rat gemäß dem Verfahren des Artikels 251 nach Anhörung des Rechnungshofs die erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Betrügereien, die sich gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft richten. Die Anwendung des Strafrechts der Mitgliedstaaten und ihre Strafrechtspflege bleiben von diesen Maßnahmen unberührt.“

9 Artikel 287 EG lautet:

„Die Mitglieder der Organe der Gemeinschaft, die Mitglieder der Ausschüsse sowie die Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaft sind verpflichtet, auch nach Beendigung ihrer Amtstätigkeit Auskünfte, die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen, nicht preiszugeben; dies gilt insbesondere für Auskünfte über Unternehmen sowie deren Geschäftsbeziehungen oder Kostenelemente.“

10 Die Satzung des ESZB ist als Protokoll dem EG-Vertrag beigelegt. Ihr Artikel 12.3 lautet:

„Der EZB-Rat beschließt eine Geschäftsordnung, die die interne Organisation der EZB und ihrer Beschlussorgane regelt.“

11 Artikel 27 (Rechnungsprüfung) der Satzung des ESZB lautet:

„27.1. Die Jahresabschlüsse der EZB und der nationalen Zentralbanken werden von unabhängigen externen Rechnungsprüfern, die vom EZB-Rat empfohlen und vom Rat anerkannt wurden, geprüft. Die Rechnungsprüfer sind befugt, alle Bücher und Konten der EZB und der nationalen Zentralbanken zu prüfen und alle Auskünfte über deren Geschäft zu verlangen.

27.2. Artikel 248 dieses Vertrags ist nur auf eine Prüfung der Effizienz der Verwaltung der EZB anwendbar.“

- 12 Artikel 36.1 der Satzung des ESZB lautet:

„Der EZB-Rat legt auf Vorschlag des Direktoriums die Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB fest.“

Sekundärrecht

- 13 Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (im Folgenden: OLAF) wurde mit Beschluss 1999/352/EG, EGKS, Euratom der Kommission vom 28. April 1999 (ABl. L 136, S. 20) errichtet, der auf der Grundlage der Artikel 162 EG-Vertrag (jetzt Artikel 218 EG), 16 EGKS-Vertrag und 131 EAG-Vertrag erlassen wurde.
- 14 Artikel 2 Absatz 1 des Beschlusses 1999/352, der die Aufgaben des OLAF festlegt, bestimmt:

„Das [OLAF] übt die Befugnisse der Kommission zur Durchführung externer Verwaltungsuntersuchungen aus, welche dazu dienen, die Bekämpfung von Betrug, Korruption und allen anderen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften zu verstärken, sowie die Befugnisse zur Betrugsbekämpfung bei allen sonstigen Tatsachen oder Handlungen, welche Verstöße gegen Gemeinschaftsbestimmungen darstellen.

Das [OLAF] wird mit der Durchführung interner Verwaltungsuntersuchungen beauftragt. Diese Untersuchungen dienen dazu,

- a) Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften zu bekämpfen;
- b) schwerwiegende Handlungen im Zusammenhang mit der Ausübung der beruflichen Tätigkeiten aufzudecken, die eine Verletzung der Verpflichtungen der Beamten und Bediensteten der Gemeinschaften, die disziplinarrechtlich und gegebenenfalls strafrechtlich geahndet werden kann, oder eine Verletzung der analogen Verpflichtungen der Mitglieder der Organe und Einrichtungen, der Leiter der Ämter und Agenturen und der Mitglieder des Personals der Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen, die nicht dem Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften oder den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften unterliegen, darstellen können.

Das [OLAF] nimmt die diesbezüglichen Zuständigkeiten der Kommission gemäß den Bestimmungen wahr, welche auf der Grundlage der Verträge und gemäß den dort festgelegten Voraussetzungen und Grenzen ergangen sind.

Die Kommission und die übrigen Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen können das [OLAF] mit Untersuchungen in anderen Bereichen beauftragen.“

15 Artikel 3 des Beschlusses 1999/352 bestimmt:

„Das [OLAF] übt die Untersuchungsbefugnisse gemäß Artikel 2 Absatz 1 in voller Unabhängigkeit aus. Der Direktor des [OLAF] darf bei der Ausübung dieser Befugnisse keine Anweisungen der Kommission, einer Regierung, eines anderen Organs, einer Einrichtung, eines Amtes oder einer Agentur erbitten oder entgegennehmen.“

16 Artikel 4 des Beschlusses 1999/352 sieht vor:

„Es wird hiermit ein Überwachungsausschuss eingesetzt, dessen Zusammensetzung und Zuständigkeiten der Gemeinschaftsgesetzgeber festlegt. Dieser Ausschuss kontrolliert regelmäßig die Wahrnehmung der Untersuchungsbefugnisse des [OLAF].“

17 Artikel 5 des Beschlusses 1999/352 bestimmt:

„(1) Das [OLAF] wird von einem Direktor geleitet, den die Kommission nach Abstimmung mit dem Europäischen Parlament und dem Rat für einen Zeitraum von fünf Jahren ernannt ...

(2) Anstellungsbehörde für den Direktor ist die Kommission. Eine Maßnahme gemäß den Artikeln 87, 88 und 90 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften muss Gegenstand eines begründeten Beschlusses sein, der nach Anhörung des Überwachungsausschusses abzugeben ist. Der Beschluss wird dem Europäischen Parlament und dem Rat zur Information übermittelt.“

18 Artikel 6 des Beschlusses 1999/352 bestimmt:

„(1) Der Direktor übt in Bezug auf das Personal des [OLAF] die Befugnisse aus, die im Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften der Anstellungsbehörde und in den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften der zum Abschluss von Dienstverträgen ermächtigten Behörde übertragen werden ...

(2) Nach Anhörung des Überwachungsausschusses leitet der Direktor dem Generaldirektor für Haushalt rechtzeitig den Vorentwurf eines Haushalts für das [OLAF] zu, der in den Gesamthaushaltsplan bei einer dafür vorgesehenen Linie eingestellt wird.

(3) Der Direktor ist Anweisungsbefugter für die das [OLAF] betreffende Haushaltslinie im Teil A des Gesamthaushaltsplans sowie für die spezifisch die Betrugsbekämpfung betreffenden Haushaltslinien im Teil B ...

(4) Die Beschlüsse der Kommission über ihre interne Organisation finden auf das [OLAF] insoweit Anwendung, als sie mit den vom Gemeinschaftsgesetzgeber in Bezug auf das [OLAF] erlassenen Bestimmungen sowie mit diesem Beschluss und den dazu erlassenen Durchführungsvorschriften vereinbar sind.“

19 Der Beschluss 1999/352 wird nach seinem Artikel 7 „am Tag des Inkrafttretens der Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates über die Untersuchungen des [OLAF] wirksam“.

20 Die Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (Abl. L 136, S. 1) wurde auf der Grundlage von Artikel 280 EG erlassen.

21 In den ersten vier Begründungserwägungen dieser Verordnung heißt es:

„(1) Die Organe und die Mitgliedstaaten messen dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften sowie der Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften große Bedeutung bei ...

- (2) Der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften betrifft nicht nur die Verwaltung der Haushaltsmittel, sondern erstreckt sich auch auf jede Maßnahme, die ihr Vermögen angeht oder angehen könnte.
- (3) Die Verwirklichung dieser Ziele erfordert den Einsatz aller verfügbaren Instrumente, insbesondere im Hinblick auf die Untersuchungsaufgaben der Gemeinschaft ...
- (4) Zur Verstärkung des für die Betrugsbekämpfung verfügbaren Instrumentariums hat die Kommission unter Wahrung des Grundsatzes der internen Organisationsautonomie jedes Organs ... innerhalb ihrer Verwaltungsstruktur das [OLAF] errichtet, das administrative Untersuchungen zur Bekämpfung von Betrug vornehmen soll. Es kann seine Untersuchungstätigkeit in völliger Unabhängigkeit ausüben.“
- 22 Der siebten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1073/1999 zufolge muss „[a]ngesichts der Notwendigkeit eines schärferen Vorgehens gegen Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften... das [OLAF] ermächtigt werden, interne Untersuchungen in allen durch den EG- und den Euratom-Vertrag oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen ... durchzuführen“.
- 23 In der zehnten Begründungserwägung dieser Verordnung heißt es, dass bei den vom OLAF durchgeführten Untersuchungen, „die gemäß dem Vertrag und insbesondere dem Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften und unter Wahrung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften ([in dieser Verordnung] ‚Statut‘ genannt) durchzuführen sind, ... die Menschenrechte und die Grundfreiheiten in vollem Umfang gewahrt bleiben [müssen]; dies gilt insbesondere für den Billigkeitsgrundsatz, das Recht der Beteiligten, zu den sie betreffenden Sachverhalten Stellung zu nehmen, und den Grundsatz, dass sich die Schlussfolgerungen aus einer Untersuchung nur auf beweiskräftige Tatsachen gründen dürfen. Zu diesem

Zweck müssen die Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen die Bedingungen und Modalitäten für die Durchführung der internen Untersuchungen festlegen.“

- 24 Die zwölfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1073/1999 sieht vor: „Um die Unabhängigkeit des [OLAF] bei der Ausübung der ihm durch diese Verordnung übertragenen Aufgaben zu gewährleisten, muss seinem Direktor die Befugnis übertragen werden, Untersuchungen aus eigener Initiative einzuleiten.“
- 25 Die achtzehnte Begründungserwägung dieser Verordnung lautet: „Die administrativen Untersuchungen sind unter der Leitung des Direktors des [OLAF] in völliger Unabhängigkeit von den Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen und vom Überwachungsausschuss durchzuführen.“
- 26 Die einundzwanzigste Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1073/1999 sieht vor, dass „[d]ie Ermächtigung eines unabhängigen [Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung] zur Durchführung externer administrativer Untersuchungen in diesem Bereich ... in keiner Weise gegen das Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 5 des EG-Vertrags [verstößt]. Die Tätigkeit eines solchen [Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung] wird zudem ein wirksameres Vorgehen gegen Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften ermöglichen und ist somit auch mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar.“
- 27 Artikel 1 der Verordnung Nr. 1073/1999 bestimmt:

„(1) Zur intensiveren Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Euro-

päischen Gemeinschaft nimmt das [OLAF] die der Kommission durch die in diesen Bereichen geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und Über-einkommen übertragenen Untersuchungsbefugnisse wahr.

...

(3) Das [OLAF] führt in den durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen ([in dieser Verordnung] ‚Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen‘ genannt) administrative Untersuchungen durch, die dazu dienen,

- Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft zu bekämpfen;
- zu diesem Zweck schwerwiegende Handlungen im Zusammenhang mit der Ausübung der beruflichen Tätigkeit aufzudecken, die eine Verletzung der Verpflichtungen der Beamten und Bediensteten der Gemeinschaften, die disziplinarisch und gegebenenfalls strafrechtlich geahndet werden kann, oder eine Verletzung der analogen Verpflichtungen der Mitglieder der Organe und Einrichtungen, der Leiter der Ämter und Agenturen und der Mitglieder des Personals der Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen, die nicht dem Statut unterliegen, darstellen können.“

28 Artikel 2 der Verordnung Nr. 1073/1999 bestimmt:

„Im Sinne dieser Verordnung umfasst der Begriff ‚administrative Untersuchungen‘ ([in dieser Verordnung] ‚Untersuchungen‘ genannt) sämtliche Kontrollen, Überprüfungen und sonstige Maßnahmen, die die Bediensteten des [OLAF] in Ausübung ihrer Befugnisse gemäß den Artikeln 3 und 4 durchführen, um die in

Artikel 1 festgelegten Ziele zu erreichen und gegebenenfalls den Beweis für Unregelmäßigkeiten der von ihnen kontrollierten Handlungen zu erbringen. Diese Untersuchungen berühren nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Strafverfolgung.“

29 In Artikel 4 (Interne Untersuchungen) der Verordnung Nr. 1073/1999 heißt es:

„(1) Das [OLAF] führt in den in Artikel 1 genannten Bereichen administrative Untersuchungen innerhalb der Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen durch ([in dieser Verordnung] ‚interne Untersuchungen‘ genannt).

Diese internen Untersuchungen erfolgen unter Einhaltung der Vorschriften der Verträge, insbesondere des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen, sowie des Statuts unter den Bedingungen und nach den Modalitäten, die in dieser Verordnung und in den von den einzelnen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen zu erlassenden einschlägigen Beschlüssen vorgesehen sind. Die Organe stimmen die mit diesen Beschlüssen einzuführende Regelung untereinander ab.

(2) Sofern die Bedingungen nach Absatz 1 eingehalten werden, gilt Folgendes:

— Das [OLAF] erhält ohne Voranmeldung und unverzüglich Zugang zu sämtlichen Informationen und Räumlichkeiten der Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen. Das [OLAF] darf die Rechnungsführung der Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen kontrollieren. Das [OLAF] kann Kopien aller Dokumente und des Inhalts aller Datenträger, die im Besitz der Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen sind, anfertigen oder Auszüge davon erhalten und diese Dokumente und Informationen erforderlichenfalls sicherstellen, um ein mögliches Verschwinden zu verhindern.

- Das [OLAF] kann die Mitglieder der Organe und Einrichtungen, die Leiter der Ämter und Agenturen sowie die Mitglieder des Personals der Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen um mündliche Informationen ersuchen.

...

(4) Die Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen sind darüber in Kenntnis zu setzen, wenn die Bediensteten des [OLAF] eine Untersuchung in ihren Räumlichkeiten durchführen und wenn sie Dokumente einsehen oder Informationen anfordern, die sich im Besitz dieser Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen befinden.

(5) Offenbaren die Untersuchungen die Möglichkeit einer persönlichen Verwicklung eines Mitglieds, Leiters, Beamten oder Bediensteten, so ist das Organ, die Einrichtung oder das Amt oder die Agentur, dem bzw. der er angehört, davon in Kenntnis zu setzen.

In Fällen, in denen aus untersuchungstechnischen Gründen absolute Geheimhaltung gewahrt werden muss oder in denen der Rückgriff auf Untersuchungsmittel erforderlich ist, die in die Zuständigkeit einer innerstaatlichen Justizbehörde fallen, kann diese Information zu einem späteren Zeitpunkt erteilt werden.

(6) Unbeschadet der Bestimmungen der Verträge, insbesondere des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen sowie der Bestimmungen des Statuts umfasst der in Absatz 1 vorgesehene, von den einzelnen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen zu fassende Beschluss insbesondere Vorschriften über Folgendes:

- a) die Pflicht für die Mitglieder, Beamten und Bediensteten der Organe und Einrichtungen sowie für die Leiter, Beamten und Bediensteten der Ämter und Agenturen, mit den Bediensteten des [OLAF] zu kooperieren und ihnen Auskunft zu erteilen;

- b) die Verfahren, an die sich die Bediensteten des [OLAF] bei der Durchführung der internen Untersuchungen zu halten haben, sowie die Wahrung der Rechte der von einer internen Untersuchung betroffenen Personen.“

30 Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1073/1999 bestimmt:

„Die Einleitung interner Untersuchungen wird vom Direktor des [OLAF] von sich aus oder auf Ersuchen des Organs, der Einrichtung oder des Amtes oder der Agentur, bei dem bzw. der die Untersuchung durchgeführt werden soll, beschlossen.“

31 In Artikel 6 (Durchführung der Untersuchungen) dieser Verordnung heißt es:

„(1) Der Direktor des [OLAF] leitet die Untersuchungen.

(2) Die Bediensteten des [OLAF] nehmen ihre Aufgaben unter Vorlage einer schriftlichen Ermächtigung wahr, die über ihre Person und ihre Dienststellung Auskunft gibt.

(3) Die Bediensteten des [OLAF], die eine Untersuchung durchzuführen haben, müssen im Besitz eines vom Direktor ausgestellten schriftlichen Auftrags sein, aus dem der Gegenstand der Untersuchung hervorgeht.

(4) Die Bediensteten des [OLAF] verhalten sich während der Kontrollen und Überprüfungen vor Ort gemäß den für die Beamten des betreffenden Mitglied-

staats geltenden Vorschriften und Gepflogenheiten, dem Statut sowie den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 genannten Beschlüssen.

(5) Die Untersuchungen sind ohne Unterbrechung durchzuführen; ihre Dauer muss den Umständen und der Komplexität des betreffenden Falles angemessen sein.

(6) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass ihre zuständigen Behörden gemäß den einzelstaatlichen Bestimmungen den Bediensteten des [OLAF] bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die erforderliche Unterstützung zukommen lassen. Die Organe und Einrichtungen tragen dafür Sorge, dass ihre Mitglieder und ihr Personal den Bediensteten des [OLAF] bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die erforderliche Unterstützung zukommen lassen; Gleiches gilt bezüglich der Leiter und des Personals der Ämter und Agenturen.“

32 Artikel 7 (Pflicht zur Unterrichtung des [OLAF]) der Verordnung Nr. 1073/1999 bestimmt:

„(1) Die Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen teilen dem [OLAF] unverzüglich alle Informationen über etwaige Fälle von Betrug oder Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen mit.

(2) Sowohl die Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen als auch — soweit es die innerstaatlichen Rechtsvorschriften zulassen — die Mitgliedstaaten übermitteln auf Ersuchen des [OLAF] oder von sich aus alle in ihrem Besitz befindlichen Dokumente und Informationen über eine laufende interne Untersuchung.

...

(3) Sowohl die Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen als auch — soweit es die innerstaatlichen Rechtsvorschriften zulassen — die Mitgliedstaaten übermitteln dem [OLAF] ferner alle sonstigen in ihrem Besitz befindlichen und als sachdienlich angesehenen Dokumente und Informationen über die Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften.“

33 Artikel 8 (Vertraulichkeit und Datenschutz) Absätze 2 und 4 dieser Verordnung bestimmt:

„(2) Informationen, die im Rahmen interner Untersuchungen mitgeteilt oder eingeholt werden, fallen, unabhängig davon, in welcher Form sie vorliegen, unter das Berufsgeheimnis und genießen den Schutz, der durch die für die Organe der Europäischen Gemeinschaften geltenden einschlägigen Bestimmungen gewährleistet ist.

Diese Informationen dürfen insbesondere nur Personen mitgeteilt werden, die in den Organen der Europäischen Gemeinschaften oder den Mitgliedstaaten aufgrund ihres Amtes davon Kenntnis erhalten dürfen; sie dürfen zu keinem anderen Zweck als der Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen verwendet werden.

...

(4) Der Direktor des [OLAF] und die Mitglieder des in Artikel 11 genannten Überwachungsausschusses sorgen für die Anwendung der Bestimmungen dieses Artikels sowie der Artikel 286 und 287 des EG-Vertrags.“

34 Artikel 9 dieser Verordnung sieht vor:

„(1) Das [OLAF] erstellt nach einer von ihm durchgeführten Untersuchung unter der Verantwortung des Direktors einen Bericht, aus dem insbesondere der festgestellte Sachverhalt, gegebenenfalls die ermittelte Schadenshöhe und die Ergebnisse der Untersuchung, einschließlich der Empfehlungen des Direktors des [OLAF] zu den zweckmäßigen Folgemaßnahmen, hervorgehen.

(2) Bei der Erstellung dieser Berichte werden die im Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgesehenen Verfahrenserfordernisse berücksichtigt. Die so erstellten Berichte stellen in der gleichen Weise und unter denselben Bedingungen wie die Verwaltungsberichte der Kontrolleure der einzelstaatlichen Verwaltungen zulässige Beweismittel in den Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren des Mitgliedstaats dar, in dem sich ihre Verwendung als erforderlich erweist. Sie werden nach denselben Maßstäben beurteilt wie die Verwaltungsberichte der einzelstaatlichen Kontrolleure und sind als diesen gleichwertig zu betrachten.

...

(4) Der nach Abschluss einer internen Untersuchung erstellte Bericht wird mit allen zweckdienlichen Schriftstücken dem betreffenden Organ, der betreffenden Einrichtung oder dem betreffenden Amt oder der betreffenden Agentur übermittelt. Die Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen ergreifen die gemäß den Ergebnissen der internen Untersuchungen erforderlichen Folgemaßnahmen, insbesondere die disziplinarrechtlichen und justiziellen Maßnahmen, und unterrichten den Direktor des [OLAF] innerhalb der von ihm in den Schlussfolgerungen seines Berichts gesetzten Frist über die Folgemaßnahmen der Untersuchungen.“

35 Artikel 11 der Verordnung Nr. 1073/1999 bestimmt:

„(1) Der Überwachungsausschuss stellt durch die regelmäßige Kontrolle, die er bezüglich der Ausübung der Untersuchungstätigkeit vornimmt, die Unabhängigkeit des [OLAF] sicher.

...

(2) Er setzt sich aus fünf externen unabhängigen Persönlichkeiten zusammen, die in ihren Ländern die Voraussetzungen erfüllen, um hochrangige Aufgaben im Zusammenhang mit dem Tätigkeitsbereich des [OLAF] wahrzunehmen. Sie werden vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission im gegenseitigen Einvernehmen ernannt.

...

(5) Bei der Erfüllung ihrer Pflichten fordern [die Mitglieder des Überwachungsausschusses] keine Anweisungen von einer Regierung, einem Organ, einer Einrichtung oder einem Amt oder einer Agentur an und nehmen auch keine Anweisungen von diesen entgegen.

...

(7) Der Direktor übermittelt dem Überwachungsausschuss jedes Jahr das Programm der Tätigkeiten des [OLAF] gemäß Artikel 1. Der Direktor unterrichtet den Ausschuss regelmäßig über die Tätigkeiten des [OLAF], seine Untersuchungen, deren Ergebnisse und Folgemaßnahmen. Läuft eine Untersuchung seit mehr

als neun Monaten, so unterrichtet der Direktor den Überwachungsausschuss von den Gründen, die es noch nicht erlauben, die Untersuchung abzuschließen, sowie von der für ihren Abschluss voraussichtlich notwendigen Frist. Der Direktor unterrichtet den Ausschuss über die Fälle, in denen das betreffende Organ, die betreffende Einrichtung oder das betreffende Amt oder die betreffende Agentur den von ihm abgegebenen Empfehlungen nicht Folge geleistet hat. Der Direktor unterrichtet den Ausschuss über die Fälle, die die Übermittlung von Informationen an die Justizbehörden eines Mitgliedstaats erfordern.

(8) Der Überwachungsausschuss nimmt mindestens einen Tätigkeitsbericht pro Jahr an und übermittelt ihn den Organen. Der Ausschuss kann dem Europäischen Parlament, dem Rat, der Kommission und dem Rechnungshof Berichte über die Ergebnisse und die Folgemaßnahmen der vom [OLAF] durchgeführten Untersuchungen vorlegen.“

- 36 Gegenstand von Artikel 12 der Verordnung Nr. 1073/1999 ist der Direktor des OLAF. Neben der Wiederholung einzelner im Beschluss 1999/352 enthaltener Bestimmungen heißt es in Absatz 3:

„Bei der Erfüllung seiner Pflichten im Zusammenhang mit der Einleitung und Durchführung externer und interner Untersuchungen sowie der Erstellung der Berichte im Anschluss an die Untersuchungen fordert der Direktor keine Anweisungen von einer Regierung, einem Organ, einer Einrichtung oder einem Amt oder einer Agentur an und nimmt auch keine Anweisungen von diesen entgegen. Ist der Direktor der Auffassung, dass eine von der Kommission getroffene Maßnahme seine Unabhängigkeit antastet, kann er beim Gerichtshof Klage gegen die Kommission einreichen.

Der Direktor erstattet dem Europäischen Parlament, dem Rat, der Kommission und dem Rechnungshof regelmäßig Bericht über die Ergebnisse der vom [OLAF] durchgeführten Untersuchungen; dabei wahrt er das Untersuchungsgeheimnis und die legitimen Rechte der Betroffenen und hält gegebenenfalls die einschlägigen einzelstaatlichen Bestimmungen für Gerichtsverfahren ein.

Die genannten Organe wahren das Untersuchungsgeheimnis und die legitimen Rechte der Betroffenen und halten im Fall von Gerichtsverfahren die einschlägigen einzelstaatlichen Bestimmungen ein.“

37 Artikel 14 dieser Verordnung bestimmt:

„In Erwartung der Änderung des Statuts kann jeder Beamte und jeder sonstige Bedienstete der Europäischen Gemeinschaften beim Direktor des [OLAF] nach den in Artikel 90 Absatz 2 des Statuts vorgesehenen Modalitäten Beschwerde gegen eine ihn beschwerende Maßnahme einlegen, die das [OLAF] im Rahmen einer internen Untersuchung ergriffen hat. Artikel 91 des Statuts findet auf die im Zusammenhang mit der Beschwerde ergehenden Entscheidungen Anwendung.

Diese Bestimmungen gelten analog für das Personal von Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen, das nicht dem Statut unterliegt.“

38 Am 25. Mai 1999 schlossen das Parlament, der Rat und die Kommission eine Interinstitutionelle Vereinbarung über die internen Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 136, S. 15, im Folgenden: Interinstitutionelle Vereinbarung). Mit dieser Vereinbarung kommen diese Organe wie folgt überein: „Es wird eine gemeinsame Regelung angenommen, die die erforderlichen Durchführungsbestimmungen zur Erleichterung eines reibungslosen Ablaufs der internen Untersuchungen des [OLAF] bei ihnen enthält ... Die Regelung gemäß Nummer 1 wird durch einen internen Beschluss gemäß dem dieser Vereinbarung beigefügten Standardbeschluss festgelegt und unmittelbar zur Anwendung gebracht. Sie gehen nur dann von diesem Standardbeschluss ab, wenn dies aufgrund besonderer ihnen eigener Erfordernisse in technischer Hinsicht geboten erscheint.“

- 39 Weiter heißt es in der Interinstitutionellen Vereinbarung, dass „[d]ie übrigen Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen, die durch den EG- und den Euratom-Vertrag oder auf deren Grundlage geschaffen wurden, ... aufgefordert [werden], jeweils anhand einer an die Präsidenten der unterzeichnenden Organe gemeinsam gerichteten Erklärung dieser Vereinbarung beizutreten“.

Angefochtener Beschluss

- 40 Der angefochtene Beschluss wurde vom EZB-Rat auf der Grundlage des Artikels 12.3 der Satzung des ESZB erlassen.
- 41 Die ersten acht Begründungserwägungen des angefochtenen Beschlusses lauten wie folgt:

„(1) Wie die Organe der Europäischen Gemeinschaften und die Mitgliedstaaten misst auch die EZB dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und den Bemühungen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaften große Bedeutung bei.

(2) Der Europäische Rat hielt es in Köln im Juni 1999 für äußerst wünschenswert, dass sich die EZB den Bemühungen der Organe der Europäischen Gemeinschaften zur Betrugsbekämpfung innerhalb der Europäischen Union anschließen sollte.

(3) Die EZB misst dem Schutz ihrer eigenen finanziellen Interessen und den Bemühungen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil ihrer finanziellen Interessen große Bedeutung bei.

- (4) Die Verwirklichung dieser Ziele erfordert den vollen Einsatz aller verfügbaren Instrumente, insbesondere im Hinblick auf die Untersuchungsaufgaben der EZB und der Organe der Europäischen Gemeinschaften, wobei das derzeitige Gleichgewicht und die derzeitige Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der EZB und den Organen der Europäischen Gemeinschaften nicht angetastet werden.
- (5) Die Organe der Europäischen Gemeinschaften und die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um Betrug und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaften gerichtete rechtswidrige Handlungen auf Grundlage von Artikel 280 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ... zu bekämpfen.
- (6) Die Unabhängigkeit der EZB ist im EG-Vertrag und in der Satzung [des ESZB] festgelegt. Gemäß dem EG-Vertrag und [dieser] Satzung verfügt die EZB über einen eigenen Haushalt und eigene Finanzmittel, separat von denen der Europäischen Gemeinschaften.
- (7) Zur Verstärkung des für die Betrugsbekämpfung verfügbaren Instrumentariums hat die Kommission mit dem [Beschluss 1999/352] innerhalb ihrer Verwaltungsstruktur das [OLAF] errichtet, das für die Durchführung von administrativen Untersuchungen mit diesem Ziel zuständig ist.
- (8) Die Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die sich gegen die finanziellen Interessen der EZB richten, ist eine wesentliche Funktion der Direktion Interne Revision. Diese Direktion ist für die Durchführung von administrativen Untersuchungen innerhalb der EZB mit diesem Ziel zuständig.“

42 Die zehnte Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses lautet: „Zur Verstärkung der Unabhängigkeit der Tätigkeit der Direktion Interne Revision bei der Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die sich gegen die finanziellen Interessen der EZB richten, sollte diese Direktion in diesen Angelegenheiten an einen Ausschuss für Betrugsbekämpfung berichten, der sich aus hochqualifizierten und unabhängigen externen Personen zusammensetzt.“

43 Artikel 2 (Zuständigkeit für die Berichterstattung über Betrugsangelegenheiten) des angefochtenen Beschlusses bestimmt:

„Die Direktion Interne Revision ist gemäß diesem Beschluss und den innerhalb der EZB geltenden Verfahren für die Untersuchung und die Berichterstattung hinsichtlich aller Angelegenheiten zuständig, welche die Bekämpfung und die Aufdeckung von Betrug und von sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der EZB sowie die Erfüllung der jeweiligen internen Standards und/oder der Verhaltenskodizes der EZB betreffen.“

44 Mit Artikel 1 Absätze 1 und 2 des angefochtenen Beschlusses wird ein Ausschuss für Betrugsbekämpfung errichtet (im Folgenden: Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung), der die Unabhängigkeit der Direktion Interne Revision bei ihrer in Artikel 2 dieses Beschlusses genannten Tätigkeit verstärken soll und für die regelmäßige Kontrolle sowie für die ordnungsgemäße Ausführung dieser Tätigkeit zuständig ist.

45 Nach Artikel 1 Absätze 3 bis 5 des angefochtenen Beschlusses setzt sich der Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung aus drei unabhängigen externen Personen zusammen, die vom EZB-Rat für drei Jahre ernannt werden und denen untersagt ist, bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten Weisungen von den Beschlussorganen der EZB, von Organen oder Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaften, von Regierungen oder von sonstigen Institutionen oder Einrichtungen einzuholen oder entgegenzunehmen.

- 46 Um zu gewährleisten, dass die Direktion Interne Revision in der Lage ist, effektiv und mit der erforderlichen Unabhängigkeit tätig zu sein, berichtet nach Artikel 3 des angefochtenen Beschlusses der Direktor Interne Revision in Betrugsangelegenheiten an den Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung. Außerdem übermittelt der Direktor Interne Revision nach Artikel 1 Absatz 7 des angefochtenen Beschlusses diesem Ausschuss jedes Jahr ein Programm der Tätigkeit seiner Direktion, die diesen Ausschuss regelmäßig über ihre Tätigkeit, insbesondere über ihre Untersuchungen, deren Ergebnisse und Folgemaßnahmen, unterrichtet. Ferner unterrichtet der Direktor Interne Revision nach dieser Vorschrift den Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung über Fälle, in denen die Organe der EZB seinen Empfehlungen nicht Folge geleistet haben, und in den Fällen, die eine Übermittlung von Informationen an die Justizbehörden eines Mitgliedstaates erfordern.
- 47 Nach Artikel 1 Absatz 8 des angefochtenen Beschlusses legt der Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung dem EZB-Rat sowie den externen Rechnungsprüfern der EZB und dem Europäischen Rechnungshof Berichte über die Ergebnisse der Untersuchungen der Direktion Interne Revision und der Folgemaßnahmen sowie mindestens einen Tätigkeitsbericht pro Jahr vor. Der Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung kann nach Artikel 1 Absatz 10 dieses Beschlusses die zuständige nationale Justizbehörde unterrichten, wenn es ausreichende faktische Hinweise auf einen möglichen Verstoß gegen das nationale Strafrecht gibt.
- 48 Artikel 4 des angefochtenen Beschlusses sieht insbesondere die Verpflichtung der Direktion Interne Revision vor, die von einer Untersuchung betroffenen Personen zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zur Äußerung zu geben, bevor sie in den Schlussfolgerungen namentlich genannt werden. Nach Artikel 5 Absatz 1 dieses Beschlusses erfolgt die Tätigkeit der Direktion Interne Revision „unter Einhaltung der Vorschriften der Verträge, insbesondere Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union, des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften sowie der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der [EZB]“.

49 Artikel 5 Absatz 2 des angefochtenen Beschlusses lautet:

„Die Mitarbeiter der EZB oder gegebenenfalls eine andere Person unterrichten den Ausschuss für Betrugsbekämpfung oder die Direktion Interne Revision über jeden Betrug oder sämtliche rechtswidrigen Handlungen, die sich gegen die finanziellen Interessen der EZB richten. Ein Beitrag zur Tätigkeit des Ausschusses für Betrugsbekämpfung oder der Direktion Interne Revision gemäß diesem Beschluss darf auf keinen Fall dazu führen, dass Mitarbeiter der EZB ungerecht behandelt oder diskriminiert werden.“

50 Nach Artikel 6 des angefochtenen Beschlusses kann jeder Mitarbeiter der EZB beim Direktorium der EZB oder beim Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung Beschwerde einlegen gegen Handlungen oder Unterlassungen der Direktion Interne Revision zum Nachteil seiner Person.

51 Artikel 1 Absatz 9 des angefochtenen Beschlusses bestimmt:

„Der Ausschuss für Betrugsbekämpfung ist für die Beziehungen zu dem in Artikel 11 der Verordnung ... Nr. 1073/1999 ... genannten Überwachungsausschuss des [OLAF] zuständig. Diese Beziehungen folgen den in einem Beschluss der EZB festgelegten Grundsätzen.“

Die Klage

52 Die Kommission beantragt in ihrer Klageschrift die Nichtigkeitserklärung des angefochtenen Beschlusses wegen Verstoßes gegen die Verordnung Nr. 1073/1999, insbesondere Artikel 4.

- 53 Sie trägt erstens vor, aus der achten Begründungserwägung und Artikel 2 des angefochtenen Beschlusses ergebe sich, dass die administrativen Untersuchungen innerhalb der EZB auf dem Gebiet der Betrugsbekämpfung nach diesem Beschluss in die ausschließliche Zuständigkeit der Direktion Interne Revision fielen. Damit würden sowohl die mit der Verordnung Nr. 1073/1999 dem OLAF übertragenen Untersuchungsbefugnisse als auch die Anwendbarkeit dieser Verordnung auf die EZB verneint, was die von der EZB während der gesamten Vorarbeiten zu dieser Verordnung vertretene Auffassung widerspiegele. In den Begründungserwägungen des angefochtenen Beschlusses werde somit ausdrücklich zwischen der auf der Grundlage von Artikel 280 EG ergangenen und der für die EZB vorzusehenden Regelung unterschieden, unter Hinweis auf die Unabhängigkeit der EZB und darauf, dass sie über einen eigenen Haushalt und eigene Finanzmittel verfüge.
- 54 Der Sonder- und Ausschließlichkeitscharakter der mit dem angefochtenen Beschluss eingeführten Regelung gegenüber der aus der Verordnung Nr. 1073/1999 folgenden Regelung ergebe sich außerdem daraus, dass der einzige Berührungspunkt zwischen beiden in Artikel 1 Absatz 9 des angefochtenen Beschlusses bestehe, wonach der Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung für die Beziehungen zum Überwachungsausschuss des OLAF nach in einem Beschluss der EZB festzulegenden Grundsätzen zuständig sei.
- 55 Zweitens macht die Kommission geltend, aufgrund der von der EZB getroffenen Wahl enthalte der angefochtene Beschluss keine Bestimmung zur Durchführung von Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1073/1999, sondern ordne vielmehr an, dass die Mitarbeiter der EZB über jede Betrugsangelegenheit die Direktion Interne Revision anstatt das OLAF zu informieren hätten.

Verteidigungsvorbringen der EZB

- 56 Die EZB trägt erstens vor, der angefochtene Beschluss laufe der Verordnung Nr. 1073/1999 nicht zuwider. Da dieser Beschluss daher von jedem Rechtsverstoß im

Sinne von Artikel 230 EG frei sei, sei die Klage unabhängig von der Frage abzuweisen, ob die Verordnung Nr. 1073/1999 auf die EZB anwendbar sei.

- 57 Zweitens sei diese Verordnung dahin auszulegen, dass sie auf die EZB nicht anwendbar sei. Andernfalls müsste der Gerichtshof nämlich die Rechtswidrigkeit dieser Verordnung feststellen, da sie unter Verletzung der Artikel 105 Absatz 4 EG, 108 EG und 280 EG sowie unter Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergangen sei, und sie demgemäß nach Artikel 241 EG für unanwendbar erklären.
- 58 Zunächst ist die Frage der Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 1073/1999 zu prüfen und — falls sie zu bejahen ist — sodann, ob der angefochtene Beschluss gegen diese Verordnung verstößt.

Zur Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 1073/1999

- 59 Um zu bestimmen, ob die Verordnung Nr. 1073/1999, wie die EZB vorträgt, für unanwendbar zu erklären ist, ist erstens zu prüfen, ob sie so auszulegen ist, dass sie auf die EZB Anwendung findet, und, wenn dies der Fall ist, zweitens, ob nach Artikel 241 EG die Unanwendbarkeit dieser Verordnung wegen etwaiger Rechtswidrigkeit festgestellt werden kann.

Tragweite der Verordnung Nr. 1073/1999

- 60 Die EZB trägt vor, die Verordnung Nr. 1073/1999 sei dahin auszulegen, dass sie nicht in deren Geltungsbereich falle. Insbesondere sei der Ausdruck „durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen ... Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen“ in Artikel 1 Absatz 3 dieser Verordnung nicht sehr präzise, so dass er insbesondere unter Berücksichtigung der Wahl von Artikel 280 Absatz 4 EG als Rechtsgrundlage dieser Verordnung so verstanden werden könne, dass „Einrichtungen“, deren finanzielle Interessen sich von denen der Europäischen Gemeinschaft unterschieden und nicht mit deren Haushalt in Zusammenhang stünden, nicht erfasst würden.
- 61 Nach Ansicht der EZB wäre eine solche Auslegung zudem die einzige, die geeignet sei, die Rechtmäßigkeit dieser Verordnung zu wahren, so dass ihr nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Vorzug gebühre (Urteil vom 29. Juni 1995 in der Rechtssache C-135/93, Spanien/Kommission, Slg. 1995, I-1651, Randnr. 37).
- 62 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden.
- 63 Wie sowohl die Kommission als auch die Streithelfer zutreffend geltend gemacht haben, ist nämlich festzustellen, dass die Wendung „durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen“ in Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1073/1999 nicht dahin ausgelegt werden kann, dass die EZB davon nicht erfasst wäre.
- 64 Insoweit genügt der Hinweis, dass die EZB unabhängig von den Besonderheiten ihrer Stellung in der Gemeinschaftsrechtsordnung durch den EG-Vertrag geschaffen wurde, wie sich aus dem Wortlaut von Artikel 8 EG ergibt.

- 65 Weder aus der Präambel noch aus den Vorschriften der Verordnung Nr. 1073/1999 ergibt sich, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber in irgendeiner Weise zwischen den durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen oder Ämtern und Agenturen hätte unterscheiden und etwa diejenigen Einrichtungen oder Ämter und Agenturen hätte ausnehmen wollen, die über vom Gemeinschaftshaushalt gesonderte Mittel verfügen.
- 66 Die siebte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1073/1999 weist vielmehr ausdrücklich auf die Notwendigkeit hin, den Bereich der internen Untersuchungen des OLAF auf „alle“ diese Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen auszudehnen.
- 67 Nach dem klaren Wortlaut der Verordnung Nr. 1073/1999 besteht daher kein Zweifel daran, dass diese Verordnung dahin auszulegen ist, dass sie auch gegenüber der EZB anwendbar sein soll, unabhängig von der Frage, ob dieser Umstand geeignet ist, ihre Rechtmäßigkeit zu berühren.

Rechtswidrigkeitseinrede der EZB gegenüber der Verordnung Nr. 1073/1999

- 68 Da feststeht, dass die EZB in den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1073/1999 einbezogen ist, ist zu prüfen, ob diese Verordnung, wie die EZB vorträgt, aufgrund dessen nach Artikel 241 EG für unanwendbar zu erklären ist.
- 69 Die EZB trägt insoweit erstens vor, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 nicht auf der Grundlage von Artikel 280 EG habe erlassen werden können und daher rechtswidrig sei. Zweitens sei diese Verordnung unter Verletzung wesentlicher Formvorschriften ergangen, da die Pflicht zur vorherigen Anhörung nach

Artikel 105 Absatz 4 EG vorliegend nicht erfüllt worden sei. Drittens verstoße die Einbeziehung der EZB in den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1073/1999 gegen den EG-Vertrag, da dadurch ihre Unabhängigkeit, wie sie in Artikel 108 EG verankert sei, beeinträchtigt werde. Viertens verstoße diese Verordnung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da ihre Anwendung auf die EZB zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele nicht angemessen sei und sie über das hinausgehe, was hierzu erforderlich sei.

- 70 Die Kommission und die Streithelfer bestreiten, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 rechtswidrig sei. Die Kommission macht außerdem vorab geltend, dass sich die EZB nicht gemäß Artikel 241 EG auf die Unanwendbarkeit dieser Verordnung berufen könne.
- 71 Daher ist zunächst festzustellen, ob die EZB im vorliegenden Verfahren die Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 1073/1999 geltend machen kann, und bejahendenfalls die Begründetheit dieser Einrede zu prüfen.

Zur Zulässigkeit der Rechtswidrigkeitseinrede

- 72 Die Kommission trägt vor, die Beklagte könne im vorliegenden Verfahren nicht nach Artikel 241 EG die etwaige Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 1073/1999 geltend machen, da sie diese Verordnung nicht nach Artikel 230 EG innerhalb der dort vorgesehenen Frist von zwei Monaten angefochten habe.

- 73 Die EZB ist der Ansicht, dass die Voraussetzungen des Artikels 241 EG erfüllt seien, da die Verordnung Nr. 1073/1999 von Parlament und Rat gemeinsam erlassen worden sei, eine wesentliche Formvorschrift verletzt habe, auf einem Ermessensmissbrauch beruhe und gegen den EG-Vertrag sowie gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße. Die EZB habe von einer Nichtigkeitsklage gegen die Verordnung abgesehen, weil sie überzeugt gewesen sei, dass diese in Anbetracht der Wahl des Artikels 280 EG als Rechtsgrundlage der Verordnung und angesichts des Umstands, dass die EZB vor deren Erlass nicht gehört worden sei, auf sie nicht anwendbar sein könne.
- 74 Hierzu ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung eine Entscheidung der Gemeinschaftsorgane, die von ihrem Adressaten nicht innerhalb der Frist des Artikels 230 Absatz 5 EG angefochten wurde, diesem gegenüber bestandskräftig wird (vgl. zuletzt Urteil vom 22. Oktober 2002 in der Rechtssache C-241/01, *National Farmers' Union*, Slg. 2002, I-9079, Randnr. 34 und die dort zitierte Rechtsprechung).
- 75 Der Gerichtshof hat außerdem entschieden, dass der allgemeine Grundsatz, dessen Ausprägung Artikel 241 EG darstellt und der gewährleisten soll, dass jedermann die Möglichkeit erhält oder erhalten hat, einen Rechtsakt der Gemeinschaft anzufechten, der für eine ihm entgegengehaltene Entscheidung als Grundlage dient, es jedoch keineswegs ausschließt, dass eine Verordnung einem Einzelnen gegenüber bestandskräftig wird, im Verhältnis zu dem sie als Einzelfallentscheidung anzusehen ist und der sie zweifellos nach Artikel 230 EG hätte anfechten können, was den Betroffenen daran hindert, vor dem nationalen Gericht die Rechtswidrigkeit dieser Verordnung geltend zu machen. Dies gilt auch für Verordnungen, mit denen Antidumpingzölle eingeführt werden, wegen ihrer Doppelnatur als Handlungen mit normativem Charakter und zugleich Handlung, die bestimmte Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar und individuell betreffen könne (Urteil vom 15. Februar 2001 in der Rechtssache C-239/99, *Nachi Europe*, Slg. 2001, I-1197, Randnr. 37).
- 76 Diese Grundsätze beeinträchtigen jedoch in keiner Weise die Regel, die in Artikel 241 EG aufgestellt ist, nach dessen Wortlaut jede Partei in einem

Rechtsstreit, bei dem es auf die Geltung einer von dieser Bestimmung erfassten Verordnung ankommt, vor dem Gerichtshof die Unanwendbarkeit dieser Verordnung aus den in Artikel 230 Absatz 2 EG genannten Gründen geltend machen kann.

- 77 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass der normative Charakter der Verordnung Nr. 1073/1999 von keinem der Verfahrensbeteiligten in Frage gestellt wurde und dass insbesondere weder vorgetragen wurde, dass diese Verordnung mit einer Entscheidung gleichzusetzen wäre, noch, dass die EZB in diesem Fall deren Adressatin wäre.
- 78 Unter diesen Umständen kann der EZB nicht das Recht abgesprochen werden, im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits die Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 1073/1999 nach Artikel 241 EG geltend zu machen; die Rüge der Unzulässigkeit der Rechtswidrigkeitseinrede ist daher zurückzuweisen.

Zur Rüge des Fehlens einer Rechtsgrundlage

- 79 Die EZB trägt zur Begründung ihrer Rechtswidrigkeitseinrede mit einer ersten Rüge vor, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 für unanwendbar zu erklären sei, weil sie nicht auf der Grundlage von Artikel 280 EG habe erlassen werden können.
- 80 Der Begriff „finanzielle Interessen der Gemeinschaft“ in dieser Bestimmung beziehe sich nur auf die in den Haushalt der Europäischen Gemeinschaft einzustellenden Ausgaben und Einnahmen. Er schließe daher den Erlass von Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung innerhalb der EZB auf der Grundlage dieses Artikels aus, da die EZB über einen eigenen Haushalt und eigene Mittel verfüge.

- 81 Außerdem ermögliche Artikel 280 EG allgemein nicht den Erlass von Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung innerhalb der durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organe, Einrichtungen oder Ämter und Agenturen.

Zum Begriff „gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtet“

— Vorbringen der EZB

- 82 Nach Ansicht der EZB können nach Artikel 280 EG Maßnahmen gegen Betrug nur zum Schutz des Gemeinschaftshaushalts erlassen werden. Dafür spreche insbesondere, dass diese Bestimmung in Titel II (Finanzvorschriften) des Fünften Teils des EG-Vertrags enthalten sei, der insgesamt die verschiedenen Aspekte der Zusammensetzung, der Vorbereitung, des Erlasses und der Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinschaft sowie der Finanzierung der Ausgaben durch Eigenmittel behandle.
- 83 Daraus folge, dass Gemeinschaftsvorschriften, die auf der Grundlage von Artikel 280 EG zur Betrugsbekämpfung erlassen würden, nicht für die EZB gelten könnten, da diese über einen eigenen Haushalt verfüge, der von dem der Europäischen Gemeinschaft gesondert sei und ihre finanzielle Unabhängigkeit widerspiegele.
- 84 Die Mittel der EZB stammten nämlich, wie sich aus den Artikeln 28 bis 30 der Satzung des ESZB ergebe, ausschließlich aus Einlagen der nationalen Zentralbanken sowie aus dem Gewinn, der im Rahmen der von der EZB oder den nationalen Zentralbanken getätigten Geschäften erzielt und nach den Artikeln 32 und 33 der Satzung verteilt werde. Der EZB würden keine Mittel aus dem Gemeinschaftshaushalt zugewiesen, und es gebe keinen Mechanismus zur Deckung

etwaiger Verluste der EZB durch den Gemeinschaftshaushalt; solche Verluste würden nach Artikel 33.2 der Satzung des ESZB aus dem allgemeinen Reservefonds der EZB gedeckt und erforderlichenfalls von den nationalen Zentralbanken getragen.

- 85 Außerdem betreffe der Fünfte Teil des EG-Vertrags, in dem Artikel 280 EG stehe, nach seiner Überschrift „[d]ie Organe der Gemeinschaft“, und er enthalte kein Kapitel über die EZB. Deren Finanzen seien in Kapitel VI (Finanzvorschriften des ESZB) der Satzung des ESZB geregelt.
- 86 Die finanzielle Unabhängigkeit der EZB werde noch dadurch gestärkt, dass die Verabschiedung ihres Haushalts und ihrer Jahresabschlüsse in die ausschließliche Zuständigkeit ihrer Organe falle, wie sich aus Artikel 26.2 der Satzung des ESZB und den Artikeln 15 und 16.4 der Geschäftsordnung der EZB in der geänderten Fassung vom 22. April 1999 (Abl. L 125, S. 34) ergebe.
- 87 Verbindungen, die zwischen dem Gemeinschaftshaushalt und der EZB bestehen könnten, seien gegenüber den Aufgaben der EZB zu unwesentlich, als dass sie es rechtfertigen könnten, dass die EZB Maßnahmen unterliege, die auf der Grundlage von Artikel 280 Absatz 4 EG ergangen seien. Insbesondere entspreche die Gemeinschaftssteuer auf die Bezüge des Personals, die die EZB in den Gemeinschaftshaushalt zahle, weniger als 3 % des Haushalts der EZB.
- 88 Außerdem stehe die von der EZB vertretene Auslegung im Einklang mit der bisherigen normativen Praxis, die die Entsprechung zwischen den „finanziellen Interessen der Gemeinschaft“ auf der einen und dem Gesamthaushalt der Europäischen Gemeinschaften und den von diesen geführten Haushalten auf der anderen Seite bestätigt habe. Die EZB nimmt insoweit insbesondere Bezug auf die Definition der „Unregelmäßigkeit“ in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EG,

Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312, S. 1) und auf den Begriff des „Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften“, wie er in Artikel 1 des mit dem Rechtsakt 95/C 316/03 des Rates vom 26. Juli 1995 abgefassten Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. C 316, S. 49) definiert sei.

— Würdigung durch den Gerichtshof

- 89 Entgegen dem Vorbringen der EZB im Rahmen dieser ersten Rüge ist der Ausdruck „finanzielle Interessen der Gemeinschaft“ in Artikel 280 EG dahin auszulegen, dass er nicht nur die in den Gemeinschaftshaushalt fallenden, sondern grundsätzlich auch diejenigen Einnahmen und Ausgaben umfasst, die in den Haushalt anderer durch den EG-Vertrag geschaffenen Einrichtungen oder Ämter und Agenturen fallen.
- 90 Zu den Erwägungen, die diese Schlussfolgerung rechtfertigen, zählt erstens der Umstand, dass, wie der Generalanwalt in Nummer 117 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, diese Wendung dem Artikel 280 EG eigen ist und sich von der Terminologie unterscheidet, die in den anderen Bestimmungen des Titels II des Fünften Teils des EG-Vertrags verwendet wird, in denen stets auf den „Haushalt“ der Europäischen Gemeinschaft Bezug genommen wird. Das Gleiche gilt für den von der niederländischen Regierung angeführten Umstand, dass der Ausdruck „finanzielle Interessen der Gemeinschaft“ offenbar weiter ist als der der „Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft“ insbesondere in Artikel 268 EG.
- 91 Zweitens legt schon die Tatsache, dass eine Einrichtung, ein Amt oder eine Agentur auf dem EG-Vertrag beruht, nahe, dass diese Stelle geschaffen wurde, um zur Erreichung der Ziele der Europäischen Gemeinschaft beizutragen, und fügt sie in den Gemeinschaftsrahmen ein, so dass die Mittel, über die sie aufgrund des EG-Vertrags verfügt, ihrem Wesen nach von eigenem unmittelbarem Interesse für die Gemeinschaft sind.

- 92 Zur EZB ist insoweit festzustellen, dass sie, wie sich aus den Artikeln 8 und 107 Absatz 2 EG ergibt, im EG-Vertrag vorgesehen und durch ihn mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet wurde. Wie sich außerdem aus dem Wortlaut der Artikel 4 Absatz 2 und 105 Absatz 1 EG ergibt, hat das ESZB, dessen Herzstück die EZB ist, als vorrangiges Ziel die Preisstabilität zu gewährleisten und, soweit dies ohne Beeinträchtigung dieses Zieles möglich ist, die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Europäischen Gemeinschaft zu unterstützen, um zur Verwirklichung von deren in Artikel 2 EG festgelegten Zielen beizutragen, zu denen insbesondere die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie die Förderung eines beständigen, nichtinflationären Wachstums gehören. Daraus folgt, dass sich die EZB aufgrund des EG-Vertrags in den Gemeinschaftsrahmen einfügt.
- 93 Dass die Mittel der EZB und ihre Verwendung somit für die Europäische Gemeinschaft und deren Ziele von offenkundigem finanziellem Interesse sind, wird auch durch verschiedene andere Gemeinschaftsvorschriften bestätigt.
- 94 Zu diesen gehören insbesondere Artikel 27.1 der Satzung des ESZB, wonach die externen Rechnungsprüfer, die die Bücher und Jahresabschlüsse der EZB zu prüfen haben, vom Rat anerkannt sein müssen, und Artikel 27.2, wonach die Befugnisse des Rechnungshofs die Prüfung der Effizienz der Verwaltung der EZB umfassen. Das Gleiche gilt für die Artikel 28.1 und 30.4 der Satzung des ESZB, wonach innerhalb der Grenzen und unter den Bedingungen, die der Rat festlegt, das Kapital der EZB vom EZB-Rat erhöht werden und die EZB die Einzahlung weiterer Währungsreserven fordern kann. Artikel 107 Absatz 5 EG ermächtigt schließlich den Rat zur Änderung verschiedener Vorschriften der Satzung des ESZB, zu denen mehrere Artikel des Kapitels VI (Finanzvorschriften des ESZB) dieser Satzung gehören.
- 95 Aus dem Vorstehenden folgt, dass sich die Wendung „finanzielle Interessen der Gemeinschaft“ in Artikel 280 EG nicht lediglich auf den Haushalt der Europäischen Gemeinschaft im engen Sinne beschränkt, sondern auch die Mittel und

Ausgaben der EZB erfasst (vgl. entsprechend zur Anwendbarkeit von Artikel 179 EG-Vertrag [jetzt Artikel 236 EG] auf die Europäische Investitionsbank Urteil vom 15. Juni 1976 in der Rechtssache 110/75, Mills/EIB, Slg. 1976, 955, Randnr. 14).

- 96 Diese Schlussfolgerung kann nicht durch den bloßen Umstand — unterstellt, er wäre erwiesen — berührt werden, dass dem Ausdruck „finanzielle Interessen der Gemeinschaft“ in einer normativen Praxis, die überdies vor der Aufnahme von Artikel 280 Absätze 1 und 4 in den EG-Vertrag bestanden hat, eine andere Bedeutung beigelegt wurde.
- 97 Daher kann die Verordnung Nr. 1073/1999 nicht deshalb, weil sie auch die durch den EG-Vertrag geschaffene EZB betrifft, die nach dem EG-Vertrag über eigene, vom Gemeinschaftshaushalt gesonderte Mittel verfügt, nach Artikel 241 EG unanwendbar sein.

Zur Möglichkeit des Erlasses von Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung in Bezug auf die durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen

- 98 In Anbetracht des Wortlauts von Artikel 280 Absatz 4 EG, wonach die Europäische Gemeinschaft „[z]ur Gewährleistung eines effektiven und gleichwertigen Schutzes in den Mitgliedstaaten“ Maßnahmen ergreift und „[d]ie Anwendung des Strafrechts der Mitgliedstaaten und ihre Strafrechtspflege“ von diesen Maßnahmen unberührt bleiben, vertritt die EZB die Ansicht, dass die Befugnisse des Gemeinschaftsgesetzgebers auf die Ergreifung von Maßnahmen beschränkt seien, mit denen die Mechanismen der Betrugsbekämpfung auf der Ebene der Mitgliedstaaten verbessert werden sollten. Auf dieser Grundlage könnten keine Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug oder Unregelmäßigkeiten ergriffen werden, die innerhalb der durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organe, Einrichtungen oder Ämter und Agenturen aufträten.

99 Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden.

100 Die Verfasser des Vertrages von Amsterdam haben nämlich dadurch, dass sie in Artikel 280 EG die in dessen Absätzen 1 und 4 enthaltenen Regelungen aufgenommen haben, eindeutig die Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft stärken wollen, insbesondere indem sie der Europäischen Gemeinschaft eigens die Aufgabe übertragen haben, ebenso wie die Mitgliedstaaten diesen Betrug und diese Unregelmäßigkeiten zu „bekämpfen“ durch „Maßnahmen“, die „abschreckend“ sind und „in den Mitgliedstaaten einen effektiven Schutz“ bewirken.

101 Dass gemäß Artikel 280 Absatz 1 EG Maßnahmen nach diesem Artikel ergriffen werden, bedeutet keineswegs, dass zur Bestimmung des Umfangs der entsprechenden Gemeinschaftszuständigkeit nur auf die nachstehenden Absätze dieses Artikels, insbesondere Absatz 4, verwiesen würde.

102 Artikel 280 Absatz 4 EG ist nämlich so zu verstehen, dass er die Festlegung der Gemeinschaftszuständigkeit vervollständigt und bestimmte Bedingungen für deren Ausübung aufstellt. So sieht er die verfahrensmäßigen Voraussetzungen vor, die vor dem Erlass von Gemeinschaftsmaßnahmen erfüllt sein müssen, und bestimmt, dass das Vorgehen der Europäischen Gemeinschaft sowohl auf die Verhütung als auch auf die Bekämpfung von Betrugereien gerichtet ist. Außerdem ist dort bestimmt, dass die Gemeinschaftszuständigkeit insoweit beschränkt ist, als die Anwendung des Strafrechts der Mitgliedstaaten und ihre Strafrechtspflege von diesen Maßnahmen unberührt zu bleiben hat.

103 Wie der Generalanwalt in Nummer 108 seiner Schlussanträge zutreffend ausgeführt hat, kann in diesem Zusammenhang der Umstand, dass sich Artikel 280 Absatz 4 EG insbesondere auf das Erfordernis bezieht, zu einem effektiven und

gleichwertigen Schutz in den Mitgliedstaaten beizutragen, nicht als Zeichen eines stillschweigenden Willens der Verfasser des Vertrages von Amsterdam verstanden werden, dass dem Vorgehen der Europäischen Gemeinschaft eine so grundlegende zusätzliche Schranke wie ein Verbot auferlegt werden soll, Betrügereien und andere Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft mit normativen Maßnahmen zu bekämpfen, die die durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen betreffen.

- 104 Neben dem Umstand, dass sich eine solche Beschränkung der Gemeinschaftszuständigkeit nicht aus dem Wortlaut von Artikel 280 EG ergibt, ist mit der Kommission und allen Streithelfern darauf hinzuweisen, dass sie kaum mit den Zielen dieser Bestimmung vereinbar wäre. Es steht nämlich fest, dass es für einen effektiven Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft unabdingbar ist, dass die Abschreckung und die Bekämpfung von Betrügereien und anderen Unregelmäßigkeiten auf allen Ebenen erfolgen, auf denen diese Interessen durch solche Phänomene beeinträchtigt werden können. Außerdem kann es häufig vorkommen, dass in diese bekämpften Phänomene gleichzeitig Handelnde auf verschiedenen Ebenen verwickelt sind.
- 105 Aus all diesen Erwägungen folgt, dass die Rüge, mit der die EZB das Fehlen einer Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 1073/1999 geltend macht, zurückzuweisen ist und diese Verordnung daher aus diesem Grund nicht nach Artikel 241 EG für unanwendbar zu erklären ist.

Zur Rüge der unterbliebenen Anhörung der EZB

- 106 Mit ihrer zweiten Rüge trägt die EZB vor, die Verordnung Nr. 1073/1999 sei für unanwendbar zu erklären, weil sie unter Verstoß gegen Artikel 105 Absatz 4 EG ohne vorherige Anhörung der EZB ergangen sei.

- 107 Diese Verordnung greife in ihre interne Organisationsgewalt ein, wie sie sich aus dem Grundsatz der impliziten Ermächtigung, aus Artikel 12.3 der Satzung des ESZB, wonach der EZB-Rat die Geschäftsordnung der EZB beschließe, aus Artikel 36 dieser Satzung, der den EZB-Rat ermächtige, die Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB festzulegen, und aus der institutionellen Unabhängigkeit der EZB ergebe, die durch die Tatsache belegt werde, dass sie nach dem EG-Vertrag über eigene Organe verfüge. Insbesondere habe die Verordnung Nr. 1073/1999 einen Eingriff in die interne Struktur und/oder eine Beeinträchtigung des Personals der EZB zur Folge gehabt.
- 108 Diese interne Organisationsgewalt der EZB sei ein „Zuständigkeitsbereich der EZB“ im Sinne von Artikel 105 Absatz 4 EG, so dass die EZB nach dieser Bestimmung vor dem Erlass der Verordnung Nr. 1073/1999 hätte gehört werden müssen.
- 109 Die Kommission hält dem insbesondere entgegen, dass Artikel 105 Absatz 4 EG nicht für jeden Rechtsakt des Gemeinschaftsgesetzgebers gelte, der Auswirkungen auf die EZB haben könnte, sondern für diejenigen Rechtsakte, die in die Verantwortung der EZB fallende grundsätzliche Fragen beträfen, insbesondere im Bereich der Währungspolitik. Der Rat hält Artikel 105 Absatz 4 EG im vorliegenden Fall ebenfalls für nicht anwendbar, da die Verordnung Nr. 1073/1999 in keiner Weise in die Aufgaben der EZB eingreife, sondern lediglich in deren Befugnisse zur Verwaltungsführung.
- 110 Dazu ist festzustellen, dass Artikel 105 Absatz 4 EG im Dritten Teil Titel VII Kapitel 2 (Die Währungspolitik) des EG-Vertrags steht und dass die in dieser Bestimmung vorgesehene Pflicht, die EZB anzuhören, wenn der Erlass eines Rechtsakts in ihrem Zuständigkeitsbereich beabsichtigt ist, — wie der Generalanwalt in Nummer 140 seiner Schlussanträge ausgeführt hat — im Wesentlichen gewährleisten soll, dass der Urheber eines solchen Rechtsakts diesen erst erlässt, nachdem er die Einrichtung gehört hat, die aufgrund der spezifischen Zu-

ständigkeiten, die sie im Gemeinschaftsrahmen auf dem betreffenden Gebiet wahrnimmt, und aufgrund ihres großen Sachverstands in besonderem Maß in der Lage ist, zu dem beabsichtigten Erlassverfahren in zweckdienlicher Weise beizutragen.

- 111 Dies ist auf dem Gebiet der Bekämpfung von Betrügereien zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, auf dem der EZB keine spezifischen Aufgaben übertragen wurden, nicht der Fall. Außerdem ist festzustellen, dass die EZB nicht aufgrund des Umstands, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 in ihre interne Organisation eingreifen kann, gegenüber den anderen durch die Verträge geschaffenen Organen, Einrichtungen oder Ämter und Agenturen herausgehoben werden kann.
- 112 Demzufolge ist die Rüge der EZB, sie sei vor dem Erlass der Verordnung Nr. 1073/1999 nicht gehört worden, zurückzuweisen; diese Verordnung kann daher aus diesem Grund nicht nach Artikel 241 EG für unanwendbar erklärt werden.

Zur Rüge des Eingriffs in die Unabhängigkeit der EZB

Vorbringen der Parteien

- 113 Mit ihrer dritten Rüge macht die EZB geltend, die Verordnung Nr. 1073/1999 sei für unanwendbar zu erklären, weil das darin vorgesehene System administrativer Untersuchungen gegen die Unabhängigkeitsgarantie verstoße, die nach Artikel 108 EG für die EZB bestehe.

- 114 Diese Garantie erstrecke sich nicht nur auf die Erfüllung der in Artikel 105 Absatz 2 EG aufgeführten grundlegenden Aufgaben des ESZB, sondern allgemein auf die Ausübung aller anderen Befugnisse, die die EZB nach dem EG-Vertrag habe, d. h. insbesondere ihrer Befugnisse aus den Artikeln 12.3 und 36.1 der Satzung des ESZB in Bezug auf ihre interne Organisation und die Beschäftigungsbedingungen für ihr Personal, die sich auf den Erlass von Maßnahmen gegen Betrug erstreckten.
- 115 Diese Schlussfolgerung dränge sich zunächst in Anbetracht des 1998 vom Europäischen Währungsinstitut nach Artikel 109j EG-Vertrag (jetzt Artikel 121 EG) erstellten Konvergenzberichts auf, aus dem sich ergebe, dass die Unabhängigkeit, über die die nationalen Zentralbanken und daher auch die EZB verfügen müssten, geeignet sein müsse, sie vor „allen Quellen äußerer Beeinflussung“ zu schützen.
- 116 Sodann sei der Umstand zu berücksichtigen, den die EZB bereits zur Begründung ihrer Rüge der fehlenden Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 1073/1999 angeführt habe, dass die EZB finanziell unabhängig sei, da sie über einen eigenen, von dem der Europäischen Gemeinschaft gesonderten Haushalt verfüge, den sie auch selbst führe.
- 117 Schließlich sei relevant, dass die Mitglieder der Beschlussorgane der EZB eine Rechtsstellung hätten, die geeignet sei, ihre Unabhängigkeit zu gewährleisten. Die EZB verweist insoweit auf Artikel 112 Absatz 2 Buchstabe b EG, der die Ernennung der Mitglieder des Direktoriums der EZB regelt und wonach deren Amtszeit acht Jahre betrage und Wiederernennung nicht zulässig sei. Die EZB führt auch Artikel 11.4 der Satzung des ESZB an, wonach ein Mitglied des Direktoriums durch den Gerichtshof nur auf Antrag des EZB-Rates oder des Direktoriums der EZB seines Amtes enthoben werden könne. Außerdem erwähnt sie Artikel 14.2 der Satzung des ESZB, wonach der aus seinem Amt entlassene Präsident einer nationalen Zentralbank gegen die Entlassungsentscheidung den Gerichtshof anrufen könne.

- 118 Zur Regelung der Verordnung Nr. 1073/1999 trägt die EZB vor, dass ihre Unabhängigkeit beeinträchtigt würde, wenn dem OLAF die Befugnis übertragen würde, bei ihr interne Untersuchungen durchzuführen, da sowohl die Ausübung dieser Befugnis als auch ihre bloße Androhung Druck auf die Mitglieder des EZB-Rates oder des Direktoriums der EZB ausüben und ihre Unabhängigkeit bei Entscheidungen gefährden könnten.
- 119 Zwar sei die Wahrscheinlichkeit, dass ein solcher Druck in der Praxis je ausgeübt werde oder dass er irgendeine Auswirkung auf die Beschlussfassung innerhalb der EZB haben könnte, „äußerst gering“, doch gebiete das Erfordernis der Wahrung des absoluten Vertrauens instabiler Finanzmärkte, dass jede Situation verhindert werde, die — und sei es auf formaler Ebene oder nur scheinbar — befürchten lasse, dass die Befugnisse des OLAF geeignet sein könnten, der Kommission eine Einflussnahme auf die EZB zu ermöglichen.
- 120 Das OLAF bleibe eine interne Dienststelle der Kommission, die bestimmte Verbindungen, insbesondere budgetärer Art, zu dieser behalte, während die Bediensteten des OLAF, die dem Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften unterlägen, für ihr berufliches Fortkommen von der Kommission abhingen.
- 121 Die EZB äußert auch Zweifel an den im Zusammenhang mit der Ausübung der Befugnisse des OLAF bestehenden Garantien. Insbesondere bezweifelt die EZB, dass Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1073/1999 geeignet sei, das OLAF an einer ohne hinreichende Grundlagen durchgeführten Untersuchung zu hindern. Außerdem ergebe sich die Verpflichtung des OLAF zur Wahrung der Grundrechte nicht aus dem verfügenden Teil dieser Verordnung, sondern nur aus deren Präambel.
- 122 Die Kommission ist zunächst der Ansicht, dass die EZB Bestandteil der Europäischen Gemeinschaft sei. Nach Artikel 291 EG genieße die EZB die zur Er-

füllung ihrer Aufgabe erforderlichen Vorrechte und Befreiungen nach Maßgabe des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften, und die Bezüge ihres Personals unterlägen der Gemeinschaftsteuer. Außerdem sei die EZB der gerichtlichen Kontrolle durch den Gerichtshof und in Bezug auf die Effizienz ihrer Verwaltung nach Artikel 27.2 der Satzung des ESZB der Kontrolle durch den Rechnungshof unterworfen. Nach Artikel 113 Absatz 3 EG sei die EZB ferner verpflichtet, einen Jahresbericht über die Tätigkeit des ESZB und die Geld- und Währungspolitik insbesondere dem Parlament zu unterbreiten, dessen zuständige Ausschüsse auch den Präsidenten der EZB und die anderen Mitglieder des Direktoriums der EZB anhören könnten.

- 123 Die EZB trage wie die Währungspolitik, bezüglich deren sie über spezifische Zuständigkeiten verfüge, zur Verfolgung der allgemeinen Ziele der Europäischen Gemeinschaft bei, wie Artikel 105 Absatz 1 EG bestätige.
- 124 Sodann zeigten verschiedene Bestimmungen des EG-Vertrags, dass die EZB den Befugnissen des Gemeinschaftsgesetzgebers nicht entzogen sei. Nach Artikel 107 Absatz 5 EG könne der Rat verschiedene Artikel der Satzung des ESZB mit Zustimmung des Parlaments ändern. Artikel 36.1 der Satzung des ESZB, wonach der EZB-Rat die Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB festlege, gehöre zu den Vorschriften, die vom Rat in dieser Weise geändert werden könnten, was bestätige, dass für die EZB auch in ihren internen Bereichen keine absolute Autonomie gegenüber dem Gemeinschaftsgesetzgeber bestehe.
- 125 Die Kommission führt außerdem die Artikel 107 Absatz 6 und 110 Absätze 1 erster Gedankenstrich und 3 EG an, aus denen sich ergebe, dass verschiedene Vorschriften der Satzung des ESZB den Erlass zusätzlicher Maßnahmen durch

den Rat verlangten. Ferner nimmt die Kommission Bezug auf Artikel 105 Absatz 6 EG, wonach der Rat der EZB besondere Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute übertragen könne.

- 126 Aus alledem sei die Schlussfolgerung zu ziehen, dass die Unabhängigkeit der EZB, die durch Artikel 108 EG geschützt werden solle, rein funktionell und auf die Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben nach dem EG-Vertrag und der Satzung des ESZB beschränkt sei. Diese Unabhängigkeit habe nicht zur Folge, dass die EZB den Bestimmungen des EG-Vertrags entzogen sei.
- 127 Die Situation der EZB sei insoweit vergleichbar mit derjenigen der Europäischen Investitionsbank, zu der der Gerichtshof entschieden habe, dass die Zuerkennung einer funktionellen und institutionellen Autonomie nicht zur Folge habe, dass sie völlig von den Gemeinschaften gesondert und von jeder Bestimmung des Gemeinschaftsrechts ausgenommen wäre (Urteile vom 3. März 1988 in der Rechtssache 85/86, Kommission/EIB, Slg. 1988, 1281, und vom 2. Dezember 1992 in der Rechtssache C-370/89, SGEEM und Etroy/EIB, Slg. 1992, I-6211).
- 128 Die EZB habe nicht dargetan, inwiefern eine Regelung des Gemeinschaftsgesetzgebers im Bereich der Betrugsbekämpfung sie in der Praxis an der Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben hindern könnte. Insbesondere werde die Unabhängigkeit der EZB in keiner Weise dadurch in Frage gestellt, dass innerhalb der EZB durch eine unabhängige Einrichtung wie das OLAF administrative Untersuchungen gegen Betrügereien durchgeführt werden könnten, die tatsächliche Umstände feststellen sollten, auf die hin später die EZB oder die nationalen Behörden tätig werden müssten.
- 129 Schließlich biete die Verordnung Nr. 1073/1999 alle erforderlichen Garantien in Bezug auf die Wahrung der Grundrechte, wie sich insbesondere aus ihren Artikeln 4 Absätze 1 und 6, 6 Absatz 3 und 14 ergebe.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 130 Für die Entscheidung über die Rüge der EZB ist sogleich darauf hinzuweisen, dass die Verfasser des EG-Vertrags offenkundig gewährleisten wollten, dass die EZB in der Lage ist, die ihr durch diesen Vertrag übertragenen Aufgaben unabhängig zu erfüllen.
- 131 Der spezifischste Ausdruck dieses Willens findet sich in Artikel 108 EG, der zum einen der EZB und den Mitgliedern ihrer Beschlussorgane ausdrücklich verbietet, bei der Wahrnehmung der der EZB durch den EG-Vertrag und die Satzung des ESZB übertragenen Befugnisse und Aufgaben Weisungen von Organen oder Einrichtungen der Gemeinschaft, Regierungen der Mitgliedstaaten oder anderen Stellen einzuholen oder entgegenzunehmen, und zum anderen diesen Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft sowie den Regierungen der Mitgliedstaaten ausdrücklich untersagt, zu versuchen, die Mitglieder der Beschlussorgane der EZB bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu beeinflussen.
- 132 Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die EZB mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet ist, über eigene Mittel und einen eigenen Haushalt sowie über eigene Beschlussorgane verfügt und die zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe erforderlichen Vorrechte und Befreiungen genießt und dass nur der Gerichtshof auf Antrag des EZB-Rates oder des Direktoriums ein Mitglied des Direktoriums der EZB unter den in Artikel 11.4 der Satzung des ESZB vorgesehenen Bedingungen seines Amtes entheben kann. Dabei handelt es sich gewiss gleichermaßen um Faktoren, die zur Stärkung der in Artikel 108 EG verankerten Unabhängigkeit beitragen können.
- 133 Es ist jedoch festzustellen, dass Gemeinschaftsorgane wie insbesondere das Parlament, die Kommission oder der Gerichtshof über eine Unabhängigkeit und Garantien verfügen, die in vielerlei Hinsicht mit denen vergleichbar sind, mit

denen die EZB ausgestattet ist. Insoweit kann z. B. auf Artikel 213 Absatz 2 EG verwiesen werden, wonach die Mitglieder der Kommission ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit zum allgemeinen Wohl der Gemeinschaft auszuüben haben. Ganz ähnlich wie in Artikel 108 EG heißt es darin, dass die Mitglieder der Kommission bei der Erfüllung ihrer Pflichten Anweisungen von einer Regierung oder einer anderen Stelle weder anfordern noch entgegennehmen, und ferner, dass sich jeder Mitgliedstaat verpflichtet, nicht zu versuchen, die Mitglieder der Kommission bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu beeinflussen.

134 Wie sich ferner aus dem Wortlaut von Artikel 108 EG ergibt, soll diese Bestimmung die EZB und ihre Beschlussorgane vor denjenigen externen Einflussnahmen schützen, die mit der Wahrnehmung der „Aufgaben“ in Konflikt geraten könnten, die der EG-Vertrag und die Satzung des ESZB der EZB übertragen. Wie der Generalanwalt in den Nummern 150 und 155 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, soll Artikel 108 EG die EZB im Wesentlichen vor jedem politischen Druck bewahren, damit sie die für ihre Aufgaben gesetzten Ziele durch die unabhängige Ausübung der spezifischen Befugnisse, über die sie zu diesen Zwecken nach dem EG-Vertrag und der Satzung des ESZB verfügt, wirksam verfolgen kann.

135 Dagegen hat diese Zuerkennung einer solchen Unabhängigkeit, wie die Kommission und die Streithelfer zu Recht geltend machen, nicht zur Folge, dass die EZB völlig von der Europäischen Gemeinschaft gesondert und von jeder Bestimmung des Gemeinschaftsrechts ausgenommen wäre. Aus Artikel 105 Absatz 1 EG ergibt sich nämlich, dass die EZB zur Verwirklichung der Ziele der Europäischen Gemeinschaft beitragen soll, während es in Artikel 8 EG heißt, dass die EZB nach Maßgabe der Befugnisse handelt, die ihr im EG-Vertrag und in der Satzung des ESZB zugewiesen werden. Sodann unterliegt die EZB, wie die Kommission vorgetragen hat, unter den im EG-Vertrag und in der Satzung des ESZB vorgesehenen Bedingungen verschiedenen Gemeinschaftskontrollen, insbesondere der Kontrolle durch den Gerichtshof und den Rechnungshof. Schließlich haben die Verfasser des EG-Vertrags die EZB ersichtlich keineswegs jeder Form normativen Handelns des Gemeinschaftsgesetzgebers entziehen wollen, wie insbesondere die von der Kommission angeführten Artikel 105 Absatz 6, 107 Absätze 5 und 6 sowie 110 Absätze 1 erster Gedankenstrich und 3 EG belegen.

- 136 Aus dem Vorstehenden folgt, dass nichts es erlaubt, von vornherein auszuschließen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber gemäß den Befugnissen, über die er nach dem EG-Vertrag verfügt, und unter den im EG-Vertrag vorgesehenen Bedingungen normative Maßnahmen erlässt, die Geltung gegenüber der EZB beanspruchen können.
- 137 Außerdem ist festzustellen, dass, worauf sowohl die Kommission als auch der Generalanwalt in Nummer 160 seiner Schlussanträge hingewiesen haben, die EZB nicht dargetan hat, inwiefern der Umstand, dass sie Maßnahmen wie denjenigen der Verordnung Nr. 1073/1999 unterliegt, die der Gemeinschaftsgesetzgeber auf dem Gebiet der Bekämpfung von Betrügereien und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft getroffen hat, ihre Fähigkeit beeinträchtigen könnte, den ihr durch den EG-Vertrag übertragenen spezifischen Aufgaben in unabhängiger Weise nachzugehen.
- 138 Dazu ist erstens festzustellen, dass weder der Umstand, dass das OLAF von der Kommission errichtet und unter den mit dem Beschluss 1999/352 festgelegten Bedingungen in deren administrative und budgetäre Strukturen eingebunden wurde, noch die Tatsache, dass eine solche aus der Sicht der EZB externe Einrichtung vom Gemeinschaftsgesetzgeber unter den mit der Verordnung Nr. 1073/1999 festgelegten Bedingungen Untersuchungsbefugnisse erhalten hat, für sich geeignet ist, die Unabhängigkeit der EZB zu beeinträchtigen.
- 139 Wie sich nämlich insbesondere aus der vierten, der zehnten, der zwölften und der achtzehnten Begründungserwägung sowie aus den Artikeln 4, 5 Absatz 2, 6, 11 und 12 der Verordnung Nr. 1073/1999 ergibt, ist die mit dieser Verordnung eingeführte Regelung von dem festen Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers getragen, die Gewährung der dem OLAF übertragenen Befugnisse zum einen von Garantien abhängig zu machen, die dessen strikte Unabhängigkeit insbesondere gegenüber der Kommission sichern, und zum anderen von der vollständigen Beachtung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, insbesondere des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften, der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für deren sonstige Bedienstete.

- 140 Außerdem ergibt sich aus den Vorschriften der Verordnung Nr. 1073/1999, dass die Ausübung dieser Befugnisse verschiedenen Regeln und spezifischen Garantien unterliegt, während ihr Gegenstand klar abgegrenzt ist. Zu dem letztgenannten Punkt sieht Artikel 2 der Verordnung Nr. 1073/1999 vor, dass die administrativen Untersuchungen des OLAF durchgeführt werden, um die in Artikel 1 dieser Verordnung festgelegten Ziele zu erreichen und gegebenenfalls den Beweis für Unregelmäßigkeiten der kontrollierten Handlungen zu erbringen. Die Mittel, über die das OLAF zur Verfolgung dieser Ziele verfügt, sind insbesondere in den Artikeln 4, 7 und 9 dieser Verordnung genau aufgeführt.
- 141 Wie der Rat zutreffend bemerkt hat, soll die mit der Verordnung Nr. 1073/1999 eingeführte Untersuchungsregelung speziell die Nachprüfung von Verdachtsmomenten in Bezug auf Betrug, Korruption oder andere rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft ermöglichen, ohne in irgendeiner Weise die Züge von Kontrollformen anzunehmen, die, wie die Finanzkontrolle, systematischen Charakter haben können. Entgegen dem hierauf bezogenen Vorbringen der EZB kann die Entscheidung des Direktors des OLAF über die Einleitung einer Untersuchung — wie im Übrigen die Entscheidung eines Organs, einer Einrichtung oder eines Amtes oder einer Agentur, die durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffen wurden, die Einleitung einer Untersuchung zu beantragen — nicht ohne hinreichend ernsthafte Verdachtsmomente ergehen. Außerdem ergibt sich, worauf die EZB selbst hingewiesen hat, aus dem Wortlaut von Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1073/1999, dass aus dem schriftlichen Auftrag, in dessen Besitz die Kontrolleure des OLAF sein müssen, der Gegenstand der Untersuchung hervorgehen muss.
- 142 Was die Möglichkeit einer fehlerhaften Anwendung der Vorschriften der Verordnung Nr. 1073/1999 angeht, genügt die Feststellung, dass dies nicht zur Rechtswidrigkeit dieser Verordnung führen kann.
- 143 Zweitens ist entsprechend den Ausführungen sowohl der Kommission und der niederländischen Regierung als auch des Generalanwalts in Nummer 167 seiner Schlussanträge darauf hinzuweisen, dass die vom OLAF gegebenenfalls durchgeführten internen Untersuchungen nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1073/1999 außerdem unter den Bedingungen und nach den

Modalitäten zu erfolgen haben, die in den von den einzelnen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen zu erlassenden einschlägigen Beschlüssen vorgesehen sind, so dass nicht auszuschließen ist, dass etwaige Besonderheiten, die sich aus der Erfüllung der Aufgaben der EZB ergeben, gegebenenfalls von dieser beim Erlass eines solchen Beschlusses berücksichtigt werden, wobei die EZB die Erforderlichkeit der von ihr insoweit angeordneten Beschränkungen nachzuweisen hat.

- 144 Auch wenn im Übrigen der Umstand, dass eine Einrichtung wie das OLAF bestimmte Untersuchungsbefugnisse gegenüber der EZB erhalten hat, bei einzelnen Wirtschaftsteilnehmern Unruhe auslösen sollte, weil sie den genauen Charakter dieser Befugnisse oder die verschiedenen Garantien nicht kennen, von denen der Gemeinschaftsgesetzgeber ihre Gewährung abhängig gemacht hat, insbesondere die Garantien, die die strikte Unabhängigkeit des OLAF zu gewährleisten vermögen, kann nicht behauptet werden, dass dieser Umstand, der ausschließlich auf einem Informationsmangel oder einer falschen Wahrnehmung der Wirklichkeit seitens der betreffenden Wirtschaftsteilnehmer beruhen würde, zur Folge hätte, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 die Unabhängigkeit der EZB beeinträchtigt.
- 145 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die von der EZB erhobene Rüge der Beeinträchtigung ihrer Unabhängigkeit zurückzuweisen und die Verordnung Nr. 1073/1999 daher nicht aus diesem Grund nach Artikel 241 EG für unanwendbar zu erklären ist.

Zur Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Vorbringen der EZB

- 146 Mit ihrer vierten Rüge trägt die EZB vor, die Verordnung Nr. 1073/1999 sei für unanwendbar zu erklären, weil sie gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße.

- 147 Erstens sei es in Anbetracht verschiedener anderer angemessener Kontrollmechanismen zur Verhütung und Bekämpfung von Betrugereien innerhalb der EZB unnötig, die in dieser Verordnung vorgesehene Untersuchungsregelung auf die EZB auszudehnen.
- 148 Die EZB nimmt insoweit Bezug auf Artikel 27 der Satzung des ESZB, wonach die Jahresabschlüsse der EZB von unabhängigen externen Rechnungsprüfern, die vom EZB-Rat empfohlen und vom Rat anerkannt würden, geprüft würden und der Rechnungshof die Effizienz der Verwaltung der EZB prüfe.
- 149 Außerdem habe der EZB-Rat in Ausübung der autonomen Organisationsgewalt der EZB zwei weitere Kontrollebenen geschaffen, die Direktion Interne Revision und den Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung.
- 150 Aus dem angefochtenen Beschluss und dem Verwaltungsrundschreiben 8/99 vom 12. Oktober 1999 über die Revisionscharta der EZB ergebe sich, dass der Direktion Interne Revision, die mit einem hohen Maß an Sachverstand ausgestattet sei, die Verantwortung übertragen worden sei, Betrugsfälle ohne Einschränkungen zu untersuchen und zu berichten, und dass diese Einheit unter der unmittelbaren Verantwortung des Präsidenten der EZB tätig und funktionell völlig unabhängig sei.
- 151 Die Direktion Interne Revision sei außerdem zur Beachtung international anerkannter Standards für die Revision verpflichtet, zu denen die vom Institute for Internal Auditors aufgestellten Standards für die berufliche Praxis der internen Revision sowie der Kodex über internationale Revisionsstandards und die internationalen Revisionsleitlinien gehörten, die von der International Federation of Accountants festgestellt worden seien und Verhaltensregeln für die Rechnungsprüfer enthielten, wonach diese insbesondere auf die Gefahr von Betrugereien zu achten und diese zu verhüten und aufzudecken hätten.

- 152 Zweitens macht die EZB geltend, viele ihrer Entscheidungen oder Geschäfte erforderten ein außergewöhnliches Maß an Vertraulichkeit. Dies gelte insbesondere für das Verfahren zum Erlass der Entscheidungen der EZB, mit denen die Zinsen für die währungspolitischen Operationen festgelegt würden, für den technischen Aspekt der Herstellung von Geldscheinen und für die Maßnahmen, die den Wechselkurs beeinflussen sollten.
- 153 Unterläge die EZB der Verordnung Nr. 1073/1999, so wäre sie daher gezwungen, vom Untersuchungsbereich des OLAF alle ihre mit den in Artikel 105 Absatz 2 EG genannten grundlegenden Aufgaben in Zusammenhang stehenden Tätigkeiten auszunehmen, mit deren Kontrolle somit allein die Direktion Interne Revision betraut werden müsste, so dass dem OLAF eine marginale Rolle zukommen würde, die den Zielen dieser Verordnung nicht angemessen sei.
- 154 Drittens zeichne sich die EZB durch eine stark dezentralisierte Funktionsweise aus, bei der zahlreiche Interventionen der nationalen Zentralbanken erfolgten. In Anbetracht dieser Dezentralisation sei der Umstand, dass die dem OLAF übertragenen internen Untersuchungsbefugnisse nur die EZB, nicht aber die nationalen Zentralbanken beträfen, geeignet, diesen Befugnissen ihre Wirksamkeit bei der Betrugsbekämpfung zu nehmen, da das OLAF nicht in der Lage sei, seine Untersuchungen innerhalb der nationalen Zentralbanken fortzuführen.
- 155 Die Koordinierung der internen Revisionen der EZB und der nationalen Zentralbanken sei dagegen Gegenstand verschiedener Maßnahmen des EZB-Rates gewesen, die die Vornahme gemeinsamer Revisionen in diesen verschiedenen abgeschlossenen Bereichen erlaubten.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 156 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts gehört, die von einer gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung eingesetzten Mittel zur Erreichung des angestrebten Zieles geeignet sein müssen und nicht über das dazu Erforderliche hinausgehen dürfen (vgl. u. a. Urteile vom 18. November 1987 in der Rechtssache 137/85, *Maizena*, Slg. 1987, 4587, Randnr. 15, und vom 10. Dezember 2002 in der Rechtssache C-491/01, *British American Tobacco [Investments]* und *Imperial Tobacco*, Slg. 2002, I-11453, Randnr. 122).
- 157 Was die gerichtliche Nachprüfbarkeit der in der vorstehenden Randnummer genannten Voraussetzungen betrifft, so verfügt der Gemeinschaftsgesetzgeber in einem Bereich wie dem hier betroffenen über ein weites Ermessen, so dass eine in diesem Bereich erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig ist, wenn sie zur Erreichung des Zieles, das das zuständige Organ verfolgt, offensichtlich ungeeignet ist (vgl. in diesem Sinne Urteil *British American Tobacco [Investments]* und *Imperial Tobacco*, Randnr. 123 und die dort zitierte Rechtsprechung).
- 158 Die EZB hat aber nicht dargetan, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hätte. Er durfte nämlich davon ausgehen, dass es ungeachtet des Vorhandenseins eigener Kontrollmechanismen in den verschiedenen durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen oder Ämtern und Agenturen — so auch ungeachtet der Mechanismen, auf die sich die EZB in ihrem Fall bezieht — erforderlich sei, zur Stärkung der Verhütung und Bekämpfung von Betrug, Korruption und anderen Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft einen Kontrollmechanismus einzuführen, der zugleich bei ein und derselben Einrichtung zentralisiert ist, spezialisiert ist und von dem in unabhängiger und einheitlicher Weise gegenüber den Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen Gebrauch gemacht wird.

- 159 Insoweit ist zum einen festzustellen, dass sich die dem OLAF übertragene Untersuchungsaufgabe aufgrund ihrer spezifischen Natur und ihres spezifischen Gegenstands, auf die in Randnummer 141 des vorliegenden Urteils hingewiesen wurde, von den allgemeinen Kontrollaufgaben unterscheidet, mit denen insbesondere der Rechnungshof in Bezug auf die Prüfung der Effektivität der Verwaltung der EZB und die externen Rechnungsprüfer in Bezug auf die Prüfung der Jahresabschlüsse der EZB betraut sind.
- 160 Was zum anderen die Aufgaben angeht, die mit dem angefochtenen Beschluss der Direktion Interne Revision und dem Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung übertragen wurden, so durfte der Gemeinschaftsgesetzgeber annehmen, dass unabgestimmte Kontrollmechanismen, die auf der Ebene der durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organe, Einrichtungen oder Ämter und Agenturen eingeführt würden und deren Bestehen wie Modalitäten dem Ermessen jeder einzelnen dieser Stellen überlassen blieben, im Hinblick auf die verfolgten Ziele keine Lösung darstellten, deren Grad an Effektivität mit dem vergleichbar wäre, den eine Regelung bieten könnte, mit der die Untersuchungsaufgabe bei ein und derselben spezialisierten und unabhängigen Einrichtung zentralisiert wird. Zu Letzterem ist nämlich darauf hinzuweisen, dass mit der Verordnung Nr. 1073/1999 dem OLAF insbesondere eine Untersuchungsaufgabe übertragen werden sollte, die sowohl innerhalb dieser Organe, Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen durch „interne“ Untersuchungen als auch außerhalb dieser Stellen durch „externe“ Untersuchungen wahrgenommen werden soll.
- 161 Zweitens erscheint der Umstand, dass das ESZB in verschiedener Hinsicht dezentralisiert funktioniert, in keiner Weise geeignet, den vom OLAF innerhalb der EZB durchgeführten Untersuchungen und der Mitteilung von Informationen durch die EZB an das OLAF gemäß der Verordnung Nr. 1073/1999 jede Wirksamkeit zu nehmen, und zwar unabhängig von den Ergebnissen, die Kontrollen liefern könnten, die in geeigneter Weise bei den nationalen Zentralbanken durchgeführt werden könnten. Jedenfalls hat die EZB, worauf der Generalanwalt in Nummer 187 seiner Schlussanträge hingewiesen hat, nicht die genauen Gründe angegeben, aus denen auf eine solche mangelnde Wirksamkeit dieser Untersuchungen und Mitteilungen geschlossen werden könnte.
- 162 Drittens muss es zwar unbestreitbar zulässig sein, bestimmte Arten sensibler Informationen über die Tätigkeiten der EZB geheimzuhalten, damit die der EZB

durch den EG-Vertrag übertragenen Aufgaben nicht gefährdet werden, doch ist insoweit darauf hinzuweisen, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 in Artikel 4 Absatz 1 zweiter Unterabsatz ausdrücklich bestimmt hat, dass die internen Untersuchungen des OLAF unter den Bedingungen und nach den Modalitäten erfolgen, die in dieser Verordnung und in den von den einzelnen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen zu erlassenden einschlägigen Beschlüssen vorgesehen sind. Wie in Randnummer 143 des vorliegenden Urteils ausgeführt wurde, ist daher nicht auszuschließen, dass bestimmte Besonderheiten, die sich aus der Erfüllung der Aufgaben der EZB ergeben, von dieser gegebenenfalls beim Erlass des in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1073/1999 genannten Beschlusses berücksichtigt werden, wobei die EZB die Erforderlichkeit der von ihr insoweit angeordneten Beschränkungen nachzuweisen hat.

163 Diese Besonderheiten sind aber offenkundig nicht derart, dass ihre etwaige Berücksichtigung, wie die EZB vorträgt, darauf hinauslaufen könnte, dass den Befugnissen des OLAF jede Wirksamkeit dadurch genommen würde, dass ihm kein Zugang zu den meisten im Besitz der EZB befindlichen Dokumenten gewährt werden könnte. Wie der Generalanwalt in Nummer 186 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist außerdem zu berücksichtigen, dass nach Artikel 8 der Verordnung Nr. 1073/1999 und Artikel 287 EG Informationen, die im Rahmen interner Untersuchungen mitgeteilt oder eingeholt werden, unter das Berufsgeheimnis fallen, so dass ihre etwaige Mitteilung und ihre Verwendung sehr strengen Bedingungen unterliegen.

164 Daraus folgt, dass die Rüge, in der Anwendung der Verordnung Nr. 1073/1999 auf die EZB liege ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, zurückzuweisen ist und diese Verordnung somit nicht aus diesem Grund nach Artikel 241 EG für unanwendbar erklärt werden kann.

165 Da die vier Rügen, die die EZB zur Begründung ihrer Einrede nach Artikel 241 EG geltend gemacht hat, somit zurückgewiesen wurden, ist im Ergebnis festzustellen, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 auf die EZB anwendbar ist. Daher ist zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss aufzuheben ist, weil er, wie die Kommission vorträgt, gegen diese Verordnung verstößt, was die EZB bestreitet.

Zum Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1073/1999

Vorbringen der EZB

- 166 Die EZB bestreitet die sachliche Begründetheit der von der Kommission im Rahmen ihrer Klage geltend gemachten Argumente, wie sie in den Randnummern 52 bis 55 des vorliegenden Urteils dargestellt wurden. Der angefochtene Beschluss verstoße nämlich keineswegs gegen die Vorschriften der Verordnung Nr. 1073/1999, weshalb die Klage abzuweisen sei.
- 167 Die der Direktion Interne Revision übertragenen Untersuchungsbefugnisse hätten schon vor dem angefochtenen Beschluss bestanden, der insoweit rein deklaratorische Wirkung gehabt habe, wie insbesondere die Verwendung des Indikativ Präsens in der achten Begründungserwägung und Artikel 2 des Beschlusses bestätigten, worin es heiße, dass die Direktion Interne Revision für die administrativen Untersuchungen zum Zweck der Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der EZB zuständig „ist“. Das einzige neue Element, das mit dem angefochtenen Beschluss eingeführt worden sei, sei die Vergrößerung der Unabhängigkeit der Direktion Interne Revision durch Schaffung des Ausschusses der EZB für Betrugsbekämpfung. Damit habe sich die EZB darauf beschränkt, dem Erfordernis der Betrugsbekämpfung mit dem Erlass einer internen Organisationsmaßnahme in der Weise zu entsprechen, die ihren Aufgaben am besten angepasst sei.
- 168 Da die Verordnung Nr. 1073/1999 nicht dahin ausgelegt werden könne, dass die EZB daran gehindert sei, zur Betrugsbekämpfung die bei ihr bestehenden Mechanismen zu stärken, weil die Zuständigkeit des OLAF auf diesem Gebiet keine ausschließliche sei, verstoße der angefochtene Beschluss nicht gegen diese Verordnung. Er schließe nicht jede Rolle für das OLAF aus; beide Kontrollsysteme könnten im Übrigen nebeneinander bestehen.
- 169 Außerdem sei die EZB nach der Verordnung Nr. 1073/1999 nicht verpflichtet, einen Beschluss wie den in Artikel 4 Absätze 1 Unterabsatz 2 und 6 dieser Ver-

ordnung genannten zu erlassen, wie der Wortlaut von Absatz 1 Unterabsatz 2 belege, der von den Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen lediglich verlange, „die mit diesen Beschlüssen einzuführende Regelung untereinander [abzustimmen]“. Den Organen, Einrichtungen sowie Ämtern und Agenturen stehe es daher frei, keinen solchen Beschluss zu erlassen und es bei den Verträgen, den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts, ihrer Rechtsstellung und der Verordnung Nr. 1073/1999 selbst zu belassen. Außerdem sei keine Frist für einen etwaigen Erlass eines solchen Beschlusses vorgesehen.

170 Im Übrigen habe die EZB mit dem Erlass des angefochtenen Beschlusses keineswegs Artikel 4 Absätze 1 Unterabsatz 2 und 6 der Verordnung Nr. 1073/1999 durchführen wollen.

171 Schließlich könne die Frage, ob die EZB dadurch, dass sie diese Vorschriften nicht durchgeführt habe, gegen eine aus dem EG-Vertrag resultierende Pflicht zum Tätigwerden verstoßen habe, nicht im Rahmen einer Klage nach Artikel 230 EG geprüft werden, sondern erfordere eine Klage nach Artikel 232 EG.

Würdigung durch den Gerichtshof

172 Der angefochtene Beschluss ist, wie die Kommission zutreffend geltend macht, im Licht seiner Begründungserwägungen zu sehen.

173 Insoweit ist festzustellen, dass die Erläuterungen, mit denen in den Begründungserwägungen der Erlass der Maßnahmen gerechtfertigt wird, die der angefochtene Beschluss umfasst, von dem Willen der EZB getragen sind, eine gegenüber der Regelung der Verordnung Nr. 1073/1999 gesonderte und abschließliche Regelung einzuführen, und zwar hauptsächlich aus dem Grund, weil diese Verordnung nach Ansicht der EZB auf sie nicht anwendbar sein kann.

- 174 Aus der ersten in Verbindung mit der dritten bis achten Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses ergibt sich nämlich klar, dass mit diesem der Direktion Interne Revision die Ausführung einer Untersuchungsaufgabe anvertraut werden soll, die eigens der EZB übertragen worden sein soll. Weiter ergibt sich daraus, dass dieser Beschluss insbesondere aufgrund der Erwägung ergangen ist, dass die EZB über einen eigenen Haushalt und eigene Finanzmittel verfüge, die ihren eigenen, von denen der Europäischen Gemeinschaften gesonderten finanziellen Interessen entsprächen, und dass bei der Betrugsbekämpfung das derzeitige Gleichgewicht und die derzeitige Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Organen der Europäischen Gemeinschaft und der EZB nicht angetastet werden dürften und die Unabhängigkeit der EZB zu berücksichtigen sei.
- 175 Diese Erwägungen, die außerdem den Argumenten zugrunde liegen, mit denen die EZB im vorliegenden Verfahren die Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1073/1999 dartun wollte, bringen offensichtlich eine Entscheidung der EZB zum Ausdruck, diese Verordnung als auf sie nicht anwendbar anzusehen, und eine Weigerung, den Beschluss im Sinne von Artikel 4 Absätze 1 Unterabsatz 2 und 6 dieser Verordnung zu erlassen, und nicht, wie die EZB vorträgt, lediglich den Willen, die im Rahmen ihrer autonomen internen Organisationsgewalt eingeführten Mechanismen zur Betrugsbekämpfung zu stärken.
- 176 Diese Schlussfolgerung wird auch durch die Prüfung des verfügenden Teils des angefochtenen Beschlusses bekräftigt.
- 177 Insoweit ergibt nämlich ein Vergleich der Begründungserwägungen und Vorschriften der Verordnung Nr. 1073/1999 mit denen des angefochtenen Beschlusses, dass die in dem Beschluss vorgesehene Regelung, wie der Generalanwalt in Nummer 87 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, der mit dieser Verordnung eingeführten Regelung weitestgehend nachgebildet ist.

- 178 Dieser Umstand sowie die Tatsache, dass der angefochtene Beschluss zwar nicht auf die Befugnisse des OLAF und eine etwaige operationelle Zusammenarbeit mit diesem Bezug nimmt, gleichwohl in Artikel 1 Absatz 9 den Grundsatz aufstellt, dass der Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung dafür zuständig sein soll, Beziehungen zum Überwachungsausschuss des OLAF knüpfen, bringen eine Entscheidung zum Ausdruck, die Regelung der Verordnung Nr. 1073/1999 nicht anzuwenden.
- 179 Im Licht der vorstehenden Erwägungen ist die in Artikel 2 des angefochtenen Beschlusses enthaltene Regelung, dass die Direktion Interne Revision für die Untersuchung und die Berichterstattung hinsichtlich aller Angelegenheiten zuständig ist, die die Bekämpfung und die Aufdeckung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen betreffen, wie der Generalanwalt in Nummer 77 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, so auszulegen, dass die Direktion Interne Revision dadurch ein Monopol für solche Untersuchungen und für diese Berichterstattung erhalten soll.
- 180 Ebenfalls im Licht dieser Erwägungen gesehen bringt Artikel 5 des angefochtenen Beschlusses die Entscheidung der EZB zum Ausdruck, für ihre Mitarbeiter die in Artikel 4 Absatz 6 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1073/1999 vorgesehene Pflicht auszuschließen, mit den Bediensteten des OLAF zu kooperieren und ihnen Auskunft zu erteilen. Artikel 5 des angefochtenen Beschlusses erlegt nämlich ohne jede Bezugnahme auf diese Pflicht dem Personal der EZB die Verpflichtung auf, den Ausschuss der EZB für Betrugsbekämpfung oder die Direktion Interne Revision über jeden Betrug oder sämtliche rechtswidrigen Handlungen zu unterrichten, die sich gegen die finanziellen Interessen der EZB richten, und untersagt, dass Mitarbeiter deswegen ungerecht behandelt oder diskriminiert werden.
- 181 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die EZB durch den Erlass des angefochtenen Beschlusses, dem die falsche Prämisse zugrunde liegt, dass die Verordnung Nr. 1073/1999 gegenüber der EZB nicht anwendbar sei, und der demzufolge vom Willen der EZB getragen ist, die Betrugsbekämpfung innerhalb der EZB abschließend zu organisieren, die Anwendung der mit dieser Verordnung eingeführten Regelung abgelehnt und, anstatt den Beschluss im Sinne von Artikel 4 Absätze 1 Unterabsatz 2 und 6 dieser Verordnung zu erlassen, eine gesonderte Regelung für die EZB eingeführt hat.

- 182 Die EZB hat dadurch, dass sie die Anwendung der Verordnung Nr. 1073/1999 ausgeschlossen und es abgelehnt hat, ihre internen Verfahren so anzupassen, dass sie den Anforderungen der Verordnung genügen, gegen diese Verordnung, insbesondere Artikel 4, verstoßen und die Grenzen der organisatorischen Autonomie überschritten, die ihr auf dem Gebiet der Betrugsbekämpfung verblieben ist.
- 183 Im Übrigen besteht entgegen dem Vorbringen der EZB kein Zweifel daran, dass Artikel 4 Absätze 1 Unterabsatz 2 und 6 der Verordnung Nr. 1073/1999 den durch die Verträge oder auf deren Grundlage geschaffenen Organen, Einrichtungen sowie Ämtern oder Agenturen die Verpflichtung auferlegt, den Beschluss zu erlassen, auf den diese Vorschriften Bezug nehmen. Diese Schlussfolgerung ist, wie der Generalanwalt in den Nummern 90, 91 und 94 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, sowohl in Anbetracht des Wortlauts dieser Vorschriften als auch der zehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1073/1999 zwingend geboten.
- 184 Zu dem Umstand, dass in diesen Vorschriften keine Frist für den Erlass eines solchen Beschlusses vorgesehen ist, genügt die Feststellung, dass dies ohne jede Auswirkung auf die in Randnummer 181 des vorliegenden Urteils getroffene Feststellung ist.
- 185 Im Übrigen kann die vorliegende Klage, mit der die Nichtigkeitserklärung des angefochtenen Beschlusses aufgrund von Klagegründen begehrt wird, mit denen der in Randnummer 181 des vorliegenden Urteils bejahte Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1073/1999 geltend gemacht wird, entgegen dem Vorbringen der EZB nicht mit der andersartigen Klage verwechselt werden, die gegebenenfalls nach Artikel 232 EG gegen die EZB hätte erhoben werden können, um den unterbliebenen Erlass des nach Artikel 4 Absätze 1 Unterabsatz 2 und 6 der Verordnung Nr. 1073/1999 erforderlichen Beschlusses durch die EZB feststellen zu lassen.

- 186 Aus alledem folgt, dass der Klage der Kommission stattzugeben und der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären ist.

Kosten

- 187 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission beantragt hat, der EZB die Kosten aufzuerlegen, und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen. Nach Artikel 69 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung tragen das Königreich der Niederlande, das Parlament und der Rat ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Der Beschluss 1999/726/EG der Europäischen Zentralbank vom 7. Oktober 1999 über Betrugsbekämpfung (EZB/1999/5) wird für nichtig erklärt.

2. Die Europäische Zentralbank trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Das Königreich der Niederlande, das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union tragen ihre eigenen Kosten.

Rodríguez Iglesias

Puissochet

Wathelet

Schintgen

Gulmann

Edward

La Pergola

Jann

Skouris

Macken

Colneric

von Bahr

Rosas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. Juli 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias