

Verb. Rs. 3/76, 4/76 und 6/76 (Cornelis Kramer u. a.; „Biologische Schätze des Meeres“), Urteil des Gerichtshofs vom 14.07.1976 – Slg. 1976, S. 1279.

Vorbemerkungen:

In der vorliegenden Entscheidung bekräftigte der EuGH das Prinzip der Parallelität von Innen- und Außenkompetenzen der Union und entwickelte die im AETR-Urteil (Fall 55) aufgestellten Grundsätze fort. Der Gerichtshof hatte sich dabei insbesondere mit der Frage auseinanderzusetzen, ob die Anerkennung einer Unionskompetenz zur Präklusion weiterer mitgliedstaatlicher Regelungen auf dem entsprechenden Gebiet führt. Eine Präklusion tritt jedenfalls ein, wenn die Union zur Regelung befugt war und das betreffende Regelungsgebiet besetzt hat. In der Rechtssache Kramer erweiterte der EuGH diese Präklusionswirkung grundsätzlich auch auf diejenigen Bereiche, in denen die Union zwar die ausschließliche Zuständigkeit besitzt, von ihr aber noch keinen Gebrauch gemacht hat. Allerdings räumte der EuGH den Mitgliedstaaten die Befugnis ein, für eine Übergangszeit eigene Regelungen aufrecht zu erhalten bzw. zu treffen, soweit diese die Erfüllung der Unionsaufgaben nicht behindern. Diese Rechtsprechung ist auch bei der heutigen Rechtslage nach dem Vertrag von Lissabon bei der Auslegung des Art. 216 AEUV anzuwenden.

Sachverhalt:

Vor den Arrondissementsrechtsbanken Zwolle und Alkmaar sind Strafverfahren gegen niederländische Fischer anhängig, denen zur Last gelegt wird, gegen die in den Niederlanden erlassenen Vorschriften zur Beschränkung der Zungen- und Schollenfischerei verstoßen zu haben. Diese Vorschriften beruhen auf den Bestimmungen des Übereinkommens über die Fischer im Nordostatlantik. Die vorgenannten Gerichte haben dem Gerichtshof Fragen über die Auslegung insbesondere der Art. 28, 29, 32 bis 38 EG (jetzt: Art. 34, 35, 38 bis 44 AEUV), des Artikels 102 der Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge – die gemäß seinem Art. 1 Bestandteil des Beitrittsvertrages ist, sowie der Verordnungen Nr. 2141/70 und 2142/70 des Rates vom 20.10.1970 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft bzw. die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (ABl. EG L 236 vom 27.10.1970, S. 1 und 5) vorgelegt. Im Wesentlichen geht es hierbei um die Frage, ob die Mitgliedstaaten weiterhin zuständig sind, Maßnahmen der hier vorliegenden Art zu treffen, ob derartige Maßnahmen der Sache nach mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und ob allein die Organe der Gemeinschaft befugt sind, internationale Abkommen auf diesem Gebiet zu schließen. Der Gerichtshof entschied im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens und stellte fest, dass die fraglichen nationalen Vorschriften die Zielsetzungen oder das Funktionieren des Gemeinschaftssystems für Fischereierzeugnisse nicht gefährden.

Aus den Entscheidungsgründen:

[12/14]Die zweite Frage der vorlegenden Gerichte betrifft die „Befugnis, Abkommen zu schließen“. Die vorliegende Frage ist daher so zu verstehen, daß sie die Zuständigkeit der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten betrifft, für den Bereich der Festsetzung von Fangquoten bei der Ausarbeitung von Entscheidungen eines solchen Organs mitzuwirken und in diesem Rahmen völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen.

[15] 1. Im Hinblick auf die den vorlegenden Gerichten zu erteilende Antwort ist zunächst zu prüfen, ob die Gemeinschaft befugt ist, derartige völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen.

[16] Da der Vertrag keine besonderen Vorschriften enthält, welche die Gemeinschaft zur Übernahme von völkerrechtlichen Verpflichtungen auf dem Gebiet der Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres ermächtigen, ist auf das allgemeine System des Gemeinschaftsrechts für die Außenbeziehungen der Gemeinschaft zurückzugreifen.

[17/18]Artikel 210 bestimmt: „Die Gemeinschaft besitzt Rechtspersönlichkeit“. Diese Bestimmung, die den die „Allgemeinen und Schlußbestimmungen“ enthaltenden sechsten Teil des Vertrages einleitet, bedeutet, daß die Gemeinschaft in den Außenbeziehungen die Fähigkeit, völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen, im gesamten Bereich der im ersten Teil des Vertrages, den der sechste ergänzt, umschriebenen Ziele besitzt.

[19/20]Um im Einzelfall zu ermitteln, ob die Gemeinschaft zuständig ist, völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen, muß auf das System und auf die materiellen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zurückgegriffen werden. Eine solche Zuständigkeit ergibt sich nicht nur aus einer ausdrücklichen Verleihung durch den Vertrag, sondern kann auch aus anderen Bestimmungen des Vertrages und der Beitrittsakte sowie aus in ihrem Rahmen ergangenen Rechtsakten der Gemeinschaftsorgane fließen.

[21/25]In Artikel 3 Buchstabe d EWG-Vertrag ist unter den Zielen der Gemeinschaft die Einführung einer gemeinsamen Agrarpolitik besonders erwähnt. Nach Artikel 38 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang II des Vertrages unterliegen Fischereierzeugnisse den Bestimmungen der die Landwirtschaft betreffenden Artikel 39 bis 46. Artikel 39 nennt unter den Zielen der gemeinsamen Agrarpolitik die Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und die Sicherstellung der Versorgung. Nach den Bestimmungen der ersten drei Absätze von Artikel 40 hat die Gemeinschaft noch vor dem Ende der Übergangszeit eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte zu schaffen, die alle zur Durchführung des Artikels 39 erforderlichen Maßnahmen einschließen kann. Nach Artikel 43 Absatz 2 ist der Rat befugt und verpflichtet, zu diesem Zweck Verordnungen, Richtlinien oder Entscheidungen zu erlassen.

(...)

[30/33] Aus der Gesamtheit dieser Bestimmungen folgt, daß die Gemeinschaft im Innenverhältnis befugt ist, alle Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres einschließlich der Festsetzung und Zuteilung von Fangquoten an die einzelnen Mitgliedstaaten zu treffen. Zwar gilt Artikel 5 der Verordnung Nr. 2141/70 nur für ein geographisch begrenztes Fischereigebiet, doch folgt aus Artikel 102 der Beitrittsakte, aus Artikel 1 der genannten Verordnung sowie aus der Natur der Sache, daß sich die sachliche Regelungsbefugnis der Gemeinschaft – in dem Maße, in dem den Staaten eine entsprechende Befugnis kraft Völkerrechts zusteht – auch auf die Fischerei auf hoher See erstreckt. Die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres kann wirksam und zugleich gerecht nur durch eine Regelung sichergestellt werden, die für alle interessierten Staaten einschließlich der Drittländer verbindlich ist. Aus den Pflichten und Befugnissen, die das Gemeinschaftsrecht im Innenverhältnis den Gemeinschaftsorganen zugewiesen hat, ergibt sich daher die Zuständigkeit der Gemeinschaft, völkerrechtliche Verpflichtungen zur Erhaltung der Meeresschätze einzugehen.

[34] 2. Steht somit die Zuständigkeit der Gemeinschaft fest, so bleibt zu prüfen, ob die Gemeinschaftsorgane die Aufgaben und Verpflichtungen aus dem Übereinkommen und den auf seiner Grundlage gefassten Beschlüssen auch tatsächlich übernommen haben.

(...)

[39] Da die Gemeinschaft ihre Aufgaben auf diesem Gebiet noch nicht in vollem Umfang wahrgenommen hatte, sind die gestellten Fragen nach alledem dahin zu beantworten, daß die Mitgliedstaaten zur Zeit des von den vorlegenden Gerichten zu beurteilenden tatsächlichen Geschehens befugt waren, im Rahmen des Übereinkommens über die Fischerei im Nordostatlantik Verpflichtungen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres zu übernehmen, und daß sie somit auch berechtigt waren, deren Erfüllung in ihrem Hoheitsbereich sicherzustellen.

[40] Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß einerseits diese Zuständigkeit der Mitgliedstaaten nur Übergangscharakter hat, und andererseits die betroffenen Mitgliedstaaten schon zum gegenwärtigen Zeitpunkt bei Verhandlungen, die sie im Rahmen des Übereinkommens und anderer vergleichbarer Abkommen führen, durch Gemeinschaftsverpflichtungen gebunden sind.

(...)

[44/45] Nach alledem sind diejenigen Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Übereinkommens und ähnlicher Abkommen sind, schon zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht

nur gehalten, im Rahmen dieser Übereinkommen keine Verpflichtungen zu übernehmen, welche die Gemeinschaft bei der Ausführung der ihr in Artikel 102 der Beitrittsakte übertragenen Aufgabe behindern könnten, sondern sie sind auch zu gemeinsamem Vorgehen innerhalb der Fischereikommission verpflichtet. Sobald die Gemeinschaftsorgane das Verfahren zur Durchführung der Bestimmungen des Artikels 102 in Gang gesetzt haben werden, spätestens aber bei Ablauf der dort vorgesehenen Frist, sind sie und die Mitgliedstaaten außerdem verpflichtet, alle zu ihrer Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mittel einzusetzen, um die Teilnahme der Gemeinschaft an dem Übereinkommen und ähnlichen Abkommen sicherzustellen.