

URTEIL DES GERICHTSHOFES

14. Januar 1997 ^{*}

In der Rechtssache C-124/95

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom Court of Appeal (England und Wales) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

The Queen

ex parte: **Centro-Com Srl**

gegen

HM Treasury und Bank of England

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 113 und 234 EG-Vertrag sowie der Verordnung (EWG) Nr. 1432/92 des Rates vom 1. Juni 1992 zur Untersagung des Handels zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken Serbien und Montenegro (ABl. L 151, S. 4)

erläßt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida und J. L. Murray, der Richter P. J. G. Kapteyn (Berichterstatter), C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann und H. Ragnemalm,

Generalanwalt: F. G. Jacobs

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Centro-Com Srl, vertreten durch Rechtsanwalt R. Luzzatto, Mailand,
- der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins als Bevollmächtigten, Beistand: Barrister S. Richards und R. Thompson,
- der belgischen Regierung, vertreten durch Verwaltungsdirektor J. Devadder, Juristischer Dienst des Außenministeriums, als Bevollmächtigten,
- der italienischen Regierung, vertreten durch U. Leanza, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Außenministeriums, als Bevollmächtigten, Beistand: Avvocato dello Stato I. M. Braguglia,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch J. G. Lammers als Bevollmächtigten,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch den Juristischen Hauptberater P. Gilsdorf und C. Bury, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Centro-Com Srl, vertreten durch Riccardo Luzzatto, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch John E. Collins, Beistand: Stephen Richards und Rhodri Thompson, der niederländischen Regierung, vertreten durch Marc Fierstra, beigeordneter Rechtsberater im Außenministerium, als Bevollmächtigten, und der Kommission, vertreten durch Peter Gilsdorf und Claire Bury, in der Sitzung vom 25. Juni 1996,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 24. September 1996,

folgendes

Urteil

- 1 Der Court of Appeal (England und Wales) hat mit Beschluß vom 27. Mai 1994, beim Gerichtshof eingegangen am 11. April 1995, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag zwei Fragen nach der Auslegung der Artikel 113 und 234 dieses Vertrages sowie der Verordnung (EWG) Nr. 1432/92 des Rates vom 1. Juni 1992 zur Untersagung des Handels zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken Serbien und Montenegro (Abl. L 151, S. 4) zur Vorabentscheidung vorgelegt.
- 2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen einer Klage der Centro-Com Srl (im folgenden: Centro-Com), einer Gesellschaft italienischen Rechts, gegen die Änderung der Politik und gegen vier Entscheidungen der für das Treasury handelnden Bank of England, mit denen der Barclays Bank, London, die Genehmigung versagt wurde, unter Belastung eines jugoslawischen Kontos Beträge zur Bezahlung bestimmter von Italien nach Montenegro ausgeführter medizinischer Güter an die Centro-Com auszuzahlen.

- 3 Am 30. Mai 1992 nahm der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen die Resolution 757 (1992) an, mit der Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) verhängt wurden.

- 4 Gemäß Abschnitt 4 Buchstabe c der Resolution 757 (1992) haben alle Staaten zu verhindern, daß durch ihre Staatsangehörigen oder aus ihrem Gebiet Erzeugnisse oder Waren, unabhängig davon, ob sie aus ihrem Hoheitsgebiet stammen, an eine natürliche oder juristische Person in der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) oder an eine natürliche oder juristische Person im Zusammenhang mit einem in oder aus dieser Republik abgewickelten Geschäft verkauft oder geliefert werden. Ausgenommen von diesem Verbot sind jedoch Lieferungen für ausschließlich medizinische Zwecke und Lebensmittel, die dem aufgrund der Resolution 724 (1991) eingesetzten Ausschuß notifiziert werden müssen.

- 5 Ferner haben alle Staaten gemäß Abschnitt 5 der Resolution 757 (1992) zu verhindern, daß ihre Staatsangehörigen oder Personen in ihrem Hoheitsgebiet Gelder oder andere finanzielle oder wirtschaftliche Mittel aus ihrem Hoheitsgebiet transferieren oder auf andere Weise kaufmännischen oder industriellen Unternehmen oder öffentlichen Versorgungsunternehmen zur Verfügung stellen oder Gelder an natürliche oder juristische Personen in der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) zahlen; ausgenommen hiervon sind Zahlungen für ausschließlich medizinische oder humanitäre Lieferungen oder für Lebensmittel.

- 6 In der Gemeinschaft führte der Rat die Resolution 757 (1992) durch den Erlaß der Verordnung Nr. 1432/92 durch.

- 7 Gemäß Artikel 1 Buchstabe b dieser Verordnung ist die Ausfuhr aller Erzeugnisse aus oder mit Ursprung in der Gemeinschaft in die Republiken Serbien und Montenegro ab 31. Mai 1992 verboten.

- 8 Gemäß Artikel 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1432/92 gilt dieses Verbot jedoch nicht für „die Ausfuhr von ausschließlich für medizinische Zwecke bestimmten Erzeugnissen und von Lebensmitteln nach den Republiken Serbien und Montenegro, die dem aufgrund der Entschließung 724 (1991) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen eingesetzten Ausschuss notifiziert wird“ (im folgenden: Sanktionsausschuss).
- 9 Artikel 3 lautet: „Für die Ausfuhr von ausschließlich für medizinische Zwecke bestimmten Erzeugnissen und von Lebensmitteln nach den Republiken Serbien und Montenegro ist eine vorherige Ausfuhrgenehmigung erforderlich, die von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erteilt wird.“
- 10 Gemäß Artikel 1 des United Nations Act 1946 erließ die Regierung des Vereinigten Königreichs am 4. Juni 1992 die Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions) Order (Verordnung zur Durchführung der Sanktionen der Vereinten Nationen gegen Serbien und Montenegro), die es jedermann untersagt, eine Person, die mit Serbien oder Montenegro in Verbindung steht, mit Erzeugnissen gleich welcher Art zu versorgen oder zu beliefern, sofern er nicht im Besitz einer vom Minister (Secretary of State) erteilten Genehmigung ist.
- 11 Nach Artikel 10 dieser Verordnung dürfen ferner weder Zahlungen geleistet noch Gold, Wertpapiere oder andere Kapitalmarktpapiere abgegeben werden, wenn dadurch eine Person, die mit Serbien oder Montenegro in Verbindung steht, die Möglichkeit erhalten könnte, über Gelder oder andere finanzielle oder wirtschaftliche Mittel zu verfügen, oder Gelder an eine solche Person oder zu ihren Gunsten transferiert werden könnten, sofern nicht vom Treasury oder in seinem Namen eine Genehmigung dazu erteilt worden ist.
- 12 In einer Mitteilung vom 8. Juni 1992 gab die Bank of England im Namen des Treasury bekannt, daß sie Anträge auf Genehmigung der Belastung serbischer oder montenegrinischer Konten für Zahlungen, die zu wohltätigen oder humanitären Zwecken erfolgen sollen, prüfen werde. Ihre Politik bestand insbesondere darin, Belastungen serbischer und montenegrinischer Konten für Zahlungen, die für von

den Vereinten Nationen genehmigte medizinische und humanitäre Ausfuhren nach Serbien und Montenegro erfolgen sollten, unabhängig davon zu erlauben, ob diese Ausfuhren aus dem Vereinigten Königreich oder aus einem anderen Land erfolgten.

- 13 Nachdem die Centro-Com die Genehmigung des Sanktionsausschusses der Vereinten Nationen und die nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 1432/92 erforderliche vorherige Genehmigung der italienischen Behörden erhalten hatte, führte sie zwischen dem 15. Oktober 1992 und dem 6. Januar 1993 fünfzehn Parteien pharmazeutischer Erzeugnisse und Geräte für Blutuntersuchungen aus Italien aus, die für zwei in Montenegro ansässige Großhändler bestimmt waren.
- 14 Da die Zahlungen für diese Ausfuhren von einem Depositenkonto der Nationalbank Jugoslawiens bei der Barclays Bank erfolgen sollten, beantragte letztere mit gesonderten Schreiben für jede Lieferung bei der Bank of England die Genehmigung für die Belastung dieses Kontos. Am 23. Februar 1993 waren elf der fünfzehn Anträge von der Bank of England genehmigt und die entsprechenden Beträge folglich von der Barclays Bank an die Centro-Com ausgezahlt worden.
- 15 Auf Berichte über Umgehungen der Regelung über Genehmigungen des Sanktionsausschusses für Warenausfuhren nach Serbien und Montenegro, z. B. durch unzutreffende Warenbeschreibungen und aufgrund der mangelnden Zuverlässigkeit der von diesem Ausschuss tatsächlich oder scheinbar erteilten Dokumente, beschloß das Treasury seine Politik dahin gehend zu ändern, daß es die Verwendung im Vereinigten Königreich befindlicher serbischer und montenegrinischer Gelder für die Bezahlung von Ausfuhren der von den Sanktionen ausgenommenen Waren, z. B. medizinischer Güter, nur noch zuließ, wenn diese Ausfuhren aus dem Vereinigten Königreich erfolgten.
- 16 Wie sich aus dem Vorlagebeschluß ergibt, bestand einer der wesentlichen Gründe für diese neue Politik darin, daß sie den Behörden des Vereinigten Königreichs ermöglichen sollte, eine wirksame Kontrolle darüber auszuüben, daß die nach Serbien und Montenegro ausgeführten Waren tatsächlich mit ihrer Beschreibung

übereinstimmten und daß Belastungen von Konten bei britischen Banken nicht für Zahlungen für andere als medizinische oder humanitäre Zwecke genehmigt wurden.

- 17 Die Bank of England teilte folglich der Barclays Bank mit Schreiben vom 25. Februar 1993 mit, daß sie in Zukunft Anträgen auf Genehmigung von Belastungen serbischer und montenegrinischer Konten bei britischen Banken zur Bezahlung für aus einem anderen Land als dem Vereinigten Königreich nach Serbien oder Montenegro ausgeführte Waren nicht mehr stattgeben werde. Sie lehnte deshalb die weiteren Anträge der Barclays Bank mit vier getrennten Entscheidungen ab.
- 18 Der Court of Appeal möchte wissen, ob die Änderung dieser Politik und die vier streitigen Entscheidungen mit Artikel 113 des Vertrages und der Verordnung Nr. 1432/92 vereinbar sind. Er hat deshalb das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. Ist es mit der gemeinsamen Handelspolitik der Gemeinschaft und insbesondere mit Artikel 113 EG-Vertrag und der Verordnung (EWG) Nr. 1432/92 des Rates zur Untersagung des Handels zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken Serbien und Montenegro (ABl. L 151 vom 3. Juni 1992, S. 4) vereinbar, daß ein Mitgliedstaat A nationale Maßnahmen ergreift, mit denen die Freigabe von Geldern untersagt wird, die sich im Inland befinden, aber einer Person in Serbien oder Montenegro gehören, wenn
 - 1) die Freigabe der Gelder zur Bezahlung von Gütern beantragt wird, die ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats B von dort nach Serbien oder Montenegro ausgeführt hat;
 - 2) a) die Güter vom Sanktionsausschuß der Vereinten Nationen aufgrund der Resolution 757 des UN-Sicherheitsrats als ausschließlich für medizinische Zwecke bestimmt förmlich genehmigt worden sind;

b) sie mit einer zuvor von den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats B gemäß der Verordnung Nr. 1432/92 erteilten Ausfuhrgenehmigung ausgeführt worden sind;

3) die nationalen Maßnahmen die Freigabe von Geldern zur Bezahlung von Ausfuhren solcher Güter aus dem Mitgliedstaat A zulassen, wenn die unter Punkt 2 b genannte Ausfuhrgenehmigung von den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats A erteilt worden ist, und

4) der Mitgliedstaat A die Durchführung solcher nationaler Maßnahmen für erforderlich oder zweckmäßig gehalten hat, um die Resolution 757 des UN-Sicherheitsrats wirksam anzuwenden?

2. Wird die Antwort auf Frage 1 durch die Vorschriften des Artikels 234 EG-Vertrag berührt?

Zur ersten Frage

- ¹⁹ Mit dieser Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die gemeinsame Handelspolitik des Artikels 113 EG-Vertrags, wie sie durch die Verordnung Nr. 1432/92 durchgeführt worden ist, Maßnahmen eines Mitgliedstaats A zur Sicherstellung einer wirksamen Anwendung der Resolution 757 (1992) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen entgegensteht, aufgrund deren serbische oder montenegrinische Gelder, die sich in seinem Hoheitsgebiet befinden, nicht zur Bezahlung von Waren, die der Staatsangehörige eines Mitgliedstaats B aus diesem Staat nach Serbien oder Montenegro ausführt, freigegeben werden dürfen, weil der Mitgliedstaat A die Bezahlung solcher Ausfuhren nur genehmigt, wenn sie aus seinem Hoheitsgebiet erfolgen und wenn für sie von seinen eigenen, nach dieser Verordnung zuständigen Behörden zuvor eine Genehmigung erteilt wurde, obwohl die betroffenen Waren vom Sanktionsausschuß der Vereinten Nationen als ausschließlich für medizinische Zwecke bestimmt eingestuft werden und für sie

eine Ausführungsgenehmigung der zuständigen Behörden des Mitgliedstaats B gemäß der Verordnung Nr. 1432/92 vorliegt.

- 20 Mit dieser Frage wirft das vorlegende Gericht zwei Probleme der Auslegung von für die gemeinsame Handelspolitik geltenden Regeln auf.
- 21 Das erste Problem betrifft das Verhältnis zwischen Maßnahmen der Außen- und Sicherheitspolitik, wie Maßnahmen zur wirksamen Anwendung der Resolution 757 (1992), einerseits und der gemeinsamen Handelspolitik andererseits.
- 22 Das zweite Problem betrifft die Tragweite der gemeinsamen Handelspolitik und der nach Artikel 113 des Vertrages auf diesem Gebiet erlassenen Handlungen.

Zum Verhältnis zwischen den Maßnahmen der Außen- und Sicherheitspolitik und der gemeinsamen Handelspolitik

- 23 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht geltend, die im Ausgangsverfahren streitigen nationalen Maßnahmen seien aufgrund der nationalen Zuständigkeit des Vereinigten Königreichs für die Außen- und Sicherheitspolitik erlassen worden, der die Verpflichtungen aus der Charta und den Resolutionen der Vereinten Nationen zuzuordnen seien. Die Gültigkeit dieser Maßnahmen könne weder durch die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft für die gemeinsame Handelspolitik noch durch die Verordnung Nr. 1432/92 berührt werden, mit der lediglich die Ausübung der nationalen Zuständigkeit für die Außen- und Sicherheitspolitik auf Gemeinschaftsebene durchgeführt werde.

- 24 Die Mitgliedstaaten sind weiterhin für die Außen- und Sicherheitspolitik zuständig. Im entscheidungserheblichen Zeitraum wurde ihre Zusammenarbeit auf diesem Gebiet im wesentlichen durch die Bestimmungen von Titel III der Einheitlichen Europäischen Akte geregelt.
- 25 Die Mitgliedstaaten müssen die ihnen vorbehaltenen Befugnisse jedoch unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts ausüben (vgl. Urteile vom 10. Dezember 1969 in den Rechtssachen 6/69 und 11/69, Kommission/Frankreich, Slg. 1969, 523, Randnr. 17; vom 7. Juni 1988 in der Rechtssache 57/86, Griechenland/Kommission, Slg. 1988, 2855, Randnr. 9; vom 21. Juni 1988 in der Rechtssache 127/87, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 3333, Randnr. 7, und vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-221/89, Factortame u. a., Slg. 1991, I-3905, Randnr. 14).
- 26 So können sie nationale Maßnahmen, die die Verhinderung oder Beschränkung der Ausfuhr bestimmter Güter bewirken, dem Bereich der gemeinsamen Handelspolitik nicht mit der Begründung entziehen, daß mit ihnen außen- oder sicherheitspolitische Zwecke verfolgt würden (vgl. Urteil vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-70/94, Werner, Slg. 1995, I-3189, Randnr. 10).
- 27 Daher ist es zwar Sache der Mitgliedstaaten, in Wahrnehmung ihrer nationalen Zuständigkeit Maßnahmen der Außen- und Sicherheitspolitik zu erlassen, doch müssen diese Maßnahmen im Einklang mit den von der Gemeinschaft gemäß Artikel 113 des Vertrages auf dem Gebiet der gemeinsamen Handelspolitik erlassenen Bestimmungen stehen.
- 28 Gerade in Wahrnehmung ihrer nationalen Zuständigkeit auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik haben sich die Mitgliedstaaten ausdrücklich für eine gemeinschaftliche Maßnahme ausgesprochen, die dann als Verordnung Nr. 1432/92 gemäß Artikel 113 des Vertrages erlassen wurde.

- 29 Ausweislich ihrer Begründungserwägungen wurde die Verordnung Nr. 1432/92 nämlich aufgrund eines von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten im Rahmen der Politischen Zusammenarbeit gefaßten Beschlusses erlassen, in dem der Wille zum Ausdruck kam, zur Durchführung bestimmter Aspekte der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gegen die Republiken Serbien und Montenegro verhängten Sanktionen auf einen gemeinschaftlichen Rechtsakt zurückzugreifen.
- 30 Demnach müssen Maßnahmen der im Ausgangsverfahren streitigen Art, auch wenn sie in Wahrnehmung der nationalen Zuständigkeit auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik erlassen worden sind, im Einklang mit den gemeinschaftlichen Regeln für die gemeinsame Handelspolitik stehen.

Zur Tragweite der gemeinsamen Handelspolitik und der nach Artikel 113 des Vertrages auf diesem Gebiet erlassenen Handlungen

- 31 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht geltend, jedenfalls seien nationale Maßnahmen der im Ausgangsverfahren streitigen Art, die Beschränkungen für die Freigabe von Geldern enthielten, keine handelspolitischen Maßnahmen und fielen deshalb nicht unter die gemeinsame Handelspolitik.
- 32 Auch wenn solche Maßnahmen keine handelspolitischen Maßnahmen sind, können sie doch mit der gemeinsamen Handelspolitik, wie sie von der Gemeinschaft durchgeführt worden ist, unvereinbar sein, sofern sie gegen die im Rahmen dieser Politik erlassenen Gemeinschaftsvorschriften verstoßen.
- 33 Es ist daher zu prüfen, ob Maßnahmen der im Ausgangsverfahren streitigen Art nicht nur mit der Verordnung Nr. 1432/92, sondern auch mit der Verordnung

(EWG) Nr. 2603/69 des Rates vom 20. Dezember 1969 zur Festlegung einer gemeinsamen Ausfuhrregelung (ABl. L 324, S. 25) vereinbar sind.

- 34 Die Verordnung Nr. 1432/92 enthält keine ausdrückliche Vorschrift über die Bezahlung der nach ihr zulässigen Ausfuhren.
- 35 Das in Artikel 1 Buchstabe b dieser Verordnung enthaltene Verbot von Ausfuhren nach Serbien und Montenegro bildet eine Ausnahme von der Verordnung Nr. 2603/69.
- 36 Diese Ausnahme erstreckt sich jedoch nicht auf Ausfuhren von ausschließlich für medizinische Zwecke bestimmten Erzeugnissen nach Serbien und Montenegro, die die Voraussetzungen der Artikel 2 Buchstabe a und 3 der Verordnung Nr. 1432/92 erfüllen. Für diese Ausfuhren gilt daher weiterhin die gemeinsame Regelung der Verordnung Nr. 2603/69.
- 37 Artikel 1 der Verordnung Nr. 2603/69 lautet: „Die Ausfuhren der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nach dritten Ländern sind frei, d. h. keinen mengenmäßigen Beschränkungen unterworfen, mit Ausnahme derjenigen, die in Übereinstimmung mit den Vorschriften dieser Verordnung Anwendung finden.“
- 38 Artikel 11 dieser Verordnung sieht eine solche Ausnahme vor: „Unbeschadet anderer Vorschriften der Gemeinschaft steht diese Verordnung der Einführung oder Anwendung mengenmäßiger Ausfuhrbeschränkungen durch die Mitgliedstaaten nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder

archäologischem Wert oder des gewerblichen und kommerziellen Eigentums gerechtfertigt sind.“

39 Die Regierung des Vereinigten Königreichs zieht zunächst in Zweifel, daß Beschränkungen der Freigabe von Bankguthaben mengenmäßige Beschränkungen der Ausfuhr in dritte Länder im Sinne von Artikel 1 der Verordnung Nr. 2603/69 darstellen könnten.

40 Artikel 1 dieser Verordnung verwirklicht den Grundsatz der Ausfuhrfreiheit auf Gemeinschaftsebene und muß daher so ausgelegt werden, daß er auch Maßnahmen der Mitgliedstaaten betrifft, deren Wirkung einer mengenmäßigen Beschränkung gleichkommt, weil ihre Anwendung zu einem Ausfuhrverbot führen kann (vgl. Urteil Werner, a. a. O., Randnr. 22, und Urteil vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-83/94, Leifer u. a., Slg. 1995, I-3231, Randnr. 23).

41 Nationale Maßnahmen eines Mitgliedstaats, die eine Freigabe serbischer oder montenegrinischer Gelder zur Bezahlung von Waren, die nach Serbien und Montenegro ausgeführt werden dürfen, nur zulassen, wenn diese Ausfuhren aus dem Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats erfolgen, beschränken die Zahlung des Preises der Waren, die ebenso wie deren Lieferung ein wesentlicher Bestandteil des Ausfuhrgeschäfts ist.

42 Solche Maßnahmen eines Mitgliedstaats, die die Ausfuhrfreiheit auf Gemeinschaftsebene beschränken, kommen einer mengenmäßigen Beschränkung gleich, da ihre Anwendung der Bezahlung der aus anderen Mitgliedstaaten ausgeführten Waren entgegensteht und damit diese Ausfuhren verbietet.

43 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht ferner geltend, das Erfordernis, daß die Waren aus dem britischen Hoheitsgebiet ausgeführt werden müßten, sei

aus Gründen der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt. In Anbetracht der Schwierigkeiten bei der Anwendung der vom Sanktionsausschuß erteilten Genehmigungen sei dieses Erfordernis nötig, um die wirksame Anwendung der mit der Resolution 757 (1992) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen beschlossenen Sanktionen zu gewährleisten, da die britischen Behörden so selbst überprüfen könnten, welche Waren nach Serbien und Montenegro ausgeführt würden.

- 44 Der Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des Artikels 11 der Verordnung Nr. 2603/69 umfaßt sowohl die innere Sicherheit eines Mitgliedstaats als auch seine äußere Sicherheit; folglich kann die Gefahr einer erheblichen Störung der auswärtigen Beziehungen oder des friedlichen Zusammenlebens der Völker die äußere Sicherheit eines Mitgliedstaats beeinträchtigen (Urteile Werner, a. a. O., Randnrn. 25 und 27, und Leifer u. a., a. a. O., Randnrn. 26 und 28).
- 45 Eine Maßnahme zur Anwendung der Sanktionen, die durch eine Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen verhängt worden sind, um zu einer friedlichen Lösung der den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit bedrohenden Lage in Bosnien-Herzegowina zu gelangen, fällt folglich unter die in Artikel 11 der Verordnung Nr. 2603/69 vorgesehene Ausnahme.
- 46 Die Berufung eines Mitgliedstaats auf Artikel 11 der Verordnung Nr. 2603/69 ist jedoch nicht mehr gerechtfertigt, wenn eine Gemeinschaftsregelung Maßnahmen vorsieht, die zum Schutz der in diesem Artikel aufgeführten Interessen erforderlich sind (vgl. zur Berufung auf Artikel 36 EWG-Vertrag Urteil vom 10. Juli 1984 in der Rechtssache 72/83, *Campus Oil u. a.*, Slg. 1984, 2727, Randnr. 27).
- 47 Die Verordnung Nr. 1432/92, die auf eine innerhalb der Gemeinschaft einheitliche Durchführung bestimmter Aspekte der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verhängten Sanktionen gerichtet ist, legt fest, unter welchen Voraussetzungen medizinische Erzeugnisse in die Republiken Serbien und Montenegro ausgeführt

werden dürfen: Die Ausfuhren müssen dem Sanktionsausschuß notifiziert und es muß eine Ausfuhrgenehmigung durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erteilt werden.

- 48 Unter diesen Umständen sind nationale Maßnahmen eines Mitgliedstaats, die die Freigabe serbischer oder montenegrinischer Gelder zur Bezahlung von Ausfuhren in diese Republiken nur zulassen, wenn die Behörden dieses Mitgliedstaats vorher überprüft haben, um welche Art von Waren es sich handelt, und eine Ausfuhrgenehmigung erteilt haben, nicht gerechtfertigt, da die wirksame Anwendung der Sanktionen durch das in der Verordnung Nr. 1432/92 geregelte Verfahren der Genehmigung durch die anderen Mitgliedstaaten, insbesondere den Mitgliedstaat, aus dem die Ausfuhren erfolgt sind, sichergestellt werden kann.
- 49 Dabei müssen sich die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Kontrollen durch die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, aus dem die fraglichen Waren ausgeführt werden, gegenseitig Vertrauen entgegenbringen (vgl. Urteile vom 25. Januar 1977 in der Rechtssache 46/76, Bauhuis, Slg. 1977, 5, Randnr. 22, und vom 23. Mai 1996 in der Rechtssache C-5/94, Hedley Lomas, Slg. 1996, I-2553, Randnr. 19).
- 50 Im vorliegenden Fall gibt es im übrigen keine Anhaltspunkte dafür, daß das in Artikel 3 der Verordnung Nr. 1432/92 vorgesehene Genehmigungsverfahren der Mitgliedstaaten nicht ordnungsgemäß funktioniert hätte.
- 51 Schließlich ist Artikel 11 der Verordnung Nr. 2603/69 als Ausnahme von dem in Artikel 1 dieser Verordnung genannten Grundsatz der Ausfuhrfreiheit jedenfalls so auszulegen, daß er in seinen Wirkungen nicht über das hinausgeht, was zum Schutz der Interessen, die er gewährleisten soll, erforderlich ist (Urteil Leifer u. a., a. a. O., Randnr. 33).

- 52 Im vorliegenden Fall kann ein Mitgliedstaat den Schutz der in Rede stehenden Interessen durch Maßnahmen erreichen, die die Ausfuhrfreiheit weniger stark beschränken als das Erfordernis, daß alle Waren aus seinem Hoheitsgebiet ausgeführt werden. So kann sich ein Mitgliedstaat bei begründeten Zweifeln an der Richtigkeit der Warenbeschreibungen, die in einer von den zuständigen Behörden eines anderen Mitgliedstaats erteilten Ausfuhrgenehmigung enthalten sind, vor der Genehmigung der Belastung der in seinem Hoheitsgebiet befindlichen Konten namentlich der gegenseitigen Zusammenarbeit bedienen, die durch die Verordnung (EWG) Nr. 1468/81 des Rates vom 19. Mai 1981 betreffend die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission, um die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung zu gewährleisten (ABl. L 144, S. 1), eingeführt wurde.
- 53 Demnach ist zu antworten, daß die in Artikel 113 des Vertrages vorgesehene gemeinsame Handelspolitik, wie sie mit den Verordnungen Nr. 1432/92 und Nr. 2603/69 durchgeführt worden ist, Maßnahmen eines Mitgliedstaats A zur Sicherstellung einer wirksamen Anwendung der Resolution 757 (1992) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen entgegensteht, aufgrund deren serbische oder montenegrinische Gelder, die sich in seinem Hoheitsgebiet befinden, nicht zur Bezahlung von Waren, die der Staatsangehörige eines Mitgliedstaats B aus diesem Staat nach Serbien oder Montenegro ausführt, freigegeben werden dürfen, weil der Mitgliedstaat A die Bezahlung solcher Ausfuhren nur genehmigt, wenn sie aus seinem Hoheitsgebiet erfolgen und wenn für sie von seinen eigenen, nach der Verordnung Nr. 1432/92 zuständigen Behörden zuvor eine Genehmigung erteilt wurde, obwohl die betroffenen Waren vom Sanktionsausschuß der Vereinten Nationen als ausschließlich für medizinische Zwecke bestimmt eingestuft werden und für sie eine Ausfuhrgenehmigung der zuständigen Behörden des Mitgliedstaats B gemäß der Verordnung Nr. 1432/92 vorliegt.

Zur zweiten Frage

- 54 Mit dieser Frage möchte das nationale Gericht wissen, ob nationale Maßnahmen, die im Widerspruch zu der in Artikel 113 des Vertrages vorgesehenen gemeinsa-

men Handelspolitik und zu den Gemeinschaftsverordnungen zur Durchführung dieser Politik stehen, dennoch gemäß Artikel 234 EG-Vertrag gerechtfertigt sind, weil der betreffende Mitgliedstaat durch diese Maßnahmen seine Pflichten aus einer Übereinkunft erfüllen wollte, die er mit anderen Mitgliedstaaten und dritten Ländern vor Inkrafttreten des EWG-Vertrags oder vor seinem Beitritt geschlossen hatte.

- 55 Gemäß Artikel 234 Absatz 1 des Vertrages werden die Rechte und Pflichten aus Übereinkünften, die vor Inkrafttreten dieses Vertrages zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten einerseits und einem oder mehreren dritten Ländern andererseits geschlossen wurden, durch diesen Vertrag nicht berührt.
- 56 Nach ständiger Rechtsprechung bezweckt diese Bestimmung, gemäß den Grundsätzen des Völkerrechts klarzustellen, daß die Anwendung des Vertrages nicht die Pflicht des betreffenden Mitgliedstaats berührt, die Rechte von Drittländern aus einer früher geschlossenen Übereinkunft zu wahren und seine entsprechenden Verpflichtungen zu erfüllen (Urteil vom 28. März 1995 in der Rechtssache C-324/93, *Evans Medical und Macfarlan Smith*, Slg. 1995, I-563, Randnr. 27).
- 57 Um festzustellen, ob eine Gemeinschaftsbestimmung gegenüber einer früher geschlossenen internationalen Übereinkunft zurückzutreten hat, ist demnach zu prüfen, ob diese Übereinkunft dem betreffenden Mitgliedstaat Verpflichtungen auferlegt, deren Erfüllung noch von den Drittländern, die der Übereinkunft beigetreten sind, verlangt werden kann (Urteil *Evans Medical und Macfarlan Smith*, a. a. O., Randnr. 28).
- 58 Es ist jedoch nicht Sache des Gerichtshofes im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens, sondern die des nationalen Gerichts, die Frage zu prüfen, welche Ver-

pflichtungen der betreffende Mitgliedstaat aufgrund einer früher geschlossenen internationalen Übereinkunft hat, und die Grenzen dieser Verpflichtungen abzu- stecken, um festzustellen, inwieweit diese der Anwendung der in Rede stehenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechts entgegenstehen (Urteil Evans Medical und Macfarlan Smith, a. a. O., Randnr. 29).

- 59 Das nationale Gericht hat somit zu prüfen, ob in dem von ihm zu entscheidenden Fall, in dem die Ausfuhren vom Sanktionsausschuß der Vereinten Nationen und von den zuständigen Behörden des Ausfuhrlands genehmigt wurden, die Änderung der Politik und die vier Entscheidungen, mit denen die Freigabe der Gelder untersagt wurde, erforderlich waren, um sicherzustellen, daß der betreffende Mitgliedstaat seine Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen und der Resolution 757 (1992) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen erfüllte.
- 60 Gestattet im übrigen eine internationale Übereinkunft einem Mitgliedstaat, eine Maßnahme zu treffen, die mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar erscheint, ohne ihn jedoch dazu zu verpflichten, so muß der Mitgliedstaat vom Erlaß einer solchen Maßnahme absehen (Urteil Evans Medical und Macfarlan Smith, a. a. O., Randnr. 32).
- 61 Demnach ist zu antworten, daß nationale Maßnahmen, die im Widerspruch zu der in Artikel 113 des Vertrages vorgesehenen gemeinsamen Handelspolitik und zu den zur Durchführung dieser Politik erlassenen Verordnungen der Gemeinschaft stehen, nur dann gemäß Artikel 234 des Vertrages gerechtfertigt sind, wenn sie erforderlich sind, um sicherzustellen, daß der betreffende Mitgliedstaat Verpflichtungen gegenüber dritten Ländern erfüllt, die sich aus einer Übereinkunft ergeben, die vor Inkrafttreten des Vertrages oder vor seinem Beitritt geschlossen wurde.

Kosten

- 62 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs, der belgischen, der italienischen und der niederländischen Regierung sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Court of Appeal (England und Wales) mit Beschluß vom 27. Mai 1994 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Die in Artikel 113 EG-Vertrag vorgesehene gemeinsame Handelspolitik, wie sie durch die Verordnungen (EWG) Nr. 1432/92 des Rates vom 1. Juni 1992 zur Untersagung des Handels zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken Serbien und Montenegro und (EWG) Nr. 2603/69 des Rates vom 20. Dezember 1969 zur Festlegung einer gemeinsamen Ausfuhrregelung durchgeführt worden ist, steht Maßnahmen eines Mitgliedstaats A zur Sicherstellung einer wirksamen Anwendung der Resolution 757 (1992) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen entgegen, aufgrund deren serbische oder montenegrinische Gelder, die sich in seinem Hoheitsgebiet befinden, nicht zur Bezahlung von Waren, die der Staatsangehörige eines Mitgliedstaats B aus diesem Staat nach Serbien oder Montenegro ausführt, freigegeben werden dürfen, weil der Mitgliedstaat A die Bezahlung solcher Ausfuhren nur genehmigt, wenn sie aus seinem Hoheits-

gebiet erfolgen und wenn für sie von seinen eigenen, nach der Verordnung Nr. 1432/92 zuständigen Behörden zuvor eine Genehmigung erteilt wurde, obwohl die betroffenen Waren vom Sanktionsausschuß der Vereinten Nationen als ausschließlich für medizinische Zwecke bestimmt eingestuft werden und für sie eine Ausfuhrgenehmigung der zuständigen Behörden des Mitgliedstaats B gemäß der Verordnung Nr. 1432/92 vorliegt.

2. Nationale Maßnahmen, die im Widerspruch zu der in Artikel 113 des Vertrages vorgesehenen gemeinsamen Handelspolitik und zu den zur Durchführung dieser Politik erlassenen Verordnungen der Gemeinschaft stehen, sind nur dann gemäß Artikel 234 EG-Vertrag gerechtfertigt, wenn sie erforderlich sind, um sicherzustellen, daß der betreffende Mitgliedstaat Verpflichtungen gegenüber dritten Ländern erfüllt, die sich aus einer Übereinkunft ergeben, die vor Inkrafttreten des Vertrages oder vor seinem Beitritt geschlossen wurde.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Moitinho de Almeida

Murray

Kapteyn

Gulmann

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Ragnemalm

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Januar 1997.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias