

nen Kontakte über die Fragen auf, die von ihnen zum Vereinbarungsentwurf TC/ECG/74.26 gestellt worden waren. Aufgrund der Ergebnisse dieser Kontakte und aufgrund der von den übrigen Delegationen schon zuvor erteilten schriftlichen oder stillschweigenden Genehmigung des Vereinbarungsentwurfs stellt der Vorsitzende fest, daß alle Delegationen den Anhang zu Dokument TC/ECG/74.26 gebilligt haben. *Es bleibt nur noch zu klären, in welcher Form sich die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft an der Vereinbarung beteiligen wird.* Es wird erwartet, daß die Gemeinschaft hierüber schon bald entscheidet.

Der Vorsitzende dankt den Mitgliedern der Arbeitsgruppe dafür, daß sie sich sehr kooperationswillig gezeigt haben, als sie dem ihnen in der 22. Sitzung unterbreiteten Vorschlag folgten, die Vereinbarung in Kraft zu setzen, „ohne in dieser Phase zu versuchen, alle Probleme zu lösen, da die Vereinbarung über die Norm nach einem Jahr überprüft und sich die Arbeitsgruppe inzwischen weiter mit den noch offenen Fragen befassen wird“ [vgl. TC/ECG/M/74.2 (Prov.) Punkt 5]. Gemäß den getroffenen Entscheidungen wird die Arbeitsgruppe ihre diesbezüglichen Bemühungen in ihrer nächsten Sitzung fortsetzen.

Der Vorsitzende würde es begrüßen, wenn die Arbeitsgruppe den Entwurf

einer Entschließung über die Vereinbarung möglichst bald den übergeordneten Stellen vorlegen würde, damit die Vereinbarung am 1. April 1975 in Kraft treten kann. Zu diesem Zweck hat er den beigefügten Entwurf eines Berichts der Gruppe vorbereitet, der kurz die Grundzüge der Vereinbarung und die Bedingungen darlegt, unter denen sie genehmigt worden ist. Damit der Bericht rechtzeitig dem Rat vorgelegt werden kann, werden die Delegationen gebeten, etwaige Bemerkungen zu diesem Entwurf *bis spätestens 24. 2. 1975* dem Sekretariat zu übermitteln; gehen bis dahin keine Bemerkungen ein, so gilt der Entwurf als von der Arbeitsgruppe gebilligt.“

Schriftliche Stellungnahmen nach Artikel 107 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes haben abgegeben:

- der Rat der Europäischen Gemeinschaften,
- Irland,
- die Italienische Republik,
- das Königreich der Niederlande,
- das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland.

Die Generalanwälte H. Mayras, A. Trabucchi, J.-P. Warner und G. Reischl sind nach Artikel 108 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes gehört worden.

## Rechtliche Würdigung

Die mit dem Antrag auf ein Gutachten gestellte Frage gibt zu folgenden Erwägungen Anlaß:

### A — Statthaftigkeit des Antrags auf ein Gutachten

Nach Artikel 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Vertrages kann der Rat, die Kommission oder ein Mitgliedstaat beim Gerichtshof ein Gutachten über die Vereinbarkeit eines beabsichtigten Abkommens zwischen der Gemeinschaft und einem oder mehreren dritten Ländern oder einer internationalen Organisation mit dem Vertrag beantragen.

Die völkerrechtliche Form des beabsichtigten Abkommens ist für die Statthaftigkeit des Antrags nicht ausschlaggebend. Wenn Artikel 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Vertrages von „Abkommen“ spricht, so ist dieser Begriff in einem allgemeinen Sinne zu verstehen und soll jede von Völkerrechtssubjekten eingegangene bindende Verpflichtung ungeachtet ihrer Form erfassen.

Die vorliegende Vereinbarung entspricht diesen Anforderungen. Sie enthält eine „Norm“, also eine Verhaltensvorschrift, die für eine bestimmte Materie gilt, in genauen Formulierungen festgelegt ist und die Beteiligten bindet. Gerade der Umstand, daß die Norm Abweichungen ausdrücklich nur für außergewöhnliche Fälle und unter genauen Voraussetzungen vorsieht, beweist, daß die Vereinbarung geeignet ist, die Vertragsschließenden zu binden, und damit der Vorschrift des Artikels 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Vertrages genügt.

Im übrigen sind die Beratungen über den Inhalt des Abkommens abgeschlossen, und der Abschluß der Vereinbarung in Gestalt einer Entschließung des OECD-Rates ist bereits beabsichtigt.

Der „Entwurf eines Berichts an den Rat betreffend die Vereinbarung über eine Norm für die lokalen Kosten“ stellt fest, es bleibe noch zu klären, „in welcher Form sich die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft an der Vereinbarung beteiligen wird. Es wird erwartet, daß die Gemeinschaft hierüber schon bald entscheidet.“

Aufgrund dieser Anhaltspunkte und mit Rücksicht auf die Empfehlung der Kommission hinsichtlich der „Form“ der Beteiligung der Gemeinschaft an der fraglichen Vereinbarung läßt sich nicht bezweifeln, daß der Entwurf der Vereinbarung ein „beabsichtigtes“ Abkommen im Sinne des Artikels 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Vertrages darstellt.

Der Antrag auf ein Gutachten ist im übrigen nicht schon deshalb nach Artikel 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Vertrages unstatthaft, weil die Kommission die Frage nach der Vereinbarkeit des beabsichtigten Abkommens mit den Bestimmungen des Vertrages gestellt hat, um die gutachtliche Stellungnahme des Gerichtshofes dazu einzuholen, wie weit die Zuständigkeit der Gemeinschaft für den Abschluß des beabsichtigten Abkommens reicht.

Die Vereinbarkeit eines Abkommens mit den Vertragsvorschriften ist anhand der Gesamtheit der Vertragsnormen zu prüfen, Vorschriften, welche den Umfang der Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane regeln, sind dabei ebenso zu berücksichtigen wie materiell-rechtliche Bestimmungen.

Artikel 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 will Verwicklungen vermeiden, die entstehen könnten, wenn die Vereinbarkeit von völkerrechtlichen Abkommen,

welche die Gemeinschaft verpflichten, mit dem Vertrag vor einem Gericht bestritten würde. Eine Gerichtsentscheidung, die ein Abkommen wegen seines Inhalts oder der Form seines Zustandekommens für mit dem Vertrag unvereinbar erklärte, müßte nicht nur auf Gemeinschaftsebene, sondern auch auf dem Gebiet der internationalen Beziehungen zu ernststen Schwierigkeiten führen und würde möglicherweise für alle betroffenen Parteien, auch für die Drittstaaten, Nachteile mit sich bringen.

Um derartige Verwicklungen zu vermeiden, sieht der Vertrag das außergewöhnliche Verfahren einer vorherigen Anrufung des Gerichtshofes vor, damit vor Abschluß des Abkommens geklärt werden kann, ob es mit dem Vertrag vereinbar ist. In diesem Verfahren muß daher jede Frage statthaft sein, die dem Gerichtshof oder auch einem nationalen Gericht zur rechtlichen Würdigung vorgelegt werden könnte, soweit sie geeignet ist, auf Grund des Vertrages in materiell- oder formellrechtlicher Hinsicht Zweifel an der Gültigkeit des Abkommens hervorzurufen.

Da die Frage, ob der Abschluß eines bestimmten Abkommens in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt und ob gegebenenfalls von dieser Zuständigkeit in einer mit den Vertragsvorschriften zu vereinbarenden Weise Gebrauch gemacht worden ist, grundsätzlich entweder unmittelbar nach Artikel 169 oder Artikel 173 des Vertrages oder aber im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens vor den Gerichtshof gebracht werden kann, ist davon auszugehen, daß der Gerichtshof mit dieser Frage auch in dem vorangehenden Verfahren des Artikels 228 befaßt werden kann.

Das Gutachten ist auch nicht deshalb verspätet beantragt, weil die Beratungen über den Inhalt der fraglichen Vereinbarung bereits abgeschlossen sind, denn der Vertrag sieht gerade wegen der nichtstreitigen Natur des Verfahrens nach Artikel 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 keine Frist für die Antragstellung vor.

Nach alledem ist nichts ersichtlich, was der Statthaftigkeit des Antrags auf ein Gutachten entgegenstehen könnte.

## B — Beantwortung der Fragen

- 1. Zu der Frage, ob eine Zuständigkeit der Gemeinschaft zum Abschluß der OECD-Vereinbarung betreffend eine Norm für die lokalen Kosten gegeben ist.*

Zur Beantwortung dieser Frage sind insbesondere die Artikel 112 und 113 des Vertrages heranzuziehen.

Artikel 112 bestimmt unter anderem, daß

„...die Systeme der von den Mitgliedstaaten für die Ausfuhr nach dritten Ländern gewährten Beihilfen vor dem Ende der Übergangszeit schrittweise vereinheitlicht [werden], soweit dies erforderlich ist, um eine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen der Gemeinschaft zu vermeiden“.

Da die Vergabe von Ausfuhrkrediten unzweifelhaft dem System der von den Mitgliedstaaten für die Ausfuhr gewährten Beihilfen zuzurechnen ist, ergibt sich bereits aus Artikel 112, daß die in der fraglichen Vereinbarung vorgesehene Norm eine Materie betrifft, für die der Vertrag eine Zuständigkeit der Gemeinschaft einräumt.

Außerdem bestimmt Artikel 113 des Vertrages in Absatz 1:

„...die gemeinsame Handelspolitik [wird] nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet; dies gilt insbesondere für ... die Ausfuhrpolitik ...“.

Die gemeinsame Handelspolitik und insbesondere die Ausfuhrpolitik umfaßt notwendigerweise die Ausfuhrbeihilferegelungen und insbesondere die Maßnahmen, welche die Kredite zur Finanzierung der mit Ausfuhrgeschäften verbundenen lokalen Ausgaben betreffen.

Solche Maßnahmen sind in der Praxis ein wichtiger Bestandteil der Handelspolitik, ein Begriff, der den gleichen Inhalt hat, ob er nun auf die internationale Betätigung eines Staates oder der Gemeinschaft angewendet wird.

Einige vom Rat Ende 1970 und Anfang 1971 auf dem Gebiet der Kreditversicherung verabschiedete Richtlinien anerkennen im übrigen ausdrücklich, welche bedeutsame Rolle den Ausfuhrkrediten als Bestandteil der Handelspolitik im zwischenstaatlichen Handelsverkehr zukommt.

Aus diesen Gründen fällt die in der Norm der fraglichen Vereinbarung geregelte Materie, die nicht nur den Ausfuhrbeihilfesystemen nach Artikel 112 des Vertrages, sondern allgemeiner der Ausfuhrpolitik und damit der in Artikel 113 des Vertrages geregelten gemeinsamen Handelspolitik zuzurechnen ist, in den Bereich der Gemeinschaftszuständigkeit.

Bei den Maßnahmen, die erforderlich sind, um die in den vorgenannten Bestimmungen und insbesondere in Artikel 113 des Vertrages über die gemeinsame Handelspolitik enthaltenen Grundsätze zu verwirklichen, ist die Gemeinschaft aufgrund ihrer Zuständigkeiten nicht nur befugt, innergemeinschaftliche Rechtsvorschriften zu erlassen, vielmehr kann sie gemäß Artikel 113 Absatz 3 und Artikel 114 des Vertrages auch Abkommen mit dritten Ländern schließen.

Handelspolitik beruht auf dem Zusammenspiel und der Wechselwirkung innerer und äußerer Maßnahmen, wobei beide gleichberechtigt nebeneinander stehen: Einmal werden die Abkommen in Ausführung einer vorher festgelegten Politik geschlossen, während die Politik in anderen Fällen gerade durch die Abkommen bestimmt wird.

Solche Abkommen können Rahmenabkommen mit dem Ziel sein, einheitliche Grundsätze aufzustellen. Dies ist bei der Vereinbarung betreffend die lokalen Kosten der Fall, denn sie enthält keine spezifischen Vorschriften für bestimmte Ausfuhrkreditgeschäfte: Sie beschränkt sich darauf, eine Norm aufzustellen, bestimmte Geschäfte auszuschließen, in Ausnahmefällen Abweichungen zuzulassen und schließlich allgemeine Bestimmungen festzulegen. Im übrigen findet die Durchführung der Ausfuhrpolitik, die im Rahmen einer gemeinsamen Handelspolitik zu verwirklichen ist, ihren Niederschlag nicht notwendig im Erlass allgemeiner und abstrakter Normen des innerstaatlichen oder des Gemeinschaftsrechts. Die gemeinsame Handelspolitik ist vor allem das Ergebnis einer allmählichen Entwicklung aufgrund spezifischer Maßnahmen, die sich gleichermaßen auf die „autonomen“ wie auf die externen Aspekte dieser Politik erstrecken können und die, um dem Bereich der gemeinsamen Handelspolitik zugerechnet werden zu können, nicht notwendig ein umfangreiches Normengefüge voraussetzen, sondern selbst zur schrittweisen Ausformung dieses Gefüges mit beitragen.

## *2. Zur Frage, ob die Gemeinschaft ausschließlich zuständig ist*

Die Antwort auf diese Frage hängt ab zum einen vom Gegenstand der fraglichen Vereinbarung und zum anderen von der Ausgestaltung der gemeinsamen Handelspolitik durch den Vertrag.

Die Vereinbarung definiert in den Ziffern I und II selbst die Geschäfte, für welche die gemeinsame Norm gilt, und diejenigen, die nicht in ihren Anwendungsbereich fallen, weil sie rein militärischen Zwecken dienen oder mit Entwicklungsländern getätigt werden.

Diese Definition erlaubt die Feststellung, daß die Norm und damit auch die Vereinbarung ihrem Gegenstand nach zu den Maßnahmen der gemeinsamen Handelspolitik im Sinne des Artikels 113 des Vertrages gehört.

Diese Politik ist in Artikel 113 auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes hin und zum Schutz des Gesamtinteresses der Gemeinschaft konzipiert; die Sonderinteressen der Mitgliedstaaten müssen sich innerhalb des Rahmens, den das Gesamtinteresse setzt, einander anpassen.

Mit dieser Konzeption wäre es ganz offensichtlich unvereinbar, wenn sich die Mitgliedstaaten unter Berufung auf eine parallele Zuständigkeit einen Frei-

raum vorbehalten könnten, um in den Außenbeziehungen die gesonderte Befriedigung ihrer Eigeninteressen zu suchen, auf die Gefahr hin, einen wirksamen Schutz der Gesamtinteressen der Gemeinschaft zu hintertreiben.

Das einseitige Vorgehen der Mitgliedstaaten könnte unterschiedliche Voraussetzungen für die Vergabe von Ausfuhrkrediten schaffen, wodurch der Wettbewerb der Unternehmen aus den verschiedenen Mitgliedstaaten auf den auswärtigen Märkten verfälscht würde. Derartige Verzerrungen lassen sich nur dadurch verhindern, daß den Unternehmen der Gemeinschaft, welchem Mitgliedstaat sie auch angehören mögen, Kredite nur unter genau den gleichen Voraussetzungen gewährt werden.

Daher kann nicht angenommen werden, daß in einer Materie, wie sie in der fraglichen Vereinbarung geregelt ist und die in den Bereich der Ausfuhrpolitik und allgemeiner auch der gemeinsamen Handelspolitik fällt, auf Gemeinschafts- wie auf internationaler Ebene neben der Zuständigkeit der Gemeinschaft noch eine parallele Zuständigkeit der Mitgliedstaaten besteht. Aus den Artikeln 113 und 114 des Vertrages, welche die Voraussetzungen für den Abschluß von Abkommen auf dem Gebiet der Handelspolitik regeln, geht hervor, daß eine parallele Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft in diesem Bereich ausgeschlossen ist.

Die Anerkennung einer solchen Zuständigkeit würde bedeuten, daß die Mitgliedstaaten in den Beziehungen mit Drittländern eine den Absichten der Gemeinschaft zuwiderlaufende Haltung einnehmen könnten; damit würde das institutionelle Zusammenspiel verfälscht, das Vertrauensverhältnis innerhalb der Gemeinschaft erschüttert und die Gemeinschaft gehindert, ihre Aufgabe zum Schutz des gemeinsamen Interesses zu erfüllen.

Unerheblich ist, daß die mit der Ausführung des beabsichtigten Abkommens verbundenen Pflichten und finanziellen Lasten unmittelbar den Mitgliedstaaten obliegen. Die „internen“ wie „externen“ Maßnahmen, welche die Kommission im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik ergreift, setzen für ihre Vereinbarkeit mit dem Vertrag nicht notwendig voraus, daß die mit ihnen etwa verbundenen Pflichten und finanziellen Lasten den Organen der Gemeinschaft aufgebürdet werden: Mit diesen Maßnahmen soll nur erreicht werden, daß ein auf einheitlichen Grundsätzen beruhendes gemeinsames Vorgehen für die gesamte Gemeinschaft an die Stelle des einseitigen Vorgehens der Mitgliedstaaten in der betreffenden Materie tritt.

Soweit die Erzeugnisse in Frage stehen, für die der EGKS-Vertrag gilt, ist auch der Hinweis unerheblich, daß die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zum Abschluß der beabsichtigten Vereinbarung durch Artikel 71 dieses Vertrages gewahrt bleibe, der bestimmt:

„Die Zuständigkeit der Regierungen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Handelspolitik wird durch die Anwendung dieses Vertrages nicht berührt...“

Der Gerichtshof ist im vorliegenden Fall nach Artikel 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag angerufen worden. Das Gutachten, das er zu erstatten hat, betrifft also die Frage, ob das beabsichtigte Abkommen mit den Bestimmungen des EWG-Vertrages vereinbar ist, und grenzt die Zuständigkeit der Gemeinschaft zum Abschluß dieses Abkommens nur nach diesen Bestimmungen ab.

Es kann dahingestellt bleiben, ob Artikel 71 EGKS-Vertrag angesichts der Notwendigkeit sicherzustellen, daß die völkerrechtlichen Abmachungen, an denen die Gemeinschaften sich beteiligen, möglichst homogen sind, nach dem Inkrafttreten des EWG-Vertrags noch im früheren Umfange gilt; jedenfalls erscheint es ausgeschlossen, daß diese Bestimmung den Artikeln 113 und 114 EWG-Vertrag ihre Wirksamkeit nimmt und die Zuständigkeit der Gemeinschaft zur Aushandlung und zum Abschluß internationaler Abkommen auf dem Gebiet der gemeinsamen Handelspolitik beschneiden kann.

Nach alledem äußert sich

## DER GERICHTSHOF

gutachtlich wie folgt:

**Die Gemeinschaft besitzt die ausschließliche Zuständigkeit, an der im Antrag auf ein Gutachten genannten Vereinbarung über eine Norm für die lokalen Kosten teilzunehmen.**

Lecourt Präsident	Monaco Kammer- präsident	Kutscher Kammer- präsident	Donner Richter	Mertens de Wilmars Richter
Pescatore Richter	Sørensen Richter	Mackenzie Stuart Richter	O'Keeffe Richter	

Luxemburg, den 11. November 1975.

Der Kanzler

A. Van Houtte