

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag einer Verordnung (EG) des Rates zur Einführung eines Mechanismus für ein
Einschreiten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Beseitigung bestimmter
Handelsbehinderungen

KOM(97) 619 endg.; Ratsdok. 12881/97

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 10. Dezember 1997 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 27. November 1997 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Wirtschaftsfragen" beraten.

Das Europäische Parlament wird an den Beratungen beteiligt.

Begründung

I. ALLGEMEINES

Kontext

A/ Die Verstöße gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs

1. Der freie Verkehr der Waren stellt eines der Grundprinzipien der Europäischen Gemeinschaft dar; er ist in Artikel 7 Buchstabe a des Vertrags verankert und wird insbesondere durch die Einhaltung der Artikel 30 bis 36 EG-Vertrag durch die Mitgliedstaaten garantiert.

Bürger und Wirtschaftsteilnehmer erfahren täglich die sich daraus ergebenden Vorteile. Sie spüren aber auch die möglicherweise noch bestehenden oder plötzlich auftretenden Funktionsstörungen in besonderem Maße.

2. Verschiedene Beispiele haben deutlich gemacht, daß der Grundsatz des freien Warenverkehrs in schwerwiegender Art und Weise angegriffen werden kann. Dies ist in verschiedener Form möglich, am spektakulärsten sind aber sicher das plötzliche, ungerechtfertigte Verbot der Einfuhren von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten, ihre Immobilisierung bzw. ihre Zerstörung. Sie können das gute Funktionieren des Binnenmarkts gravierend stören und einen unbestreitbaren Nachteil für die Wirtschaftsteilnehmer verursachen, dem so schnell wie möglich abgeholfen werden muß.

Angesichts dieser schweren Verstöße muß die Gemeinschaft über wirksame Aktionsmittel verfügen, um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, keinen tatsächlichen Schutz der Rechte von Privatpersonen zu gewährleisten und die Gefährdung eines der Grundprinzipien der Gemeinschaft zu tolerieren. Die vorhandenen Handlungsmöglichkeiten erlauben aber nicht notwendigerweise, Abhilfemaßnahmen für bestimmte, eindeutige Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht in der erforderlichen Schnelligkeit zu treffen.

B/ Die auf Gemeinschaftsebene existierenden Handlungsmöglichkeiten

3. Zur Zeit bestehen für ein Einschreiten gegen Verletzungen des Gemeinschaftsrechts zweierlei Handlungsmöglichkeiten: zum einen können Privatpersonen ihre Rechte vor den nationalen Gerichten geltend machen, zum anderen verfügen die Kommission und/oder ein Mitgliedstaat über die Möglichkeit, den Gerichtshof im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens (Artikel 169 und 170) anzurufen.

Die Kommission ermutigt zwar das Anrufen der nationalen Gerichte, sie kann aber nicht umhin, die hohe Zahl der bei ihr eingebrachten Beschwerden mit dem Ziel das Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, festzustellen. Somit nutzen die Privatpersonen weiter ihr legitimes Recht, eine für sie nachteilige Verletzung des Gemeinschaftsrechts anzuzeigen.

Das Vertragsverletzungsverfahren umfaßt zwei Phasen: ein Vorverfahren (Fristsetzungsschreiben und mit Gründen versehene Stellungnahme) und ein gerichtliches Verfahren (Klageerhebung und Verfahren beim Gerichtshof). Bis zur Verkündung des Urteils des Gerichtshofs zur Feststellung der Vertragsverletzung kann viel Zeit vergehen.

C/ Der Auftrag des Europäischen Rates von Amsterdam

4. Der Europäische Rat von Amsterdam am 16. und 17. Juni 1997 hat die Kommission in seinen Schlußfolgerungen zum Aktionsprogramm für den Binnenmarkt aufgefordert, "zu prüfen, in welcher Weise der freie Warenverkehr wirksam gewährleistet werden kann, und dabei auch der Möglichkeit von Sanktionen gegen die Mitgliedstaaten nachzugehen". Er hat die Kommission ersucht, "bis zu seiner nächsten Tagung im Dezember 1997 entsprechende Vorschläge vorzulegen". Mit dem vorliegenden Vorschlag wird diesem Auftrag entsprochen; die Kommission hat dabei aber dafür Sorge getragen, daß der Vorschlag gegebenenfalls zu gegebener Zeit für die anderen Freiheiten des Binnenmarkts sowie für andere Bereiche des Gemeinschaftsrechts angepaßt werden kann.

Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung eines Mechanismus für ein Einschreiten der Kommission

5. Auch wenn die Beschleunigung der Bearbeitung des Vorverfahrens des Artikels 169 des Vertrages innerhalb der Kommission eine merkliche Verbesserung darstellt, und auch bei Anwendung des Artikel 186 des Vertrages, bleibt doch die Klage auf Feststellung eines Verstoßes als wirksame Reaktion gegen schwere Behinderungen des freien Warenverkehrs, die einer dringenden Berichtigung bedürfen, unangemessen. Das gerichtliche Verfahren bis zur Verkündung des Urteils zur Feststellung der Vertragsverletzung bleibt lang (mindestens zwei Jahre). In der Zwischenzeit besteht keinerlei zwingender Rechtsakt, der insbesondere dem Wirtschaftsteilnehmer dabei hilft, seine Rechte im Rahmen der von den Mitgliedstaaten vorgesehenen Rechtsmittel rasch und wirksam geltend zu machen.

Deshalb schlägt die Kommission den Erlass einer Verordnung zur Einführung eines spezifischen Mechanismus für ein Einschreiten der Kommission vor, damit bestimmte Behinderungen des freien Warenverkehrs rasch korrigiert werden.

6. Nach diesem Mechanismus würde die Kommission den betreffenden Mitgliedstaat auf dem Wege der Entscheidung auffordern, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um einer offenkundigen, eindeutigen Behinderung des freien Warenverkehrs im Sinne der Artikel 30 bis 36 des Vertrags ein Ende zu setzen. Dieses der Kommission übertragene Befugnis wäre auf bestimmte Fälle beschränkt, in denen rasch gehandelt werden muß.

Die Einführung eines derartigen Mechanismus wäre im Vergleich zur derzeitigen Situation eindeutig vorteilhaft. Eine von der Kommission erlassene Entscheidung hätte in der einzelstaatlichen Rechtsordnung unmittelbare rechtliche Wirkung zugunsten von Privatpersonen.

Im Gegensatz zu der mit Gründen versehenen Stellungnahme des Verfahrens nach Artikel 169 EG-Vertrag, die nur eine Phase des Prozesses zur Feststellung der Vertragsverletzung durch den Gerichtshof darstellt, könnten Privatpersonen sich vor den einzelstaatlichen Gerichten rasch auf die Entscheidung berufen und im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsmittel und -wege einstweilige Anordnungen, - die, um eine Ausdehnung oder Verschlimmerung des Hemmnisses zu verhindern, von Geldbußen oder Zwangsgeldern begleitet werden - die Aufhebung der behaupteten Verletzung und gegebenenfalls die Wiedergutmachung des erlittenen Schadens erreichen.

Die Kommission ist der Ansicht, daß die Entscheidung, die sie erlassen wird, eine nützliche Grundlage darstellen wird, auf die sich die Privatpersonen in der einzelstaatlichen Rechtsordnung berufen können, damit wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen angeordnet werden können. Die Einführung dieses Mechanismus wird auch den Vorteil bieten, die Privatpersonen zu veranlassen, sich an die nationalen Gerichte zu wenden, indem er ihnen die Mittel gibt, rasch und zum geeigneten Zeitpunkt Sanktionen zu erreichen.

7. Für den Fall, daß der betroffene Mitgliedstaat der Entscheidung der Kommission nicht nachkommt, hätte ein Sanktionsmechanismus in Form von Zwangsgeldern, die die Kommission bei Ablauf der zur Einhaltung dieser Entscheidung gesetzten Frist beschließt, in Betracht gezogen werden können, und dies auch in der Folge des zweiten Teils des Mandats von Amsterdam.

Es wurde jedoch als nicht opportun angesehen, sich ab sofort in diese Richtung festzulegen, weil ein Mechanismus von Zwangsgeldern eine Neuheit im Gemeinschaftsrecht darstellt, die eine detailliertere Untersuchung erfordert.

8. Es wurde daher als vorteilhafter betrachtet, sich an das Verfahren, das der Vertrag für staatliche Beihilfen vorsieht (Artikel 93), anzulehnen; dessen erster Teil umfaßt eine Entscheidung mit ähnlichen Wirkungen wie jene der nachstehenden Entscheidung, die im Vorschlag für eine Verordnung enthalten ist. Der zweite Teil umfaßt ein beschleunigtes Verfahren zur Anrufung des Gerichtshofs bei dem das vorgerichtliche Verfahren entfällt.
9. Ebenfalls in diesen Sinne sieht dieser Vorschlag vor, daß die Kommission sofort den Gerichtshof gemäß Artikel 169 EG-Vertrag innerhalb der in der Verordnung genannten sehr kurzen Fristen anruft, für den Fall, daß ein Mitgliedstaat nicht der Entscheidung der Kommission innerhalb der gesetzten Frist nachkommt.
10. Bei ihrem Beschluß, die Einführung eines spezifischen Mechanismus für ein Einschreiten vorzuschlagen, hat die Kommission neben dem Auftrag des Europäischen Rates vom Amsterdam folgende Faktoren berücksichtigt:
 - a) Die Spezifität, die den unter den Interventionsmechanismus fallenden Bereich charakterisieren sollte, indem sie ihn auf schwerwiegende Beeinträchtigungen des freien Warenverkehrs beschränkt, die geeignet sind, ein Einschreiten der Kommission zu veranlassen.

- b) Die Erwartungen der Privatpersonen und insbesondere der Wirtschaftsteilnehmer: aufgrund der Schwere der betreffenden Behinderungen entstehen diesen Privatpersonen sehr große Nachteile, die es erforderlich machen, daß die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen treffen.
- c) Die Tatsache, daß das Gemeinschaftsrecht keine angemessenen Mittel bietet, um bestimmten Arten von Behinderungen für den freien Warenverkehr wirksam und mit der erforderlichen Dringlichkeit ein Ende zu setzen.
- d) Die Wahrung des durch den Vertrag eingeführten institutionellen Gleichgewichts.

Rechtsgrundlage

11. Die Übertragung der Befugnis an die Kommission, eine Entscheidung zu erlassen, mit der ein Mitgliedstaat aufgefordert wird, rasch die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um einer Handelsbehinderung ein Ende zu setzen, ist eine für die Verwirklichung eines der Ziele der Gemeinschaft - des in Artikel 7 a des Vertrags verankerten freien Verkehrs von Waren -, und somit für das gute Funktionieren des Binnenmarkts erforderliche Maßnahme. Die Verfahren der Artikel 169 und 186 des Vertrages sind nicht geeignet, diese Behinderungen in angemessener Zeit abzustellen.

Diese Befugnisübertragung fällt nicht unmittelbar oder mittelbar unter die Harmonisierung im Sinne von Artikel 100 a des Vertrags. Die Verordnung zielt auf eine Maßnahme der Kommission ab, die die Verwaltungs- und Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten als solche nicht in Frage stellt.

Da der Vertrag die Handlungsbefugnisse für eine Übertragung eines derartigen Interventionsrechtes an die Kommission nicht vorgesehen hat, hält diese Artikel 235 für die einzige geeignete Rechtsgrundlage.

Der Vorschlag erfolgt in Form einer Verordnung.

II. RECHTFERTIGUNG DES VORSCHLAGS IM LICHT DES GRUNDSATZES DER VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

Welche Ziele verfolgt die geplante Maßnahme im Hinblick auf die Verpflichtungen der Gemeinschaft?

12. Die Maßnahme zielt darauf ab, eine rasche Wiederherstellung des freien Warenverkehrs sicherzustellen, wenn dieser in einer Art und Weise behindert wird, die das gute Funktionieren des Binnenmarkts ernsthaft stört. Diese Maßnahme steht im Rahmen des strategischen Ziels der Garantie der Vorteile des Binnenmarkts sowie seiner Kohäsion.

Gilt für die geplante Maßnahme eine ausschließliche Befugnis der Gemeinschaft oder eine mit den Mitgliedstaaten geteilte Befugnis?

13. Die betreffende Maßnahme fällt unter eine ausschließliche Befugnis der Gemeinschaft: Die Einhaltung des Grundsatzes des freien Warenverkehrs.

Sind die Mittel des Einschreitens der Gemeinschaft im Hinblick auf die Ziele verhältnismäßig?

14. Die Antwort lautet ja, weil sich das vorgeschlagene Instrument auf offenkundige, eindeutige Beeinträchtigungen des freien Warenverkehrs im Sinne der Artikel 30 bis 36 EG-Vertrag beschränkt, die das Funktionieren des Binnenmarkts gravierend stören, für die Wirtschaftsteilnehmer ernsthafte Nachteile verursachen und ein unverzügliches Einschreiten erfordern. Es handelt sich somit um besondere Situationen, auf die mit besonderen Mitteln reagiert werden muß. Die Verhältnismäßigkeit des vorgeschlagenen Mechanismus stützt sich deshalb im wesentlichen auf die Schnelligkeit und den zwingenden Charakter des Einschreitens der Kommission angesichts der vorgenannten Situationen.

III. PRÜFUNG DER BESTIMMUNGEN DES VORSCHLAGS

Artikel 1

15. In diesem Artikel wird der Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung definiert und begrenzt:

Die Verordnung findet im Rahmen der Anwendung des primären Rechts und des abgeleiteten Rechts nur dann Anwendung, wenn eine Behinderung des freien Warenverkehrs im Sinne der Artikel 30 bis 36 des Vertrags vorliegt.

Der Behinderung muß eine Maßnahme oder ein Nichteinschreiten eines Mitgliedstaats zugrunde liegen. Das Nichteinschreiten ist eindeutig, wenn es der betreffende Mitgliedstaat unterläßt, allgemeine oder spezielle Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig und angemessen sind, um gegen von Privatpersonen gesetzte Maßnahmen vorzugehen. Es steht fest, daß die Beurteilung dieser Fälle des Nichteinschreitens nicht die Ausübung der von den nationalen Rechtsordnungen anerkannten Grundrechte wie etwa das Streikrecht gefährdet; diese Rechte werden als solche nicht vom Gemeinschaftsrecht berührt. Die Kommission wird bei ihrer Beurteilung und von Fall zu Fall untersuchen, ob der betreffende Mitgliedstaat die gemäß seiner Rechtsordnung verfügbaren Maßnahmen ergriffen hat, um den freien Warenverkehr sicherzustellen, ohne jedoch die von der nationalen Rechtsordnung anerkannten Grundrechte zu gefährden.

Ferner müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein:

- eine schwerwiegende Störung des freien Warenverkehrs muß vorliegen;
- die Störung muß für die geschädigten Privatpersonen ernsthafte Nachteile verursachen;
- ein unverzügliches Einschreiten ist erforderlich, um jegliches Fortbestehen, jede Ausdehnung oder Verschlimmerung der Störung und des Schadens zu vermeiden.

16. Die repräsentativsten Fälle der unter die Verordnung fallenden Art der Behinderung könnten u.a. sein:
- Das unangebrachte, ungerechtfertigte Verbot der Einfuhr von Erzeugnissen anderer Mitgliedstaaten.
 - Die Maßnahmen zur plötzlichen Einföhrung oder Wiedereinföhrung von Grenzförmlichkeiten, wie beispielsweise Genehmigungen oder Bescheinigungen.
 - Die Zerstöörung bedeutender Mengen von Erzeugnissen anderer Mitgliedstaaten beispielsweise auf Straßen, in Handelszentren oder in Lagerplätzen.
 - Die Immobilisierung von Erzeugnissen durch ein Verbot des Zugangs zum nationalen Hoheitsgebiet oder ihres Verkehrs in letzterem: beispielsweise Blockieren der Transportmittel an den Grenzen, auf den Autobahnen, in den Häfen oder auch in den Flughäfen.

Artikel 2

17. Artikel 2 beschreibt den Grundsatz des Mechanismus für das Einschreiten der Kommission. Dieser Mechanismus stützt sich auf:
- a) die Feststellung des Vorhandenseins einer Handelsbehinderung, die die Voraussetzungen von Artikel 1 des Verordnungsentwurfs erfüllt, durch die Kommission.
 - b) den Erlaß einer Entscheidung durch die Kommission mit verbindlicher Wirkung.
 - c) die Verpflichtung des Mitgliedstaats, innerhalb einer von der Kommission gesetzten Frist notwendige und angemessene Maßnahmen zu treffen.

Artikel 2 enthält eine Verpflichtung der Kommission, eine Entscheidung zu erlassen, sobald sie festgestellt hat, daß ein Handelshemmnis vorliegt, das den Bedingungen von Artikel 1 des Verordnungsentwurfs entspricht.

18. Die Entscheidung der Kommission hat sofortige bindende Rechtswirkung in der einzelstaatlichen Rechtsordnung. Die durch die betreffende Behinderung geschädigten Privatpersonen können sich rasch bei den zuständigen einzelstaatlichen Instanzen, insbesondere den Gerichten, auf die Entscheidung berufen.

Sie können somit im Rahmen der einzelstaatlichen Beschwerdewege und Rechtsmittel einstweilige Anordnungen, - die, um jede Ausdehnung oder Verschlimmerung der Folgen der betreffenden Behinderung zu verhindern, gegebenenfalls von Zwangsgeldern oder Geldbußen begleitet werden, - die Aufhebung dieser Behinderung oder auch die Wiedergutmachung des erlittenen Schadens erreichen.

19. Handelt es sich um eine Entscheidung im Sinne von Artikel 189 EG-Vertrag, so ist eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 möglich.

Auch die in Artikel 169 definierten Zuständigkeiten des Gerichtshofs werden vollständig eingehalten; nach Artikel 2 des Verordnungsentwurfs ist das Einschreiten der Kommission als ein Mechanismus konzipiert, der außerhalb des in Artikel 169 vorgesehenen Vertragsverletzungsverfahrens zum Tragen kommt.

Artikel 3

20. Artikel 3 beschreibt das Verfahren, das die Kommission für den Erlaß der Entscheidung zu befolgen hat.

Die Rechte der Verteidigung des betreffenden Mitgliedstaats werden insofern gewahrt, als die Kommission ihm Gelegenheit geben muß, seinen Standpunkt mitzuteilen, bevor sie ihre Entscheidung erläßt. Dazu können alle Mittel, einschließlich bilateraler Treffen mit der Kommission, eingesetzt werden.

Aufgrund der Kriterien der Dringlichkeit und der Wirksamkeit, die den durch den Verordnungsentwurf vorgesehenen Mechanismus des Einschreitens kennzeichnen, sind verbindliche Fristen für das Handeln und Reagieren sowohl für den betreffenden Mitgliedstaat als auch für die Kommission vorgeschrieben.

Artikel 4

21. Artikel 4 legt außerordentlich kurze, verbindliche Fristen fest, die der Kommission ermöglichen, den Gerichtshof rasch zu befassen, wenn der Mitgliedstaat der Entscheidung der Kommission innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht nachkommt. Dieses Befassen hat nach den Bedingungen des Artikels 169 EG-Vertrag zu erfolgen.

Artikel 5 und 6

22. Artikel 5 legt die Verpflichtung der Kommission fest, ihre Entscheidung aufgrund von Artikel 2 zu veröffentlichen und den Text interessierten Privatpersonen auf Anfrage zu übermitteln.

Artikel 6 legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung fest.

Vorschlag für eine
VERORDNUNG (EG) DES RATES

**zur Einführung eines Mechanismus für ein Einschreiten der Kommission
zur Beseitigung bestimmter Handelsbehinderungen**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 235,

auf Vorschlag der Kommission,¹

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,²

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. In seinen Schlußfolgerungen hat der Europäische Rat von Amsterdam am 16. und 17. Juni 1997 die Kommission aufgefordert, zu prüfen, in welcher Weise der freie Warenverkehr wirksam gewährleistet werden kann und dabei auch der Möglichkeit von Sanktionen gegen die Mitgliedstaaten nachzugehen. Er hat die Kommission ersucht, entsprechende Vorschläge vorzulegen.
2. Nach Artikel 7a EG-Vertrag umfaßt der Binnenmarkt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem insbesondere der freie Verkehr von Waren, der eine der Grundlagen der Gemeinschaft darstellt, nach Maßgabe der Artikel 30 bis 36 EG-Vertrag zu gewährleisten ist.
3. Verstöße gegen diesen Grundsatz wie Fälle von Immobilisierung oder Zerstörung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten oder auch ein plötzliches, ungerechtfertigtes Verbot ihrer Einfuhren können das gute Funktionieren des Binnenmarktes schwerwiegend beeinträchtigen und für geschädigte Personen erhebliche Schäden verursachen, ohne daß mit den in Artikel 169 und 186 EG-Vertrag vorgesehenen Verfahren diesen Behinderungen in angemessener Zeit ein Ende bereitet werden könnte.
4. Derartige Beeinträchtigungen können sich nicht nur aus dem Handeln, sondern auch aus dem Nichteinschreiten eines Mitgliedstaats ergeben; dies ist insbesondere der Fall, wenn derartige Handlungen von Privatpersonen ausgehen und der Mitgliedstaat es unterläßt, ihm verfügbare Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig und angemessen sind, um den freien Warenverkehr sicherzustellen, ohne jedoch die von der nationalen Rechtsordnung anerkannten Grundrechte zu gefährden.
5. Wird nicht unverzüglich eingeschritten, so besteht die Gefahr, daß sich die vorgenannten Störungen und Schäden andauern, ausdehnen oder verschlimmern. So könnten die Handelsströme und die ihnen zugrundeliegenden vertraglichen Beziehungen unterbrochen werden.

¹

²

6. Derartige Situationen können den Besitzstand und die Glaubwürdigkeit des Binnenmarkts in Frage stellen.
7. Das Gemeinschaftsrecht bietet keine angemessenen Mittel, um dieser Art von Hemmnissen mit der erforderlichen Wirksamkeit und Dringlichkeit ein Ende zu setzen, und für die geschädigten Privatpersonen besteht kein geeignetes Instrument, um ihre Rechte geltend zu machen.
8. Deshalb sollte die Kommission über die Möglichkeit verfügen, auf dem Wege einer Entscheidung bei dem betreffenden Mitgliedstaat zu intervenieren, damit dieser rasch und wirksam Abhilfemaßnahmen für die vorgenannten Beeinträchtigungen des freien Warenverkehrs trifft und die Privatpersonen ihre Rechte in der nationalen Rechtsordnung geltend machen können.
9. Kommt der betreffende Mitgliedstaat der Entscheidung der Kommission nicht nach, so sollte diese rasch den Gerichtshof aufgrund von Artikel 169 EG-Vertrag anrufen können; dazu sind für das Vorverfahren verbindliche Fristen vorzusehen.
10. Der Vertrag sieht für den Erlass dieser Verordnung keine anderen Handlungsbefugnisse vor als die des Artikels 235 EG-Vertrag -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

1. Diese Verordnung findet auf offenkundige, eindeutige und ungerechtfertigte Behinderungen des freien Warenverkehrs im Sinne der Artikel 30 bis 36 EG-Vertrag Anwendung, die sich aus einem Handeln oder aus einem Nichteinschreiten eines Mitgliedstaats ergeben, die:
 - eine schwerwiegende Störung des freien Warenverkehrs hervorrufen und
 - einen ernsthaften Schaden für die geschädigten Privatpersonen verursachen und
 - ein unmittelbares Handeln verlangen, um jedes Fortbestehen, jede Ausdehnung oder Verschlimmerung der vorgenannten Störung und des vorgenannten Schadens zu verhindern.
2. Im Sinne dieser Verordnung liegt ein Nichteinschreiten vor, wenn ein Mitgliedstaat es gegenüber Handlungen von Privatpersonen unterläßt, ihm verfügbare Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig und angemessen sind, um den freien Warenverkehr sicherzustellen, ohne jedoch die von der nationalen Rechtsordnung anerkannten Grundrechte zu gefährden.

Artikel 2

Stellt die Kommission in einem Mitgliedstaat Behinderungen im Sinne von Artikel 1 fest, so richtet sie eine Entscheidung an diesen Mitgliedstaat, die ihn verpflichtet, die erforderlichen und angemessenen Maßnahmen zu treffen, um die Behinderungen innerhalb der von ihr festgesetzten Frist zu beseitigen.

10/13/97

Artikel 3

1. Die Kommission eröffnet das in diesem Artikel vorgesehene Verfahren spätestens innerhalb einer Frist von fünf Tagen nach dem Tag, an dem sie über alle die Behinderungen betreffenden Einzelheiten verfügt.
2. Vor Erlassen der Entscheidung nach Artikel 2 gibt die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat Gelegenheit, seinen Standpunkt innerhalb einer Frist mitzuteilen, die sie nach der Dringlichkeit festlegt. Diese Frist beträgt in jedem Fall zwischen drei und fünf Werktagen, gerechnet ab dem Zeitpunkt des Herantretens der Kommission an den Mitgliedstaat.
3. Die Kommission erläßt die Entscheidung nach Artikel 2 so schnell wie möglich und spätestens innerhalb von zehn Tagen nach Auslaufen der in Absatz 2 vorgesehenen Frist.

Artikel 4

1. Kommt der Mitgliedstaat, an den die Entscheidung gerichtet ist, dieser nicht innerhalb der gesetzten Frist nach, so fordert die Kommission ihn unverzüglich auf, seine Bemerkungen innerhalb einer Frist von drei Tagen vorzulegen.
2. Besteht die Behinderung nach Auslaufen der in Absatz 1 genannten Dreitagesfrist fort, so gibt die Kommission unverzüglich eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, mit der sie den Mitgliedstaat ausdrücklich auffordert, dieser innerhalb von drei Tagen nachzukommen.
3. Hat der Mitgliedstaat nach Auslaufen der in Absatz 2 genannten Frist der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht Folge geleistet, so kann die Kommission unverzüglich den Gerichtshof befassen.

Artikel 5

Die Kommission veröffentlicht die Entscheidung, die sie aufgrund von Artikel 2 erläßt, im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften und teilt interessierten Dritten auf Anfrage unverzüglich den Wortlaut mit.

Artikel 6

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

06.02.98

Beschluß

des Bundesrates

Vorschlag einer Verordnung (EG) des Rates zur Einführung eines Mechanismus für ein Einschreiten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Beseitigung bestimmter Handelsbehinderungen
KOM(97) 619 endg.; Ratsdok. 12881/97

Der Bundesrat hat in seiner 721. Sitzung am 6. Februar 1998 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen der Europäischen Kommission, die Funktionsfähigkeit des Binnenmarkts durch eine strikte Durchsetzung der Warenverkehrsfreiheit zu gewährleisten. Dies dient nicht nur den Interessen der Verbraucher und der Unternehmer, sondern auch einer harmonischen und auf den gemeinschaftsweiten Austausch von Waren und Gütern ausgerichteten wirtschaftlichen Entwicklung.
2. Der Bundesrat lehnt jedoch eine Ausweitung der Kompetenzen der Kommission in dem vorgeschlagenen Umfang durch Einführung eines neuen Verfahrens ab. Er weist darauf hin, daß der EG-Vertrag - wie auch die Kommission zutreffend festgestellt hat - die Handlungsbefugnisse für die Übertragung eines derartigen Interventionsrechtes für die Kommission nicht vorgesehen hat. Dieser Mangel kann nicht durch einen Rückgriff auf den von der Kommission herangezogenen Artikel 235 EGV behoben werden. Vielmehr wäre hierfür eine Vertragsänderung erforderlich. Insoweit bekräftigt der Bundesrat seine mehrfach - zuletzt mit Beschluß vom 25.04.1997 (BR-Drucksache 263/97 (Beschluß)) - in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes gestellte Forderung nach einer restriktiven Anwendung des Artikels 235 EGV und erneuert seine an die Bundesregierung gerichtete Bitte um eine schriftliche Stellungnahme.
3. Unabhängig davon, daß Artikel 235 EGV nicht als Rechtsgrundlage herangezogen werden kann, ist zu monieren, daß die Kommission unter Hinweis dar-

auf, daß es sich um eine Binnenmarktfreie handele, eine Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ablehnt. Der Bundesrat vermag dieser Argumentation nicht zu folgen. Wenn die Kommission Artikel 235 EGV anwenden will, die für ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlichen Befugnisse im Vertrag also nicht vorgesehen sind, muß in jedem Fall das Subsidiaritätsprinzip angewandt werden.

Bei dem nach dem jetzigen Beratungsstand zu erwartenden neuen Vorschlag der Kommission ist der aus dem Subsidiaritätsprinzip fließende Grundsatz zu beachten, daß die administrative Durchführung des Gemeinschaftsrechts Sache der Mitgliedstaaten ist. Es wäre deshalb zunächst zu untersuchen, weshalb ein vorläufiger Rechtsschutz bei den nationalen Gerichten nicht zu befriedigenden Ergebnissen führt.

4. Problematisch erscheint weiterhin, daß das von der Kommission vorgesehene Verfahren auch in nationale politische Auseinandersetzungen eingreifen könnte.
5. Der vorliegende Verordnungsvorschlag zur Einführung eines Mechanismus für ein Einschreiten der Kommission zur Beseitigung bestimmter Handelshemmnisse begegnet darüber hinaus inhaltlich einer Reihe von Bedenken:
 - Artikel 1 des Verordnungsvorschlags, der den Anwendungsbereich des Mechanismus definieren soll, hat generalklauselartigen Charakter und räumt der Kommission einen nahezu unbegrenzten Entscheidungsspielraum bei der Entscheidung über ihr Einschreiten ein. So wird der unbestimmte Rechtsbegriff einer "Behinderung des freien Warenverkehrs" seinerseits durch Tatbestandsmerkmale ("offenkundig, eindeutig und ungerechtfertigt" sowie "schwerwiegend und ernsthaft") bestimmt, die den unterschiedlichsten Auslegungen zugänglich sind. Vorzugswürdig wäre daher eine Eingriffsgrundlage, die den Anwendungsbereich des Mechanismus klar umgrenzt. Denkbar wäre die Einführung von Regelbeispielen, wie sie von der Kommission in den Begründungserwägungen zum Verordnungsvorschlag genannt werden (ungerechtfertigtes Verbot der Einfuhren von Erzeugnissen, Immobilisierung und Zerstörung von Waren, Behinderungen von Warentransporten durch Private etc.). Dabei könnte zwischen Behinderungen des Warenverkehrs durch Private und staatlichen Eingriffen in die Warenverkehrsfreiheit unterschieden werden.
 - Darüber hinaus sind die in Artikel 3 und 4 des Verordnungsvorschlags genannten Fristen zu kurz bemessen. Der Mechanismus soll zwar den Charakter einer Eilentscheidung haben, dies darf jedoch angesichts der Tatsache, daß die Kommission zum Erlass einer die Mitgliedstaaten unmittelbar bindenden Entscheidung ermächtigt werden soll, nicht dazu führen, daß den Mitgliedstaaten eine angemessene Untersuchung des behaupteten vertragswidrigen Verhaltens unmöglich gemacht wird. Insbesondere die in Ar-

tikel 4 genannte Dreitagesfrist zur Umsetzung der von der Kommission in ihrer Entscheidung für notwendig gehaltenen Maßnahmen dürfte in der Praxis kaum einzuhalten sein.

- Schließlich ermächtigt Artikel 4 Abs. 3 des Verordnungsvorschlags allein die Kommission, den Europäischen Gerichtshof anzurufen. Es sollte jedoch auch den betroffenen Mitgliedstaaten möglich sein, die Angelegenheit dem EuGH zur Entscheidung zu unterbreiten.

6. Zu der Frage, ob die Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 EUZBLG erfüllt sind und das Einvernehmen mit dem Bundesrat herzustellen ist, wird der Bundesrat zu einem späteren Zeitpunkt Stellung nehmen, wenn eine beratungsfähige neue Vorlage vorliegt.