

An
die Parlamentsdirektion,
alle Bundesministerien,
alle Sektionen des BKA,
die Ämter der Landesregierungen und
die Verbindungsstelle der Bundesländer

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom 23.10.2007
in der Rechtssache C-440/05, Kommission gegen Rat, betreffend
Nichtigerklärung des Rahmenbeschlusses 2005/667/JI des Rates
vom 12. Juli 2005 zur Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens zur
Bekämpfung der Verschmutzung durch Schiffe;
Rundschreiben

I. Urteilstenor:

Mit Urteil vom 23. Oktober 2007 in der Rechtssache C-440/05, Kommission gegen Rat, hat der EuGH (Große Kammer) entschieden, dass der Rahmenbeschluss 2005/667/JI des Rates vom 12. Juli 2005 zur Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Schiffe nichtig ist.

II. Ausgangssachverhalt:

Der Rahmenbeschluss 2005/667/JI verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Verstöße im Sinne der Richtlinie 2005/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Meeresverschmutzung durch Schiffe und die Einführung von Sanktionen für Verstöße als Straftaten behandelt werden und dass derlei Straftaten mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden strafrechtlichen Sanktionen bedroht sind.

Er bestimmt außerdem Art und Maß der anzuwendenden strafrechtlichen Sanktionen nach Maßgabe der durch die strafrechtlichen Handlungen verursachten Schädigung der

Wasserqualität oder von Tier- und Pflanzenarten oder von Menschen. Hierzu sind für verschiedene strafbare Handlungen der Strafrahmen und ein Höchstmaß für Freiheitsstrafen festgelegt.

Der Rahmenbeschluss 2005/667/JI soll die Richtlinie 2005/35/EG durch detaillierte Bestimmungen in Strafsachen ergänzen, um die Sicherheit des Seeverkehrs zu erhöhen. Der Beschluss wurde vom Rat der Europäischen Union im Rahmen der durch den Vertrag über die Europäische Union institutionalisierten polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit der Regierungen in Strafsachen auf der Grundlage des Titels VI des EU-Vertrags erlassen.

Die Kommission beantragte die Nichtigerklärung des Rahmenbeschlusses 2005/667/JI mit der Begründung, die darin enthaltenen Maßnahmen, die eine Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in Strafsachen vorsähen, hätten auf den EG-Vertrag – konkret auf Art. 80 Abs. 2 EG (Verkehr) – statt auf Titel VI des Vertrags über die Europäische Union gestützt werden müssen und verstießen daher gegen Art. 47 EU, demzufolge im Fall einer Zuständigkeitskonkurrenz zwischen EG-Vertrag und EU-Vertrag der EG-Vertrag Vorrang hat.

Der EuGH hatte mit Urteil vom 13. September 2005 in der Rs. C-176/03, Kommission/Rat, Slg. 2005, S. I-7879, bereits den Rahmenbeschluss 2003/80/JI des Rates vom 27. Januar 2003 über den Schutz der Umwelt durch das Strafrecht mit der Begründung aufgehoben, die in jenem Fall streitigen Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten verpflichteten, strafrechtliche Sanktionen für eine Reihe von Umweltstraftaten vorzusehen, hätten von der Gemeinschaft richtigerweise auf Art. 175 EG (Umwelt) gestützt werden müssen. Er begründete dies damit, dass zwar grundsätzlich weder das Strafrecht noch das Strafprozessrecht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft falle, dies den Gemeinschaftsgesetzgeber jedoch nicht daran hindern könne, Maßnahmen in Bezug auf das Strafrecht der Mitgliedstaaten zu ergreifen, die seiner Meinung nach erforderlich sind, um die volle Wirksamkeit der von ihm zum Schutz der Umwelt erlassenen Rechtsnormen zu gewährleisten, wenn die Anwendung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen durch die zuständigen nationalen Behörden eine zur Bekämpfung schwerer Beeinträchtigungen der Umwelt unerlässliche Maßnahme darstelle.

Die Kommission und das auf deren Seite als Streithelfer beigetretene Europäische Parlament vertraten in der vorliegenden Rechtssache die Auffassung, dass die

Ausführungen des EuGH in der Rs. C-176/03 auch über den Bereich des Umweltschutzes hinaus Anwendung fänden und bestätigten, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber grundsätzlich die Zuständigkeit besitze, im Rahmen der ersten Säule die erforderlichen Vorschriften in Bezug auf das Strafrecht der Mitgliedstaaten zu erlassen, um die volle Wirksamkeit der Gemeinschaftsrechtsnormen zu gewährleisten.

Demgegenüber vertraten der Rat und die auf dessen Seite als Streithelfer beigetretenen 19 Mitgliedstaaten die Auffassung, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber mit dem Erlass der Richtlinie 2005/35/EG die Grenzen seiner eigenen Handlungsbefugnis im Bereich der Seeverkehrspolitik festgelegt habe. Die Gemeinschaft sei daher gegenwärtig nicht befugt, Maß und Art strafrechtlicher Sanktionen, die die Mitgliedstaaten in ihrem nationalen Recht vorsehen müssten, verbindlich festzusetzen. Die Entscheidung des EuGH in der Rs. C-176/03 beziehe sich zudem ausschließlich auf die Umweltpolitik.

III. Zusammenfassung der Urteilsbegründung:

Der EuGH weist darauf hin, dass die Verkehrspolitik zu den Grundlagen der Gemeinschaft gehöre. Der Gemeinschaftsgesetzgeber verfüge nach Art. 80 Abs. 2 EG über eine weitreichende Rechtsetzungsbefugnis und sei u.a. für den Erlass von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit und aller sonstigen zweckdienlichen Vorschriften im Bereich der Seeschifffahrt zuständig.

Der EuGH hebt hervor, dass eine durch Art. 80 Abs. 2 EG zugewiesene Zuständigkeit unabhängig davon besteht, ob der Gemeinschaftsgesetzgeber beschließt, tatsächlich von ihr Gebrauch zu machen.

Unter Verweis auf Art. 6 EG, demzufolge die Erfordernisse des Umweltschutzes (der laut EuGH eines der wesentlichen Ziele der Gemeinschaft sei) bei der Festlegung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken und –maßnahmen einbezogen werden müssen, stellt der EuGH ferner fest, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber auf der Grundlage von Art. 80 Abs. 2 EG in Wahrnehmung der ihm durch diese Bestimmung zugewiesenen Befugnisse beschließen kann, den Umweltschutz zu fördern.

In Anbetracht sowohl seiner Zielsetzung als auch seines Inhalts besteht laut EuGH der Hauptzweck des Rahmenbeschlusses 2005/667/JI in der Verbesserung der Sicherheit des Seeverkehrs und im Umweltschutz.

Die Vorschriften des Rahmenbeschlusses, die die Mitgliedstaaten verpflichten, bestimmte Verhaltensweisen strafrechtlich zu ahnden, hätten wirksam auf der Grundlage von Art. 80 Abs. 2 EG erlassen werden können.

Der EuGH stellt fest, dass zwar das Strafrecht und das Strafprozessrecht grundsätzlich nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, dass aber der Gemeinschaftsgesetzgeber, wenn die Anwendung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender strafrechtlicher Sanktionen durch die zuständigen nationalen Behörden eine zur Bekämpfung schwerer Beeinträchtigungen der Umwelt unerlässliche Maßnahme darstellt, die Mitgliedstaaten gleichwohl zur Einführung derartiger Sanktionen verpflichten kann, um die volle Wirksamkeit der von ihm in diesem Bereich erlassenen Rechtsnormen zu gewährleisten.

Die Bestimmung von Art und Maß der anzuwendenden strafrechtlichen Sanktionen fällt dagegen nach den Ausführungen des EuGH nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft.

Da der Rahmenbeschluss 2005/667/JI die der Gemeinschaft durch Art. 80 Abs. 2 EG zugewiesenen Zuständigkeiten beeinträchtigt und damit gegen Art. 47 EU verstößt, der diesen Zuständigkeiten Vorrang einräumt, ist der Rahmenbeschluss laut EuGH aufgrund seiner Unteilbarkeit insgesamt nichtig.

IV. Schlussfolgerungen aus dem Urteil:

Eine der zentralen Fragen in der vorliegenden Rechtssache war es, ob die vom EuGH in der Rs. C-176/03 bereits judizierte strafrechtliche Zuständigkeit der EG im Umweltbereich auch für andere Politikbereiche gilt. Diese Frage hat der EuGH im vorliegenden Urteil nicht mit jener Deutlichkeit beantwortet, wie sie vom Generalanwalt Mazák in den Bezug habenden Schlussanträgen vom 28. Juni 2007 vorgeschlagen wurde.¹ Der EuGH nimmt nämlich mehrmals ausdrücklich Bezug auf den Umweltschutz. Im Ergebnis dürfte er jedoch den Damm in Richtung Ausdehnung der strafrechtlichen Zuständigkeiten der EG auf andere Politikbereiche (weiter) aufgebrochen haben,

¹ Vgl. insb. Rz 99 der erwähnten Schlussanträge: „In Anbetracht dessen halte ich es [...] kaum für möglich – jedenfalls nicht ohne ein gewisses Maß an Willkür –, die Befugnis der Gemeinschaft, die Mitgliedstaaten zum Einsatz des Instruments strafrechtlicher Durchführungsmaßnahmen zu verpflichten, ausschließlich dem besonderen Gebiet der Umwelt vorzubehalten. Da sich der Daseinszweck dieser Befugnis aus dem Grundsatz der Wirksamkeit des zugrunde liegenden Gemeinschaftsrechts ergibt, muss sie grundsätzlich auch für alle anderen Bereiche der Gemeinschaftspolitik (wie etwa Verkehr) gelten [...]“

rekurriert er doch im Resümee ausdrücklich und ausschließlich auf den – die Verkehrspolitik betreffenden – Art. 80 Abs. 2 EG.²

Das – bereits im Urteil C-176/03 verwendete – (eher unscharf anmutende) Kriterium der „Unerlässlichkeit“ für die Abgrenzung der gemeinschaftlichen strafrechtlichen Kompetenzen behält der EuGH im vorliegenden Urteil bei. Im Detail weichen die im Urteil C-176/03 einerseits und im gegenständlichen Urteil andererseits für die Abgrenzung der strafrechtlichen Zuständigkeiten der EG verwendeten Formulierungen jedoch ab,^{3 4} was nicht unbedingt zur Rechtsklarheit beiträgt.

Eine Klarstellung bringt das vorliegende Urteil (jedoch) insoweit, als nunmehr ausdrücklich festgestellt wird, dass die Bestimmung von Art und Maß der anzuwendenden strafrechtlichen Sanktionen nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt.

29. Oktober 2007
Für den Bundeskanzler:
LIENBACHER

Elektronisch gefertigt

2 Vgl. Rz. 74 des Urteils: „Nach alledem verstößt der Rahmenbeschluss 2005/667, da er die durch Art. 80 Abs. 2 EG der Gemeinschaft zugewiesenen Zuständigkeiten beeinträchtigt, gegen Art. 47 EU und ist aufgrund seiner Unteilbarkeit insgesamt für nichtig zu erklären.“

3 Vgl. Rz. 48 des Urteil C-176/03: „Dies kann den Gemeinschaftsgesetzgeber jedoch nicht daran hindern, Maßnahmen in Bezug auf das Strafrecht der Mitgliedstaaten zu ergreifen, die seiner Meinung nach erforderlich sind, um die volle Wirksamkeit der von ihm zum Schutz der Umwelt erlassenen Rechtsnormen zu gewährleisten, wenn die Anwendung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen durch die zuständigen nationalen Behörden eine zur Bekämpfung schwerer Beeinträchtigungen der Umwelt unerlässliche Maßnahme darstellt.“

4 Vgl. Rz. 66 des Urteils C-440/05: „[...] doch kann der Gemeinschaftsgesetzgeber, wenn die Anwendung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender strafrechtlicher Sanktionen durch die zuständigen nationalen Behörden eine zur Bekämpfung schwerer Beeinträchtigungen der Umwelt unerlässliche Maßnahme darstellt, die Mitgliedstaaten gleichwohl zur Einführung derartiger Sanktionen verpflichten, um die volle Wirksamkeit der von ihm in diesem Bereich erlassenen Rechtsnormen zu gewährleisten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. September 2005, Kommission/Rat, Randnr. 48).“