# BESCHLUSS DES GERICHTSHOFES
29. Juni 1994 *

In der Rechtssache C-120/94 R

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften,** vertreten durch C. Timmermans, stellvertretender Generaldirektor des Juristischen Dienstes, S. Van Raepenbusch und E. Buissart, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: G. Kremlis, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Antragstellerin,

gegen

**Griechische Republik,** vertreten durch G. Kranidiotis, Generalsekretär für Rechtsfragen der Europäischen Gemeinschaften im Außenministerium, und Universitätsprofessoren K. Ioannou, V. Skouris und S. Perrakis als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

Antragsgegnerin,

wegen eines Antrags auf einstweilige Anordnung, mit der der Griechischen Republik aufgegeben werden soll, bis zum Erlaß des Urteils die am 16. Februar 1994 gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien getroffenen Maßnahmen auszusetzen,

erläßt

* Verfahrenssprache: Griechisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco, D. A. O. Edward, der Richter C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias (Berichterstatter), F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn und J. L. Murray,

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Hauptverwaltungsrätin

nach Anhörung des Generalanwalts,

folgenden

## Beschluß

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 22. April 1994 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 225 Absatz 2 EG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß die Griechische Republik die in Artikel 224 EG-Vertrag vorgesehenen Befugnisse mißbraucht hat, um die am 16. Februar 1994 getroffenen einseitigen Maßnahmen zum Verbot des Handels, insbesondere über den Hafen von Saloniki, mit Erzeugnissen, die aus der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien stammen, aus ihr kommen oder für sie bestimmt sind, sowie der Einfuhr von Erzeugnissen, die aus dieser Republik stammen oder kommen, nach Griechenland zu rechtfertigen, und dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 113 EG-Vertrag sowie aus der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2603/69 des Rates vom 20. Dezember 1969 (ABl. L 324, S. 25) festgelegten gemeinsamen Ausfuhrregelung, aus der durch die Verordnung (EWG) Nr. 288/82 des Rates vom 5. Februar 1982 (ABl. L 35, S. 1) festgelegten gemeinsamen Einfuhrregelung, aus der durch die Verordnung (EWG) Nr. 3698/93 des Rates vom 22. Dezember 1993 (ABl. L 344, S. 1) festgelegten Einfuhrregelung für Waren mit Ursprung in der Republik Bosnien-Herzegowina, der Republik Kroatien, der Republik Slowenien sowie der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien und aus dem durch die Verordnung (EWG) Nr. 2726/90 des Rates vom 17. Sep-

tember 1990 (ABl. L 262, S. 1) festgelegten gemeinschaftlichen Versandverfahren verstoßen hat.

2 Mit besonderem Schriftsatz, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat die Kommission beim Gerichtshof gemäß Artikel 186 EG-Vertrag und Artikel 83 der Verfahrensordnung den Antrag gestellt, der Griechischen Republik aufzugeben, bis zum Erlaß des Urteils die am 16. Februar 1994 gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien getroffenen Maßnahmen auszusetzen.

3 Die griechische Regierung hat zu dem Antrag auf einstweilige Anordnung am 24. Mai 1994 schriftlich Stellung genommen.

4 Mit Beschluß vom 1. Juni 1994 hat der Präsident des Gerichtshofes die Entscheidung gemäß Artikel 85 Absatz 1 der Verfahrensordnung dem Gerichtshof übertragen.

5 Die Parteien haben am 14. Juni 1994 unter Ausschluß der Öffentlichkeit mündlich verhandelt.

## I — Vorgeschichte des Rechtsstreits

6 Die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien erklärte am 17. September 1991 im Anschluß an eine am 8. September 1991 durchgeführte Volksabstimmung ihre Unabhängigkeit.

7 Die Artikel 3 und 49 der Verfassung der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien sowie die Zusätze I und II lauten:

„*Artikel 3*

Das Hoheitsgebiet der Republik Makedonien ist unteilbar und unveräußerlich.

Die bestehenden Grenzen der Republik Makedonien sind unverletzlich.

Sie können nur in Übereinstimmung mit der Verfassung geändert werden."

„*Artikel 49*

Die Republik wacht über die Situation und die Rechte der Bürger makedonischer Herkunft in den Nachbarländern und der makedonischen Emigranten, unterstützt ihre kulturelle Entwicklung und nimmt sich der Förderung der Beziehungen mit ihnen an.

Die Republik wacht über die kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Bürger der Republik im Ausland."

„*Zusatz I*

1. Die Republik Makedonien hat keine Gebietsansprüche gegen Nachbarländer.

2. Die Grenzen der Republik Makedonien können nur in Übereinstimmung mit der Verfassung, nach dem Grundsatz des guten Willens und in Übereinstimmung mit den international allgemein anerkannten Regeln geändert werden.

3. Nummer 1 des vorliegenden Zusatzes ergänzt Artikel 3, während Nummer 2 an die Stelle von Artikel 3 Absatz 3 der Verfassung der Republik Makedonien tritt."

„*Zusatz II*

1. Dabei wird sich die Republik nicht in die souveränen Rechte der anderen Staaten oder in ihre inneren Angelegenheiten einmischen.

2. Der vorliegende Zusatz ergänzt Artikel 49 Absatz 1 der Verfassung der Republik Makedonien."

8 Die Griechische Republik weist darauf hin, daß die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien systematisch den Gedanken eines vereinigten Makedonien zu fördern versuche. Es würden Karten, Kalender und Autoaufkleber in Umlauf gebracht, auf denen nicht nur das Hoheitsgebiet der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien dargestellt sei, sondern ein ausgedehnteres Gebiet, das bis zum ägäischen Meer reiche und die Stadt Saloniki sowie den Berg Olymp umfasse, wobei die Ortsnamen des griechischen Makedoniens ihre aus der ottomanischen Zeit stammenden Bezeichnungen trügen. Außerdem werde in neuen, vom Erziehungsminister der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien 1992 und 1993 herausgegebenen Schulbüchern für Geschichte das Gebiet des griechischen Makedoniens sowie das des bulgarischen Bezirks Pirin als Bestandteil einer nationalen und geographischen Einheit behandelt, zu der die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien gehöre.

9 Überdies habe das Parlament der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien im August 1992 als Emblem für die Nationalflagge die „Sonne von Vergina" gewählt, ein Emblem, das 1977 bei Ausgrabungen in Vergina im griechischen Makedonien entdeckt worden sei.

10 Diese verschiedenen Handlungen der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien hätten ein gespanntes Klima zwischen ihr und der Griechischen Republik geschaffen, da diese und das griechische Volk sie als feindselige und provozierende Akte aufgefaßt hätten, die nicht nur für die Beziehungen zwischen beiden Staaten, sondern auch für die Geschichte und die Tradition des gesamten Balkans abträglich seien.

11 Die Griechische Republik forderte die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien deshalb auf, den Namen Makedonien nicht zu verwenden, aus ihrer Flagge das griechische Symbol (Sonne von Vergina) zu entfernen, auf Gebietsansprüche zu Lasten der Griechischen Republik zu verzichten und jegliche feindselige Propaganda gegenüber der Griechischen Republik einzustellen.

12 Am 16. Dezember 1991 legte der Rat der Europäischen Gemeinschaften folgende Anerkennungsvoraussetzungen fest (Erklärung der außerordentlichen Ministertagung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit in Brüssel zu Jugoslawien):

„Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten verlangen von einer Jugoslawischen Republik auch, daß sie sich vor ihrer Anerkennung verpflichtet, verfassungsmäßige und politische Garantien zu geben, die gewährleisten, daß sie keine Gebietsansprüche gegen ein benachbartes Mitgliedsland der Gemeinschaft hat und keine feindseligen Propagandamaßnahmen einschließlich der Verwendung einer Bezeichnung, die Gebietsansprüche impliziert, gegen ein benachbartes Mitgliedsland der Gemeinschaft durchführt."

13 Die Schiedskommission der Friedenskonferenz für Jugoslawien, die im September 1991 im Rahmen der Jugoslawien-Konferenz gebildet wurde, aus fünf Richtern, den Präsidenten von Verfassungsgerichten der Mitgliedstaaten, bestand und von R. Badinter geleitet wurde, gab am 11. Januar 1992 eine Stellungnahme (Nr. 6) „zur Anerkennung der Sozialistischen Republik Makedonien durch die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten" ab.

14 Die Ergebnisse dieser Stellungnahme lauten wie folgt:

„— Die Republik Makedonien erfüllt die in den Leitlinien zur Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und der Sowjetunion sowie in der Erklärung zu Jugoslawien, die vom Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft am 16. Dezember 1991 verabschiedet wurden, aufgestellten Voraussetzungen.

— Ferner hat die Republik Makedonien in eindeutigen und völkerrechtlich verbindlichen Erklärungen auf jegliche Gebietsansprüche verzichtet.

— Die Verwendung des Namens ‚Makedonien' impliziert daher keine Gebietsansprüche gegen einen anderen Staat.

— Überdies hat sich die Republik Makedonien gemäß dem Völkerrecht förmlich verpflichtet, generell und insbesondere bei der Anwendung von Artikel 49 ihrer Verfassung auf jede feindselige Propaganda gegen einen anderen Staat zu verzichten; dies ergibt sich aus einer Erklärung des Ministers für auswärtige Angelegenheiten der Republik Makedonien vom 11. Januar 1992, die auf Ersuchen der Schiedskommission um Auslegung des Zusatzes II zur Verfassung vom 6. Januar 1992 an diese gerichtet wurde."

15 Am 15. Januar 1992 gab die Ratspräsidentschaft zusammen mit der Ankündigung, daß Slowenien und Kroatien anerkannt würden, folgende offizielle Erklärung ab:

„In bezug auf die beiden anderen Republiken, die den Wunsch geäußert haben, unabhängig zu werden (Bosnien-Herzegowina und die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien) müssen noch erhebliche Probleme gelöst werden, bevor die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten eine vergleichbare Entscheidung treffen können."

16 Am 2. Mai 1992 veröffentlichte der Rat der Europäischen Gemeinschaften („Allgemeine Angelegenheiten") die Entscheidung, daß die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten „bereit [sind], diesen Staat als einen souveränen und unabhängigen Staat in seinen gegenwärtigen Grenzen und unter einem für alle betroffenen Parteien akzeptablen Namen anzuerkennen".

17 Während des Europäischen Rates in Lissabon am 27. Juni 1992 erklärte sich die Gemeinschaft bereit, diese Republik in ihren gegenwärtigen Grenzen unter einer Bezeichnung anzuerkennen, die das Wort „Makedonien" nicht enthält.

18 Die Ratspräsidentschaft, die damals vom Vereinigten Königreich ausgeübt wurde, betraute sodann einen „Sonderbeauftragten der Präsidentschaft" damit, sich nach Skopje und Athen zu begeben, um Grundlagen für eine Vereinbarung zwischen den beiden Hauptstädten zu suchen, die bei der Anerkennung der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien durch die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft hilfreich sein könnte und mit der Lissabonner Erklärung vom 27. Juni 1992 in Einklang steht.

19 In dem von diesem Sonderbeauftragten der Präsidentschaft erstellten Bericht, der dem am 11. und 12. Dezember 1992 in Edinburg tagenden Europäischen Rat vor-

gelegt wurde, wurde darauf hingewiesen, daß sich die Regierung der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien für den Fall, daß die Mitgliedstaaten bereit seien, die Republik anzuerkennen, verpflichtet habe, folgende Maßnahmen zu ergreifen:

— Verwendung des Namens „Republik Makedonien (Skopje)" in allen internationalen Angelegenheiten;

— Abschluß eines Abkommens mit der Griechischen Republik, in dem die Unverletzlichkeit ihrer gemeinsamen Grenzen bestätigt wird;

— Änderung von Artikel 49 ihrer Verfassung, um die Bezugnahme auf den Schutz der „Situation" und der „Rechte der Bürger makedonischer Herkunft in den Nachbarländern" durch die Republik zu beseitigen;

— Abschluß eines Abkommens über gute Nachbarschaft mit der Griechischen Republik und Austausch von Schreiben zu Fragen von besonderem Interesse.

20 Über dieses Angebot konnte jedoch beim Europäischen Rat in Edinburg kein Einvernehmen erzielt werden. Dieser erinnerte vielmehr an „die Notwendigkeit, zu verhindern, daß diese Republik (die frühere Jugoslawische Republik Makedonien) die ungewollten Konsequenzen der von den Vereinten Nationen verhängten Sanktionen zu tragen hat", und betonte „die Bedeutung der Gewährleistung des Zugangs zu den Finanzquellen der internationalen Finanzorgane und einer regelmäßigen und angemessen kontrollierten Versorgung mit Erdöl". Er beschloß, „daß die Gemeinschaft der früheren Jugoslawischen Republik Makedonien eine substantielle Wirtschaftshilfe gewähren sollte" und „begrüßte", daß die Kommission ihr 50 Millionen ECU als humanitäre und technische Unterstützung zur Verfügung stellen wollte.

21 Die griechische Regierung weist darauf hin, daß der Rat bei diesem Gipfeltreffen in Edinburg auch erklärt habe, daß die Politik der Gemeinschaft hinsichtlich der Anerkennung der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien „im Rahmen der Lissabonner Erklärung" verfolgt werde.

22 Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen empfahl der Generalversammlung in seiner Resolution 817 (1993) vom 7. April 1993, die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien unter dem Namen „Frühere Jugoslawische Republik Makedonien" in die Organisation der Vereinten Nationen aufzunehmen, „bis die wegen ihres Namens aufgetretene Meinungsverschiedenheit beseitigt ist".

23 Die Kopräsidenten des Lenkungsausschusses der Internationalen Konferenz über Ex-Jugoslawien, Vance und Owen, versuchten die Meinungsverschiedenheit hinsichtlich des Namens beizulegen und Maßnahmen zu fördern, mit denen ein Klima des Vertrauens geschaffen werden sollte. Diese Vermittlungsversuche führten zur Ausarbeitung eines Vorentwurfs eines Abkommens „zur Bestätigung der bestehenden Grenzen und zum Erlaß von Maßnahmen zur Schaffung eines Klimas des Vertrauens, der Freundschaft und der guten Nachbarschaft".

24 Die Beteiligten konnten sich darauf jedoch nicht verständigen.

25 Im Dezember 1993 erkannten sechs Mitgliedstaaten der Europäischen Union die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien an und nahmen diplomatische Beziehungen zu ihr auf.

26 Am 8. Februar 1994 erkannten die Vereinigten Staaten von Amerika die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien unter dem Namen „Former Yugoslav Republic of Macedonia" an.

27 Am 16. Februar 1994 beschloß die griechische Regierung auf Vorschlag des Premierministers, das griechische Konsulat in Skopje, der Hauptstadt der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien, zu schließen und „den Warenverkehr von und nach Skopje über den Hafen von Saloniki mit Ausnahme der aus humanitären Gründen unbedingt erforderlichen Waren wie Lebens-und Arzneimitteln zu unterbrechen".

28 Nachdem die Mitgliedstaaten darüber im Rat mündlich informiert worden waren, wurden sie durch ein über das COREU-Netz verbreitetes Fernschreiben der Präsidentschaft vom 21. Februar 1994 vom Erlaß dieser Maßnahmen und den zu ihrer Stützung angegebenen Gründen förmlich unterrichtet. Der Inhalt dieser Maßnahmen wurde in einem Schreiben des Ständigen Vertreters der Griechischen Republik an den Generalsekretär der Kommission vom 23. Februar 1994 näher erläutert.

29 Mit Schreiben vom 22. Februar 1994 forderte die Kommission die griechische Regierung auf, diese Maßnahmen im Hinblick auf die Verträge zu rechtfertigen, wobei sie darauf hinwies, daß sie insbesondere auf dem Gebiet des Binnenmarktes (gemeinschaftliches Versandverfahren) und der gemeinsamen Handelspolitik (Einfuhr-und Ausfuhrregelung) ernste Bedenken gegen die Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht habe.

30 Der griechische Premierminister antwortete mit Schreiben vom 25. Februar 1994, in dem er die Vorgeschichte der Angelegenheit darlegte und ausführte, daß der Erlaß der Maßnahmen aufgrund der Gefahren, die für die Griechische Republik aus der Unnachgiebigkeit der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien entstünden, unvermeidlich geworden sei.

31 Am 26. Februar 1994 richtete die griechische Regierung ein Memorandum wegen der am 16. Februar 1994 gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien getroffenen Maßnahmen an die Kommission. Darin werden diese Maßnahmen in völkerrechtlicher und gemeinschaftsrechtlicher Hinsicht gerechtfertigt. Dabei wird darauf hingewiesen, daß die Art und Weise, in der gegen Südrhodesien, Südafrika und Argentinien Sanktionen verhängt worden seien, für eine Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und nicht der Gemeinschaft spreche. Aus dem Urteil vom 26. März 1987 in der Rechtssache 45/86 (Kommission/Rat, Slg. 1987, 1493) ergebe sich im Wege des Umkehrschlusses, daß in einem Fall, in dem kein Zusammenhang mit der Handelspolitik bestehe, Artikel 113 EG-Vertrag nicht anwendbar sei, selbst wenn sich die Maßnahmen auf den Handelsverkehr auswirkten. Die griechische Regierung beruft sich schließlich auf Artikel 224 EG-Vertrag, der ihrer Ansicht nach eine allgemeine Schutzklausel bildet, die die Mitgliedstaaten zum Erlaß ein-

seitiger Maßnahmen berechtige. Im vorliegenden Fall handele es sich um eine „ernste, eine Kriegsgefahr darstellende internationale Spannung". Dieser Artikel sei der einzige, der die Suche nach einer Lösung der für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes entstandenen Probleme erlaube, indem er vorsehe, daß die Mitgliedstaaten sich miteinander ins Benehmen setzten, wobei es jedoch ausschließlich um die Regelung dieser Probleme gehe — falls sie festgestellt würden — und nicht um etwaige Konsequenzen, die diese Maßnahmen in einem Drittstaat hätten.

32 In einem Schreiben vom 3. März 1994 an den griechischen Minister für auswärtige Angelegenheiten blieb die Kommission bei ihren Vorbehalten und machte geltend, daß die streitigen Maßnahmen gegen die gemeinsame Einfuhrregelung für Waren mit Ursprung in Drittländern, die Ausfuhrregelung in Drittländer und das gemeinschaftliche Versandverfahren verstießen. Die Kommission wies auch auf die Beeinträchtigung der berechtigten Interessen zahlreicher in den Mitgliedstaaten ansässiger Exporteure, deren Fahrzeuge mit ihrer Warenladung in Griechenland festsäßen, und auf die systematische Überprüfung mehrerer Container mit gemeinschaftlicher Lebensmittelhilfe hin, die von privaten Organisationen in Anwendung von Beschlüssen des Europäischen Rates versandt worden seien.

33 In einem Schreiben vom 15. März 1994 an die Kommission hielt der griechische Generalsekretär für Rechtsfragen der Europäischen Gemeinschaften den Standpunkt der griechischen Regierung aufrecht. Er fügte hinzu:

„Wenn die Kommission nachweisen kann, daß die von den griechischen Behörden getroffenen Maßnahmen den Wettbewerb auf dem Gemeinsamen Markt verfälschen, dann ist die griechische Regierung bereit, gemäß Artikel 225 Absatz 1 zu prüfen, wie diese Maßnahmen den Vorschriften des Vertrages angepaßt werden könnten."

34 Mit Schreiben vom 21. März 1994 an den Premierminister der Griechischen Republik führte die Kommission aus:

„Da Griechenland diese Maßnahmen mit politischen Argumenten rechtfertigt, ist die Kommission der Auffassung, daß die Minister unverzüglich ihr Urteil über diese Argumente im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik abgeben sollten.

Dies wird es der Kommission ermöglichen, in ihrer Eigenschaft als Hüterin der Verträge und im Hinblick auf ihre Verantwortung für die Einheitlichkeit sämtlicher außenpolitischer Maßnahmen der Union über alle Gesichtspunkte zu verfügen, die zur Beurteilung der Anwendung von Artikel 224 EG-Vertrag durch die griechische Regierung im vorliegenden Fall und ihrer Auswirkungen auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erforderlich sind.

Aus diesen Gründen schlage ich vor, daß die Präsidentschaft so bald wie möglich im Rat die Stellungnahme der Minister zu den von der griechischen Regierung zugunsten der gegen die FYROM getroffenen restriktiven Maßnahmen vorgebrachten Argumente einholt."

35 Der am 27. März 1994 in Ioannina informell zusammengetretene Rat („Allgemeine Angelegenheiten") erörterte die Frage. Nach den Angaben der griechischen Regierung erzielte er jedoch keine Einigung und traf keine Entscheidung. Nach Ansicht der Kommission ergibt sich dagegen aus den Beratungen, daß das Vorliegen der von den griechischen Behörden zur Rechtfertigung der streitigen Maßnahmen geltend gemachten Kriegsgefahr oder schwerwiegenden innerstaatlichen Störung der öffentlichen Sicherheit nicht erwiesen ist.

## II — Anträge der Parteien

36 Die Kommission beantragt,

— der Griechischen Republik aufzugeben, bis zum Erlaß des Urteils die am 16. Februar 1994 gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien getroffenen Maßnahmen auszusetzen,

— die Kostenentscheidung vorzubehalten.

37 Die griechische Regierung beantragt,

— den Antrag auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen,

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

## III — Rechtliche Würdigung

*Zur einstweiligen Anordnung im Rahmen des Verfahrens gemäß Artikel 225 Absatz 2 EG-Vertrag*

38 Die griechische Regierung macht geltend, vorläufiger Rechtsschutz komme nicht in Betracht, wenn die Klage auf Artikel 225 EG-Vertrag gestützt werde.

39 Im Unterschied zum gewöhnlichen Vertragsverletzungsverfahren des Artikels 169 enthalte das auf Artikel 225 gestützte Verfahren kein Vorverfahren und laufe daher schneller ab. Soweit alles getan werde, um die Prüfung der Klage wirksam zu beschleunigen, könne der vorläufige Schutz folglich nicht unter den Voraussetzungen des gewöhnlichen Verfahrens des Artikels 169 gewährt werden.

40 Außerdem erforderten die Artikel 224 und 225 komplizierte und umfangreiche Beurteilungen und Rechtfertigungen, die weder eine summarische Prüfung noch eine Überprüfung der Angaben im Rahmen des Verfahrens der einstweiligen Anordnung zuließen.

41 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden.

42 Artikel 186 EG-Vertrag verleiht dem Gerichtshof die Befugnis, in den bei ihm anhängigen Sachen die erforderlichen einstweiligen Anordnungen zu treffen. Diese Bestimmung enthält keine Ausnahme oder Unterscheidung im Hinblick auf das Wesen der Rechtssache.

43 Dagegen können die von der griechischen Regierung genannten Gesichtspunkte, d. h. der schnellere Verlauf des Verfahrens gemäß Artikel 225 sowie die Kompliziertheit der bei der Anwendung der Artikel 224 und 225 zu prüfenden Beurteilungen und Rechtfertigungen, bei der Prüfung der konkreten Umstände, von denen die Erforderlichkeit der einstweiligen Anordnung abhängt, berücksichtigt werden.

44 Eine einstweilige Anordnung setzt nach Artikel 83 § 2 der Verfahrensordnung voraus, daß Umstände vorliegen, aus denen sich die Dringlichkeit ergibt, und daß die Notwendigkeit der beantragten Anordnung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft gemacht wird (fumus boni iuris).

45 Gemäß den Artikeln 86 § 4 der Verfahrensordnung und 36 Absatz 3 der EWG-Satzung des Gerichtshofes darf eine einstweilige Anordnung der Entscheidung zur Hauptsache nicht vorgreifen.

*Zum fumus boni iuris*

Vorbringen der Kommission

46 Die Kommission trägt vor, die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 224 EG-Vertrag seien im vorliegenden Fall nicht erfüllt.

47 Sie räumt ein, daß die in diesem Artikel genannten Maßnahmen im Ermessen des betreffenden Mitgliedstaats stünden. Wenn die vorgesehenen Maßnahmen aber mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar seien,

i) müsse der betreffende Mitgliedstaat nachweisen, daß bei ihm tatsächlich einer der drei in Artikel 224 genannten Tatbestände vorliege, bei denen es sich um scharf abgegrenzte Sondertatbestände handele, die sich für eine ausdehnende Auslegung nicht eigneten (Urteil vom 19. Dezember 1968 in der Rechtssache 13/68, Salgoil, Slg. 1968, 680, 694),

ii) dürften die getroffenen Maßnahmen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht über das hinausgehen, was unbedingt erforderlich sei, um der Situation abzuhelfen,

iii) müsse sich der betreffende Mitgliedstaat gemäß der Pflicht zur Zusammenarbeit und loyalen Mitwirkung, die den Mitgliedstaaten nach Artikel 5 EG-Vertrag gegenüber der Gemeinschaft obliege, zu den in den Artikeln 224 und 225 Absatz 1 vorgesehenen Konsultationen bereitfinden, um die Konsequenzen der nationalen Maßnahmen für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes so gering wie möglich zu halten.

48 Schon die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 224 EG-Vertrag seien im vorliegenden Fall nicht erfüllt, da die griechische Regierung für den Zeitpunkt des Erlasses der fraglichen Maßnahmen weder eine „schwerwiegende innerstaatliche Störung der öffentlichen Ordnung" in Griechenland noch eine „ernste, eine Kriegsgefahr darstellende internationale Spannung" nachgewiesen habe. Die Kommission habe es daher nicht für sinnvoll gehalten, die Konsultationen gemäß Artikel 225 Absatz 1 EG-Vertrag aufzunehmen, wie die griechischen Behörden vorgeschlagen hätten.

49 Hinsichtlich der inneren Sicherheit verweist die Kommission auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Tragweite von Artikel 36 EG-Vertrag, aus der sich ergebe, daß die Störung der öffentlichen Ordnung in einer Beeinträchtigung der wesentlichen Interessen des Staates bestehen müsse (Urteil vom 23. November 1978 in der Rechtssache 7/78, Thompson u. a., Slg 1978, 2247, Randnr. 34), der dieser trotz der ihm zur Verfügung stehenden Mittel nicht gewachsen wäre (Urteil vom 29. Januar 1985 in der Rechtssache 231/83, Cullet, Slg. 1985, 305, Randnr. 33). Der in Artikel 224 EG-Vertrag genannte Tatbestand, der nur bei einer schwerwiegenden Störung der öffentlichen Ordnung vorliege, sei noch enger gefaßt. Im Urteil vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84 (Johnston, Slg. 1986, 1651) habe der Gerichtshof betont (Randnr. 27), daß Artikel 224 einen ganz besonderen Ausnahmefall regele.

50 Die griechische Regierung habe aber im vorliegenden Fall nicht unter Bezugnahme auf objektive Umstände, die sich aus Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit ergäben, nachgewiesen, daß es den Staatsorganen nicht möglich gewesen sei, gegen eine etwaige schwerwiegende innerstaatliche Störung, die die Existenz des Staates oder seiner wesentlichen Interessen gefährdet habe, wirksam vorzugehen, und daß sie ohne die gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien verhängten Wirtschaftssanktionen die Lage nicht mehr hätten kontrollieren können.

51 Auch das Vorliegen einer ernsten, eine Kriegsgefahr darstellenden internationalen Spannung sei nicht erwiesen. Es lasse sich zwar nicht bestreiten, daß auf dem Balkan Krieg geführt werde, der sich ausbreiten könne; bestritten werde dagegen, daß das der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien von der Griechischen Republik vorgeworfene Verhalten insgesamt gesehen vernünftigerweise als eine Kriegsgefahr angesehen werden könne. Zwischen der Griechischen Republik und

der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien bestehe ein politischer Konflikt, dessen Existenz und Schwere die Kommission nicht leugne. Dieser Konflikt rufe in Griechenland große Emotionen hervor, deren Ausmaß durch die Geschichte der griechischen Nation zu erklären sei. Im Rahmen dieses politischen Konflikts habe die Griechische Republik auf das Mittel der Wirtschaftssanktionen zurückgegriffen, um ihren Standpunkt durchzusetzen und von der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien die gewünschten Zugeständnisse zu erlangen. Es sei etwas anderes, auf eine Kriegsgefahr zu reagieren. Im übrigen sei in diesem Zusammenhang festzustellen, daß die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien ein kleines Land sei, das keine Reserven besitze, sich mitten in einer Wirtschaftskrise befinde und über äußerst bescheidene militärische Mittel verfüge, verglichen mit denen der Griechischen Republik, einem Land, das darüber hinaus die Sicherheitsgarantie habe, die mit seiner Beteiligung an der Organisation des Nordatlantik-Paktes verbunden sei. Auch wenn die Schwere des Konflikts nicht zu verkennen sei, könne der Widerstand der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien gegen die griechischen Forderungen keinesfalls als Auslöser einer Kriegsgefahr qualifiziert werden.

52 Folglich sei nicht nur der Rückgriff auf Artikel 224 unberechtigt, sondern die Griechische Republik habe im vorliegenden Fall auch die ihr durch diese Bestimmung eingeräumten Befugnisse mißbraucht. Durch die Berufung auf diesen Artikel zur Rechtfertigung von Wirtschaftssanktionen, die zur Erlangung von Zugeständnissen im Konflikt mit der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien getroffen worden seien, habe die Griechische Republik nämlich die durch diesen Artikel verliehenen außerordentlichen Befugnisse zu anderen Zwecken als denen verwendet, für die sie nach dem Vertrag vorgesehen seien, und damit einen Mißbrauch von Befugnissen begangen.

Vorbringen der griechischen Regierung

53 Die griechische Regierung kritisiert, daß die Kommission ihren Antrag auf einstweilige Anordnung darauf stütze, daß die Griechische Republik das Vorliegen der Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 224 nicht nachgewiesen habe. Sie weist darauf hin, daß denjenigen, der eine einstweilige Anordnung beantrage, die Beweislast treffe.

54 Sie wendet sich auch dagegen, daß zur Beurteilung des fumus boni iuris global auf das Klagevorbringen verwiesen werde. Eine derartige Vermengung zwinge den Gerichtshof dazu, im Rahmen des Verfahrens der einstweiligen Anordnung über die Begründetheit der Klage zu entscheiden. Sie habe das Recht (und die Pflicht), die grundlegende rechtliche Argumentation der Kommission im Rahmen des Hauptverfahrens zu widerlegen, das unter einer anderen Verfahrensregelung ablaufe, die größere Garantien umfasse, und nicht im Rahmen des summarischen Verfahrens der einstweiligen Anordnung.

55 Darüber hinaus verletze die Vorgehensweise der Kommission den Grundsatz, daß die einstweilige Anordnung der Entscheidung zur Hauptsache nicht vorgreife (Artikel 86 § 4 der Verfahrensordnung und 36 Absatz 3 der EWG-Satzung des Gerichtshofes). Gerade aufgrund der Art der durch die Klage und den Antrag auf einstweilige Anordnung aufgeworfenen Fragen und der Tatsache, daß politische Rechtfertigungen und rechtliche Vorgaben in erheblichem Maß miteinander vermengt seien, bestehe per definitionem die Gefahr, daß die Wahrscheinlichkeit des fumus boni iuris dem Ergebnis des Hauptverfahrens vorgreife. Diese Gefahr sei in einem Verfahren gemäß Artikel 225 Absatz 2 EG-Vertrag größer, da mit ihm festgestellt werden solle, ob der beklagte Mitgliedstaat Artikel 224 EG-Vertrag mißbraucht habe.

56 Im Antrag auf einstweilige Anordnung seien zahlreiche Argumente politischer Natur verstreut. So vertrete die Kommission die Ansicht, daß das Verhalten der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien nicht als Kriegsgefahr angesehen werden könne. Fragen der äußeren Sicherheit eines Mitgliedstaats seien aber einer gerichtlichen Prüfung nicht zugänglich. Es sei eine grundlegende politische Frage, die die Kommission dem Gerichtshof, zudem im Verfahren der einstweiligen Anordnung und unter Abweichung von den allgemein anerkannten Grundsätzen für die gerichtliche Entscheidung internationaler Konflikte, zur Prüfung vorzulegen versuche.

57 Die Existenz einer Kriegsgefahr werde im vorliegenden Fall durch den Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen an den Sicherheitsrat vom 1. April 1994 (Dokument S/1994/376) bestätigt, in dem er sich dem Standpunkt des Vermittlers C. Vance anschließe, wonach „der Frieden in der Region gefährdet sein könnte,

falls die Parteien nicht zu einer für beide zufriedenstellenden Vereinbarung kommen". Sie werde auch durch die Anwesenheit von „Blauhelmen" der Interventionstruppe der Vereinten Nationen für Jugoslawien auf dem Gebiet der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien bestätigt.

58 Die griechische Regierung hält die von der Kommission vorgenommene Vermengung der Artikel 36 und 224 EG-Vertrag für unzulässig.

59 Artikel 225 EG-Vertrag beschränke die gerichtliche Nachprüfung im Gegensatz zu anderen Verfahren auf den Fall des Mißbrauchs. Die Artikel 36 und 224 unterschieden sich durch das Verfahren der gerichtlichen Nachprüfung, durch die Beweislast für die Erfüllung der vorgesehenen Voraussetzungen und durch ihre Anwendungsmodalitäten.

60 Hilfsweise macht die griechische Regierung geltend, die Griechische Republik verfüge neben den streitigen Maßnahmen über keine friedlichen Mittel, um ihre kulturelle Identität und ihr historisches Erbe zu bewahren und sich gegen die feindselige Propaganda der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien zu schützen. Das einzige andere Mittel, über das sie verfügt habe, sei die Nichtanerkennung durch die übrigen Mitgliedstaaten gewesen; dieses Mittel sei nach den im Dezember 1993 erfolgten Anerkennungen wirkungslos geworden.

61 Zum Zusammenhang zwischen Artikel 224 EG-Vertrag und der Gemeinsamen Außen-und Sicherheitspolitik trägt die griechische Regierung vor, wenn — wie die Kommission geltend mache — ein solcher Zusammenhang bestehe, dann unterliege die vorliegende Rechtssache keiner gerichtlichen Nachprüfung, da sie unter Titel V des Vertrages über die Europäische Union falle.

62 Daraus folge, daß die aus Titel V des Unionsvertrages abgeleiteten Argumente der Kommission jedenfalls im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes nicht geprüft werden könnten.

63 Von einem Mißbrauch im Sinne von Artikel 225 Absatz 2 EG-Vertrag könne nur in den Fällen die Rede sein, in denen Artikel 224 offenkundig nicht zur Erreichung der politischen Ziele dieser Bestimmung in Anspruch genommen werde, sondern zum Schutz wirtschaftlicher Interessen.

64 Ein Mißbrauch könne auch in der Abweichung von der Gesamtheit der Gemeinschaftsverpflichtungen bestehen, nicht aber im Erlaß ausgewählter und maßvoller Vergeltungsmaßnahmen, wie sie im vorliegenden Fall getroffen worden seien.

65 Die gemeinsame Handelspolitik lasse den Mitgliedstaaten einen gewissen Spielraum zur Verhängung von Wirtschaftssanktionen, da die Außenpolitik wohl noch nicht in die Gemeinschaft und die Europäische Union einbezogen worden sei.

66 Unter diesen Umständen mache die Wechselwirkung zwischen der Handelspolitik und der Außenpolitik erstere zu einem Mittel letzterer. Daher sei bei wirtschaftlichen Vergeltungsmaßnahmen die Anwendung von Artikel 113 im Geltungsbereich von Artikel 224 ausgeschlossen.

Rechtliche Würdigung

67 Die von der Griechischen Republik gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien einseitig getroffenen Maßnahmen stehen zweifellos in Widerspruch zu den grundlegenden Gemeinschaftsvorschriften über den freien Warenverkehr und die gemeinsame Handelspolitik.

68 Die Griechische Republik beruft sich jedoch auf Artikel 224 EG-Vertrag, der es einem Mitgliedstaat dem ersten Anschein nach unter bestimmten außergewöhnlichen Umständen ermöglicht, selbst von grundlegenden Gemeinschaftsvorschriften abzuweichen.

69 Bei der Prüfung, ob — wie die Kommission vorträgt — im vorliegenden Fall schon die Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 224 nicht erfüllt sind und ob — wie die Kommission weiter vorträgt — die griechische Regierung die in diesem Artikel vorgesehenen Befugnisse mißbraucht hat, bedarf es der Beurteilung komplexer juristischer Fragen, darunter der Frage nach dem Umfang der im Rahmen des Verfahrens des Artikels 225 Absatz 2 EG-Vertrag vorzunehmenden gerichtlichen Nachprüfung.

70 Diese Fragen verdienen eine eingehende Prüfung nach streitiger Erörterung. Im Stadium des vorläufigen Rechtsschutzes genügt die Feststellung, daß die von der Kommission vorgebrachten Argumente dem ersten Anschein nach hinreichend stichhaltig und schwerwiegend erscheinen, um dem Erfordernis eines den Erlaß der beantragten Anordnung rechtfertigenden fumus boni iuris zu genügen.

71 Daher ist zu prüfen, ob Dringlichkeit gegeben ist.

*Zur Dringlichkeit*

Vorbringen der Kommission

72 Nach Ansicht der Kommission liegt Dringlichkeit vor, da die gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien verhängten Wirtschaftssanktionen aus den beiden nachfolgend genannten Gründen eine offenkundige und besonders schwere Verletzung der Rechtsordnung der Gemeinschaft darstellten.

73 Zunächst beeinträchtigten die streitigen Maßnahmen in offensichtlicher Weise die gemeinsame Handelspolitik (und damit den Grundsatz der Verwaltung der wirtschaftlichen Außengrenze der Gemeinschaft durch diese), den aus der Zollunion resultierenden allgemeinen Grundsatz der freien Warendurchfuhr innerhalb der Gemeinschaft und das Funktionieren des Binnenmarktes. Ein solches einseitiges Verhalten eines Mitgliedstaats verletze die gegenseitige Solidarität der Mitgliedstaaten; sein Fortbestand schaffe die Gefahr, daß die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft selbst beeinträchtigt werde.

74 Darüber hinaus wichen die einseitig beschlossenen Wirtschaftssanktionen gegen die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien grundlegend von den vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen politischen Zielvorstellungen und den zu ihrer Durchführung getroffenen konkreten Maßnahmen ab. Bei seiner Tagung in Lissabon am 26. und 27. Juni 1992 habe der Europäische Rat den Willen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten bekräftigt, „zu den Behörden von Skopje eine fruchtbare und kooperative Beziehung aufzunehmen, die zur Förderung einer maßgeblichen Zusammenarbeit dient, durch die die politische Stabilität und der wirtschaftliche Fortschritt in der Region verbessert werden können". Bei der Tagung in Edinburg am 11. und 12. Dezember 1992 sei speziell und nachdrücklich auf die „Bedeutung der Sicherstellung des Zugangs zu den Finanzmitteln der internationalen Finanzorgane und einer regelmäßigen und angemessen kontrollierten Versorgung mit Erdöl" (für die ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien) und auf die Notwendigkeit für die Gemeinschaft hingewiesen worden, „der früheren Jugoslawischen Republik Makedonien eine substantielle Wirtschaftshilfe [zu] gewähren". Im Jahr 1993 sei der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien aus dem Haushalt der Gemeinschaft eine humanitäre und technische Unterstützung in Höhe von 50 Millionen ECU zur Verfügung gestellt worden.

75 Die Anwendung der streitigen Maßnahmen könne der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien, die bereits durch den Konflikt im früheren Jugoslawien erheblich in Mitleidenschaft gezogen worden sei, einen nicht wiedergutzumachenden Schaden zufügen. Wegen des vom Sicherheitsrat gegen Serbien und Montenegro verhängten Embargos, das den Transport von Waren über den Norden der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien verhindere, und des schlechten Zustands der Straßen in Albanien und Bulgarien müsse der Handel der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien über den Hafen von Saloniki abgewickelt werden.

76 Die Tatsache, daß es sich bei dem zu berücksichtigenden Schaden um den eines Drittstaats handele, stehe dem Antrag auf einstweilige Anordnung nicht entgegen.

Bei der Anwendung von Artikel 83 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes könnten generell Sachverhalte außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs des Gemeinschaftsrechts berücksichtigt werden, sofern zu diesem eine hinreichend enge Verbindung bestehe.

77 Ferner hätten diejenigen Wirtschaftsteilnehmer der Gemeinschaft, deren Haupttätigkeit im Handel mit der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien bestehe, nach der Schließung des Hafens von Saloniki mangels anderer wirtschaftlich lohnender Zugangswege einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Schaden erlitten. Dieser Schaden sei allerdings aufgrund des Fehlens verläßlicher statistischer Angaben zum Handel zwischen der Gemeinschaft und der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien schwer zu quantifizieren.

78 Schließlich könne die entgegen der von der Europäischen Union durchgeführten außenpolitischen Aktion erfolgende Anwendung der streitigen Maßnahmen die internationale Spannung in diesem Teil des Balkans, der bisher von den in anderen Gebieten des früheren Jugoslawien aufgeflammten Unruhen verschont geblieben sei, ernstlich verschärfen.

Vorbringen der griechischen Regierung

79 Die griechische Regierung ist der Auffassung, da die Entscheidung über die Klage in kurzer Zeit ergehen werde, müsse die Notwendigkeit, darüber hinaus eine einstweilige Anordnung zu erlassen, offenkundig und dringlich sein. Die Kommission verkenne diesen Gesichtspunkt völlig und trage Argumente vor, die in den Rahmen einer Klage gemäß Artikel 169 EG-Vertrag gehörten.

80 Die Kommission habe zwei Monate lang einem politischen Vorgehen den Vorrang eingeräumt und sei folglich selbst nicht davon ausgegangen, daß die Angelegenheit so dringlich sei, daß sie die unverzügliche Erhebung einer Klage und Stellung eines Antrags auf einstweilige Anordnung rechtfertige.

81 Was den Geschädigten angehe, so könne die Kommission einstweilige Anordnungen gegen einen Mitgliedstaat nur dann beantragen, wenn der geltend gemachte Schaden andere Mitgliedstaaten oder deren Angehörige betreffe, nicht aber Drittstaaten.

82 Die von der Kommission vorgenommene Verknüpfung mit der Rechtsordnung der Gemeinschaft würde darauf hinauslaufen, daß jeder Sachverhalt, der sich in einem Land abspiele, zu dem die Gemeinschaft gewisse wirtschaftliche Beziehungen habe, ein Sachverhalt wäre, hinsichtlich dessen die Kommission als Hüterin der Verträge tätig werden müsse. Die Kommission könne nicht als Hüterin der Interessen von Drittländern und, mehr noch, zu Lasten der Interessen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union tätig werden.

83 Zum Umfang des Schadens habe die Kommission, die die Beweislast trage, keine konkreten Anhaltspunkte geliefert. Der Handelsverkehr zwischen der Gemeinschaft und der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien stelle einen unbedeutenden Teil des gesamten Handelsverkehrs der Gemeinschaft dar, so daß die streitigen Maßnahmen das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes nicht beeinflußten und auch keinen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden, ja, nicht einmal einen spürbaren Schaden verursachten.

84 Unter Berücksichtigung der vorgesehenen Ausnahmen von den streitigen Maßnahmen und unterstellt, daß der gesamte Handel zwischen der Gemeinschaft und der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien über die griechischen Häfen abgewickelt werde, ergebe sich aus den Statistiken von Eurostat, daß die streitigen Maßnahmen nur 0, 067 % der gemeinschaftlichen Ausfuhren und 0, 048 % der gemeinschaftlichen Einfuhren beeinträchtigten. Daher erscheine der Antrag auf einstweilige Anordnung zur Verhinderung eines angeblich nicht wiedergutzumachenden Schadens übertrieben.

85 Was einen etwaigen Schaden für Wirtschaftsteilnehmer der Gemeinschaft angehe, so habe sich bisher kein Wirtschaftsteilnehmer gemeldet; außerdem sei der geltend gemachte finanzielle Schaden in jedem Fall wiedergutzumachen.

86 Die Entscheidung der Europäischen Union, einem Drittland Unterstützung anzubieten, sei kein Bestandteil der Gemeinsamen Außenpolitik, an den ein Mitgliedstaat gegenüber diesem Drittland gebunden sei. Folglich werde die Außenpolitik der Union durch die streitigen Maßnahmen nicht in Gefahr gebracht.

87 Auf das Vorbringen der Kommission, die streitigen Maßnahmen könnten eine friedliche Regelung gefährden, sei zu erwidern, daß die Beurteilung der Auswirkungen einer Maßnahme auf die friedliche Lösung einer Meinungsverschiedenheit politischer Art sei und in die Hoheitsgewalt des Mitgliedstaats falle.

88 Gerade die streitigen Maßnahmen hätten das Interesse der öffentlichen Meinung in Europa geweckt und Konsultationen im Rahmen der Vereinten Nationen eingeleitet, während sich das Verfahren für eine friedliche Regelung bis dahin in einer Sackgasse befunden habe.

Rechtliche Würdigung

89 Nach ständiger Rechtsprechung (vgl. u. a. Beschluß vom 29. Juni 1993 in der Rechtssache C-280/93 R, Deutschland/Rat, Slg. 1993, I-3667, Randnr. 22) ist die Dringlichkeit einer einstweiligen Anordnung im Sinne des Artikels 83 § 2 der Verfahrensordnung danach zu beurteilen, ob eine einstweilige Entscheidung notwendig ist, um zu verhindern, daß durch die Anwendung der Maßnahme, die Gegenstand der Klage ist, ein schwerer und nicht wiedergutzumachender Schaden entsteht.

90 Die verschiedenen von der Kommission angeführten Schäden sind der Reihe nach zu prüfen.

91 Zunächst ist zur Beeinträchtigung der gemeinsamen Handelspolitik, der Freiheit der Warendurchfuhr innerhalb der Gemeinschaft und des Binnenmarktes festzustellen, daß die Kommission bei ihrem Vorbringen auf den Zusammenhang zwischen dem geltend gemachten Schaden und dem Verstoß der Griechischen Republik gegen das Gemeinschaftsrecht abstellt. Ihrer Ansicht nach ergibt sich die Schwere des Schadens aus der Offenkundigkeit des Verstoßes.

92 Wie sich aus den Erwägungen in den Randnummern 67 bis 70 ergibt, reichen die Argumente der Kommission zwar aus, um einen fumus boni iuris zu begründen; entgegen ihrem Vorbringen läßt sich jedoch nicht sagen, daß die Griechische Republik offenkundig gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen hat, denn ohne eingehende Prüfung kann nicht festgestellt werden, daß sich die griechische Regierung in mißbräuchlicher Weise auf Artikel 224 EG-Vertrag berufen oder die in dieser Bestimmung vorgesehenen Befugnisse mißbraucht hat.

93 Vom Vorliegen eines derartigen Schadens kann somit nicht ausgegangen werden.

94 Was den Schaden für die vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen politischen Zielvorstellungen und den Schaden aufgrund der Verschärfung der Spannungen auf dem Balkan und der Kriegsgefahr, die die Aufrechterhaltung der von der Griechischen Republik gegenüber der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien getroffenen Maßnahmen zur Folge haben soll, anbelangt, so könnte sich der Gerichtshof hierzu jedenfalls im Stadium des vorläufigen Rechtsschutzes selbst dann nicht äußern, wenn er zur Vornahme der Beurteilungen politischer Natur, die zur Prüfung des Vorliegens eines Schadens und insbesondere eines Zusammenhangs zwischen diesem Schaden und dem Verhalten der griechischen Regierung unabdingbar wären, befugt sein sollte. Die Beurteilungen, die er vornehmen könnte, würden nämlich ihrer Art nach zwangsläufig den Befugnissen des

Gerichtshofes im Rahmen der Artikel 224 und 225 EG-Vertrag und damit der Entscheidung zur Hauptsache vorgreifen.

95 Weiter hat sich die Kommission, was den nicht wiedergutzumachenden Schaden von Wirtschaftsteilnehmern der Gemeinschaft betrifft, auf allgemeine Behauptungen beschränkt, ohne sie durch hinreichendes Tatsachenvorbringen zu untermauern. Dieser Schaden ist folglich nicht nachgewiesen worden.

96 Was schließlich den der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien entstandenen Schaden angeht, so erscheinen die von der Kommission genannten Anhaltspunkte zum Nachweis seines Vorliegens ausreichend.

97 Es ist jedoch zu prüfen, ob die Kommission berechtigt ist, sich im Rahmen des vorliegenden Verfahrens der einstweiligen Anordnung — unabhängig von einem Schaden für Gemeinschaftsinteressen — auf den Schaden zu berufen, den der Drittstaat erlitten hat, der von Maßnahmen betroffen ist, die die Griechische Republik gemäß Artikel 224 EG-Vertrag für gerechtfertigt hält.

98 Da das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegenüber dem Hauptverfahren akzessorisch ist, ist die Dringlichkeit der einstweiligen Anordnung dabei anhand der Interessen zu prüfen, die durch die Artikel 224 und 225 EG-Vertrag, die Bestimmungen, die auf die beim Gerichtshof anhängige Rechtssache anwendbar sind, geschützt werden.

99 Artikel 224 verpflichtet die Mitgliedstaaten, sich miteinander ins Benehmen zu setzen, um durch gemeinsames Vorgehen zu verhindern, daß das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes durch Maßnahmen beeinträchtigt wird, die ein Mitgliedstaat in bestimmten außergewöhnlichen Situationen trifft. In Artikel 225 Absatz 1 ist ein Eingreifen der Kommission nur für den Fall vorgesehen, daß die Wettbewerbsbedingungen auf dem Gemeinsamen Markt durch Maßnahmen aufgrund der Artikel 223 und 224 verfälscht werden.

100 Ohne einer eingehenderen Auslegung dieser Bestimmungen im Rahmen des Hauptverfahrens vorzugreifen, ist ihnen dem ersten Anschein nach zu entnehmen, daß die Kommission nach Artikel 225 in Verbindung mit Artikel 224 die Aufgabe hat, die Interessen der Gemeinschaft zu wahren.

101 Der Gerichtshof ist deshalb der Ansicht, daß er im vorliegenden Verfahren der einstweiligen Anordnung den von der ehemaligen Jugoslawischen Republik Makedonien erlittenen Schaden nicht berücksichtigen kann.

102 Unter diesen Umständen ist der Antrag auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

beschlossen:

**1) Der Antrag auf einstweilige Anordnung wird zurückgewiesen.**

**2) Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.**

Luxemburg, den 29. Juni 1994.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

O. Due