



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
PRIIT PIKAMÄE
vom 11. Dezember 2019¹

Rechtssache C-457/18

**Republik Slowenien
gegen**

Republik Kroatien

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 259 AEUV – Einreden der Unzuständigkeit und der Unzulässigkeit – Festlegung der gemeinsamen Grenze zwischen zwei Mitgliedstaaten – Grenzstreit zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien – Schiedsvereinbarung – Schiedsverfahren – Mitteilung der Republik Kroatien über die Kündigung der Vereinbarung – Teilschiedsspruch und Endschiedsspruch des Schiedsgerichts – Gültigkeit und Wirkungen des „Endschiedsspruchs““

1. Hat der Gerichtshof der Europäischen Union, wenn er von einem Mitgliedstaat mit einer Vertragsverletzungsklage nach Art. 259 AEUV befasst wird, die Befugnis, darüber zu entscheiden, sofern das Vorbringen, mit dem Verstöße gegen das Unionsrecht geltend gemacht wird, auf einem „Schiedsspruch“ beruht, der in Anwendung einer bilateralen völkerrechtlichen Schiedsvereinbarung ergangen ist, dem eine der beiden Parteien jedoch jegliche Rechtswirkung abspricht? Dies ist die zentrale Frage in der vorliegenden Rechtssache, die einen der seltenen Fälle eines zwischenstaatlichen Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Art. 259 AEUV² darstellt, nach dessen Abs. 1 ein Mitgliedstaat „den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen [kann], wenn er der Auffassung ist, dass ein anderer Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen hat“.
2. Die Republik Slowenien beantragt in ihrer Klageschrift u. a., der Gerichtshof möge feststellen, dass die Republik Kroatien gegen Art. 2 und Art. 4 Abs. 3 EUV sowie gegen mehrere sekundärrechtliche Vorschriften über die gemeinsame Fischereipolitik, über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) und über die maritime Raumplanung verstoßen hat.
3. Die Republik Kroatien hat vor jeder Verteidigung in der Sache Einreden der Unzuständigkeit und der Unzulässigkeit der Klage erhoben, die Gegenstand dieser Schlussanträge sind, wobei der Gerichtshof beschlossen hat, vor einer etwaigen Entscheidung in der Sache diese Einreden gesondert zu prüfen.

¹ Originalsprache: Französisch.

² Art. 259 AEUV entspricht dem alten Art. 170 EWG-Vertrag und dem Art. 227 EG-Vertrag. Wegen der aufgrund dieser Bestimmungen erhobenen Klagen vgl. u. a. Urteile vom 4. Oktober 1979, Frankreich/Vereinigtes Königreich (141/78, EU:C:1979:225), vom 16. Mai 2000, Belgien/Spanien (C-388/95, EU:C:2000:244), vom 12. September 2006, Spanien/Vereinigtes Königreich (C-145/04, EU:C:2006:543), vom 16. Oktober 2012, Ungarn/Slowakei (C-364/10, EU:C:2012:630), und vom 18. Juni 2019, Österreich/Deutschland (C-591/17, EU:C:2019:504).

4. Der Gerichtshof hat somit zu prüfen, ob der Grenzstreit zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien, ihr Versuch, ihn einer Lösung zuzuführen, und das Schiedsverfahren, zu dem er geführt hat, völkerrechtliche Fragen aufwerfen, auf die eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 259 AEUV gestützt werden kann. In diesen Schlussanträgen werde ich darlegen, weshalb der Gerichtshof meines Erachtens für die Entscheidung über die vorliegende Klage, wie die Republik Kroatien geltend macht, nicht zuständig ist. Im Übrigen schlage ich vor, das in Anlage C.2 zur Stellungnahme der Republik Slowenien enthaltene Rechtsgutachten der Kommission entsprechend dem Antrag der Republik Kroatien aus den Prozessakten zu entfernen.

I. Rechtlicher Rahmen

A. Völkerrecht

1. Schiedsvereinbarung

5. Der dritte Erwägungsgrund der Präambel der am 4. November 2009 unterzeichneten Vereinbarung zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien (im Folgenden: Schiedsvereinbarung) enthält einen Hinweis auf die in Art. 33 der Charta der Vereinten Nationen³ aufgeführten friedlichen Mittel zur Beilegung von Streitigkeiten. Art. 1 der Schiedsvereinbarung sieht demgemäß die Errichtung eines Schiedsgerichts vor.

6. In Art. 2 dieser Vereinbarung sind die Zusammensetzung des Schiedsgerichts und insbesondere die Modalitäten für die Ernennung seiner Mitglieder sowie für deren Ersetzung geregelt.

7. Gemäß Art. 3 („Aufgabe des Schiedsgerichts“) Abs. 1 der Schiedsvereinbarung soll das Schiedsgericht a) den Verlauf der Grenze zwischen Kroatien und Slowenien, b) die Verbindung Sloweniens mit der Hohen See und c) die Regelung für die Nutzung der jeweiligen Seegebiete festlegen. In Art. 3 Abs. 2 sind die Modalitäten für die Bestimmung des Streitgegenstands geregelt. Nach Art. 3 Abs. 3 erlässt das Schiedsgericht in dem Streitfall einen Schiedsspruch. Nach Art. 3 Abs. 4 ist das Schiedsgericht befugt, die Schiedsvereinbarung auszulegen.

8. Nach Art. 4 Buchst. a der Schiedsvereinbarung wendet das Schiedsgericht bei der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 Buchst. a dieser Vereinbarung die Regeln und Grundsätze des Völkerrechts an. Nach Art. 4 Buchst. b der Schiedsvereinbarung wendet das Schiedsgericht bei der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 Buchst. b und c das Völkerrecht, das Prinzip der Billigkeit und den Grundsatz gutnachbarlicher Beziehungen an, um unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände zu einem gerechten und fairen Ergebnis zu gelangen.

9. Art. 6 Abs. 2 der Schiedsvereinbarung sieht vor, dass das Schiedsgericht, soweit nichts anderes bestimmt ist, das Verfahren nach den vor dem Ständigen Schiedshof (im Folgenden: SSH) geltenden fakultativen Regeln für die Schiedsgerichtsbarkeit zwischen zwei Staaten durchführt. Nach Art. 6 Abs. 4 entscheidet das Schiedsgericht über Verfahrensfragen nach Anhörung der Parteien unverzüglich mit der Mehrheit seiner Mitglieder.

³ Unterzeichnet am 26. Juni 1945 in San Francisco.

10. Art. 7 Abs. 1 der Schiedsvereinbarung bestimmt u. a., dass das Schiedsgericht seine Entscheidung nach gebührender Berücksichtigung aller relevanten Umstände des Falles unverzüglich erlässt. Nach Art. 7 Abs. 2 ist der Schiedsspruch für die Parteien verbindlich und legt den Streitfall endgültig bei. Gemäß Art. 7 Abs. 3 müssen die Parteien innerhalb von sechs Monaten nach Erlass des Schiedsspruchs alle erforderlichen Maßnahmen – einschließlich, soweit erforderlich, der Änderung innerstaatlicher Rechtsvorschriften – treffen, um den Spruch umzusetzen.

11. Gemäß Art. 9 Abs. 1 der Schiedsvereinbarung gibt die Republik Slowenien ihre Vorbehalte hinsichtlich der Eröffnung und Schließung von Kapiteln der Verhandlungen über den Beitritt zur Europäischen Union auf, sofern das betreffende Hindernis den Grenzstreit betrifft.

12. Nach Art. 11 Abs. 3 der Schiedsvereinbarung beginnen alle in dieser Vereinbarung festgesetzten Verfahrensfristen ab dem Zeitpunkt zu laufen, zu dem die Republik Kroatien den Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Republik Kroatien über den Beitritt der Republik Kroatien zur Europäischen Union⁴ (im Folgenden: Beitrittsvertrag) unterzeichnet.

2. Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge

13. Art. 60 („Beendigung oder Suspendierung eines Vertrags infolge Vertragsverletzung“) Abs. 1 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969⁵ (im Folgenden: Wiener Übereinkommen) bestimmt:

„Eine erhebliche Verletzung eines zweiseitigen Vertrags durch eine Vertragspartei berechtigt die andere Vertragspartei, die Vertragsverletzung als Grund für die Beendigung des Vertrags oder für seine gänzliche oder teilweise Suspendierung geltend zu machen.“

B. Unionsrecht

1. Beitrittsakte

14. Art. 15 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Kroatien und die Anpassungen des Vertrags über die Europäische Union, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft⁶ (im Folgenden: Beitrittsakte), die dem Beitrittsvertrag beigelegt ist, bestimmt:

„Die in Anhang III aufgeführten Rechtsakte werden nach Maßgabe jenes Anhangs angepasst.“

15. Anhang III dieser Akte sieht in Nr. 5 die Anpassungen vor, die an der zum Zeitpunkt dieses Beitritts geltenden Verordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik⁷ vorzunehmen waren. Nach dieser Nr. 5 werden in Anhang I dieser Verordnung die Nr. 11 „Küstengewässer Kroatiens“ und die Nr. 12 „Küstengewässer Sloweniens“ angefügt. Diese Nrn. 11 und 12 verweisen auf die Fn. 2 und 3, wonach „[d]ie obenstehende Regelung ... ab dem Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung des Schiedsspruchs [gilt], der sich aus der am 4. November 2009 in Stockholm unterzeichneten Schiedsvereinbarung zwischen der Regierung der Republik Slowenien und der Regierung der Republik Kroatien ergibt“.

⁴ ABl. 2012, L 112, S. 10.

⁵ *United Nations Treaty Series*, Bd. 1155, S. 331.

⁶ ABl. 2012, L 112, S. 21.

⁷ Verordnung (EG) Nr. 2371/2002 des Rates vom 20. Dezember 2002 über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (ABl. 2002, L 358, S. 59).

2. Sekundärrecht

a) Verordnung (EU) Nr. 1380/2013

16. Art. 5 („Allgemeine Vorschriften über den Zugang zu Gewässern“) Abs. 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik⁸ bestimmt:

„(1) Fischereifahrzeuge der Union haben vorbehaltlich der nach Teil III erlassenen Maßnahmen gleichberechtigten Zugang zu Gewässern und Ressourcen in allen Unionsgewässern mit Ausnahme der in den Absätzen 2 und 3 genannten Gewässer.

(2) In den Gewässern bis zu 12 Seemeilen von den Basislinien, die unter ihre Hoheit oder Gerichtsbarkeit fallen, haben die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 2022 das Recht, den Fischfang Fischereifahrzeugen vorzubehalten, die von Häfen der angrenzenden Küste aus traditionell in diesen Gewässern fischen; dies gilt unbeschadet der Regelungen für Fischereifahrzeuge der Union unter den Flaggen anderer Mitgliedstaaten im Rahmen bestehender Nachbarschaftsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie der Regelungen in Anhang I, in dem für jeden Mitgliedstaat die geografischen Gebiete für Fangtätigkeiten in den Küstenstreifen anderer Mitgliedstaaten und die betreffenden Arten festgelegt sind. Die Mitgliedstaaten setzen die Kommission in Kenntnis, wenn sie Beschränkungen im Sinne dieses Absatzes festlegen.“

17. Anhang I („Zugang zu den Küstengewässern in Sinne von Artikel 5 Absatz 2“) der Verordnung Nr. 1380/2013 verweist in Nr. 8 („Küstengewässer Kroatiens“) und Nr. 10 („Küstengewässer Sloweniens“) auf die Fn. 2 und 3, wonach „[d]ie obenstehende Regelung ... ab dem Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung des Schiedsspruchs [gilt], der sich aus der am 4. November 2009 in Stockholm unterzeichneten Schiedsvereinbarung zwischen der Regierung der Republik Slowenien und der Regierung der Republik Kroatien ergibt“.

18. Die Republik Slowenien beruft sich auch auf die Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates vom 20. November 2009 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik⁹ und auf die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 404/2011 der Kommission vom 8. April 2011 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 1224/2009¹⁰.

b) Schengener Grenzkodex

19. Art. 4 („Grundrechte“) der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex)¹¹ (im Folgenden: Schengener Grenzkodex) sieht vor, dass die Mitgliedstaaten „[b]ei der Anwendung dieser Verordnung ... unter umfassender Einhaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union, einschließlich ... des einschlägigen Völkerrechts ... und der Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu internationalem Schutz ... [handeln]“.

⁸ Verordnung zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates (ABl. 2013, L 354, S. 22).

⁹ Verordnung zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 847/96, (EG) Nr. 2371/2002, (EG) Nr. 811/2004, (EG) Nr. 768/2005, (EG) Nr. 2115/2005, (EG) Nr. 2166/2005, (EG) Nr. 388/2006, (EG) Nr. 509/2007, (EG) Nr. 676/2007, (EG) Nr. 1098/2007, (EG) Nr. 1300/2008, (EG) Nr. 1342/2008 sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1627/94 und (EG) Nr. 1966/2006 (ABl. 2009, L 343, S. 1).

¹⁰ ABl. 2011, L 112, S. 1.

¹¹ ABl. 2016, L 77, S. 1.

20. Art. 13 des Schengener Grenzkodex sieht eine Grenzüberwachung vor, die nach Abs. 1 „insbesondere der Verhinderung des unbefugten Grenzübertritts, der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der Veranlassung von Maßnahmen gegen Personen [dient], die die Grenze unerlaubt überschreiten“. Die Einzelheiten dieser Überwachung sind in Art. 13 Abs. 2 bis 5 sowie in Anhang V, Teil A, dieses Kodex geregelt.

21. Art. 17 des Grenzkodex verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit. So heißt es namentlich in Art. 17 Abs. 1: „Zur wirksamen Durchführung von Grenzkontrollen gemäß den Artikeln 7 bis 16 unterstützen die Mitgliedstaaten einander und pflegen eine enge und ständige Zusammenarbeit. Sie tauschen alle sachdienlichen Informationen aus.“

c) Richtlinie 2014/89/EU

22. Der siebte Erwägungsgrund der Richtlinie 2014/89/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung¹² lautet:

„In der Präambel des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (im Folgenden „SRÜ“) von 1982 heißt es, dass die Probleme der Nutzung des Meeresraums eng miteinander verzahnt sind und als Ganzes betrachtet werden müssen. Mit der Planung des Meeresraums wird die Erfüllung der Pflichten und die Ausübung der Rechte gemäß dem SRÜ logisch weiterentwickelt und strukturiert und ein praktisches Instrument geschaffen, um die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Pflichten zu unterstützen.“

23. Art. 2 Abs. 4 dieser Richtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie berührt nicht die Souveränität oder die Hoheitsbefugnisse der Mitgliedstaaten über die Meeresgewässer, die sich aus dem einschlägigen Völkerrecht, insbesondere dem SRÜ, ableiten. Insbesondere hat die Anwendung dieser Richtlinie keinen Einfluss auf die Bestimmung des Verlaufs der Meeresgrenzen zwischen den Mitgliedstaaten im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des SRÜ.“

24. In Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2014/89 heißt es:

„Im Rahmen des Planungsverfahrens und des Managementprozesses arbeiten die an Meeresgewässer angrenzenden Mitgliedstaaten zusammen, um sicherzustellen, dass maritime Raumordnungspläne in der betreffenden Meeresregion kohärent und aufeinander abgestimmt sind. Eine solche Zusammenarbeit berücksichtigt insbesondere länderübergreifende Fragen.“

II. Sachverhalt und Vorverfahren

25. Am 25. Juni 1991 erklärten Slowenien und Kroatien ihre Unabhängigkeit von der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien. In den Jahren 1992 bis 2001 versuchten die Republik Kroatien und die Republik Slowenien, die Frage der Festlegung ihrer Land- und Seegrenze durch bilaterale Verhandlungen zu lösen.

26. Die Republik Slowenien wurde am 1. Mai 2004 Mitglied der Europäischen Union.

¹² ABl. 2014, L 257, S. 135.

27. Am 4. November 2009 unterzeichneten die Republik Kroatien und die Republik Slowenien zur Beilegung ihres Grenzstreits eine Schiedsvereinbarung, in der sie sich verpflichteten, sich der Entscheidung eines zu diesem Zweck gebildeten Schiedsgerichts zu unterwerfen. Diese Vereinbarung trat am 29. November 2010 in Kraft.

28. Am 9. Dezember 2011 wurde zwischen den Mitgliedstaaten der Union und der Republik Kroatien der Beitrittsvertrag unterzeichnet. Dieser von der Republik Kroatien im Januar 2012 ratifizierte Vertrag wurde am 24. April 2012 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Republik Kroatien wurde am 1. Juli 2013 Mitglied der Union.

29. Am 17. Januar 2012 ernannten die Republik Kroatien und die Republik Slowenien gemäß Art. 2 Abs. 1 der Schiedsvereinbarung den Vorsitzenden und zwei Mitglieder des Schiedsgerichts¹³. Die beiden anderen Mitglieder des Gerichts, die die Parteien nach Art. 2 Abs. 2 der Schiedsvereinbarung auch zu benennen hatten, wurden Ende Januar desselben Jahres ernannt¹⁴. Die Modalitäten der Ernennung wurden im April 2012 schriftlich festgehalten; der SSH¹⁵ wurde von den beiden betroffenen Staaten damit betraut, als Geschäftsstelle¹⁶ zu fungieren¹⁷. Im Übrigen sollte das Schiedsgericht gemäß Art. 6 Abs. 2 der Schiedsvereinbarung das Verfahren nach den fakultativen Regeln des SSH für die Schiedsgerichtsbarkeit zwischen zwei Staaten¹⁸ durchführen.

30. Das schriftliche Verfahren wurde am 11. Februar 2013 eröffnet; die mündliche Verhandlung fand am 2. und 13. Juni 2014 statt.

31. Aus den Schriftsätzen der Republik Kroatien geht hervor, dass es während des Schiedsverfahrens zu einem Zwischenstreit kam, da während der Beratungen des Schiedsgerichts ein einseitiger Kontakt zwischen dem von der Republik Slowenien ernannten Schiedsrichter und dem zur Vertretung vor diesem Gericht bestellten Bevollmächtigten dieses Staates stattgefunden hatte (im Folgenden: der fragliche einseitige Kontakt). Nach der Veröffentlichung mehrerer Presseberichte legten die beiden betroffenen Personen ihre Ämter als Schiedsrichter bzw. als Bevollmächtigter nieder. Am 30. Juli 2015 trat auch der ursprünglich von der Republik Kroatien ernannte Schiedsrichter zurück.

32. Mit Schreiben vom 24. Juli 2015 äußerte die Republik Kroatien dem Schiedsgericht gegenüber ihre große Besorgnis wegen des fraglichen einseitigen Kontakts, der ihres Erachtens Anlass zu ernsthaften Zweifeln an der Integrität und Unparteilichkeit des gesamten Schiedsverfahrens gab, und beantragte, das Verfahren vor dem Schiedsgericht vorübergehend auszusetzen¹⁹.

33. Am 29. Juli 2015 verabschiedete das Parlament der Republik Kroatien einstimmig eine Entschließung, mit der es die Regierung der Republik Kroatien verpflichtete, ein Verfahren zur Kündigung der Schiedsvereinbarung einzuleiten.

34. Mit Verbalnote vom 30. Juli 2015 teilte die Republik Kroatien der Republik Slowenien mit, sie sei nach ihrer Ansicht berechtigt, die Schiedsvereinbarung zu beenden, da diese von der Republik Slowenien im Sinne von Art. 60 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens erheblich verletzt worden sei²⁰. Die Republik Kroatien gab an, diese Note sei eine Notifikation gemäß Art. 65 Abs. 1 des Wiener

13 Rn. 17 des Teilschiedsspruchs des Schiedsgerichts vom 30. Juni 2016 (im Folgenden: Teilschiedsspruch).

14 Rn. 18 des Teilschiedsspruchs.

15 Der SSH besteht aus 122 Vertragsparteien, die einem der beiden Übereinkommen zur Gründung des SSH oder allen beiden beigetreten sind. Was die vorliegende Rechtssache betrifft, so ist die Republik Slowenien beiden Übereinkommen am 1. Oktober 1996 bzw. 29. März 2004 beigetreten. Die Republik Kroatien ist dem Übereinkommen von 1899 am 7. Oktober 1998 beigetreten. Vgl. <https://pca-cpa.org/fr/about/introduction/contracting-parties/>.

16 Vgl. Rn. 148 des am 29. Juni 2017 ergangenen Endschiedsspruchs des Schiedsgerichts (im Folgenden: streitiger Schiedsspruch).

17 Rn. 19 des Teilschiedsspruchs.

18 Abrufbar unter <https://pca-cpa.org/fr/documents/pca-conventions-and-rules/>.

19 Anlage B.6 zur Unzulässigkeitseinrede.

20 Vgl. Anlage B.6 zur Unzulässigkeitseinrede und Rn. 84 des Teilschiedsspruchs.

Übereinkommens, mit der sie vorschlug, die Schiedsvereinbarung sofort zu beenden. Die Republik Kroatien erklärte, die Integrität und Unparteilichkeit des Schiedsverfahrens seien nach ihrer Auffassung unwiderruflich beeinträchtigt, wodurch ihre Rechte offensichtlich verletzt worden seien. Das Schiedsgericht erhielt eine Kopie dieser Verbalnote.

35. Mit Schreiben vom 31. Juli 2015 unterrichtete die Republik Kroatien das Schiedsgericht von ihrer Entscheidung, die Schiedsvereinbarung zu beenden, und teilte ihm die Gründe hierfür mit.

36. Die Republik Slowenien ernannte ein neues Mitglied, das jedoch am 3. August 2015 sein Amt als Schiedsrichter niederlegte. Daraufhin ernannte der Vorsitzende des Schiedsgerichts nach dem in Art. 2 der Schiedsvereinbarung vorgesehenen Verfahren zur Ersetzung eines Schiedsrichters zwei neue Schiedsrichter auf die beiden frei gewordenen Stellen.

37. Mit Schreiben vom 1. Dezember 2015 forderte das Schiedsgericht die beiden Parteien auf, „zu den rechtlichen Auswirkungen der von [der Republik] Kroatien in ihren Schreiben vom 24. und 31. Juli 2015 angesprochenen Umstände“ neue Anträge zu stellen und sich mündlich zu äußern. Das Schiedsgericht gab den Parteien auf, ihre Schriftsätze spätestens am 15. Januar 2016 (Republik Kroatien) und am 26. Februar 2016 (Republik Slowenien) einzureichen. Außerdem teilte das Schiedsgericht ihnen mit, dass es beabsichtige, zu diesen Fragen eine mündliche Verhandlung für den 17. März 2016 anzuberaumen.

38. Am 17. März 2016 fand eine mündliche Verhandlung zu diesen Fragen statt. Die Republik Slowenien reichte einen Schriftsatz ein und nahm an der Verhandlung teil. Die Republik Kroatien nahm daran nicht teil.

39. Am 30. Juni 2016 erließ das Schiedsgericht in dem Zwischenstreit einen Teilschiedsspruch. Das Schiedsgericht ist insbesondere der Ansicht, die Republik Slowenien habe dadurch, dass sie einseitige Kontakte zu dem von ihr ursprünglich ernannten Schiedsrichter aufgenommen habe, gegen die Schiedsvereinbarung verstoßen. Die Republik Kroatien sei wegen der Art dieses Verstoßes aber nicht berechtigt gewesen, die Schiedsvereinbarung zu beenden; diese bleibe weiterhin anwendbar. Dieser Verstoß hindere das Schiedsgericht in seiner geänderten Zusammensetzung nicht daran, einen Endschiedsspruch unabhängig und unvoreingenommen zu erlassen. Einer Fortsetzung des Verfahrens nach der Schiedsvereinbarung stehe daher nichts entgegen.

40. Am 29. Juni 2017 erließ das Schiedsgericht einen Endschiedsspruch, der die Festlegung der Land- und Seegrenze zwischen den beiden Staaten zum Gegenstand hat, dem jedoch von der Republik Kroatien die Gültigkeit und somit jegliche Bindungswirkung abgesprochen wird.

41. Am 16. März 2018 leitete die Republik Slowenien das Verfahren nach Art. 259 AEUV ein, indem sie bei der Kommission eine Beschwerde gegen die Republik Kroatien wegen Verletzung des Unionsrechts einlegte.

42. Die Kommission gab innerhalb der in Art. 259 AEUV vorgesehenen Dreimonatsfrist keine mit Gründen versehene Stellungnahme ab.

III. Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

43. Mit Klageschrift, die am 13. Juli 2018 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat die Republik Slowenien die vorliegende Klage erhoben.

44. Mit gesondertem Schriftsatz vom 21. Dezember 2018 hat die Republik Kroatien nach Art. 151 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs eine Einrede erhoben, mit der sie die Unzulässigkeit der vorliegenden Klage geltend macht. Die Republik Kroatien beantragt in erster Linie, die vorliegende Klage insgesamt als unzulässig abzuweisen, da der Gerichtshof für eine Entscheidung über die von der Republik Slowenien auf Art. 259 AEUV gestützten Klageanträge nicht zuständig sei. Hilfsweise macht sie zur Begründung desselben Antrags geltend, die Klageschrift entspreche weder Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union noch Art. 120 seiner Verfahrensordnung.

45. Die Republik Slowenien hat ihre Stellungnahme zu der Einrede am 12. Februar 2019 eingereicht. Sie hält die Klage für zulässig: Der Gerichtshof sei für eine Entscheidung über die vorliegende Klage gemäß Art. 259 AEUV zuständig, und Letztere erfülle die Voraussetzungen von Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie von Art. 120 seiner Verfahrensordnung.

46. Am 14. Mai 2019 hat der Gerichtshof beschlossen, die Rechtssache zur Entscheidung über die Unzulässigkeitseinrede an die Große Kammer zu verweisen.

47. Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichtshofs vom 7. Juni 2019 hat der Gerichtshof die Kommission gemäß Art. 24 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union aufgefordert, Fragen zur Verordnung Nr. 1380/2013 schriftlich oder gegebenenfalls in der mündlichen Verhandlung zu beantworten.

48. Mit Schreiben vom 31. Mai 2019 hat die Republik Kroatien beantragt, das in Anlage C.2 zur Stellungnahme der Republik Slowenien zu der Unzulässigkeitseinrede²¹ enthaltene interne Arbeitsdokument der Kommission zum Gutachten ihres Juristischen Dienstes aus den Prozessakten zu entfernen.

49. Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichtshofs vom 20. Juni 2019 hat der Gerichtshof die Kommission um Stellungnahme zu diesem Antrag ersucht.

50. Die Kommission hat diese Stellungnahme am 28. Juni 2019 abgegeben. In einem getrennten Schreiben hat sie am selben Tag die ihr am 7. Juni 2019 übermittelten Fragen beantwortet.

51. Am 8. Juli 2019 hat eine mündliche Verhandlung stattgefunden, an der die Republik Kroatien und die Republik Slowenien, beide ordnungsgemäß vertreten, teilgenommen haben.

52. In der mündlichen Verhandlung hat die Republik Slowenien auf Vorhalt erklärt, dass sie ihren Antrag auf Beendigung der gerügten Vertragsverletzungen aufrechterhalte.

IV. Vorbringen der Republik Slowenien in der Klageschrift

53. Die Republik Slowenien stützt ihre Klage auf sechs Rügen.

54. Mit ihrer ersten Rüge macht die Republik Slowenien geltend, die Republik Kroatien weigere sich unter Verstoß gegen Art. 2 EUV, den Wert der Rechtsstaatlichkeit sowie die Grundsätze der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtskraft zu beachten, da sie die während des Verfahrens zum Beitritt zur Union eingegangene Verpflichtung, den künftigen Schiedsspruch, die durch den streitigen Schiedsspruch festgelegte Grenze und die übrigen mit diesem Spruch verbundenen Pflichten zu respektieren, einseitig verletzt habe.

²¹ Der Gerichtshof hat über diese Einrede noch nicht entschieden.

55. Mit ihrer zweiten Rüge trägt die Republik Slowenien vor, durch die einseitige Weigerung, ihren Verpflichtungen aus dem streitigen Schiedsspruch nachzukommen, hindere die Republik Kroatien sie daran, ihre Souveränität über ihr gesamtes Land- und Seegebiet unter Wahrung der Verträge und des Sekundärrechts voll auszuüben. Damit verstoße sie gegen die in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerte Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit und gefährde die Verwirklichung der Ziele der Union, wozu die Förderung und Festigung des Friedens und eine immer engere Union der Völker, die Erreichung der mit den unionsrechtlichen Vorschriften über das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verfolgten Ziele sowie die effiziente Umsetzung des Unionsrechts durch die Republik Slowenien gehörten. In diesem Zusammenhang wirft die Republik Slowenien der Republik Kroatien vor, sie an der Erfüllung ihrer Pflicht zur Anwendung mehrerer Sekundärrechtsakte zu hindern²².

56. Mit ihrer dritten Rüge macht die Republik Slowenien geltend, die Republik Kroatien verstoße dadurch, dass sie weder das Hoheitsgebiet noch die Grenzen Sloweniens respektiere, gegen das Unionsrecht auf dem Gebiet der Gemeinsamen Fischereipolitik.

57. Dazu trägt die Republik Slowenien vor, indem die Republik Kroatien die durch den streitigen Schiedsspruch festgelegte Grenze missachte und sich der Grenzziehung sowie der Implementierung dieser Grenze widersetze, verletze sie die ausschließlichen Rechte der Republik Slowenien an ihren Hoheitsgewässern und hindere sie an der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus der Verordnung Nr. 1380/2013.

58. Die Republik Slowenien wirft der Republik Kroatien insbesondere vor, gegen die mit der Verordnung Nr. 1380/2013 eingeführte Regelung über den gegenseitigen Zugang zu verstoßen, die seit dem 30. Dezember 2017 für beide Mitgliedstaaten gelte und 25 Schiffen aus jedem dieser Staaten freien Zugang zu den Hoheitsgewässern des anderen Staates gewähre, wie sie völkerrechtlich, d. h. durch den streitigen Schiedsspruch, abgegrenzt worden seien. Die Republik Kroatien verhindere nämlich die Anwendung der Regelung über den gegenseitigen Zugang, lehne die Anerkennung der Gültigkeit der von der Republik Slowenien zu diesem Zweck erlassenen Rechtsvorschriften ab und verweigere den slowenischen Fischern durch systematische Bestrafungen einen freien Zugang zu den der Republik Slowenien durch den streitigen Schiedsspruch zugesprochenen Hoheitsgewässern und erst recht zu den in den Geltungsbereich dieser Regelung fallenden kroatischen Hoheitsgewässern.

59. Mit ihrer vierten Rüge macht die Republik Slowenien geltend, die Republik Kroatien verstoße gegen die mit der Verordnung Nr. 1224/2009 und der Durchführungsverordnung Nr. 404/2011 eingeführte gemeinschaftliche Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik (im Folgenden: Kontrollregelung), da Kroatien sie daran hindere, ihren Verpflichtungen aus dieser Kontrollregelung nachzukommen, und in slowenischen Gewässern unzulässigerweise Rechte ausübe, die Slowenien als Küstenstaat zuständen. Durch diese Verordnungen würden den Flaggenmitgliedstaaten zwei Arten von Verpflichtungen auferlegt: eine Überwachungspflicht (Art. 9 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1224/2009 sowie Art. 21 bis 23 der Durchführungsverordnung Nr. 404/2011) und eine Informationspflicht (Art. 15 der Verordnung Nr. 1224/2009 sowie Art. 43 und 44 der Durchführungsverordnung Nr. 404/2011).

60. Mit ihrer fünften Rüge wirft die Republik Slowenien der Republik Kroatien vor, gegen den Schengener Grenzkodex verstoßen zu haben, da die Grenze zwischen den beiden Staaten immer noch eine Außengrenze sei, auf die Titel II dieses Kodex Anwendung finde. Die Republik Kroatien verletze sowohl die Pflichten zur Durchführung von Grenzkontrollen gemäß Art. 17 des Schengener

²² Die Republik Slowenien beruft sich insbesondere auf die Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie) (ABl. 2008, L 164, S. 19), die Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7), die Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (ABl. 2014, L 317, S. 35) und die Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. 2000, L 327, S. 1).

Grenzkodex als auch die Pflicht zur Grenzüberwachung gemäß Art. 13 dieses Kodex. Außerdem verletze sie dadurch, dass sie es ablehne, den streitigen Schiedsspruch anzuerkennen, ihre Verpflichtung aus Art. 4 des Grenzkodex, unter umfassender Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen des Völkerrechts zu handeln.

61. Mit ihrer sechsten Rüge trägt die Republik Slowenien vor, die Republik Kroatien verstoße dadurch gegen Art. 4 Abs. 1 und Art. 8 der Richtlinie 2014/89, dass sie es ablehne, den streitigen Schiedsspruch anzuerkennen, der die Hoheitsgewässer dieser beiden Mitgliedstaaten voneinander abgrenze, und dass sie slowenische Hoheitsgewässer in ihre maritime Raumplanung²³ einbeziehe. Damit mache die Republik Kroatien auch jegliche Zusammenarbeit unmöglich, wodurch sie gegen Art. 11 Abs. 1 dieser Richtlinie verstoße, der zur Zusammenarbeit verpflichte.

V. Zusammenfassung des Parteivorbringens zu den Einreden der Unzuständigkeit und der Unzulässigkeit

A. Einwände gegen die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die vorliegende Rechtssache

62. Der erste Einwand der Unzuständigkeit beruht auf dem akzessorischen Charakter des Vorbringens der Republik Slowenien. Dieses Vorbringen, wie es in der Klageschrift enthalten sei, sei akzessorisch im Verhältnis zu der Entscheidung des Rechtsstreits über die Gültigkeit und die Rechtsfolgen der Schiedsvereinbarung und des streitigen Schiedsspruchs. Der Gerichtshof dürfe im Rahmen eines Verfahrens nach Art. 259 AEUV weder über diesen Rechtsstreit noch über ein derartiges akzessorisches Vorbringen entscheiden. Insoweit ergebe sich aus dem Urteil *Kommission/Belgien*²⁴, dass der Gerichtshof in einem solchen Verfahren für die Entscheidung über eine etwaige Verletzung unionsrechtlicher Verpflichtungen nicht zuständig sei, wenn diese Verpflichtungen akzessorischer Natur gegenüber der vorherigen Beilegung eines anderen Streitfalls seien, der nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofs falle.

63. Mit ihrem zweiten Einwand der Unzuständigkeit trägt die Republik Kroatien vor, der Rechtsstreit zwischen beiden Staaten habe in Wirklichkeit die Auslegung und die Anwendbarkeit der Schiedsvereinbarung, die nicht Bestandteil des Unionsrechts sei, sowie die Gültigkeit und die etwaigen Rechtsfolgen des streitigen Schiedsspruchs zum Gegenstand.

64. Die Republik Kroatien bestreitet schon die Existenz des Schiedsspruchs, da sie noch vor dessen Erlass die Schiedsvereinbarung wirksam gekündigt habe. Sollte der Gerichtshof auf diese Fragen eingehen, müsste er namentlich Folgendes prüfen: erstens, ob diese Kündigung gültig sei und mit welchen Rechtsfolgen, zweitens, ob das Schiedsgericht nach dieser Kündigung fortbestanden habe, drittens, ob dieses Gericht berechtigt gewesen sei, über seinen Fortbestand zu entscheiden, und viertens, ob die Arbeit des Schiedsgerichts durch die streitige Kündigung beendet worden sei²⁵. Außerdem hätte der Gerichtshof bei einer solchen Prüfung die in dem Teilschiedsspruch angeführten Gründe zu würdigen. Derartige Fragen fielen jedoch unter die Regeln des Völkerrechts und beträfen insbesondere die Auslegung von Art. 60 des Wiener Übereinkommens sowie der Schiedsvereinbarung, die keine Bestandteile des Unionsrechts seien.

²³ Verabschiedet am 13. Oktober 2017.

²⁴ Urteil vom 30. September 2010 (C-132/09, EU:C:2010:562).

²⁵ Die Republik Kroatien weist insbesondere darauf hin, dass der Gerichtshof sich in diesem Rahmen zur Bedeutung des Grundsatzes *nemo iudex in causa sua* für die Befugnis des Schiedsgerichts, in teilweise identischer Besetzung über seine eigene Zuständigkeit zu entscheiden, äußern müsste. Sollte der Gerichtshof die Schiedsvereinbarung für gültig erachten, müsste er über die Rechtsfolgen des Schiedsspruchs entscheiden, den die Parteien nach der Schiedsvereinbarung hätten umsetzen müssen, was aber noch nicht geschehen sei.

65. Mit ihrem dritten Einwand der Unzuständigkeit macht die Republik Kroatien geltend, der Gerichtshof dürfe nach Art. 259 AEUV weder über die Gültigkeit und die Wirkungen der Schiedsvereinbarung entscheiden, da diese kein Bestandteil des Unionsrechts sei, noch über die Gültigkeit und die Wirkungen des angeblich auf dieser Schiedsvereinbarung beruhenden streitigen Schiedsspruchs. Der Umstand, dass die Entscheidung des bilateralen Streitfalls für die Funktionsweise des Unionsrechts möglicherweise von Bedeutung sei, könne die Zuständigkeit des Gerichtshofs nicht über den in den Verträgen vorgesehenen Bereich hinaus ausdehnen. Die Rügen der Republik Slowenien, die sich auf Verstöße gegen das Unionsrecht bezögen, über die jedoch erst befunden werden könne, nachdem die Streitigkeit über die Gültigkeit und die etwaigen Rechtsfolgen der Schiedsvereinbarung beigelegt worden sei, reichten daher nicht aus, um die Zuständigkeit des Gerichtshofs für eine Entscheidung über den vorliegenden Rechtsstreit gemäß Art. 259 AEUV zu begründen.

66. Mit ihrem vierten Einwand der Unzuständigkeit macht die Republik Kroatien geltend, anders als bei einer dem Gerichtshof nach Art. 273 AEUV unterbreiteten Streitigkeit genüge es nicht, dass der vorliegende Rechtsstreit einen Zusammenhang mit dem Unionsrecht aufweise. Die Rügen der Republik Slowenien, die sich auf Verstöße gegen das Unionsrecht bezögen, aber eine vorherige Beilegung der Streitigkeit über die Gültigkeit und die etwaigen Rechtsfolgen der Schiedsvereinbarung voraussetzten, reichten nicht aus, um dem Gerichtshof die Zuständigkeit für eine Entscheidung über den vorliegenden Rechtsstreit gemäß Art. 259 AEUV zu verleihen.

67. Mit ihrem fünften Einwand der Unzuständigkeit trägt die Republik Kroatien vor, eine Feststellung des Gerichtshofs, dass sie die behaupteten Verstöße gegen das Unionsrecht begangen habe, könne allenfalls hypothetischer Natur sein. Der Gerichtshof sei aber in einem Verfahren nach Art. 259 AEUV nicht für eine Entscheidung über hypothetische Verstöße gegen das Unionsrecht befugt.

68. Mit ihrem sechsten Einwand der Unzuständigkeit macht die Republik Kroatien geltend, der vorliegende Rechtsstreit werfe keine Frage nach der Auslegung des Unionsrechts auf. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs aufgrund von Art. 259 AEUV lasse sich deshalb im vorliegenden Fall nicht mit der Notwendigkeit rechtfertigen, einen die Auslegung des Unionsrechts betreffenden Rechtsstreit zu entscheiden und so die einheitliche Anwendung des Unionsrechts zu gewährleisten.

69. Die Republik Slowenien beantragt, die von der Republik Kroatien erhobene Einrede der Unzuständigkeit zurückzuweisen.

70. Als Erstes ist sie der Ansicht, diese Einrede beruhe auf der falschen Prämisse, wonach ihr Antrag auf die Feststellung gerichtet sei, dass die Republik Kroatien gegen ihre Verpflichtungen aus der Schiedsvereinbarung oder aus dem streitigen Schiedsspruch, nicht aber aus dem Unionsrecht gerichtet sei. Damit versuche die Republik Kroatien, den Gegenstand der Klage einseitig zu verfälschen.

71. Dazu trägt die Republik Slowenien erstens vor, nach den Verträgen und der Rechtsprechung hänge die Zuständigkeit des Gerichtshofs davon ab, dass der Staat, der die Klage erhebe, sich in seinen Klageanträgen darauf berufe, dass das Unionsrecht verletzt worden oder auf seine Anträge anwendbar sei. Die Republik Kroatien könne die in der Klageschrift enthaltene Darstellung des Gegenstands der Klage nicht zu ihren Gunsten ändern, wobei die Republik Slowenien in ihren Klageanträgen den Gerichtshof keineswegs darum ersuche, festzustellen, dass die Republik Kroatien Verpflichtungen aus dem Völkerrecht verletzt habe, sondern die Feststellung einer Verletzung von Verpflichtungen beantrage, die dieser Mitgliedstaat nach dem Unionsrecht zu erfüllen habe.

72. Zweitens sei die Zuständigkeit des Gerichtshofs aufgrund von Art. 259 AEUV nicht ausgeschlossen, wenn die Umstände, auf denen die gerügten Verstöße gegen das Unionsrecht beruhten, auch unter das Völkerrecht fielen. Es komme insoweit nur darauf an, dass diese Umstände eine Verletzung unionsrechtlicher Verpflichtungen beträfen. Dies hindere den Gerichtshof aber nicht daran, materiell-rechtliche Regeln des Völkerrechts zu berücksichtigen, die in das Unionsrecht integriert worden seien oder hätten integriert werden sollen.

73. Drittens stehe der Zuständigkeit des Gerichtshofs auch der Umstand nicht entgegen, dass ein bilateral Rechtsstreit über die Auslegung eines Völkerrechtsakts geführt werde, der zwischen den Parteien eines Vertragsverletzungsverfahrens gelte. So habe der Gerichtshof im Urteil Spanien/Vereinigtes Königreich²⁶ eine einseitige Erklärung des Vereinigten Königreichs ausgelegt, die den Inhalt eines Abkommens zwischen dem Königreich Spanien und dem Vereinigten Königreich wiedergebe, obwohl es zwischen den Parteien einen Rechtsstreit über die Bedeutung dieses Instruments des Völkerrechts gegeben habe.

74. Viertens komme es bei der Entscheidung über die Zulässigkeit einer Klage nach Art. 259 AEUV nur darauf an, ob die Grundlage der Klageanträge „Verpflichtungen aus den Verträgen“ entspreche. Die Republik Kroatien meine zu Unrecht, dass der Gerichtshof, um sich für zuständig zu erklären, davon überzeugt sein müsse, dass ein Mitgliedstaat seine Verpflichtungen aus den Verträgen verletzt habe. In diesem Stadium habe sich der Gerichtshof nicht mit Fragen der Auslegung und der Anwendung unionsrechtlicher Vorschriften zu befassen. Diese Fragen seien vielmehr im Rahmen der Begründetheit zu prüfen.

75. Als Zweites bemerkt die Republik Slowenien zum ersten Einwand der Unzuständigkeit, wonach ihr Vorbringen zum Unionsrecht akzessorisch sei, dass der Gerichtshof, um über die beanstandeten Verstöße gegen das Unionsrecht befinden zu können, nicht darüber entscheiden müsse, ob die Republik Kroatien völkerrechtliche Verpflichtungen oder das Völkerrecht verletzt habe. Da das jeweilige Hoheitsgebiet der Republik Kroatien und der Republik Slowenien durch die im Einklang mit dem Völkerrecht – nämlich durch den streitigen Schiedsspruch – festgelegte Grenze bestimmt werde, habe der Gerichtshof weder einen Verstoß gegen das Völkerrecht festzustellen noch über einen völkerrechtlichen Streitfall zu entscheiden.

76. Was den zweiten Einwand der Unzuständigkeit betreffe, wonach der „wirkliche“ Streitgegenstand in der Auslegung des Völkerrechts bestehe, so handle es sich beim Verlauf der Grenze zwischen der Republik Slowenien und der Republik Kroatien um eine Tatsachenfrage, hinsichtlich deren der Gerichtshof sich auf das Ergebnis der Beilegung des Grenzkonflikts stützen könne, nicht aber um eine Rechtsfrage, über die er entscheiden könne. Der Gerichtshof müsse vielmehr das Völkerrecht beachten und anwenden, soweit dies für die Auslegung oder Anwendung des Unionsrechts erforderlich sei.

77. Zum dritten Einwand der Unzuständigkeit, wonach zunächst der Rechtsstreit über die Gültigkeit und die etwaigen Rechtsfolgen der Schiedsvereinbarung beizulegen sei, führt die Republik Slowenien aus, bei der Entscheidung über den Umfang und die Beachtung der unionsrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, einschließlich der Verpflichtung, einen anderen Mitgliedstaat nicht an der Umsetzung und Anwendung des Unionsrechts in seinem eigenen Hoheitsgebiet zu hindern, müsse von der Grenze zwischen den betroffenen Mitgliedstaaten ausgegangen werde, wie sie nach dem Völkerrecht festgelegt worden sei. Der Gerichtshof habe die Elemente des bestehenden Völkerrechts als Tatsachen zu berücksichtigen.

²⁶ Urteil vom 12. September 2006 (C-145/04, EU:C:2006:543).

78. Die Frage der Gültigkeit der Schiedsvereinbarung und der Wirksamkeit der Rechtsfolgen des streitigen Schiedsspruchs sei nicht Gegenstand des Rechtsstreits vor dem Gerichtshof, falle nicht in dessen Zuständigkeit und sei jedenfalls in dem Teilschiedsspruch des Schiedsgerichts entschieden worden. Wenn die Republik Kroatien mit dem streitigen Schiedsspruch unzufrieden sei, könne dies nicht bedeuten, dass ein ungelöster Grenzstreit bestünde oder dass der Gerichtshof über diese bereits entschiedene Frage befinden müsste.

79. Das Vorbringen der Republik Kroatien zur mangelnden unmittelbaren Anwendbarkeit des streitigen Schiedsspruchs sei – abgesehen davon, dass es nicht im Rahmen der Zulässigkeit, sondern der Begründetheit zu prüfen sei – auch unzutreffend, denn dieser Schiedsspruch sei völkerrechtlich insoweit verbindlich, als er die Grenze zwischen den beiden Mitgliedstaaten endgültig festlege.

80. Was den fünften Einwand der Unzuständigkeit anbelange, mit dem auf den hypothetischen Charakter der ihr vorgeworfenen Verstöße gegen das Unionsrecht abgestellt werde, so beschränke sich die Republik Kroatien auf die Behauptung, dass sie ihre unionsrechtlichen Verpflichtungen nicht verletzt habe. Dies sei aber im Rahmen der Begründetheit zu prüfen. Auf jeden Fall handle es sich um tatsächliche und nicht hypothetische Verletzungen, die tagtäglich begangen würden und denen die Republik Slowenien mit der vorliegenden, auf Art. 259 AEUV gestützten Klage ein Ende setzen wolle.

81. Soweit mit dem sechsten Einwand der Unzuständigkeit geltend gemacht werde, dass die vorliegende Rechtssache keine Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts aufwerfe, weil die Parteien das gleiche Verständnis von ihren unionsrechtlichen Verpflichtungen hätten, hänge die Zuständigkeit des Gerichtshofs nach Art. 259 AEUV nicht vom Bestehen eines Rechtsstreits über die Auslegung oder Anwendung des Unionsrechts ab. Es reiche aus, wenn die Republik Slowenien vortrage, dass die Republik Kroatien ihre unionsrechtlichen Verpflichtungen verletzt habe.

B. Einwände gegen die Zulässigkeit der Klage

82. Für den Fall, dass der Gerichtshof seine Zuständigkeit für den vorliegenden Rechtsstreit bejahen sollte, macht die Republik Kroatien hilfsweise geltend, dass die Klageschrift nicht den Erfordernissen des Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Art. 120 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs entspreche, so dass die Klage als unzulässig abzuweisen sei. Die Republik Slowenien habe in den Klageanträgen nicht ausdrücklich den Streitgegenstand angegeben, der darin bestehe, dass die Republik Kroatien angeblich ihre Verpflichtungen aus dem streitigen Schiedsspruch verletzt habe. In diesen Klageanträgen werde die behauptete Verletzung des streitigen Schiedsspruchs nicht erwähnt, und die Klageschrift enthalte keine Rechtsausführungen, mit denen dargelegt würde, dass es einen gültigen Schiedsspruch gebe, weshalb die Republik Kroatien nicht in der Lage sei, ihre Verteidigung vorzubereiten und auf dieses Vorbringen zu antworten.

83. Nach Ansicht der Republik Slowenien genügt die Klage allen Anforderungen des Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Art. 120 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs. Sie habe den Gegenstand der Klage ordnungsgemäß und eindeutig bestimmt, zu Beginn der Klageschrift zusammengefasst, entwickelt sowie mit präzisen Fakten und klaren Rechtsausführungen untermauert und in den Klageanträgen erneut erwähnt. Die geltend gemachten Verstöße gegen das Unionsrecht seien genau bestimmt und gäben keinen Anlass zu Zweifeln.

84. Daher sei auch das Vorbringen der Republik Kroatien unzutreffend, dass diese sich nicht gegen den Vorwurf einer Verletzung des streitigen Schiedsspruchs habe verteidigen können. Selbst wenn dieses Vorbringen vom Gerichtshof zu berücksichtigen wäre, müsste dies bei der Prüfung der Begründetheit, nicht aber der Zulässigkeit erfolgen.

C. Zu dem Antrag, das Gutachten des Juristischen Dienstes der Kommission vom Verfahren auszuschließen

85. Die Republik Kroatien beantragt, der Gerichtshof möge das Gutachten des Juristischen Dienstes der Kommission auf den S. 38 bis 45 der Anlage C.2 zu der Stellungnahme der Republik Slowenien zur Unzulässigkeitseinrede (im Folgenden: fragliches Rechtsgutachten) gemäß Art. 151 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs aus den Prozessakten entfernen.

86. Zur Begründung ihres Antrags trägt die Republik Kroatien vor, das fragliche Rechtsgutachten sei ein internes Schriftstück, das von der Kommission nie veröffentlicht worden sei. Seine unbefugte Verbreitung könnte sich nachteilig auf deren reibungsloses Funktionieren auswirken.

87. Die Kommission macht unter Berufung auf den Beschluss vom 23. Oktober 2002, Österreich/Rat²⁷, geltend, es wäre ein Verstoß gegen das öffentliche Interesse, wonach es den Organen möglich sein müsse, auf die in völliger Unabhängigkeit abgegebenen Stellungnahmen ihrer Juristischen Dienste zurückzugreifen, wenn solche internen Dokumente in einem Rechtsstreit vor dem Gerichtshof vorgelegt werden könnten, ohne dass ihre Vorlage von dem betroffenen Organ genehmigt oder vom Gerichtshof angeordnet worden wäre. Das fragliche Rechtsgutachten sei ein internes Schriftstück, das nicht zur Veröffentlichung bestimmt gewesen und der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht worden sei. Seine Vorlage sei in keinem Rechtsstreit vor dem Gerichtshof genehmigt worden. Daher sei das fragliche Rechtsgutachten aus den Prozessakten zu entfernen.

VI. Rechtliche Würdigung

88. Die Republik Kroatien macht geltend, der Gerichtshof sei für die Entscheidung über die Vertragsverletzungsklage nicht zuständig, und hilfsweise, diese Klage sei unzulässig, da die Voraussetzungen des Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Art. 120 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs nicht erfüllt seien. Ich weise bereits jetzt darauf hin, dass der Gerichtshof aus den nachstehenden Gründen für die Prüfung der vorliegenden Klage meines Erachtens nicht zuständig ist, weshalb der Frage nicht nachgegangen zu werden braucht, ob die Klage wegen Verstoßes gegen die vorerwähnten Bestimmungen unzulässig ist.

89. Vor einer Prüfung der Unzuständigkeits- und Unzulässigkeitseinwände ist als Erstes der Antrag auf Ausschluss des Gutachtens des Juristischen Dienstes der Kommission vom Verfahren zu prüfen (unter A). Als Zweites halte ich es im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung für angezeigt, einige Vorbemerkungen zur Zuständigkeit des Gerichtshofs, insbesondere im Hinblick auf Völkerrechtsinstrumente, zu machen (unter B) und im Licht dieser Bemerkungen den Gegenstand der Klage unter Berücksichtigung der von der Klägerin vorgebrachten spezifischen Rügen zu prüfen (unter C).

A. Zu dem Antrag, das Gutachten des Juristischen Dienstes der Kommission vom Verfahren auszuschließen

90. Die Republik Kroatien beantragt, der Gerichtshof möge das betreffende Rechtsgutachten nach Art. 151 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs aus den Prozessakten entfernen.

²⁷ C-445/00, EU:C:2002:607.

91. Dazu ist erstens festzustellen, dass der Gerichtshof im Beschluss vom 23. Oktober 2002, Österreich/Rat²⁸, ein Gutachten des Juristischen Dienstes der Kommission aus den Prozessakten entfernt hat, das von Österreich im Rahmen einer Klage auf Nichtigkeitserklärung einer Verordnung als Anlage zur Klageschrift vorgelegt worden war. In Rn. 12 dieses Beschlusses hat der Gerichtshof insbesondere ausgeführt, es wäre ein Verstoß gegen das öffentliche Interesse, wonach die Organe auf die in völliger Unabhängigkeit abgegebenen Stellungnahmen ihres Juristischen Dienstes zurückgreifen können müssten, wenn zugelassen würde, dass solche internen Dokumente in einem Rechtsstreit vor dem Gerichtshof vorgelegt werden könnten, ohne dass ihre Vorlage von dem betroffenen Organ genehmigt oder vom Gerichtshof angeordnet worden wäre.

92. Im vorliegenden Fall stammt das fragliche Rechtsgutachten vom Juristischen Dienst der Kommission und war für den Kabinettschef des Kommissionspräsidenten erstellt worden. Dieses Gutachten war im Rahmen des von der Republik Slowenien eingeleiteten Verfahrens der vorherigen Befassung der Kommission gemäß Art. 259 Abs. 2 AEUV angefertigt worden. Es enthält eine Analyse der gegen die Republik Kroatien erhobenen Vorwürfe mit dem Ziel, die Zustimmung des Kabinettschefs zur Vorbereitung einer mit Gründen versehenen Stellungnahme nach Art. 259 Abs. 3 AEUV zu erhalten. Es ist offensichtlich, dass dieses Rechtsgutachten nicht zur Veröffentlichung bestimmt war²⁹.

93. Zweitens ist die Entfernung eines Rechtsgutachtens eines Organs nach der Rechtsprechung gerechtfertigt, wenn die absehbare Gefahr besteht, dass das betroffene Organ in dem laufenden Gerichtsverfahren, das die Gültigkeit einer von ihm erlassenen Entscheidung betrifft, zu dem von seinem eigenen Juristischen Dienst erstellten Gutachten öffentlich Stellung nehmen muss. Eine solche Aussicht würde unweigerlich das Interesse des betroffenen Organs an der Einholung von Rechtsgutachten beeinträchtigen und seine Chancen schmälern, freie, objektive und vollständige Stellungnahmen seines Juristischen Dienstes zu erhalten³⁰.

94. Im vorliegenden Fall hat die von der Republik Slowenien im Verfahren nach Art. 259 Abs. 2 AEUV befasste Kommission keine mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Art. 259 Abs. 3 abgegeben. Sie hat sich somit zu diesem Verfahren nicht offiziell geäußert. Damit unterscheidet sich der vorliegende Fall von den vorerwähnten Rechtssachen, die ein Gerichtsverfahren betrafen, das die Gültigkeit einer von dem betroffenen Organ erlassenen und verteidigten Entscheidung zum Gegenstand hatte. Trotz dieses Unterschieds bin ich der Ansicht, dass die Erwägungen in Nr. 93 der vorliegenden Schlussanträge *mutatis mutandis* auch für unseren Fall relevant sind. Es ist nämlich nicht ausgeschlossen, dass die Kommission beschließt, dem Verfahren vor dem Gerichtshof später beizutreten, oder zur Stellungnahme aufgefordert wird, so dass sie ihre offizielle Haltung zu der dem Gerichtshof unterbreiteten Rechtssache wird erklären und sich somit öffentlich zum Gutachten ihres eigenen Juristischen Dienstes wird äußern müssen. Die Entfernung des fraglichen Rechtsgutachtens erscheint daher gerechtfertigt, da die Kommission ein Interesse daran hat, freie, objektive und vollständige Stellungnahmen anzufordern und zu erhalten³¹.

95. Wenn es einem Mitgliedstaat gestattet wäre, ein Rechtsgutachten zu den Akten zu reichen, dessen Weitergabe von dem betroffenen Organ nicht erlaubt wurde, würde dies außerdem, wie der Gerichtshof schon entschieden hat, u. a. auf eine Umgehung des mit der Verordnung Nr. 1049/2001 eingeführten Verfahrens hinauslaufen, wonach der Zugang zu einem solchen Schriftstück beantragt

28 C-445/00, EU:C:2002:607.

29 Dieses Schriftstück kann folglich als Dokument zur „Rechtsberatung“ im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. 2001, L 145, S. 43) qualifiziert werden.

30 Urteil vom 1. Juli 2008, Schweden und Turco/Rat (C-39/05 P und C-52/05 P, EU:C:2008:374, Rn. 42), sowie Beschluss vom 14. Mai 2019, Ungarn/Parlament (C-650/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:438, Rn. 16).

31 Urteil vom 1. Juli 2008, Schweden und Turco/Rat (C-39/05 P und C-52/05 P, EU:C:2008:374, Rn. 42), und Beschluss vom 14. Mai 2019, Ungarn/Parlament (C-650/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:438, Rn. 16).

werden muss³². Im vorliegenden Fall wurde das fragliche Rechtsgutachten, wie die Kommission in ihrer schriftlichen Stellungnahme erklärt hat, weder den Parteien noch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, sondern als Anhang zu einer Pressemitteilung verbreitet³³. Es ist daher festzustellen, dass die Republik Slowenien das fragliche Rechtsgutachten nicht nach den Modalitäten der Verordnung Nr. 1049/2001 erlangt hat.

96. Unter diesen Umständen und in Anbetracht dessen, dass die Kommission dem Gerichtshof mitgeteilt hat, sie wünsche nicht, dass das fragliche Schriftstück in diesem Verfahren vorgelegt werde, schlage ich vor, dem Antrag der Republik Kroatien stattzugeben und das Schriftstück auf den S. 38 bis 45 der Anlage C.2 zu der Stellungnahme der Republik Slowenien zur Unzulässigkeitseinrede aus den Akten der vorliegenden Rechtssache zu entfernen.

B. Vorbemerkungen zur Zuständigkeit des Gerichtshofs

97. Erstens erscheinen einige Vorbemerkungen zur Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vertragsverletzungsklagen angebracht (1). Zweitens ist der sachliche Anwendungsbereich des Unionsrechts im Hinblick auf Völkerrechtsinstrumente zu bestimmen (2). Drittens ist der räumliche Anwendungsbereich des Unionsrechts zu prüfen (3).

1. Zur Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vertragsverletzungsklagen

98. Art. 19 EUV überträgt dem Gerichtshof die Aufgabe, die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge zu sichern³⁴. Gemäß Art. 19 Abs. 3 Buchst. a entscheidet der Gerichtshof nach Maßgabe der Verträge über Klagen eines Mitgliedstaats, eines Organs oder natürlicher oder juristischer Personen. Diese Zuständigkeit konkretisiert sich in der Vertragsverletzungsklage nach Art. 259 AEUV.

99. Das Verfahren nach Art. 259 AEUV zielt darauf ab, ein unionsrechtswidriges Verhalten eines Mitgliedstaats feststellen und beenden zu lassen³⁵. Nach dieser Bestimmung hängt die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Feststellung einer Vertragsverletzung durch einen Mitgliedstaat davon ab, dass dieser „gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen“ verstoßen hat. In diesem Zusammenhang steht es dem Gerichtshof nicht zu, zu prüfen, welche Ziele mit einer bei ihm eingereichten Klage wegen Vertragsverletzung verfolgt werden³⁶.

100. Was die Bedeutung des Ausdrucks „Verpflichtung aus den Verträgen“ anbelangt, so folgt aus dem Begriff „Verträge“, dass eine Klage wegen angeblicher Verletzung von Pflichten aus dem EU-Vertrag und dem AEU-Vertrag sowie aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union erhoben werden kann, sofern das Verhalten des Mitgliedstaats in ihren Anwendungsbereich fällt³⁷. Dieser Begriff erfasst offensichtlich auch Sekundärrechtsakte³⁸.

32 Vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 29. Januar 2009, Donnici/Parlament (C-9/08, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:40, Rn. 18).

33 Pressemitteilung auf den S. 32 bis 37 der Anlage C.2 zu der Stellungnahme der Republik Slowenien zur Unzulässigkeitseinrede.

34 Urteil vom 19. Juli 2016, H/Rat und Kommission (C-455/14 P, EU:C:2016:569, Rn. 40). Im Übrigen hat der Gerichtshof bereits klargestellt, dass ein internationales Abkommen seine ausschließliche Zuständigkeit für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten über die Auslegung und Anwendung des Unionsrechts nicht beeinträchtigen kann (Urteil vom 30. Mai 2006, Kommission/Irland, C-459/03, EU:C:2006:345, Rn. 132).

35 Urteil vom 16. Oktober 2012, Ungarn/Slowakei (C-364/10, EU:C:2012:630, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 Vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 21. Juni 1988, Kommission/Vereinigtes Königreich (416/85, EU:C:1988:321, Rn. 9 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Tanchev in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:325, Nr. 48 und Fn. 19).

38 Urteil vom 6. April 2017, Kommission/Deutschland (C-58/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2017:279, Rn. 36).

101. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs hängt somit vom Anwendungsbereich des Unionsrechts ab³⁹. Da die vorliegende Rechtssache eine völkerrechtliche Schiedsvereinbarung und einen hierauf gestützten Schiedsspruch betrifft, schlage ich vor, den sachlichen Anwendungsbereich des Unionsrechts im Hinblick auf Völkerrechtsinstrumente zu prüfen.

2. Zum sachlichen Anwendungsbereich des Unionsrechts im Hinblick auf Völkerrechtsinstrumente

102. Da die Schiedsvereinbarung und der streitige Schiedsspruch, die im Mittelpunkt der vorliegenden Klage stehen, Instrumente des Völkerrechts sind, stellt sich die Frage, welche Verbindung sie zum Unionsrecht aufweisen, ob sie in die Unionsrechtsordnung integriert sind und ob die Union an sie gebunden ist.

a) Zu den Völkerrechtsinstrumenten in der Rechtsprechung des Gerichtshofs

103. Nach ständiger Rechtsprechung „muss die Union ... ihre Befugnisse unter Beachtung des gesamten Völkerrechts ausüben, also nicht nur der Regeln und Grundsätze des allgemeinen Völkerrechts und des Völkergewohnheitsrechts, sondern auch der Vorschriften der internationalen Übereinkünfte, die sie binden“⁴⁰.

104. Dieser Rechtsprechung entnehme ich, dass die Fälle, in denen die Union an das Völkerrecht gebunden ist, genau abgegrenzt sind. Die Union ist erstens an internationale Übereinkünfte gebunden, die sie gemäß den Vorschriften der Verträge geschlossen hat und die ab ihrem Inkrafttreten fester Bestandteil der Rechtsordnung der Union sind⁴¹. Die Union ist zweitens an eine internationale Übereinkunft gebunden, wenn sie die Befugnisse übernimmt, die zuvor von den Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich dieser Übereinkunft ausgeübt wurden⁴². Die Union hat drittens ihre Befugnisse unter Beachtung des Völkergewohnheitsrechts auszuüben⁴³. Daraus folgt, dass internationale Übereinkünfte, die nicht in die vorerwähnten Kategorien fallen, keine Unionsrechtsakte darstellen und die Union nicht binden. Da es sich um kein Unionsrecht handelt, ist der Gerichtshof weder für die Prüfung ihrer Gültigkeit noch für ihre Auslegung zuständig.

b) Zum akzessorischen Charakter des Vorbringens zu den unionsrechtlichen Verpflichtungen

105. Zur Begründung ihres ersten Einwands der Unzuständigkeit hat die Republik Kroatien geltend gemacht, aus dem Urteil *Kommission/Belgien*⁴⁴ ergebe sich, dass der Gerichtshof im Rahmen einer Vertragsverletzungsklage für die Entscheidung über die behauptete Verletzung unionsrechtlicher Verpflichtungen nicht zuständig sei, „wenn diese Verpflichtungen akzessorischer Natur gegenüber der vorherigen Beilegung eines anderen Streitfalls sind, der nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofs fällt“.

³⁹ Zur sachlichen Zuständigkeit vgl. Urteil vom 28. März 2017, *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 76).

⁴⁰ Vgl. u. a. Urteil vom 27. Februar 2018, *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:118, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung).

⁴¹ Vgl. u. a. Urteil vom 27. Februar 2018, *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:118, Rn. 45 und 46 und die dort angeführte Rechtsprechung). Der Gerichtshof ist für die Auslegung derartiger Übereinkünfte zuständig (vgl. unlängst Urteil vom 11. Juli 2018, *Bosphorus Queen Shipping*, C-15/17, EU:C:2018:557, Rn. 44).

⁴² Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Oktober 2009, *Bogiatzi* (C-301/08, EU:C:2009:649, Rn. 33), und vom 21. Dezember 2011, *Air Transport Association of America u. a.* (C-366/10, EU:C:2011:864, Rn. 63).

⁴³ Zum Seevölkergewohnheitsrecht vgl. u. a. Urteil vom 24. November 1992, *Poulsen und Diva Navigation* (C-286/90, EU:C:1992:453, Rn. 9 und 10). Zum gewohnheitsrechtlichen Grundsatz der Selbstbestimmung vgl. u. a. Urteil vom 21. Dezember 2016, *Rat/Front Polisario* (C-104/16 P, EU:C:2016:973, Rn. 88). Zum gewohnheitsrechtlichen Grundsatz von Treu und Glauben vgl. u. a. Urteil vom 11. Juli 2018, *Bosphorus Queen Shipping* (C-15/17, EU:C:2018:557, Rn. 45).

⁴⁴ Urteil vom 30. September 2010 (C-132/09, EU:C:2010:562).

106. Aus diesem Urteil ergibt sich meines Erachtens, dass es sich im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens negativ auf die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Prüfung einer behaupteten Verletzung des Unionsrechts auswirken kann, wenn völkerrechtliche Instrumente, die keine Unionsrechtsakte darstellen, involviert sind. Es handelt sich um den Fall der Zurechnung einer Vertragsverletzung, die sich formal auf das Unionsrecht bezieht, in Wirklichkeit aber ein Völkerrechtsinstrument zum Gegenstand hat, das nicht in den sachlichen Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt und somit der Zuständigkeit des Gerichtshofs entzogen ist. So hat der Gerichtshof in diesem Urteil entschieden, er sei für die Entscheidung über behauptete Verletzungen unionsrechtlicher Verpflichtungen nicht zuständig, die im Verhältnis zu Verpflichtungen aus einem Völkerrechtsinstrument nur akzessorisch seien.

107. In der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen ist, hatte die Kommission konkret einen Verstoß sowohl gegen das am 12. Oktober 1962 zwischen dem Obersten Rat der Europäischen Schule und der Regierung des Königreichs Belgien geschlossene Sitzstaatabkommen als auch gegen Art. 10 EG (jetzt Art. 4 Abs. 3 EUV) gerügt. Der Gerichtshof nahm eine eingehende Prüfung der Klageschrift vor, anhand deren er die genaue Tragweite der von der Kommission gegenüber dem Königreich Belgien erhobenen Rüge beurteilen konnte. Der Gerichtshof war der Auffassung, ein Verstoß gegen die unionsrechtliche Bestimmung wäre eine bloße Folge der von dem betroffenen Mitgliedstaat begangenen Verletzung seiner Verpflichtungen aus diesem Abkommen; dies brachte der Gerichtshof formell dadurch zum Ausdruck, dass er die Rüge eines Verstoßes gegen Art. 10 EG als „akzessorisch“ bezeichnete. Da der Gerichtshof nach einer zweiten Prüfung zu dem Ergebnis gelangte, dieses Abkommen sei nicht Bestandteil des Unionsrechts, sondern falle allein unter das Völkerrecht, stellte er folgerichtig fest, dass er für die Entscheidung über die Vertragsverletzungsklage der Kommission nicht zuständig sei.

108. Die Argumentation in diesem Urteil ist meines Erachtens für die vorliegende Rechtssache von Bedeutung. Ich schlage daher vor, die in diesem Urteil entwickelten Kriterien bei der Analyse der von der Klägerin zur Begründung ihrer Klage vorgebrachten spezifischen Rügen (nachstehend unter C) zu prüfen.

3. Räumlicher Anwendungsbereich des Unionsrechts

109. Nach dem Wortlaut der Klageanträge wird der Gerichtshof förmlich nicht ersucht, über die Anwendbarkeit der Schiedsvereinbarung oder die Gültigkeit des streitigen Schiedsspruchs zu entscheiden, sondern darüber, ob Bestimmungen des Unionsrechts wie Art. 2 und Art. 4 Abs. 3 EUV sowie die Vorschriften über die Gemeinsame Fischereipolitik, den Schengener Grenzkodex und die maritime Raumplanung von der Republik Kroatien verletzt worden sind und somit auf den vorliegenden Fall Anwendung finden.

110. Dazu ist festzustellen, dass der Union anders als einem Staat völkerrechtlich weder eine „territoriale Zuständigkeit“, d. h. ein Hoheitsanspruch über ihr Gebiet, noch ein einem „Bundesgebiet“ vergleichbares „Unionsgebiet“ zusteht⁴⁵. Das „Unionsgebiet“ umfasst nämlich den räumlichen Bereich im Sinne von Art. 52 EUV und Art. 355 AEUV, die den räumlichen Geltungsbereich der Verträge definieren⁴⁶. Insbesondere sieht Art. 52 EUV in Abs. 1 vor, dass die Verträge für die Mitgliedstaaten gelten⁴⁷. Art. 355 AEUV enthält die einzelnen Bestimmungen über den räumlichen Geltungsbereich der Verträge. Art. 52 EUV und Art. 355 AEUV sind nicht nur für die Festlegung der Außengrenze der Union relevant, sondern auch für die Begründung der jeweiligen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Unionsrechts. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof im Urteil

⁴⁵ Vgl. Ziller, J., „Champ d’application de l’Union – Application territoriale“, *JurisClasseur Europe Traité*, Heft 470, 2013, Rn. 4.

⁴⁶ Urteil vom 4. Mai 2017, El Dakkak und Intercontinental (C-17/16, EU:C:2017:341, Rn. 22).

⁴⁷ Urteil vom 15. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-132/14 bis C-136/14, EU:C:2015:813, Rn. 64).

Aktiebolaget NN⁴⁸ zu Art. 299 EG, jetzt Art. 355 AEUV, entschieden: „Da der Vertrag keine genauere Definition des der Hoheit der einzelnen Mitgliedstaaten unterstehenden Gebiets gibt, *ist es Sache jedes Mitgliedstaats*, im Einklang mit den Regeln des Völkerrechts die Ausdehnung und Grenzen dieses Gebiets festzulegen.“⁴⁹

111. Der räumliche Anwendungsbereich des Unionsrechts beruht somit *a priori* nicht auf einer Festlegung durch die Union, sondern entspricht vielmehr einem objektiven Tatbestand, der von der Union zu beachten ist. Im Rahmen einer Klage gemäß Art. 259 AEUV, mit der einem Mitgliedstaat wie im vorliegenden Fall vorgeworfen wird, er verhindere die Umsetzung des Unionsrechts im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats, gehört es daher nicht zu den Befugnissen der Union, das der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaats unterliegende Gebiet zu bestimmen; für die Union sind insoweit das Völkerrecht und dessen einschlägige Instrumente maßgeblich, die die Grenzen dieses Gebiets bestimmen.

4. Zwischenergebnis

112. Nach alledem hängt die Zuständigkeit des Gerichtshofs im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens meines Erachtens vom Anwendungsbereich des Unionsrechts ab. Dieses Recht umfasst zum einen zwei Reihen völkerrechtlicher Vertragsregeln, nämlich internationale Übereinkünfte, die die Union aufgrund der Verträge geschlossen hat, und solche, bei denen die Union die Befugnisse übernimmt, die zuvor von den Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich der betreffenden Übereinkünfte ausgeübt wurden, und zum anderen Regeln des Völkergewohnheitsrechts, die die Union bei der Ausübung ihrer Befugnisse zu beachten hat. Im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens darf der Gerichtshof dagegen nicht über Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten entscheiden, in denen es um die Gültigkeit, die Auslegung und die Anwendung internationaler Übereinkünfte geht, die nicht unter das Unionsrecht fallen⁵⁰. Aus diesem Grund hat der Gerichtshof seine Zuständigkeit in einem Fall verneint, in dem die Klagschrift formal auf das Unionsrecht verwies, während die mutmaßliche Vertragsverletzung in Wirklichkeit ein Instrument des Völkerrechts zum Gegenstand hatte, das nicht in den sachlichen Anwendungsbereich des Unionsrechts und somit nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofs fiel, so dass die gerügten Verstöße gegen das Unionsrecht akzessorischer Natur waren. Der räumliche Geltungsbereich der Verträge ist in Art. 52 EUV und in Art. 355 AEUV geregelt und entspricht einem objektiven Tatbestand, der von den Mitgliedstaaten vorgegeben wird und von der Union zu beachten ist. Da die Verträge nämlich keine genauere Definition des der Hoheit der einzelnen Mitgliedstaaten unterstehenden Gebiets enthalten, ist es Sache jedes Mitgliedstaats, im Einklang mit den Regeln des Völkerrechts die Ausdehnung und Grenzen dieses Gebiets festzulegen. Da der Gerichtshof im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nur über das Verhalten entscheiden darf, mit dem ein Mitgliedstaat gegen das Unionsrecht verstößt, ist er nicht für die Prüfung zwischenstaatlicher Gebietskonflikte zuständig.

48 Urteil vom 29. März 2007 (C-111/05, EU:C:2007:195).

49 Urteil vom 29. März 2007, Aktiebolaget NN (C-111/05, EU:C:2007:195, Rn. 54); Hervorhebung nur hier.

50 Die Zuständigkeit des Gerichtshofs für solche Streitigkeiten kann möglicherweise durch eine Klage nach Art. 273 AEUV begründet werden, wonach der Gerichtshof „für jede mit dem Gegenstand der Verträge in Zusammenhang stehende Streitigkeit zwischen Mitgliedstaaten zuständig [ist], wenn diese bei ihm aufgrund eines Schiedsvertrags anhängig gemacht wird“.

C. Zum Gegenstand der Klage

113. Um im Licht der vorstehenden Bemerkungen bestimmen zu können, ob er für die Entscheidung über den Antrag der Republik Slowenien auf Feststellung der von der Republik Kroatien angeblich begangenen Verletzung des Unionsrechts zuständig ist, kann sich der Gerichtshof nicht auf eine am Wortlaut orientierte formale Prüfung der von der Republik Slowenien in den Klageanträgen formulierten Rügen beschränken, sondern wird diese Rügen inhaltlich analysieren müssen⁵¹.

1. Analyse der spezifischen Rügen der Republik Slowenien

114. Die sechs Rügen der Republik Slowenien lassen sich wie folgt einteilen: Mit den ersten beiden Rügen werden Verletzungen des Primärrechts (des Art. 2 EUV und des Art. 4 Abs. 3 EUV) und mit den vier übrigen Rügen Verletzungen des Sekundärrechts – nämlich der Verpflichtungen aus der Gemeinsamen Fischereipolitik nach der Verordnung Nr. 1380/2013 (dritte Rüge), aus der Kontrollregelung nach der Verordnung Nr. 1224/2009 und der Durchführungsverordnung Nr. 404/2011, die zur Gemeinsamen Fischereipolitik gehören (vierte Rüge), aus dem Schengener Grenzkodex (fünfte Rüge) und schließlich aus der maritimen Raumplanung nach der Richtlinie 2014/89 (sechste Rüge) – geltend gemacht.

115. Diese Rügen lassen sich in zwei Kategorien untergliedern: Rügen, mit denen eine Verletzung des Primärrechts, und solche, mit denen eine Verletzung des Sekundärrechts beanstandet wird. Bei der Prüfung der Argumente, auf die diese Rügen gestützt sind, zeigt sich, dass sie je nach der Kategorie, der sie angehören, unterschiedlich strukturiert sind.

116. In diesem Zusammenhang sind die Rügen, mit denen eine Verletzung des Primärrechts geltend gemacht wird, auf die Feststellung gerichtet, dass die Missachtung der Schiedsvereinbarung und des streitigen Schiedsspruchs durch die Republik Kroatien eine Verletzung des in Art. 2 EUV verankerten Wertes der Rechtsstaatlichkeit und des in Art. 4 Abs. 3 EUV niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit darstellt.

117. Zu der auf eine Verletzung des in Art. 2 EUV verankerten Wertes der Rechtsstaatlichkeit gestützten ersten Rüge trägt die Republik Slowenien konkret vor, indem die Republik Kroatien die während des Verfahrens zum Beitritt zur Union eingegangene Verpflichtung, den künftigen Schiedsspruch, die durch den streitigen Schiedsspruch festgelegte Grenze und die übrigen mit diesem Spruch verbundenen Pflichten zu respektieren, einseitig verletzt habe, weigere sie sich, den in dieser Bestimmung festgeschriebenen Wert der Rechtsstaatlichkeit zu beachten, und verstoße somit gegen die Grundsätze der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtskraft. Was die zweite Rüge anbelangt, mit der eine Verletzung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV – wonach sich die Union und die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben aus den Verträgen gegenseitig achten und unterstützen – beanstandet wird, so wirft die Republik Slowenien der Republik Kroatien zwei Arten von Vertragsverletzungen vor: sie mache die Verwirklichung der Ziele der Union unmöglich⁵² und behindere die Umsetzung des Unionsrechts im slowenischen Hoheitsgebiet.

118. Aus dem Vorbringen zu diesen beiden Rügen ergibt sich meines Erachtens, dass die Republik Slowenien darzutun beabsichtigt, dass die Weigerung der Republik Kroatien, die Schiedsvereinbarung anzuwenden und dem streitigen Schiedsspruch Folge zu leisten, einen Verstoß gegen das Unionsrecht und insbesondere gegen Art. 2 EUV sowie gegen die Grundsätze der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtskraft darstellt.

⁵¹ Vgl. Nr. 107 der vorliegenden Schlussanträge, insbesondere zur Argumentation im Urteil vom 30. September 2010, Kommission/Belgien (C-132/09, EU:C:2010:562).

⁵² Rn. 62 bis 71 der Klageschrift.

119. Dagegen beruhen die Rügen eines Verstoßes gegen Bestimmungen des Sekundärrechts auf der Prämisse, dass die Grenze zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien durch den streitigen Schiedsspruch festgelegt worden sei, weshalb Kroatien mit seiner Weigerung, diesen Spruch zu befolgen, gegen diese Bestimmungen verstoße.

120. In Anbetracht des strukturellen Unterschieds zwischen den auf das Primärrecht und den auf das Sekundärrecht gestützten Rügen, sind diese in zwei Schritten zu prüfen.

2. Zu den Rügen, mit denen ein Verstoß gegen das Primärrecht geltend gemacht wird

121. Angesichts des Zwischenergebnisses, zu dem ich gelangt bin (vgl. Nr. 112 der vorliegenden Schlussanträge), ist der Frage nachzugehen, wie die Schiedsvereinbarung und der auf ihrer Grundlage ergangene streitige Schiedsspruch mit dem Unionsrecht zusammenhängen.

a) Zum Zusammenhang der Schiedsvereinbarung und des streitigen Schiedsspruchs mit dem Unionsrecht

122. Die Schiedsvereinbarung und infolgedessen der auf ihrer Grundlage ergangene streitige Schiedsspruch lassen sich keiner der in den Nrn. 103 und 104 der vorliegenden Schlussanträge beschriebenen Fallgruppen zuordnen, in denen die Union an das Völkerrecht gebunden ist.

123. Zu der in Nr. 104 der vorliegenden Schlussanträge angesprochenen ersten Fallgruppe, d. h. der Bindung der Union an internationale Übereinkünfte, die sie aufgrund der Vorschriften der Verträge geschlossen hat, ist festzustellen, dass der streitige Schiedsspruch von einem kraft einer bilateralen Schiedsvereinbarung errichteten internationalen Gericht erlassen wurde. Die Union war unstreitig weder an der Schiedsvereinbarung noch an dem Schiedsverfahren beteiligt, das zu diesem Schiedsspruch geführt hat. Die Union hat den Parteien ihre Guten Dienste angeboten⁵³ und die betreffende Vereinbarung nur als „Beobachterin“ unterzeichnet. Nach Art. 4 Buchst. a und b der Schiedsvereinbarung wendet das Schiedsgericht die Regeln und Grundsätze des Völkerrechts sowie das Prinzip der Billigkeit und den Grundsatz gutnachbarlicher Beziehungen an. Gemäß Art. 8 dieser Vereinbarung sollten die Beitrittsverhandlungen die Arbeit des Schiedsgerichts nicht beeinträchtigen und nach Maßgabe von Art. 9 fortgeführt werden. Die Anwendung des Unionsrechts ist folglich in der Vereinbarung nicht vorgesehen, von der die Union mit dem Dokument vom 25. September 2009⁵⁴ Kenntnis genommen hat. Es erweist sich somit, dass der streitige Schiedsspruch eine Entscheidung eines kraft einer bilateralen Schiedsvereinbarung errichteten Schiedsgerichts ist, das insbesondere Völkerrecht anwendet.

124. Was die in Nr. 104 der vorliegenden Schlussanträge angesprochene zweite Fallgruppe betrifft, d. h., dass die Union an eine internationale Übereinkunft gebunden ist, wenn sie die zuvor von den Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich dieser Übereinkunft ausgeübten Befugnisse übernimmt, so sind offensichtlich keinerlei Befugnisse von den Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich der Schiedsvereinbarung auf die Union übertragen worden.

⁵³ Vgl. Anlage A.3 zur Klageschrift sowie allgemein Geddes, A., Taylor, A., „Those Who Knock on Europe’s Door Must Repent? Bilateral Border Disputes and EU Enlargement“, *Political Studies*, Bd. 64, Nr. 4, S. 930 bis 947. Was die Definition des Ausdrucks „Gute Dienste“ anbelangt, so handelt es sich um „die Tätigkeit eines Dritten, meist eines Staates oder einer internationalen Organisation, der in einem Konflikt zwischen zwei oder mehr Parteien, von denen zumindest eine ein Staat ist, den Parteien, die seiner Vermittlung zugestimmt haben, Maßnahmen zur friedlichen Beilegung ihrer Streitigkeit vorschlägt“ (Definition abrufbar unter <http://www.operationspaix.net/15-lexique-bons-offices.html>).

⁵⁴ Vgl. dazu Anlage A.3 zur Klageschrift, die einen Briefwechsel zwischen den Vertretern der kroatischen und der schwedischen Regierung enthält, der der Konferenz über den Beitritt der Republik Kroatien zur Europäischen Union zugeleitet worden war.

125. Die in Nr. 104 der vorliegenden Schlussanträge erwähnte dritte Fallgruppe, d. h. die gebotene Beachtung der Regeln des Völkergewohnheitsrechts, ist nur gegeben, wenn die Union ihre Befugnisse ausübt, wovon hier keine Rede sein kann, da es sich bei der Schiedsvereinbarung und dem streitigen Schiedsspruch um internationale Instrumente außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Union handelt.

126. In Bezug auf die Frage, ob die Schiedsvereinbarung oder der streitige Schiedsspruch möglicherweise mittels der Akte über den Beitritt der Republik Kroatien in das Unionsrecht integriert wurde, geht aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervor, dass eine der *politischen* Voraussetzungen für den EU-Beitritt der Republik Kroatien die Beilegung ihres Grenzkonflikts mit der Republik Slowenien war⁵⁵. Es steht fest, dass zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Beitrittsvertrags die Schiedsvereinbarung geschlossen worden war, das Schiedsverfahren aber noch nicht begonnen hatte⁵⁶. Den Akten lässt sich jedoch nicht entnehmen, dass diese politische Voraussetzung in spezifischen Bestimmungen der Beitrittsakte oder des Beitrittsvertrags ihre Konkretisierung gefunden hätte. Der Hinweis in Anhang III der Beitrittsakte auf den künftigen Schiedsspruch, bei dem es sich übrigens um den einzigen in dieser Akte enthaltenen Hinweis auf den Grenzkonflikt zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien handelt, ist nach meiner Meinung als Feststellung zu verstehen, wonach die Regelung über die Gemeinsame Fischereipolitik zur Abgrenzung der Küstengewässer dieser beiden Mitgliedstaaten geändert werden musste, damit die Sonderregelung über Nachbarschaftsbeziehungen angewandt werden konnte. Angesichts seines Wortlauts⁵⁷ kann dieser Hinweis nicht dahin gehend verstanden werden, dass die Republik Kroatien unionsrechtlich verpflichtet wäre, ihren Konflikt mit der Republik Slowenien über ihre gemeinsame Grenze nach Maßgabe des künftigen Schiedsspruchs beizulegen⁵⁸.

127. Ich bin folglich der Ansicht, dass die Union weder an die Schiedsvereinbarung noch an den darin vorgesehenen streitigen Schiedsspruch im Sinne der in Nr. 103 der vorliegenden Schlussanträge wiedergegebenen Rechtsprechung gebunden ist, da diese Rechtsinstrumente nicht in den sachlichen Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen.

128. Bei der Frage, ob der Gerichtshof für die Entscheidung über die beiden Rügen zuständig ist, mit denen die Klägerin einen Verstoß gegen das Primärrecht geltend macht, ist zum einen die eine Missachtung des in Art. 2 EUV verankerten Wertes der Rechtsstaatlichkeit betreffende erste Rüge (b) und zum anderen die eine Verletzung des in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit betreffende zweite Rüge (c) zu prüfen.

55 Vgl. dazu Anlage A.3 zur Klageschrift, die einen Briefwechsel zwischen den Vertretern der kroatischen und der schwedischen Regierung vom 25. September 2009 enthält.

56 Siehe Nrn. 27 bis 29 der vorliegenden Schlussanträge.

57 Zur Erinnerung: Wie in Nr. 15 der vorliegenden Schlussanträge erwähnt, bestimmt Anhang III, dass „[d]ie ... Regelung ab dem Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung des Schiedsspruchs [gilt], der sich aus der am 4. November 2009 in Stockholm unterzeichneten Schiedsvereinbarung zwischen der Regierung der Republik Slowenien und der Regierung der Republik Kroatien ergibt“.

58 Diese Lesart wird im Übrigen durch die Antwort der Kommission auf die Fragen des Gerichtshofs vom 28. Juni 2019 bestätigt, in der sie ausführt, dass nach dem „Wortlaut der Fußnoten [zu den Nrn. 8 und 10 von Anhang I der Verordnung Nr. 1380/2013], der den Inhalt der Beitrittsakte widerspiegelt, die Regelungen über den Zugang zu den jeweiligen Küstengewässern erst ab dem Zeitpunkt gelten, zu dem der Schiedsspruch aufgrund der Schiedsvereinbarung ... vollständig umgesetzt sein wird“. Die Kommission fügt hinzu, der Wortlaut dieser Bestimmung könne dahin verstanden werden, „dass die Zugangsregelungen nach dem Willen der Autoren dieser Bestimmung nicht mit sofortiger Wirkung oder automatisch ab einem bestimmten Zeitpunkt angewandt werden sollten“.

b) Zur ersten Rüge: Missachtung des in Art. 2 EUV verankerten Wertes der Rechtsstaatlichkeit

129. Zunächst ist festzustellen, dass die Republik Slowenien den Wert der Rechtsstaatlichkeit sowohl als eigenständigen Vorwurf wie auch in Verbindung mit den Grundsätzen der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtskraft geltend macht. In beiden Fällen sind die in den Nrn. 105 bis 107 der vorliegenden Schlussanträge dargelegten Erwägungen zum akzessorischen Charakter des Vorbringens zu den angeblichen Verletzungen des Unionsrechts nach meiner Meinung für die Prüfung dieser Rüge relevant.

130. Obwohl die Klageanträge nämlich formal auf Verletzungen des Wertes der Rechtsstaatlichkeit sowie der Grundsätze der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtskraft abstellen, bezieht sich das Vorbringen als solches darauf, dass die Republik Kroatien wegen Missachtung des streitigen Schiedsspruchs das Völkerrecht verletzt habe. Wie aus Nr. 127 der vorliegenden Schlussanträge hervorgeht, ist die Union aber weder an die Schiedsvereinbarung noch an den darin vorgesehenen streitigen Schiedsspruch gebunden; die Frage einer Verletzung des Unionsrechts ist folglich akzessorisch gegenüber der Frage, wie die Land- und Seegrenze zwischen den beiden betroffenen Mitgliedstaaten festzulegen ist.

131. Im Übrigen bin ich, wie bereits in Nr. 126 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, der Auffassung, dass der Versuch, einen Zusammenhang zwischen den während des EU-Beitritts der Republik Kroatien eingegangenen Verpflichtungen und den genannten Werten und Grundsätzen herzustellen, nicht ausreicht, um die Klage eigenständig auf Letztere stützen zu können. Daher ist auch das Vorbringen zurückzuweisen, mit dem die Nichteinhaltung während des Beitrittsverfahrens eingegangener Verpflichtungen gerügt wird, denn diese stellen keine unionsrechtlichen Verpflichtungen dar und können somit nicht gemäß Art. 259 AEUV geltend gemacht werden.

132. Ergänzend halte ich es jedenfalls – selbst wenn die gerügten Zuwiderhandlungen in den Geltungsbereich des Unionsrechts fallen sollten – für fraglich, ob eine auf den in Art. 2 EUV verankerten Wert der Rechtsstaatlichkeit gestützte Rüge im Rahmen der Vertragsverletzungsklage gemäß Art. 259 AEUV zulässig wäre. Insoweit hat der Gerichtshof jüngst in zahlreichen Fällen auf diesen Wert zurückgegriffen⁵⁹. Dieser Wert wurde in der Rechtsprechung aber nicht isoliert angeführt, sondern immer zusammen mit einer Norm, die ihn „konkretisiert“ oder „ausprägt“, nämlich Art. 19 EUV⁶⁰. Der Zusammenhang zwischen dem Wert der Rechtsstaatlichkeit und der Zuständigkeit der Union wurde somit dadurch hergestellt, dass die gerichtliche Kontrolle innerhalb der Unionsrechtsordnung nicht nur vom Gerichtshof, sondern auch von den nationalen Gerichten gewährleistet wird.

133. Was die Anwendung von Art. 2 EUV anbelangt, so ist zwar weitgehend anerkannt, dass Art. 7 EUV und das Vertragsverletzungsverfahren einander ergänzen⁶¹ und dass ein Verstoß gegen Art. 2 EUV grundsätzlich im Rahmen einer Vertragsverletzungsklage in Betracht gezogen werden kann⁶². Gleichwohl stellt die Vertragsverletzungsklage einen Rechtsbehelf dar, der an Bereiche gebunden ist, die vom Anwendungsbereich des Unionsrechts erfasst werden – was, wie in den Nrn. 130 und 131

⁵⁹ Vgl. Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 32), in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass „Art. 19 EUV, mit dem der Wert der in Art. 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, ... die Aufgabe, in der Rechtsordnung der Union die gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, nicht nur dem Gerichtshof, sondern auch den nationalen Gerichten [überträgt]“. Diese Aussage findet sich auch in den Urteilen vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 47).

⁶⁰ Diesen Ausdruck hat Generalanwalt Tanchev in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18, EU:C:2019:529, Nr. 71) verwendet.

⁶¹ Vgl. dazu Schlussanträge des Generalanwalts Tanchev in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:325, Nrn. 50 und 51) sowie Hillion, C., „Overseeing the Rule of Law in the EU: Legal Mandate and Means“, in Closa und Kochenov, S. 66 bis 74.

⁶² Vgl. u. a. Mader, O., „Enforcement of EU Values as a Political Endeavour: Constitutional Pluralism and Value Homogeneity in Times of Persistent Challenges to the Rule of Law“, *Hague Journal on the Rule of Law*, Bd. 11, Nr. 1, April 2019, Abschnitt 3.4.2.

der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, in dieser Rechtssache nicht der Fall ist –, und der voraussetzt, dass konkrete Rechtspflichten geltend gemacht werden⁶³. Der Gerichtshof kann auf Art. 2 EUV aber immer zu Zwecken der Auslegung zurückgreifen, um festzustellen, ob gegen das Unionsrecht verstoßen wurde. Ich bin daher der Ansicht, dass der betreffende Wert, selbst wenn der Gerichtshof unter den Umständen des vorliegenden Falles für die Prüfung der auf die Rechtsstaatlichkeit gestützten ersten Rüge zuständig sein sollte, nicht als eigenständiger Vorwurf geltend gemacht werden kann.

134. Soweit diese erste Rüge außerdem auf den Grundsatz von Treu und Glauben, der im Unionsrecht seinen Ausdruck im Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit findet, und auf den Grundsatz der Rechtskraft abstellt, reicht die Berufung auf diese Grundsätze in Verbindung mit dem Wert der Rechtsstaatlichkeit – wenn keine unionsrechtliche oder für die Union verbindliche spezifische Bestimmung angeführt wird – nicht aus, da weder die Schiedsvereinbarung noch der Schiedsspruch einen Rechtsakt der Union darstellt oder für die Union verbindliche völkerrechtliche Verpflichtungen begründet⁶⁴. Bei einer Rüge, die auf die Missachtung des Schiedsspruchs und der Schiedsvereinbarung – ausschließlich dem Völkerrecht unterliegender bilateraler Instrumente – gestützt wird, fehlt es an einer solchen Bindungswirkung.

135. Unter diesen Umständen ist der Gerichtshof deshalb meines Erachtens für die Entscheidung über die auf den Wert der Rechtsstaatlichkeit gestützte Rüge nicht zuständig, denn diese Rüge ist im Verhältnis zu der Frage einer Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen akzessorisch.

c) Zur zweiten Rüge: Verletzung des in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

136. Die Republik Slowenien trägt erstens im Wesentlichen vor, durch die Weigerung, ihren Verpflichtungen aus dem streitigen Schiedsspruch nachzukommen, hindere die Republik Kroatien sie daran, ihre Souveränität über ihr gesamtes Hoheitsgebiet voll auszuüben. Mit diesem Verhalten gefährde sie die Verwirklichung der Ziele der Union⁶⁵. Die Republik Slowenien wirft der Republik Kroatien zweitens vor, sie an der Erfüllung ihrer Pflicht zur Anwendung der Richtlinie 2008/56, der Richtlinie 92/43, der Verordnung Nr. 1143/2014 und der Richtlinie 2000/60 zu hindern.

137. Wie ich bereits oben in den Nrn. 105 bis 107 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt habe, ist das auf diesen Grundsatz gestützte Vorbringen akzessorisch gegenüber der Beilegung der völkerrechtlichen Streitigkeit über die Gültigkeit und die Anwendung des streitigen Schiedsspruchs. Insoweit halte ich es für besonders aufschlussreich, wie die Republik Slowenien ihre zweite Rüge formuliert hat. Sie meint, die Republik Kroatien habe den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit

⁶³ Vgl. u. a. Ruffert (Calliess/Ruffert, *EUV/AEUV Kommentar*, 4. Aufl., 2011, Art. 7 EUV, Rn. 29, S. 160 und 161), wonach das Vertragsverletzungsverfahren auf die Ahndung „konkreter Einzelverstöße“ gegen unionsrechtliche Regeln abzielt, während es bei dem Sanktionsmechanismus des Art. 7 EUV um Abweichungen vom Wertekanon der Union geht, die wegen ihrer „Allgemeinheit“ kaum im Vertragsverletzungsverfahren justiziabel wären. Nach Heintschel von Heinegg (Vedder/Heintschel von Heinegg, *Europäisches Unionsrecht*, 2. Aufl., 2018, Art. 7 EUV, Rn. 29, S. 112 und 113) können Verstöße gegen Art. 2 EUV nur im Rahmen des in Art. 7 EUV vorgesehenen Sanktionsmechanismus geltend gemacht werden, weil sie sich durch eine „besondere Qualität“ auszeichnen und die Grundstrukturen der Union nachhaltig zu beeinträchtigen geeignet seien. Nur die den Rat der Europäischen Union dominierenden Mitgliedstaaten verfügten über das notwendige politische Gewicht, derartige Rechtsverstöße abzustellen. Hingegen könne der Gerichtshof dies im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nicht leisten, da es ihm versagt sei, politische Wertungen vorzunehmen. Zudem sei der Gerichtshof auf das Sanktionsinstrumentarium nach Art. 260 AEUV beschränkt, das ungeeignet sei, um derartige Verstöße zu ahnden. Folglich finde das Vertragsverletzungsverfahren keine Anwendung auf Verstöße gegen Art. 2 EUV.

⁶⁴ Siehe Nrn. 103 und 104 der vorliegenden Schlussanträge.

⁶⁵ Die Republik Slowenien verweist auf folgende Ziele: die Förderung und Festigung des Friedens, die immer engere Union der Völker sowie die Erreichung der mit den unionsrechtlichen Vorschriften über das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verfolgten Ziele.

dadurch verletzt, dass „sie sich einseitig geweigert hat, ihren Verpflichtungen aus dem [streitigen] Schiedsspruch nachzukommen“⁶⁶. Auf diese Weise hindere die Republik Kroatien sie daran, ihre Souveränität über ihr gesamtes Land- und Seegebiet unter Wahrung der Verträge und des Sekundärrechts voll auszuüben⁶⁷.

138. Auf jeden Fall ist die zweite Rüge, die auf den in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gestützt ist, zurückzuweisen. Denn nach meinen Recherchen stellte dieser Grundsatz eine eigenständige Grundlage für Verpflichtungen in Fällen dar, in denen die Union Vertragspartei eines gemischten Abkommens war⁶⁸ oder in denen es um die Erfüllung von Verpflichtungen aus dem EU- und dem AEU-Vertrag ging⁶⁹. Im vorliegenden Fall ist das beanstandete Verhalten jedoch in keine dieser beiden Alternativen einzuordnen. Wie sich nämlich aus der vorstehenden Analyse ergibt, bin ich der Ansicht, dass weder die Schiedsvereinbarung noch der streitige Schiedsspruch einen Rechtsakt der Union darstellt oder für die Union verbindliche völkerrechtliche Verpflichtungen begründet⁷⁰. Ihre Anwendung entspricht keiner Verpflichtung aus dem EU- und dem AEU-Vertrag. Die bloße Möglichkeit, sich auf die Ziele der Union zu berufen, ist daher die Anwendung der Theorie von den begrenzten Befugnissen. Nach dieser Theorie müssen die Mitgliedstaaten die ihnen vorbehaltenen Befugnisse unter Wahrung der Ziele der Union ausüben⁷¹. Im Gegensatz zu den Rechtssachen, in denen der Gerichtshof auf die Begrenzung der Befugnisse abgestellt hat⁷², weist jedoch im vorliegenden Fall das beanstandete Verhalten, nämlich die Missachtung des Schiedsspruchs, keine Verbindung mit dem Unionsrecht auf.

139. Ich bin daher der Auffassung, dass der Gerichtshof unter diesen Umständen für die Entscheidung über diese Rüge, mit der ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 EUV geltend gemacht wird, nicht zuständig ist.

140. Folglich sind die auf das Primärrecht gestützten Rügen meines Erachtens zurückzuweisen, da dem Gerichtshof die Zuständigkeit für die Prüfung eines Rechtsstreits fehlt, der hauptsächlich völkerrechtlicher Natur ist, während die Verletzung des Unionsrechts akzessorischen Charakter hat. Im Folgenden sind nun die Rügen zu prüfen, mit denen Verstöße gegen das Sekundärrecht geltend gemacht werden.

⁶⁶ S. 3 der Klageschrift, Zusammenfassung der zweiten Rüge

⁶⁷ Ebd.

⁶⁸ Die autonome Anwendung von Art. 4 Abs. 3 EUV war u. a. deshalb möglich, weil der streitige Punkt in den Bereich der Außenbeziehungen der Union fiel und die Union Vertragspartei des Abkommens war. So hat der Gerichtshof entschieden, dass bei Abkommen oder Übereinkünften, die teils in die Zuständigkeit der Union, teils in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Unionsorganen sowohl bei der Aushandlung und beim Abschluss als auch *bei der Erfüllung der übernommenen Verpflichtungen* sicherzustellen ist. Der Gerichtshof hat diese Pflicht zur Zusammenarbeit aus der Notwendigkeit einer einheitlichen völkerrechtlichen Vertretung der Union hergeleitet (Urteil vom 20. April 2010, Kommission/Schweden C-246/07, EU:C:2010:203, Rn. 73). Vgl. auch Urteil vom 30. Mai 2006, Kommission/Irland (C-459/03, EU:C:2006:345).

⁶⁹ Die Mitgliedstaaten sind insbesondere nach dem in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV niedergelegten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet, in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet die Anwendung und die Einhaltung des Unionsrechts zu gewährleisten, und haben nach Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 EUV alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen zu ergreifen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. September 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, Rn. 47). Laut Gerichtshof erlaubt es dieser Grundsatz einem Mitgliedstaat nicht, die ihm durch das Unionsrecht auferlegten Verpflichtungen zu umgehen (Urteil vom 18. Oktober 2016, Nikiforidis, C-135/15, EU:C:2016:774, Rn. 54).

⁷⁰ Siehe Nrn. 122 bis 127 der vorliegenden Schlussanträge.

⁷¹ Zur Begrenzung der Befugnisse vgl. Azoulay, L., „The ‚retained powers‘ formula in the case law of the European Court of Justice: EU law as total law?“, *European Journal of Legal Studies* (2011), Bd. 2, Nr. 4, 2011, S. 192 bis 219, und Lindeboom, J., „Why EU Law Claims Supremacy“, *Oxford Journal of Legal Studies*, Bd. 38 Nr. 2, 2018, S. 328 bis 356, <https://doi.org/10.1093/ojls/gqy008>, sowie Neframi, E., „Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l’Union européenne“, *Revue du Marché Commun et de l’Union Européenne*, Nr. 556, 2012, S. 197 bis 203.

⁷² Vgl. z. B. Urteile vom 14. Februar 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, Rn. 21), vom 11. August 1995, Wielockx (C-80/94, EU:C:1995:271, Rn. 16), und vom 16. Juli 1998, ICI (C-264/96, EU:C:1998:370, Rn. 19), zum Bereich der direkten Steuern.

3. Zu den auf das Sekundärrecht gestützten Rügen

141. Wie sich aus der allgemeinen Prüfung der Rügen ergibt, mit denen die Republik Slowenien Verstöße gegen das Sekundärrecht geltend macht, beruht deren Vorbringen insoweit auf der Prämisse, dass die Grenze zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien durch den aufgrund der Schiedsvereinbarung ergangenen streitigen Schiedsspruch festgelegt werde. Wie in den vorliegenden Schlussanträgen mehrfach betont, fallen die Schiedsvereinbarung und der streitige Schiedsspruch aber nicht unter das Unionsrecht. Ebenso geht aus Art. 52 EUV und Art. 355 AEUV hervor – wie ich in meinen Vorbemerkungen, namentlich in den vorstehenden Nrn. 109 bis 112 der vorliegenden Schlussanträge, ausgeführt habe –, dass der räumliche Geltungsbereich der Verträge einem objektiven Tatbestand entspricht, der von den Mitgliedstaaten vorgegeben wird und von der Union zu beachten ist. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob der streitige Schiedsspruch im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens unmittelbare Anwendung finden kann.

a) Keine unmittelbare Anwendbarkeit und keine tatsächliche Anwendung des streitigen Schiedsspruchs

142. Zum einen könnte meines Erachtens grundsätzlich der Ansicht der Republik Slowenien zugestimmt werden, wonach eine Entscheidung anerkannter internationaler Gerichte, wie etwa des Internationalen Gerichtshofs (im Folgenden: IGH) oder des SSH, für unseren Gerichtshof eine Rechtstatsache (*res iudicata*)⁷³ darstellt. Im vorliegenden Fall fand das Verfahren vor dem in Rede stehenden Schiedsgericht nach der Schiedsvereinbarung⁷⁴ unter Leitung einer ständigen Schiedsinstanz, des SSH⁷⁵, statt, den die beiden betroffenen Staaten als Geschäftsstelle⁷⁶ benannt hatten⁷⁷.

143. Zum anderen ist es nach meiner Meinung aus unionsrechtlicher Sicht (Art. 52 EUV und Art. 355 AEUV) und vor allem im Hinblick auf die Zuständigkeit für die den Mitgliedstaaten obliegende Umsetzung dieses Rechts unerlässlich, dass die Grenze zwischen ihnen nicht nur rechtlich und politisch festgelegt wird, sondern dass diese Grenzziehung auch in die Praxis umgesetzt wird und funktionsfähig ist. Die Verträge übertragen der Union nicht die Zuständigkeit, zu bestimmen, wo die Hoheitsgebiete zweier Nachbarstaaten jeweils beginnen und enden. Wie sich sinngemäß aus dem Urteil *Aktiebolaget NN* ergibt⁷⁸, legt jeder Mitgliedstaat im Einklang mit den Regeln des Völkerrechts souverän die Ausdehnung und Grenzen seines Hoheitsgebiets fest.

144. Hierzu ist zum einen festzustellen, dass die Union nach dem in Art. 5 Abs. 2 EUV verankerten Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig wird, die ihr von den Mitgliedstaaten in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen worden sind⁷⁹, und zum anderen, dass nach Art. 4 Abs. 1 EUV alle der Union nicht übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben. Im vorliegenden Fall handelt es sich meines Erachtens um eine den Mitgliedstaaten vorbehaltene Zuständigkeit. Die Anwendung des Unionsrechts setzt somit voraus, dass die staatlichen Grenzen nicht nur aus völkerrechtlicher Sicht, sondern auch unter faktischen Gesichtspunkten festgelegt sind.

⁷³ In seinem Urteil vom 21. Dezember 2016, *Rat/Front Polisario* (C-104/16 P, EU:C:2016:973, Rn. 88 bis 91), hat der Gerichtshof unlängst auf die Gutachten des IGH als „Rechtsquellen“ verwiesen, die meines Erachtens freilich von einer „Rechtstatsache“ zu unterscheiden sind.

⁷⁴ Gemäß Art. 6 Abs. 2 der Schiedsvereinbarung hatte das Schiedsgericht das Verfahren nach den fakultativen Regeln des SSH für die Schiedsgerichtsbarkeit zwischen zwei Staaten durchzuführen. Diese Regeln sind abrufbar unter <https://pca-cpa.org/fr/documents/pca-conventions-and-rules/>.

⁷⁵ Der SSH hat seinen Sitz in Den Haag und wurde durch die 1899 und 1907 in Den Haag geschlossenen Übereinkommen zur friedlichen Beilegung internationaler Konflikte gegründet.

⁷⁶ Vgl. Rn. 148 des streitigen Schiedsspruchs.

⁷⁷ Siehe Fn. 17 der vorliegenden Schlussanträge.

⁷⁸ Urteil vom 29. März 2007 (C-111/05, EU:C:2007:195, Rn. 54).

⁷⁹ Vgl. in diesem Sinne Gutachten 2/94 (Beitritt der Gemeinschaft zur EMRK) vom 28. März 1996, (EU:C:1996:140, Rn. 24); Urteile vom 1. Oktober 2009, *Kommission/Rat* (C-370/07, EU:C:2009:590, Rn. 46), und vom 25. Oktober 2017, *Kommission/Rat* (CMR-15) (C-687/15, EU:C:2017:803, Rn. 48).

145. Obwohl die umstrittene Grenze zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien ausweislich der dem Gerichtshof vorliegenden Akten durch den streitigen Schiedsspruch festgelegt wird, ist darauf hinzuweisen, dass in der vorliegenden Rechtssache die Anwendbarkeit und die Gültigkeit dieses Schiedsspruchs von der Republik Kroatien nachdrücklich in Abrede gestellt werden. Es kann nämlich nicht ignoriert werden, dass die Republik Kroatien der Republik Slowenien mit Verbalnote vom 30. Juli 2015 die Beendigung der Schiedsvereinbarung und die eventuelle Anwendbarkeit des Verfahrens nach Art. 65 des Wiener Übereinkommens notifiziert hat⁸⁰. Diese Notifikation wurde am 31. Juli 2015 auch dem Schiedsgericht übermittelt. Seit dieser Notifikation hat die Republik Kroatien sich somit aus dem Schiedsverfahren zurückgezogen und daran nicht mehr teilgenommen. Sie hat in ihren Schriftsätzen und in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht, das Schiedsgericht habe durch den Erlass dieses Schiedsspruchs seine Befugnisse überschritten⁸¹.

146. Allgemein ist darauf hinzuweisen, dass die Situation, in der eine der am Schiedsverfahren beteiligten Parteien die Gültigkeit eines von einem Schiedsgericht erlassenen Schiedsspruchs nicht anerkennt oder dessen Umsetzung verweigert, in der Geschichte des Völkerrechts und sogar gegenwärtig⁸² nicht unbekannt ist⁸³. Denn obwohl es kein verbindliches Verfahren zur Überprüfung zwischenstaatlicher Schiedssprüche gibt, kann ein Staat, der sich einem solchen Spruch widersetzt, den Rechtsstreit über dessen Gültigkeit dem IGH vorlegen⁸⁴.

147. In diesem Zusammenhang überrascht es kaum, dass die Republik Kroatien, um die Gründe für ihre Ablehnung des streitigen Schiedsspruchs zu erklären, geltend macht, das Schiedsgericht habe gerade durch den Erlass dieses Schiedsspruchs seine Befugnisse überschritten⁸⁵. Tatsächlich stellt ein zwischen Staaten ergangener Schiedsspruch, wenn er von einem Staat in Frage gestellt wird, in Wirklichkeit einen Versuch der Beilegung des fraglichen Rechtsstreits dar, denn es gibt im Völkerrecht angesichts dessen, was als seine Unvollkommenheit bezeichnet werden könnte, kein vom souveränen Willen der Staaten unabhängiges verbindliches Verfahren, das die Befolgung zwischenstaatlicher Schiedssprüche sicherstellen würde⁸⁶.

148. Selbst wenn der Teilschiedsspruch eine völkerrechtliche Würdigung des in Nr. 145 der vorliegenden Schlussanträge erwähnten Sachverhalts enthalten sollte⁸⁷, ist doch festzustellen, dass dieser Schiedsspruch in den Beziehungen zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien bisher nicht umgesetzt wurde. Ich weise in diesem Kontext darauf hin, dass Art. 7 Abs. 3 der Schiedsvereinbarung bestimmt: „Die Parteien haben innerhalb von sechs Monaten nach Erlass des Schiedsspruchs alle erforderlichen Maßnahmen – einschließlich, soweit erforderlich, der Änderung

80 Rn. 84 des Teilschiedsspruchs.

81 Rn. 87 bis 92 der Unzulässigkeitseinrede.

82 Beispielsweise erkennt die Volksrepublik China den Schiedsspruch des SSH in dem das Südchinesische Meer betreffenden Schiedsverfahren (Republik der Philippinen/Volksrepublik China, Nr. 2013-19, Schiedsspruch vom 12. Juli 2016) nicht an.

83 Vgl. z. B. Schiedsspruch vom 15. Juni 1911, Rechtssache Chamizal, *Repertory of International Arbitral Jurisprudence*, Nr. 1073, Grenze zwischen Kanada und den USA, USA/Vereinigtes Königreich, Schiedsspruch des Königs Wilhelm I. der Niederlande vom 10. Januar 1831, *Repertory of International Arbitral Jurisprudence*, Nrn. 1054 und 1080, und Vertrag von 1858 über die Grenzen, Costa Rica/Nicaragua, Schiedsspruch des amerikanischen Präsidenten G. Cleveland vom 22. März 1888, *Repertory of International Arbitral Jurisprudence*, Nr. 1003.

84 Vgl. Giraudeau, G., *Les différends territoriaux devant le juge international: entre droit et transaction*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2013, S. 122 bis 125. Vgl. u. a. die Rechtssachen, die den Schiedsspruch des Königs von Spanien vom 23. Dezember 1906 (Honduras/Nicaragua, Urteil vom 18. November 1960, *ICJ Reports* 1960, S. 214) und den Schiedsspruch vom 31. Juli 1989 (Guinea-Bissau/Senegal, Urteil vom 12. November 1991, *ICJ Reports* 1992, S. 76) betrafen. In der ersten Rechtssache hatte sich Nicaragua geweigert, den Schiedsspruch von 1906 zu befolgen, weshalb die Regierung von Honduras sich an den IGH wandte, um diese Nichterfüllung feststellen zu lassen. In seinem Urteil vom 18. November 1960 bestätigte der IGH die Gültigkeit dieses Schiedsspruchs. In der zweiten Rechtssache hatte sich Guinea-Bissau geweigert, den Schiedsspruch von 1989 über die Seegrenze zwischen Guinea-Bissau und dem Senegal anzuwenden. Auf der Grundlage der Erklärungen dieser beiden Staaten wandte sich Guinea-Bissau sodann gemäß Art. 36 Abs. 2 der IGH-Satzung an den IGH. In seinem Urteil vom 12. November 1991 bestätigte der IGH diesen Schiedsspruch.

85 Rn. 87 bis 92 der Unzulässigkeitseinrede.

86 Caldeira Brant, L. N., *L'autorité de la chose jugée en droit international public*, LGDJ, 2004, S. 209 bis 211.

87 Vgl. Rn. 148 bis 225 des Teilschiedsspruchs.

innerstaatlicher Rechtsvorschriften – zu treffen, um den Spruch umzusetzen.“ In diesem Sinne teile ich die von der Republik Kroatien in der mündlichen Verhandlung geäußerte Ansicht, wonach der streitige Schiedsspruch nicht aus sich selbst heraus anwendbar („self-executing“) ist⁸⁸, was meines Erachtens darauf hinausläuft, dass er keine unmittelbare Anwendung findet⁸⁹.

149. Ich bin daher der Ansicht, dass der streitige Schiedsspruch in den Beziehungen zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien nicht umgesetzt wurde, so dass die Grenze zwischen diesen beiden Mitgliedstaaten aus Sicht des Unionsrechts weder im Sinne von Art. 52 EUV und Art. 355 AEUV noch im Sinne der Rechtsprechung Aktiebolaget NN⁹⁰ festgelegt wurde, wonach es Sache jedes Mitgliedstaats ist, im Einklang mit den Regeln des Völkerrechts souverän die Ausdehnung und Grenzen seines Hoheitsgebiets festzulegen. Da die Festlegung der Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten keine der Union im Sinne von Art. 5 Abs. 2 EUV übertragene Zuständigkeit ist und nicht in den sachlichen Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt, können die betreffenden Fragen nicht zum Gegenstand einer Vertragsverletzungsklage nach Art. 259 AEUV gemacht werden.

150. Infolgedessen sind die spezifischen Rügen, die von der Klägerin zur Begründung ihrer Klage auf das Sekundärrecht gestützt wurden, getrennt zu prüfen. Es ist zu untersuchen, ob der Gerichtshof für die Entscheidung über die zur Begründung der Klage vorgebrachten Rügen zuständig ist, die auf folgende Bestimmungen gestützt sind: zum einen (unter b) auf Art. 5 Abs. 2 und Anhang I der Verordnung Nr. 1380/2013 (dritte Rüge) und zum anderen (unter c) auf die Kontrollregelung, die Überwachung und die Durchführung des in der Verordnung Nr. 1224/2009 und der Durchführungsverordnung Nr. 404/2011 vorgesehenen Kontrollsystems (vierte Rüge), auf die Art. 4 und 17 in Verbindung mit Art. 13 des Schengener Grenzkodex (fünfte Rüge) sowie auf Art. 2 Abs. 4 und Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2014/89 (sechste Rüge).

b) Zur dritten Rüge: Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1380/2013

151. Mit ihrer dritten Rüge macht die Republik Slowenien geltend, die Republik Kroatien habe dadurch, dass sie nicht das slowenische Hoheitsgebiet respektiere, gegen das Unionsrecht im Bereich der Gemeinsamen Fischereipolitik, insbesondere gegen Art. 5 Abs. 2 und Anhang I der Verordnung Nr. 1380/2013, verstoßen⁹¹.

152. Vorab weise ich darauf hin, dass die Verordnung Nr. 1380/2013 im Gegensatz zu anderen von der Republik Slowenien geltend gemachten Sekundärrechtsakten einen ausdrücklichen Hinweis auf den künftigen Schiedsspruch enthält. In den Fußnoten zu Nr. 8 („Küstengewässer Kroatiens“) und zu Nr. 10 („Küstengewässer Sloweniens“) in Anhang I der Verordnung Nr. 1380/2013 heißt es nämlich, dass die „obenstehende Regelung ... ab dem Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung des Schiedsspruchs ... [gilt]“. Da es sich bei der Verordnung Nr. 1380/2013 um einen Gesetzgebungsakt

⁸⁸ Zur Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit der Urteile des IGH vgl. z. B. das Urteil des Supreme Court der USA vom 25. März 2008, *Medellín/Texas* (552, US 491 [2008]). Der Supreme Court hatte darüber zu entscheiden, ob sich ein Einzeler vor den amerikanischen Gerichten auf das Urteil des IGH vom 31. März 2004, *Avena* und andere mexikanische Staatsbürger (*Mexiko/USA*, *ICJ Reports* 2004, S. 12 bis 73), berufen konnte. Der Supreme Court erinnerte an den in der Rechtsprechung entwickelten Unterschied zwischen aus sich selbst heraus anwendbaren („self-executing“) völkerrechtlichen Verpflichtungen, die ebenso wie Bundesgesetze unmittelbar anwendbar seien, und Verträgen, die innerstaatliche Durchführungsmaßnahmen erforderten. In dieser Rechtssache entschied der Supreme Court, die Verträge zur Regelung der Wirkungen der IGH-Urteile in dem betreffenden Bereich – nämlich erstens das Fakultativprotokoll über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten zum Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen, zweitens Art. 94 der Charta der Vereinten Nationen und drittens die Satzung des IGH – enthielten keine Bestimmung, wonach diese Urteile unmittelbar anwendbar wären (US 507 bis 512). Um vor den Gerichten der USA geltend gemacht werden zu können, müssten die Urteile des IGH deshalb durch Bundesgesetze umgesetzt werden, die sie für anwendbar erklärten (US 504), wobei der Gesetzgeber zu diesem Zweck Gesetze verabschieden könne, die diese Urteile in innerstaatliches Recht umsetzten (US 527).

⁸⁹ Vgl. Verhoeven, J., „La notion d'‘applicabilité directe‘ du droit international“, RBDI, 1980, S. 243, Nr. 13-14. Nach einer weiten Definition „ist eine Regel des Völkerrechts unmittelbar anwendbar, wenn sie in dem Staat, in dem sie in Kraft ist, angewandt werden kann, ohne dass es einer innerstaatlichen Maßnahme zur Umsetzung bedarf“.

⁹⁰ Urteil vom 29. März 2007 (C-111/05, EU:C:2007:195).

⁹¹ Vgl. insbesondere die Zusammenfassung der Rügen auf S. 3 der Klageschrift und die Klageanträge.

der Union im Sinne von Art. 297 AEUV handelt, ist der Gerichtshof offensichtlich für die Entscheidung darüber zuständig, ob die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Verordnung erfüllt sind, d. h. ob die in Art. 5 Abs. 2 dieser Verordnung in Bezug auf Nachbarschaftsbeziehungen vorgesehene Sonderregelung unter Berücksichtigung der Angaben in Anhang I Anwendung findet.

153. Soweit die Republik Slowenien mit dieser auf einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 und Anlage I der Verordnung Nr. 1380/2013 gestützten dritten Rüge⁹² aber die Feststellung begehrt, dass die Republik Kroatien gegen die in diesem Artikel vorgesehene Regelung verstoßen hat, ist der Gerichtshof meines Erachtens für die Prüfung dieser Rüge nicht zuständig.

154. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1380/2013 sieht einen gleichberechtigten Zugang zu Gewässern und Ressourcen in allen Unionsgewässern mit Ausnahme u. a. der in Art. 5 Abs. 2 genannten Gewässer vor. Nach Art. 5 Abs. 2 haben die Mitgliedstaaten in den Gewässern bis zu 12 Seemeilen von den Basislinien, die unter ihre Hoheit oder Gerichtsbarkeit fallen, bis zum 31. Dezember 2022 das Recht, den Fischfang Fischereifahrzeugen vorzubehalten, die von Häfen der angrenzenden Küste aus traditionell in diesen Gewässern fischen, unbeschadet der Regelungen für Fischereifahrzeuge der Union unter den Flaggen anderer Mitgliedstaaten im Rahmen bestehender Nachbarschaftsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie der Regelungen in Anhang I, in dem für jeden Mitgliedstaat die geografischen Gebiete für Fangtätigkeiten in den Küstenstreifen anderer Mitgliedstaaten und die betreffenden Arten festgelegt sind. In Anhang I dieser Verordnung sind die Voraussetzungen für den Zugang zu den Küstengewässern im Sinne von Art. 5 Abs. 2 dieser Verordnung festgelegt. In den Fußnoten zu Nr. 8 („Küstengewässer Kroatiens“) und zu Nr. 10 („Küstengewässer Sloweniens“) in Anhang I der Verordnung Nr. 1380/2013 heißt es, dass die „obenstehende Regelung ... ab dem Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung des Schiedsspruchs ... [gilt]“. Da es an weiteren Angaben zu diesem Text fehlt, ist die Tragweite dieses Verweises auf den künftigen Schiedsspruch durch Auslegung zu ermitteln.

155. Zu dem Ausdruck „obenstehende Regelung“ hat der Gerichtshof bereits ausgeführt, damit seien bestimmte Sonderregelungen gemeint, die Fischereifahrzeugen der Union unter der Flagge anderer Mitgliedstaaten das Recht einräumten, innerhalb der 12-Meilen-Zone im Rahmen nachbarlicher Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten zu fischen⁹³. Deshalb ist dieser Ausdruck so zu verstehen, dass er sich auf die „für Fischereifahrzeuge der Union unter der Flagge anderer Mitgliedstaaten im Rahmen bestehender Nachbarschaftsbeziehungen zwischen Mitgliedstaaten geltende“ Sonderregelung über den gegenseitigen Zugang bezieht (im Folgenden: Sonderregelung über Nachbarschaftsbeziehungen).

156. Was den Ausdruck „ab dem Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung des Schiedsspruchs“ in den Nrn. 8 und 10 des Anhangs I der Verordnung Nr. 1380/2013 betrifft, der den Inhalt der Beitrittsakte wiedergibt⁹⁴, so ist der Endschiedsspruch ein Akt, von dem die zeitliche Anwendung der Sonderregelung über Nachbarschaftsbeziehungen abhängt, deren Modalitäten in Anhang I der Verordnung vorgesehen sind. Diese Regelung kann somit vor der „vollständigen Umsetzung“ des künftigen Schiedsspruchs durch die Republik Kroatien und die Republik Slowenien nicht in Kraft treten. Durch die genannten Nrn. 8 und 10 soll, mit anderen Worten, die Anwendbarkeit dieser Regelung bis zur Entscheidung des Rechtsstreits über die zwischen diesen beiden Staaten umstrittenen Grenzen ausgesetzt werden. Im vorliegenden Fall ist der streitige Schiedsspruch, wie die Republik Kroatien in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, nicht umgesetzt worden, weil dieser

⁹² In den Klageanträgen wirft die Republik Slowenien der Republik Kroatien mehrere Verhaltensweisen vor (vgl. S. 41 der Klageschrift), die sie *alle* als Verstöße gegen Art. 5 Abs. 2 und Anlage I der Verordnung Nr. 1380/2013 bezeichnet.

⁹³ In seinem Urteil vom 19. März 2005, Spanien/Kommission (C-91/03, EU:C:2005:174, Rn. 44), hat der Gerichtshof u. a. Art. 17 Abs. 2 und Anhang I der Verordnung Nr. 2371/2002 ausgelegt, die zu Art. 5 Abs. 2 bzw. Anhang I der Verordnung Nr. 1380/2013 wurden, die ähnlich lauten. Der Gerichtshof hat klargestellt, Anhang I dieser Verordnung, auf den Art. 17 Abs. 2 verweise, setze für jeden Mitgliedstaat die geografischen Gebiete innerhalb der Küstenstreifen der anderen Mitgliedstaaten, in denen Fischfang betrieben werde, und die betreffenden Arten fest.

⁹⁴ Siehe oben, Nr. 15 dieser Schlussanträge.

Mitgliedstaat meint, er habe die Schiedsvereinbarung wirksam gekündigt⁹⁵, und sich weigert, den aufgrund dieser Vereinbarung ergangenen streitigen Schiedsspruch anzuerkennen. Ich bin daher der Ansicht, dass die genannte Sonderregelung über Nachbarschaftsbeziehungen in Bezug auf die kroatischen und die slowenischen Küstengewässer *ratione temporis* nicht anwendbar ist. Da die Klägerin der Republik Kroatien einen Verstoß gegen die in Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1380/2013 vorgesehene Sonderregelung über Nachbarschaftsbeziehungen vorwirft, die wegen mangelnder Umsetzung des streitigen Schiedsspruchs weder zur Zeit der vorgeworfenen mutmaßlichen Verstöße noch während des vorliegenden Verfahrens anwendbar war, ist der Gerichtshof meines Erachtens für die Prüfung der dritten Rüge nicht zuständig.

c) Die zur Begründung der Klage vorgebrachten Rügen 4 bis 6

157. Bezüglich der vierten bis sechsten Rüge beruft sich die Republik Slowenien auf die durch die Verordnung Nr. 1224/2009 und die Durchführungsverordnung Nr. 404/2011 eingeführte Kontrollregelung (vierte Rüge), auf die Art. 4 und 17 in Verbindung mit Art. 13 des Schengener Grenzkodex (fünfte Rüge) sowie auf Art. 2 Abs. 4 und Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2014/89 (sechste Rüge).

158. Soweit erstens mit der vierten Rüge ein Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1224/2009 und die Durchführungsverordnung Nr. 404/2011 geltend gemacht wird, soll das beanstandete Verhalten darin bestehen, dass „kroatische Polizeiboote kroatische Fischer begleiten, die in slowenischen Gewässern fischen, und so die slowenischen Fischereinspektoren an der Durchführung von Kontrollen hindern“. Hinzu komme, dass „die kroatischen Behörden gegen slowenische Fischer, die in slowenischen, von der [Republik Kroatien] beanspruchten Gewässern fischen, Geldbußen wegen unbefugten Grenzübertritts und illegalen Fischfangs verhängen“, und dass die Republik Kroatien „der [Republik Slowenien] keine Angaben zu den Aktivitäten kroatischer Boote in slowenischen Gewässern übermittelt, wie es nach der Verordnung geboten ist“. Auf diese Weise hindere die Republik Kroatien „die [Republik Slowenien] daran, die unter ihre Hoheit und Gerichtsbarkeit fallenden Gewässer zu kontrollieren, und respektiert nicht die der Republik Slowenien an ihren Hoheitsgewässern als Küstenstaat zustehenden ausschließlichen Rechte“⁹⁶.

159. Zweitens macht die Republik Slowenien mit der auf den Schengener Grenzkodex gestützten fünften Rüge geltend, dass die Republik Kroatien „die durch den Schiedsspruch als gemeinsame Grenze mit der [Republik Slowenien] festgelegte Grenze nicht anerkennt, mit [diesem Staat] nicht zusammenarbeitet, um diese ‚Außengrenze‘ zu überwachen, und keine befriedigende Überwachung gewährleisten kann“, was gegen die Art. 4, 13 und 17 dieses Kodex verstoße.

160. Was drittens die auf einen Verstoß gegen die Richtlinie 2014/89 gestützte sechste Rüge betrifft, so beruft sich die Republik Slowenien unmittelbar auf die Missachtung des streitigen Schiedsspruchs, durch den die Grenzen von Hoheitsgewässern im Sinne von Art. 2 Abs. 4 dieser Richtlinie festgelegt worden seien. Die Republik Kroatien beziehe die slowenischen Hoheitsgewässer in ihre maritime Raumplanung ein und verhindere damit eine Anpassung an die Karten der Republik Slowenien.

161. Dazu ist festzustellen, dass das Vorbringen der Republik Slowenien zu den angeblichen Sekundärrechtsverletzungen auf der Prämisse beruht, dass die streitige Grenze faktisch festgelegt sei. Diese Feststellung wird durch die Ereignisse bestätigt, auf die die Republik Slowenien ihr Vorbringen stützt, woraus sich ergibt, dass diese Ereignisse nicht stattgefunden hätten, wenn es eine funktionsfähige Grenze zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien gäbe. Wie aus den Nrn. 145 bis 150 der vorliegenden Schlussanträge jedoch hervorgeht, ist dies nach meinem

⁹⁵ Ich weise darauf hin, dass Art. 7 Abs. 3 der Schiedsvereinbarung die Verpflichtung vorsieht, „alles Erforderliche“ für die Umsetzung des Schiedsspruchs innerhalb von sechs Monaten nach seinem Erlass zu tun.

⁹⁶ Zusammenfassung der Klagegründe auf den S. 3 und 4 sowie in den Rn. 100 bis 109 der Klageschrift.

Dafürhalten nicht der Fall, da der streitige Schiedsspruch nie umgesetzt wurde. Daraus folgt, dass die Republik Slowenien implizit die Umsetzung des streitigen Schiedsspruchs betreibt. Ein solches Umsetzungsbegehren fällt jedoch nicht in den Zuständigkeitsbereich der Union. Sollte der Gerichtshof über die so formulierten Rügen 4 bis 6 entscheiden, würde er zwangsläufig selbst über die Frage der streitigen Grenze entscheiden, obwohl hierfür, wie sich aus den Nrn. 143 und 144 der vorliegenden Schlussanträge ergibt, die Mitgliedstaaten zuständig sind (siehe Nr. 110 der vorliegenden Schlussanträge). Die geltend gemachten Verletzungen des Sekundärrechts sind folglich ihrem Wesen nach akzessorisch gegenüber der Problematik der faktischen Festlegung der Grenze zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien. Deshalb schlage ich dem Gerichtshof vor, seine Zuständigkeit für die Prüfung der von der Republik Slowenien zur Begründung ihrer Klage vorgebrachten Rügen 4 bis 6 zu verneinen.

162. Ich schlage dem Gerichtshof mithin vor, festzustellen, dass er für die Prüfung der auf das Primär- sowie das Sekundärrecht gestützten Rügen und folglich für die Entscheidung über die vorliegende Klage insgesamt nicht zuständig ist.

163. Es erübrigt sich somit, auf die von der Republik Kroatien gegen die Zulässigkeit der Klage gerichteten Einwände weiter einzugehen.

D. Resümee der rechtlichen Würdigung

164. Obwohl es auf den ersten Blick so aussieht, als könnten die von der Republik Slowenien gerügten Vertragsverletzungen dem Unionsrecht im Sinne von Art. 259 AEUV zugerechnet werden, bin ich nach eingehender Prüfung zu dem Schluss gelangt, dass eine etwaige Feststellung der der Republik Kroatien zur Last gelegten Vertragsverletzungen auf der Prämisse beruhen würde, dass die Grenze zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien festgelegt worden ist. Eine solche Festlegung ist jedoch wesensmäßig nach dem Völkerrecht vorzunehmen, was durch eine Analyse der Schiedsvereinbarung und des streitigen Schiedsspruchs bestätigt wird, die nicht als Unionsrechtsakte angesehen werden können. Die Fragen nach der Gültigkeit, der Auslegung und der Umsetzung dieser beiden Instrumente des Völkerrechts können nicht zum Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 259 AEUV gemacht werden. Ich stelle zudem fest, dass der streitige Schiedsspruch in den Beziehungen zwischen diesen beiden Mitgliedstaaten nicht umgesetzt wurde und im Übrigen nicht aus sich selbst heraus anwendbar („self-executing“) ist. Daher ist aus Sicht des Unionsrechts die umstrittene Grenze zwischen der Republik Kroatien und der Republik Slowenien nicht im Sinne von Art. 52 EUV und Art. 355 AEUV festgelegt worden. Da sich die von der Republik Slowenien gerügten Zuwiderhandlungen auf die umstrittene Grenze zwischen diesen beiden Mitgliedstaaten beziehen, sind diese Rügen als lediglich akzessorisch gegenüber der Beilegung des völkerrechtlichen Konflikts anzusehen, der nicht unter das Unionsrecht und nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofs fällt.

165. Abschließend halte ich es für bedauerlich, dass der Grenzkonflikt selbst nach Erlass des streitigen Schiedsspruchs keiner endgültigen Lösung zugeführt werden konnte. Ich bin freilich davon überzeugt, dass dieser Konflikt politisch gelöst werden muss.

VII. Kosten

166. Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

167. Aus den vorerwähnten Gründen ergibt sich, dass die Republik Slowenien im vorliegenden Fall unterlegen ist und ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Republik Kroatien zu tragen hat.

VIII. Ergebnis

168. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,

- das Gutachten des Juristischen Dienstes der Europäischen Kommission in Anlage C.2 zu der Stellungnahme der Republik Slowenien zur Einrede der Unzulässigkeit aus den Prozessakten zu entfernen;
- festzustellen, dass der Gerichtshof der Europäischen Union für die Entscheidung über die vorliegende Klage nicht zuständig ist;
- der Republik Slowenien ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Republik Kroatien aufzuerlegen.