URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

13. Juli 2000 *

In der Rechtssache C-160/99

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater F. Benyon und B. Mongin, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Französische Republik, vertreten durch K. Rispal-Bellanger, Abteilungsleiterin in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, und D. Colas, Sekretär für auswärtige Angelegenheiten in derselben Direktion, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, 8 B, boulevard Joseph II, Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Französisch.

wegen Feststellung, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) (ABl. L 364, S. 7) verstoßen hat, daß sie Artikel 257 Absatz 1 des französischen Code des douanes vom 11. Mai 1977 in bezug auf die von Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung erfaßten Gemeinschaftsreeder unverändert beibehalten hat,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten D. A. O. Edward sowie der Richter L. Sevón, P. J. G. Kapteyn (Berichterstatter), P. Jann und M. Wathelet,

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 30. März 2000,

folgendes

Urteil

1 Mit Klageschrift, die am 30. April 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) Klage erhoben auf Feststellung, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) (ABl. L 364, S. 7; nachfolgend: Verordnung) verstoßen hat, daß sie Artikel 257 Absatz 1 des französischen Code des douanes vom 11. Mai 1977 (nachfolgend: Zollkodex) in bezug auf die von Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung erfaßten Gemeinschaftsreeder unverändert beibehalten hat.

2 Nach Artikel 1 der Verordnung gilt mit Wirkung vom 1. Januar 1993 der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs im Seeverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats (Seekabotage) für Gemeinschaftsreeder, deren Schiffe in einem Mitgliedstaat registriert sind und unter der Flagge eines Mitgliedstaats fahren, sofern diese Schiffe alle Voraussetzungen erfüllen, um zur Kabotage in diesem Mitgliedstaat zugelassen zu werden; hierin eingeschlossen sind die in EUROS registrierten Schiffe, sobald dieses Register vom Rat gebilligt ist.

3 In Artikel 6 der Verordnung heißt es:

„(1) Folgende Seeverkehrsdienstleistungen im Mittelmeerraum und entlang der Küste Spaniens, Portugals und Frankreichs werden im Wege einer Sonderregelung von der Anwendung dieser Verordnung zeitweilig ausgenommen:

— Kreuzfahrten bis zum 1. Januar 1995;

— Beförderung strategischer Güter (Erdöl, Erdölerzeugnisse und Trinkwasser) bis zum 1. Januar 1997;

— Beförderungsleistungen durch Schiffe von weniger als 650 BRZ bis zum 1. Januar 1998;

— Linienpassagier- und -fährdienste bis zum 1. Januar 1999.

(2) Inselkabotage im Mittelmeerraum und Kabotage mit den Kanarischen Inseln, den Azoren und Madeira, Ceuta und Melilla, den französischen Inseln vor der Atlantikküste und den französischen überseeischen Departements werden im Wege einer Sonderregelung von der Anwendung dieser Verordnung zeitweilig bis zum 1. Januar 1999 ausgenommen.

(3) ..."

4 Gemäß Artikel 9 der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten vor dem Erlaß von Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Durchführung dieser Verordnung die Kommission konsultieren und ihr alle auf diese Weise erlassenen Maßnahmen übermitteln.

5 Die Verordnung ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten.

6 Nach Artikel 257 Absatz 1 des Zollkodex sind die zwischen den Häfen des französischen Mutterlandes durchgeführten Transporte Schiffen unter französischer Flagge vorbehalten. Der für die Handelsmarine zuständige Minister kann jedoch einem ausländischen Schiff gestatten, einen bestimmten Transport zu übernehmen.

7 Eine Fußnote zu diesem Artikel lautet:

„Vgl. auch Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage)."

8 In Artikel 258 des Zollkodex heißt es:

„1. Ebenfalls französischer Flagge vorbehalten sind die Transporte

a) zwischen den Häfen ein und desselben französischen überseeischen Departements;

b) zwischen den Häfen der Departements Guadeloupe, Guyana und Martinique.

2. Durch nach Stellungnahme des Haushaltsministers erlassene Verordnung des für die Handelsmarine zuständigen Ministers können französischen Schiffen folgende Transporte bestimmter Waren vorbehalten werden:

a) zwischen den Häfen der französischen überseeischen Departements und denen des französischen Mutterlandes;

b) zwischen den Häfen der Insel Réunion und denen der anderen französischen überseeischen Departements.

3. Durch Entscheidung der örtlichen Schiffahrtsbehörde kann von den Absätzen 1 und 2 dieses Artikels abgewichen werden."

9 Nach Artikel 259 Absatz 1 des Zollkodex kann die Regierung im Fall außergewöhnlicher Ereignisse, die dazu führen, daß die der französischen Flagge vorbehaltenen Seeverbindungen zeitweise unterbrochen sind, durch Dekret des Ministerrats die Anwendung des Artikels 257 aussetzen, solange diese Unterbrechung dauert.

10 Am 4. August 1994 wies die Kommission die französischen Behörden auf deren Verpflichtung gemäß Artikel 9 der Verordnung hin. Die Kommission bat außerdem darum, ihr bis Ende August 1994 die auf dem Gebiet der Seekabotage in

Frankreich geltenden Rechtsvorschriften sowie jede neue seit dem Inkrafttreten der Verordnung erlassene Rechts- oder Verwaltungsvorschrift mitzuteilen.

11 Mit Schreiben vom 29. September 1994 antworteten die französischen Behörden, es sei keine neue Rechts- oder Verwaltungsvorschrift zur Durchführung der Verordnung erlassen worden.

12 Da Artikel 257 Absatz 1 des Zollkodex nach Auffassung der Kommission gegen Artikel 1 der Verordnung verstieß, forderte sie die Französische Republik am 14. Februar 1996 auf, diesen Zustand zu beenden.

13 Nachdem die Kommission innerhalb der im Aufforderungsschreiben gesetzten Frist keine Antwort erhalten hatte, richtete sie am 25. April 1997 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an Frankreich mit der Aufforderung, der Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen.

14 Als Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme übermittelten die französischen Behörden der Kommission am 25. Juni 1997 den Vorentwurf eines Gesetzes zur Änderung der Artikel 257 bis 259 des Zollkodex. Sie ersuchten die Kommission um Stellungnahme vor dessen Erlaß, ohne jedoch Angaben zum Datum zu machen, zu dem dieser Gesetzentwurf in Kraft treten könnte.

15 Mit Schreiben vom 17. Oktober 1997 bat die Kommission die französischen Behörden um Klarstellungen hinsichtlich der Artikel 258 und 259 des Vorentwurfs und schlug eine abweichende Fassung des Artikels 258 Absatz 3 vor. Am 6. Mai 1998 teilten die französischen Behörden der Kommission mit, daß sie diesen Vorschlag annähmen. Dagegen lehnten sie die von der Kommission gewünschte Klarstellung des Artikels 259 ab. Am 11. August 1998 wiederholte die Kommission ihre Bitte um Klarstellung. In ihrer Antwort vom 15. September

1998 akzeptierten die französischen Behörden die vorgeschlagene Änderung und erklärten, sie bemühten sich um eine sehr schnelle Vornahme der gesetzlichen Änderungen, ohne jedoch einen Zeitplan anzugeben.

16 Mit Schreiben vom 16. Februar 1999 unterbreiteten die französischen Behörden der Kommission einen neuen Vorentwurf eines Gesetzes zur Änderung der Artikel 257 und 259 des Zollkodex, in dem sie die Vorschläge zu deren Anpassung an die Verordnung berücksichtigten. In dem Schreiben hieß es, die französischen Behörden beabsichtigten, dem Parlament die Annahme des Entwurfs eines Gesetzes zur Anpassung an das Gemeinschaftsrecht vorzuschlagen, das die bestehenden Entwürfe zusammenfasse. Jedoch wurde kein Zeitplan aufgestellt.

17 Mit Fax vom 13. April 1999 übermittelten die französischen Behörden eine neue Fassung des Gesetzentwurfs, die mit Ausnahme eines Hinweises auf die Schiffe, die in einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum registriert sind, der vorhergehenden Fassung entsprach. Dieses Fax enthielt ohne nähere Erläuterungen die Ankündigung, daß der betreffende Text im Laufe des Monats Juli 1999 dem Parlament vorgelegt werde.

18 Unter diesen Umständen hat die Kommission beschlossen, die vorliegende Klage zu erheben.

19 Die Kommission macht geltend, Artikel 257 Absatz 1 des Zollkodex verstoße offensichtlich gegen Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung, da er die Kabotage (Transporte zwischen den Häfen des französischen Mutterlandes) den Schiffen unter nationaler Flagge vorbehalte.

20 Die Französische Republik bestreitet nicht, daß die derzeitige Fassung des erwähnten Artikels nicht mit der Verordnung vereinbar ist und daß über den

Entwurf des Änderungsgesetzes noch nicht abgestimmt worden ist. Sie hat jedoch vorgetragen, sie habe zwei Maßnahmen getroffen, um die vorübergehende Anwendung der Gemeinschaftsregelung in Erwartung der derzeit vorbereiteten gesetzlichen Änderung sicherzustellen. Es handele sich zunächst um ein Rundschreiben, das den Inhalt der Verordnung wiedergebe (Rundschreiben 93-S-030 vom 19. März 1993, *Bulletin officiel des douanes* Nr. 1139 vom 19. März 1993, nachfolgend: Rundschreiben), sowie um die oben genannte Fußnote.

21 Insoweit ist festzustellen, daß diese beiden Maßnahmen nicht geeignet sind, die Vertragsverletzung zu beseitigen, die in der fehlenden Änderung des Zollkodex zum Zwecke seiner Anpassung an die Verordnung besteht.

22 Nach ständiger Rechtsprechung ergeben sich nämlich aus der unveränderten Beibehaltung einer gegen eine Vorschrift des Gemeinschaftsrechts verstoßenden Bestimmung in den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, selbst wenn diese Gemeinschaftsvorschrift in der Rechtsordnung der Mitgliedstaaten unmittelbar gilt, Unklarheiten tatsächlicher Art, weil die betroffenen Normadressaten bezüglich der ihnen eröffneten Möglichkeiten, sich auf das Gemeinschaftsrecht zu berufen, in einem Zustand der Ungewißheit gelassen werden. Eine solche Beibehaltung stellt deshalb eine Verletzung der Verpflichtungen des genannten Mitgliedstaats aus dem Vertrag dar (vgl. u. a. Urteil vom 26. April 1988 in der Rechtssache 74/86, Kommission/Deutschland, Slg. 1988, 2139, Randnr. 10).

23 Außerdem hat der Gerichtshof mehrfach ausgeführt, daß sich die Unvereinbarkeit des nationalen Rechts letztlich nur durch verbindliche nationale Bestimmungen ausräumen läßt, die denselben rechtlichen Rang haben wie die zu ändernden Bestimmungen (vgl. u. a. Urteil vom 15. Oktober 1986 in der Rechtssache 168/85, Kommission/Italien, Slg. 1986, 2945, Randnr. 13). Insoweit genügt die Feststellung, daß weder das Rundschreiben noch der bloße Verweis auf die Verordnung in der oben genannten Fußnote als Bestimmungen dieser Art angesehen werden können.

24 Aus alldem folgt, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Verordnung verstoßen hat, daß sie Artikel 257 Absatz 1 des Zollkodex in bezug auf die von Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung erfaßten Gemeinschaftsreeder unverändert beibehalten hat.

Kosten

25 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission einen dahin gehenden Antrag gestellt hat und die Französische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind dieser die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur An-**

wendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) verstoßen, daß sie Artikel 257 Absatz 1 des französischen Code des douanes vom 11. Mai 1977 in bezug auf die von Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung erfaßten Gemeinschaftsreeder unverändert beibehalten hat.

2. **Die Französische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

Edward Sevón Kapteyn

Jann Wathelet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Juli 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

D. A. O. Edward