# SITZUNGSBERICHT
## in der Rechtssache C-49/89 *

### I — Sachverhalt und Verfahren

1. Gemäß Artikel L.211-1 des französischen Code des ports maritimes (Gesetzbuch über die Seehäfen) kann in den Seehäfen für die dort erfolgenden Handelsgeschäfte oder Aufenthalte von Schiffen eine Hafenabgabe verlangt werden. Hinsichtlich der Handelsschiffe führt Artikel L.211-2 eine zu Lasten des Reeders gehende Gebühr für die Passagiere ein, die ausgeschifft, eingeschifft oder umgeschifft werden.

Für die Seehäfen Korsikas führt Artikel R.212-20 eine Gebühr für alle Passagiere ein, deren Zielhafen sich in Korsika, auf dem französischen Festland oder in Sardinien befindet, sowie eine Gebühr in gleicher Höhe für alle Passagiere, die von europäischen Häfen kommen oder sich dorthin begeben.

Die Regelung über eine einmalige Gebührenerhebung, die vom Erlaß eines Dekrets vom 27. Januar 1969 an für den Verkehr zwischen Korsika und Italien galt, wurde durch ein Dekret vom 12. Mai 1981 aufgehoben, durch das die Verbindungen zwischen Korsika und Italien mit Ausnahme Sardiniens wieder der allgemeinen Regelung für den internationalen Verkehr unterworfen wurden, die die Erhebung von Gebühren bei der Abfahrt von einem korsischen Hafen und bei der Ankunft in einem solchen Hafen vorsieht.

2. Die Firma Corsica Ferries France, die drei Schiffe zwischen Korsika und bestimmten italienischen Häfen betreibt, verklagte die Zollbehörde auf Erstattung der eingenommenen Gebühren mit der Begründung, die französische Regelung schaffe eine diskriminierende Ungleichbehandlung von den Schiffen, die Verbindungen zwischen Korsika und den französischen Festlandshäfen bedienten und die Gebühr für die Passagiere nur beim Verlassen des korsischen Hafens zu entrichten hätten, und den Schiffen, die Fahrten zwischen Korsika und in anderen EWG-Mitgliedstaaten als Frankreich gelegenen Häfen durchführten und die Gebühr bei der Ankunft und bei der Abfahrt zu entrichten hätten.

3. Nachdem ihre Klage vom Tribunal de grande instance und von der Cour d'appel Bastia abgewiesen worden war, erhob die Firma Corsica Ferries Kassationsbeschwerde.

4. Da die französische Cour de cassation der Auffassung ist, der Rechtsstreit erfordere eine Auslegung bestimmter Artikel des EWG-Vertrags, hat sie mit Urteil vom 17. Januar 1989 das Verfahren ausgesetzt, bis der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften eine Vorabentscheidung über folgende Frage erlassen hat:

„Sind der EWG-Vertrag und insbesondere seine Artikel 59, 62 und 84 dahin auszulegen, daß ein Mitgliedstaat berechtigt ist, anläßlich der Benutzung von auf seinem Inselterritorium gelegenen Hafeneinrichtungen durch ein Schiff Gebühren bei der Ausschiffung und bei der Einschiffung der Passagiere zu erheben, wenn die Passagiere von Häfen in einem anderen Mitgliedstaat kommen oder sich dorthin begeben, während diese Gebühren im Verkehr zwischen zwei im Inland gelegenen Häfen nur für die Einschiffung bei der Abfahrt vom Inselhafen erhoben werden?"

* Verfahrenssprache: Französisch.

5. Das Urteil der Cour de cassation ist am 23. Februar 1989 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

6. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen abgegeben am 12. Mai 1989 die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Jean Amphoux, und am 22. Mai 1989 die Firma Corsica Ferries, Kassationsbeschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Thouvenin, Paris, und Rechtsanwalt Scapel, Marseille.

7. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

8. Durch Entscheidung vom 21. Juni 1989 hat der Gerichtshof die Rechtssache gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung an die Zweite Kammer verwiesen.

## II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

1. Die *Firma Corsica Ferries,* Kassationsbeschwerdeführerin, führt aus, nach der von 1969 bis 1981 geltenden französischen Regelung seien die Schiffe, die eine Verbindung zwischen Italien und Korsika bedient hätten, nicht gegenüber denjenigen diskriminiert worden, die zwischen dem französischen Festland und Korsika verkehrt hätten. Erst im Jahre 1981 hätten die französischen Behörden die gegenwärtige diskriminierende Regelung eingeführt, die im übrigen in allen französischen Seehäfen gelte.

Artikel 84 EWG-Vertrag nehme die Seeschiffahrt von den Regeln der gemeinsamen Verkehrspolitik aus, die Gegenstand des Titels IV des Zweiten Teils des Vertrages sei. Somit stelle sich die Frage der Anwendung der in den Artikeln 59 bis 66 des Titels III des Vertrages enthaltenen Vertragsbestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr auf diese Verkehrsart.

Selbst wenn man annähme, daß diese Bestimmungen nicht unmittelbar anwendbar seien, so stünden doch die allgemeinen Grundsätze des EWG-Vertrags einer Regelung wie der streitigen französischen Regelung entgegen.

### Zum freien Dienstleistungsverkehr

Artikel 61 Absatz 1 EWG-Vertrag sehe vor, daß für den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs die Bestimmungen des Titels über den Verkehr gälten. Man müsse sich also fragen, ob diese Bestimmung in Verbindung mit Artikel 84 der Anwendung der allgemeinen Vertragsbestimmungen über die Dienstleistungen auf nationale Regelungen im Bereich der Seeschiffahrt entgegenstehe. Eine bejahende Antwort könne aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 4. April 1974 in der Rechtssache 167/73 (Kommission/Frankreich, Slg. 1974, 359) entnommen werden, in dem der Gerichtshof festgestellt habe, daß Seeschiffahrt und Luftfahrt zwar gemäß Artikel 84 Absatz 2, solange der Rat nichts anderes bestimme, den Vorschriften des Titels IV über die gemeinsame Verkehrspolitik im Zweiten Teil des Vertrages entzogen seien, jedoch aus den gleichen Gründen wie die übrigen Verkehrsarten den allgemeinen Vertragsvorschriften unterlägen. In dem genannten Urteil habe der Gerichtshof die Artikel 48 bis 51 EWG-Vertrag auf die Seeschiffahrt angewendet; in den Urteilen vom 12. Oktober 1978 in der Rechtssache 156/77 (Kommis-

sion/Belgien, Slg. 1978, 1881) und vom 30. April 1986 in den verbundenen Rechtssachen 209 bis 213/84 (Asjes, Slg. 1986, 1457) habe er auf den Bereich des Verkehrs die Vertragsbestimmungen über öffentliche Beihilfen und über den Wettbewerb angewendet.

Die Verordnung Nr. 4055/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschiffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern (ABl. L 378, S. 1) lege in Artikel 1 fest, daß der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs in der Seeschiffahrt gelte. Die französische Regelung verstoße aber gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung, der mit dem freien Dienstleistungsverkehr untrennbar verbunden sei.

Gemäß Artikel 62 EWG-Vertrag hätten sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, die tatsächlich erreichte Freiheit des Dienstleistungsverkehrs keinen neuen Beschränkungen zu unterwerfen. Während die im Jahre 1969 geltende französische Regelung jedoch die Gleichbehandlung der Schiffe, die zwischen dem französischen Festland und Korsika verkehrten, und der Schiffe, die zwischen Italien und Korsika verkehrten, gewährleistet habe, sei durch die im Jahre 1981 erlassene Regelung eine diskriminierende Ungleichbehandlung eingeführt worden. Man könne sich nicht auf die Tatsache berufen, daß am 1. Januar 1958, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWG-Vertrags, eine solche Ungleichbehandlung ebenfalls existiert habe und daß die Regelung von 1981 gegenüber der im Jahre 1958 bestehenden Situation keine neue Beschränkung darstelle. Der eine „Stand-still"-Verpflichtung enthaltende Artikel 62 bedeute für den Staat nämlich nicht nur das Verbot, die beim Inkrafttreten des Vertrages erreichte Freiheit neuen Beschränkungen zu unterwerfen, sondern auch das Verbot, während der Übergangszeit abgeschaffte Beschränkungen wiedereinzuführen.

**Zu den allgemeinen Vertragsgrundsätzen**

Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung sei hinsichtlich des freien Dienstleistungsverkehrs in Artikel 59 EWG-Vertrag niedergelegt, er sei jedoch gleichzeitig ein grundlegendes Prinzip des Gemeinschaftsrechts, das für die Errichtung eines gemeinsamen Marktes unverzichtbar sei. Die Seeschiffahrt unterliege aber den allgemeinen Vertragsgrundsätzen. Nicht nur die in Artikel 7 EWG-Vertrag besonders erwähnte Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit sei verboten, sondern jede Art von Diskriminierung, die aufgrund des Ortes einer wirtschaftlichen Aktivität erfolge und der Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes entgegenstehe. So habe der Gerichtshof im Bereich der sozialen Sicherheit Unterschiede bei der Gewährung von Leistungen, je nachdem, ob der Versicherte sich im Staat des Versicherungsträgers befunden habe oder nicht, verurteilt (Urteil vom 19. März 1964 in der Rechtssache 75/64, Unger, Slg. 1964, 379); ebenso habe er im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs Diskriminierungen verurteilt, die nicht an die Staatsangehörigkeit, sondern an den Wohnort angeknüpft hätten (Urteil vom 3. Dezember 1974 in der Rechtssache 33/74, Van Binsbergen, Slg. 1974, 1299). In dem Urteil vom 15. Januar 1986 in der Rechtssache 41/84 (Pinna, Slg. 1986, 17) habe er bestimmte Vorschriften der Verordnung Nr. 1408/71 für ungültig erklärt, die es ausgeschlossen hätten, daß den Arbeitnehmern, die den französischen Rechtsvorschriften unterlegen hätten, für ihre im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats wohnenden Familienangehörigen französische Familienleistungen gewährt würden.

Das Argument, die Betreiber der Schiffe, die zur Zahlung der Gebühr verpflichtet seien, könnten diese auf den den Passagieren in Rechnung gestellten Verkaufspreis abwälzen, greife nicht. Erstens habe die Klägerin des Ausgangsverfahrens die streitigen Gebühren selbst getragen; zweitens verbiete der Vertrag nicht nur die die Erbringer von Dienstleistungen treffenden Diskriminierun-

gen, sondern auch solche, die die Empfänger dieser Dienstleistungen träfen.

Die Firma Corsica Ferries schlägt demgemäß vor, die Vorlagefrage folgendermaßen zu beantworten:

„Es verstößt gegen den EWG-Vertrag, daß ein Mitgliedstaat anläßlich der Benutzung von auf seinem Inselterritorium gelegenen Hafeneinrichtungen durch ein Schiff auf der Grundlage der Anzahl der ausgeschifften und eingeschifften Passagiere berechnete Gebühren erhebt, wenn dieses Schiff eine Verbindung mit einem in einem anderen Mitgliedstaat gelegenen Hafen bedient, während dieser Staat im Verkehr zwischen zwei in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Häfen nur aufgrund der Anzahl der eingeschifften Passagiere berechnete Gebühren erhebt."

2. Die *Kommission* ist der Auffassung, eine Analyse der Tragweite der streitigen nationalen Bestimmungen im Lichte der Regeln des Gemeinschaftsrechts bringe deren diskriminierenden Charakter an den Tag. Die Diskriminierung erfolge zwar weder aus Gründen der Staatsangehörigkeit der Passagiere noch aus Gründen der Schiffsflagge, noch aus Gründen der Staatsangehörigkeit des Reeders oder aufgrund des Mitgliedstaats, in dem er niedergelassen sei. Dennoch sei diese Diskriminierung geeignet, den freien Dienstleistungsverkehr im Bereich der Personenbeförderung in der Seeschiffahrt zu beeinträchtigen. Die französische Regelung habe nämlich, indem sie die ein grenzüberschreitendes Element enthaltenden innergemeinschaftlichen Dienstleistungen mit einer finanziellen Belastung belege, die höher sei, als die rein nationale Dienstleistungen treffende Belastung, eine ähnliche Wirkung wie eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie Zölle im innergemeinschaftlichen Warenverkehr. Es handele sich dabei um eine Diskriminierung, die unabhängig von der Schwere ihrer Auswirkungen beseitigt werden müsse.

Die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum freien Warenverkehr habe, indem sie jede Maßnahme verbiete, die die Ausfuhren oder die Einfuhren gerade aufgrund des Grenzübertritts treffe, Grundsätze aufgestellt, die auch im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs gültig seien.

Das Verbot von Beschränkungen der grundlegenden Freiheiten des Vertrages gelte unabhängig davon, wie diese Maßnahmen nach dem nationalen Recht zu qualifizieren seien. Zwar habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 21. September 1988 in der Rechtssache 267/86 (Van Eycke, Slg. 1988, 4769) festgestellt, daß die Artikel 95 bis 97 EWG-Vertrag nur die Abgaben auf Waren beträfen; dennoch müßten steuerliche Diskriminierungen, die die Freizügigkeit oder den freien Dienstleistungsverkehr beeinträchtigten, auch auf der Grundlage der diese Freiheiten betreffenden Vertragsbestimmungen erfaßt werden können. Im übrigen sei der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 270/83 (Kommission/Frankreich, Slg. 1986, 273) und vom 6. Juli 1988 in der Rechtssache 127/86 (Ministère public/Ledoux, Slg. 1988, 3741) davon ausgegangen, daß der fiskalische Charakter einer Maßnahme sie nicht den sich aus den Bestimmungen über die Freizügigkeit oder den freien Dienstleistungsverkehr ergebenden Verboten entziehe.

Hingegen stelle sich im vorliegenden Fall die Frage, ob der Verkehr, insbesondere im Hinblick auf Artikel 84, den allgemeinen Vertragsbestimmungen unterworfen sei. In seinem schon erwähnten Urteil vom 4. April 1974 habe der Gerichtshof anerkannt, daß Seeschiffahrt und Luftfahrt den allgemeinen Vertragsvorschriften unterlägen. In dem erwähnten Urteil vom 30. April 1986 habe er die Wettbewerbsregeln des Vertrages auf den Flugverkehr angewandt. Die Anwendbarkeit der allgemeinen Vertragsbestimmungen auf den Verkehr gelte jedoch nur unter dem Vorbehalt ausdrücklicher entgegenstehender Bestimmungen des Vertrages. Eine solche ausdrückliche Ausnahme sei aber in Artikel 61 Absatz 1 vorgesehen, den der

Gerichtshof in dem erwähnten Urteil vom 30. April 1986 dahin ausgelegt habe, daß für den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs nicht die Bestimmungen des Kapitels über die Dienstleistungen, sondern diejenigen des Titels über die gemeinsame Verkehrspolitik gälten. Die tatsächliche Durchführung dieser Politik sei vom Erlaß von Maßnahmen aufgrund von Artikel 84 Absatz 2 EWG-Vertrag abhängig.

In diesem Rahmen habe die Verordnung Nr. 4055/86 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschiffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern die Geltung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs in der Seeschiffahrt vorgesehen.

Aufgrund der bestehenden Gemeinschaftsvorschriften verstoße eine Diskriminierung wie die in Frankreich angewandte gegen das Gemeinschaftsrecht. Die von der Cour de cassation zu beurteilenden Vorgänge lägen jedoch vor Erlaß der Verordnung Nr. 4055/86; damals hätten die Vertragsbestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr noch nicht für die Seeschiffahrt gegolten.

Die Kommission schlägt demgemäß vor, die Frage folgendermaßen zu beantworten:

„Die Bestimmungen des EWG-Vertrags sind dahin auszulegen, daß sie es vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 4055/86 nicht verboten, daß ein Mitgliedstaat anläßlich der Benutzung von auf seinem Inselterritorium gelegenen Hafeneinrichtungen durch ein Schiff Gebühren bei der Ausschiffung und bei der Einschiffung der Passagiere erhob, wenn die Passagiere von Häfen in einem anderen Mitgliedstaat kamen oder sich dorthin begaben, während diese Gebühren im Verkehr zwischen zwei im Inland gelegenen Häfen nur bei der Abfahrt vom Inselhafen erhoben wurden."

## III — Mündliche Verhandlung

Die *Regierung der Französischen Republik*, die keine schriftlichen Erklärungen eingereicht hatte, hat erstens vorgetragen, man habe es mit zwei verschiedenen Arten der Seeschiffahrt, nämlich der Küstenschiffahrt und dem internationalen Schiffsverkehr, zu tun. Da es sich um zwei rechtlich verschiedene Arten handele, sei eine unterschiedliche Besteuerung durchaus gerechtfertigt.

Der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs sei auf die Seeschiffahrt erst seit dem 1. Januar 1987, dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 4055/86, anwendbar. Außerdem gelte diese Verordnung nach ihrem Artikel 1 für die Seeschiffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern; bis zum Erlaß einer Regelung für die Seeschiffahrt innerhalb der Mitgliedstaaten könne eine besondere Regelung für die nationale Küstenschiffahrt angewandt werden.

F. A. Schockweiler
Berichterstatter