URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
9. Juni 1994 *

In der Rechtssache C-153/93

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Landgericht Duisburg (Bundesrepublik Deutschland) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Bundesrepublik Deutschland

gegen

Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 5 Absatz 2 und 85 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten G. F. Mancini, der Richter M. Diez de Velasco, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler (Berichterstatter) und P. J. G. Kapteyn,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Generalanwalt: M. Darmon
Kanzler: R. Grass

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der deutschen Regierung, vertreten durch Ministerialrat E. Röder und Regierungsdirektor C.-D. Quassowski, beide Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigte,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch S. L. Hudson, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigte im Beistand von Barrister N. Paines,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch B. Langeheine, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 19. April 1994,

folgendes

Urteil

1 Das Landgericht Duisburg hat mit Beschluß vom 4. März 1993, beim Gerichtshof eingegangen am 13. April 1993, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der Artikel 85 und 5 Absatz 2 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt, um die Vereinbarkeit des im deutschen Recht vorgesehenen obli-

gatorischen Genehmigungsverfahrens für die Tarife des gewerblichen Binnenschiffsverkehrs mit diesen Vorschriften beurteilen zu können.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die Wasser-und Schiffahrtsdirektion West, und der Delta Schiffahrts-und Speditionsgesellschaft mbH (im folgenden: Delta), in dem es um eine Klage des deutschen Staates gegen Delta wegen der Zahlung des Differenzbetrags zwischen dem vom Bundesminister für Verkehr beschlossenen Beförderungstarif und dem Delta von einem Transportunternehmen tatsächlich berechneten Preis geht.

3 In der Bundesrepublik Deutschland ist der gewerbliche Binnenschiffsverkehr durch das Binnenschiffsverkehrsgesetz (BinnSchVG) geregelt, nach dessen § 33 durch marktgerechte Entgelte und einen lauteren Wettbewerb der Verkehrsträger namentlich eine volkswirtschaftlich sinnvolle Aufgabenteilung zwischen den Verkehrsträgern ermöglicht werden soll.

4 Die Tarife werden nach Maßgabe bestimmter gesetzlich festgelegter Kriterien von Frachtenausschüssen festgesetzt. Die Frachtenausschüsse bestehen aus zwei zahlenmäßig gleich starken Gruppen von Vertretern der Schiffahrt und der Verlader, die auf Vorschlag der beteiligten Verbände von der Aufsichtsbehörde berufen werden (§ 25 BinnSchVG).

5 Für den Fall, daß sich die Gruppe der Schiffahrt und die Gruppe der Verlader in den Frachtenausschüssen nicht auf ein bestimmtes Entgelt einigen können, sieht das Gesetz vor, daß erweiterte Frachtenausschüsse über das Entgelt beraten. Die

erweiterten Frachtenausschüsse bestehen aus der Gruppe der Schiffahrt, der Gruppe der Verlader, einem unabhängigen Vorsitzenden und zwei Beisitzern, von denen der eine von der Gruppe der Schiffahrt und der andere von der Gruppe der Verlader benannt wird. Der Vorsitzende, die beiden Beisitzer, die Gruppe der Schiffahrt und die Gruppe der Verlader haben je eine Stimme (§§ 25 und 27b BinnSchVG).

6 Nach dem Gesetz sind die Mitglieder der Frachtenausschüsse und der erweiterten Frachtenausschüsse ehrenamtlich tätig und nicht an Aufträge oder Weisungen gebunden (§ 25 BinnSchVG).

7 Die Beschlüsse der Frachtenausschüsse bedürfen der Genehmigung des Bundesministers für Verkehr. Die genehmigten Beschlüsse der Ausschüsse werden vom Minister als Rechtsverordnungen erlassen und sind für die Unternehmen verbindlich (§§ 28, 29, 30 und 31 BinnSchVG). Der Bundesminister für Verkehr kann anstelle der Ausschüsse die Tarife selbst festsetzen, wenn Gründe des allgemeinen Wohls dies erfordern.

8 Ist das in Rechnung gestellte Beförderungsentgelt niedriger als der Tarif, so wird dieser geschuldet. Vereinbaren die Vertragsparteien in Kenntnis oder in grob fahrlässiger Unkenntnis ein vom Tarif abweichendes Entgelt, so ist der Unterschiedsbetrag an den Bund zu entrichten. Er wird von der Wasser- und Schiffahrtsdirektion eingezogen (§ 31 BinnSchVG).

9 Da Delta eine Beförderung zu einem niedrigeren Entgelt als dem Tarif durchführen ließ, erhob die Wasser-und Schiffahrtsdirektion gegen sie Klage, um den Unterschiedsbetrag zwischen dem mit dem Transportunternehmen vereinbarten Entgelt und dem Tarif einzuziehen.

10 Im Rahmen dieses Rechtsstreits hat das Landgericht Duisburg das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist das gesetzliche Tarifbildungsverfahren der Bundesrepublik Deutschland nach §§ 21 ff. BinnSchVG mit Artikel 85 Absatz 1, Artikel 5 Absatz 2 EWG-Vertrag vereinbar, oder sind die nach den genannten Vorschriften vorgenommenen Tarifestsetzungen wegen Verstoßes gegen Artikel 85 Absatz 1, Artikel 5 Absatz 2 EWG-Vertrag gemäß Artikel 85 Absatz 2 EWG-Vertrag nichtig?

11 Vorab ist festzustellen, daß der Gerichtshof im Rahmen eines Verfahrens nach Artikel 177 EWG-Vertrag nicht über die Vereinbarkeit von innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts zu entscheiden hat; er kann jedoch dem nationalen Gericht alle Hinweise zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts geben, die es diesem ermöglichen, über die Vereinbarkeit dieser Vorschriften mit der Gemeinschaftsregelung zu befinden.

12 Sodann ist zu bemerken, daß die Wettbewerbsregeln des Vertrages, insbesondere die Artikel 85 bis 90, auf den Verkehrssektor Anwendung finden (vgl. zuletzt Urteil vom 17. November 1993 in der Rechtssache C-185/91, Gebrüder Reiff, Slg. 1993, I-5801; im folgenden: Urteil Reiff).

13 Somit ist die Frage des Landgerichts Duisburg im wesentlichen dahin zu verstehen, ob die Artikel 3 Buchstabe f, 5 Absatz 2 und 85 EWG-Vertrag einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, nach der die Tarife des gewerblichen Binnenschiffsverkehrs von Frachtenausschüssen festgesetzt werden und nach behördlicher Genehmigung unter Bedingungen, wie sie im BinnSchVG festgelegt sind, für alle Wirtschaftsteilnehmer Verbindlichkeit erlangen.

14 Artikel 85 EWG-Vertrag betrifft an sich nur das Verhalten von Unternehmen und nicht durch Gesetz oder Verordnung getroffene Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Nach ständiger Rechtsprechung dürfen die Mitgliedstaaten jedoch aufgrund von Artikel 85 in Verbindung mit Artikel 5 EWG-Vertrag keine Maßnahmen, und zwar auch nicht in Form von Gesetzen oder Verordnungen, treffen oder beibehalten, die die praktische Wirksamkeit der für die Unternehmen geltenden Wettbewerbsregeln aufheben könnten. Nach dieser Rechtsprechung ist ein solcher Fall dann gegeben, wenn ein Mitgliedstaat gegen Artikel 85 verstoßende Kartellabsprachen vorschreibt, erleichtert oder deren Auswirkungen verstärkt oder wenn er seiner eigenen Regelung dadurch ihren staatlichen Charakter nimmt, daß er die Verantwortung für in die Wirtschaft eingreifende Entscheidungen privaten Wirtschaftsteilnehmern überträgt (Urteil vom 21. September 1988 in der Rechtssache 267/86, Van Eycke, Slg. 1988, 4769, Randnr. 16, und Urteil Reiff, Randnr. 14).

15 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß im Urteil Reiff (Randnr. 15) der Gerichtshof, der mit einer ähnlichen Frage nach der Tarifbildung im Güterfernverkehr befaßt war, entschieden hat, daß, um dem nationalen Gericht eine sachdienliche Antwort zu geben, zunächst zu untersuchen ist, ob eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende den Schluß auf ein Kartell im Sinne des Artikels 85 EWG-Vertrag zuläßt.

16 Zu einer Regelung wie der des BinnSchVG ist zunächst festzustellen, daß die Mitglieder der Frachtenausschüsse, auch wenn sie im Gegensatz zu den Mitgliedern der Tarifkommissionen nach dem Güterkraftverkehrsgesetz, um die es im Urteil Reiff ging, nicht als Tarifsachverständige bezeichnet werden, ehrenamtlich tätig und nicht an Aufträge oder Weisungen gebunden sind. Was die erweiterten Frachtenausschüsse angeht, so hebt das BinnSchVG ausdrücklich die Unabhängigkeit des Vorsitzenden und der beiden Beisitzer hervor, die über drei von fünf Stimmen verfügen.

17 Nach dem BinnSchVG dürfen die Frachtenausschüsse die Tarife nicht allein nach den Interessen der Transportunternehmen und der Verlader festsetzen, sondern müssen nach § 21 auch die Interessen landwirtschaftlicher und mittelständischer

Wirtschaftskreise sowie wirtschaftlich schwacher und verkehrsungünstig gelegener Gebiete berücksichtigen.

18 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß im Rahmen einer Regelung über die Festsetzung der Tarife, wie sie durch das BinnSchVG eingeführt worden ist, die Mitglieder der Frachtenausschüsse, auch wenn sie behördlich auf Vorschlag der beteiligten Verbände ernannt werden, nicht als zur Aushandlung und zum Abschluß von Preisvereinbarungen berufene Vertreter dieser Verbände angesehen werden können.

19 Sodann ist, wie der Gerichtshof im Urteil Reiff (Randnr. 20) ausgeführt hat, zu prüfen, ob die öffentlichen Stellen ihre Zuständigkeiten im Bereich der Tariffestsetzung nicht privaten Wirtschaftsteilnehmern übertragen haben.

20 Dazu ist festzustellen, daß das BinnSchVG, ebenso wie das Güterkraftverkehrsgesetz, nach § 33 der Bundesregierung mit dem Ziel bester Verkehrsbedienung die Aufgabe zugewiesen hat, die Wettbewerbsbedingungen der Verkehrsträger anzugleichen und eine volkswirtschaftlich sinnvolle Aufgabenteilung zwischen ihnen sicherzustellen. Zu diesem Zweck hat das Gesetz den Bundesminister für Verkehr ausdrücklich beauftragt, die Leistungen und Entgelte aufeinander abzustimmen, um einen unbilligen Wettbewerb zu verhindern.

21 Zur Erfüllung dieser Aufgabe hat der Bundesminister für Verkehr die Befugnis, die Frachtenausschüsse und die erweiterten Frachtenausschüsse zu errichten, die seiner Aufsicht unterliegen. Zwar kann er im Gegensatz zur Regelung des Güterkraftverkehrsgesetzes nicht an den Sitzungen der Frachtenausschüsse teilnehmen; er kann jedoch, indem er anstelle der Ausschüsse entscheidet, die Tarife selbst festsetzen,

wenn die von den Ausschüssen beschlossenen Tarife nicht dem allgemeinen Wohl entsprechen, dessen Beachtung zu seinen Aufgaben gehört.

22 Aus diesen Erwägungen ergibt sich, daß im Rahmen einer Regelung der Festsetzung der Tarife des gewerblichen Binnenschiffsverkehrs, wie sie durch das BinnSchVG eingeführt worden ist, die öffentlichen Stellen ihre Zuständigkeiten im Bereich der Tariffestsetzung nicht privaten Wirtschaftsteilnehmern übertragen haben.

23 Somit ist auf die vorgelegte Frage zu antworten, daß die Artikel 3 Buchstabe f, 5 Absatz 2 und 85 EWG-Vertrag einer Regelung eines Mitgliedstaats, nach der die Tarife im gewerblichen Binnenschiffsverkehr von Frachtenausschüssen festgesetzt werden und nach behördlicher Genehmigung für alle Wirtschaftsteilnehmer Verbindlichkeit erlangen, nicht entgegenstehen, sofern die Mitglieder dieser Ausschüsse, auch wenn sie von den öffentlichen Stellen auf Vorschlag der betroffenen Wirtschaftskreise ernannt werden, nicht deren zur Aushandlung und zum Abschluß einer Preisvereinbarung berufene Vertreter sind, sondern die Aufgabe haben, die Tarife in unabhängiger Weise aufgrund von Erwägungen des allgemeinen Wohls festzusetzen, und sofern die öffentlichen Stellen sich nicht ihrer Befugnisse begeben, sondern darüber wachen, daß die Ausschüsse die Tarife aufgrund von Erwägungen des allgemeinen Wohls festsetzen, und notfalls anstelle dieser Ausschüsse selbst entscheiden.

Kosten

24 Die Auslagen der deutschen Regierung und der Regierung des Vereinigten Königreichs sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Landgericht Duisburg mit Beschluß vom 4. März 1993 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die Artikel 3 Buchstabe f, 5 Absatz 2 und 85 EWG-Vertrag stehen einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegen, nach der die Tarife im gewerblichen Binnenschiffsverkehr von Frachtenausschüssen festgesetzt werden und nach behördlicher Genehmigung für alle Wirtschaftsteilnehmer Verbindlichkeit erlangen, sofern die Mitglieder dieser Ausschüsse, auch wenn sie von den öffentlichen Stellen auf Vorschlag der betroffenen Wirtschaftskreise ernannt werden, nicht deren zur Aushandlung und zum Abschluß einer Preisvereinbarung berufene Vertreter sind, sondern die Aufgabe haben, die Tarife in unabhängiger Weise aufgrund von Erwägungen des allgemeinen Wohls festzusetzen, und sofern die öffentlichen Stellen sich nicht ihrer Befugnisse begeben, sondern darüber wachen, daß die Ausschüsse die Tarife aufgrund von Erwägungen des allgemeinen Wohls festsetzen, und notfalls anstelle dieser Ausschüsse selbst entscheiden.

Mancini Diez de Velasco Kakouris

Schockweiler Kapteyn

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. Juni 1994.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

G. F. Mancini