URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
30. November 1995 *

In der Rechtssache C-134/94

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom Tribunal Superior de Justicia der Kanarischen Inseln (Spanien) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Esso Española SA

gegen

Comunidad Autónoma de Canarias

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 3 Buchstabe c, 5, 6, 30, 36, 52, 53, 56, 85 und 102 Absatz 1 EG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung der Richter G. Hirsch in Wahrnehmung der Aufgaben des Kammerpräsidenten, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (Berichterstatter) und H. Ragnemalm,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

Generalanwalt: G. Cosmas
Kanzler: R. Grass

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Comunidad Autónoma de Canarias, vertreten durch Letrado Manuel Aznar Vallejo,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins als Bevollmächtigten und durch Barrister P. Duffy,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Blanca Rodríguez Galindo, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 28. September 1995,

folgendes

Urteil

1 Das Tribunal Superior de Justicia der Kanarischen Inseln, Abteilung für verwaltungsrechtliche Streitigkeiten Las Palmas, hat mit Beschluß vom 4. Januar 1994, beim Gerichtshof eingegangen am 9. Mai 1994, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag drei Fragen nach der Auslegung der Artikel 3 Buchstabe c, 5, 6, 30, 36, 52, 53, 56, 85 und 102 Absatz 1 EG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Verwaltungsrechtsstreit zwischen der Esso Española SA (im folgenden: Esso) mit Sitz in Madrid und der Comunidad Autónoma de Canarias (Autonome Gemeinschaft der Kanarischen Inseln) wegen Nichtigerklärung des Dekrets Nr. 54/1992 vom 23. April 1992 des Rates für Industrie, Handel und Verbraucher der Regierung der Kanarischen Inseln, durch die das Dekret Nr. 36/1991 vom 14. März 1991 zur Genehmigung der Regelung über die Tätigkeit des Großhändlers mit Mineralölerzeugnissen auf den Kanarischen Inseln geändert wurde.

3 Durch das Dekret Nr. 54/1992 wurde Artikel 14 Absatz 2 der genannten Regelung dahin geändert, daß danach nunmehr alle Händler mindestens vier der Kanarischen Inseln versorgen müssen.

4 Das vorlegende Gericht stellt sich die Frage, ob ein solches Erfordernis nicht eine Beschränkung der in den Artikeln 52 und 53 des Vertrages niedergelegten Niederlassungsfreiheit darstellt. Ferner fragt sich das Gericht, ob diese Regelung mit den Artikeln 3 Buchstabe c, 5, 6, 30, 85 und 102 Absatz 1 des Vertrages vereinbar ist. Es hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Macht ein Mitgliedstaat die Niederlassung als Großhändler mit Mineralölerzeugnissen zur Gewährleistung der Versorgung seines gesamten Hoheitsgebiets von dem Erfordernis abhängig, eine bestimmte Anzahl von Orten zu versorgen, ist dieses Erfordernis dann unter Berücksichtigung der Probleme der Insularität in bestimmten Mitgliedstaaten

1) a) in Auslegung der Artikel 3 Buchstabe c, 52 und 53 des Vertrages eine mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbare Beschränkung, da es den Vertragsbestimmungen über das Niederlassungsrecht ihre praktische Wirksamkeit nimmt und zur Gewährleistung des verfolgten Zwecks nicht „objektiv notwendig" ist?

1) b) in Auslegung der Vertragsbestimmungen über den Schutz des freien Wettbewerbs eine Beschränkung dieser Gemeinschaftsfreiheit, die geeignet ist, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und die Verwirklichung der im Vertrag vorgesehenen Ziele in bezug auf den Binnenhandel zu gefährden, und fällt es daher unter das Verbot des Artikels 85 in Verbindung mit den Artikeln 5 und 6 des Vertrages, wobei gegen Artikel 102 Absatz 1 des Vertrages verstoßen wird?

1) c) eine Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne von Artikel 30 des Vertrages, die den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigt?

2) Findet, wenn das zu Beginn der ersten Frage beschriebene Erfordernis als Beschränkung des Rechts auf freie Niederlassung angesehen wird, Artikel 56 des Vertrages oder der Begriff des „allgemeinen Interesses" in Fällen, in denen es um die Gleichwertigkeit der Voraussetzungen für die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten geht, Anwendung, und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen, und unterliegt infolgedessen die Kontrolle über diese den Mitgliedstaaten zugebilligten Ermessensspielräume der Zuständigkeit der Gemeinschaft, oder kann sie von den nationalen Gerichten ausgeübt werden? In letzterem Fall wird um Aufklärung über die Auslegungskriterien gebeten.

3) Ist das zu Beginn der ersten Frage beschriebene Erfordernis, falls es als Maßnahme gleicher Wirkung angesehen wird, mit dem freien Warenverkehr unvereinbar oder kann es als nach Artikel 36 des Vertrages oder nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes zur „rule of reason" erlaubte Beschränkung angesehen werden?

Zur Zulässigkeit

5 Die Kommission hat in ihren Erklärungen die Frage aufgeworfen, ob die Vorabentscheidungsfragen nicht unzulässig seien, weil das Dekret Nr. 54/1992 durch eine andere Gerichtsentscheidung für nichtig erklärt worden sei.

6 Das vorlegende Gericht hat dem Gerichtshof mit Schreiben vom 15. Juni 1994, beim Gerichtshof eingegangen am 29. Juni 1994, mitgeteilt, daß Esso ihm ein Schriftstück übermittelt habe, dem das Urteil des Tribunal Superior de Justicia der Kanarischen Inseln, Abteilung für verwaltungsrechtliche Streitigkeiten Santa Cruz, beigefügt gewesen sei, durch das die Dekrete Nr. 54/1992 und Nr. 36/1991 für nichtig erklärt worden seien. Esso beantragte aufgrund dessen beim vorlegenden Gericht, die zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen zurückzuziehen. Dies unterblieb mit der Begründung, daß das künftige Urteil des Gerichtshofes nicht nur für das Gebiet der Kanarischen Inseln, sondern für das gesamte Staatsgebiet von großem Interesse sei.

7 Der Gerichtshof hat beim vorlegenden Gericht angefragt, ob das vorliegende Verfahren nicht gegenstandslos geworden sei. Dies hat das Gericht mit einer anderen Begründung verneint. Es hat zunächst darauf hingewiesen, daß gegen das Nichtigkeitsurteil Kassationsbeschwerde beim Tribunal Supremo eingelegt worden sei. Sodann hat es ausgeführt, das Nichtigkeitsurteil sei nicht auf die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften gestützt, um die es im vorliegenden Verfahren gehe. Schließlich hat es darauf hingewiesen, daß im Fall des Erlasses einander widersprechender Urteile beim Tribunal Supremo ein Rechtsbehelf zur Wahrung der Rechtseinheit eingelegt werden könnte.

8 Das vorlegende Gericht ist demnach der Ansicht, daß die Auslegung des Gemeinschaftsrechts weiterhin für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits erforderlich ist.

9 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist es allein Sache der nationalen Gerichte, bei denen ein Rechtsstreit anhängig ist und die die Verantwortung für die zu erlassende gerichtliche Entscheidung tragen, unter Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlaß ihres Urteils als auch die Erheblichkeit der von ihnen dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen (siehe insbesondere Urteil vom 6. Juli 1995 in der Rechtssache C-62/93, BP Soupergaz, Slg. 1995, I-1883, Randnr. 10).

10 Der Gerichtshof hat daher die Fragen des vorlegenden Gerichts zu prüfen.

Zur ersten Frage

11 Angesichts des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens geht die Frage des vorlegenden Gerichts im wesentlichen dahin, ob die Artikel 3 Buchstabe c, 52 und 53, Artikel 85 in Verbindung mit den Artikeln 5 und 6, Artikel 102 Absatz 1 und Artikel 30 EG-Vertrag einer Regelung entgegenstehen, durch die die Regionalbehörden eines Mitgliedstaats, die für die Ausübung von Regierungsgewalt über eine zum Hoheitsgebiet dieses Staates gehörende Inselgruppe verantwortlich sind, in Anbetracht der Probleme der Insularität allen Großhändlern mit Mineralölerzeugnissen, die ihre Tätigkeit auf diesen Teil des Hoheitsgebiets des Staates ausdehnen wollen, vorschreiben, daß sie eine bestimmte Anzahl von Inseln der Inselgruppe versorgen müssen.

Zu den Artikeln 3 Buchstabe c, 52 und 53 des Vertrages

12 Die Artikel 52 und 53 stellen die Durchführung des in Artikel 3 Buchstabe c des Vertrages niedergelegten Grundsatzes dar, daß die Tätigkeit der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten umfaßt.

13 Nach ständiger Rechtsprechung (siehe insbesondere Urteil vom 28. Januar 1992 in der Rechtssache C-332/90, Steen, Slg. 1992, I-341, Randnr. 9) sind die Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit nicht auf Betätigungen anwendbar, deren Elemente sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen; ob dies der Fall ist, hängt von tatsächlichen Feststellungen ab, die das innerstaatliche Gericht zu treffen hat.

14 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus dem Vorlagebeschluß, daß die Klägerin des Ausgangsverfahrens, eine 1967 nach spanischem Recht gegründete Gesellschaft mit Sitz in Madrid, die ihre Tätigkeit in Spanien ausübt, in ihrer Klage vor dem nationalen Gericht geltend macht, daß die streitige Regelung sie an der Ausdehnung ihrer Tätigkeit auf die zum Hoheitsgebiet Spaniens gehörenden Kanarischen Inseln hindere.

15 Außerdem steht fest, daß alle Großhändler mit Mineralölerzeugnissen, die sich auf den Kanarischen Inseln betätigen wollen, der streitigen Regelung unterliegen.

16 Ein solcher Sachverhalt, der lediglich die Ausdehnung der Tätigkeit einer Gesellschaft, die ihren Sitz in einem Mitgliedstaat hat und dort ihre Tätigkeit ausübt, innerhalb des Hoheitsgebiets dieses Staates betrifft, weist keinerlei Berührungspunkt zu einer der vom Gemeinschaftsrecht erfaßten Fallgestaltungen auf.

17 Daher ist auf die erste Frage zu antworten, daß die Artikel 3 Buchstabe c, 52 und 53 des Vertrages nicht auf einen auf das Gebiet eines Mitgliedstaats beschränkten, rein internen Sachverhalt anwendbar sind, wie er vorliegt, wenn eine Gesellschaft, die ihren Sitz in einem Mitgliedstaat hat und dort ihre Tätigkeit ausübt, einer Regelung unterliegt, durch die die Regionalbehörden eines Mitgliedstaats, die für die Ausübung von Regierungsgewalt über eine zum Hoheitsgebiet dieses Staates

gehörende Inselgruppe verantwortlich sind, in Anbetracht der Probleme der Insularität allen Großhändlern mit Mineralölerzeugnissen, die ihre Tätigkeit auf diesen Teil des Hoheitsgebiets des Staates ausdehnen wollen, vorschreiben, daß sie eine bestimmte Anzahl von Inseln der Inselgruppe versorgen müssen.

Zu Artikel 85 in Verbindung mit den Artikeln 5 Absatz 2 und 6 des Vertrages

18 Im Hinblick auf die Auslegung der Artikel 3 Buchstabe f, 5 Absatz 2 und 85 des Vertrages ist darauf hinzuweisen, daß Artikel 85 an sich nur das Verhalten von Unternehmen und nicht durch Gesetz oder Verordnung getroffene Maßnahmen der Mitgliedstaaten betrifft. Nach ständiger Rechtsprechung dürfen die Mitgliedstaaten jedoch aufgrund von Artikel 85 in Verbindung mit Artikel 5 des Vertrages keine Maßnahmen, auch nicht in Form von Gesetzen oder Verordnungen, treffen oder beibehalten, die die praktische Wirksamkeit der für die Unternehmen geltenden Wettbewerbsregeln aufheben könnten. Nach der Rechtsprechung ist ein solcher Fall dann gegeben, wenn ein Mitgliedstaat gegen Artikel 85 verstoßende Kartelle vorschreibt oder erleichtert, deren Auswirkungen verstärkt oder seiner eigenen Regelung dadurch ihren staatlichen Charakter nimmt, daß er die Verantwortung für den Erlaß von in die Wirtschaft eingreifenden Entscheidungen privaten Wirtschaftsteilnehmern überträgt (siehe insbesondere Urteil vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-379/92, Peralta, Slg. 1994, I-3453, Randnr. 21).

19 Der Vorlagebeschluß enthält keinerlei Anhaltspunkt dafür, daß die fragliche Regelung wettbewerbswidriges Verhalten vorschreibt oder erleichtert oder daß sie die Auswirkungen eines schon bestehenden Kartells verstärkt.

20 Die Artikel 5 Absatz 2 und 85 des Vertrages können somit einer solchen Regelung nicht entgegenstehen.

21 Da das vorlegende Gericht zur Erheblichkeit der Artikel 6 des Vertrages betreffenden Fragen nichts ausgeführt hat, besteht zur Prüfung dieser Vorschrift kein Anlaß.

Zu Artikel 102 Absatz 1 des Vertrages

22 Insoweit genügt der Hinweis, daß die Verpflichtung der Mitgliedstaaten aus Artikel 102 Absatz 1 keine Rechte der einzelnen begründet, die die nationalen Gerichte zu wahren hätten (Urteil vom 15. Juli 1964 in der Rechtssache 6/64, Costa, Slg. 1964, 1253).

Zu Artikel 30 des Vertrages

23 Aus dem Vorlagebeschluß ergibt sich, daß die streitige Regelung einer Comunidad Autónoma nicht nach dem Ursprung der Waren unterscheidet und nicht den Handel mit den betreffenden Waren zwischen den Mitgliedstaaten regeln soll.

24 Selbst wenn eine solche Regelung den Großhändlern mit Mineralölerzeugnissen vorschreibt, eine bestimmte Anzahl von zum Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gehörenden Inseln zu versorgen, sind die restriktiven Auswirkungen, die sie auf den freien Verkehr dieser Waren zwischen den Mitgliedstaaten haben könnte, zu ungewiß und zu mittelbar, als daß die durch sie begründete Verpflichtung als geeignet angesehen werden könnte, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu behindern (Urteil Peralta, a. a. O., Randnr. 24).

25 Artikel 30 steht somit einer solchen Regelung nicht entgegen.

26 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, daß

— die Artikel 3 Buchstabe c, 52 und 53 des Vertrages nicht auf einen auf das Gebiet eines Mitgliedstaats beschränkten, rein internen Sachverhalt anwendbar sind, wie er vorliegt, wenn eine Gesellschaft, die ihren Sitz in einem Mitgliedstaat hat und dort ihre Tätigkeit ausübt, einer Regelung unterliegt, durch die die Regionalbehörden eines Mitgliedstaats, die für die Ausübung von Regierungsgewalt über eine zum Hoheitsgebiet dieses Staates gehörende Inselgruppe verantwortlich sind, in Anbetracht der Probleme der Insularität allen Großhändlern mit Mineralölerzeugnissen, die ihre Tätigkeit auf diesen Teil des Hoheitsgebiets des Staates ausdehnen wollen, vorschreiben, daß sie eine bestimmte Anzahl von Inseln der Inselgruppe versorgen müssen,

— Artikel 85 in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 2 des Vertrages und Artikel 30 des Vertrages einer solchen Regelung nicht entgegenstehen und

— Artikel 102 Absatz 1 des Vertrages keine Rechte der einzelnen begründet, die die nationalen Gerichte zu wahren hätten.

Zur zweiten und zur dritten Frage

27 Da die zweite und die dritte Frage nur für den Fall beantwortet werden müssen, daß die fragliche Regelung als Beschränkung der freien Niederlassung oder als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung anzusehen ist, erübrigt sich ihre Prüfung.

Kosten

28 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs und 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 Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Tribunal Superior de Justicia der Kanarischen Inseln mit Beschluß vom 4. Januar 1994 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1) **Die Artikel 3 Buchstabe c, 52 und 53 EG-Vertrag sind nicht auf einen auf das Gebiet eines Mitgliedstaats beschränkten, rein internen Sachverhalt anwendbar, wie er vorliegt, wenn eine Gesellschaft, die ihren Sitz in einem Mitgliedstaat hat und dort ihre Tätigkeit ausübt, einer Regelung unterliegt, durch die die Regionalbehörden eines Mitgliedstaats, die für die Ausübung von Regierungsgewalt über eine zum Hoheitsgebiet dieses Staates gehörende Inselgruppe verantwortlich sind, in Anbetracht der Probleme der Insularität allen Großhändlern mit Mineralölerzeugnissen, die ihre Tätigkeit auf diesen Teil des Hoheitsgebiets des Staates ausdehnen wollen, vorschreiben, daß sie eine bestimmte Anzahl von Inseln der Inselgruppe versorgen müssen.**

2) **Artikel 85 in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 2 EG-Vertrag und Artikel 30 EG-Vertrag stehen einer solchen Regelung nicht entgegen.**

3) Artikel 102 Absatz 1 EG-Vertrag begründet keine Rechte der einzelnen, die die nationalen Gerichte zu wahren hätten.

Hirsch Mancini Schockweiler

Kapteyn Ragnemalm

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. November 1995.

Der Kanzler

R. Grass

Für den Präsidenten der Sechsten Kammer

G. Hirsch