URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)
11. Juni 1998 *

In den verbundenen Rechtssachen C-176/97 und C-177/97

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Frank Benyon als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Königreich Belgien, vertreten durch Jan Devadder, Hauptberater im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Belgische Botschaft, 4, rue des Girondins, Luxemburg,

und

Großherzogtum Luxemburg, vertreten durch Nicolas Schmit, Direktor für internationale wirtschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, 5, rue Notre-Dame, Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Französisch.

wegen Feststellung, daß das Königreich Belgien (Rechtssache C-176/97) und das Großherzogtum Luxemburg (Rechtssache C-177/97) durch die Aufnahme von Ladungsanteilvereinbarungen in das von Belgien in seinem Namen und im Namen des Großherzogtums Luxemburg genehmigte und nach dem 1. Januar 1987 in Kraft getretene Schiffahrtsabkommen zwischen der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion und Malaysia und deren Beibehaltung gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 der Verordnung (EWG) 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) verstoßen haben,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Gulmann sowie der Richter M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (Berichterstatter) und L. Sevón,

Generalanwalt: A. La Pergola
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 29. Januar 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 5. März 1998,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission hat mit Klageschriften, die am 5. Mai 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, gemäß Artikel 169 EG-Vertrag zwei Klagen erhoben auf Feststellung, daß das Königreich Belgien (Rechtssache C-176/97) und das Großherzogtum Luxemburg (Rechtssache C-177/97) durch die Aufnahme von Ladungsanteilvereinbarungen in das von Belgien in seinem Namen und im Namen des Großherzogtums Luxemburg genehmigte und nach dem 1. Januar 1987 in Kraft getretene Schiffahrtsabkommen zwischen der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion und Malaysia und deren Beibehaltung gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 der Verordnung (EWG) 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; im folgenden: Verordnung) verstoßen haben.

Rechtlicher Rahmen

2 Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung lautet:

„Ladungsanteilvereinbarungen in künftigen Abkommen mit Drittländern sind untersagt, es sei denn, daß aufgrund außergewöhnlicher Umstände die Linienreedereien der Gemeinschaft sonst keinen tatsächlichen Zugang zum Handelsverkehr mit dem betreffenden Drittland hätten. In diesen Fällen können solche Vereinbarungen nach Maßgabe des Artikels 6 zugelassen werden."

3 Artikel 6 der Verordnung lautet:

„(1) Befinden sich die Staatsangehörigen oder die Linienreedereien eines Mitgliedstaates im Sinne von Artikel 1 Absätze 1 und 2 in der Lage oder drohen sie in die Lage zu geraten, daß sie keinen tatsächlichen Zugang zum Handelsverkehr mit einem bestimmten Drittland haben, so teilt der betreffende Mitgliedstaat dies den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission so bald wie möglich mit.

(2) Der Rat beschließt die erforderlichen Maßnahmen mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission. Diese Maßnahmen können in den in Artikel 5 Absatz 1 genannten Fällen die Aushandlung und den Abschluß von Ladungsanteilvereinbarungen einschließen.

(3) Hat der Rat binnen sechs Monaten nach der in Absatz 1 vorgesehenen Mitteilung eines Mitgliedstaats keine Entscheidung über das erforderliche Vorgehen getroffen, so kann der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen ergreifen, die zu diesem Zeitpunkt zur Wahrung des tatsächlichen Zugangs zum Handelsverkehr gemäß Artikel 5 Absatz 1 erforderlich erscheinen.

(4) Alle nach Absatz 3 getroffenen Maßnahmen müssen den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften entsprechen und den Staatsangehörigen oder den Linienreedereien der Gemeinschaft gemäß Artikel 1 Absätze 1 und 2 angemessenen, freien und nichtdiskriminierenden Zugang zu den betreffenden Ladungsanteilen gewährleisten.

(5) Einzelstaatliche Maßnahmen gemäß Absatz 3 sind umgehend den Mitgliedstaaten und der Kommission mitzuteilen. Das in der Entscheidung 77/587/EWG vorgesehene Konsultationsverfahren ist anwendbar."

4 Die Verordnung trat gemäß ihrem Artikel 12 an dem Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, also am 1. Januar 1987, in Kraft.

5 Nach Artikel 31 Absatz 1 des Abkommens vom 25. Juli 1921 zur Gründung der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion (im folgenden: UEBL-Abkommen) sind die Zoll- und Handelsverträge und -abkommen sowie völkerrechtliche Verträge über Zahlungen für Außenhandelsgeschäfte gemeinsam und werden vom Königreich Belgien im Namen der UEBL geschlossen, vorbehaltlich des Rechts der luxemburgischen Regierung diese Verträge oder Abkommen gemeinsam mit der belgischen Regierung zu unterzeichnen.

6 Am 12. Februar 1985 unterzeichneten die UEBL und die Regierung von Malaysia in Kuala Lumpur ein Abkommen über die Seeschiffahrt (im folgenden: Schiffahrtsabkommen). Nach der Präambel dieses Abkommens sind Vertragsparteien „die Regierung des Königreichs Belgien, in ihrem Namen und im Namen des Großherzogtums Luxemburg, ... und die Regierung von Malaysia".

7 In Artikel 1 Absatz 1 des Schiffahrtsabkommens heißt es:

„1. Der Begriff ‚Schiffe der Vertragsparteien' bezeichnet Handelsschiffe, die die nationale Flagge Malaysias oder der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion führen und dort registriert sind.

Dieser Begriff erfaßt jedoch nicht:

1. Schiffe, die ausschließlich im Dienst der Streitkräfte stehen;

...“

8 Artikel 2 Absatz 1 des Schiffahrtsabkommens lautet:

„Die Schiffe der Vertragsparteien sind berechtigt, zwischen den für den Außenhandel geöffneten Häfen der beiden Länder zu verkehren und Passagier- und Frachtbeförderungsleistungen zu erbringen (im folgenden: zwischen den beiden Staaten ‚vereinbarte Leistungen‘).“

9 Artikel 3 des Schiffahrtsabkommens lautet:

„Gecharterte Schiffe, die die Flagge eines Drittlands führen, aber von nationalen Linienreedereien einer der Vertragsparteien eingesetzt werden, sind ebenfalls zur Erbringung der vereinbarten Leistungen berechtigt, es sei denn eine der Vertragsparteien erhebt hiergegen Einwendungen.“

10 Artikel 16 des Schiffahrtsabkommens lautet:

„1. Die Vertragsparteien bekräftigen ihre Absicht, auf dem Gebiet der Seeschiffahrt im Geiste des im Rahmen der Vereinten Nationen erlassenen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen zusammenzuarbeiten.

2. Die nationalen Linienreedereien der Vertragsparteien können sich entsprechend den Grundsätzen einer angemessenen Verkehrsbeteiligung und der gegenseitigen Vorteile an der Fracht und an der Ladungsmenge des Seehandels zwischen den Vertragsparteien beteiligen.

3. Für die Warenbeförderung auf dem Seeweg (Liniendienst) haben beide Parteien gleiche Rechte auf Beteiligung an den Ladungen, die sich aus dem gegenseitigen Außenhandel ergeben. Drittland-Linienreedereien haben entsprechend den Grundsätzen des im Rahmen der Vereinten Nationen erlassenen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen das Recht, einen erheblichen Teil an den Ladungen zu erwerben.

4. Die Kontrolle der Verteilung der Waren beim Be- und Entladen in den Häfen der beiden Parteien wird ihren nationalen Linienreedereien übertragen."

11 Das Schiffahrtsabkommen trat gemäß seinem Artikel 21 in Kraft, sobald die Vertragsparteien einander auf diplomatischem Weg davon in Kenntnis gesetzt hatten, daß die Anforderungen ihrer Verfassungen beachtet seien.

12 Am 15. Juli 1987 teilte das Königreich Belgien den malaysischen Behörden den Erlaß des Zustimmungsgesetzes vom 29. Juni 1987 zu dem Schiffahrtsabkommen mit.

Vorverfahren

13 Mit Schreiben vom 23. Juni 1992 schlug die Kommission den belgischen Behörden eine Anpassung des Schiffahrtsabkommens vor, da die Artikel 2, 3 und 16 ihrer Ansicht nach mit den durch die Verordnung auferlegten Verpflichtungen unvereinbare Ladungsanteilvereinbarungen enthielten.

14 Die belgischen Behörden erklärten mit Schreiben vom 12. November 1992 ihr Einverständnis mit diesem Vorschlag. Die luxemburgischen Behörden hatten der Kommission mit Schreiben vom 22. Juli 1992 mitgeteilt, daß sie sich hinsichtlich ihrer zweiseitigen Abkommen der Haltung des Königreichs Belgien anschlössen.

15 Mit Schreiben vom 3. Dezember 1992 wies die Kommission die belgischen und die luxemburgischen Behörden auf ihre Verpflichtungen nach der Verordnung hin.

16 Mit Schreiben vom 19. Februar 1993 antworteten die belgischen Behörden, sie bemühten sich im Zusammenwirken mit den luxemburgischen Behörden, die Anpassung des Schiffahrtsabkommens sicherzustellen.

17 Da das Schiffahrtsabkommen unverändert blieb, forderte die Kommission am 28. März 1994 das Königreich Belgien und das Großherzogtum Luxemburg auf, sich

innerhalb von zwei Monaten zur Verletzung ihrer Verpflichtungen nach der Verordnung zu äußern. In diesen Schreiben führte die Kommission aus, die in diesem Abkommen enthaltenen Ladungsanteilvereinbarungen verletzten seit dessen Inkrafttreten den für die Seeschiffahrt geltenden Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs.

18 Die belgischen Behörden teilten in ihrer Antwort vom 11. Juli 1994 mit, sie hätten den malaysischen Behörden Änderungen des Schiffahrtsabkommens vorgeschlagen, die dieses mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang bringen sollten.

19 Die luxemburgischen Behörden wiesen in einem Schreiben vom 15. Juli 1994 darauf hin, daß die Angelegenheit in die Zuständigkeit der UEBL falle und ihre Erledigung ein mit dem belgischen Vertragspartner abgestimmtes Vorgehen voraussetze, was einige Zeit erfordere. Da die luxemburgischen Behörden nicht über die gesamten Akten verfügten, baten sie jedoch um eine Verlängerung der Frist für die Beantwortung des Aufforderungsschreibens. Die Kommission räumte ihnen demgemäß eine zusätzliche Frist von einem Monat ein.

20 Mit Schreiben vom 25. Januar 1995 wiesen die luxemburgischen Behörden die Kommission darauf hin, daß sie ihr Vorgehen mit den belgischen Behörden abstimmten, das Königreich Belgien gegenüber der Regierung von Malaysia im Namen des Großherzogtums Luxemburg handele und die Verhandlungen mit diesem Staat energisch vorangetrieben würden.

21 Mit Schreiben vom 6. Juli 1995 erwiderte die Kommission, das Großherzogtum Luxemburg sei dennoch für eine ordnungsgemäße Anwendung der Verordnung verantwortlich.

22 Am 21. Dezember 1995 hatten die belgischen und die luxemburgischen Behörden noch immer nicht die von der Kommission als erforderlich angesehenen Änderungen des Schiffahrtsabkommens vorgenommen. Diese erließ daher zwei mit Gründen versehene Stellungnahmen, von denen die eine an das Königreich Belgien und die andere an das Großherzogtum Luxemburg gerichtet war und in denen sie sich auf die gleichen Gründe wie in ihren Aufforderungsschreiben stützte.

23 Mit Schreiben vom 21. März 1996 antworteten die belgischen Behörden auf die mit Gründen versehene Stellungnahme, die gegenüber den malaysischen Behörden unternommenen Schritte hätten zu keinem positiven Ergebnis geführt. Da ferner die Vertragsparteien das Schiffahrtsabkommen seit seiner Unterzeichnung einhielten, stelle es, entgegen den Ausführungen der Kommission, kein „künftiges Abkommen" im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung dar.

24 In ihrer Antwort vom 14. März 1996 wiesen die luxemburgischen Behörden darauf hin, daß das Königreich Belgien im Namen der UEBL Schiffahrtsabkommen geschlossen habe und daß diese Abkommen folglich nach ständiger Praxis dem Ratifizierungsverfahren des Großherzogtums Luxemburg nicht unterlägen. Sie verwiesen auf die Bemühungen der belgischen Behörden, eine Anpassung des Schiffahrtsabkommens zu erreichen, und auf deren Vorbringen zu der Frage, ob dieses Abkommen ein „künftiges Abkommen" sei. Sie warfen schließlich die Frage auf, ob das Großherzogtum Luxemburg — und nicht nur die UEBL — eine Verletzung begangen habe.

25 Da die Kommission keine Mitteilung über eine tatsächliche Änderung des Schiffahrtsabkommens erhielt, hat sie die vorliegenden Vertragsverletzungsklagen erhoben.

26 Mit Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 13. November 1997 sind beide Rechtssachen zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Klage

27 Die Kommission ist der Auffassung, daß gemäß den Artikeln 2, 3 und 16 des Schiffahrtsabkommens nur nationale Linienreedereien der Vertragsparteien an der Fracht und der Ladungsmenge des Seehandels zwischen diesen Staaten teilhaben könnten, so daß von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten eingesetzte Schiffe von diesem Verkehr ausgeschlossen seien.

28 Dieses Abkommen verstoße demnach gegen Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung, der Ladungsanteilvereinbarungen in künftigen Abkommen mit Drittländern nur bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände zulasse.

29 Der in dieser Bestimmung verwendete Begriff „künftiges Abkommen" beziehe sich auf Abkommen, die beim Inkrafttreten der Verordnung am 1. Januar 1987 für die Mitgliedstaaten nicht bindend gewesen seien.

30 So verhalte es sich beim Schiffahrtsabkommen, das nach seinem Artikel 21 erst in Kraft habe treten können, nachdem die Anforderungen der Verfassungen der

Vertragsparteien beachtet worden seien. Das belgische Zustimmungsgesetz zu diesem Abkommen sei Malaysia jedoch erst am 15. Juli 1987 notifiziert worden.

31 Auch sei beim Rat kein Antrag gemäß den Artikeln 5 Absatz 1 und 6 gestellt worden, der es diesem ermöglicht hätte, solche Vereinbarungen aufgrund außergewöhnlicher Umstände zuzulassen.

32 Schließlich sei auch das Großherzogtum Luxemburg Partei dieses Abkommens, da es gemäß Artikel 31 Absatz 1 des UEBL-Abkommens bei dessen Abschluß und Genehmigung durch das Königreich Belgien vertreten worden sei.

33 Das Königreich Belgien räumt ein, daß das Schiffahrtsabkommen als künftig im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung anzusehen sei und daß seine Bestimmungen geändert werden müßten, um mit den Vorschriften der Verordnung über Ladungsanteilvereinbarungen in Einklang gebracht zu werden.

34 Das Großherzogtum Luxemburg räumt ein, daß es Partei des Schiffahrtsabkommens sei, und schließt sich im übrigen der Stellungnahme des Königreichs Belgien an.

35 Das belgische Zustimmungsgesetz zum Schiffahrtsabkommen ist den malaysischen Behörden erst im Juli 1987 notifiziert worden, so daß dieses Abkommen gemäß seinem Artikel 21 nach dem 1. Januar 1987, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der

Verordnung, in Kraft trat. Es stellt daher ein künftiges Abkommen im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung dar.

36 Wie die beklagten Regierungen selbst einräumen, enthalten die Artikel 2, 3 und 16 dieses Abkommens, das sowohl das Königreich Belgien als auch das Großherzogtum Luxemburg bindet, Ladungsanteilvereinbarungen, die beim Fehlen einer Genehmigung nach Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung gegen diese Bestimmung verstoßen.

37 Somit ist festzustellen, daß das Königreich Belgien und das Großherzogtum Luxemburg durch die Aufnahme von Ladungsanteilvereinbarungen in das von Belgien in seinem Namen und im Namen des Großherzogtums Luxemburg genehmigte und nach dem 1. Januar 1987 in Kraft getretene Schiffahrtsabkommen zwischen der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion und Malaysia und deren Beibehaltung gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 der Verordnung verstoßen haben.

Kosten

38 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Königreich Belgien und das Großherzogtum Luxemburg mit ihren Anträgen unterlegen sind und die Kommission einen entsprechenden Antrag gestellt hat, sind ihnen die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich Belgien und das Großherzogtum Luxemburg haben durch die Aufnahme von Ladungsanteilvereinbarungen in das von Belgien in seinem Namen und im Namen des Großherzogtums Luxemburg genehmigte und nach dem 1. Januar 1987 in Kraft getretene Schiffahrtsabkommen zwischen der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion und Malaysia und deren Beibehaltung gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 der Verordnung (EWG) 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 verstoßen.**

2. **Das Königreich Belgien und das Großherzogtum Luxemburg tragen die Kosten des Verfahrens.**

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Edward Sevón

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. Juni 1998.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

C. Gulmann