

ANALIR U. A.

URTEIL DES GERICHTSHOFES

20. Februar 2001 *

In der Rechtssache C-205/99

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Tribunal Supremo (Spanien) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) u. a.

gegen

Administración General del Estado

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 1, 2 und 4 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)

erlässt

* Verfahrenssprache: Spanisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten C. Gulmann und M. Wathelet sowie der Richter D. A. O. Edward, P. Jann, L. Sevón und R. Schintgen, der Richterinnen F. Macken und N. Colneric und der Richter S. von Bahr und C. W. A. Timmermans (Berichterstatter),

Generalanwalt: J. Mischo

Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Abteilungsleiterin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir), vertreten durch T. García Peña, abogado,
- der Fletamientos de Baleares SA, vertreten durch J. L. Goñi Etchevers, abogado,
- der Unión Sindical Obrera (USO), vertreten durch B. Hernández Bataller, abogado,
- der spanischen Regierung, vertreten durch N. Díaz Abad als Bevollmächtigte,
- der griechischen Regierung, vertreten durch K. Paraskevopoulou-Grigoriou und S. Vodina als Bevollmächtigte,
- der französischen Regierung, vertreten durch K. Rispal-Bellanger und D. Colas als Bevollmächtigte,
- der norwegischen Regierung, vertreten durch H. Seland als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch B. Mongin und M. Desantes als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir), vertreten durch B. Hernández Bataller, der spanischen Regierung, vertreten durch N. Díaz Abad, der griechischen Regierung, vertreten durch K. Paraskevopoulou-Grigoriou und S. Vodina, der französischen Regierung, vertreten durch M. Seam als Bevollmächtigten, der norwegischen Regierung, vertreten durch H. Seland, und der Kommission, vertreten durch M. Desantes, in der Sitzung vom 24. Oktober 2000,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 30. November 2000,

folgendes

Urteil

- 1 Das Tribunal Supremo hat mit Beschluss vom 12. Mai 1999, beim Gerichtshof eingegangen am 31. Mai 1999, gemäß Artikel 234 EG drei Fragen nach der Auslegung der Artikel 1, 2 und 4 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) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Fragen stellen sich in vier Rechtsstreitigkeiten zwischen der Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir), der Isleña de Navegación SA, der Fletamientos de Baleares SA und der Unión Sindical Obrera (USO) (im Folgenden: Klägerinnen) und der Administración General del Estado, in denen die Klägerinnen die Nichtigkeitsklärung des Real Decreto (Königliches Dekret) Nr. 1466/1997 vom 19. September 1997 zur rechtlichen Regelung der Seekabotage im Liniendienst und der Schifffahrtsverbindungen von öffentlichem Interesse (BOE Nr. 226 vom 20. September 1997, S. 27712, im Folgenden: Real Decreto Nr. 1466) fordern, da es gegen die Gemeinschaftsregelung verstoße.

Rechtlicher Rahmen

Die Gemeinschaftsregelung

- 3 Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3577/92 lautet:

„Mit Wirkung vom 1. Januar 1993 gilt 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.“

4 Artikel 2 der Verordnung Nr. 3577/92 sieht Folgendes vor:

„Im Sinne dieser Verordnung sind

1. „Seeverkehrsdienstleistungen innerhalb eines Mitgliedstaats (Seekabotage)“ Dienstleistungen, die gewöhnlich gegen Entgelt erbracht werden und insbesondere Folgendes umfassen:

a) Festlandkabotage: die Beförderung von Personen oder Gütern auf dem Seeweg zwischen Häfen auf dem Festland oder auf dem Hauptstaatsgebiet ein und desselben Mitgliedstaats, ohne dass Inselhäfen angelaufen werden;

b) Offshore-Versorgungsdienste: die Beförderung von Personen oder Gütern auf dem Seeweg zwischen Häfen eines Mitgliedstaats und Anlagen oder Konstruktionen auf dem Festlandssockel dieses Mitgliedstaats;

c) Inselkabotage: die Beförderung von Passagieren oder Gütern auf dem Seeweg zwischen

— Häfen auf dem Festland und auf einer oder mehreren Inseln ein und desselben Mitgliedstaats;

— Häfen auf den Inseln innerhalb eines Mitgliedstaats.

Ceuta und Melilla werden wie Inselhäfen behandelt;

...

3. ‚Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes‘ Verträge, die zwischen den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats und einem Gemeinschaftsreeder abgeschlossen werden, um der Allgemeinheit ausreichende Verkehrsdienste zu bieten.

Ein Vertrag über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes kann insbesondere Folgendes umfassen:

- Verkehrsdienste, die bestimmten Anforderungen an die Kontinuität, Regelmäßigkeit, Leistungsfähigkeit und Qualität genügen;

- zusätzliche Verkehrsdienste;

- Verkehrsdienste zu besonderen Tarifen und Bedingungen, vor allem für bestimmte Personengruppen oder auf bestimmten Verkehrsverbindungen;

— eine Anpassung der Dienste an den tatsächlichen Bedarf;

4. ‚Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes‘ Verpflichtungen, die der betreffende Gemeinschaftsreeder im eigenen wirtschaftlichen Interesse nicht oder nicht im gleichen Umfang und nicht unter den gleichen Bedingungen übernehmen würde;

...“

5 Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92 lautet:

„(1) Ein Mitgliedstaat kann mit Schifffahrtsgesellschaften, die sich an Liniendiensten von, zwischen und nach Inseln beteiligen, als Voraussetzung für das Recht zur Erbringung von Kobotageleistungen Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes schließen oder ihnen entsprechende Verpflichtungen auferlegen.

Beim Abschluss von Verträgen über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes sowie bei der Auferlegung entsprechender Verpflichtungen haben die Mitgliedstaaten darauf zu achten, dass kein Gemeinschaftsreeder diskriminiert wird.

(2) Bei der Auferlegung von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes beschränken sich die Mitgliedstaaten auf Auflagen hinsichtlich der anzulaufenden Häfen, der Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, der Dienstleistungskapazität, der zu erhebenden Gebühren sowie der Schiffsbesatzung.

Für die etwaige Gewährung eines Ausgleichs für solche Verpflichtungen kommen stets alle Gemeinschaftsreeder in Betracht.

(3) Bestehende Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes können bis zum jeweiligen Ablaufdatum gültig bleiben.“

6 Artikel 7 der Verordnung Nr. 3577/92 bestimmt:

„Artikel 62 des Vertrages findet auf die in dieser Verordnung geregelten Bereiche Anwendung.“

Die nationale Regelung

7 In Artikel 7 Absatz 4 des spanischen Gesetzes Nr. 27/1992 vom 24. November 1992 über staatliche Häfen und die Handelsmarine (BOE Nr. 283 vom 25. November 1992, S. 39953) werden „Schiffahrtsverbindungen von öffentlichem Interesse“ definiert als die Schifffahrt, die zur Gewährleistung der Hauptseeverbindungen des Festlands, zwischen dem Festland und den spanischen Hoheitsgebieten, die nicht auf dem Festland liegen, sowie zwischen letzteren erforderlich ist. Nach dieser Vorschrift obliegt der Regierung die Festlegung der Schiffahrtsverbindungen von öffentlichem Interesse und der Mittel zum Schutz dieses Interesses.

8 Artikel 4 des Real Decreto Nr. 1466 lautet:

„Gemäß Artikel 7 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h des Gesetzes über staatliche Häfen und die Handelsmarine werden Liniendienste der Inselkabotage zu Schifffahrtsverbindungen von öffentlichem Interesse erklärt, wobei darunter im Einklang mit Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 die Beförderung von Passagieren und Gütern auf dem Seeweg zwischen Häfen auf dem Festland und in den Hoheitsgebieten, die nicht auf dem Festland liegen, sowie zwischen letzteren zu verstehen ist.

Liniendienste auf Schifffahrtsverbindungen von öffentlichem Interesse bedürfen einer vorherigen behördlichen Genehmigung, deren Gültigkeit von der Erfüllung der durch die Generaldirektion für die Handelsmarine auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen abhängt. In Ausnahmefällen kann die zuständige Behörde Verträge von öffentlichem Interesse schließen, damit gewährleistet ist, dass ausreichende Dienste zur Aufrechterhaltung der Seeverbindungen vorhanden sind.“

- 9 Die im Real Decreto Nr. 1466 vorgesehene behördliche Genehmigung unterliegt zwei Arten von Voraussetzungen. Zum einen sieht der mit „Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigungen“ überschriebene Artikel 6 des Real Decreto Folgendes vor:

„Die Genehmigung zum Betrieb eines Liniendienstes der Inselkabotage wird unter folgenden Voraussetzungen erteilt:

- a) Der Reeder oder die Reederei muss allen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen sein.

b) Mieter oder Charterer müssen nachweisen, dass der Eigentümer oder Vercharterer seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen ist.

...

e) Der Eigner der im Liniendienst eingesetzten Schiffe muss seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen sein.

f) Innerhalb der ersten fünfzehn Tage der Monate Juni und Dezember jedes Jahres müssen die in den Buchstaben a, b und e vorgeschriebenen Nachweise für die Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben erneuert werden.

...“

¹⁰ Zum anderen sieht der mit „Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen“ überschriebene Artikel 8 des Real Decreto Nr. 1466 Folgendes vor:

„(1) Als gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen können nur die Voraussetzungen für die Genehmigung des Liniendienstes angesehen werden, die die Regelmäßigkeit und die Beständigkeit des Verkehrs, die Dienstleistungskapazität, die Besatzung und gegebenenfalls die anzulaufenden Häfen, die Häufigkeit des Verkehrs sowie unter Umständen die Gebühren betreffen.

Die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen muss jedenfalls auf sachlichen Gründen des öffentlichen Interesses beruhen, die durch das Erfordernis gerechtfertigt sind, ausreichende regelmäßige Seeverkehrsdienste zu gewährleisten.

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen müssen diese Verpflichtungen so gestaltet sein, dass es nicht zu einer Ungleichbehandlung von Unternehmen kommt, die auf übereinstimmenden oder vergleichbaren Linien gleiche oder ähnliche Dienstleistungen erbringen.

(2) In Ausnahmefällen kann die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen Anlass zu einem wirtschaftlichen Ausgleich geben. Der Ausgleich darf nicht zu einer Ungleichbehandlung ähnlicher Dienstleistungen auf übereinstimmenden Linien führen.

Die Anerkennung eines Anspruchs auf wirtschaftlichen Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen kann auf Antrag einer Partei oder nach allgemeiner Ausschreibung von Liniendiensten mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, für die ein wirtschaftlicher Ausgleich gewährt wird, durch das Ministerium für Inlandsentwicklung erfolgen.

Begehrt der Betroffene die Anerkennung seines Anspruchs, so muss das Unternehmen, das die Genehmigung des Liniendienstes beantragt, zuvor in einer von der Generaldirektion für die Handelsmarine als ausreichend angesehenen Weise belegen, dass die Linie, deren Genehmigung beantragt wird, für sich betrachtet rentabel wäre, wenn sie nicht mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen belastet wäre.

Das beantragende Unternehmen hat diese Belege von sich aus zusammen mit den Unterlagen einzureichen, die es vorlegen muss, um die Genehmigung zu erhalten.

Die Generaldirektion für die Handelsmarine hat bei ihrer Beurteilung insbesondere den Umfang des Wettbewerbs der beantragten Linie mit anderen bestehenden Linien und die angewandten Gebühren zu berücksichtigen.

(3) Neben den in der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 genannten und in der Genehmigung festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen kann die Generaldirektion für die Handelsmarine gemäß Artikel 83 Absatz 2 des Gesetzes über staatliche Häfen und die Handelsmarine den Schifffahrtsunternehmen, die Kabotagedienste erbringen, spezielle gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen in Bezug auf die Bergung, die Sicherheit im Seeverkehr, die Bekämpfung der Verschmutzung, die Gesundheitsfürsorge oder andere schwerwiegende Gründe des Gemeinwohls oder von sozialem Interesse auferlegen. Aufgrund dieser Anforderungen erwerben die betroffenen Unternehmen unter Umständen einen Anspruch auf wirtschaftlichen Ausgleich für die ihnen entstehenden zusätzlichen Kosten.“

Der Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens und die Vorlagefragen

- 11 Die Klägerinnen erhoben beim Tribunal Supremo, dem im vorliegenden Fall erst- und letztinstanzlich zuständigen Gericht, gesonderte und später verbundene Klagen auf Nichtigerklärung des Real Decreto Nr. 1466. Zur Begründung ihrer Klagen führen sie aus, das Real Decreto Nr. 1466 stehe nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere mit der Verordnung Nr. 3577/92.

12 Da der Ausgang des Verfahrens nach Ansicht des Tribunal Supremo von der Auslegung der genannten Verordnung abhängt, hat es das Verfahren ausgesetzt und den Gerichtshof um Vorabentscheidung über folgende Fragen ersucht:

1. Kann Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 1 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) dahin ausgelegt werden, dass die Erbringung von Inselkabotagediensten durch Unternehmen, die Seeverkehrslinien betreiben, von einer vorherigen behördlichen Genehmigung abhängig gemacht werden darf?

2. Können im Fall der Bejahung der ersten Frage die Erteilung und die Aufrechterhaltung der genannten behördlichen Genehmigung von der Erfüllung anderer als der in Artikel 4 Absatz 2 der genannten Verordnung erwähnten Auflagen abhängig gemacht werden, wie derjenigen, den Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen zu sein?

3. Kann Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3577/92 dahin ausgelegt werden, dass auf ein und derselben Seeverkehrslinie oder -verbindung zur Durchführung desselben Liniendienstes von, zwischen oder nach Inseln einigen Schifffahrtsunternehmen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt und gleichzeitig mit anderen Unternehmen Verträge über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste im Sinne von Artikel 1 Nummer 3 der Verordnung geschlossen werden dürfen?

Zur ersten Frage

- 13 Die Klägerinnen tragen vor, nach Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung Nr. 3577/92 dürfe die Erbringung von Insekkabotagediensten nicht von einer vorherigen behördlichen Genehmigung abhängig gemacht werden, wie sie das Real Decreto Nr. 1466 verlange. Es reiche aus, den Beginn der Tätigkeit im Rahmen eines Systems von Gruppenlizenzen und Meldeverfahren anzuzeigen, unbeschadet der Möglichkeit der Verwaltung, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen.
- 14 Sie werden von der norwegischen Regierung und der Kommission unterstützt, die der Ansicht sind, ein allgemein geltendes System vorheriger behördlicher Genehmigungen, das in keinem wirklichen Zusammenhang mit der Notwendigkeit gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen im gesamten Seeverkehr zwischen dem Festland und den spanischen Inseln sowie zwischen den Inseln stehe, erfülle die Voraussetzungen der Artikel 2 und 4 der Verordnung Nr. 3577/92 nicht. Bei der Durchführung der letztgenannten Bestimmung sei diese Notwendigkeit im Einzelfall und für jede Linie zu prüfen.
- 15 Die spanische Regierung macht dagegen geltend, das Erfordernis einer vorherigen behördlichen Genehmigung sei kein Hindernis für die Liberalisierung der Insekkabotage. Die Praxis habe gezeigt, dass eine eingehende Prüfung jeder Linie unmöglich sei, und für Dienstleistungen gebe es auch noch auf anderen liberalisierten Märkten wie dem Telekommunikationsmarkt ein Genehmigungssystem. Übertrage man die im Bereich der Telekommunikation in Betracht kommenden Rechtfertigungsgründe auf die Seekabotage, so müsse die Tatsache, dass es um Inseln gehe, die Mitgliedstaaten dazu berechtigen, mittels vorheriger behördlicher Genehmigungen Pflichten zur Erbringung eines Universaldienstes aufzuerlegen.
- 16 Die spanische Regierung wird durch die griechische Regierung unterstützt, die ausführt, Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92, der im Kontext des allgemein liberalen Geistes dieser Verordnung zu sehen sei, sehe gerade zum Schutz des

öffentlichen Interesses die Möglichkeit vor, durch vorherige behördliche Genehmigungen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen.

- 17 Nach Artikel 3 Buchstabe c EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c EG) umfasst die Tätigkeit der Gemeinschaft einen Binnenmarkt, der u. a. durch die Beseitigung der Hindernisse für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist.

- 18 Nach Artikel 61 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 51 EG) gelten für den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs die Bestimmungen des Titels des EG-Vertrags über den Verkehr, zu denen Artikel 84 Absatz 2 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 80 Absatz 2 EG) gehört, wonach der Rat der Europäischen Union geeignete Vorschriften für die Seeschifffahrt erlassen kann.

- 19 Gestützt auf den letztgenannten Artikel hat der Rat die Verordnung Nr. 3577/92 erlassen, mit der der freie Dienstleistungsverkehr im Bereich der Seekabotage unter den Voraussetzungen und mit den Ausnahmen, die sie vorsieht, verwirklicht werden soll.

- 20 Zu diesem Zweck wird in Artikel 1 der Verordnung klar zum Ausdruck gebracht, dass in der Gemeinschaft der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs bei der Seekabotage gilt. Dabei wurden für den Bereich der Seekabotage die Voraussetzungen für die Anwendung des insbesondere in den Artikeln 59 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 49 EG) und 61 EG-Vertrag verankerten Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs festgelegt.

- 21 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der freie Dienstleistungsverkehr nicht nur die Beseitigung jeder Diskriminierung des in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Dienstleistenden aufgrund seiner Staatsangehörigkeit, sondern auch die Aufhebung aller Beschränkungen — selbst wenn sie unterschiedslos für inländische Dienstleistende wie für solche aus anderen Mitgliedstaaten gelten —, sofern sie geeignet sind, die Tätigkeiten des Dienstleistenden, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und dort rechtmäßig ähnliche Dienstleistungen erbringt, zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen (vgl. u. a. Urteile vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-76/90, Säger, Slg. 1991, I-4221, Randnr. 12, vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-43/93, Vander Elst, Slg. 1994, I-3803, Randnr. 14, vom 28. März 1996 in der Rechtssache C-272/94, Guiot, Slg. 1996, I-1905, Randnr. 10, vom 18. Juni 1998 in der Rechtssache C-266/96, Corsica Ferries France, Slg. 1998, I-3949, Randnr. 56, und vom 23. November 1999 in den Rechtssachen C-369/96 und C-376/96, Arblade u. a., Slg. 1999, I-8453, Randnr. 33).
- 22 Eine nationale Bestimmung wie Artikel 4 des Real Decreto Nr. 1466, die die Erbringung von Seekabotagediensten von der Erteilung einer vorherigen behördlichen Genehmigung abhängig macht, ist geeignet, die Erbringung dieser Dienstleistungen zu behindern oder weniger attraktiv zu machen und stellt deshalb eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs dar (in diesem Sinne auch Urteil Vander Elst, Randnr. 15, und Urteil vom 9. März 2000 in der Rechtssache C-355/98, Kommission/Belgien, Slg. 2000, I-1221, Randnr. 35).
- 23 Die spanische Regierung macht jedoch geltend, nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92 könnten die Mitgliedstaaten als Voraussetzung für das Recht zur Erbringung von Seekabotagediensten gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen und zu diesem Zweck ein System vorheriger behördlicher Genehmigungen einführen.
- 24 Hierzu ist erstens festzustellen, dass der Wortlaut von Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92 als solcher keinen Anhaltspunkt für die Beantwortung der Frage gibt, ob ein System vorheriger behördlicher Genehmigungen als Mittel zur Auflegung der in diesem Artikel angesprochenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen benutzt werden kann.

- 25 Zweitens kann der freie Dienstleistungsverkehr als tragender Grundsatz des Vertrages nur durch Regelungen beschränkt werden, die durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind und für alle im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats tätigen Personen oder Unternehmen gelten. Ferner ist die fragliche nationale Regelung nur dann gerechtfertigt, wenn sie geeignet ist, die Verwirklichung des mit ihr verfolgten Zieles zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist (in diesem Sinne auch Urteil Säger, Randnr. 15, Urteil vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-19/92, Kraus, Slg. 1993, I-1663, Randnr. 32, Urteil vom 30. November 1995 in der Rechtssache C-55/94, Gebhard, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 37, und Urteil Guiot, Randnrn. 11 und 13).
- 26 Daher ist zu prüfen, ob die Einführung eines Systems vorheriger behördlicher Genehmigungen als Mittel zur Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gerechtfertigt sein kann.
- 27 Insoweit ist erstens unbestreitbar, dass es sich bei dem verfolgten Ziel — der Gewährleistung ausreichender regelmäßiger Seeverkehrsdienste von, zwischen und nach Inseln — um ein legitimes öffentliches Interesse handelt.
- 28 Zum einen wird nämlich die Möglichkeit der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für die Seekabotage von, zwischen und nach Inseln in Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92 ausdrücklich anerkannt. Zum anderen wird im Vertrag in seiner durch den Vertrag von Amsterdam geänderten Fassung unter den dort genannten Voraussetzungen der besondere Charakter der Inselgebiete berücksichtigt, wie sich aus den Artikeln 158 Absatz 2 EG und 299 Absatz 2 EG ergibt. Dieser besondere Charakter kommt auch in der die Inselgebiete betreffenden Erklärung Nr. 30 zur Schlussakte des Vertrages von Amsterdam zum Ausdruck.
- 29 Aus diesen Bestimmungen kann jedoch nicht abgeleitet werden, dass alle Seekabotagedienste von, zwischen und nach Inseln, die zu einem Mitgliedstaat gehören, wegen der Insellage als gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen anzusehen sind.

- 30 Zweitens stellt sich daher die Frage, ob ein System vorheriger behördlicher Genehmigungen im Hinblick auf das verfolgte Ziel erforderlich ist.
- 31 Zum einen soll nach der neunten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3577/92 die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ausreichende Liniendienste von, zwischen und nach Inseln gewährleisten.
- 32 Ferner werden die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Artikel 2 Nummer 4 der Verordnung Nr. 3577/92 definiert als Verpflichtungen, die der betreffende Gemeinschaftsreeder im eigenen wirtschaftlichen Interesse nicht oder nicht im gleichen Umfang und nicht unter den gleichen Bedingungen übernehmen würde.
- 33 Überdies soll der in Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92 vorgesehene Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste nach der ausdrücklichen Definition in Artikel 2 Nummer 3 der Allgemeinheit ausreichende Verkehrsdienste bieten.
- 34 Folglich setzt die Anwendung eines Systems vorheriger behördlicher Genehmigungen als Mittel zur Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen voraus, dass die zuständigen nationalen Behörden zunächst für ganz bestimmte Verbindungen festgestellt haben, dass die regelmäßigen Verkehrsdienste nicht ausreichen würden, wenn ihre Erbringung allein den Marktkräften überlassen bliebe. Es muss mit anderen Worten ein wirklicher Bedarf an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen nachweisbar sein.
- 35 Zum anderen ist ein System vorheriger behördlicher Genehmigungen nur dann gerechtfertigt, wenn nachgewiesen wird, dass es zur Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erforderlich ist und in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel steht, d. h., dass das gleiche Ziel nicht durch Maßnahmen erreicht werden kann, die — wie ein System nachträglicher Anmeldungen — den freien Dienstleistungsverkehr weniger beschränken (in diesem Sinne auch Urteil

vom 14. Dezember 1995 in den Rechtssachen C-163/94, C-165/94 und C-250/94, Sanz de Lera u. a., Slg. 1995, I-4821, Randnrn. 23 bis 28).

- 36 Insoweit kann nicht ausgeschlossen werden, dass die vorherige behördliche Genehmigung als solche ein geeignetes Mittel ist, das es erlaubt, den Inhalt der einem bestimmten Reeder auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung seiner speziellen Situation näher zu bestimmen oder die Eignung eines Reeders zur Erfüllung solcher Verpflichtungen im Voraus zu überprüfen.
- 37 Ein solches System kann jedoch keine Ermessensausübung der nationalen Behörden rechtfertigen, die geeignet ist, den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere wenn sie eine Grundfreiheit wie die hier in Rede stehende betreffen, ihre praktische Wirksamkeit zu nehmen (in diesem Sinne auch Urteil vom 23. Februar 1995 in den Rechtssachen C-358/93 und C-416/93, Bordessa u. a., Slg. 1995, I-361, Randnr. 25, und Urteil Sanz de Lera u. a., Randnr. 25).
- 38 Damit ein System vorheriger behördlicher Genehmigungen trotz des Eingriffs in eine Grundfreiheit gerechtfertigt ist, muss es daher jedenfalls auf objektiven und nicht diskriminierenden Kriterien beruhen, die den betroffenen Unternehmen im Voraus bekannt sind, damit dem Ermessen der nationalen Behörden Grenzen gesetzt werden, die seine missbräuchliche Ausübung verhindern. Natur und Tragweite der mittels eines Systems vorheriger behördlicher Genehmigungen auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen müssen den betroffenen Unternehmen daher im Voraus erläutert werden. Zudem muss jedem, der von einer auf einem solchen Eingriff beruhenden einschränkenden Maßnahme betroffen ist, der Rechtsweg offen stehen.
- 39 Das vorliegende Gericht hat zu prüfen und festzustellen, ob das System vorheriger behördlicher Genehmigungen, um das es in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit geht, diese Voraussetzungen und Kriterien erfüllt.

40 In Anbetracht dessen ist auf die erste Frage zu antworten, dass nach Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung Nr. 3577/92 die Erbringung regelmäßiger Seekabotagedienste von, zwischen und nach Inseln nur dann von einer vorherigen behördlichen Genehmigung abhängig gemacht werden darf, wenn

- ein wirklicher Bedarf an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen nachgewiesen werden kann, weil bei freiem Wettbewerb keine ausreichenden regelmäßigen Verkehrsdienste angeboten würden;

- ferner nachgewiesen wird, dass dieses System vorheriger behördlicher Genehmigungen erforderlich ist und zu dem verfolgten Ziel in angemessenem Verhältnis steht;

- ein solches System auf objektiven und nicht diskriminierenden Kriterien beruht, die den betroffenen Unternehmen im Voraus bekannt sind.

Zur zweiten Frage

41 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorliegende Gericht für den Fall der Bejahung der ersten Frage wissen, ob die Erteilung und die Aufrechterhaltung einer vorherigen behördlichen Genehmigung von der Erfüllung anderer als der in Artikel 4 Absatz 2 der genannten Verordnung erwähnten Auflagen abhängig gemacht werden können, wie derjenigen, den Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen zu sein.

- 42 Hierzu machen die Klägerinnen, unterstützt von der norwegischen Regierung, geltend, die Auflage, den Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen zu sein, stehe in keinem speziellen Zusammenhang mit dem Seeverkehr, der Gegenstand der vorherigen behördlichen Genehmigung sei. Eine solche Auflage gehöre auch nicht zu den in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung angesprochenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen. Eine nationale Regelung, die die Erteilung und die Aufrechterhaltung einer vorherigen behördlichen Genehmigung von der Einhaltung anderer als der in der Verordnung Nr. 3577/92 genannten Auflagen abhängig mache, sei folglich eine nationale Maßnahme, die eine neue Beschränkung der tatsächlich erreichten Freiheit im Sinne von Artikel 62 EG-Vertrag (aufgehoben durch den Vertrag von Amsterdam) darstelle und deshalb gegen den EG-Vertrag verstoße.
- 43 Nach Ansicht der spanischen Regierung handelt es sich bei der Auflage in Artikel 6 des Real Decreto Nr. 1466, den Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen zu sein, um eine allgemeine Auflage für die Erteilung einer vorherigen behördlichen Genehmigung und nicht um eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung im Sinne der Verordnung Nr. 3577/92. Die genannte Bestimmung gehe somit nicht über die Anforderungen von Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3577/92 hinaus und sei deshalb mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.
- 44 Die Kommission trägt vor, die in Artikel 6 des Real Decreto Nr. 1466 genannten Voraussetzungen seien durch die Bezugnahme auf die „Dienstleistungskapazität“ in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3577/92 gedeckt. Unter diesen Begriff falle nicht nur die Wirtschaftskraft des Gemeinschaftsreeders, sondern auch seine Finanzkraft.
- 45 Aus der Antwort auf die erste Frage geht hervor, dass es — sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind — mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein kann, wenn die Mitgliedstaaten für bestimmte Seekabotagedienste mittels einer vorherigen behördlichen Genehmigung gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen.

- 46 Für diesen Fall möchte das vorlegende Gericht mit seiner zweiten Frage wissen, ob ein Mitgliedstaat, der für die Seekabotage von, zwischen und nach Inseln gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen möchte, die Erteilung einer Genehmigung für einen solchen Dienst davon abhängig machen darf, dass der Reeder seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen ist.
- 47 Nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3577/92 können gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen hinsichtlich der anzulaufenden Häfen, der Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, der Dienstleistungskapazität, der zu erhebenden Gebühren sowie der Schiffsbesatzung auferlegt werden. Die Auflage, dass der Reeder seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen sein muss, wird nicht ausdrücklich erwähnt. Es ist richtig, dass eine solche Auflage isoliert gesehen nicht als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung eingestuft werden kann.
- 48 Werden den Gemeinschaftsreedern mittels einer vorherigen behördlichen Genehmigung gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für die Seekabotage auferlegt, so kann jedoch die von einem Mitgliedstaat vorgenommene Prüfung, ob diese Reeder ihren Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen sind, als auf eine Anforderung bezogen angesehen werden, die unter den in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3577/92 genannten Begriff „Dienstleistungskapazität“ fällt.
- 49 Unterliegt ein Gemeinschaftsreeder gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen wie der Regelmäßigkeit der durchzuführenden Seekabotage, so kann nämlich dem Umstand, dass dieser Reeder sich in einer prekären finanziellen Lage befindet — wofür die Tatsache, dass er seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nicht nachgekommen ist, ein Indiz sein könnte —, zu entnehmen sein, dass er über kurz oder lang außerstande sein könnte, die ihm auferlegten gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen zu erbringen.

50 Folglich kann der Mitgliedstaat die Solvenz eines Gemeinschaftsreeders prüfen, der im Bereich der Seekabotage gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen erfüllt, um festzustellen, ob dieser Reeder finanziell in der Lage ist, die ihm übertragenen Dienste zu leisten, und dabei verlangen, dass er seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen ist. Eine solche Voraussetzung muss selbstverständlich in nicht diskriminierender Weise angewandt werden.

51 Auf die zweite Frage ist daher zu antworten, dass das Gemeinschaftsrecht der Befugnis eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, die Erteilung und die Aufrechterhaltung einer vorherigen behördlichen Genehmigung, mit der einem Gemeinschaftsreeder gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt werden, von einer Voraussetzung abhängig zu machen, die wie die Auflage, dass er seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen sein muss, eine Beurteilung seiner Solvenz erlaubt und dem Mitgliedstaat damit die Möglichkeit gibt, die „Dienstleistungskapazität“ dieses Reeders zu prüfen, sofern diese Voraussetzung in nicht diskriminierender Weise angewandt wird.

Zur dritten Frage

52 Das vorliegende Gericht möchte mit seiner dritten Frage wissen, ob Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3577/92 dahin auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat auf ein und derselben Seeverkehrslinie oder -verbindung zur Durchführung desselben Liniendienstes von, zwischen oder nach Inseln einigen Schiffahrtsunternehmen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen und gleichzeitig mit anderen Unternehmen Verträge über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste im Sinne von Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung schließen darf.

53 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass diese Frage einen offensichtlichen Schreibfehler enthält. Die Bezugnahme auf „Artikel 1 Nummer 3“ der Verordnung Nr.

3577/92 ist als Bezugnahme auf Artikel 2 Nummer 3 dieser Verordnung zu verstehen, da Artikel 1 für die Beantwortung der Frage nicht relevant ist. Zudem enthält Artikel 1 der Verordnung keine Nummer 3.

- 54 Zu dieser Frage machen die Klägerinnen im Wesentlichen geltend, der Abschluss eines Vertrages über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste oder die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92 seien zwei Optionen, zwischen denen die Mitgliedstaaten wählen und die nicht miteinander kombiniert werden könnten. Wenn für bestimmte Linien ein Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste geschlossen werde, sei es widersprüchlich und stelle eine Verzerrung des freien Wettbewerbs im Sinne der einschlägigen Bestimmungen des Vertrages dar, wenn anderen Wirtschaftsteilnehmern, die die gleichen Linien bedienten, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt würden.
- 55 Im Einzelnen führen sie aus, der Wirtschaftsteilnehmer, der mit den zuständigen Behörden einen Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste schließe, erhalte im Gegensatz zu den übrigen Wirtschaftsteilnehmern spezielle Subventionen für die geleisteten Verkehrsdienste. Dies führe zusammen mit der Tatsache, dass es sich bei den Wirtschaftsteilnehmern, die einen solchen Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste schlössen, entweder um öffentliche Betreiber oder um ehemalige Monopolinhaber handele, zu einer Situation, die wegen Diskriminierung und Verzerrung der Regeln des freien Wettbewerbs gegen Artikel 90 Absatz 1 EG-Vertrag (jetzt Artikel 86 Absatz 1 EG) verstoße.
- 56 Die spanische Regierung ist dagegen der Ansicht, dass die beiden in Artikel 4 der Verordnung Nr. 3577/92 genannten Formen der Erbringung von Seekabotagediensten — der Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste und die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen — nebeneinander bestehen könnten. Die beiden Systeme, die es ermöglichten, die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung zu gewährleisten — Abschluss eines Vertrages oder Aufer-

legung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für die Reeder —, hätten ganz verschiedene Zielsetzungen. Der Mitgliedstaat erlege gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auf, um ein Mindestangebot einer bestimmten gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung zu gewährleisten. Er könne dies gegebenenfalls durch den Abschluss eines Vertrages ergänzen.

- 57 Die französische Regierung, deren schriftliche Erklärungen sich auf diese dritte Frage beschränken, schließt sich dem Vorbringen der spanischen Regierung an. Sie ist der Ansicht, dass sich die Kriterien für den Rückgriff auf den Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste oder die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen voneinander unterscheiden und dass deshalb beide Formen gleichzeitig auf derselben Linie benutzt werden könnten, unabhängig davon, welche Form zuerst eingeführt worden sei.
- 58 Die norwegische Regierung hat sich in der mündlichen Verhandlung abweichend von ihren schriftlichen Erklärungen dahin gehend geäußert, dass jeder Mitgliedstaat zunächst festlegen müsse, in welchem Umfang er in seinem Hoheitsgebiet für bestimmte oder alle Seekabotagelinien von, zwischen und nach Inseln Seekabotagedienste wünsche. Dann müsse er prüfen, ob der Markt selbst, ohne staatliche Eingriffe, in diesem Umfang Linien oder Verbindungen anbieten könne. Sei dies nicht der Fall, müsse der betreffende Mitgliedstaat schließlich prüfen, ob die Seekabotagedienste in dem von ihm gewünschten Umfang dadurch gewährleistet werden könnten, dass er Gemeinschaftsreedern gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlege. Nur wenn ein solcher Umfang durch diesen Reedern auferlegte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nicht gewährleistet werden könne, dürfe der Mitgliedstaat auf das Mittel des Abschlusses eines Vertrages über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste mit einem der Reeder zurückgreifen.
- 59 Nach Ansicht der Kommission ist ein Mitgliedstaat grundsätzlich nicht daran gehindert, generell gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen und für eine oder mehrere Linien, für die solche Verpflichtungen bestünden, einen Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste zu schließen, um Dienstleistungen in ausreichendem Umfang zu gewährleisten. Würden diese beiden Formen jedoch gleichzeitig verwendet, so müsse der Umfang der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen so gering wie möglich sein, damit keine Hindernisse geschaffen würden, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnten.

- 60 Der Wortlaut von Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3577/92 allein erlaubt nicht die Beantwortung der Frage, ob die zwei in dieser Bestimmung vorgesehenen Formen der Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen — der Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste oder gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für die Reeder — von den Mitgliedstaaten gleichzeitig oder nur alternativ verwendet werden können.
- 61 Nach der neunten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3577/92 soll mit beiden Formen das gleiche Ziel erreicht werden, nämlich ausreichende regelmäßige Seeverkehrsdienste von, zwischen und nach Inseln zu gewährleisten.
- 62 Die beiden Formen unterscheiden sich jedoch hinsichtlich ihrer Natur und ihres Wirkungsgrads voneinander.
- 63 Mit dem Abschluss eines Vertrages erreicht die Behörde, dass sich der Reeder verpflichtet, die darin vereinbarten Verkehrsdienste zu erbringen. Der Reeder wird aber grundsätzlich nur dann zu solchen Vereinbarungen bereit sein, wenn sich der Mitgliedstaat verpflichtet, ihm eine Gegenleistung wie z. B. einen finanziellen Ausgleich zu gewähren.
- 64 Werden außerhalb eines Vertrages gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt, so steht es dem Reeder dagegen grundsätzlich frei, die fraglichen Verkehrsdienste zu erbringen. Nur wenn er sie erbringt, muss er dabei die auferlegten Verpflichtungen beachten. Im Übrigen kann gemäß Artikel 4 Absatz 2 Unterab-

satz 2 der Verordnung Nr. 3577/92 auch in diesem Fall ein finanzieller Ausgleich gewährt werden, wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende spanische Regelung zeigt.

- 65 Ein Vergleich der Merkmale beider Formen der Erbringung von Seekabotagediensten ergibt somit, dass das Instrument des Vertrages dem Staat größere Gewähr dafür bietet, dass die betreffende Dienstleistung tatsächlich erbracht wird. Zudem bietet ein Vertrag, wie die spanische Regierung zu Recht ausgeführt hat, die Gewähr dafür, dass im Fall seiner Kündigung der Dienstleistende die Leistung bis zum Abschluss eines neuen Vertrages weiter erbringt, wobei dafür normalerweise eine Gegenleistung gewährt werden muss.
- 66 In Anbetracht der Merkmale beider Formen und ihrer Zielsetzung gibt es keinen Grund, sie nicht auf ein und derselben Verkehrslinie oder -verbindung nebeneinander zu verwenden, um einen bestimmten Umfang gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen zu gewährleisten. Aus den vom Generalanwalt in den Nummern 109 bis 111 seiner Schlussanträge genannten Gründen könnte in Fällen, in denen der erreichte Umfang der Dienstleistungen, auch nachdem den Reedern gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt wurden, nicht für ausreichend erachtet wird oder spezielle Lücken bleiben, für die Erbringung ergänzender Leistungen — wie in der spanischen Regelung vorgesehen — durch den Abschluss eines Vertrages über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste gesorgt werden.
- 67 Die Verordnung Nr. 3577/92 und speziell ihr Artikel 4 stehen somit einer nationalen Regelung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Art nicht entgegen, die den Rückgriff auf einen Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste erlaubt, falls sich gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die dem Reeder für eine bestimmte Linie oder regelmäßige Seeverkehrsverbindungen von, zwischen und nach Inseln auferlegt wurden, als unzureichend erwiesen haben, um ein ausreichendes Verkehrsangebot zu gewährleisten, doch ist eine solche

gleichzeitige Anwendung beider Formen in einem konkreten Fall nur bei Einhaltung einer Reihe ganz bestimmter Voraussetzungen mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

- 68 Hierzu geht erstens aus Randnummer 34 des vorliegenden Urteils hervor, dass die Mitgliedstaaten den Gemeinschaftsreedern nur dann gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen dürfen, wenn ein wirklicher Bedarf an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen nachweisbar ist. Dies gilt auch für den Abschluss eines Vertrages über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste. Eine Kombination beider Formen bei derselben Linie oder Verbindung wäre ebenfalls nur bei Einhaltung dieser Voraussetzung gerechtfertigt.
- 69 Zweitens ist nach Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 3577/92 bei der gleichzeitigen Anwendung beider Formen darauf zu achten, dass kein Gemeinschaftsreeder diskriminiert wird.
- 70 Drittens ist, da es sich um eine Beeinträchtigung des freien Dienstleistungsverkehrs im Bereich der Seekabotage handelt, eine gleichzeitige Anwendung beider Formen nur dann gerechtfertigt und mit Artikel 4 Absätze 1 und 2 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung vereinbar, wenn sie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang steht. Die Kombination beider Formen der Durchführung der genannten Dienstleistungen muss mit anderen Worten geeignet sein, einen ausreichenden Leistungsumfang zu gewährleisten, und darf keine den freien Dienstleistungsverkehr im Bereich der Seekabotage einschränkenden Wirkungen entfalten, die über das zur Erreichung des verfolgten Zieles erforderliche Maß hinausgehen.
- 71 Auf die dritte Frage ist deshalb zu antworten, dass Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3577/92 dahin auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat auf ein und derselben Seeverkehrslinie oder -verbindung zur Durchführung desselben Liniendienstes von, zwischen oder nach Inseln einigen Schifffahrtsunternehmen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen und gleichzeitig mit anderen Unternehmen Verträge über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste im Sinne von Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung schließen darf, sofern ein wirklicher Bedarf

an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen nachweisbar ist und sofern diese gleichzeitige Anwendung beider Formen in nicht diskriminierender Weise erfolgt und im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse verfolgte Ziel gerechtfertigt ist.

Kosten

- 72 Die Auslagen der spanischen, der griechischen, der französischen und der norwegischen Regierung sowie der Kommission, 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

auf die ihm vom Tribunal Supremo mit Beschluss vom 12. Mai 1999 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Nach Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 1 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) darf die Erbringung regelmäßiger Seekabotagedienste von, zwischen und nach Inseln nur dann von einer vorherigen behördlichen Genehmigung abhängig gemacht werden, wenn

— ein wirklicher Bedarf an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen nachgewiesen werden kann, weil bei freiem Wettbewerb keine ausreichenden regelmäßigen Verkehrsdienste angeboten würden;

— ferner nachgewiesen wird, dass dieses System vorheriger behördlicher Genehmigungen erforderlich ist und zu dem verfolgten Ziel in angemessenem Verhältnis steht;

— ein solches System auf objektiven und nicht diskriminierenden Kriterien beruht, die den betroffenen Unternehmen im Voraus bekannt sind.

2. Das Gemeinschaftsrecht steht der Befugnis eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die Erteilung und die Aufrechterhaltung einer vorherigen behördlichen Genehmigung, mit der einem Gemeinschaftsreeder gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt werden, von einer Voraussetzung abhängig zu machen, die wie die Auflage, dass er seinen Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben nachgekommen sein muss, eine Beurteilung seiner Solvenz erlaubt und dem Mitgliedstaat damit die Möglichkeit gibt, die „Dienstleistungskapazität“ dieses Reeders zu prüfen, sofern diese Voraussetzung in nicht diskriminierender Weise angewandt wird.

3. Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3577/92 ist dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat auf ein und derselben Seeverkehrslinie oder -verbindung zur Durchführung desselben Liniendienstes von, zwischen oder nach Inseln einigen Schifffahrtsunternehmen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen und gleichzeitig mit anderen Unternehmen Verträge über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste im Sinne von Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung schließen darf, sofern ein wirklicher Bedarf an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen nachweisbar ist und sofern diese gleichzeitige Anwendung beider Formen in nicht diskriminierender Weise erfolgt und im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse verfolgte Ziel gerechtfertigt ist.

Rodríguez Iglesias	Gulmann	Wathelet	
Edward	Jann	Sevón	Schintgen
Macken	Colneric	von Bahr	Timmermans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. Februar 2001.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias