

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)
20. Mai 1987 *

In der Rechtssache 272/85

Association nationale des travailleurs indépendants de la batellerie (ANTIB), Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt E. Boyer, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt P. P. Schleimer, 26, rue Philippe-II, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Frau C. Durand als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: G. Kremlis, ebenfalls Mitglied ihres Juristischen Dienstes, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 10. Juli 1985 in der Sache IV/31029 — Frachtenregelung in der französischen Binnenschifffahrt: EATE-Beitrag (ABl. L 219, S. 35)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten Y. Galmot, der Richter G. Bosco, U. Everling, R. Joliet und J. C. Moitinho de Almeida,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: D. Louterman, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 9. Dezember 1986,

* Verfahrenssprache: Französisch.

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 3. Februar 1987,

folgendes

Urteil

- 1 Die Association nationale des travailleurs indépendants de la batellerie (Vereinigung der in der Binnenschifffahrt tätigen Unternehmen; im folgenden „ANTIB“) hat mit Klageschrift, die am 6. September 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag eine Klage auf Aufhebung der Entscheidung erhoben, die die Kommission am 10. Juli 1985 aufgrund von Artikel 11 der Verordnung Nr. 1017/68 des Rates vom 19. Juli 1968 über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (Abl. L 175, S. 1) in bezug auf einen Branchenvertrag getroffen hat, durch den in Frankreich eine Abgabe auf die Binnenschiffsbeförderung im Ausfuhrverkehr eingeführt worden ist (Abl. L 219, S. 35).
- 2 Artikel 2 der genannten Verordnung verbietet Vereinbarungen zwischen Transportunternehmen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken. Nach Artikel 5 der Verordnung kann das Verbot des Artikels 2 jedoch für nicht anwendbar auf Vereinbarungen erklärt werden, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, insbesondere auf solche, die die Qualität der Verkehrsleistungen verbessern oder zur Förderung einer größeren Kontinuität und Stabilität der Befriedigung des Verkehrsbedarfs beitragen.
- 3 Wegen des Sachverhalts, einer vollständigen Darstellung der anwendbaren gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, des Verfahrensablaufs und des Parteivorbringens wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zur Regelung der Binnenschiffsbeförderung in Frankreich

- 4 In Frankreich gelten für die Binnenschiffsbeförderung strenge Vorschriften; dabei sind drei Punkte hervorzuheben.

- 5 Erstens können, während Beförderungen im Ausfuhrverkehr, das heißt von einem französischen Hafen nach einem ausländischen Hafen, von französischen Binnenschiffen ebenso wie von Binnenschiffen aus anderen Mitgliedstaaten durchgeführt werden können, Beförderungen im Binnenverkehr nur von französischen Binnenschiffen vorgenommen werden. Von dieser Regel gibt es nur dann eine Ausnahme, wenn ein Binnenschiffer aus einem anderen Mitgliedstaat nach der Durchführung einer Beförderung von einem ausländischen Hafen nach einem französischen Hafen Waren zwischen zwei französischen Häfen befördert, um sich wieder seinem Ausgangspunkt zu nähern. Ein solcher Fall kommt nicht häufig vor, denn dazu ist erforderlich, daß dieser Binnenschiffer nach dem im folgenden dargestellten System an der Reihe ist und daß diesem Binnenschiffer eine Beförderung nach einem auf seinem Rückweg gelegenen Punkt des französischen Hoheitsgebietes angeboten wird.
- 6 Zweitens sieht der französische Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure (im folgenden „Code de la navigation“) vor, daß die Binnenschiffer, die nur ein Schiff besitzen (im folgenden „Partikuliere“), nur sogenannte Frachtverträge für eine „Einzelreise“, das heißt für eine bestimmte Reise, oder „Zeitverträge“, das heißt Verträge für einen bestimmten Zeitraum, schließen können. Unabhängig davon, ob es sich um Beförderungen im Ausfuhrverkehr oder um Beförderungen im Binnenverkehr handelt, können derartige Verträge nur geschlossen werden, nachdem die Ladungen nach einem „tour de rôle“-System verteilt worden sind. Zu diesem Zweck haben die staatlichen Stellen in den bedeutendsten Binnenhäfen Transportzentralen geschaffen. Die Zuteilung der Ladungen erfolgt in der Reihenfolge der Eintragung („tour de rôle“), wobei jeder Binnenschiffer jedoch die Möglichkeit besitzt, die ihm angebotene Ladung abzulehnen. Nach dem Code de la navigation müssen die Kunden in diesen Zentralen durch Binnenschiffahrtsfrachtagenten vertreten sein, die damit ein Monopol innehaben.
- 7 Drittens setzen die französischen Behörden Festentgelte für die Beförderungen im Binnenverkehr fest, die nach dem „tour de rôle“-System zugeteilt werden. Dagegen werden sie bei der Festlegung der Preise im grenzüberschreitenden Verkehr nicht tätig. Jedoch werden zwischen der Chambre nationale des courtiers en frets fluviaux (Zentralverband der Frachtagenten in der Binnenschiffahrt), bei der es sich um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft handelt, in der die Frachtagenten der Binnenschiffahrt zusammengeschlossen sind, und der ANTIB Mindestentgelte ausgehandelt.

Zum Ursprung des Rechtsstreits

- 8 Die ANTIB ist ein Berufsverband, der im Jahre 1978 von den französischen Binnenschiffern — solange noch kein Zentralverband der Binnenschiffer bestand — gegründet worden ist, um die staatlichen Instanzen in allen Fragen von allgemeinem Interesse, die die Tätigkeit der Unternehmen der Binnenschifffahrt betreffen, zu unterrichten und alle Maßnahmen zu veranlassen, die die Lage der Binnenschiffer verbessern können. Nach der Satzung können Mitglieder des Verbandes nur natürliche Personen sein, die über eines oder mehrere in Frankreich eingetragene Schiffe verfügen. Die gleiche Bedingung gilt für Binnenschiffer mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die auf jeden Fall niemals das Stimmrecht erwerben können.
- 9 Am 13. Juni 1983 wurde zwischen der ANTIB und dem Zentralverband der Frachtagenten in der Binnenschifffahrt ein Branchenvertrag geschlossen, wonach die letztgenannten auf das Entgelt für die Beförderung von im „tour de rôle“-System zugeteilten Ladungen im Ausfuhrverkehr von Frankreich eine Abgabe in Höhe von 10 % unabhängig davon erheben sollten, ob die Beförderungen von französischen Binnenschiffern oder von Binnenschiffern aus anderen Mitgliedstaaten durchgeführt werden (im folgenden: EATE-Beitrag). Die auf diese Weise eingezogenen Beträge sollten einer Partikuliergenossenschaft zur Verfügung gestellt werden, der „entreprise artisanale de transport par eau“ (im folgenden: EATE), die zur Förderung des Binnenschiffsverkehrs nach dem „tour de rôle“-System gegründet werden sollte, sobald die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen getroffen sein würden.
- 10 In diesem Zusammenhang war in dem Vertrag festgelegt, daß mit den EATE-Beiträgen, die auf diese Weise erhoben und den Nichtmitgliedern dieser Organisation nicht zurückerstattet würden, zusammen mit anderen Mitteln (insbesondere Zuschüssen und parafiskalischen Abgaben) ein ‚Regulierungsfonds‘ finanziert werden solle, der „zu einem kleinen Teil“ zur Deckung der Verwaltungskosten der EATE dienen und „zu dem ganz überwiegenden Teil“ zum Nutzen des gesamten Berufsstandes verwendet werden sollte. Aus dieser Bestimmung des Vertrages ergab sich, wie die ANTIB einräumt, daß die Abgabe auf jeden Fall den Binnenschiffern nicht erstattet werden würde, die nicht Mitglieder der EATE würden. Für die Initiatoren dieses Vertrages ging es darum, auf diese Weise eine möglichst große Zahl von Binnenschiffern dazu zu veranlassen, der EATE beizutreten.
- 11 Etwa 5 Mio FF wurden auf diese Weise als EATE-Beitrag eingezogen. Die Beitragserhebung wurde im Oktober 1983 aufgrund von Beschwerden der belgischen

und der niederländischen Binnenschiffer bei der französischen Regierung und der Kommission sowie aufgrund von Vergeltungsmaßnahmen eingestellt, die in Belgien und in den Niederlanden von den Berufsverbänden der Binnenschiffer durchgesetzt worden waren.

- 12 Durch das Gesetz Nr. 83-657 vom 20. Juli 1983 „relative au développement de certaines activités d'économie sociale“ (JORF vom 21. 7. 1983) wurde die Möglichkeit eröffnet, kleinbetriebliche Genossenschaften zu bilden, damit sich die Inhaber von Kleinbetrieben insbesondere im Bereich des Binnenschiffsverkehrs zusammenschließen konnten. Nach Artikel 1 des Gesetzes müssen diese Genossenschaften das Ziel haben, alle Maßnahmen durchzuführen, die zur Förderung der kleinbetrieblichen Tätigkeit ihrer Mitglieder beitragen können. Aus Artikel 36 des Gesetzes ergibt sich, daß diese Genossenschaften im Bereich des Binnenschiffsverkehrs nur von Unternehmen gebildet werden können, die in das Register des Zentralverbandes der Partikuliere eingetragen sind.
- 13 Die Schaffung dieses Verbandes war durch ein früheres Gesetz, die „loi d'orientation des transports intérieurs“ vom 30. Dezember 1982 (JORF vom 31. 12. 1982), beschlossen worden. Artikel 40 dieses Gesetzes sah vor, daß die „chambre nationale de la batellerie“ den Charakter einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft haben und in dem betreffenden Bereich die Rolle der Handwerkskammer übernehmen solle. Ihre Aufgabe sollte darin bestehen, die Tätigkeit ihrer Mitglieder zu koordinieren und die allgemeinen Interessen der Partikulierschiffahrt bei den staatlichen Stellen und den am Binnenschiffsverkehr beteiligten Wirtschaftsteilnehmern zu vertreten. Artikel 40 kündigte an, daß die Zusammensetzung und die Funktionsweise der „chambre nationale de la batellerie“ durch ein Dekret festgelegt würden. Dieses Dekret wurde erst am 14. Mai 1984 erlassen. Nach seinem Artikel 3 müssen Unternehmen, die Gütertransporte mit in Frankreich eingetragenen Binnenschiffen durchführen, in das Register der Partikulierunternehmen eingetragen sein. Da, wie sich aus Artikel 79 des Code de la navigation ergibt, nur Schiffe, die zu mehr als der Hälfte französischen Staatsangehörigen gehören, in Frankreich eingetragen sein können, folgt daraus, daß nur französische Unternehmen in das Register des Zentralverbandes der Partikuliere eingetragen sind.
- 14 Am 12. Oktober 1983 bildeten französische Partikuliere die EATE. Nach ihrer Satzung muß sich die EATE darum bemühen, dadurch neue Ladungen zu akquirieren, daß sie den Kunden vorteilhafte Geschäftsbedingungen, insbesondere Preisnachlässe, bietet, damit diese ihre Ladung im Rahmen des „tour de rôle“-Systems anbieten. Im Einklang mit Artikel 36 des genannten Gesetzes Nr. 83-657 sieht die

Satzung der EATE vor, daß nur in das Register des Zentralverbandes der Partikuliäre eingetragene Binnenschiffer der EATE beitreten können.

- 15 Belgische und niederländische Binnenschiffverbände meldeten der Kommission die Einführung des EATE-Beitrags. Am 10. Juli 1985 erließ die Kommission eine Entscheidung, durch die eine Zuwiderhandlung festgestellt und die Freistellung abgelehnt wurde.
- 16 Die Kommission war erstens der Auffassung, daß zwei Bestimmungen des Branchenvertrags, nämlich die Einführung der Abgabe auf Exportverkehre und die Möglichkeit der selektiven Erstattung dieser Abgabe, diskriminierend seien und wettbewerbswidrige Auswirkungen gegenüber Unternehmen hätten, die nicht Vertragspartner seien. Die Einführung der Abgabe sei diskriminierend gegenüber ausländischen Binnenschiffern, die aufgrund ihres eingeschränkten Zugangs zum französischen Binnenverkehr nicht in einem ihrer finanziellen Beteiligung entsprechenden Ausmaß Nutzen aus der beabsichtigten Förderung ziehen können und deren Stellung im Wettbewerb dadurch verfälscht worden sei. Die Möglichkeit der selektiven Erstattung des EATE-Beitrags sei ebenfalls diskriminierend gegenüber den ausländischen Binnenschiffern, da diesen das Recht, der EATE beizutreten, und somit die Möglichkeit vorenthalten werde, eine Erstattung des Beitrags zu erhalten.
- 17 Die Kommission war zweitens der Meinung, daß die Voraussetzungen für eine Freistellung nicht erfüllt seien. In diesem Zusammenhang hob sie hervor, daß die beanstandeten Bestimmungen gegenüber den von den Vertragsparteien ins Auge gefaßten Vorteilen unverhältnismäßig seien und in Wirklichkeit den eine Beförderung im Ausfuhrverkehr durchführenden Binnenschiffern die Last aufbürden sollten, den Regulierungsfonds der EATE zu finanzieren.
- 18 Die ANTIB hat gegen diese Entscheidung die vorliegende Klage erhoben, für die sie drei Gründe anführt. Sie macht zunächst geltend, die Kommission habe zu Unrecht angenommen, daß die Einführung des EATE-Beitrags die Binnenschiffer aus anderen Mitgliedstaaten diskriminiere und den Wettbewerb beschränke. Sie trägt sodann vor, die Kommission sei zu Unrecht davon ausgegangen, daß nur die französischen Binnenschiffer die Erstattung des EATE-Beitrags erhalten könnten. Schließlich macht sie geltend, die Ablehnung der Freistellung sei nicht ausreichend begründet.

Zur Einführung des EATE-Beitrags

- 19 Nach Auffassung der ANTIB ist die Erhebung des EATE-Beitrags nicht diskriminierend, da sie für alle Binnenschiffer, die Beförderungen im Ausfuhrverkehr durchführten, unabhängig davon gelte, ob es sich um französische Binnenschiffer oder um solche aus einem anderen Mitgliedstaat handele. Die ANTIB räumt allerdings ein, daß die Binnenschiffer aus anderen Mitgliedstaaten nur in geringem Ausmaß aus der Tätigkeit der EATE Nutzen gezogen hätten, während sie zu deren Finanzierung beigetragen hätten. Sie macht jedoch geltend, dies sei nicht auf den Vertrag selbst, sondern auf den Umstand zurückzuführen, daß die französischen Rechtsvorschriften den Zugang von Binnenschiffern aus anderen Mitgliedstaaten zum Inlandsverkehr stark einschränkten. Außerdem hebt sie hervor, daß diese Binnenschiffer und die französischen Binnenschiffer auf dem Inlandsmarkt nicht im Wettbewerb stünden, und bestreitet, daß der EATE-Beitrag ihre Wettbewerbsbeziehungen habe verfälschen können. Auf jeden Fall habe die Kommission den wettbewerbswidrigen Charakter der Abgabe nicht hinreichend dargetan.
- 20 Es ist hervorzuheben, daß die Tätigkeit der EATE den gesamten Binnenschiffsverkehr im „tour de rôle“-System fördern sollte und daß, wie die ANTIB einräumt, die als EATE-Beitrag eingezogenen Beträge in Wirklichkeit im wesentlichen dem Inlandsverkehr zugute gekommen sind. Die Binnenschiffer aus anderen Mitgliedstaaten, die sich an diesem Verkehr nicht beteiligen können, haben daher von der Tätigkeit der EATE nur in ganz eingeschränktem Umfang profitiert und sind somit diskriminiert worden.
- 21 Der Grund für diese Diskriminierung liegt nicht in den französischen Rechtsvorschriften, sondern darin, daß die Unterzeichner des Vertrages sich dafür entschieden haben, Beträge, die zur Förderung des gesamten Verkehrs, einschließlich des Inlandsverkehrs bestimmt waren, nur auf Beförderungen im Ausfuhrverkehr zu erheben, obwohl sie wußten, daß Binnenschiffer aus anderen Mitgliedstaaten nur einen ganz beschränkten Zugang zu den Beförderungen im Binnenverkehr hatten und daher aus der Tätigkeit der EATE nicht die gleichen Vorteile ziehen konnten wie die französischen Binnenschiffer.
- 22 Außerdem ist es unerheblich, daß es auf dem Markt der Beförderungen im Inlandsverkehr keinen Wettbewerb zwischen französischen Binnenschiffern und Binnenschiffern aus anderen Mitgliedstaaten gibt, da die Kommission in ihrer Entscheidung die Wettbewerbsbeschränkung auf dem Markt der Beförderungen im Ausfuhrverkehr festgestellt hat.

- 23 Was schließlich das angebliche Fehlen einer Begründung in bezug auf den wettbewerbswidrigen Charakter des Vertrages angeht, so ist davon auszugehen, daß die Kommission in Anbetracht der Umstände des Falles dazu keine ausführlichen Erklärungen abgeben mußte. Das Entgelt der Binnenschiffer aus anderen Mitgliedstaaten wurde um 10 % gekürzt, was nicht durch die Akquisition neuer Verträge ausgeglichen wurde. Es liegt daher auf der Hand, daß diese Binnenschiffer erhebliche zusätzliche Kosten zu tragen hatten, die sie nur dazu veranlassen konnten, ihre Preise zu erhöhen oder darauf zu verzichten, Beförderungen durchzuführen, für die die angebotenen Preise zu niedrig waren, und die ihre Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt haben.
- 24 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß der erste Klagegrund zurückzuweisen ist.

Zu den Modalitäten der Erstattung des EATE-Beitrags

- 25 Die ANTIB trägt vor, bei Abschluß des Branchenvertrags habe sie nicht gewußt, daß ausländische Binnenschiffer der EATE nicht beitreten könnten und damit von der Erstattung des EATE-Beitrags ausgeschlossen seien. Erst am 10. Mai 1984, als das Dekret zur Festlegung der Modalitäten der Tätigkeit des Zentralverbandes der Partikuliere erlassen worden sei, habe sich herausgestellt, daß ausländische Binnenschiffer nicht in das Register dieses Verbandes eingetragen würden und daher der EATE nicht beitreten könnten; diese Möglichkeit war nach deren Satzung den in dieses Register eingetragenen Binnenschiffern vorbehalten.
- 26 Es ist festzustellen, daß der Branchenvertrag am 13. Juni 1983 in Erwartung der Gründung der EATE in Form einer kleinbetrieblichen Genossenschaft geschlossen wurde. Zu diesem Zeitpunkt mußte die ANTIB von dem Inhalt des Gesetzentwurfs unterrichtet gewesen sein, der die Wahl dieser Form des Zusammenschlusses zuließ; aus diesem Entwurf ist dann das am 20. Juni 1983 verkündete Gesetz Nr. 83-657 entstanden. Die ANTIB mußte also wissen, daß die Mitglieder einer kleinbetrieblichen Genossenschaft auf dem Gebiet des Binnenschiffsverkehrs in das Register des Zentralverbandes der Partikuliere eingetragen sein mußten.
- 27 Zwar galten bei Abschluß des Branchenvertrags keine Rechtsvorschriften, wonach nur französische Binnenschiffer in dieses Register eingetragen werden konnten. Nach Artikel 40 der „loi d'orientation des transports intérieurs“ vom 30. Dezember 1982 sollte der Zentralverband der Partikuliere jedoch die allgemeinen Interessen der Partikulierunternehmen bei den französischen staatlichen Stellen vertreten.

Es war daher bei Abschluß des Branchenvertrags vorhersehbar, daß Binnenschiffer aus anderen Mitgliedstaaten nicht in das Register dieses Verbands eingetragen werden würden und ihnen folglich die Möglichkeit vorenthalten sein würde, der EATE beizutreten und damit eine Erstattung des EATE-Beitrags zu erhalten.

- 28 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß der zweite Klagegrund ebenfalls zurückzuweisen ist.

Zu dem Klagegrund, die Begründung der Ablehnung der Freistellung sei mangelhaft

- 29 Die ANTIB ist der Auffassung die in Rede stehende Entscheidung sei insoweit nicht ausreichend begründet, als die Kommission nicht berücksichtigt habe, daß die Tätigkeit der EATE den ausländischen Binnenschiffern mittelbar genutzt habe. Sie führt dazu aus, die französischen Binnenschiffer, die bis dahin gleichzeitig im Ausfuhrverkehr und im Inlandsverkehr tätig gewesen seien, hätten sich dem letztgenannten Verkehr zugewendet, der infolge der Tätigkeit der EATE lohnender geworden sei. Sie hat in der mündlichen Verhandlung Statistiken vorgelegt, die nach ihrer Auffassung zeigen, daß die Binnenschiffer aus anderen Mitgliedstaaten ihre Marktanteile im Ausfuhrverkehr während der Zeit der Anwendung des Branchenvertrags erhöht hätten.
- 30 Es ist hervorzuheben, daß die Kommission in ihrer Entscheidung eingeräumt hat, daß die Tätigkeit der EATE allen am „tour de rôle“-System teilnehmenden Binnenschiffern einschließlich der im Ausfuhrverkehr beteiligten zugute gekommen ist. Sie hat jedoch die von den Binnenschiffern erzielten Vorteile nicht für ausreichend gehalten, um die schweren Nachteile auszugleichen, die diese erlitten hätten.
- 31 Diese Beurteilung wird nicht dadurch in Frage gestellt, daß diese Binnenschiffer ihre Marktanteile im Ausfuhrverkehr erhöht und dadurch als Gegenleistung für die Erhebung des EATE-Beitrags Vorteile erhalten haben. Denn aus den von der ANTIB in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Zahlen läßt sich jedenfalls nicht der Schluß ziehen, daß diese Gegenleistung den Lasten, die den genannten Binnenschiffern auferlegt wurden, angemessen gewesen wäre.
- 32 Aus alledem ergibt sich, daß die Klage der ANTIB gegen die Entscheidung der Kommission vom 10. Juli 1985 als unbegründet abzuweisen ist.

Kosten

- 33 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die ANTIB mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Klage wird abgewiesen.
- 2) Die ANTIB trägt die Kosten des Verfahrens.

Galmot

Bosco

Everling

Joliet

Moitinho de Almeida

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. Mai 1987.

Der Kanzler

Der Präsident der Fünften Kammer

P. Heim

Y. Galmot