

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

27. November 1997(1)

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats — Registrierung von Schiffen —  
Staatsangehörigkeitserfordernis für Eigentümer“

In der Rechtssache C-62/96

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch Rechtsberater Frank Benyon und Maria Condou Durande, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

**Griechische Republik**, vertreten durch Aikaterini Samoni-Randou, beigeordnete Sonderrechtsberaterin in der Sonderabteilung des Außenministeriums für Rechtsfragen der Europäischen Gemeinschaften, sowie Evi Skandalou, juristische Mitarbeiterin, und Stamatina Vodina, wissenschaftliche Mitarbeiterin in dieser Abteilung, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Griechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 6, 48, 52, 58 und 221 EG-Vertrag sowie aus Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben (ABl. L 142, S. 24), und Artikel 7 der Richtlinie 75/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben (ABl. 1975, L 14, S. 10), verstoßen hat, daß sie Rechtsvorschriften in Kraft gelassen hat, die das Recht auf Eintragung in griechische Schiffsregister auf Schiffe beschränken, die zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen oder griechischen juristischen Personen gehören, deren Kapital zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen gehört,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Ersten Kammer M. Wathelet in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward, P. Jann (Berichterstatter) und L. Sevón,

Generalanwalt: G. Tesauró

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 1. Juli 1997,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 25. September 1997,

folgendes

**Urteil**

1. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 6. März 1996 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EG-Vertrag eine Klage auf Feststellung erhoben, daß die Griechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 6, 48, 52, 58 und 221 EG-Vertrag sowie aus Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben (ABl. L 142, S. 24), und Artikel 7 der Richtlinie 75/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben (ABl. 1975, L 14, S. 10), verstoßen hat, daß sie Rechtsvorschriften in Kraft gelassen hat, die das Recht auf Eintragung in griechische Schiffsregister auf Schiffe beschränken, die zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen oder griechischen juristischen Personen gehören, deren Kapital zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen gehört.
2. Die Kommission übersandte der Griechischen Republik am 13. Juni 1990 ein Mahnschreiben, in dem sie zunächst den Standpunkt vertrat, daß Artikel 5 des Gesetzesdekrets Nr. 187 betreffend das griechische Gesetz über das öffentliche Seerecht (*Amtsblatt der Griechischen Republik* Nr. 261 vom 8. Oktober 1973; im folgenden: Artikel 5 des Gesetzes), soweit er die Einräumung des Rechts zum Führen der griechischen Flagge für Fischereifahrzeuge betreffe, die Artikel 7 (nunmehr Artikel 6 EG-Vertrag), 52 und 221 EWG-Vertrag verletze. Außerdem verstoße Artikel 11 des Königlichen Dekrets Nr. 666/66 dadurch gegen die Artikel 7 und 52 des Vertrages, daß er die Erteilung einer Berufslizenz für die Schwammfischerei davon abhängig mache, daß der Eigentümer eines zugelassenen Fischereifahrzeugs zehn Jahre als Mitglied der Besatzung eines für die Schwammfischerei zugelassenen Fischereifahrzeugs gearbeitet habe. Schließlich stelle es ein Hindernis für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer dar, wenn ein bestimmter Prozentsatz der an Bord der Fischereifahrzeuge verfügbaren Arbeitsplätze griechischen Staatsangehörigen vorbehalten werde.
3. Die Griechische Republik bestritt in ihrer Antwort vom 29. Januar 1991 die gegen sie erhobenen Vorwürfe.
4. Am 9. Juli 1990 übersandte die Kommission der Griechischen Republik ein zweites Mahnschreiben, in dem sie ausführte, daß die in Artikel 5 des Gesetzes aufgeführten Voraussetzungen für die Erlaubnis zum Führen der griechischen Flagge auch im Hinblick auf Schiffe, die für Sport- und Freizeit Zwecke bestimmt sind, gegen die Artikel 7, 48, 52 und 221 EWG-Vertrag verstießen.
5. Die griechische Regierung beantwortete dieses Mahnschreiben am 28. Januar 1991.
6. Am 5. Juni 1992 übersandte die Kommission ein drittes Mahnschreiben, in dem sie ausführte, daß die in Artikel 5 des Gesetzes aufgeführten Voraussetzungen für die Erlaubnis zum Führen der griechischen Flagge auch im Hinblick auf Handelsschiffe gegen die Artikel 7, 52 ff. und 221 EWG-Vertrag verstießen.
7. Da die Kommission auf dieses letzte Schreiben keine und auf ihre anderen Schreiben keine ihrer Ansicht nach zufriedenstellenden Antworten erhielt, erließ sie am 27. Juli 1993 eine mit Gründen versehene Stellungnahme zu den Voraussetzungen für die Eintragung von Schiffen aller Art in das griechische Schiffsregister, zu den Beschränkungen für die Einstellung von Seeleuten, die Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten sind, auf griechischen Fischereifahrzeugen und zu den Voraussetzungen für die Erteilung der Lizenz für die Schwammfischerei.
8. Die Antwort der Griechischen Republik auf diese mit Gründen versehene Stellungnahme hielt die Kommission hinsichtlich der Voraussetzungen für die Gewährung der griechischen Staatszugehörigkeit für Schiffe aller Art nicht für überzeugend; sie hat deshalb die vorliegende Klage erhoben.
9. Artikel 5 des Gesetzes, der die Überschrift „Staatszugehörigkeit des Schiffes“ trägt, bestimmt:

„Voraussetzungen für die Gewährung der griechischen Staatszugehörigkeit

1. Unbeschadet besonderer Vorschriften wird die griechische Staatszugehörigkeit auf Antrag des Eigentümers unter Vorlage des Eigentumsnachweises Schiffen gewährt, die zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen oder griechischen juristischen Personen gehören, deren Kapital zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen gehört.
  2. Ist das Schriftstück über die Übertragung des Eigentums an dem Schiff im Ausland aufgesetzt worden, so ist für die Eintragung in die Register ein Sichtvermerk der konsularischen Behörde erforderlich.
  3. Die Voraussetzungen für die Anerkennung griechischer Schiffe als Schiffe für die Personenbeförderung werden in einem Präsidialdekret festgelegt, das auf Vorschlag des Ministers nach Stellungnahme des Rates der Handelsmarine erlassen wird."
10. Die Kommission macht geltend, daß die in dieser Vorschrift vorgesehenen Voraussetzungen für die Gewährung der griechischen Staatszugehörigkeit für Fischereifahrzeuge und Handelsschiffe im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht, insbesondere zu den Artikeln 6, 48, 52, 58 und 221 EG-Vertrag, stünden. Hinsichtlich der Schiffe, die für Sport- und Freizeitzwecke bestimmt sind, die nicht der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit dienen, ist die Kommission der Auffassung, daß Artikel 5 des Gesetzes gegen die Artikel 6, 48 und 52 des Vertrages sowie gegen Artikel 7 der Verordnung Nr. 1251/70 und gegen Artikel 7 der Richtlinie 75/34 verstoße.
  11. Die Griechische Republik führt zunächst aus, nach dem Urteil vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-221/89 (Factortame u. a., Slg. 1991, I-3905, Randnr. 17) sei sie berechtigt, Artikel 5 des Genfer Übereinkommens über die Hohe See von 1958 sowie die Artikel 91 ff. des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982 anzuwenden, wonach jeder Mitgliedstaat die Bedingungen festlege, zu denen er Schiffen seine Staatszugehörigkeit gewähre, sie in sein Schiffsregister eintrage und ihnen das Recht einräume, seine Flagge zu führen, damit eine echte Verbindung zwischen dem Staat und dem Schiff bestehe. Das Erfordernis einer derartigen Verbindung habe seinen Grund darin, daß die Staaten hinsichtlich der Schiffe, die ihre Flagge führten, zahlreiche Verpflichtungen zu beachten hätten. Das Hauptkriterium für die Gewährung des Rechts, die Flagge zu führen, sei die Staatsangehörigkeit des Eigentümers. Die griechische Regierung berufe sich insoweit auch auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Bedingungen der Registrierung von Schiffen von 1986, das in den Artikeln 7 bis 10 die tatsächlichen Voraussetzungen für eine solche echte Verbindung sehr deutlich festlege. Die griechischen Rechtsvorschriften entsprächen dem Artikel 8, der die Kriterien für die Bestimmung des Eigentums an Schiffen regle.
  12. Auch hindere das griechische Recht die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten nicht, in Griechenland Schiffe, die die Flagge eines anderen Staates führten, zu erwerben und zu benutzen.
  13. Außerdem gebe es Tätigkeiten, die Schiffen vorbehalten seien, die die nationale Flagge führten, wie dies in der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur (ABl. L 389, S. 1) sowie in 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) vorgesehen sei. Obwohl die letztgenannte Verordnung die Erbringung von Dienstleistungen betreffe, habe sie auch Auswirkungen auf die Niederlassungsfreiheit, da sie sonst ihre praktische Wirksamkeit verlieren würde. Denn der Begriff der Niederlassung schließe den der Dienstleistung ein. Die Liberalisierung dieser Dienstleistungen müsse schrittweise erfolgen. Im übrigen sei für die Griechische Republik in Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3577/92 aus Gründen des sozioökonomischen Zusammenhalts eine Sonderregelung vorgesehen.
  14. Die Griechische Republik macht abschließend geltend, die Regelung der Eintragung sei durch die Erfordernisse der Organisation ihrer militärischen Verteidigung gerechtfertigt, die durch einen besonderen geschichtlichen und geopolitischen Zusammenhang gekennzeichnet seien. Der Staat müsse nämlich in der Lage sein, wenn nötig Schiffe zu requirieren.
  15. Die Kommission wendet sich gegen das Vorbringen der griechischen Regierung und stützt sich insoweit auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes. Dieser sei im Urteil Factortame u.

a. einer ähnlichen Argumentation wie der der Griechischen Republik im vorliegenden Fall nicht gefolgt. Im übrigen bezweckten die Vorschriften der Verordnung Nr. 3577/92, die nach dem Vorbringen der griechischen Regierung die Ausübung der fraglichen Berufstätigkeit Schiffen vorbehielten, die die griechische Flagge führten, die Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten, betreffen jedoch nicht das sich aus den Artikeln 52 und 221 des Vertrages ergebende Recht natürlicher und juristischer Personen. Desgleichen betreffe Artikel 5 des Gesetzes nicht den Bereich, der durch die Verordnung Nr. 3760/92 geregelt werde, die es den Mitgliedstaaten im übrigen nicht gestatte, dem Vertrag zuwiderlaufende einseitige Maßnahmen zu erlassen.

16. Die Kommission spricht der Griechischen Republik außerdem das Recht ab, Vorschriften, die eine Ausnahme vom Grundsatz des freien Verkehrs vorsähen, mit der Begründung aufrechtzuerhalten, sie müsse in der Lage sein, Schiffe aus Gründen der Landesverteidigung zu requirieren. Alle Eigentümer von Schiffen, die die griechische Flagge führten, könnten denselben Verpflichtungen unterworfen werden wie die griechischen Staatsangehörigen. Eine Einschränkung des freien Verkehrs sei dazu nicht erforderlich.
17. Zu nationalen Vorschriften von der Art der in Rede stehenden griechischen Vorschriften liegt eine gefestigte Rechtsprechung des Gerichtshofes vor (vgl. vor allem Urteil Factortame u. a., a. a. O., sowie die Urteile vom 4. Oktober 1991 in den Rechtssachen C-93/89, Kommission/Irland, Slg. 1991, I-4569, und C-246/89, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1991, I-4585, vom 7. März 1996 in der Rechtssache C-334/94, Kommission/Frankreich, Slg. 1996, I-1307, und vom 12. Juni 1997 in der Rechtssache C-151/96, Kommission/Irland, Slg. 1997, I-3327).
18. Nach dieser Rechtsprechung hat für im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit eingesetzte Schiffe jeder Mitgliedstaat bei der Ausübung seiner Befugnis zur Festlegung der Voraussetzungen, unter denen er einem Schiff seine „Staatszugehörigkeit“ gewährt, das Verbot der Diskriminierung von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten aus Gründen ihrer Staatsangehörigkeit zu beachten; Artikel 52 des Vertrages steht einer Voraussetzung entgegen, nach der die natürlichen Personen, die Eigentümer oder Charterer eines Schiffes sind, oder im Falle einer Gesellschaft die Anteilseigner und Geschäftsführer eine bestimmte Staatsangehörigkeit besitzen müssen. Was die Registrierung oder die Führung eines Schiffes im Falle einer Zweitniederlassung wie einer Agentur, einer Zweigniederlassung oder einer Tochtergesellschaft betrifft, steht diese Voraussetzung im Widerspruch zu den Artikeln 52 und 58 des Vertrages (vgl. insbesondere Urteil vom 12. Juni 1997, Kommission/Irland, a. a. O., Randnr. 12).
19. Im Hinblick auf Schiffe, die nicht im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit eingesetzt werden, hat der Gerichtshof im Urteil vom 12. Juni 1997 (Kommission/Irland, a. a. O., Randnr. 13) entschieden, daß das Gemeinschaftsrecht jedem Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats die Freiheit gewährt, in einen anderen Mitgliedstaat zu ziehen, um dort einer Tätigkeit als Arbeitnehmer oder einer selbständigen Tätigkeit nachzugehen, wie auch nach Beendigung der Ausübung dieser Tätigkeit weiter dort zu wohnen. Aus der Freizügigkeit folgt damit das Recht auf Zugang zu den in diesem Staat gebotenen Freizeitbeschäftigungen (Randnr. 21).
20. Der Gerichtshof hat in Randnummer 14 dieses Urteils daraus hergeleitet, daß die Registrierung eines Schiffes, das für Sport- und Freizeit Zwecke bestimmt ist, im Aufnahmemitgliedstaat durch einen solchen Staatsangehörigen unter die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts über die Freizügigkeit fällt.
21. Das Vorbringen der Griechischen Republik ist deshalb unter Berücksichtigung dieser Rechtsprechung zu prüfen.
22. Das auf das internationale Seerecht gestützte Argument der griechischen Regierung findet keine Grundlage im Urteil Factortame u. a. (a. a. O., Randnr. 17). Der Gerichtshof hat dort nämlich ausdrücklich festgestellt, daß die Mitgliedstaaten bei der Ausübung ihrer Befugnis, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen ein Schiff in ihr Register eingetragen und diesem Schiff das Recht zur Führung ihrer Flagge eingeräumt wird, das Gemeinschaftsrecht wahren müssen. Obwohl diese Feststellung nur im Zusammenhang mit Artikel 5 des Genfer Übereinkommens von 1958 getroffen wurde, verliert sie nicht ihre Gültigkeit durch die

beiden Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 und 1986, die beide nach dem Beitritt der Griechischen Republik zu den Gemeinschaften unterzeichnet wurden.

23. Auch das Vorbringen der griechischen Regierung, daß ihre Rechtsvorschriften die Tätigkeiten der Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten nicht behinderten, ist unter dem Gesichtspunkt des Artikels 52 Absatz 2 des Vertrages nicht erheblich. Wie der Gerichtshof bereits im Urteil Factortame u. a. (a. a. O., Randnr. 25) festgestellt hat, umfaßt die Niederlassungsfreiheit für die Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats „die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten ... nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen“.
24. Zu dem auf die Verordnung Nr. 3760/92 gestützten Argument der Griechischen Republik genügt der Hinweis darauf, daß nationale Rechtsvorschriften über die Registrierung von Schiffen wie die, um die es hier geht, nicht die Festlegung der Modalitäten der Nutzung der Quoten oder den Zugang der Fischer eines Mitgliedstaats zu den Fischereigewässern zum Gegenstand haben. Außerdem könnten nationale Vorschriften über die Registrierung aller Schiffe nicht durch das Bestehen einer Gemeinschaftsregelung über die Fischerei, die reservierte nationale Zonen gestattet, gerechtfertigt werden.
25. Zu der Verordnung Nr. 3577/92, deren Artikel 6 Absatz 3 eine zeitlich begrenzte Ausnahme für die Griechische Republik vorsieht, ist festzustellen, daß diese Ausnahme es nicht gestattet, diskriminierende Bedingungen für die Registrierung von Schiffen festzusetzen. Zwar schiebt diese Verordnung die Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf bestimmte Dienstleistungen des Seeverkehrs bis zum 1. Januar 2004 auf; sie kann jedoch keine Grundlage für zusätzliche Beschränkungen bilden, die die Niederlassungsfreiheit beeinträchtigen.
26. Was schließlich die Organisation der militärischen Verteidigung der Griechischen Republik angeht, genügt der Hinweis darauf, daß die griechischen Behörden beschließen könnten, jedes Schiff, das unter griechischer Flagge fährt, unabhängig von der Staatsangehörigkeit seines Eigentümers zu requirieren.
27. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß die Griechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 6, 48, 52, 58 und 221 EG-Vertrag sowie aus Artikel 7 der Verordnung Nr. 1251/70 und Artikel 7 der Richtlinie 75/34 verstoßen hat, daß sie Rechtsvorschriften in Kraft gelassen hat, die das Recht auf Eintragung in griechische Schiffsregister auf Schiffe beschränken, die zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen oder griechischen juristischen Personen gehören, deren Kapital zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen gehört.

#### **Kosten**

28. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Kommission hat die Verurteilung der Griechischen Republik beantragt. Da diese mit ihrem Verteidigungsvorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Griechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 6, 48, 52, 58 und 221 EG-Vertrag sowie aus Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben, und Artikel 7 der Richtlinie 75/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht**

**der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben, verstoßen, daß sie Rechtsvorschriften in Kraft gelassen hat, die das Recht auf Eintragung in griechische Schiffsregister auf Schiffe beschränken, die zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen oder griechischen juristischen Personen gehören, deren Kapital zu über 50 % griechischen Staatsangehörigen gehört.**

**2. Die Griechische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

Wathelet Moitinho de Almeida

Edward

Jann Sevón

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. November 1997.

Der Kanzler

Für den Präsidenten der Fünften Kammer

R. Grass

C. Gulmann

---

1: Verfahrenssprache: Griechisch.

Quelle: Europäischer Gerichtshof (<http://curia.europa.de>)