Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Joseph Gand vom 4. Mai 1966[1]

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Die Auslegungsfrage, die das Finanzgericht des Saarlandes Ihnen anläßlich des vor ihm zwischen einem Importeur und der Zollverwaltung anhängigen Rechtsstreits vorgelegt hat, betrifft eine der steuerlichen Vorschriften des Vertrages von Rom, und zwar Artikel 95. Dies ist nicht das erste und wird auch nicht das letzte Mal sein, daß Sie unmittelbar oder mittelbar zu den komplexen und wichtigen Normen dieses Vertragskapitels sowie zu ihrem Zusammenhang mit den im Kapitel über die Zollunion enthaltenen Vorschriften Stellung nehmen müssen. Sie sind diesen Vorschriften bereits in den Rechtssachen 2 und 3/62 (EWG-Kommission gegen Großherzogtum Luxemburg und Königreich Belgien, RsprGH VIII 867), 10/65 (Waldemar Deutschmann gegen Bundesrepublik Deutschland, RsprGH XI 635) und 45/64 (EWG-Kommission gegen Italienische Republik, RsprGH XI 1125) begegnet. Die vorliegende Rechtssache wird Ihnen Gelegenheit geben, Sinn und Tragweite der Absätze 1 und 3 des Artikels 95 EWG-Vertrag, die den Schutz der aus den Mitgliedstaaten eingeführten Erzeugnisse gegen zu hohe inländische Abgaben bezwecken, in einigen Punkten näher zu umreißen. Ich will Ihnen den Wortlaut dieser Vorschriften ins Gedächtnis rufen:

„Die Mitgliedstaaten erheben auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten weder unmittelbar noch mittelbar höhere inländische Abgaben gleich welcher Art, als gleichartige inländische Waren unmittelbar oder mittelbar zu tragen haben."

Ferner:

„Spätestens mit Beginn der zweiten Stufe werden die Mitgliedstaaten die bei Inkrafttreten dieses Vertrages geltenden Bestimmungen aufheben oder berichtigen, die den obengenannten Vorschriften entgegenstehen."

1 - Aus dem Französischen übersetzt.

Dem Rechtsstreit liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Als die Firma Lütticke am 9. Oktober 1963 15 000 kg Vollmilchpulver aus Luxemburg in die Bundesrepublik einführte, wurde von ihr neben dem Zoll die Zahlung der Umsatzausgleichsteuer in Höhe von 1 323,80 DM verlangt. In ihrem Einspruch, der zurückgewiesen wurde, und anschließend vor dem Finanzgericht des Saarlandes hat sie geltend gemacht, die Umsatzausgleichsteuer entbehre der gesetzlichen Grundlage. Seit dem 1. Februar 1956 sei inländisches Vollmilchpulver nach § 4 Nr. 20 Buchstabe f des Umsatzsteuergesetzes von der Umsatzsteuer befreit. Seit dem 30. Juni 1961 sei nach § 4 Nr. 25 desselben Gesetzes auch die Lieferung des Vorproduktes, also der Milch, steuerfrei, so daß die Erhebung der Umsatzausgleichsteuer auf eingeführtes Milchpulver nach Artikel 95 des Vertrages rechtswidrig sei. Das Unternehmen beruft sich ferner auf Ihr Urteil 2 und 3/62 und macht geltend, da es sich um Waren handle, die sowohl in der Bundesrepublik hergestellt oder erzeugt als auch aus anderen Mitgliedstaaten eingeführt würden, könne die Umsatzausgleichsteuer nur erhoben werden, wenn die deutschen Waren mit der gleichen Abgabe belastet seien. Nun sei aber die Umsatzsteuer, mit der die inländischen Waren belastet sind, weder mit der Umsatzausgleichsteuer identisch, noch werde sie in der gleichen Weise wie diese erhoben. Deshalb könne seit dem 1. Januar 1962, dem Zeitpunkt des Beginns der zweiten Stufe, keine Umsatzausgleichsteuer mehr erhoben werden.

Aus dem am 25. November 1965 ergangenen Vorlagebeschluß ist festzuhalten, daß das Finanzgericht zunächst das Wesen der Ausgleichsteuer und sodann die Frage untersucht hat, welche Vorschriften anzuwenden sind. Es handle sich im Prinzip um eine innere Abgabe, die unter Artikel 95 des Vertrages falle. Da aber die Lieferung von Vollmilchpulver und Milch auf der Großhandelsstufe umsatzsteuerfrei sei, komme der streitigen Abgabe der Charakter einer zollgleichen Abgabe im Sinne von Artikel 12 zu. Das Gericht stützt sich für diese Auffassung auf das Urteil 2 und 3/62.

Es stelle sich sodann die Frage, ob die Einzelnen vor Gericht einen unmittelbaren Anspruch auf Beachtung dieser Vorschriften geltend machen können oder ob diese Vorschriften nur unter die Artikel 169 ff. des Vertrages fallen. Aus Gründen, auf die ich noch zurückkommen werde, bezweifelt das Finanzgericht, daß Artikel 95, sei es seit Inkrafttreten des Vertrages, sei es — wenn ein Mitgliedstaat einen vertragswidrigen Zustand nicht beseitigt — seit Ablauf der in Absatz 3 bestimmten Frist, also seit dem 1. Januar 1962, unmittelbare Ansprüche begründen könne. Mit dem 1. Januar 1962 wird nach Meinung des Gerichts lediglich Artikel 169 anwendbar.

Das Finanzgericht ist schließlich entgegen einigen Kommentatoren nicht der Auffassung, daß bei einer Konkurrenz der Artikel

12 und 95 des Vertrages oder einem Konflikt zwischen diesen Vorschriften Artikel 95 seit dem 1. Januar 1962 für bereits vor 1958 eingeführte Abgaben den Vorrang habe, weil er den Zielen der Gemeinschaft am besten entspreche. Das Gericht vertritt vielmehr den Standpunkt, man könne gegen die Beibehaltung einer diskriminierenden inneren Abgabe zollgleicher Wirkung nicht auf dem Weg über Artikel 12 in Verbindung mit Artikel 95, sondern lediglich aufgrund der Artikel 95 und 169 des Vertrages vorgehen.

Da alle diese Probleme die Auslegung von Vertragsvorschriften betreffen, ersucht das Finanzgericht Sie um Vorabentscheidung über die folgenden drei Fragen:

1. Ob Artikel 95 Absatz 1 EWG-Vertrag unmittelbare Wirkungen und individuelle Rechte des Einzelnen begründet, welche die staatlichen Gerichte zu beachten haben,

und, sofern diese Frage verneint wird,

2. ob Artikel 95 Absatz 3 EWG-Vertrag in Verbindung mit Artikel 95 Absatz 1 EWG-Vertrag mit Wirkung vom 1. Januar 1962 unmittelbare Wirkungen und individuelle Rechte des Einzelnen begründet, welche die staatlichen Gerichte zu beachten haben,

und, sofern auch diese Frage verneint wird,

3. ob Artikel 95 Absätze 1 und 3 EWG-Vertrag in Verbindung mit Artikel 12 oder Artikel 13 EWG-Vertrag unmittelbare Wirkungen und individuelle Rechte des Einzelnen begründen, welche die staatlichen Gerichte zu beachten haben.

Diese Fragen fallen unbestreitbar unter Ihre Zuständigkeit. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland wie auch die belgische und niederländische Regierung haben Erklärungen zu den Fragen eingereicht. Dies zeigt zur Genüge, welche praktische Bedeutung ihrer Beantwortung zukommen kann. Doch ehe ich versuche, eine Antwort zu geben, erscheint es mir zweckmäßig — wie dies auch die EWG-Kommission getan hat —, die streitigen Vorschriften zunächst einmal im Zusammenhang des Vertrages zu betrachten.

Die Normen des Kapitels 2 „Steuerliche Vorschriften" sollen Wettbewerbsverzerrungen verhindern, die sich aus unterschiedlichen steuerlichen Belastungen in den Mitgliedstaaten ergeben. So betrachtet verfolgen sie den gleichen Zweck wie die Vorschriften über die Zölle. Das System ist folgendes: Im Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten wird die eingeführte Ware im Ursprungsland von Abgaben befreit, unterliegt jedoch den im „Bestimmungsland" bestehenden Abgaben, vorbehaltlich des in Artikel 95 ausgesprochenen Verbots, sie höher zu belasten als gleichartige inländische Waren.

Dieser Artikel gilt für „inländische Abgaben gleich welcher Art". Sicherlich gehören hierzu die in mehreren Artikeln dieses Kapitels ausdrücklich erwähnte Umsatzsteuer sowie gegebenenfalls die Ausgleichsteuer, wenn sie anstelle der Umsatzsteuer erhoben wird, und zwar auch dann, wenn aus steuertechnischen Gründen die Erhebungsweise eine andere ist. Im übrigen sind bekanntlich in der Bundesrepublik beide Abgaben durch dasselbe Gesetz geregelt.

Wenn sonach Artikel 95 auf die Umsatzausgleichsteuer anwendbar ist, ist er es ausschließlich? Mit anderen Worten: Kann diese Steuer — sei es in allen Fällen, sei es nur, wenn der Steuersatz die in Artikel 95 festgelegte Höchstgrenze überschreitet oder nur hinsichtlich des den zulässigen Satz übersteigenden Teils — auch als Abgabe zollgleicher Wirkung angesehen werden, die infolgedessen unter die Artikel 12 ff. des Vertrages fällt? Zu diesem Punkt sind in der Lehre und vor den innerstaatlichen Gerichten sehr verschiedene Ansichten vorgetragen worden. Ohne mich bei dieser Frage länger aufzuhalten, will ich nur feststellen, daß Ihre Rechtsprechung mir jede kumulative Anwendung auszuschließen scheint. Nach dem Urteil 10/65 ist das Kriterium für die Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Artikel 12 und 95 die Abgabenbelastung gleichartiger inländischer Erzeugnisse: Sind diese — wie im Falle der Umsatzausgleichsteuer — belastet, so ist Artikel 95 und nicht Artikel 12 anzuwenden. Zur Widerlegung dieser Auffassung ist manchmal auf die scheinbar sehr strenge Formulierung des Urteils 2 und 3/62 verwiesen worden. Die Tragweite dieses Urteils läßt sich aber nur dann richtig würdigen, wenn es im Rahmen des Streitfalles gesehen wird, der Ihnen damals vorlag. Sie hatten zur Argumentation der beiden Beklagten Stellung zu nehmen, die aufgrund von Artikel 95 eine Einfuhrabgabe auf Lebkuchen mit der Begründung rechtfertigen wollten, daß die Abgabe eine andere Belastung wirtschaftlicher und nicht steuerlicher Art ausgleichen solle. Durch diesen Sachverhalt erklärt sich die Ausdrucksweise, deren Sie sich bedient haben, und ich glaube nicht, daß zwischen diesem Urteil und dem Urteil 10/65 ein Widerspruch besteht.

Der Anwalt der Klägerin des Hauptprozesses hat in der mündlichen Verhandlung die kumulative Anwendung zweier Kapitel des Vertrages auf ein und dieselbe Abgabe durch ein anschauliches Beispiel dafür zu rechtfertigen gesucht, daß ein und derselbe Sachverhalt gleichzeitig unter verschiedene Vorschriften des Strafrechts, des Zivilrechts und des Sozialrechts fallen kann. Das Beispiel war mehr anschaulich als überzeugend, denn die Anwendung keiner dieser Vorschriften war mit der der anderen unvereinbar. Dagegen ist nicht ersichtlich, wie im vorliegenden Fall zwei Vorschriften gleichzeitig anwendbar sein sollten, von denen die eine bestimmt,

daß eine Abgabe mit Beginn der zweiten Stufe der Übergangszeit aufzuheben ist, während die andere anordnet, daß die Aufhebung schrittweise während dieses ganzen Zeitraumes zu erfolgen hat. Das Urteil 10/65 hat im übrigen diesen Unterschied in der Zeitfolge ausdrücklich hervorgehoben. Zu behaupten, wie es die Klägerin tut, daß von zwei Vorschriften diejenige zu wählen sei, die ein weitergehendes und zu einem früheren Zeitpunkt wirkendes Verbot der Abgaben enthält, weil diese Vorschrift „fortschrittlicher" und gemeinschaftsfreundlicher sei, erscheint mir ein mehr politisches als juristisches Argument zu sein, das allgemein anzuerkennen sehr gewagt sein dürfte.

Schließlich macht die Kommission zu Recht geltend, daß eine normalerweise unter Artikel 95 fallende Abgabe auch insoweit nicht zu einer Abgabe zollgleicher Wirkung werde, als der Satz die in Artikel 95 bestimmte Grenze übersteigt. Das Verbot, eingeführte Waren mit inländischen Abgaben zu belasten, greift nur insoweit durch, als diese Abgaben unmittelbar oder mittelbar die von gleichartigen inländischen Waren zu tragenden Abgaben übersteigen. Man kann zwar über die Frage streiten, bis zu welchem Punkt es mit Artikel 95 vereinbar ist, Abgaben, die ein inländisches Erzeugnis auf einer früheren Produktionsstufe belasten, als „mittelbare" Abgaben zu berücksichtigen, aber selbst wenn insoweit eine Rechtsverletzung vorliegt, so ändert dies am Wesen der Ausgleichsteuer nichts. Diese ist eine juristische Einheit und kann nicht teilweise eine Abgabe nach Artikel 95 und teilweise eine solche nach Artikel 12 darstellen.

Im Lichte dieser Bemerkungen komme ich nun zu den beiden ersten Fragen, die gemeinsam zu prüfen sind. Es werden Ihnen die Fragen vorgelegt, ob Artikel 95 Absatz 1 unmittelbare Wirkungen und individuelle Rechte der Einzelnen begründet, welche die staatlichen Gerichte zu beachten haben, und welche Wirkungen Artikel 95 Absatz 3 nach dem 1. Januar 1962, dem Zeitpunkt des Beginns der zweiten Stufe, zukommt. Um einen oft benutzten und von der Klägerin beanstandeten Ausdruck aufzugreifen: Sind die Vorschriften dieser Absätze „self-executing"?

Prüfen wir zunächst, welche Tragweite die streitigen Vorschriften haben.

Absatz 1 des Artikels 95 setzt eine allgemeine, für die Dauer bestimmte Norm: Die Belastung eingeführter Waren mit inländischen Abgaben darf nicht schwerer sein als die gleichartiger inländischer Waren. Es handelt sich also um das System des „traitement national" (Gleichbehandlung mit Inländern), dessen Anwendung jedoch zeitlich abgestuft ist, um der bei Inkrafttreten des Vertrages bestehenden Lage Rechnung zu tragen. In Artikel 95 Absatz 3 war den Mitgliedstaaten eine am 1. Januar 1962 abgelau-

fene Vierjahresfrist eingeräumt, um erforderlichenfalls ihre Rechtsvorschriften dem in Absatz 1 aufgestellten Grundsatz anzupassen. Dieses System erfordert zwangsläufig eine gewisse Geschmeidigkeit. Daher sieht Artikel 97 vor, daß Mitgliedstaaten, die das System der kumulativen Mehrphasensteuer anwenden — dies ist derzeit nur in Frankreich nicht der Fall —, für inländische Abgaben, die sie auf eingeführte Waren erheben, Durchschnittssätze für Waren oder Gruppen von Waren festlegen können, jedoch mit zwei Einschränkungen: Sie müssen die in Artikel 95 aufgestellten Grundsätze beachten, und wenn die von ihnen festgelegten Durchschnittssätze diesen Grundsätzen nicht entsprechen, so richtet die Kommission an sie geeignete Richtlinien oder Entscheidungen.

Man sieht gleich, daß im Unterschied zu den für Zölle und Abgaben zollgleicher Wirkung geltenden Vorschriften nicht angestrebt wird, für die eingeführten Waren alle inländischen Abgaben aufzuheben, sondern nur, die Gleichbehandlung der eingeführten mit den inländischen Waren zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten, die ihre Steuerhoheit grundsätzlich behalten, soweit sie nicht durch den Vertrag eingeschränkt wird, sind daher auf diesem Gebiet weniger gebunden als in Zollfragen. Sie müssen jede Diskriminierung vermeiden, aber vom Standpunkt des Gemeinschaftsrechts — das uns hier allein zu beschäftigen hat — kann die Gleichbehandlung zu Beginn der zweiten Stufe theoretisch sowohl durch Erhöhung der für inländische Waren geltenden Abgabe als auch durch Herabsetzung der auf eingeführte Waren erhobenen hergestellt werden. Der Vertrag verlangt nur, daß die eingeführten Waren nicht höher belastet werden als die inländischen. So kann auch später die Ausgleichsteuer entsprechend der Entwicklung der die inländischen Waren belastenden Steuer schwanken.

Im Ergebnis läßt sich die Tragweite der streitigen Vorschriften dahin zusammenfassen: Artikel 95 Absatz 1 untersagt vom Inkrafttreten des Vertrages an jede Neueinführung von Ausgleichsteuern und jede Änderung bestehender Ausgleichsteuern, die bewirken, daß eingeführte Waren höher belastet werden als gleichartige inländische Waren. Dagegen dürfen, wie sich aus Absatz 3 ergibt, die am 1. Januar 1958 bereits in Kraft gewesenen Ausgleichsteuern noch vier Jahre lang von dem im Vertrag aufgestellten Gleichbehandlungsgrundsatz abweichen. In gewisser Hinsicht schafft daher Artikel 95 Absatz 1 eine Art *Stillhalte*verpflichtung.

Absatz 3 desselben Artikels berichtigt und ergänzt Absatz 1 insoweit, als er den Mitgliedstaaten die positive Verpflichtung auferlegt, spätestens bis zum 1. Januar 1962 ihre Steuergesetzgebung so umzugestalten, wie es den genannten Bedingungen und Zwecken entspricht.

Sind diese Vorschriften nun unmittelbar anwendbar, und können die Einzelnen ihre Beachtung vor dem nationalen Richter verlangen? Die Kommission und die Klägerin bejahen dies, die drei Mitgliedstaaten, die Erklärungen eingereicht haben, verneinen es, wobei sich übrigens beide einander entgegengesetzten Auffassungen auf Ihre Rechtsprechung, insbesondere die Urteile 26/62 und 6/64, stützen.

Zunächst einige Vorbemerkungen:

— Die Frage ist entgegen der von einigen vertretenen Auffassung nicht — auch nicht implicite — durch das Urteil 2 und 3/62 präjudiziert, welches, so wird gesagt, darauf hinauslaufe, daß Artikel 95 gleichen Rang und gleiche Bedeutung wie Artikel 12 habe, der seinerseits unmittelbar anwendbar ist. Ebensowenig ist zu diesem Punkt dem Urteil 10/65 etwas Entscheidendes zu entnehmen.

— Ein Blick auf die Rechtsprechung führt dagegen zur Ablehnung der Auffassung — der das Finanzgericht zuneigt —, daß Artikel 95 deswegen keine unmittelbare Wirkung haben könne, weil er sich unmittelbar an die Mitgliedstaaten wende. Ich brauche auch nicht bei dem Gedanken zu verweilen, daß, wie das Finanzgericht ausführt, diese Staaten „das Recht der Gesetzgebung über die inneren Abgaben [nicht] auf die Gemeinschaft übertragen" hätten, denn die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten wird durch die Vorschriften der Artikel 95 ff., wenn auch nur geringfügig, beschränkt.

Wie dem auch sei, nach Ihrem Urteil 26/62 ist die Frage, ob Vorschriften unmittelbar anwendbar sind, vom Geiste dieser Vorschriften, von ihrer Systematik und von ihrem Wortlaut her zu entscheiden. Die Frage ist im großen ganzen zu bejahen, wenn die Vorschrift, die dem Mitgliedstaat eine Verpflichtung auflegt, klar und durch keinen Vorbehalt eingeschränkt ist, zu ihrer Durchführung keines Rechtsaktes der Gemeinschaftsorgane bedarf und dem verpflichteten Staat in der Frage der Anwendbarkeit der Norm keinen wirklichen Ermessensspielraum läßt. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so ist — wie in dem soeben zitierten Urteil ausgeführt ist — kein Grund ersichtlich, die Kontrolle der Vertragsanwendung lediglich auf die Verfahren der Artikel 169 und 170 zu beschränken oder den Einzelnen das Recht zu verwehren, sich vor den nationalen Gerichten auf die ihrem Heimatstaat obliegenden Pflichten zu berufen.

1. Soweit Artikel 95 Absatz 1 den Mitgliedstaaten untersagt, nach Inkrafttreten des Vertrages neue Ausgleichsteuern einzuführen, die eingeführte Waren mit höheren inländischen Abgaben belasten, als gleichartige inländische Waren zu tragen haben, oder

bestehende Ausgleichsteuern zu erhöhen, gleicht er im Grunde einer Stillhaltevorschrift, begründet eine Unterlassungspflicht und muß nach den soeben genannten Grundsätzen als unmittelbar anwendbar betrachtet werden.

Die Kommission, die gleichfalls diese Meinung vertritt, weist jedoch selbst auf zwei denkbare Einwände hin. Der erste geht dahin, daß Artikel 95, um die rechtlich zulässige Belastung der eingeführten Waren zu bestimmen, auf die unmittelbare oder *mittelbare* Belastung der gleichartigen inländischen Waren Bezug nimmt. Nun läßt sich allerdings darüber streiten, in welchem Umfang diese letztere Belastung berücksichtigt werden kann: Es genügt, an alle die Streitfragen zu erinnern, die vor Ihnen zur Rechtmäßigkeit der Berücksichtigung oder zur Berechnung der mittelbaren Belastungen früherer Produktionsstufen erörtert worden sind. Aber wenn hier auch möglicherweise ein Auslegungsspielraum besteht, so hindert dies doch nicht, daß die Vorschrift des Artikels 95 für sich allein vollständig ist. Es ist gegebenenfalls Sache des nationalen Richters, diese Frage zu entscheiden, und zwar, wenn nötig, im Anschluß an eine Vorlegung zur Vorabentscheidung nach Artikel 177.

Es gibt noch einen zweiten Einwand, nämlich den, daß in der Mehrzahl der Fälle Artikel 95 nur in Verbindung mit Artikel 97 anzuwenden ist. Dieser ermächtigt nun diejenigen Mitgliedstaaten, die — wie die Bundesrepublik — das System der kumulativen Mehrphasensteuer haben, unter den bekannten Voraussetzungen Durchschnittssätze für Waren oder Gruppen von Waren festzulegen, da es nicht möglich ist, die tatsächliche Umsatzsteuerbelastung der Waren festzustellen. Die Durchschnittssätze müssen aber den in Artikel 95 aufgestellten Grundsätzen entsprechen, anderenfalls richtet die Kommission geeignete Richtlinien oder Entscheidungen an den betreffenden Staat. Diese Vorschrift ändert für diesen Fall das Verfahren, nach dem die Kommission die Einhaltung des Vertrages zu gewährleisten hat, und versagt es der Kommission, auf Artikel 169 zurückzugreifen, bevor sie Richtlinien oder Entscheidungen erlassen hat (es scheint im übrigen, daß die Kommission diese Vorbedingung nicht immer eingehalten hat); sie läßt jedoch Artikel 95 in seinem Kern unberührt.

2. Das Finanzgericht legt Ihnen weiter die Frage vor, ob Artikel 95 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 95 Absatz 1 vom 1. Januar 1962 an unmittelbare Wirkungen und individuelle Rechte des Einzelnen begründe. Es liegt auf der Hand, daß dieser Absatz nur in Verbindung mit dem ersten, den er berichtigt und ergänzt, ausgelegt werden kann: Er verpflichtet die Mitgliedstaaten, spätestens bis zum Beginn der zweiten Stufe der Übergangszeit ihre

Steuergesetzgebung den Vorschriften des Artikels 95 Absatz 1 anzupassen. Erst zu diesem Zeitpunkt müssen die Verzerrungen beseitigt sein, die sich aus den bei Inkrafttreten des Vertrages in Geltung gewesenen Ausgleichsteuern ergeben konnten.

Dieser Absatz statuiert also im Unterschied zu unserer soeben getroffenen Feststellung nicht eine Unterlassungspflicht der Mitgliedstaaten, sondern eine Pflicht zum Handeln. Und entgegen meiner in der Rechtssache 10/65 etwas voreilig geäußerten Auffassung glaube ich, daß dieser Umstand nicht ausreicht, um ipso facto die Möglichkeit einer unmittelbaren Anwendung auszuschließen. Gewiß haben Sie bisher nur Vorschriften als unmittelbar anwendbar angesehen, die eine Unterlassungspflicht begründen. Zu Unrecht leitet die Bundesrepublik daraus jedoch das Bestehen einer allgemeinen und ausnahmslos geltenden Norm ab. Die Wahrheit besteht einfach darin, daß eine Verpflichtung zum Handeln ihrem Wesen und Inhalt nach sehr viel seltener und schwerer die notwendigen Voraussetzungen erfüllt, um als unmittelbar anwendbar angesehen werden zu können.

Zunächst kann eine Vorschrift, deren Durchführung von einer Handlung eines Gemeinschaftsorgans, des Rates oder der Kommission abhängt, nicht als unmittelbar anwendbar angesehen werden. Das gleiche gilt, wenn der Mitgliedstaat über einen gewissen Ermessensspielraum verfügt, um Anwendungsbereich und Inhalt der Vertragsvorschrift zu bestimmen. In diesem Zusammenhang wurde zum Beispiel Artikel 68 Absatz 1 genannt, wonach die Mitgliedstaaten bei der Erteilung der nach Inkrafttreten des Vertrages noch erforderlichen devisenrechtlichen Genehmigungen „so großzügig wie möglich" verfahren.

Artikel 95 Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 1 unterscheidet sich von Vorschriften dieser Art ganz wesentlich, denn er legt den Mitgliedstaaten eine völlig klar abgegrenzte Verpflichtung auf: Zu einem bestimmten Zeitpunkt müssen sie ihre Rechtsvorschriften anpassen, soweit diese nicht den Bestimmungen des Artikels 95 genügen. Der Umfang ihrer Verpflichtung ist damit festgelegt und bleibt es auch im Falle des Artikels 97, denn dieser Tatbestand entbindet nicht von der Pflicht zur Einhaltung der in Artikel 95 aufgestellten Grundsätze. Es ist jedoch zu bemerken, daß die Staaten hinsichtlich der Maßnahmen, die sie bei Beginn der zweiten Stufe zur Herstellung der steuerlichen Gleichbehandlung von eingeführten und inländischen Waren zu treffen haben, nicht jeder Wahlfreiheit beraubt sind: Sie können entweder erstere entlasten oder letztere belasten; ihre Verpflichtung ist jedoch immer die gleiche, sie besteht darin, die Gleichbehandlung zu gewährleisten, nur das sieht Artikel 95 vor.

Ich gelange daher zu der Schlußfolgerung, daß Absatz 3 dieses Artikels in Verbindung mit Absatz 1 unmittelbar anwendbar ist, mit anderen Worten, daß er vom 1. Januar 1962 an den Vorschriften des Absatzes 1 volle Wirkung verleiht, soweit sie inländische Abgaben betreffen, die bereits bei Inkrafttreten des Vertrages bestanden.

Ich möchte jedoch noch ein Wort zu dem von der Bundesrepublik vertretenen Standpunkt sagen, daß die Vorschrift so klar und eindeutig sein müsse, daß sie unmittelbar und ohne Schwierigkeit angewendet werden könne. Beim System der kumulativen Mehrphasensteuer sei nun die Anwendung des Artikels 95 so schwierig, daß sie die nationalen Gerichte überfordere. Im schriftlichen Verfahren und in der mündlichen Verhandlung wurden des längeren Berechnungen erörtert, welche die Ihnen vorliegenden Fragen nicht unmittelbar betrafen, sondern eher vom Gericht des Hauptprozesses zu entscheiden sind. Ich verkenne auch keineswegs die Schwierigkeit der Aufgabe, vor die diese Gerichte gestellt sind, wenn sie nicht Steuersätze zu ermitteln, sondern die Rechtmäßigkeit der vom Staat festgelegten zu kontrollieren haben. Schließlich wurde noch bemerkt, daß die Schwierigkeiten, denen sich die Importeure gegenübersehen, vorübergehender Art seien und mit der Beseitigung der Mehrphasensteuer aufhören würden..

Diese Argumentation erscheint mir nicht völlig überzeugend. Dem Rechtsuchenden den Rechtsweg zu verweigern unter Berufung auf die Schwierigkeiten der Rechtsfindung erscheint mir um so weniger vertretbar, als die Richter aller Staaten es gewohnt sind, mit den schwierigsten Fragen befaßt zu werden und sie auch — erforderlichenfalls mit Hilfe von Sachverständigen — zu entscheiden. Niemand wird im übrigen so vermessen sein, vorauszusagen, wann die kumulative Mehrphasensteuer abgeschafft wird, jedenfalls besteht die Gefahr, daß sie nur um so länger fortbesteht, wenn sie der richterlichen Kontrolle entzogen wird.

Es bleibt noch die dritte Frage, mit der Sie um die Entscheidung ersucht werden, ob Artikel 95 nicht für sich allein, sondern in Verbindung mit Artikel 12 oder Artikel 13 des Vertrages unmittelbare Wirkungen hat. Diese Frage ist im Verhältnis zu den vorhergehenden offensichtlich nur hilfsweise gestellt. Sie haben um so weniger Veranlassung, sie zu beantworten, wenn Sie mir darin folgen, daß die Anwendungsbereiche der Artikel 9 bis 12 einerseits und des Artikels 95 andererseits vollkommen zu trennen sind.

Nach allem beantrage ich, die gestellten Fragen dahin zu beantworten, daß Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages von Rom

hinsichtlich neuer inländischer Abgaben mit Wirkung vom 1. Januar 1958 und, in Verbindung mit Absatz 3, hinsichtlich der bei Inkrafttreten des Vertrages bereits in Geltung gewesenen inländischen Abgaben mit Wirkung vom 1. Januar 1962 unmittelbar anwendbar ist.

Ich beantrage ferner, die Entscheidung über die vor dem Gerichtshof verauslagten Kosten dem Finanzgericht des Saarlandes vorzubehalten.