URTEIL DES GERICHTSHOFES
27. Oktober 1993 *

In der Rechtssache C-72/92

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Bundesrepublik Deutschland) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Herbert Scharbatke GmbH

gegen

Bundesrepublik Deutschland

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 9, 12, 92 und 95 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco, D. A. O. Edward, der Richter C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse und M. Zuleeg,

Generalanwalt: G. Tesauro
Kanzler: H. v. Holstein, Hilfskanzler

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

* Verfahrenssprache: Deutsch.

— der Herbert Scharbatke GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Lutz Liebenau, Ladenburg,

— der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Ernst Röder, Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigten,

— der Kommission, vertreten durch Rechtsberater Richard Wainwright und durch Angela Bardenhewer, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Herbert Scharbatke GmbH, der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission in der Sitzung vom 20. April 1993,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 18. Mai 1993,

folgendes

Urteil

1 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Bundesrepublik Deutschland) hat mit Beschluß vom 11. Dezember 1991, beim Gerichtshof eingegangen am 9. März 1992, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag Fragen nach der Auslegung der Artikel 9, 12, 92 und 95 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Herbert Scharbatke GmbH und der Bundesrepublik Deutschland über die Rechtmäßigkeit eines Pflichtbeitrags, der in Deutschland zugunsten eines Fonds für die Förderung des Absatzes von Erzeugnissen der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft (Absatzfonds) u. a. bei der Zuführung von für gewerbliche Zwecke geschlachteten Schweinen zur Fleischbeschau erhoben wird.

3 Das deutsche Gesetz vom 26. Juni 1969 (BGBl. I S. 635) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. November 1976 (BGBl. I S. 3109) sieht die Schaffung eines Absatzförderungsfonds der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft vor. Nach Artikel 2 dieses Gesetzes hat der Absatzfonds „den Absatz und die Verwertung von Erzeugnissen der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft durch Erschließung und Pflege von Märkten im In- und Ausland mit modernen Mitteln und Methoden zentral zu fördern".

4 Artikel 10 sieht zur Finanzierung des Absatzfonds neben der Zahlung von Zuschüssen durch die Behörden des Bundes die Erhebung von Beiträgen von den Betrieben der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft vor. Diese Bestimmung setzt den Beitrag für Betriebe, die für gewerbliche Zwecke geschlachtete Schweine der Fleischbeschau zuführen, auf 1 DM je Schwein fest.

5 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens betreibt in Deutschland einen Fleischgroßhandel und eine Schlachterei. 1985 führte sie eine bestimmte Anzahl Schweine der Fleischbeschau zu. Aus dem Vorlagebeschluß geht hervor, daß diese Schweine zum überwiegenden Teil aus den Niederlanden stammten, wo sie einer bei der Zahlung des streitigen Beitrags nicht berücksichtigten staatlichen Abgabe unterworfen worden waren, die der Finanzierung von Maßnahmen zur Förderung des Absatzes niederländischer Erzeugnisse dient, und daß die Klägerin des Ausgangsverfahrens das Fleisch in Deutschland unter einer auf das Herkunftsland der Schlachttiere verweisenden Bezeichnung vermarktete.

6 Die deutschen Behörden zogen die Klägerin des Ausgangsverfahrens zur Zahlung eines Betrags heran, der dem nach dem Gesetz vom 26. Juni 1969 geschuldeten Beitrag entsprach. Gegen diesen Heranziehungsbescheid richtet sich die Klage, die die Klägerin des Ausgangsverfahrens nach erfolglosem Widerspruch beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main erhob.

7 Da dieses Gericht erhebliche Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Beiträge mit den Gemeinschaftsbestimmungen hat, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Erfüllt eine nationale Abgabe, die auf geschlachtetes Fleisch von Schweinen aus einem anderen Mitgliedstaat, das unter einer auf das Herkunftsland der Schlachttiere verweisenden Produktionsbezeichnung vermarktet wird, den Begriff der „Abgabe mit zollgleicher Wirkung" im Sinne der Artikel 9 und 12 EWG-Vertrag, wenn diese nationale Abgabe zwar auch auf geschlachtetes Fleisch nationaler Herkunft erhoben wird, aber ausschließlich einem Fonds zufließt, dessen alleiniger gesetzlicher Zweck die Förderung des Absatzes und der Verwertung von Erzeugnissen der nationalen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft ist?

2) Falls die erste Frage zu verneinen ist:

Erfüllt eine Abgabe im Sinne der ersten Frage den Begriff der „mittelbar höheren inländischen Abgabe" im Sinne des Artikels 95 Absatz 1 EWG-Vertrag oder den Begriff der „inländischen Abgabe, die geeignet ist, andere Produktionen mittelbar zu schützen" im Sinne des Artikels 95 Absatz 2 EWG-Vertrag, wenn die Schlachttiere vor dem Import bereits einer gleichartigen Abgabe des Herkunftslandes unterworfen waren und dies bei der Erhebung im Importland nicht berücksichtigt wird?

3) Ist ein nationales Gericht befugt, die Vereinbarkeit der Erhebung einer nationalen Abgabe im Sinne der ersten Frage mit dem Gemeinschaftsrecht am Maßstab des Artikels 92 EWG-Vertrag zu überprüfen, wenn die Klägerin des Ausgangsverfahrens schlüssig behauptet, durch eine nationale Beihilfe dadurch diskriminiert zu werden, daß sie durch die Abgabe zur Finanzierung der Beihilfe beitragen muß, obwohl sie als Importeurin nicht zum Kreis der Beihilfeberechtigten gehört?

4) Falls die dritte Frage zu bejahen ist:

Stellt die Finanzierung des in der ersten Frage näher beschriebenen Fonds durch die Erhebung von Abgaben auf Fleisch von Schweinen aus anderen Mitgliedstaaten indirekt einen protektionistischen Mechanismus dar, der in seiner Wirkungsweise einer protektionistischen Beihilfe im Sinne des Artikels 92 EWG-Vertrag gleichkommt? Besteht im Hinblick auf einen solchen Mechanismus Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne des Artikels 92 EWG-Vertrag? Ist ein solcher Mechanismus deshalb ebenso wie eine entsprechende protektionistische Beihilfe nach Artikel 92 EWG-Vertrag verboten?

8 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens, der fraglichen nationalen Regelung und der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zur den Artikeln 9, 12 und 95 EWG-Vertrag

9 Mit den ersten beiden Fragen möchte das nationale Gericht im wesentlichen wissen, ob die Artikel 9, 12 und 95 EWG-Vertrag der Erhebung eines Pflichtbeitrags entgegenstehen, der eine parafiskalische Abgabe darstellt, mit der unterschiedslos und nach den gleichen Modalitäten einheimische wie eingeführte Erzeugnisse zugunsten eines Fonds belastet werden, dessen Maßnahmen nur einheimischen Erzeugnissen zugute kommen.

10 Nach ständiger Rechtsprechung (u. a. Urteile vom 11. März 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-78/90 bis C-83/90, Compagnie commerciale de l'Ouest u. a., Randnr. 27, Slg. 1992, I-1847, und vom 16. Dezember 1992 in der Rechtssache C-17/91, Lornoy u. a., Slg. 1992, I-6523, Randnr. 21) stellt ein Beitrag, bei dem es sich um eine parafiskalische Abgabe handelt, eine gegen die Artikel 9 und 12 EWG-Vertrag verstoßende Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll dar, wenn die Vorteile, die sich aus der Zuweisung des Aufkommens dieses Beitrags ergeben, die Belastungen, die das inländische Erzeugnis bei seinem Inverkehrbringen treffen, vollständig ausgleichen. Gleichen diese Vorteile nur einen Teil der das einheimische Erzeugnis treffenden Belastung aus, so fällt die fragliche Abgabe unter Artikel 95 EWG-Vertrag. In diesem Fall wäre die Abgabe mit Artikel 95 EWG-Vertrag unvereinbar und mithin verboten, soweit sie das eingeführte Erzeugnis in diskriminierender Weise ungleich behandelt, d. h. soweit sie die Belastung, die das betreffende einheimische Erzeugnis trifft, teilweise ausgleicht.

11 Ebenfalls nach ständiger Rechtsprechung ist es Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob die Belastung des inländischen Erzeugnisses vollständig oder teilweise durch die Verwendung der Einnahmen aus der betreffenden Abgabe ausgeglichen wird (Urteil vom 11. Juni 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-149/91 und C-150/91, Sanders, Slg. 1992, I-3899, und die genannten Urteile Compagnie commerciale de l'Ouest und Lornoy). So ist es Sache des nationalen Gerichts, in Zusammenarbeit mit den anderen betroffenen nationalen Behörden das Ausmaß der etwaigen Diskriminierung zu Lasten der eingeführten Erzeugnisse festzustellen.

12 Die deutsche Regierung macht im vorliegenden Fall geltend, die Tätigkeit des Absatzfonds bestehe in Fördermaßnahmen für fertige Nahrungsmittel, die sich an die Endverbraucher wendeten, ohne daß es darauf ankomme, ob diese Enderzeugnisse aus einheimischen oder eingeführten Ausgangserzeugnissen hergestellt worden seien. Somit kämen die Maßnahmen des Absatzfonds sowohl den einheimischen als auch den eingeführten Ausgangserzeugnissen zugute.

13 Hierzu ist festzustellen, daß sich die Vorlagefragen nur auf den Fall beziehen, daß aus dem Aufkommen einer parafiskalischen Abgabe nur einheimische Erzeugnisse begünstigt werden.

14 Mit der zweiten Frage soll darüber hinaus geklärt werden, ob eine parafiskalische Abgabe wie die, um die es im Ausgangsverfahren geht, eine nach Artikel 95 EWG-Vertrag verbotene inländische Abgabe darstellt, wenn eine bereits im Ausfuhrstaat auf dieselben Erzeugnisse erhobene gleichartige Abgabe nicht berücksichtigt wird.

15 Hierzu ist festzustellen, daß zwar, wie sich aus dem Urteil vom 5. Mai 1982 in der Rechtssache 15/81 (Schul, Slg. 1982, 1409) ergibt, im Rahmen des Mehrwertsteuersystems nach der Harmonisierungsregelung in diesem Bereich die Mehrwertsteuer zu berücksichtigen ist, die im Ausfuhrmitgliedstaat entrichtet wurde, daß dies aber nicht auf solche Abgaben wie die, um die es im Ausgangsverfahren geht, übertragen werden kann, die durch autonome nationale Rechtsvorschriften geregelt werden.

16 Aufgrund all dessen ist dem nationalen Gericht zu antworten, daß ein Pflichtbeitrag, bei dem es sich um eine parafiskalische Abgabe handelt, die nach denselben Erhebungsmodalitäten auf einheimische und eingeführte Erzeugnisse erhoben wird und deren Aufkommen ausschließlich zugunsten der einheimischen Erzeugnisse so verwendet wird, daß die sich daraus ergebenden Vorteile die diese Erzeugnisse treffende Belastung vollständig ausgleichen, eine nach den Artikeln 9 und 12 EWG-Vertrag verbotene Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll darstellt. Gleichen diese Vorteile nur einen Teil der Belastung aus, die die einheimischen Erzeugnisse trifft, so stellt die Abgabe eine diskriminierende inländische Abgabe dar, die nach Artikel 95 EWG-Vertrag verboten ist. Die Tatsache allein, daß die Abgabe auf eingeführte Erzeugnisse erhoben wird, ohne daß eine zwar ähnliche, aber durch nationale Rechtsvorschriften autonom geregelte nationale Abgabe, mit

der dieselben Erzeugnisse im Ausfuhrmitgliedstaat belastet wurden, abgezogen worden ist, ist kein Grund für eine Unvereinbarkeit dieser Abgabe mit Artikel 95 EWG-Vertrag.

Zu den Artikeln 92 ff. EWG-Vertrag

17 Mit seinen letzten beiden Fragen möchte das vorlegende Gericht im wesentlichen wissen, ob die Erhebung einer parafiskalischen Abgabe wie der, um die es im Ausgangsverfahren geht, als Art und Weise der Finanzierung einer staatlichen Beihilfe einen nach Artikel 92 EWG-Vertrag verbotenen Mechanismus darstellen kann und ob ein nationales Gericht befugt ist, die Vereinbarkeit der Erhebung einer solchen Abgabe mit Artikel 92 zu überprüfen.

18 Wie der Gerichtshof wiederholt für Recht erkannt hat, kann zwar eine parafiskalische Abgabe in den Anwendungsbereich des Artikels 12 oder des Artikels 95 EWG-Vertrag fallen, doch kann die Verwendung des Aufkommens dieser Abgabe zugunsten einheimischer Erzeugnisse eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfe darstellen, wenn die Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 92 EWG-Vertrag, wie sie der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung ausgelegt hat, erfüllt sind (vgl. die genannten Urteile Compagnie commerciale de l'Ouest, Sanders und Lornoy).

19 Nach ständiger Rechtsprechung ist jedoch die Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt weder absolut noch unbedingt. Indem der EWG-Vertrag in Artikel 93 der Kommission die fortlaufende Überprüfung der Beihilfen übertragen hat, geht er davon aus, daß die etwaige Feststellung der Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt in einem geeigneten Verfahren zu erfolgen hat, dessen Durchführung vorbehaltlich der Nachprüfung durch den Gerichtshof Sache der Kommission ist. Dem einzelnen ist es daher verwehrt, sich allein auf Artikel 92 zu berufen, um die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinschaftsrecht vor einem nationalen Gericht geltend zu machen und zu beantragen, dieses Gericht möge eine solche Unvereinbarkeit unmittelbar oder inzident feststellen (Urteile vom 22. März 1977 in den Rechtssachen 74/76, Iannelli, Slg. 1977, 557, und 78/76, Steinike und Weinlig, Slg. 1977, 595, sowie die genannten Urteile Compagnie commerciale de l'Ouest, Sanders und Lornoy).

20 Daher ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, daß die Erhebung eines Beitrags, bei dem es sich um eine parafiskalische Abgabe wie die handelt, um die es im Ausgangsverfahren geht, je nach der Verwendung seines Aufkommens eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe darstellen kann, wenn die Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 92 EWG-Vertrag erfüllt sind, wobei für eine solche Feststellung nach dem dafür in Artikel 93 EWG-Vertrag vorgesehenen Verfahren vorbehaltlich der Nachprüfung durch den Gerichtshof ausschließlich die Kommission zuständig ist.

Kosten

21 Die Auslagen der deutschen Regierung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 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 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Bundesrepublik Deutschland) mit Beschluß vom 11. Dezember 1991 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1) Ein Pflichtbeitrag, bei dem es sich um eine parafiskalische Abgabe handelt, die nach denselben Erhebungsmodalitäten auf einheimische und eingeführte Erzeugnisse erhoben wird und deren Aufkommen ausschließlich zugunsten der einheimischen Erzeugnisse so verwendet wird, daß die sich daraus ergebenden Vorteile die diese Erzeugnisse treffende Belastung vollständig ausgleichen, stellt eine nach den Artikeln 9 und 12 EWG-Vertrag verbotene Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll dar. Gleichen diese Vorteile nur einen Teil der Belastung aus, die die einheimischen Erzeugnisse trifft, so stellt die Abgabe eine diskriminierende inländische Abgabe dar, die nach Artikel 95 EWG-Vertrag verboten ist. Die Tatsache allein, daß die Abgabe auf eingeführte Erzeugnisse erhoben wird, ohne daß eine zwar ähnliche, aber durch nationale Rechtsvorschriften autonom geregelte nationale Abgabe, mit der dieselben Erzeugnisse im Ausfuhrmitgliedstaat belastet wurden, abgezogen worden ist, ist kein Grund für eine Unvereinbarkeit dieser Abgabe mit Artikel 95 EWG-Vertrag.

2) Die Erhebung einer solchen parafiskalischen Abgabe kann je nach der Verwendung ihres Aufkommens eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe darstellen, wenn die Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 92 EWG-Vertrag erfüllt sind, wobei für eine solche Feststellung nach dem dafür in Artikel 93 EWG-Vertrag vorgesehenen Verfahren vorbehaltlich der Nachprüfung durch den Gerichtshof ausschließlich die Kommission zuständig ist.

Due Mancini Moitinho de Almeida Díez de Velasco

Edward Kakouris Joliet

Schockweiler Rodríguez Iglesias Grévisse Zuleeg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. Oktober 1993.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident

O. Due