SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 7. MAI 1973

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Durch Gesetz vom 13. Juni 1935 ist in Italien der Ente nazionale per la cellulosa e per la carta (abgekürzt: ENCC) errichtet worden. Es ist dies eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die sich aus Papierproduzenten, Zelluloseproduzenten und Unternehmen, die Zellulose verbrauchen, zusammensetzt und die mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet ist. Ihr Zweck läßt sich im wesentlichen so umschreiben: Förderung der Entwicklung der Produktion von Zellulose in Italien, Erleichterung der Erzeugung und Verwendung von nationalen Rohstoffen für die Herstellung von Zellulose; Organisation der Erzeugung und des Verkaufs von Papier. Als Maßnahmen kommen für diese Ziele in Betracht: die Gewährung von Subventionen an die nationale Presse, die Gewährung von Subventionen für den Export von Zeitungspapier in dritte Länder, der Einkauf von Papier im Ausland, die Durchführung von Forschungen auf dem Gebiete des Forstwesens und des Papiers sowie die Gewährung von Beihilfen für die Aufforstung. Finanziert wird die Tätigkeit des Ente durch eine hoheitliche Abgabe. Sie wird gemäß Gesetz vom 13. Juni 1940 in Verbindung mit einem Ministerialdekret vom 3. Juli 1940 und einem Gesetz vom 28. März 1956 — abgesehen von einigen jetzt nicht weiter interessierenden Ausnahmen — auf Zellulose, Papier und Karton aus der nationalen Produktion und auf die Einfuhr solcher Produkte erhoben. Dabei haben die Hersteller und Importeure — das ist ausdrücklich vorgesehen — das Recht, einen Teil der Abgabe auf ihre Abnehmer abzuwälzen.

Diese Regelung ist auch für den Antragsteller des Ausgangsverfahrens von Bedeutung. Er hat nämlich vom Antragsgegner ein bestimmtes Quantum Eier bezogen, die in Verpackungsmaterial (Kartons und Schachteln) geliefert worden sind, das aus der Bundesrepublik Deutschland importiert worden war. Dafür wurde die bereits erwähnte Abgabe an den ENCC in Höhe von 1,75 % des Wertes des Verpackungsmaterials in Rechnung gestellt und vom Antragsteller offenbar auch bezahlt.

Der Antragsteller hält die Erhebung der Abgabe indessen aus verschiedenen, im Gemeinschaftsrecht wurzelnden Gründen nicht für statthaft. — Er ist der Ansicht, eine derartige Abgabe verletze den seit Ende der Übergangszeit unmittelbar anwendbaren Artikel 13 des EWG-Vertrags, d. h. das Verbot der Erhebung von Zöllen und Abgaben mit zollgleichen Wirkungen. — Er ist weiterhin der Meinung, die Abgabe sei nicht mit Artikel 92 des EWG-Vertrags (der Vorschrift über staatliche Beihilfen) zu vereinbaren, weil sie dazu bestimmt sei, eine auf die Entwicklung der italienischen Zellstoff- und Papierproduktion gerichtete Tätigkeit zu finanzieren, und weil sie so Wettbewerbsverzerrungen verursache. — Auch hält er dafür, die mit der Abgabe verbundenen Einfuhrbeschränkungen verstießen gegen Artikel 30 ff. des EWG-Vertrags, d. h. das Verbot der mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen sowie aller Maßnahmen gleicher Wirkung. — Endlich sieht er in der Erhebung der Abgabe auf Importe die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung im Sinne von Artikel 86 des EWG-Vertrags, und zwar deswegen, weil die Verwendung der mit der Abgabe erzielten Mittel dazu beitrage, die Stellung der italienischen Papierindustrie auf dem Markt zu verstärken.

Deshalb hat er sich an den Pretore von Conegliano gewandt und den Erlaß eines Zahlungsbefehls gegen seinen Lieferanten beantragt, um so — unter anderem —

die Rückerstattung der auf ihn abgewälzten Abgabe zu erreichen.

Mit Rücksicht auf die aus dem Gemeinschaftsrecht abgeleiteten Argumente hat der Pretore von Conegliano, einer Anregung des Antragstellers entsprechend und noch vor Anhörung der Gegenseite, das Verfahren ausgesetzt und durch Entscheidung vom 20. November 1972 gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist die Vorschrift des Artikels 92 Absatz 1 des Vertrages, wonach die Gewährung von Beihilfen durch solche finanzielle Zuwendungen verboten ist, die den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes zu beeinträchtigen geeignet sind, eine in der innerstaatlichen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbare Norm, die subjektive Rechte der einzelnen begründet, welche die nationalen Richter zu schützen haben?

2. Bei Bejahung der Frage 1: Zu welchem Zeitpunkt sind die obengenannten subjektiven Rechte entstanden (d. h. sind sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages von Rom entstanden oder am 31. Dezember 1969, dem Ende der Übergangszeit)?

3. Liegt in der Erhebung einer Abgabe (oder einer finanziellen Belastung), die sich nach dem Wert des aus den übrigen Mitgliedstaaten eingeführten Erzeugnisses bemißt, eine Verletzung von Artikel 13 Absatz 2 oder einer sonstigen Vorschrift des Vertrages von Rom, wonach die Erhebung besonderer Abgaben auf Einfuhren aus den übrigen Mitgliedstaaten untersagt ist?

4. Sind die Artikel 30 und 86 des Vertrages in den Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar?

5. Kann die Erhebung einer zur Finanzierung der Tätigkeit einer nichtstaatlichen Körperschaft des öffentlichen Rechts bestimmten Abgabe auf aus den übrigen Mitgliedstaaten eingeführte Erzeugnisse gegen Artikel 30 oder Artikel 86 Absatz 1 des Vertrages verstoßen?

Zu diesen Fragen haben sich schriftlich und mündlich der Antragsteller des Ausgangsverfahrens, die Regierung der Italienischen Republik und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften geäußert.

Welche Antworten sich dazu ergeben, wollen wir nunmehr untersuchen.

Dabei haben wir uns nicht mit dem Umstand aufzuhalten, daß die Vorlage in einem Zahlungsbefehlverfahren erfolgt ist und vor Anhörung der Gegenseite, d. h. ehe eine streitige Auseinandersetzung vor dem nationalen Gericht über die anstehenden Probleme ausgetragen worden ist. Mit solchen Situationen hatten wir es schon wiederholt zu tun, und noch nie ist daraus die Konsequenz gezogen worden, die Vorlage sei unzulässig (Rechtssache 18/71 — Slg. 1971, 811 und 43/71 — Slg. 1971, 1039). In gleicher Weise hat man also auch jetzt zu verfahren, und dies, obschon der italienischen Regierung einzuräumen ist, daß es im Interesse einer sachdienlichen Fragestellung in aller Regel besser ist, der beklagten Partei im nationalen Verfahren Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, bevor eine Vorlage an uns gerichtet wird.

1. Zur ersten Frage

Eine erste Frage des Pretore in Conegliano gilt der Beihilfevorschrift des Artikels 92 des EWG-Vertrags. Dazu möchte er wissen, ob Artikel 92 Absatz 1 eine unmittelbar anwendbare Norm darstellt, die subjektive Rechte der einzelnen begründet. Da die Frage im Hinblick auf die für die ENCC geltende Beihilferegelung gestellt ist, d. h. ein bei Inkrafttreten des EWG-Vertrags bereits *bestehendes Regime*, ist sie dahin zu präzisieren, ob Artikel 92 für derartige Sachverhalte unmittelbar anwendbares Recht enthält.

Wie Sie wissen, hat sich die Kommission im Verfahren für eine Verneinung der Frage eingesetzt, und auch die italienische Regierung scheint dieser Ansicht zu-

zuneigen. Demgegenüber verficht der Antragsteller des Ausgangsverfahrens die These, Artikel 92 Absatz 1 sei von nationalen Gerichten, jedenfalls unter bestimmten Voraussetzungen und zumindest seit Ablauf der Übergangszeit, selbst auf beim Inkrafttreten des Vertrages bereits bestehende Beihilferegelungen unmittelbar anzuwenden.

Dieses Problem hat in gewisser Weise schon in der Rechtssache 9/70 (Slg. 1970, 856) eine Rolle gespielt. In den Schlußanträgen habe ich mich damals — der Kommission folgend — gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit von Artikel 92 ausgesprochen. Jetzt muß ich allerdings einräumen, daß Argumente und Deduktionen, wie sie im gegenwärtigen Verfahren vom Antragsteller des Ausgangsverfahrens vorgetragen worden sind, seinerzeit nicht zur Debatte standen. Ich kann es mir daher heute nicht so einfach machen, lediglich auf meinen Standpunkt in der Rechtssache 9/70 zu verweisen; es soll vielmehr das Problem in seiner ganzen Breite und Tiefe aufs neue angegangen werden.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes liegen unmittelbar anwendbare, subjektive Rechte der einzelnen begründende Vorschriften des Gemeinschaftsrechtes vor, wo Verpflichtungen normiert sind, die hinreichend klar und genau sind, die keiner Bedingung unterworfen und vollkommen sind und die nicht des Erlasses weiterer Akte bedürfen (vgl. dazu etwa die Urteile der Rechtssachen 6/64 — Slg. 1964, 1253 und 9/70 — Slg. 1970, 825).

Beurteilt man die Beihilfevorschrift des Artikels 92 anhand dieses Maßstabes, so lassen sich aus dem Gesamtsystem der Artikel 92 ff. sicherlich gute Gründe ableiten, die gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit sprechen.

Bemerkenswert ist an der Vorschrift des Artikels 92 einmal, daß es sich nicht um ein *vorbehaltloses* Verbot handelt. Schon in seinem Absatz 2 sind Ausnahmen vorgesehen; eine Reihe von Beihilfen ist dort ausdrücklich als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar bezeichnet worden. Dabei ist nach den verwendeten Formulierungen („außergewöhnliche Ereignisse", „Ausgleich der durch die Teilung Deutschlands verursachten wirtschaftlichen Nachteile") klar, daß insofern ein beträchtlicher Beurteilungsspielraum besteht, dessen Handhabung sicher nicht nationalen Instanzen überlassen werden kann, von dem vielmehr angenommen werden muß, daß er *gemeinschaftseinheitlich* auszuüben ist.

Weiterhin — und das ist noch bezeichnender — sind in Absatz 3 von Artikel 92 Beihilfefälle aufgeführt, die als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden *können*. In diesem Zusammenhang ist bemerkenswert, daß sich ein Hinweis auf Ermessensbefugnisse und die Notwendigkeit des Erlasses abgeleiteter Rechtsakte schon in dem den Absatz einleitenden Satz findet. Auf einen Entscheidungsspielraum deuten zudem ganz klar die zur Charakterisierung der verschiedenen Fälle verwendeten Formulierungen hin (etwa die Tatsache, daß unter Buchstabe b die Rede ist von wichtigen Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder daß unter Buchstabe c vom gemeinsamen Interesse gesprochen wird). Außerdem darf nicht übersehen werden, daß gemäß Buchstabe d Beihilfen ohne weitere Spezifizierung durch Ratsentscheidung als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können, woraus zutreffend auf eine Unvollständigkeit des Artikels 92 geschlossen wird.

Schon das könnte — wie ich bisher glaubte — ausreichen, um dem Artikel 92 unmittelbare Anwendbarkeit abzusprechen. Dabei wird man sich nicht zuletzt der Feststellungen der Vorabentscheidung 13/68 (Slg. 1968, 692) erinnern, die gewissen Vertragsvorschriften aus dem Kapitel über die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen gleichfalls wegen eines klar erkennbaren Entscheidungsspielraumes und fehlender Bestimmtheit unmittelbare Anwendbarkeit nicht zuerkannten.

Bestätigt wird die dargestellte Beurteilung überdies durch wesentliche Erkenntnisse

aus den nachfolgenden Vertragsbestimmungen. — So ist dem Artikel 93 mit Klarheit zu entnehmen, daß der Kommission die Prüfung bestehender Beihilferegelungen anvertraut ist. Dafür ist — worauf schon im Urteil 6/64 hingewiesen worden ist — ein besonderes Verfahren unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten und der Betroffenen vorgesehen. In seinem Verlauf kann die Kommission zweckdienliche Maßnahmen etwa zur Anpassung von Beihilferegelungen vorschlagen. Gelangt sie zu der Auffassung, eine Beihilfe sei mit dem Vertrag nicht zu vereinbaren, so erläßt sie eine Entscheidung und setzt eine Frist zur Aufhebung oder Umgestaltung der fraglichen Regelung. Das Beihilferecht der Gemeinschaft verlangt also einen Akt der Gemeinschaftsexekutive, und gerade das ist ein Umstand, der es nach der bisherigen Rechtsprechung nahelegt, seine unmittelbare Anwendbarkeit auszuschließen.

Erwähnenswert ist darüber hinaus, daß in jedem Falle der Rat die Befugnis besitzt, bei „außergewöhnlichen Umständen" gemäß Artikel 93 zu entscheiden, daß eine Beihilfe „in Abweichung von Artikel 92 oder von den nach Artikel 94 erlassenen Verordnungen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar gilt". Auch kann schließlich auf Artikel 94 des Vertrages hingewiesen werden. In ihm sind nämlich Durchführungsverordnungen des Rates zu den Artikeln 92 und 93 vorgesehen. Auch das ist zweifellos ein Umstand, der auf fehlende Vollständigkeit im Sinne der bisherigen Rechtsprechung hindeutet und der gegen die unmittelbare Anwendbarkeit der Beihilferegelungen spricht.

Diesen gewichtigen Einsichten versucht nun der Antragsteller des Ausgangsverfahrens mit mehreren Überlegungen zu begegnen. — Er weist darauf hin, das Urteil 6/64 habe für Artikel 93 Absatz 3 (also hinsichtlich der Einführung neuer Beihilfen) eine unmittelbare Anwendbarkeit bejaht, woraus zu schließen sei, daß der Artikel 92 seiner *Strukturierung* nach eine unmittelbare Anwendbarkeit nicht ausschließe. Er glaubt weiterhin aus Artikel 93 und anderen Vertragsbestimmungen eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur *Anzeige* bestehender Beihilferegelungen ableiten und an deren Nichterfüllung gewisse Konsequenzen knüpfen zu können. Endlich ist nach seiner Ansicht der Ablauf der Übergangszeit von Bedeutung. Dazu entnimmt der Antragsteller dem Artikel 8 Absatz 7 des Vertrages den Grundsatz, es habe alles Erforderliche zur Errichtung des Gemeinsamen Marktes vor Ablauf der Übergangszeit geschehen und daher auch darauf hingewirkt werden müssen, daß vertragswidrige Beihilfen beseitigt wurden. Mit dem Ende der Übergangszeit entfalle folglich die Notwendigkeit, die Beseitigung in einer Entscheidung der Kommission ausdrücklich anzuordnen; es sei vielmehr analog der Vorschrift des Artikels 13 (betreffend die Beseitigung der Abgaben mit zollgleichen Wirkungen) das Verbot des Artikels 92 Absatz 1 von diesem Zeitpunkt an unmittelbar anwendbar geworden.

Können sich diese Argumente — so haben wir uns also zu fragen — gegen die Ansicht der Kommission und gegen die Auffassung durchsetzen, die schon im Urteil 6/64 zu Artikel 92 angeklungen ist, die Auffassung nämlich, Artikel 92 enthalte kein unmittelbar für die Gerichte der Mitgliedstaaten anwendbares Recht, das Rechte der einzelnen begründet? Lassen Sie mich das Ergebnis vorwegnehmen: Ich sehe in der Tat keine Möglichkeit, der klägerischen Argumentation zu folgen.

Zunächst muß sich der Antragsteller sagen lassen, daß seine Folgerungen aus den Feststellungen des Urteils 6/64 zu Artikel 93 Absatz 3 viel zu weit gehen. Es darf nämlich nicht übersehen werden, daß diese Bestimmung lediglich eine Sperrvorschrift für neue Beihilfen enthält, für die es allein auf den Subventionsbegriff ankommt. Sie berechtigt dagegen keineswegs zu dem Schluß, es eigne sich das *Gesamtsystem* des Artikels 92, in dem auch mit dem Gemeinsamen Markt zu vereinbarende Beihilfen vorgesehen sind, seiner Struktur nach zu einer unmittelbaren Anwendung.

Sodann erscheint es mir unvertretbar kühn, dem Artikel 93 Absatz 1 eventuell in Verbindung mit der allgemeinen Vertragsbestimmung des Artikels 5 eine stillschweigende Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Anzeige bestehender Beihilferegelungen zu entnehmen und an ihre Nichterfüllung innerhalb einer angemessenen Frist die Konsequenz zu knüpfen, das Verbot des Artikels 92 Absatz 1 sei unmittelbar anwendbar. Da Artikel 93 Absatz 3 eine solche Anzeigepflicht für neu einzuführende Beihilferegelungen ausdrücklich vorsieht, muß tatsächlich angenommen werden, sie wäre, wenn sie für bestehende Beihilfen gewollt gewesen wäre, in diesem Zusammenhang gleichfalls ausdrücklich angeordnet worden. Zum anderen erscheint es ebenso unerträglich, an den Ablauf einer solchen Anzeigefrist (von der nicht gesagt wurde, wie sie bemessen werden soll) die Konsequenz zu knüpfen, Beihilfen seien schlechterdings verboten, den Artikel 92 also zum Teil seines Anwendungsbereiches zu berauben, wie anzunehmen, es liege danach die Beurteilung der betreffenden Beihilfen nach Maßgabe des gesamten Artikels 92 in den Händen des nationalen Richters. Sowohl mit dem Gedanken der Rechtssicherheit wie mit dem der einheitlichen Rechtsanwendung in der Gemeinschaft läßt sich dies schwerlich vereinbaren.

Was schließlich noch den Ablauf der Übergangszeit und die vom Antragsteller befürwortete Analogie zu Artikel 13 des EWG-Vertrags angeht, so muß folgendes bemerkt werden. Wichtig ist, daß die von Artikel 13 visierten Maßnahmen nach Ablauf der Übergangszeit schlechthin verboten sind. Hier ging es also — was zollgleiche Abgaben betrifft — nur um die Festlegung eines Programms zu ihrer Beseitigung. Die Beihilfevorschriften dagegen enthalten auch einen Vorbehalt zugunsten *zulässiger* Beihilfen, die eine Würdigung durch die Gemeinschaftsinstanzen notwendig machen. Nach der Struktur dieser Vorschriften kann es nicht sinnvoll sein, davon auszugehen, daß mit dem Ablauf der Übergangszeit die Kompetenzen der Kommission in diesem Bereich entfielen und lediglich ein Verbot ähnlich dem des Artikels 13 in Kraft blieb. Überdies läßt sich zu dem jetzt behandelten klägerischen Argument noch geltend machen, daß in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c ausdrücklich — bezüglich der Beihilfe für den Schiffsbau — auf den Ablauf der Übergangszeit Bezug genommen worden ist. Diese spezielle Limitierung wäre in der Tat nicht verständlich, wenn ohnehin für alle bestehenden Beihilfen, die mit dem Vertrag nicht zu vereinbaren sind, eine Abschaffung während des Laufs der Übergangszeit gewollt gewesen wäre.

Ich würde also meinen, daß sich eine Übernahme der kunstvollen These des Antragstellers (die sich zum Teil auch auf das völlig anders beschaffene System des Artikels 85 des EWG-Vertrags bezieht) nicht rechtfertigt, daß dem Artikel 92 vielmehr die unmittelbare Anwendbarkeit abgesprochen werden muß. Die Beurteilung der Zulässigkeit der mit dem ENCC verbundenen Beihilferegelung kann folglich nicht dem nationalen Richter obliegen. Sie ist der Kommission vorbehalten, und es wird daher erst nach Abschluß der durch die Entscheidung vom 15. September 1972 eingeleiteten Prüfung, eventuell nach Durchführung eines Gerichtsverfahrens, klar sein, ob das Verbot des Artikels 92 eingreift oder nicht.

2. Zu der zweiten Frage

Bei dieser Beantwortung der ersten Frage erübrigt es sich, auf die zweite Frage einzugehen, d. h. zu untersuchen, ob aus Artikel 92 abzuleitende Rechte bereits mit dem Inkrafttreten des Vertrages oder erst mit dem Ablauf der Übergangszeit entstanden sind, sowie zu überlegen, welche inhaltliche Tragweite diese Vorschrift hat, namentlich, ob sie auch die den ENCC betreffenden Regeln erfaßt.

3. Zur dritten Frage

Mit seiner dritten Frage möchte der Pretore alsdann wissen, ob die Erhebung ei-

ner Abgabe nach dem Wert eines aus einem anderen Mitgliedstaat importierten Erzeugnisses eine Verletzung von Artikel 13 Absatz 2 des EWG-Vertrags oder einer sonstigen Vertragsvorschrift — gedacht ist offenbar an Artikel 95 — darstellt.

Dazu läßt sich vorweg auf die bisherige einschlägige Rechtsprechung verweisen.

Was Artikel 13 angeht, so kann ihr entnommen werden, daß von zollgleichen Abgaben bei finanziellen Belastungen gesprochen wird, die ein Erzeugnis wegen der Grenzüberschreitung zu tragen hat (Rechtssachen 24/68 — Slg. 1969, 193, 2 und 3/69 — Slg. 1969, 211), oder (so das Urteil der Rechtssache 29/72) in Fällen, in denen Abgaben speziell importierte Güter treffen. Dagegen erfaßt Artikel 13 nicht solche Abgaben, die auch innerhalb des Staates vergleichbare einheimische Erzeugnisse in der gleichen Weise treffen oder die im Rahmen einer allgemeinen inländischen Abgabe erhoben werden (Rechtssache 24/68); es greift diese Vorschrift — wie es im Urteil 29/72 heißt — nicht ein bezüglich solcher Abgaben, die auch auf ähnliche nationale Produkte erhoben werden, namentlich wenn es sich um ein allgemeines Regime handelt, das importierte und nationale Erzeugnisse systematisch nach den gleichen oder zumindest vergleichbaren Kriterien erfaßt.

Zu Artikel 95 gilt nach der Rechtsprechung die Erkenntnis, daß ihm zufolge eine Diskriminierung importierter Erzeugnisse bei der Erhebung von Abgaben untersagt ist. Danach dürfen importierte Güter keine höhere Belastung tragen als einheimische Erzeugnisse. Es kommt aber nach der Rechtsprechung nicht nur auf einen Vergleich der angewandten Sätze an, sondern auch auf die Besteuerungsgrundlage und die Art der Erhebung der Abgaben (Rechtssachen 28/69 — Slg. 1970, 187, 77/69 — Slg. 1970, 237 und 54/71 — Slg. 1971, 1107).

Mit Hilfe dieser Kriterien wird der vorlegende Richter die streitige Abgabe im wesentlichen zu würdigen haben und die erforderlichen Konsequenzen ziehen können.

Darüber hinaus muß jetzt aber noch im Hinblick auf einige Bemerkungen der Verfahrensbeteiligten zu Besonderheiten des gegenwärtigen Sachverhalts folgendes angemerkt werden.

— Wie Sie wissen, vertritt der Antragsteller des Ausgangsverfahrens die Ansicht, Artikel 95 gelte nur für *rein fiskalische* Abgaben, die zur allgemeinen Finanzierung der Staatsausgaben dienen, er erfasse dagegen nicht parafiskalische Abgaben, die zur Sicherung von Ausgaben für bestimmte Begünstigte gedacht sind. Da letzteres für die Abgaben an den ENCC zutreffe, seien sie folgerichtig nicht nach Artikel 95 zu beurteilen, sondern notwendig als Abgaben mit zollgleicher Wirkung zu qualifizieren.

Diese auf das System der Artikel 95 ff. und gewisse in der Rechtsprechung anzutreffende Formulierungen gestützte These ist nicht neu. Ihre wesentliche Substanz ist schon in der Rechtssache 29/72 vorgetragen worden, ohne vom Gerichtshof allerdings gewürdigt zu werden. Ich selbst habe sie seinerzeit nicht überzeugend gefunden, und ich sehe auch jetzt keinen Anlaß, von dieser Ansicht abzugehen. Tatsächlich glaube ich, daß sie in der Rechtsprechung keine Stütze findet. Dies läßt sich sagen, weil im Urteil der Rechtssachen 2 und 3/62 (Slg. 1962, 867) (auf das der Antragsteller hingewiesen hat) nicht nur von *fiskalischen* Maßnahmen, sondern weitergehend von Abgaben gesprochen wird, die importierte Erzeugnisse in *irgendeiner Weise* stärker belasten als einheimische Produkte. Auch ist insofern bedeutend, daß im Urteil 31/67 (Slg. 1968, 351) von Abgaben die Rede ist, die im *wesentlichen* fiskalische Zwecke verfolgen. Darüber hinaus erscheint mir wichtig — und darauf hat die Kommission schon in der Rechtssache 29/72 hingewiesen —, daß bei der vom Antragsteller angeregten Deutung des Artikels 95 eine Lücke im Vertragssystem verbleiben würde, die von den Vertragsautoren nicht beabsichtigt gewesen sein kann. — Ich denke da-

her, daß sich die Anwendung des Artikels 95 im gegenwärtigen Fall nicht unter Berufung auf den Zweck der Abgabe (Finanzierung der Tätigkeit einer Körperschaft des öffentlichen Rechts) ausschließen läßt.

— Sodann soll für die Beurteilung der streitigen Abgabe von Bedeutung sein, daß mit ihr Hilfsleistungen an die nationale Industrie finanziert werden. So ergebe sich, daß deren Belastung durch die Papier- und Zelluloseabgabe letztlich einen geringeren Umfang aufweise oder gar gänzlich entfalle und daß deswegen die Belastung importierter Güter von Artikel 95 oder gar von Artikel 13 des EWG-Vertrags erfaßt werde. — Dazu hat die Kommission jedoch hervorgehoben, eine solche Schlußfolgerung sei nur zulässig, wenn sich der Einfluß der Beihilfen an die nationale Industrie für *jede Produktionseinheit* bestimmen lasse. Falls dies nicht möglich sei — und so dürfte es sich mit den durch die Zelluloseabgabe finanzierten Beihilfen verhalten —, komme ein Rückgriff auf die Artikel 13 und 95 des EWG-Vertrags nicht in Betracht. Dem ist meines Erachtens zuzustimmen. Tatsächlich kann bei einem solchen Sachverhalt ein etwaiger Entlastungseffekt zugunsten der einheimischen Industrie allein mit Hilfe der *Beihilfe*vorschriften des Vertrages erfaßt werden.

— Endlich weist der Antragsteller noch darauf hin, daß Artikel 95 nur bei gleicher Grundlage der Besteuerung (gleichen Steuertatbeständen) und bei gleichen Kriterien für die Wertfeststellung einmal der importierten Produkte und zum anderen der einheimischen Erzeugnisse angewandt werden könne. An diesen Voraussetzungen fehle es im gegenwärtigen Fall, weil für die Belastung der Importerzeugnisse allein auf den Grenzübertritt abgestellt werde, während es für die interne Belastung auf den Eigentumsübergang ankomme. Außerdem sei zu berücksichtigen, daß sich die inländische Abgabe nach dem Rechnungsbetrag bemesse, wohingegen es bei eingeführten Erzeugnissen auf den objektiven Wert ankomme, und es sei wichtig, daß die Importabgabe auch für Fertigerzeugnisse mit einem höheren Wert gelte, als ihn die gleichermaßen belasteten inländischen Rohprodukte haben. Es sei demnach wegen mangelnder Vergleichbarkeit der Sachverhalte Artikel 95 nicht anwendbar, was zur Folge habe, daß die Abgabe als eine solche mit zollgleichen Wirkungen angesehen werden müsse. — Zu diesem Vorbringen ist jedoch einmal zu bemerken, daß nicht geltend gemacht wurde, das Ausgangsverfahren habe ein Geschäft zum Gegenstand, in dem es beim Import an einem Eigentumsübergang gefehlt habe und für das deswegen ein vergleichbarer Steuertatbestand im Innern des Landes nicht gegeben war. — Zum anderen kann wohl auch die Ansicht vertreten werden, die Verschiedenartigkeit der Abgabenerhebung (Belastung von Fertigerzeugnissen einerseits und von Ausgangsstoffen andererseits; Bemessung der Abgabe einmal nach dem Rechnungsbetrag und zum anderen nach dem Wert der Erzeugnisse) schließe, wenn es insoweit überhaupt echte Abweichungen gibt, eine Vergleichbarkeit und damit die Feststellung einer eventuellen Diskriminierung importierter Erzeugnisse nicht aus. Es dürfte also kaum Anlaß bestehen, im vorliegenden Fall auf die Grundsätze des Urteils 29/72 zurückzugreifen (in dem die Nichtvergleichbarkeit der Besteuerungskriterien eine Rolle gespielt hat) und mit dieser Begründung eine Heranziehung des Artikels 95 zu verneinen.

Damit scheint mir aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts alles gesagt zu sein, was ihm Rahmen der dritten Frage und im Hinblick auf die Problematik des Ausgangsverfahrens ausgeführt werden kann. Es liegt danach — dies sei wenigstens angedeutet, die exakte Schlußfolgerung hat selbstverständlich der nationale Richter zu ziehen — die Annahme nahe, die streitige Abgabe verstoße nicht gegen Artikel 13 des Vertrages, es könne aber unter Umständen eine Diskriminierung nach Artikel 95 gegeben sein.

4. Zur vierten und fünften Frage

Die beiden letzten Fragen schließlich beziehen sich auf die Artikel 30 und 86 des EWG-Vertrags. Dazu möchte der vorlegende Richter wissen, ob es sich um unmittelbar anwendbare Vorschriften handelt und ob die Erhebung von Abgaben auf Importe zur Finanzierung der Tätigkeit einer Körperschaft des öffentlichen Rechts gegen diese Vorschriften verstößt.

Insofern sind meines Erachtens keine langen Ausführungen vonnöten.

Was zunächst die erste Frage, das Problem der unmittelbaren Anwendbarkeit der erwähnten Vorschriften, anbelangt, so ist offensichtlich eine bejahende Antwort am Platze. In bezug auf Artikel 30 kann dazu auf das Urteil der Rechtssache 13/68 (Slg. 1968, 679) verwiesen werden. Auch steht wohl fest, daß diese unmittelbare Wirkung zumindest seit Ende der Übergangszeit gegeben ist (ob sie schon seit Inkrafttreten der Beschleunigungsentscheidung, d. h. vom 1. Juli 1968 an besteht, kann im Hinblick auf die Problematik des Ausgangsverfahrens wohl offenbleiben). — Für Artikel 86 genügt insofern ein Hinweis auf Artikel 88 des Vertrages und auf den Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17.

Zur zweiten Frage kann hinsichtlich des Artikels 30 mit der Kommission bemerkt werden, daß er nicht Fälle erfaßt, in denen Importwaren und einheimische Erzeugnisse gleichermaßen belastet sind (wo es also an einer besonderen Belastung des Importeurs fehlt) und in denen auch nicht eine Importbehinderung durch Verwaltungsverfahren festzustellen ist. Diese Grundsätze hat die Kommission bereits in ihrer Richtlinie vom 22. Dezember 1969 (ABl. 1970, L 13, S. 29) über die Beseitigung von Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen festgelegt. Insbesondere ist an Artikel 2 dieser Richtlinie zu erinnern, in dem es heißt: „Diese Richtlinie betrifft andere als unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbare Maßnahmen, die Einfuhren verhindern, die ohne diese Maßnahmen stattfinden könnten, einschließlich derjenigen, die die Einfuhren gegenüber dem Absatz der inländischen Erzeugung erschweren oder verteuern." — Dagegen braucht auf weitere, vom Antragsteller des Ausgangsverfahrens im gegenwärtigen Zusammenhang vorgebrachte Einzelheiten wohl nicht eingegangen zu werden (nämlich auf die Tatsache, daß im Rahmen der Abgabenregelung Vorschriften über die Einhaltung eines besonderen Formats und die Abstempelung von Waren zur Sicherung einer bestimmten Verwendung existieren, daß besonderes Format und besondere Verpackung für Fälle der Befreiung von der Abgabe angeordnet sind und daß eine die Einfuhren erschwerende Verwaltungspraxis des ENCC existieren soll). Wenn ich recht sehe, sind diese Besonderheiten nur von Bedeutung für Zellulose und Zeitungspapier, also nicht für die im Ausgangsverfahren zur Debatte stehenden Produkte. Es kann demnach jetzt offenblieben, ob die angeführten Praktiken mit den Artikeln 30 ff. zu vereinbaren sind.

In bezug auf Artikel 86 des Vertrages ist der vorlegende Richter allenfalls darauf hinzuweisen, daß seine Anwendung nur in Betracht kommt, wenn einem Unternehmen in beherrschender Stellung ein Mißbrauch vorgeworfen werden kann. Diese Vorschrift greift also lediglich ein, wenn die Verantwortung eines *Unternehmens* für bestimmte Maßnahmen gegeben ist. Sie spielt dagegen keine Rolle, wenn der *Staat* die Erhebung von Abgaben zugunsten eines Unternehmens oder einer Gruppe von Unternehmen anordnet, die sich in beherrschender Stellung befinden sollen.

Diese Bemerkungen genügen meines Erachtens für die Beantwortung der beiden letzten Fragen. Sie machen gleichzeitig deutlich, daß die beiden genannten Vorschriften für die Behandlung des Ausgangsverfahrens wohl ohne Bedeutung sind.

5. *Zusammenfassung*

Nach alledem lassen sich die vom Pretore in Conegliano gestellten Fragen wie folgt beantworten:

a) Artikel 92 des EWG-Vertrags stellt keine in den innerstaatlichen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbare Norm dar, die subjektive Rechte der einzelnen begründet.

b) Gemäß Artikel 13 des EWG-Vertrags sind finanzielle Belastungen verboten, die von den Mitgliedstaaten einseitig wegen der Grenzüberschreitung von Waren vorgenommen werden. Dagegen erfaßt Arikel 13 nicht die Erhebung von Abgaben bei der Einfuhr, wenn vergleichbare einheimische Erzeugnisse in gleicher Weise belastet werden, wenn die Belastung erfolgt im Rahmen einer allgemeinen inländischen Abgabe, die systematisch importierte und nationale Produkte nach vergleichbaren Kriterien erfaßt.

   Artikel 95 verbietet es, importierte Erzeugnisse höher zu belasten als vergleichbare einheimische Produkte. Für seine Anwendung kommt es nicht nur auf einen Vergleich der Abgabensätze, sondern auch auf einen Vergleich der Besteuerungsgrundlage und der Art der Erhebung an.

c) Die Artikel 30 und 86 sind in den Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar, die zuerst genannte Vorschrift zumindest ab Ende der Übergangszeit.

   Artikel 30 greift nur ein, wenn eine Diskriminierung importierter Produkte im Verhältnis zu vergleichbaren einheimischen Erzeugnissen gegeben ist oder wenn die Einfuhren durch eine Verwaltungspraxis erschwert werden.

   Artikel 86 greift nur ein, wenn ein Unternehmen oder eine Gruppe von Unternehmen in beherrschender Stellung für ein bestimmtes Verhalten verantwortlich ist. Seine Anwendung scheidet dagegen aus, wenn durch eine hoheitliche Handlung die Erhebung einer Abgabe zugunsten eines Unternehmens oder einer Gruppe von Unternehmen angeordnet wird.