SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JOSEPH GAND VOM 14. APRIL 1970 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Sie haben sich heute zu einer Rechtssache — Rechtsstreit wage ich nicht zu sagen — zu äußern, die sich recht ungewöhnlich darstellt. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat Sie unter den Voraussetzungen des Artikels 169 EWG-Vertrag um die Feststellung gebeten, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 95 verstoßen hat, indem es die pauschale Umsatzsteuer mit einheitlichem Satz einerseits auf inländisches Holz und andererseits auf eingeführtes, nach seinem Wert im Zeitpunkt der Zollanmeldung zum endgültigen Verbleib im Inland veranlagtes Holz angewandt hat. Ohne diese Behauptung zu bestreiten, hat die belgische Regierung in ihrer Klagebeantwortung die Entscheidung in Ihr Ermessen gestellt; in der mündlichen Verhandlung hat sie diesen Standpunkt beibehalten, dabei jedoch kurz bemerkt, daß sie sich einem Fall höherer Gewalt gegenübersehe.
Zu dieser letzten Bemerkung habe ich einiges zu sagen; trotzdem kann ich meine Schlußanträge kurz halten, da der Sitzungsbericht die Rechts- und Sachlage, die zu der vorliegenden Klage geführt hat, sehr vollständig darstellt.

I

1. Die noch heute geltende beanstandete Regelung läßt sich wie folgt zusammenfassen.
Auf inländisches Holz wird beim Verkauf der Bäume auf dem Stamm ein pauschaler Umsatzsteuersatz von 14 % angewendet (Artikel 31/14 des Règlement général sur les taxes assimilées au timbre); bei öffentlichen Versteigerungen wird eine Eintragungsgebühr von 5 % erhoben, welche die Erhebung der Umsatzsteuer ausschließt. Aber durch die Zahlung dieser Steuer und der Eintragungsgebühr werden alle Umsätze der Verarbeitungserzeugnisse des Holzes, wie z.B. Bretter, Balken, Furniere, Verpackungskisten, abgegolten.
Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, daß in den drei Provinzen Lüttich, Luxemburg und Namur, auf die etwas weniger als 85 % der inländischen Holzerzeugung entfallen, die Holzeinschläge außerdem Provinzialsteuern von 2 oder 3 % unterliegen.
Für eingeführtes Holz ist die pauschale Steuer, wiederum zum Satz von 14 %, auf die Waren in dem Zustand zu entrichten, in dem sie in das Land eingeführt werden; da der Preis für verarbeitetes Holz selbstverständlich höher ist als der für auf dem Stamm stehendes oder geschlagenes Holz, ist die Steuerbelastung der eingeführten Erzeugnisse zwangsläufig höher als die der entsprechenden inländischen Erzeugnisse, worin ein Verstoß gegen Artikel 95 des Vertrages liegt.

2. Hierauf wies die Kommission in einem Schreiben vom 9. März 1964 hin, das einen langen Schriftwechsel zwischen den Parteien einleitete.
Die belgische Regierung räumte von Anfang an ein, daß zwischen einheimischen und ausländischen Erzeugern eine Ungleichheit bestehe, und erklärte sich bereit, diese zu beseitigen; es ergaben sich aber zwei Schwierigkeiten.
Erstens war sie zwar damit einverstanden, verschiedene Umsatzsteuersätze festzusetzen, je nachdem es sich um Verkäufe von Bäumen auf dem Stamm, um Einfuhren von Rohholz oder um Einfuhren von gesägtem Holz handelt,

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

doch wollte sie bei der Berechnung der von ihr vorgesehenen neuen Sätze die in bestimmten Provinzen erhobenen Sondersteuern berücksichtigen. Ein solches Verfahren war zweifellos zu beanstanden, denn wenn diese Steuern bei der Einfuhr ausgeglichen würden, so wäre eingeführtes Holz höher belastet als das in den anderen Provinzen erzeugte inländische. In diesem Punkt fügte sich die belgische Regierung schließlich den in der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission enthaltenen Beanstandungen und teilte der Kommission mit Schreiben vom 26. Februar 1969 mit, die Provinzialsteuern würden bei der späteren Festsetzung der neuen Umsatzsteuersätze nicht mehr berücksichtigt.

Andererseits — dies ist die zweite Schwierigkeit — reichte die unterschiedliche Festsetzung dieser Sätze nicht aus, um jede Ungleichheit zu beseitigen. Außerdem mußte die öffentliche Versteigerung von Bäumen auf dem Stamm von der Eintragungsgebühr befreit und damit der Umsatzsteuer unterworfen werden, und hierfür war die Einschaltung des Parlaments erforderlich. Dies war der Gegenstand eines Gesetzentwurfs, der im Juni 1967 eingebracht, aber infolge der Auflösung der Kammern hinfällig wurde; er ist zwar gemäß Gesetz vom 20. Dezember 1968 wiederaufgelebt, aber noch heute nicht angenommen. In der mündlichen Verhandlung legte der Bevollmächtigte der belgischen Regierung Nachdruck darauf, daß diese den Präsidenten des Finanzausschusses der Abgeordnetenkammer zweimal auf diese Angelegenheit und die Wichtigkeit der möglichst baldigen Verabschiedung des Entwurfs aufmerksam gemacht habe. Nach dem Verfassungsgrundsatz der Gewaltenteilung sei es jedoch nicht möglich gewesen, mehr zu tun.

II

An dieser Stelle wurde der Begriff der höheren Gewalt ins Spiel gebracht. Gewiß handelte es sich nur um eine beiläufige Bemerkung; wäre ihr jedoch eine präzisere Bedeutung beizulegen, so würde dies wohl die folgende sein : Die Nichteinhaltung von Artikel 95 wird eingeräumt, da ihr aber nur bei Mitwirkung des verfassungsmäßig von der Exekutive getrennten Parlaments abgeholfen werden könne und die Exekutive alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel bereits eingesetzt habe, liege ein Verstoß im Sinne von Artikel 169 nicht vor oder könnten Sie zumindest keinen solchen Verstoß feststellen.

Eine solche Denkweise würde außer acht lassen, daß Subjekte von Rechten — oder Verpflichtungen — die *Mitgliedstaaten* der Gemeinschaft sind. Sie haben nach Artikel 5 „alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art" zur Erfüllung der Verpflichtungen zu treffen, die sich aus dem Vertrag ergeben. Die damit von ihnen eingegangene Verpflichtung erstreckt sich auf die verschiedensten Gebiete und kann ihnen folglich Maßnahmen sehr verschiedener rechtlicher Natur abverlangen : Es kann erforderlich sein, gesetzliche oder Verordnungsvorschriften allgemeiner Geltung zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben, aber auch individuelle Entscheidungen zu treffen, die dem Vollzug des Vertrages und den dazu ergangenen Durchführungsvorschriften zu dienen bestimmt sind.

Ob zu diesem Vollzug im konkreten Fall nur eine oder mehrere der Gewalten mitzuwirken haben, aus denen sich der Staat aufbaut, hängt vom Verfassungssystem des Staates ab, kann aber am Umfang der Verpflichtungen, die für alle in gleicher Weise gelten müssen, nichts ändern und ist nicht von den Gemeinschaftsorganen zu entscheiden. Gewiß sind deren Gesprächspartner gemäß der in den internationalen Beziehungen herkömmlichen Praxis nur die Regierungen; hieraus folgt aber nicht, daß nur Handlungen oder Unterlassungen der Exekutive und der ihr unterstehenden Behörden Verstöße im Sinne von Artikel 169 des Vertrages sein können. Solche Verstöße können vorliegen, wenn ein Mitgliedstaat den ihm obliegenden Verpflichtungen nicht nachkommt; es

braucht nicht geprüft zu werden, auf welches seiner Organe die ihm vorgeworfene Nichterfüllung zurückgeht.
Die Notwendigkeit, sich an das Parlament zu wenden, dessen Aufgaben ständig zunehmen, kann allerdings die Beseitigung einer vertragswidrigen Lage komplizieren und verzögern. Diesen Punkt läßt auch die Kommission nicht außer acht, wenn sie auf Artikel 169 zurückgreift. So versah die Kommission im vorliegenden Fall — wie auch in allen anderen, in denen es um entsprechende Fragen ging — die Bestimmung der Frist, binnen deren das Königreich Belgien der mit Gründen versehenen Stellungnahme nachkommen sollte, mit dem Zusatz, diese Frist könne auf einen vor ihrem Ablauf einzureichenden Antrag hin verlängert werden, „soweit dies zur Einhaltung der nach geltendem innerstaatlichem Recht erforderlichen parlamentarischen Verfahren notwendig ist". Das war am 28. November 1968, und seither hat sich die Lage nicht geändert.
Ohne daß der für diese Lage Verantwortliche ermittelt zu werden braucht, ist die Kommission daher zu der Annahme berechtigt, daß das Königreich Belgien, indem es diese Lage beharrlich weiter bestehen läßt, gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 95 des Vertrages verstößt. Wird man letztlich sagen müssen, daß die von Ihnen zu treffende Feststellung rein platonisch bleiben wird? Es ist im Gegenteil zu erwarten, daß die Autorität Ihres Urteils den verschiedenen beteiligten Gewalten den Umfang ihrer Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft deutlicher bewußt machen und die Möglichkeit schaffen wird, ein Verfahren, das nicht irgendein schlechter Wille, sondern die Schwerfälligkeit des politischen Apparats verzögert, zu Ende zu führen.

Ich beantrage festzustellen, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 95 EWG-Vertrag verstößt, indem es den in Artikel 31/14 des Règlement général sur les taxes assimilées au timbre vorgesehenen einheitlichen Steuersatz einerseits auf eingeführtes Holz, für das er nach dessen Wert im Zeitpunkt der Zollanmeldung zum endgültigen Verbleib im Inland berechnet wird, andererseits auf inländisches auf dem Stamm oder geschlagen verkauftes Holz anwendet. Ferner beantrage ich, die Kosten dem Königreich Belgien aufzuerlegen.