gleicher Wirkung wie Ausfuhrzölle, wenn ihr Betrag die tatsächlichen Kosten der jeweiligen Kontrolle nicht übersteigt.

2. **Außer in den in der Richtlinie Nr. 64/432/EWG selbst vorgesehenen Fällen stellt jede von einem Mitgliedstaat aus eigener Initiative oder infolge nicht mehr gerechtfertigter Anforderungen eines anderen Mitgliedstaats einseitig vorgeschriebene zusätzliche Kontrolle von zur Ausfuhr nach einem anderen Mitgliedstaat bestimmten Rindern und Schweinen eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung dar; jede aus diesem Anlaß erhobene Gebühr ist deshalb mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar.**

3. **Als Abgaben zollgleicher Wirkung sind Gebühren anzusehen, die vom Versandland in Verbindung mit gesundheitsbehördlichen und von den Dienststellen dieses Landes durchgeführten Kontrollen erhoben werden, welche nicht in einer Verordnung oder Richtlinie der Gemeinschaft, sondern von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgeschrieben sind, um das Vorliegen der Voraussetzungen festzustellen, von denen das Bestimmungsland die Einfuhr abhängig macht.**

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. Januar 1977.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 23. NOVEMBER 1976

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In dem vorliegenden Verfahren geht es um die Auslegung des Artikels 16 des EWG-Vertrags, dem zufolge die Mitgliedstaaten untereinander die Ausfuhrzölle und die Abgaben gleicher Wirkung spätestens am Ende der ersten Stufe aufzuheben hatten.

Der Kläger des Ausgangsverfahrens, ein in den Niederlanden ansässiger Unternehmer, hat Ende 1970 Schweine aus anderen Mitgliedstaaten in die Niederlande importiert. Außerdem hat er in der Zeit von August 1966 bis Juli 1971 Schweine, Zuchtschweine, Rinder, Zuchtrinder und Pferde aus den Niederlanden in andere Mitgliedstaaten exportiert. Gemäß dem niederländischen Gesetz über Viehhaltung und den dazu ergangenen Ausführungsvorschriften, wonach für die Einfuhr und für die Ausfuhr bestimmtes Vieh einer Beschau durch den veterinärärztlichen Dienst zu unterwerfen ist, wurden an den fraglichen Waren derartige Untersuchungen vorgenommen. Dafür hatte der Kläger Gebühren zu entrichten, wie sie im einzelnen vom Landwirtschaftsminister festgelegt worden waren. Da er dies für unzulässig hält, hat er gegen den niederländischen Staat auf Rückzahlung geklagt.

Soweit es um Einfuhren ging, sieht der Kläger in den Gebühren Abgaben mit zollgleicher Wirkung und beruft sich darauf, daß ein entsprechendes, für den innergemeinschaftlichen Verkehr geltendes Verbot ab 1. Januar 1970 unmittelbar in den Mitgliedstaaten wirksam wurde. Soweit seine Exportgeschäfte belastet wurden, ist der Kläger der Ansicht, die Gebühren seien Abgaben mit gleicher Wirkung wie Ausfuhrzölle. Insoweit sei bezüglich des innergemeinschaftlichen Verkehrs ein entsprechendes Verbot voll und unmittelbar ab 1. Januar 1962 wirksam geworden.

Dagegen hat der niederländische Staat eine Reihe von Einwendungen vorgebracht:

Er trägt vor, die Einfuhrbeschau sei Bestandteil eines allgemeinen niederländischen Systems der Gesundheitskontrolle und auch die dafür erhobenen Abgaben seien Teil eines allgemeinen Systems, weil der nationale Viehbestand ebenfalls belastet werde. Hierzu kam das vorlegende Gericht in einer vorläufigen Würdigung unter Hinweis auf die Einlassung der niederländischen Regierung, die streitigen Gebühren könnten mit verschiedenen inländischen Gebühren, die manchmal auch von Ort zu Ort verschieden hoch seien, nicht verglichen werden, zu der Ansicht, es liege tatsächlich eine Abgabe mit zollgleicher Wirkung vor.

In bezug auf die Viehbeschau beim Export hat die niederländische Regierung geltend gemacht, die so erbrachten Leistungen stellten für den Exporteur einen Vorteil dar, weil er die Gewähr erhalte, daß er die untersuchten Tiere in andere EWG-Länder einführen könne. Dafür erhobene Gebühren, die lediglich die Kosten deckten, seien also als eine Gegenleistung für eine von der Verwaltung erbrachte Leistung anzusehen. Dazu hat das vorlegende Gericht festgestellt, in Wahrheit könne nicht von einem Vorteil im Sinne der Rechtsprechung in der Rechtssache 24/68 Kommission der EG/ Italienische Republik, Urteil vom 1. Juli 1969 Sammlung der Rechtsprechung Band 1969, S. 193) gesprochen werden, habe der niederländische Staat doch selbst eingeräumt, daß die Bewertung ungewiß, ein konkreter Vorteil also nicht feststellbar sei.

Vorgebracht wurde vom niederländischen Staat auch, seine Handlungsweise entspreche einem Grundsatz der Wirtschaftspolitik, nach dem die für eine Ware aufgewendeten Kosten von der Ware und damit von dem Verbraucher dieser Ware zu tragen seien. Dem ist das Gericht aber ebenfalls nicht gefolgt, und zwar unter Hinweis darauf, daß die mit der Veterinärbeschau verbundenen Aufwendungen im allgemeinen Interesse, nämlich zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Mensch und Tier, gemacht würden.

Dem weiteren Argument, man müsse, wenn die Kosten für die Veterinärbeschau aus allgemeinen staatlichen Mitteln gedeckt würden, von versteckten und nach dem Vertrag unzulässigen Beihilfen sprechen, begegnete das Gericht mit der Überlegung, die Erhebung von

Gebühren bei den Exporteuren könne einen diskriminierenden Effekt haben, da sich die Ware infolgedessen auf dem Markt des Bestimmungslandes in einer ungünstigeren Lage befinde. Außerdem sei nicht erwiesen, daß exportiertes Vieh nach Durchführung der Veterinärbeschau im Bestimmungsland sich in einer besseren Position befinde.

Endlich stand das vorlegende Gericht noch vor dem Problem, daß für Rinder und Schweine eine Ausfuhrbeschau in der Ratsrichtslinie Nr. 64/432 (ABl. 1964, S. 1977), von der schon in der Rechtssache Simmenthal die Rede war, vorgeschrieben worden ist. Zwar neigt es dazu, diesen Umstand nicht für erheblich zu halten. Dazu wurde auf das Urteil der Rechtssache 29/72 (S.p.A. Marimex/Italienische Finanzverwaltung, Urteil vom 14. Dezember 1972, Sammlung der Rechtsprechung Band 1972, S. 1309) verwiesen und ausgeführt, die Erfüllung der in der Richtlinie festgelegten Verpflichtungen bedeute nicht unbedingt, daß dafür auch Gebühren erhoben werden müßten. Außerdem verwies das Gericht darauf, daß die Richtlinie gerade die Aufhebung von Behinderungen des Warenverkehrs bezwecke und daß damit eine Gebührenerhebung, die als eine mittelbare Behinderung des Warenverkehrs angesehen werden müsse, schlecht im Einklang stehe. Weil der Gerichtshof aber zu diesem besonderen Problem bisher noch nicht ausdrücklich Stellung genommen hat, hat das vorlegende Gericht durch Zwischenurteil vom 10. Mai 1976 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

„Sind als Abgaben gleicher Wirkung wie Ausfuhrzölle finanzielle Belastungen zu betrachten, die von einem Mitgliedstaat für die gesundheitsbehördliche Beschau zum Versand nach einem anderen Mitgliedstaat bestimmten Viehs erhoben werden, wenn diese finanziellen Belastungen die wirklichen Kosten einer Beschau dekken und nicht überschreiten, die von Reichs wegen vorgenommen wird, um

a) im Falle von Rindern und Schweinen —

die Verpflichtungen zu erfüllen, die der Rat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft dem Versandstaat in seiner Richtlinie Nr. 64/432/EWG vom 26. Juni 1964 auferlegt hat;

oder um

b) im Falle von Rindern und Schweinen —

die unter Buchstabe a genannten Verpflichtungen zu erfüllen und um weiter festzustellen, daß die betreffenden Rinder oder Schweine den besonderen Voraussetzungen genügen, die das Bestimmungsland für deren Einfuhr aufstellt;

oder um

c) — im Falle anderer Tiere als Rinder oder Schweine —

festzustellen, daß die betreffenden Tiere den Voraussetzungen genügen, die das Bestimmungsland für deren Einfuhr aufstellt?"

Den Darlegungen des vorlegenden Gerichts ist zu entnehmen, daß die streitigen Gebühren wegen einer obligatorischen tierärztlichen Beschau fällig werden, die beim Export vor der Grenzüberschreitung vorgenommen wird. Solche Gebühren gälten dagegen nicht für Produkte, die im Inneren vermarktet werden. Sie seien also nicht als Teil eines allgemeinen Gebührensystems anzusehen, nach dem im Inneren vermarktete Erzeugnisse und Exportwaren systematisch nach den gleichen Kriterien belastet würden. Außerdem seien die Gebühren auch nicht als eine Gegenleistung für einen von der Verwaltung erbrachten Dienst anzusehen.

Geht man davon aus, so besteht nach der bisherigen einschlägigen Rechtsprechung — ich glaube, dies bedarf keiner weiteren Begründung — kein Zweifel daran, daß die streitigen Gebühren an sich als Abgaben mit zollgleicher Wirkung zu qualifizieren sind. Es stellt sich also nur die Frage, ob sich für sie dennoch eine Rechtfertigung nach dem Vertrag finden läßt. Diese Frage soll nach der Ansicht

des vorlegenden Gerichts unter Berücksichtigung von Erwägungen beantwortet werden, die in den zitierten Fragen aufgeführt sind. Mit der Kommission halte ich es aber für richtig, die Prüfung nicht darauf zu beschränken. Im Hinblick auf den Umstand, daß das vorlegende Gericht zu den vorhin angeführten Punkten nur eine vorläufige Würdigung gegeben hat, und im Hinblick auf das Vorbringen der niederländischen Regierung in dem bei uns anhängigen Verfahren sollte die Prüfung vielmehr ausgeweitet und auch auf die Gesichtspunkte erstreckt werden, die der vorlegende Richter in seinem Vorlageurteil schon als unerheblich abgetan hat. Wir sollten also auch auf die Frage eingehen, ob die streitigen Gebühren nicht doch als Gegenleistung für von der Verwaltung erbrachte Leistungen angesehen werden können; wir sollten weiterhin prüfen, ob ihre Erhebung einem allgemeinen Prinzip der Wirtschaftspolitik entspricht und damit gerechtfertigt werden kann, und wir sollten schließlich auch der Frage nachgehen, ob gegen ihre Beseitigung eingewendet werden kann, sie verstoße, weil dann nur eine Finanzierung aus staatlichen Mitteln in Betracht komme, gegen die Beihilfevorschriften des EWG-Vertrages.

1. Lassen Sie mich die Untersuchung des Falles beginnen mit dem Aspekt, daß die fraglichen Gebühren nur die wirklichen Kosten der Beschau decken und nicht überschreiten.

Insoweit genügt ein Hinweis auf die einschlägige Rechtsprechung, d. h. die Urteile der Rechtssachen 39/73 Rewe Zentralfinanz eGmbH/Direktor der Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe, Urteil vom 11. Oktober 1973, Sammlung der Rechtsprechung Band 1973, S. 1039) und 87/75, Urteil vom 5. Februar 1976, Concercia Daniele Bresciani/Italienische Finanzverwaltung, Sammlung der Rechtsprechung Band 1976, S. 129). Diese Urteile zeigen ganz klar, daß der erwähnte Umstand, wenn alle anderen Kriterien einer zollgleichen Abgabe vorliegen, für die Qualifizierung keinerlei Bedeutung hat.

2. Zu der Tatsache, daß derartige Kontrollen im Exportstaat durch Ratsrichtlinie vorgeschrieben sind, möchte ich betonen, daß auf diese Weise ein Rechtfertigungsgrund für die Erhebung von Gebühren nicht gewonnen werden kann.

Von Interesse ist zunächst, daß die hier interessierende Ratsrichtlinie Nr. 64/432, die, soweit es um Rinder und Schweine geht, die in andere Mitgliedstaaten verbracht werden sollen, tierärztliche Untersuchungen im Exportstaat vorsieht, weder vorschreibt, daß im innergemeinschaftlichen Verkehr entsprechende Gebühren erhoben werden, noch dies erlaubt. Anders verhält es sich dagegen mit der Richtlinie Nr. 72/462 (ABl. L 302 vom 31. Dezember 1972) betreffend die Regelung viehseuchenrechtlicher und gesundheitlicher Fragen bei der Einfuhr von Rindern und Schweinen und von frischem Fleisch aus Drittländern. In ihrem Artikel 12 Absatz 8 heißt es ausdrücklich, daß die Durchführung der in diesem Artikel vorgesehenen Maßnahmen einschließlich der Tötung, Schlachtung oder Vernichtung der Tiere zu Lasten des Versenders, des Empfängers oder ihrer Bevollmächtigten geht, ohne daß der Staat eine Entschädigung zahlt. Daraus kann tatsächlich geschlossen werden, daß bezüglich der Kostenregelung, was den innergemeinschaftlichen Handel einerseits und die Einfuhren aus dritten Ländern andererseits angeht, ein Unterschied gewollt ist.

Mit Recht bemerkt die Kommission ferner, daß ein Ratsakt solche Abgaben, denen zollgleiche Wirkungen im innergemeinschaftlichen Verkehr zukommen, gar nicht gestatten könne, denn auch der Gemeinschaftsgesetzgeber sei an das Prinzip des freien Warenverkehrs gebunden. Wenn von diesem Grundsatz Abweichungen für zulässig gehalten wurden, dann — wie beim Währungsausgleich, der in der Rechtssache 10/73 (Rewe Zentral AG/Hauptzollamt Kehl, Urteil vom 24. Oktober 1973, Sammlung der Rechtsprechung Band 1973, S. 1175) eine Rolle gespielt hat — nur insoweit, als es

sich um Ausnahmesituationen handelte und die Notwendigkeit bestand, das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes trotz aufgetretener Schwierigkeiten zu gewährleisten. Daß eine solche Wertung für die Erhebung von Gebühren für tierärztliche Untersuchungen vor dem Export nicht angebracht erscheint, ist meines Erachtens offensichtlich.

Schließlich ist in diesem Zusammenhang auch das Urteil der Rechtssache 63/74 (W. Cadsky S.p.A./Istituto nazionale per il Commercio Estero, Urteil vom 26. Februar 1975, Sammlung der Rechtsprechung Band 1975, S. 281), das zu einer verwandten Problematik ergangen ist, interessant. Es handelte sich dabei um Exportkontrollen zur Sicherung der Einhaltung bestimmter Qualitätsnormen, aber auch zur Sicherung der Einhaltung gemeinsamer Vermarktungsregeln. Gleichwohl wurde eine dafür erhobene Gebühr als unzulässige Abgabe zollgleicher Wirkung angesehen. Der Gerichtshof hat es für unerheblich gehalten, daß die Gebühr bei der Durchführung von Maßnahmen anfiel, die in Gemeinschaftstexten vorgesehen sind. Entsprechendes muß auch im vorliegenden Fall gelten.

3. Ein dritter Gesichtspunkt, der nach Ansicht des vorlegenden Gerichts für eine Rechtfertigung in Betracht kommen könnte, ist der Umstand, daß die Kontrollen auch mit dem Ziel durchgeführt werden, sicherzustellen, daß die exportierten Waren den vom Empfangsstaat aufgestellten Bedingungen entsprechen. Dabei kann es sich freilich nur um Prüfungen handeln, die der Importstaat selbst trotz der Gemeinschaftsregelung, von der in der Sache Simmenthal die Rede war, noch vornehmen kann. Dies trifft einmal zu für Tiere, wie Pferde, die von den erwähnten Ratsrichtlinien bisher nicht erfaßt werden. Dies ist ferner der Fall, soweit die Gemeinschaftsregelung ausdrücklich Raum für Importkontrollen läßt, wovon in der Rechtssache Simmenthal ausführlich die Rede war. Außerdem ist an Artikel 104 der Beitrittsakte zu denken, soweit es um Exporte in die neuen Mitgliedstaaten geht.

Insofern hat der Vertreter der niederländischen Regierung mit Recht vorgebracht, es sei im Interesse der Erleichterung des Handelsverkehrs und zur Vermeidung unsinniger Maßnahmen, namentlich unnötiger Transporte, naheliegend, derartige Kontrollen schon bei der Absendung vorzunehmen. Es dürfte deshalb auch nicht abwegig erscheinen, derartige Kontrollen nicht als Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen im Sinne von Artikel 34 des EWG-Vertrags anzusehen oder sie als nach Artikel 36 gerechtfertigt zu bezeichnen. Tatsächlich kann man in bezug auf Artikel 36 eine weite Auslegung für vertretbar halten, nach der nicht nur Maßnahmen zum Schutze der eigenen Bevölkerung des betreffenden Mitgliedstaats in Betracht kommen, und dies nicht zuletzt deshalb, weil es sich im Grunde um nichts anderes als um die Verlagerung zulässiger Handelshindernisse aus dem Importstaat in den Exportstaat handelt. Indessen kann letztlich die Frage der Zulässigkeit solcher Kontrollen im Exportstaat unter dem Gesichtspunkt der Artikel 34 und 36 offenbleiben, da man anerkennen muß, daß in jedem Falle die These der Kommission zutrifft, daß auf diesem Wege sicher nicht eine Rechtfertigung für die Erhebung von *Gebühren* zu finden sei.

In der Tat läßt sich sagen, daß, wenn schon für Kontrollen, die in Durchführung des Gemeinschaftsrechts erfolgen, eine Gebührenerhebung nicht zulässig ist, dies erst recht für Kontrollen aufgrund rein innerstaatlicher Bestimmungen gelten muß. Außerdem muß an das Urteil in der Rechtssache 29/72 — Marimex — erinnert werden, nach dem klar ist, daß eine Gebührenerhebung an der Grenze selbst dann nicht statthaft ist, wenn Gesundheitskontrollen, deren Kosten mit den Gebühren gedeckt werden sollen, nach Artikel 36 des EWG-Vertrags zulässig sind. Dies dürfte aber offensichtlich ebenso wie für Einfuhren auch

für Ausfuhren und dabei durchgeführte Kontrollen gelten, denn andernfalls könnten die Wirkungen des Marimex-Urteils einfach durch eine Verlagerung der Kontrollen in den Exportstaat ausgeschaltet werden.

4. Zeigt sich somit, daß keiner der in dem Vorlageurteil angeführten Umstände für eine Rechtfertigung der Gebührenerhebung ausreicht, so ist jetzt noch, wie angekündigt, weiterhin zu untersuchen, ob die zusätzlich im Ausgangsverfahren erörterten Erwägungen, auf die die niederländische Regierung auch im vorliegenden Verfahren noch einmal zurückgekommen ist, zu einem anderen Ergebnis führen.

a) An erster Stelle ist in diesem Zusammenhang auf den Gedanken einzugehen, die Gebühren seien nichts anderes als die Gegenleistung für einen von der Verwaltung erbrachten Dienst. Dazu bringt die niederländische Regierung vor, es könne von einem individuellen und effektiv erbrachten Dienst gesprochen werden, wenn der Staat seinen Exporteuren hilft, Hindernisse zu überwinden, die nach Gemeinschaftsrecht bestehen oder von anderen Mitgliedstaaten zulässigerweise auf dem Gebiet der Gesundheitskontrolle aufrechterhalten werden. Auf diese Weise erfahre das zu exportierende Produkt eine Wertsteigerung; es ergebe sich ein ganz bestimmter Vorteil, dessen Bezifferung allerdings eine Kenntnis der Marktbedingungen sowie der Vertragsbedingungen voraussetze, weil davon der entgangene Gewinn abhänge, von dem bei einem Unterlassen des Exports gesprochen werden könne.

Meines Erachtens ist auch diese Argumentation nicht stichhaltig. Einmal erscheint schon bedenklich, daß Schwierigkeiten bezüglich der Bezifferung des angeblichen Vorteils bestehen, der auch nicht zu jedem Zeitpunkt und für jeden Exporteur gleich groß ist. Ich erinnere dazu an Feststellungen, die in der Rechtssache 24/68 (Kommission der EG/Italienische Republik, Urteil vom 1. Juli 1969, Sammlung der Rechtsprechung Band 1969, S. 193) getroffen worden sind und nach denen eine Abgabe nicht als Entgelt für besondere Verwaltungsdienste angesehen werden kann, wenn es sich um einen allgemeinen und vor allem um einen schwer zu bewertenden Vorteil handelt. Zu Recht wurde ferner hervorgehoben, in Wahrheit gehe es um Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung; diese erfolge aber im allgemeinen Interesse. Dafür läßt sich auf das Urteil der Rechtssache 87/75 verweisen, in dem sich eine solche Feststellung findet. Dementsprechend wurde auch die These zurückgewiesen, gesundheitspolizeiliche Kontrollen seien Dienstleistungen, die dem Importeur erbracht werden, und folgerichtig wurde es für angemessen erachtet, daß die dadurch verursachten Kosten von der Allgemeinheit getragen werden. Endlich dürfte auch das Urteil der Rechtssache 63/74 von Interesse sein. In ihm wurde ausdrücklich betont, Kontrollen beim Export stellten keine dem Exporthändler erbrachten Leistungen dar. Da das persönliche Interesse der Exporteure so wenig meßbar erscheine, müsse vielmehr angenommen werden, daß derartige Ausfuhrförderungsmaßnahmen im allgemeinen Interesse erfolgten.

b) Als rechtfertigende Erwägung soll nach Ansicht der niederländischen Regierung sodann in Betracht kommen das allgemeine wirtschaftspolitische Prinzip, daß die im Interesse eines Produkts verursachten Kosten von dem Produkt und damit vom Verbraucher zu tragen seien. Dazu, d. h. zum Problem der „sozialen Kosten", der „negativen externen Wirkungen" und der „internalization of external costs", haben wir in der mündlichen Verhandlung lange und eindrucksvolle Ausführungen unter Anführung einer Reihe von Zitaten aus der nicht immer leicht verständlichen wirtschaftswissenschaftlichen Literatur gehört. Außerdem wurde zu zeigen versucht, wo in der Praxis dieser Grundsatz zur Geltung kommt, etwa bei der Anerkennung des Verursacherprinzips im Umweltschutz — dazu gibt es sogar eine Ratsempfehlung aus dem

Jahre 1975 — oder bei der Überwälzung von Infrastrukturkosten im Verkehrsbereich auf die Benutzer.

Hier läßt sich schon anzweifeln, ob es richtig und billig ist, Kosten für Maßnahmen, die der Verhinderung von Viehseuchen dienen, die also im Interesse der landwirtschaftlichen Tierhalter getroffen werden, gerade dem Handel, von dem solche Gefahren ausgehen, und damit letztlich dem Verbraucher aufzubürden, obwohl er nicht der unmittelbar Begünstigte ist. Wichtig ist sodann auch — das hat die Kommission unterstrichen —, daß es sich, wenn überhaupt von einem *allgemeinen* Prinzip dieses Inhalts gesprochen werden kann, allenfalls um ein wirtschaftspolitisches Prinzip handelt, während der Nachweis dafür fehlt, es existiere auch als Rechtsprinzip. Tatsächlich sind die von der niederländischen Regierung angeführten Beispiele, die zum Teil andersartige Sachverhalte betreffen, für einen solchen Nachweis nicht geeignet und auch nicht zahlreich genug. Hingegen lassen sich Indizien aus dem Gemeinschaftsrecht gewinnen, die gegen die Gültigkeit des Prinzips in diesem Bereich sprechen. Hier sind vor allem die Urteile von Interesse, die sich auf die Frage beziehen, wann Gebühren als Gegenleistungen für individuelle Dienste angesehen werden können. Ihnen zufolge wird darauf abgestellt, ob ein tatsächlicher und meßbarer *Vorteil für das Produkt* vorliegt, und es werden in diesem Zusammenhang Maßnahmen ausgeschlossen, die, wie der Gesundheitsschutz, im allgemeinen Interesse getroffen werden. Auch kann, wie die Klägerin es getan hat, auf das Marimex-Urteil verwiesen und aus dem Umstand, daß danach zwar Kontrollen, nicht aber Kontrollgebühren für zulässig erklärt wurden, gefolgert werden, auf diesem Gebiet gelte der von der niederländischen Regierung angezogene Grundsatz, daß das Produkt die Kosten der Untersuchung trage, nicht. Schließlich erscheint mir auch die Bemerkung der Kommission einleuchtend, es könne selbst bei Anerkennung der Richtigkeit des erwähnten Prinzips, wenn sich die Frage der Bemessung seines Gewichts im Spannungsfeld zwischen ihm und dem Grundsatz des freien Warenverkehrs stelle, die Antwort schwerlich dahin lauten, der zuletzt genannte Grundsatz, dessen Bedeutung in der Rechtsprechung immer wieder unterstrichen worden ist, habe zurückzutreten.

c) Somit bleibt nur noch zu untersuchen, was von dem Argument zu halten ist, die Untersagung der Gebührenerhebung führe dazu, daß die Kosten für die Gesundheitskontrollen beim Export aus staatlichen Mitteln bestritten werden müßten. Dies, nämlich die Übernahme von Vermarktungskosten durch den Staat, sei nichts anderes als eine verschleierte Exporthilfe, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen könne und deshalb mit Artikel 92 des Vertrages nicht vereinbar sei.

Dazu lautet der Einwand der Kommission — und dies hat mich überzeugt —, die Gedankenführung der niederländischen Regierung sei nicht mit dem Erfordernis einer kohärenten Vertragsauslegung im Einklang. In der Tat kann nicht angenommen werden, daß in bezug auf Kosten für eine Tätigkeit, die nach dem Vertrag erlaubt ist, einerseits Artikel 16 das Verbot enthält, sie dem Exporteur zur Last zu legen, während andererseits Artikel 92 eine Finanzierung aus öffentlichen Mitteln untersagt. Es kann also nicht die Beseitigung einer Abgabe, die gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, gemäß Artikel 92 verboten sein. Interessant ist ferner auch, daß von der Klägerin geltend gemacht wurde, die Finanzierung der Untersuchungen aus öffentlichen Mitteln führe deswegen nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung im Sinne des Artikels 92, weil entsprechende Gebühren beim rein internen Handel der Mitgliedstaaten nicht anfielen. Demgemäß hat ja auch das vorlegende Gericht es nicht für erwiesen erachtet, daß die Abschaffung der Abgabe einen diskriminierenden Effekt habe, sondern umgekehrt angenommen, die Erhebung der Abgabe könne auf den Märkten der Importländer zu einem dis-

kriminierenden Effekt führen. Im übrigen müßte zu dieser letzten Frage mit der Kommission aber auch bemerkt werden, daß sich das Vorabentscheidungsverfahren nicht zu derartigen Untersuchungen, d. h. zur Feststellung von Wettbewerbsverzerrungen, eignet. Sollte davon tatsächlich gesprochen werden können, dann nämlich, wenn in einem Empfangsstaat derartige Kontrollkosten dem untersuchten Erzeugnis zur Last gelegt werden, so könnte dagegen jedenfalls nicht angegangen werden mit Hilfe einer Abweichung vom Verbot des Artikels 16, sondern nur im Rahmen von Bemühungen um eine Rechtsvereinheitlichung. Möglicherweise würden diese dazu führen, daß auch die in Betracht kommenden Empfangsstaaten die Kontrollen aus öffentlichen Mitteln finanzieren, denkbar sind aber auch Gemeinschaftsmaßnahmen harmonisierenden Charakters in bezug auf die Frage der Kostendeckung.

5. Insgesamt ergibt sich demnach die Feststellung, daß Gebühren für Exportkontrollen der im vorliegenden Fall interessierenden Art nicht mit Artikel 16 des EWG-Vertrags zu vereinbaren sind. Daraus hat das vorlegende Gericht die Konsequenzen zu ziehen, und zwar unter Beachtung der Tatsache, daß die Aufhebung der nach Artikel 16 unzulässigen Abgaben spätestens bis Ende der ersten Stufe der Übergangszeit zu erfolgen hatte und ein entsprechendes unmittelbar geltendes Verbot vom 1. Januar 1962 an bestand.

6. Ich schlage somit vor, auf die von der Arrondissementsrechtbank Den Haag gestellte Frage wie folgt zu antworten:

Eine finanzielle Belastung, die nach anderen Mitgliedstaaten exportierten Waren beim Grenzübertritt einseitig auferlegt wird, stellt eine Abgabe mit gleichen Wirkungen wie ein Ausfuhrzoll dar. Dies gilt auch, wenn solche Belastungen im Hinblick auf obligatorische tierärztliche Exportkontrollen, die mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind oder vom Gemeinschaftsrecht vorgeschrieben werden, erfolgen.