URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 14. DEZEMBER 1972 [1]

S.p.A. Marimex gegen italienische Finanzverwaltung (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Tribunale Trient)

„Gesundheitspolizeiliche Kontrolle"

Rechtssache 29/72

Leitsätze

1. *Freier Warenverkehr — Beschränkungen — Beseitigung — Ausnahmen im Sinne von Artikel 36 des EWG-Vertrags — Enge Auslegung*

2. *Zölle — Beseitigung — Abgaben gleicher Wirkung — Begriff — Gebühren für gesundheitspolizeiliche Kontrollen — Verbot*
(EWG-Vertrag, Artikel 9, Verordnung Nr. 805/68 des Rates, Artikel 22)

1. Artikel 36 des EWG-Vertrags ist eng auszulegen, denn er bildet eine Ausnahme von der Grundregel, daß alle Hindernisse für den freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen sind.

2. Das Verbot, im Handel zwischen den Mitgliedstaaten Zölle und Abgaben gleicher Wirkung zu erheben, bezieht sich auf alle anläßlich oder wegen der Einfuhr geforderten Abgaben, die dadurch, daß sie eingeführte Waren, nicht aber gleichartige einheimische Waren spezifisch treffen, deren Gestehungspreis erhöhen und damit die gleiche einschränkende Wirkung auf den freien Warenverkehr haben wie ein Zoll.
Dieses Verbot läßt keine Unterscheidung nach dem Zweck der finanziellen Belastungen zu, deren Beseitigung es dient, und umfaßt daher auch die nach eigenen Kriterien bestimmten Gebühren, die aus Gründen der gesundheitspolizeilichen Kontrolle der Waren beim Grenzübertritt erhoben werden.

In der Rechtssache 29/72

betreffend das dem Gerichtshof aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag vom Präsidenten des Tribunale Trient in dem vor diesem Gericht anhängenden Mahnverfahren

1 — Verfahrenssprache: Italienisch.

MARIMEX S.P.A. mit Sitz in Mailand, Via Litta 7,

gegen

FINANZVERWALTUNG DES ITALIENISCHEN STAATES, vertreten durch den amtierenden Minister,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 24) und von Artikel 95 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten R. Monaco und P. Pescatore, der Richter A. M. Donner (Berichterstatter) und J. Mertens de Wilmars,

Generalanwalt: K. Roemer
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Aktiengesellschaft Marimex (Antragstellerin des Ausgangsverfahrens) führte am 26. Juli 1971 über den Brennerpaß eine Partie von 5267 kg gekühltem Rindfleisch und am 17. September 1971 30 lebende Rinder ein. Das Fleisch und die Rinder wurden an der Grenzübergangsstelle von einem Amtstierarzt gesundheitspolizeilich untersucht. Für diese Untersuchung zahlte die Firma Marimex beim Zollamt Fortezza eine Veterinärgebühr (tassa sanitaria) in Höhe von 10 Lire je kg Fleisch (52 670 Lire insgesamt) beziehungsweise von 1 000 Lire pro lebendes Tier (30 000 Lire insgesamt).
Die Firma Marimex war der Auffassung, daß sie diese Beträge nicht zu zahlen habe, weil es sich bei ihnen um nach Artikel 22 Absatz 1 erster Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 verbotene „Abgaben [zoll]gleicher Wirkung" handle; deshalb beantragte sie am 8. Mai 1972 beim Präsidenten des Tribu-

nale Trient den Erlaß eines Zahlungsbefehls gegen die italienische Finanzverwaltung, vertreten durch den zur Zeit amtierenden Minister, um die gezahlten Beträge zurückzuerhalten.
Durch Beschluß vom 17. Mai 1972 hat der Präsident des Tribunale Trient das Mahnverfahren ausgesetzt und die Vorlage der Akten an den Gerichtshof angeordnet mit dem Ersuchen, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag über die nachstehende Frage vorab zu entscheiden:

„Ist eine finanzielle Belastung, die der italienische Staat aus Gründen der gesundheitspolizeilichen Kontrolle auf lebende Rinder und Rindfleisch beim Grenzübertritt erhebt, als Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 anzusehen; gilt dies auch, wenn entsprechende inländische Waren eine finanzielle Belastung zu tragen haben, die a) von nichtstaatlichen Organen erhoben und b) nach Berechnungskriterien bemessen wird, die mit den Bemessungskriterien für die auf eingeführte lebende Rinder und auf eingeführtes Rindfleisch erhobene Gebühr nicht vergleichbar sind?"

Der Vorlagebeschluß ist am 26. Mai 1972 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.
Nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Firma Marimex, die Regierung der Italienischen Republik, die Regierung des Königreichs der Niederlande und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schriftliche Erklärungen abgegeben.
Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.
Die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens, die Regierung der Italienischen Republik und die Kommission haben in der Sitzung vom 4. Oktober 1972 mündliche Erklärungen abgegeben. Die Firma Marimex war vertreten durch die Rechtsanwälte Ubertazzi und Cappelli, zugelassen in Mailand, die italienische Regierung durch den Gesandten Maresca als Bevollmächtigten — Beistand: Sostituto avvocato generale dello Stato Zagari — und die Kommission durch ihre Rechtsberater Dona-Viscardini und Oldekop.
Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 21. November 1972 vorgetragen.

II — Erklärungen nach Artikel 20 der Satzung

1. Zur Zulässigkeit der Frage

Die Kommission beanstandet die Fassung der Frage. Da sich die Frage auf eine finanzielle Belastung beziehe, die „der italienische Staat . . . erhebt", erstrebe sie vom Gerichtshof eine unmittelbare Entscheidung über die Vereinbarkeit der den Gegenstand des Ausgangsverfahrens bildenden italienischen Gebühr mit dem Gemeinschaftsrecht.
Aus Artikel 177 ergebe sich jedoch, daß der Gerichtshof nur über die Auslegung des Vertrages und der Handlungen der Organe der Gemeinschaft sowie über die Gültigkeit dieser Handlungen entscheiden könne. Die Kommission schlägt daher vor, die Bezugnahme auf den konkreten Fall in der Frage fallenzulassen.

2. Zu der Frage, ob die für tierärztliche Untersuchungen erhobenen Gebühren Abgaben zollgleicher Wirkung sind

Die Aktiengesellschaft *Marimex* (nachstehend: Marimex) betont zunächst, daß der italienische Staat zur tierärztlichen Untersuchung von Rindern und von Rindfleisch bei der Einfuhr in das italienische Hoheitsgebiet ermächtigt gewesen sei. Dies folge sowohl aus Artikel 36 EWG-Vertrag als auch aus den am 26. Juni 1964 ergangenen Richtlinien des Rates Nr. 64/432/EWG (ABl. 1964, S. 1977) zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen sowie Nr. 64/433/EWG (ABl. 1964, S. 2012) zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch.
Die Grenzen der den Mitgliedstaaten erteilten Ermächtigung ergäben sich daraus, daß es in Artikel 36 heiße: „Zum

Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen [und] Tieren . . .".

Nach einem allgemeinen Überblick über die bestehenden Lehrmeinungen sowie über die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Begriff der „Abgabe gleicher Wirkung" im Sinne der Artikel 12, 13 und 16 EWG-Vertrag gelangt Marimex zu dem Ergebnis, daß die für die tierärztliche Untersuchung an der Grenze erhobene Gebühr rechtswidrig sei, weil sie eine Abgabe zöllgleicher Wirkung im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung Nr. 805/68 darstelle. Hierzu trägt sie insbesondere folgendes vor:

a) Die fragliche Gebühr sei durch einen Hoheitsakt des betroffenen Mitgliedstaats eingeführt worden.

b) Sie werde beim Grenzübergang erhoben.

c) Sie erhöhe den Preis der betroffenen Waren.

d) Die Gebühr stelle nicht den Gegenwert einer im ausschließlichen und wirklichen Interesse des privaten Importeurs erbrachten Leistung dar.

e) Da die tierärztliche Untersuchung an der Grenze im öffentlichen Interesse den gesamten nationalen Viehbestand und die menschliche Gesundheit schützen solle, werde die Abgabe nicht als Entgelt für einen besonderen Dienst, sondern zum Schutz der Interessen der Allgemeinheit erhoben.

f) Der in Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 genannte Begriff der Abgabe gleicher Wirkung sei mit dem des EWG-Vertrags identisch: Die Verordnung habe daher auch die fragliche Gebühr mit Wirkung vom 29. August 1968 außer Kraft gesetzt.

Die *Regierung der Italienischen Republik* macht geltend, die Rechtmäßigkeit der tierärztlichen Untersuchung an der Grenze unterliege im Hinblick auf die Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 keinem Zweifel.

Zur Frage der Rechtmäßigkeit der bei der tierärztlichen Untersuchung an der Grenze erhobenen Gebühr bemerkt die italienische Regierung, es handle sich um die Gegenleistung für eine tatsächliche Dienstleistung der Verwaltung gegenüber dem Händler, und zwar um eine Gegenleistung für die gesundheitspolizeiliche Untersuchung.

Grund für die Erhebung der fraglichen Gebühr sei eine gesundheitspolizeiliche Dienstleistung, die nicht nur dem Allgemeininteresse an der öffentlichen Gesundheit und der Erhaltung des Viehbestands diene, sondern auch den Sonderinteressen des Eigentümers der Waren.

Außerdem sei die fragliche Gebühr in einer Höhe festgesetzt worden, die unter Berücksichtigung des eingesetzten Personals und der aufgewendeten Mittel der mit der Dienstleistung verbundenen Belastung entspreche.

Nach allem könne die Gebühr nicht als eine Abgabe zollgleicher Wirkung im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 angesehen werden.

Die *Regierung der Niederlande* vertritt zur Frage der Rechtmäßigkeit der tierärztlichen Kontrolle an der Grenze die gleiche Ansicht wie die italienische Regierung. Was die Rechtmäßigkeit der Gebühr anbelangt, so argumentiert die niederländische Regierung wie folgt:

Das unmittelbare Interesse des Importeurs an der Kontrolle könne nicht das einzige Kriterium für die Entscheidung darüber bilden, ob die fragliche Gebühr als Gegenleistung für eine Dienstleistung der innerstaatlichen Verwaltung anzusehen sei. Es sei auch das mittelbare Interesse der Verbraucher an der tierärztlichen Untersuchung des eingeführten Fleisches zu berücksichtigen.

Der Grundsatz der Gleichheit auf wirtschaftlichem Gebiet verlange, daß die Verbraucher zu den Ausgaben für die gesundheitspolizeiliche Kontrolle durch eine Gebühr auf die untersuchten Waren mit herangezogen würden.

Nach Ansicht der niederländischen Regierung sind die vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 16. Juni 1966 in den verbundenen Rechtssachen 52 und 55/65 (Bundesrepublik Deutschland gegen Kommission, Slg. 1966, 221 ff.) entwik-

kelten Grundsätze auf den vorliegenden Fall nicht analog anwendbar, da es sich hier um eine Kontrolle der Qualität der Waren selbst handle, aus der sich eine verbesserte Wettbewerbsstellung dieser Waren auf dem Markt ergeben könne.
Im übrigen könne diese tierärztliche Untersuchung nicht unbedingt als eine ausschließliche Aufgabe der Verwaltung angesehen werden. Eine objektive Prüfung der Warenqualität könne von einem unabhängigen Sachverständigen vorgenommen werden. Auch wenn die innerstaatlichen Rechtsvorschriften nur die Vorlage von Schriftstücken zum Beweis der bei der Einfuhr vorgenommenen Untersuchung der Waren durch einen dazu bestimmten Sachverständigen vorschrieben, wären die Importeure zu Ausgaben gezwungen, die aber nicht als „eine ... den ... Waren wegen ihres Grenzübertritts einseitig auferlegte finanzielle Belastung" bezeichnet werden könnten.

Die Gebühr müsse zwei Voraussetzungen erfüllen:

a) Sie müsse der Dienstleistung proportional sein (im vorliegenden Fall der Menge des untersuchten Fleisches).

b) Sie müsse auf die tatsächlichen Kosten der Untersuchung begrenzt sein.

Die niederländische Regierung gelangt nach allem zu dem Ergebnis, daß die fragliche Gebühr nicht als eine „Abgabe gleicher Wirkung" im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 angesehen werden könne.
Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* schließt sich in der Frage der Rechtmäßigkeit der tierärztlichen Untersuchung der Auffassung der Firma Marimex sowie der italienischen und niederländischen Regierung an. Was die Rechtmäßigkeit der Gebühr anbelangt, so betont die Kommission zunächst, der enge Zusammenhang zwischen den gesundheitspolizeilichen Kontrollmaßnahmen und den hierfür erhobenen Abgaben schließe die Möglichkeit einer gesonderten Prüfung dieser Abgaben nicht aus.
Unter Berufung auf die Definition, die der Gerichtshof der Abgabe gleicher Wirkung in seinem Urteil vom 1. Juli 1969 in der Rechtssache 24/68, Kommission gegen Italienische Republik, Slg. 1969, 193 ff. (vgl. auch das Urteil vom selben Tage in den verbundenen Rechtssachen 2 und 3/69, Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders gegen Brachfeld and Sons u. a., Slg. 1969, 211 ff.) gegeben hat, führt die Kommission aus, der Begriff Abgaben gleicher Wirkung könne grundsätzlich auch auf Gebühren dieser Art ausgedehnt werden, vorausgesetzt, daß die genannten Belastungen die eingeführten Waren wegen ihres Grenzübertritts treffen.

Der Begriff sei jedoch nicht brauchbar, wenn die Gebühren als Gegenleistung für eine von den Verwaltungsbehörden erbrachte Leistung erhoben würden. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes gehe hervor, daß die Qualifizierung einer Abgabe als Gegenleistung für einen von der Verwaltung geleisteten Dienst von folgenden strengen Kriterien abhänge:

a) Es müsse sich um eine Verwaltungsdienstleistung handeln, die für die mit der Abgabe belasteten Waren einen konkreten und nachprüfbaren Vorteil darstelle.

b) Die Belastung müsse diesem Vorteil proportional sein.

Hieraus folge, daß die Höhe der Gebühr nicht von den der Verwaltung durch die Dienstleistung entstehenden Kosten, sondern nur von dem Vorteil und der Wertsteigerung abhängen könne, die sich aus dieser Leistung für die belasteten Waren ergäben.
Die Kommission räumt zwar ein, daß die fraglichen Gebühren sich von den früher vom Gerichtshof behandelten Abgaben unterschieden soweit sie an Verwaltungshandlungen geknüpft seien, die den Einsatz von Fachkräften und von technischem Gerät erforderten, betont jedoch, daß die tierärztlichen Untersuchungen bei der Einfuhr keinen konkreten und nachprüfbaren Vorteil für die belasteten Waren erbrächten, sondern nur im öffentlichen Interesse zum besseren Schutz der Volksgesundheit und der Qualität des inländischen Viehbestandes erfolgten. Aus der Tatsache, daß die gesund-

heitspolizeilichen Kontrollen die Qualität der eingeführten Waren gewährleisteten, lasse sich nicht herleiten, daß sie auf diese Weise auch die Möglichkeit vergrößerten, diese Waren in den Handel zu bringen: Die Eignung für den menschlichen Verzehr sei als eine natürliche in den Erzeugnissen selbst liegende Eigenschaft anzusehen, die keinesfalls deren Wert erhöhen könne.

Schließlich weist die Kommission noch darauf hin, daß die ausführenden Mitgliedstaaten aufgrund der Richtlinie Nr. 64/432/EWG genau kontrollieren müßten, daß die zur Schlachtung bestimmten Rinder den vorgeschriebenen veterinärpolizeilichen Bedingungen entsprächen; dieselben Rinder würden nach ihrer Ausfuhr, wenn sie an die italienische Grenze gelangten, erneut durch die italienischen Gesundheitsbehörden kontrolliert; unmittelbar vor und nach der Schlachtung würden sie ein drittes Mal untersucht; in Anbetracht all dieser Untersuchungen liege es auf der Hand, daß die Kontrolle an der Grenze den eingeführten Waren keinen besonderen Vorteil bringe.

Die Kommission gelangt zu der negativen Feststellung, daß die finanziellen Belastungen für die an der Grenze durchgeführten gesundheitspolizeilichen Kontrollen keine Gegenleistung für Verwaltungsdienstleistungen darstellten und nicht mit dieser Begründung von dem Verbot der Erhebung von Abgaben zollgleicher Wirkung ausgenommen werden könnten.

Die positive Feststellung jedoch, daß die erwähnten Belastungen Abgaben gleicher Wirkung seien, ergebe sich zwingend nur dann, wenn sie ausschließlich *eingeführte* (oder ausgeführte) Erzeugnisse träfen, das heißt, wenn die fraglichen Belastungen nicht als „inländische Abgaben" im Sinne von Artikel 95 EWG-Vertrag angesehen werden könnten.

3. Zu der Frage, ob die für die tierärztliche Untersuchung an der Grenze erhobenen Gebühren als inländische Abgaben im Sinne von Artikel 95 des Vertrages anzusehen sind

Marimex behandelt ausführlich die verschiedenen tatsächlichen und rechtlichen Probleme, die mit der Beantwortung dieser Fragen zusammenhängen. Ihr Vorbringen läßt sich in zwei Teile gliedern: a) Unvereinbarkeit der fraglichen Gebühren mit den Vorschriften von Artikel 95 EWG-Vertrag wegen ihrer Rechtsnatur; b) Unvereinbarkeit dieser Gebühren mit den genannten Vorschriften wegen der Unterschiede zwischen den Veterinärgebühren auf innergemeinschaftlichen Einfuhren von Rindfleisch einerseits und auf gleichartigen inländischen Erzeugnisse andererseits.

— Marimex nennt folgende Argumente, die gegen die Einbeziehung der fraglichen Abgaben in inländische Abgaben im Sinne von Artikel 95 EWG-Vertrag sprächen.

1. Sowohl der Wortlaut des EWG-Vertrags, der Artikel 95 in die „Steuerlichen Vorschriften" einreiht, als auch das Urteil des Gerichtshofes vom 14. Dezember 1962 (in den verbundenen Rechtssachen 2 und 3/62, Kommission gegen Großherzogtum Luxemburg und Königreich Belgien, Slg. 1962, 883 ff.) bestätigten, daß die in Artikel 95 EWG-Vertrag genannten Abgaben steuerliche Abgaben seien. Dieser Steuercharakter werde auch in Artikel 17 EWG-Vertrag bestätigt. Die fraglichen Gebühren seien dagegen „nichtsteuerlicher" Natur, wie schon aus dem italienischen Staatshaushaltsplan hervorgehe.
2. Die in Artikel 95 EWG-Vertrag genannten Abgaben seien inländische Einnahmen, da sie mit einer allgemeinen inländischen Abgabe zusammenhingen, zu der sie entweder selbst gehörten oder die sie ausgleichen sollten: Der Grenzübertritt als solcher sei nicht Abgabentatbestand.

   Die fragliche Gebühr sei keine allgemeine einheitliche Abgabe, welche die inländische Produktion wie eingeführte Waren gleichermaßen zu tragen hätten. Ebensowenig sei sie als eine Abgabe anzusehen, die inländische Abgaben ausgleichen solle: Die Gebühr für die tierärztliche Untersuchung an der Grenze sei aus ganz anderen Gründen eingeführt worden als zur

Angleichung der Einfuhrabgabenbelastung an die Abgabenbelastung der inländischen Erzeugung; die Gebühr für die tierärztliche Untersuchung an der Grenze werde auch bei der Ausfuhr lebender Tiere erhoben; diese Gebühr sei unabhängig von der Vergütung für die im Inland durchgeführte Fleischbeschau gewesen und habe sich auch stets unabhängig davon entwickelt; die Tatbestände, die beiden Abgaben zugrunde lägen, seien voneinander zu unterscheiden.
(Nach Auffassung von Marimex ergibt sich der wichtigste Unterschied aus der Tatsache, daß eingeführtes Rindfleisch und eingeführte Rinder wegen der in den Richtlinien 64/432/EWG und 64/433/EWG für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr festgelegten strengen Normen härteren Anforderungen genügen müßten als inländische Erzeugnisse.)

3. Die in Artikel 95 genannten Abgaben sollten eingeführte Waren und inländische Erzeugung hinsichtlich der Abgabenbelastung in eine vergleichbare Lage bringen; daher sei das Vorliegen von gleichen Berechnungsgrundlagen notwendige Voraussetzung für die Aufteilung der Abgabenlast auf die beiden Warengruppen. Im vorliegenden Fall fehle eine solche Grundlage: Die Höhe der Untersuchungsgebühr werde nach größtenteils anderen Kriterien berechnet als die Höhe der Vergütungen für die inländische Fleischbeschau.

B — Die Marimex macht geltend, wenn die Veterinärgebühr an der Grenze als inländische Abgabe und nicht als Abgabe zollgleicher Wirkung qualifiziert werden könne, liege in der Erhebung dieser Abgabe eine Diskriminierung der eingeführten Waren. Zur Stützung dieser Auffassung nennt sie in erster Linie folgende Gesichtspunkte:

1. für die eingeführten Waren seien zwei Veterinärgebühren zu zahlen, und zwar die Gebühr für die tierärztliche Untersuchung an der Grenze und die Vergütung für die in den Ziffern 13 oder 17 und 28 des Ministerialerlasses vom 22. Dezember 1969 (GU Nr. 16 vom 20. Januar 1970) vorgesehene Untersuchung durch den Gemeindetierarzt. Obwohl die Artikel 17 und 19 des Präsidialerlasses Nr. 1701 vom 30. Dezember 1965 (Ergänzungsblatt zur GU Nr. 101 vom 27. April 1966) anscheinend sowohl die Untersuchung als auch die Vergütungen für die Untersuchung durch den Gemeindetierarzt untersagen, würden die Vergütungen in der Praxis doch stets erhoben.
2. Die umstrittene Veterinärgebühr fließe voll und ganz dem Staat zu, während die inländischen Vergütungen den Gemeinden, in denen sie erhoben würden, nur zum Teil zufielen. Den größten Teil der inländischen Einnahmen erhalte der Gemeindetierarzt, so daß dieser Anteil nicht als Abgabe im Sinne von Artikel 95 EWG-Vertrag angesehen werden könne.
3. Ein Vergleich zwischen den Abgaben auf Einfuhren von lebenden Rindern oder von Rindfleisch und dem Gesamtbetrag der Abgaben, welche gleichartige Erzeugnisse spezifisch zu tragen haben, sei wegen der Unterschiede in den Berechnungsgrundlagen und -modalitäten sehr schwierig.
4. Vergleiche man trotz dieser Schwierigkeiten die jeweiligen Beträge, so erweise sich, daß die eingeführten Waren stärker belastet seien.

Die *italienische Regierung* führt aus, die Tatsache, daß die Abgaben auf inländische Erzeugnisse von nichtstaatlichen Stellen erhoben würden, sei für die Auslegung des Gemeinschaftsrechts unerheblich. Es spiele keine Rolle, daß innerhalb der besonderen Verwaltungsorganisation eines Staates die Einnahmen aus der Anwendung der gesundheitspolizeilichen Vorschriften von Gemeindeorganen erhoben würden, während im Falle einer Untersuchung an der Grenze die entsprechende Gebühr an Organe des Staates zu entrichten sei. Ein Vergleich der Berechnungskriterien für die auf den einzelnen Warengruppen ruhenden Belastungen ist

nach Ansicht der italienischen Regierung nur bei lebenden Tieren schwierig. Diese besonderen Probleme seien auf die gesundheitspolizeilichen Anforderungen zurückzuführen, die an die zwischenstaatliche Beförderung lebender Tiere zu stellen seien, wo dem Zeitpunkt des Grenzübergangs eines eingeführten Tieres für den allgemeinen Gesundheitsschutz besondere Bedeutung zukomme.

Da die an der Grenze vorgenommene Gesundheitskontrolle in ein allgemeines gesundheitspolizeiliches Überwachungssystem eingebettet sei, das auch innerhalb des Landes Anwendung finde, sei es überflüssig, die bei dieser Gelegenheit erhobenen Beträge einerseits und die gleichartigen inländischen Lasten andererseits im einzelnen genau zu untersuchen.

Im übrigen könne die Schwierigkeit eines solchen Vergleichs nicht die Tatsache verschleiern, daß im Inland bei der Festsetzung der Gebühren des Gesundheitsdienstes auf ähnliche Kriterien abgestellt werde.

Die italienische Regierung erklärt abschließend, die Vorlagefrage sei zumindest immer dann zu verneinen, wenn nachgewiesen werden könne, daß der Mitgliedstaat die Gebühr für die Kontrolle an der Grenze im Rahmen eines Systems innerstaatlicher gesundheitspolizeilicher Rechtsvorschriften erhebe, das sowohl für eingeführte als auch für inländische Tiere Geltung habe und die finanzielle Belastung nach im wesentlichen einheitlichen Kriterien festsetze.

Nach Ansicht der *Kommission* ist dem Urteil des Gerichtshofes in den verbundenen Rechtssachen 2 und 3/62 zu entnehmen, daß sich die Abgaben auf eingeführte Waren und diejenigen auf inländische Waren völlig entsprechen müssen. Andernfalls sei es unmöglich, die Auswirkung der Abgabe auf die beiden Warengruppen zu vergleichen. Eine Entsprechung im Sinne von Artikel 95 sei nur dann gegeben, wenn den für eingeführte Waren gezahlten Abgaben eine auf gleichartige inländische Waren erhobene inländische Abgabe gegenüberstehe (Urteil des Gerichtshofes vom 1. Dezember 1965 in der Rechtssache 45/64, Kommission/Italienische Republik, Slg. 1965, 1125 ff.).

Um die von dem innerstaatlichen Gericht gestellte Frage zufriedenstellend zu beantworten, seien die etwa bestehenden Unterschiede zwischen den aus gesundheitspolizeilichen Gründen auf die fraglichen Waren bei der Einfuhr erhobenen Gebühren und den aus den gleichen Gründen auf gleichartige inländische Erzeugnisse erhobenen Abgaben im einzelnen genauer zu prüfen.

Was die von den Mitgliedstaaten erhobenen Abgaben auf die in der Verordnung Nr. 805/68 genannten eingeführten Erzeugnisse anbelange, so sei lediglich zu bemerken, daß sie an der Grenze erhoben würden und die eingeführten Waren als solche entsprechend ihrem Gewicht träfen. Nach Ansicht der Kommission besteht die Grenzkontrolle in der Praxis lediglich darin, das Vorliegen der im Herkunftsland ausgestellten gesundheitspolizeilichen Bescheinigungen nachzuprüfen sowie die Tiere und das Fleisch mehr oder weniger oberflächlich zu untersuchen.

Die im Inland auf gleichartige inländische Erzeugnisse erhobenen Abgaben könnten in mehrfacher Hinsicht von den vorgenannten Abgaben abweichen:

a) Sie würden nicht immer vom Staat erhoben, sondern könnten auch von untergeordneten örtlichen Organen erhoben werden.

b) Sie träfen nicht zwangsläufig die Waren, sondern könnten auch deren Hersteller belasten.

c) Selbst wenn sie die Waren belasteten, würden sie nicht immer für Kontrollen erhoben, die die gleichen Gründe und Zwecke hätten wie die für eingeführte Erzeugnisse vorgesehenen Kontrollen.

A — Unterschiede der zu a genannten Art seien für die Anwendbarkeit von Artikel 95 und demzufolge für die Unterscheidung zwischen „inländischen Abgaben" im Sinne des genannten Artikels und Abgaben zollgleicher Wirkung unerheblich. Der Staat im Sinne des Vertrages

sei hier in seinem weitesten Sinne, das heißt in seiner Einheit als Völkerrechtssubjekt, zu verstehen.

B — Artikel 95 sei nicht anzuwenden, wenn den Veterinärabgaben auf eingeführte Waren Abgaben gegenüberständen, die nicht gleichartige inländische Erzeugnisse, sondern die Betriebe und Unternehmen träfen, die sich mit diesen Erzeugnissen befassen. In einem solchen Fall sei es unmöglich, die Belastung der eingeführten Erzeugnisse mit der gleichartiger inländischer Waren zu vergleichen.
Die Kommission weist noch auf den Umstand hin, daß es, wenn die inländische Abgabe die Betriebe und Unternehmen belaste, vorstellbar sei, daß diese Belastungen mittelbar die eingeführten Erzeugnisse träfen, die im Inland einer Be- oder Verarbeitung unterzogen werden.

C — In diesem Falle sei die in Artikel 95 verlangte Entsprechung nicht ohne weiteres zu bejahen. Wegen der Unterschiede in Zweck und Ursache der beiden Arten von Belastungen erweise es sich praktisch als unmöglich, die Beträge zu vergleichen, mit denen die Waren belastet worden seien. Diese Unterschiede hätten auch zu einer Praxis geführt, die darauf abziele, die innerstaatlichen Kontrollen inländischer Erzeugnisse auf eingeführte Erzeugnisse auszudehnen, und zwar ohne Rücksicht darauf, daß diese bereits an der Grenze untersucht wurden. Eine solche Praxis sei bei der Empfindlichkeit der fraglichen Waren und ihren zahlreichen Zweckbestimmungen unumgänglich.
Nach allem würden die beiden Warengruppen im allgemeinen erst nach der Einfuhr und der Erhebung der damit verbundenen Abgaben gleichbehandelt.
Die Kommission gelangt zu dem Ergebnis, daß die an der Grenze erhobenen Veterinärabgaben auf Waren, für die die Verordnung Nr. 805/68 (EWG) gilt, nicht als inländische Abgaben im Sinne von Artikel 95 angesehen werden könnten, es sei denn, auch im Inland würden Abgaben für nach Grund und spezifischer Zweckbestimmung den an der Grenze durchgeführten Kontrollen entsprechende gesundheitspolizeiliche Kontrollen erhoben und diese Abgaben beträfen ausschließlich die inländischen Waren, nicht aber auch die eingeführten, bereits an der Grenze belasteten Waren.

Entscheidungsgründe

1 Der Präsident des Tribunale Trient hat dem Gerichtshof durch Beschluß vom 17. Mai 1972, in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 26. Mai 1972, eine Frage nach der Auslegung von Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. 1968, L 148) vorgelegt. Diese Vorschrift untersagt im Einklang mit Artikel 9 des Vertrages die Erhebung von Zöllen oder Abgaben gleicher Wirkung im Binnenhandel der Gemeinschaft.

2 Die Vorlagefrage geht dahin, ob eine aus Gründen der gesundheitspolizeilichen Kontrolle auf lebende Rinder und Rindfleisch beim Grenzübertritt erhobene finanzielle Belastung als Abgabe gleicher Wirkung anzusehen ist. Der Präsident des Tribunale Trient erklärt hierzu, daß die entsprechenden im Hoheitsgebiet des einführenden Mitgliedstaats erzeugten Waren eine finan-

zielle Belastung zu tragen haben, die von nichtstaatlichen Organen erhoben und nach Berechnungskriterien bemessen wird, die mit den Bemessungskriterien für die die gleichen eingeführten Waren treffende finanzielle Belastung nicht vergleichbar sind.

Zum Umfang der in Artikel 36 des Vertrages vorgesehenen Ausnahmen

3 Die Regierung der Italienischen Republik meint, da gesundheitspolizeiliche Kontrollen nach Artikel 36 des Vertrages erlaubt seien, sei die Erhebung der Gebühren für diese Kontrollen gleichfalls vertragskonform.

4 Nach Artikel 36 des Vertrages „[stehen] die Bestimmungen der Artikel 30 bis 34 ... Einfuhr- ... verboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die ... zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren ... gerechtfertigt sind". Als Ausnahme von der Grundregel, daß alle Hindernisse für den freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen sind, ist diese Vorschrift eng auszulegen und kann daher nicht dahin verstanden werden, daß sie andere als die in den Artikeln 30 bis 34 genannten Maßnahmen zuließe.

5 Demnach hindert Artikel 36 zwar nicht die Durchführung von gesundheitspolizeilichen Kontrollen, doch kann er nicht in dem Sinne ausgelegt werden, daß er deswegen auch dazu ermächtige, auf eingeführte, den genannten Kontrollen unterliegende Waren Gebühren zu erheben, welche die Kosten dieser Kontrollen decken sollen. Denn diese Gebühren sind für die Ausübung der in Artikel 36 vorgesehenen Befugnisse nicht wesensnotwendig und können daher den innergemeinschaftlichen Handel zusätzlich behindern. Die gestellte Frage läßt sich somit nicht aus Artikel 36 des Vertrages beantworten.

Zur Qualifizierung der streitigen Gebühren im Hinblick auf Artikel 22 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68

6 Das Verbot, im Handel zwischen den Mitgliedstaaten Zölle und Abgaben gleicher Wirkung zu erheben, bezieht sich auf alle anläßlich oder wegen der Einfuhr geforderten Abgaben, die dadurch, daß sie eingeführte Waren, nicht aber gleichartige einheimische Waren spezifisch treffen, deren Gestehungspreis

erhöhen und damit die gleiche einschränkende Wirkung auf den freien Warenverkehr haben wie ein Zoll.

7 Dieses Verbot läßt keine Unterscheidung nach dem Zweck der finanziellen Belastungen zu, deren Beseitigung es dient, und umfaßt daher auch die Gebühren für die gesundheitspolizeilichen Kontrollen bei der Wareneinfuhr. Anders wäre es, wenn die finanziellen Belastungen Teil einer allgemeinen inländischen Gebührenregelung wären, die systematisch sämtliche inländischen und eingeführten Waren nach gleichen Kriterien erfaßte.

8 Sonach sind finanzielle Belastungen, die aus Gründen der gesundheitspolizeilichen Kontrolle der Waren beim Grenzübertritt erhoben werden und sich nach eigenen Kriterien bestimmen, die mit denjenigen für die Bemessung der von gleichartigen inländischen Erzeugnissen zu tragenden Belastungen nicht vergleichbar sind, als Abgaben zollgleicher Wirkung anzusehen.

Kosten

9 Die Auslagen der Regierung der Italienischen Republik, der Regierung des Königreichs der Niederlande und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Regierung der Italienischen Republik, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und der Firma Marimex,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 36 und 177,
aufgrund der Verordnung Nr. 805/68 des Rates, insbesondere ihres Artikels 22,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG, insbesondere seines Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Präsidenten des Tribunale Trient gemäß dessen Beschluß vom 17. Mai 1972 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Finanzielle Belastungen, die aus Gebühren der gesundheitspolizeilichen Kontrolle der Waren beim Grenzübertritt erhoben werden und sich nach eigenen Kriterien bestimmen, die mit denjenigen für die Bemessung der von gleichartigen inländischen Erzeugnissen zu tragenden Belastungen nicht vergleichbar sind, sind als Abgaben zollgleicher Wirkung anzusehen.

Lecourt Pescatore Monaco

Donner Mertens de Wilmars

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Dezember 1972.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 21. NOVEMBER 1972

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die Aktiengesellschaft Marimex, mit Sitz in Mailand, hat am 26. Juli 1971 gekühltes Rindfleisch und am 17. September 1971 lebende Rinder aus der Bundesrepublik Deutschland über den Brenner nach Italien eingeführt. An der Grenze sind die Produkte durch einen staatlichen Tierarzt einer Untersuchung unterzogen worden. Dafür mußte die Importfirma beim Zollamt eine Gesundheitsabgabe entrichten, wie sie in Artikel 32 des Testo Unico der Gesundheitsgesetze vom 27. Juli 1934 (ergänzt durch das Gesetz vom 30. Dezember 1970) vorgesehen ist. Sie betrug im ersten Fall 10 Lire pro Kilogramm und im zweiten Fall 1 000 Lire pro importiertes Tier.

Diese Abgabenerhebung hält die Firma Marimex für unzulässig. Sie ist der Ansicht, es handele sich um Abgaben mit gleichen Wirkungen wie Zölle, also um Abgaben, deren Erhebung in Artikel 9 des Vertrages und — soweit es sich um den Binnenhandel der Gemeinschaft mit Rindern und Rindfleisch handelt — durch Artikel 22 der Ratsverordnung Nr. 805/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. L 148, S. 24) untersagt ist. Da die Firma Marimex