In der Rechtssache 87/75

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunale Genua in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

CONCERIA DANIELE BRESCIANI der Gebrüder M. und P. Bresciani

gegen

ITALIENISCHE FINANZVERWALTUNG

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 13 EWG-Vertrag, des Artikels 2 Absatz 1 des am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichneten und vom Rat mit Beschluß vom 5. November 1963 (ABl. 1964, S. 1430) im Namen der Gemeinschaft geschlossenen Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar sowie des Artikels 2 Absatz 1 des am 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichneten und vom Rat mit Beschluß vom 29. September 1970 (ABl. 1970 L 282, S. 1) im Namen der Gemeinschaft geschlossenen Assoziierungsabkommens

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten H. Kutscher und A. O'Keeffe, der Richter A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen und Mackenzie Stuart,

Generalanwalt: A. Trabucchi
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Vorlagebeschluß und die nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Conceria Daniele Bresciani führte zwischen 1969 und 1970 verschiedene Partien roher Rinderhäute aus Frankreich

und dem mit der Gemeinschaft durch die Abkommen von Jaunde assoziierten Senegal ein.

Nach dem decreto legislativo Nr. 1265 vom 27. Juli 1934 ist jedes nach Italien eingeführte Erzeugnis tierischen Ursprungs an der Grenze einer gesundheitspolizeilichen Untersuchung zu unterziehen. Für diese Untersuchung schreibt das decreto legislativo die Zahlung einer Abgabe vor, die die durch etwaige Prüf- und Analyseverfahren anfallenden Kosten pauschal einschließt.

Im Zusammenhang mit den Einfuhren der Rinderhäute entrichtete die Conceria Daniele Bresciani die Abgabe für die gesundheitspolizeiliche Untersuchung.

Sie beantragte beim Tribunale Genua den Erlaß eines Zahlungsbefehls auf Rückerstattung der gezahlten Beträge.

Was die Erhebung der Abgabe auf die aus Frankreich eingeführten Häute angeht, so machte sie geltend, diese falle unter das Verbot des Artikels 13 Absatz 2 des Vertrages. Soweit es sich um die aus Senegal eingeführten Häute handele, sei die Abgabenerhebung auf Grund der Abkommen von Jaunde verboten.

Artikel 2 Absatz 1 des am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichneten Assoziierungsabkommens bestimmt:

„Die Zölle und Abgaben mit gleicher Wirkung wie diese Zölle werden bei der Einfuhr von Erzeugnissen mit Ursprung in den assoziierten Staaten in die Mitgliedstaaten schrittweise in dem Maße abgeschafft, wie dies zwischen den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Artikel 12, 13, 14, 15 und 17 des Vertrages und der gefaßten oder noch zu fassenden Beschlüsse über die beschleunigte Verwirklichung der Vertragsziele geschieht".

Artikel 2 Absatz 1 des am 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichneten Assoziierungsabkommens besagt:

„Erzeugnisse mit Ursprung in den assoziierten Staaten werden frei von Zöllen und Abgaben mit gleicher Wirkung in die Gemeinschaft eingeführt; diese Erzeugnisse dürfen aber nicht günstiger als im Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten behandelt werden."

Der Präsident des Tribunale Genua erwog in erster Linie, daß die umstrittene Abgabe nichts anderes als die Gegenleistung sei, die den Bürgern abverlangt werde, die durch ihr eigenes Verhalten (Einfuhr von Waren tierischen Ursprungs) die Erbringung einer Dienstleistung veranlaßt hätten. Zweitens unterscheide sich die Abgabe dadurch, daß sie sich nach der Menge der Waren und nicht nach deren Wert bemesse, von den Abgaben, die unter das Verbot des Artikels 13 des Vertrages fielen. Und drittens werde sie, wenn auch in anderer Form und zu anderen Zeitpunkten, ebenfalls auf gleichartige einheimische Erzeugnisse erhoben.

Dennoch hat das nationale Gericht durch Beschluß vom 24. Juli 1975 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen vorgelegt:

„1. Stellt die in Artikel 32 Absatz 4 des Testo Unico delle Leggi Sanitarie Nr. 1265 vom 27. Juli 1934 vorgesehene und durch das Gesetz Nr. 30 vom 23. Januar 1968 der Höhe nach bestimmte Abgabe für die gesundheitspolizeiliche Untersuchung, die auf Waren tierischen Ursprungs bei der Einfuhr erhoben wird und die vorstehend näher dargelegten Merkmale aufweist, eine Abgabe zollgleicher Wirkung im Sinne des Artikels 13 Absatz 2 EWG-Vertrag dar?

2. Waren nach Artikel 13 Absatz 2 EWG-Vertrag bei Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten sämtliche Abgaben zollgleicher Wirkung zum 1. Juli 1968 oder zum 1. Januar 1970 abzuschaffen?

3. Ist der Begriff der Abgabe zollgleicher Wirkung jeweils derselbe
   a) in Artikel 13 Absatz 2 EWG-Vertrag,
   b) in Artikel 2 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens zwischen der

EWG und bestimmten afrikanischen Staaten und Madagaskar, das am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichnet, von Italien durch Gesetz Nr. 406 vom 20. März 1964 ratifiziert und aufgrund des Ratsbeschlusses 64/345/EWG vom 5. November 1963 in die Gemeinschaftsrechtsordnung übernommen wurde,

c) in Artikel 2 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens zwischen der EWG und bestimmten afrikanischen Staaten und Madagaskar, das am 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichnet, von Italien durch Gesetz Nr. 1048 vom 7. Dezember 1970 ratifiziert und aufgrund des Ratsbeschlusses 70/539/EWG vom 29. September 1970 in die Gemeinschaftsrechtsordnung übernommen wurde?

4. a) Gilt Artikel 2 Absatz 1 des am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichneten Assoziierungsabkommens zwischen der EWG und bestimmten afrikanischen Staaten und Madagaskar unmittelbar?

b) Verleiht er den Gemeinschaftsangehörigen das — von den innerstaatlichen Gerichten zu beachtende — subjektive Recht, keine Abgaben zollgleicher Wirkung an den Staat zu entrichten?

c) Entfaltet er diese Wirkungen seit dem 1. Juli 1968 oder seit dem 1. Januar 1970?

5. Hat die jeweils in Artikel 2 Absatz 1 der beiden Abkommen von Jaunde den Staaten auferlegte Verpflichtung, keine Abgaben zollgleicher Wirkung zu erheben, seit dem je nach der Antwort auf die Frage 4 c maßgeblichen Zeitpunkt ununterbrochen bestanden?"

Der Vorlagebeschluß ist am 4. August 1975 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die Conceria Daniele Bresciani und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.

II — Zusammenfassung der schriftlichen Erklärungen

Die *Conceria Daniele Bresciani* bezieht sich in vollem Umfang auf die dem Gerichtshof eingereichten Erklärungen der Antragstellerin des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache 29/72 (Marimex — Slg. 1972, 1309).

Zur ersten Frage trägt sie vor, die Rechtsprechung des Gerichtshofes liefere alle Kriterien, nach denen eine finanzielle Belastung, welche die Merkmale der Grenzabgabe für die tierärztliche Untersuchung aufweise, die auf die von ihr eingeführten Rinderhäute erhoben worden sei, als Abgabe zollgleicher Wirkung zu bewerten sei.

Die gesundheitspolizeilichen Abgaben auf die eingeführten Häute stellten keine Gegenleistung für eine Dienstleistung dar, die die Verwaltung den Bürgern erbringe; denn die gesundheitspolizeilichen Untersuchungen an der Grenze seien im öffentlichen Interesse vorgeschrieben.

Die fragliche Abgabe laste nur auf den aus dem Ausland eingeführten Häuten tierischer Herkunft. Die gleichartigen einheimischen Waren seien ihr nicht unterworfen. Wenn die italienische Rechtsordnung in diesem Zusammenhang gewisse Ausgleichsleistungen für die kommunale tierärztliche Kontrolle kenne, so könne doch nicht behauptet werden, daß die umstrittene Abgabe zu einer allgemeinen Abgabenregelung gehöre, die sowohl die einheimischen als auch die ausländischen Waren erfasse. Wegen der unterschiedlichen Kriterien für ihre Berech-

nung seien die beiden Arten von finanziellen Belastungen nicht vergleichbar, um so weniger, als sich hier eine Abgabe auf die Häute, deren Höhe von vornherein gesetzlich festliege, einerseits und die unzähligen Ausgleichsleistungen für kommunale gesundheitspolizeiliche Untersuchungen andererseits gegenüberstünden, deren Höhe je nach dem Stand der Bearbeitung der Erzeugnisse tierischen Ursprungs vor dem Gerben und dem Handel mit den gegerbten Häuten verschieden sei.

Im Gemeinschaftsrecht sei eine finanzielle Belastung, die die vom Gerichtshof aufgestellten Merkmale einer Abgabe zollgleicher Wirkung aufweise, als solche zu qualifizieren, auch wenn der Wert der Ware nicht Bemessungsgrundlage sei. Die Berechnungsmethode habe nämlich keinerlei Bedeutung.

Die Conceria schlägt vor, die erste Vorlagefrage wie folgt zu beantworten:

„Eine durch eine staatliche Normierung einseitig auferlegte finanzielle Belastung, die auf die eingeführten Waren erhoben wird und an eine Tätigkeit der Verwaltung, nämlich eine vorgeschriebene gesundheitspolizeiliche Untersuchung der eingeführten Waren, anknüpft,

a) findet keine Grundlage in Artikel 36 des Vertrages, auch wenn diese Vorschrift die gesundheitspolizeiliche Untersuchung der eingeführten Waren gestatten sollte,
b) kann nicht als Gegenleistung für einen Dienst, der dem Importeur der eingeführten Waren geleistet worden ist, gewertet werden und dadurch rechtmäßig sein,
c) ist nicht Bestandteil einer allgemeinen inländischen Abgabenregelung und daher rechtmäßig, wenn sie nur auf den ein- oder ausgeführten Waren ruht und anhand eigener Kriterien bestimmt wird, die mit denjenigen für die auf gleichartige einheimische Waren erhobenen finanziellen Lasten nicht vergleichbar sind,
d) stellt ein eine Abgabe zollgleicher Wirkung dar, auch wenn sie durch ein überwiegend nicht abgabenrechtliches Gesetz eingeführt worden ist, auf der Grundlage des Gewichts und nicht des Wertes der Ware berechnet wird und an eine gesundheitspolizeiliche Untersuchung anknüpft, die ein Bürger durch die Einfuhr der Ware veranlaßt hat."

Zur zweiten Frage bemerkt die Conceria, der Gerichtshof habe in der Rechtssache 94/74 (IGAV/Ente Nazionale Cellulosa e Carta — Slg. 1975, 699) erklärt, daß die Abgaben zollgleicher Wirkung zum 1. Januar 1970 innerhalb der Gemeinschaft abgeschafft seien.

Was die Abkommen von Jaunde betreffe (dritte, vierte und fünfte Frage), so seien diese gemäß Artikel 228 des Vertrages durch den Rat geschlossen und aufgrund der beiden Ratsbeschlüsse Nr. 64/345/EWG vom 5. November 1963 und Nr. 70/539/EWG vom 29. September 1970 in die Gemeinschaftsrechtsordnung übernommen worden.

In der Rechtssache 181/73 (Haegeman/belgischen Staat — Slg. 1974, 449) habe der Gerichtshof ausdrücklich erklärt, daß er zur Auslegung von Assoziierungsabkommen befugt sei.

Der Begriff der Abgaben mit gleicher Wirkung wie Einfuhrzölle in Artikel 13 Absatz 2 des Vertrages und Artikel 2 Absatz 1 der beiden Abkommen von Jaunde sei jeweils derselbe.

Artikel 2 Absatz 1 des ersten Abkommens von Jaunde verweise ausdrücklich auf die Artikel 12, 13, 14, 15 und 17 des Vertrages. Artikel 2 des zweiten Abkommens enthalte, obgleich er sich nicht auf die Regelung des EWG-Vertrags beziehe, keinen Hinweis darauf, daß der in diesem Abkommen erwähnte Begriff der Abgaben zollgleicher Wirkung nicht mit dem des EWG-Vertrags identisch sei.

Die Identität der genannten Begriffe im EWG-Vertrag und in den beiden Abkommen finde in folgendem ihre Bestätigung:

1. Vorläufer der beiden Abkommen seien die Artikel 131 bis 136 EWG-Vertrag und das Durchführungsabkommen über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete der Gemeinschaft gewesen.
2. Der Begriff der Abgabe zollgleicher Wirkung sei in den Zollabkommen vor Abschluß der Gemeinschaftsverträge nicht aufgetaucht. Nach dem Abschluß habe die Gemeinschaft, als sie internationale Vereinbarungen mit dritten Ländern geschlossen habe, gewisse Grundsätze und Schlüsselbegriffe der Gemeinschaftsrechtsordnung und des Vertrages auf den internationalen Handelsverkehr ausdehnen wollen.
3. Der Begriff der Abgabe zollgleicher Wirkung sei im Vertrag und in den Agrarverordnungen notwendigerweise derselbe. Die Agrarverordnungen schrieben aber ebenso wie die Abkommen von Jaunde die Abschaffung der Abgaben mit gleicher Wirkung wie Einfuhrzölle auf Waren aus dritten Ländern vor.

Artikel 2 Absatz 1 der in Jaunde unterzeichneten Assoziierungsabkommen gelte unmittelbar und verleihe den Importeuren der Gemeinschaft gemäß den vom Gerichtshof aufgestellten Voraussetzungen subjektive Rechte gegenüber der Verwaltung.

Was den Zeitpunkt der Abschaffung angehe, so sei dem innerstaatlichen Gericht zu antworten, daß der 1. Januar 1970 das äußerste Datum gewesen sei, bis zu dem die Abgaben zollgleicher Wirkung bei der Einfuhr von Erzeugnissen mir Ursprung in den assoziierten Staaten in die Gemeinschaft hätten abgebaut sein müssen.

Erklärungen der Kommission

Die Kommission untersucht die in Rede stehenden italienischen Rechtsvorschriften und bemerkt, daß sich die an der Grenze durchgeführte gesundheitspolizeiliche Kontrolle im allgemeinen auf eine äußerliche Überprüfung des Konservierungszustands der eingeführten Ware und ihrer Übereinstimmung mit den gesetzlich vorgeschriebenen Begleitzeugnissen beschränke. Laboruntersuchungen seien die Ausnahme.

Was die inländischen Häute betreffe, so beziehe sich der vom innerstaatlichen Gericht gezogene Vergleich nicht nur auf unterschiedliche Erzeugnisse, nämlich getrocknete Häute einerseits und lebende Tiere andererseits, sondern auch auf gesundheistpolizeiliche Untersuchungen, deren Zweck und — infolgedessen — deren Durchführung gänzlich verschieden seien.

Lebende Schlachttiere würden unmittelbar vor der Schlachtung einer gesundheitspolizeilichen Kontrolle unterzogen. Dieser Kontrolle folge unmittelbar nach dem Schlachten und Enthäuten eine ergänzende gesundheitspolizeiliche Untersuchung. Die beiden Kontrollen würden durchgeführt, um die hygienische Beschaffenheit des Fleisches zu überwachen, das zum Genuß bestimmt sei; die Untersuchung der Häute sei dabei nebensächlich. Für diese Kontrollen werde eine Abgabe entweder für jedes Stück Vieh oder pauschal erhoben.

Zur ersten Frage vertritt die Kommission die Ansicht, eine finanzielle Belastung, die aus Gründen einer vorgeschriebenen gesundheitspolizeilichen Kontrolle auf bestimmte Erzeugnisse tierischen Ursprungs beim Grenzübertritt erhoben werde, stelle eine nach den Artikeln 9 und 13 Absatz 2 des Vertrages im Handel zwischen den Mitgliedstaaten verbotene Abgabe gleicher Wirkung wie ein Einfuhrzoll dar.

Die fragliche Abgabe, die wegen der gesundheitspolizeilichen Kontrolle der eingeführten rohen Häute an der Grenze erhoben werde, treffe ausschließlich diese Erzeugnisse und sei daher nicht Bestandteil einer allgemeinen inländischen Abgabenregelung, die einheimische und eingeführte Erzeugnisse systematisch nach denselben Merkmalen erfasse.

Die Abgabe stelle auch keine Gegenleistung für einen geleisteten Dienst dar, da die Verwaltungstätigkeit des Staates im Zusammenhang mit der Anwendung eines gesundheitspolizeilichen Kontrollsystems, das im Interesse der Allgemeinheit errichtet worden sei, nicht als ein dem Importeur individuell geleisteter Dienst anzusehen sei, der die Auferlegung einer Geldlast rechtfertigen könne.

Der Sachverhalt in der Rechtssache Marimex unterscheide sich von dem vorliegenden. Im Urteil in jener Rechtssache sei es um die Rechtmäßigkeit von Gebühren für die gesundheitspolizeiliche Kontrolle der lebenden Rinder und des zur menschlichen Ernährung bestimmten Rindfleisches gegangen, die sowohl auf eingeführte als auch auf einheimische Erzeugnisse, wenn auch nach anderen Kriterien, erhoben worden seien. Es bestehe demnach dann kein Grund, sich auf dieses Urteil zu beziehen, wenn eine Abgabe zwar mit einer gesundheitspolizeilichen Kontrolle verbunden sei, aber nur die importierten Erzeugnisse wegen ihres Grenzübertritts und nicht die gleichen einheimischen Produkte erfasse.

In bezug auf die zweite Frage erinnert die Kommission daran, daß im Urteil in der bereits zitierten Rechtssache 94/74 (IGAV/ENCC) ausgeführt sei, Artikel 13 Absatz 2 des Vertrages sei seiner Natur nach durchaus dazu geeignet, in den Rechtsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und ihren Bürgern vom 1. Januar 1970 an unmittelbare Wirkungen zu erzeugen.

Zu den Abkommen von Jaunde (dritte bis fünfte Frage) sei zu bemerken, daß Artikel 2 Absatz 1 des Abkommens vom 20. Juli 1963 ausdrücklich und uneingeschränkt auf bestimmte Artikel des Vertrages verweise. Daraus folge, daß, soweit die in bezug genommenen Artikel des Vertrages unmittelbare Rechtswirkungen erzeugten, Artikel 2 Absatz 1 des Abkommens den einzelnen Rechte verleihe, die die innerstaatlichen Gerichte zu schützen hätten. Die Mitgliedstaaten dürften aufgrund des Artikels 2 Absatz 1 des Abkommens in Verbindung mit Artikel 13 Absatz 2 EWG-Vertrag vom 1. Januar 1970 an keine Abgaben mit gleicher Wirkung wie ein Einfuhrzoll auf Erzeugnisse mit Ursprung in den assoziierten afrikanischen Staaaten und Madagaskar mehr erheben.

In Artikel 2 Absatz 1 des am 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichneten und am 1. Janaur 1971 in Kraft getretenen zweiten Abkommens sei die Verpflichtung, die Zölle und Abgaben mit gleicher Wirkung auf eingeführte Erzeugnisse mit Ursprung in den assoziierten Staaten abzuschaffen, so uneingeschränkt klar und deutlich formuliert, daß sie in den Rechtsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den einzelnen unmittelbar wirksam geworden sei.

Die Kommission hält folgende ergänzende Bemerkungen für angebracht.

Die besagten Einfuhren seien zwar teilweise 1969, also während der Übergangsperiode, durchgeführt worden. Zu dieser Zeit hätten die Mitgliedstaaten aber bereits die Stillhalteverpflichtung aus Artikel 12 des Vertrages einhalten müssen.

Bei Inkrafttreten des Vertrages habe die Abgabe für die gesundheitspolizeiliche Kontrolle der eingeführten rohen Häute für frische Häute 180 Lire pro Doppelzentner und für getrocknete Häute 240 Lire pro Doppelzentner betragen. Im Jahre 1968 sei die Abgabe für alle Arten roher Häute auf 300 Lire pro Doppelzentner erhöht worden. Soweit die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens den Unterschied zwischen der alten und der neuen Abgabe für die im Jahre 1969 durchgeführten Einfuhren von Häuten habe zahlen müssen, liege also ein Verstoß gegen Artikel 12 des Vertrages vor.

Schließlich sei zu erwähnen, daß die Kommission wegen der umstrittenen Abgabe bereits das Verfahren des Artikels 169 des Vertrages gegenüber der Italienischen Republik in Gang gesetzt habe;

dieses sei jedoch noch nicht abgeschlossen.

Die Kommission schlägt vor, die vom Präsidenten des Tribunale Genua vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

„1. Eine aus Gründen der gesundheitspolizeilichen Kontrolle auferlegte finanzielle Belastung, die allein die eingeführten Erzeugnisse und Schlachtabfälle tierischen Ursprungs erfaßt, stellt eine Abgabe zollgleicher Wirkung dar, die seit dem 1. Januar 1970 im Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen der Gemeinschaft und den assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar verboten ist.

2. Artikel 2 Absatz 1 der am 20. Juli 1963 und 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichneten Assoziierungsabkommen zwischen der EWG und bestimmten afrikanischen Staaten und Madagaskar entfaltet seit dem 1. Januar 1970 unmittelbare Wirkungen in den Rechtsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und ihren Bürgern."

Mündliches Verfahren

Die *Conceria Daniele Bresciani,* vertreten durch Rechtsanwalt Capelli, und die *Kommission,* vertreten durch Herrn Abate als Bevollmächtigten, haben in der Sitzung vom 9. Dezember 1975 mündliche Ausführungen gemacht.

Herr Abate hat auf Fragen des Gerichtshofes hervorgehoben, dies sei das erstemal, daß sich der Gerichtshof unmittelbar über die Rechtsnatur und Tragweite einer Bestimmung einer innerstaatlichen Vereinbarung wie die Abkommen von Jaunde zu äußern habe. Der Gerichtshof habe aber in der Rechtssache Haegeman/Kommission — Slg. 1972, 1005, dadurch, daß er die Klägerin an die innerstaatlichen Gerichte verwiesen habe, stillschweigend anerkannt, daß das dort behandelte Assoziierungsabkommen zwischen der Gemeinschaft und Griechenland unmittelbare Wirkungen haben könne.

Artikel 2 Absatz 1 des ersten Abkommens von Jaunde habe wegen der Bezugnahme auf das im Vertrag enthaltene Verbot, Abgaben zollgleicher Wirkung zu erheben, die gleiche Rechtsnatur wie die in bezug genommenen Vorschriften.

Auf die Frage nach Form und Inhalt der Beschlüsse des Assoziationsrats über die Verlängerung der Geltungsdauer des Abkommens von Jaunde brauche im übrigen nicht eingegangen zu werden.

Was die Frage der Gegenseitigkeit angehe, so habe die Kommission niemals beabsichtigt, die Assoziierungsabkommen nur im Hinblick auf eine solche Bedingung auszulegen und durchzuführen. Die Abkommen seien vielmehr einseitig: Das wenige, was die Gemeinschaft den assoziierten Staaten gebe, verliere seinen Sinn, wenn es davon abhängig gemacht würde, daß die Bedingung der Gegenseitigkeit erfüllt werde. Die Ausfuhren aus der Gemeinschaft in die assoziierten Staaten beträfen nur Industrieerzeugnisse. Es habe mit Ausnahme der Auslegung des Begriffs „Abgabe zollgleicher Wirkung" sehr wenig Probleme gegeben.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 14. Januar 1976 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Tribunale Genua hat mit Beschluß vom 24. Juli 1975, beim Gerichtshof eingegangen am 4. August 1975, fünf Fragen nach der Auslegung des Begriffs

„Abgaben mit gleicher Wirkung wie Einfuhrzölle" in Artikel 13 Absatz 2 EWG-Vertrag und des entsprechenden Begriffs in Artikel 2 Absatz 1 der am 20. Juli 1963 (ABl. 1964, S. 1430) und 21. Juli 1969 (ABl. 1970, L 282, S. 1) in Jaunde unterzeichneten Abkommen vorgelegt.

2/3 Aus den Akten geht hervor, daß die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens in den Jahren 1969 und 1970, jedenfalls vor dem Inkrafttreten des zweiten Abkommens von Jaunde, mehrere Partien roher Rinderhäute aus Frankreich und dem Senegal, einem auf Grund der genannten Abkommen mit der Gemeinschaft assoziierten Staat, einführte und bei der Einfuhr eine Abgabe für die tierärztliche Untersuchung zahlen mußte. Italien erhebt diese Abgabe, um damit pauschal die Kosten zu decken, die durch die vorgeschriebene gesundheitspolizeiliche Untersuchung der eingeführten Erzeugnisse tierischen Ursprungs entstehen. Wie das innerstaatliche Gericht ausgeführt hat, wird auf die gleichartigen einheimischen Erzeugnisse keine solche Abgabe erhoben. Wohl finden in Italien bei der Schlachtung der Tiere tierärztliche Untersuchungen statt, für die kommunale Abgaben verlangt werden. Zweck dieser Untersuchungen ist hauptsächlich festzustellen, ob das Fleisch zum Genuß geeignet ist.

4 Die erste Frage geht im wesentlichen dahin, ob eine finanzielle Belastung, die aus Gründen einer vorgeschriebenen gesundheitspolizeilichen Kontrolle auf rohe Häute anläßlich ihres Grenzübertritts erhoben wird, eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Einfuhrzoll im Sinne des Artikels 13 Absatz 2 EWG-Vertrag darstellt.

5 Wie im Urteil des Gerichtshofes vom 14. Dezember 1972 in der Rechtssache 29/72 (S.p.A. Marimex/Italienische Finanzverwaltung — Slg. 1972, 1309) entschieden worden ist, 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.

6 Nach Auffassung des innerstaatlichen Gerichts sind die folgenden drei Besonderheiten zu beachten: Erstens unterscheide sich die umstrittene Abgabe dadurch, daß sie sich nach der Menge und nicht nach dem Wert der Waren bemesse, von den Abgaben, die unter das Verbot des Artikels 13 EWG-Ver-

trag fielen. Zweitens stelle eine finanzielle Belastung wie die in Rede stehende nichts anderes als die Gegenleistung dar, die dem einzelnen abverlangt werde, der durch sein eigenes Verhalten — die Einfuhr von Erzeugnissen tierischen Ursprungs — eine Dienstleistung veranlaßt habe. Und drittens werde die fragliche Abgabe, wenn auch in anderer Form und zu einem anderen Zeitpunkt, ebenfalls auf gleichartige einheimische Erzeugnisse erhoben.

7 Nach Artikel 9 des Vertrages ist Grundlage der Gemeinschaft eine Zollunion, die auf dem Verbot, zwischen den Mitgliedstaaten Zölle und „Abgaben gleicher Wirkung" zu erheben, sowie auf der Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs gegenüber dritten Ländern beruht. Artikel 13 Absatz 2 zufolge werden die zwischen den Mitgliedstaaten geltenden Abgaben mit gleicher Wirkung wie Einfuhrzölle von ihnen während der Übergangszeit schrittweise aufgehoben. Der Platz, den diese Artikel am Anfang des den Grundlagen der Gemeinschaft gewidmeten Teils des Vertrages einnehmen, kennzeichnet hinreichend deren wesentliche Rolle für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes.

8/9 Die Rechtfertigung für die Verpflichtung, die Zölle schrittweise aufzuheben, liegt darin, daß finanzielle Belastungen, die ihren Grund im Überschreiten der Grenzen haben, eine Behinderung des freien Warenverkehrs darstellen, auch wenn sie noch so geringfügig sind. Diese Verpflichtung wird durch die Verpflichtung vervollständigt, die Belastungen mit gleicher Wirkung abzuschaffen, um zu gewährleisten, daß das grundlegende Prinzip des freien Warenverkehrs innerhalb des Gemeinsamen Marktes nicht von den Mitgliedstaaten durch die Auferlegung aller möglichen finanziellen Belastungen umgangen wird. Mit der Verwendung dieser beiden einander ergänzenden Begriffe wollte man also vermeiden, daß im Handel zwischen den Mitgliedstaaten der innergemeinschaftliche Warenverkehr wegen des Grenzübertritts finanziellen Belastungen ausgesetzt wird. Eine finanzielle Belastung, die den aus einem anderen Mitgliedstaat eingeführten Waren bei ihrem Grenzübertritt einseitig auferlegt wird, stellt sonach unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung eine Abgabe zollgleicher Wirkung dar. Für die Beurteilung einer Abgabe der fraglichen Art spielt es demnach keine Rolle, daß sie nach der Menge der eingeführten Waren und nicht nach deren Wert bemessen wird.

10/11 Entspricht eine Abgabe wie die vorliegende proportional den Kosten einer bei der Einfuhr der Waren vorgeschriebenen gesundheitspolizeilichen Kontrolle, so ändert dies ebenfalls nichts an der Beurteilung der Auswirkung dieser

Abgabe auf den freien Warenverkehr. Denn eine Tätigkeit der staatlichen Verwaltung, die der Durchführung einer im allgemeinen Interesse vorgeschriebenen gesundheitspolizeilichen Kontrolle dient, kann nicht als eine dem Importeur erbrachte Dienstleistung angesehen werden, die die Erhebung einer finanziellen Belastung als Gegenleistung rechtfertigen könnte. Sollten gesundheitspolizeiliche Kontrollen am Ende der Übergangsperiode noch am Platze sein, so müssen deshalb die dadurch entstehenden Kosten von der Allgemeinheit getragen werden, die insgesamt vom freien Warenverkehr in der Gemeinschaft profitiert. Wird die einheimische Erzeugung durch andere Abgaben ähnlich belastet, so ist dies unerheblich, wenn diese Belastung und die fraglichen Abgabe weder nach gleichen Kriterien noch auf der gleichen Produktionsstufe erhoben werden und daher nicht als Bestandteile einer inländischen Abgabenregelung angesehen werden können, die einheimische und eingeführte Erzeugnisse systematisch in der gleichen Weise erfaßt.

12 Die zweite Frage geht dahin, ob Artikel 13 Absatz 2 des Vertrages seit dem 31. Dezember 1969, dem Ende der Übergangszeit, oder seit dem 1. Juli 1968, als die Zölle innerhalb der Gemeinschaft abgeschafft wurden, unmittelbare Wirkung erzeugt.

13/14 Vorbehaltlich möglicher besonderer Bestimmungen ist diese Wirkung mit dem Ablauf der Übergangszeit eingetreten, also am 1. Januar 1970; denn die Entscheidung des Rates vom 26. Juli 1966 über die Abschaffung der Zölle parallel zur Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs zum 1. Juli 1968 (ABl. S. 2971) beruht auf der Vorstellung einer selektiven Beschleunigung von Maßnahmen, die insgesamt spätestens zum Ende der Übergangszeit durchgeführt sein mußten. Unter diesen Umständen ist diese Entscheidung nur auf diejenigen Maßnahmen anwendbar, auf die sie sich ausdrücklich bezieht, das heißt auf die Zölle im engeren Sinne und auf die mengenmäßigen Beschränkungen. Die vorgelegte Frage ist deshalb dahin zu beantworten, daß die unmittelbare Wirkung des Artikels 13 Absatz 2 erst seit dem 1. Januar 1970 geltend gemacht werden kann.

15 Die dritte Frage geht dahin, ob der Begriff der Abgabe zollgleicher Wirkung in Artikel 2 Absatz 1 der Jaunde-Abkommen von 1963 und 1969 sowie in Artikel 13 Absatz 2 des Vertrages jeweils derselbe ist. Die vierte Frage lautet, ob Artikel 2 Absatz 1 des Jaunde-Abkommens von 1963 unmittelbar in dem Sinne gilt, daß er den Gemeinschaftsangehörigen das — von den innerstaatlichen Gerichten zu beachtende — subjektive Recht verleiht, keine Abgaben zollgleicher Wirkung an einen Mitgliedstaat zu entrichten. Da diese Fragen zusammenhängen, sind sie zusammen zu beantworten.

16 Zunächst ist zu prüfen, ob Artikel 2 Absatz 1 des Jaunde-Abkommens von 1963 ein Recht der Gemeinschaftsangehörigen begründet, sich vor Gericht auf ihn zu berufen, um die Erhebung einer inländischen Abgabe in Frage zu stellen. Hierzu muß auf Sinn, Aufbau und Wortlaut des Abkommens und der genannten Vorschrift zurückgegriffen werden.

17/18 Nach Maßgabe des Vierten Teils des EWG-Vertrags wurden bestimmte überseeische Länder und Hoheitsgebiete, die mit vier der sechs damaligen Mitgliedstaaten besondere Beziehungen unterhielten, der Gemeinschaft assoziiert. Mit Rücksicht auf diese besonderen wirtschaftlichen und politischen Bindungen sollte die Assoziierung — wie es in Artikel 131 EWG-Vertrag heißt — den Interessen der Einwohner dieser Länder und Hoheitsgebiete dienen und ihren Wohlstand fördern, um sie der von ihnen erstrebten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung entgegenzuführen. Das dem Vertrag beigefügte Durchführungsabkommen über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete an die Gemeinschaft galt für die Dauer von fünf Jahren. Da mehrere Länder und Hoheitsgebiete am Ende dieses Zeitabschnitts politisch unabhängig geworden waren, wurde das Abkommen von Jaunde geschlossen, um die Assoziierung bestimmter unabhängig gewordener afrikanischer Staaten und Madagaskars mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufrechtzuerhalten. Das Abkommen wurde sowohl von den Mitgliedstaaten als auch von der Gemeinschaft geschlossen und war daher nach Artikel 228 für diese Parteien verbindlich.

19/21 Was die Zölle und Abgaben mit gleicher Wirkung wie diese Zölle angeht, so bestimmt Artikel 2 Absatz 1 des Abkommens von 1963, daß sie „bei der Einfuhr von Erzeugnissen mit Ursprung in den assoziierten Staaten in die Mitgliedstaaten schrittweise in dem Maße abgeschafft [werden], wie dies zwischen den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Artikel 12, 13, 14, 15 und 17 des Vertrages und der gefaßten oder noch zu fassenden Beschlüsse über die beschleunigte Verwirklichung der Vertragsziele geschieht". Nach Artikel 2 Absatz 5 finden „auf Antrag eines assoziierten Staates ... im Assoziationsrat Konsultationen über die Anwendung dieses Artikels statt". Artikel 3 Absatz 2 begrenzt dagegen die Verpflichtung der assoziierten Staaten, die Zölle und Abgaben mit gleicher Wirkung abzuschaffen, wie folgt: „Jeder assoziierte Staat kann ... Zölle und Abgaben mit gleicher Wirkung wie diese Zölle beibehalten oder einführen, die den Erfordernissen seiner Entwicklung und Industrialisierung entsprechen oder der Finanzierung seines Haushalts dienen." Artikel 61 des Abkommens bestimmt, daß die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten die in den Artikeln 2, 5 und 11 vorgesehenen Verpflichtungen gegenüber denjenigen assoziierten Staaten übernehmen, die sich auf Grund internationaler Verpflichtungen, welche bei Inkrafttreten des Vertrages zur Gründung der EWG

galten und diese Staaten einer besonderen Zollregelung unterwarfen, nicht in der Lage glauben, die in Artikel 3 Absatz 2 des Abkommens vorgesehene Gegenseitigkeit zugunsten der Gemeinschaft sogleich zu verwirklichen.

22/23 Aus diesen Bestimmungen geht hervor, daß das Abkommen nicht geschlossen wurde, um gleiche Verpflichtungen für die Gemeinschaft und die assoziierten Staaten aufzustellen, sondern vielmehr, um die Entwicklung dieser Staaten zu fördern, wie es der Zielsetzung des dem Vertrag beigefügten ersten Abkommens entspricht. Das Ungleichgewicht zwischen den Verpflichtungen der Gemeinschaft und denen der assoziierten Staaten, das im Wesen des Abkommens selbst begründet ist, schließt nicht aus, daß die Gemeinschaft die unmittelbare Geltung bestimmter Vorschriften des Abkommens anerkennt.

24 Aus der Bestimmung, der zufolge die Konsultationen über die Anwendung von Artikel 2 des Abkommens nur auf Antrag eines assoziierten Staates stattfinden, ergibt sich, daß die Gemeinschaft die Abgaben zollgleicher Wirkung ohne weiteres abschaffen sollte.

25 Mit der ausdrücklichen Bezugnahme auf Artikel 13 des Vertrages in Artikel 2 Absatz 1 des Abkommens übernahm die Gemeinschaft gegenüber den assoziierten Staaten die gleiche Verpflichtung zur Abschaffung der Abgaben zollgleicher Wirkung, die die Mitgliedstaaten im Vertrag untereinander eingingen. Diese Verpflichtung ist inhaltlich bestimmt, und sie unterliegt weder einem stillschweigenden noch einem ausdrücklichen Vorbehalt seitens der Gemeinschaft. Sie kann daher seit dem 1. Januar 1970 ein Recht der Gemeinschaftsangehörigen begründen, sich vor Gericht auf sie zu berufen.

26 Demnach ist dem innerstaatlichen Gericht die Antwort zu erteilen, daß Artikel 2 Absatz 1 des Jaunde-Abkommens von 1963 den Gemeinschaftsangehörigen seit dem 1. Januar 1970 das — von den innerstaatlichen Gerichten der Gemeinschaft zu beachtende — Recht verleiht, keine Abgaben zollgleicher Wirkung an einen Mitgliedstaat zu entrichten.

27 Die letzte Frage zielt darauf ab, ob das in den beiden Abkommen von Jaunde den Mitgliedstaaten auferlegte Verbot, Abgaben zollgleicher Wirkung zu erheben, seit dem 1. Januar 1970 ununterbrochen bestanden hat.

28 Nach Artikel 59 des Abkommens von 1963 wurde das Abkommen für eine Dauer von fünf Jahren vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens an geschlossen. Artikel 60 bestimmt, daß die Vertragsparteien die Bestimmungen prüfen, die für einen weiteren Zeitraum vorgesehen werden könnten, und daß der Assoziationsrat gegebenenfalls die bis zum Inkrafttreten des neuen Abkommens erforderlichen Übergangsmaßnahmen trifft.

29 Das erste Assoziierungsabkommen, das am 30. Mai 1969 ablief, bevor das neue Abkommen geschlossen worden war, wurde vom Assoziationsrat zweimal verlängert, um die Kontinuität zu wahren. Da der Assoziationsrat die Verlängerungsbeschlüsse auf Grund der ihm in dem Abkommen übertragenen Befugnisse erließ, haben die in dem ersten Abkommen den Mitgliedstaaten auferlegten Verpflichtungen bis zum Inkrafttreten des zweiten Abkommens ununterbrochen bestanden.

Kosten

30 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Tribunale Genua vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Eine finanzielle Belastung, die den aus einem anderen Mitgliedstaat eingeführten Waren bei ihrem Grenzübertritt auferlegt wird, stellt unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung eine Abgabe zollgleicher Wirkung dar.**

2. **Die unmittelbare Wirkung des Artikels 13 Absatz 2 des Vertrages kann erst seit dem 1. Januar 1970 geltend gemacht werden.**

3. Artikel 2 Absatz 1 des am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichneten Abkommens verleiht den Gemeinschaftsangehörigen seit dem 1. Januar 1970 das — von den innerstaatlichen Gerichten der Gemeinschaft zu beachtende — Recht, keine Abgaben zollgleicher Wirkung an einen Mitgliedstaat zu entrichten.

4. Die im Jaunde-Abkommen von 1963 den Mitgliedstaaten auferlegten Verpflichtungen haben bis zum Inkrafttreten des am 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichneten Abkommens ununterbrochen bestanden.

Lecourt Kutscher O'Keeffe

Donner Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Februar 1976.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI VOM 14. JANUAR 1976 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die in dieser Rechtssache vom Tribunale Genua im Wege des Vorabentscheidungsersuchens vorgelegten Auslegungsfragen sollen zur Klärung des Problems führen, ob eine finanzielle Belastung, die auf aus einem anderen Mitgliedstaat und einem mit der Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staat nach Italien eingeführte Häute erhoben wurde, eine Abgabe zollgleicher Wirkung darstellt und daher aufgrund des EWG-Vertrags und der am 20. Juli 1963 und 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichneten Assoziierungsabkommen zwischen der Gemeinschaft und bestimmten afrikanischen Staaten und Madagaskar verboten ist.

Dem Auslegungsersuchen liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Conceria Bresciani, Genua, führte in den Jahren 1969 und 1970 verschiedene Partien roher Rinderhäute aus Frankreich und der Republik Senegal ein. Auf diese Häute erhoben die italienischen Zollbe-

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.