fehlen, in den Rahmen einer allgemeinen inländischen Abgabe fallen, oder die in den vom Vertrag gesetzten Grenzen eine derartige inländische Abgabe ausgleichen sollen. Die Leistung eines bestimmten Dienstes kann in bestimmten Einzelfällen die Erhebung einer dem tatsächlich geleisteten Dienst angemessenen Gebühr rechtfertigen.

4. Die Vertragsbestimmungen, welche die Verbote der Zölle und Abgaben gleicher Wirkung enthalten, erlegen den Mitgliedstaaten bestimmte klar umrissene Verpflichtungen auf, zu deren Erfüllung es keines weiteren Einschreitens der Gemeinschaftsbehörden oder der innerstaatlichen Behörden bedarf. Somit begründen diese Bestimmungen unmittelbar Rechte für die einzelnen.

5. Unbeschadet etwaiger zur Erreichung der Ziele des Gemeinsamen Zolltarifs auferlegter Beschränkungen sind nach dem Vertrag finanzielle Belastungen, die ein Mitgliedstaat schon vor der Inkraftsetzung dieses Tarifs bei der Einfuhr unmittelbar aus dritten Ländern kommender Waren erhob, die aber keine eigentlichen Zölle sind, nicht mit den Erfordernissen der schrittweisen Angleichung der innerstaatlichen Zolltarife an den gemeinsamen Außenzolltarif unvereinbar.

In den Rechtssachen 2/69 und 3/69

betreffend den dem Gerichtshof aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag vom Vrederechter Antwerpen (Zweiter Kanton) in den vor diesem Gericht anhängigen Streitsachen

des Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders, Antwerpen,

gegen

die Aktiengesellschaft Ch. Brachfeld & Sons, Antwerpen,

(Rechtssache 2/69)

und

des Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders, Antwerpen,

gegen

die Firma Chougol Diamond Co., Antwerpen,

(Rechtssache 3/69)

vorgelegten Antrag auf Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 9, 12, 13, 18, 37 und 95 des Vertrages, erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten A. Trabucchi (Berichterstatter) und J. Mertens de Wilmars, der Richter A. M. Donner, W. Strauß, R. Monaco und P. Pescatore, Generalanwalt: J. Gand, Kanzler: A. Van Houtte, folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

Durch Gesetz vom 12. April 1960 wurde in Belgien der Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders geschaffen. Dieser Fonds ist eine öffentliche Einrichtung mit der Aufgabe, den genannten Arbeitern „zusätzliche soziale Leistungen zu finanzieren, festzustellen und auszuzahlen".

Durch Gesetz vom 28. Juli 1962 änderte der belgische Staat dieses Gesetz durch Einfügung eines Artikels 2^{bis} mit folgendem Wortlaut:

„Alle Personen, die Rohdiamanten einführen, sind zur Zahlung eines Beitrags verpflichtet, der dem Sociaal Fonds die Erfüllung der ihm nach Artikel 2 obliegenden Aufgabe ermöglichen soll.

Der von diesen Personen zu zahlende Beitrag beläuft sich auf $^1/_3$ % des Wertes der eingeführten Rohdiamanten. Der König kann jedoch Befreiung von diesen Beiträgen bewilligen, wenn der Wert der im vorigen Absatz erwähnten Diamanten 300 bfrs je Karat nicht überschreitet, oder wenn diese Diamanten im Rahmen des Tauschabkommens zwischen der belgischen und der niederländischen Diamantenindustrie aus den Niederlanden eingeführt werden."

Aufgrund dieser Bestimmung wurden im Dezember 1963 etwa 200 Importeure von Roh- und Industriediamanten durch den Sociaal Fonds voor Diamantarbeiders auf Zahlung von Beiträgen, Zuschlägen und Zinsen für die Zeit vom 1. Januar 1960 bis zum 30. September 1963 verklagt.

Der Vrederechter des Zweiten Kantons der Stadt Antwerpen hat den größten Teil dieser Streitsachen zu entscheiden.

Vor diesem Gericht wurde zwischen den Prozeßbevollmächtigten der Importeure von Roh- und Industriediamanten einerseits und dem Prozeßbevollmächtigten des Sociaal Fonds andererseits vereinbart, zwei Musterprozesse, die Rechtssachen Chougol GmbH (Importeur von Industriediamanten) und Brachfeld AG (Importeur von Rohdiamanten) durchzuführen.

Mit Urteilen vom 24. Dezember 1968 in den beiden Rechtssachen hat der genannte Vrederechter den Gerichtshof ersucht, die folgenden Artikel auszulegen:

1. die Artikel 9, 12, 13, 18 und 95 hinsichtlich der Fragen,

a) ob die in diesen Artikeln oder in einigen von ihnen, gegebenenfalls in welchen, genannten Zölle oder Abgaben gleicher Wirkung alle Merkmale öffentlicher Abgaben tragen müssen;

b) ob zu den genannten Zöllen oder Abgaben nur solche gehören, die den Staatshaushalt bereichern oder entlasten, oder alle Abgaben, die ein Mitgliedstaat bei der Einfuhr erhebt, ohne Rücksicht darauf, ob sie fiskalischen, administrativen oder sozialen Zwecken dienen;

2. dieselben Artikel hinsichtlich der Frage, ob es auf das Wesen oder vornehmlich auf die Wirkungen der Abgabe ankommt;

3. dieselben Artikel hinsichtlich der Frage, ob die gleiche Wirkung in der Gleichheit des Zwecks oder der Ergebnisse der Abgabe besteht;

4. dieselben Artikel hinsichtlich der Frage, ob die Ergebnisse gegebenenfalls nach der Zweckbestimmung der eingenommenen Gelder oder nach dem Einfluß auf den freien Warenverkehr zu beurteilen sind;

5. a) die Artikel 9 und 12 hinsichtlich der Frage, ob die Behinderung des freien Warenverkehrs stets voraussetzt, daß die Abgabe diskriminierende oder protektionistische Folgen hat;

b) dieselben Artikel hinsichtlich der Frage, ob ohne Wettbewerb eines inländischen Erzeugnisses keine Behinderung denkbar ist;

c) den Artikel 12 in Verbindung mit den Artikeln 9 und 18 hinsichtlich der Frage, ob eine neue Abgabe, die die Einfuhr aus allen fremden Ländern belastet, stets verboten ist, weil sie geeignet ist, den in den Artikeln 9 und 18 des Vertrages aufgestellten Zielen — namentlich der Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs der Mitgliedstaaten gegenüber dritten Ländern und der Senkung der Zollsätze unter die allgemeine Höhe — entgegenzustehen, so daß es bei einer solchen Abgabe keine Rolle spielt, ob sie diskriminierend wirkt oder nicht;

d) die Artikel 9 und 12 im Vergleich zu Artikel 37 hinsichtlich der Frage, ob der Unterschied, der in Artikel 37 zwischen Monopolen mit und ohne diskriminierende Auswirkungen auf die Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten gemacht wird, auch bei den Zöllen und Abgaben gemacht werden muß, von denen die Artikel 9 und 12 handeln;

e) die Artikel 9 und 12 in Verbindung mit Artikel 95 hinsichtlich der Frage, ob das in den Artikeln 9 und 12 ausgesprochene Verbot weiter geht als das des Artikels 95, insbesondere ob es nicht danach unterscheidet, ob die fraglichen Abgaben höher sind als diejenigen, welche inländische Erzeugnisse zu tragen haben;

f) den Artikel 12 in Verbindung mit den Artikeln 9 und 13 hinsichtlich der Frage, ob Artikel 12 als ein erster Schritt in Richtung auf das Ziel der Artikel 9 Absatz 1 und 13 anzusehen und deshalb ebenso umfassend auszulegen ist;

6. die Artikel 9 und 12 hinsichtlich der Frage, ob für die Beurteilung der durch den Vertrag bekämpften Behinderung des freien Warenverkehrs nur auf die Benachteiligung der anderen Mitgliedstaaten oder ihrer Bewohner abzustellen ist oder auch auf die Benachteiligung — sei es auch nur durch den stärkeren Wettbewerb der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten — aller Einwohner der Gemeinschaft einschließlich der Bewohner des Mitgliedstaats, der die fragliche Maßnahme trifft; ob ferner in diesem Fall der Verbotsinhalt nach der Antwort auf diese Frage ausgelegt werden darf.

Bevor das belgische Gericht den Gerichtshof anrief, setzte es sich mit der Frage auseinander, ob es für den Fall, daß das umstrittene belgische Gesetz mit dem

EWG-Vertrag unvereinbar sein sollte, dem Vertrag den Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht geben müsse. Erst nach Bejahung dieser Frage legte es dem Gerichtshof die vorstehend genannten Fragen vor.

In seinen Vorlageentscheidungen geht das belgische Gericht davon aus, daß zur Entscheidung der ihm vorliegenden Streitsachen geklärt werden müsse, ob der durch die belgischen Gesetze den Importeuren von Rohdiamanten auferlegte Beitrag unter die Begriffe „Zölle" oder „Abgaben" im Sinne der Artikel 9, 12, 18 und 95 EWG-Vertrag fallen kann.

Das Gericht meint, der Lehre zufolge wiesen die Zölle ihrer Natur und Zweckbestimmung nach große Verschiedenheiten auf: Sie könnten den Zweck haben, Steuereinnahmen zu verschaffen, eine Handelspolitik zu fördern, die Kosten einer behördlichen Genehmigung zu dekken oder eine Statistik zu ermöglichen.

Das Gericht verweist auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 6/64 (Costa/Enel) und vertritt die Ansicht, daß die Artikel 9 und 12 im Unterschied zu dem im genannten Urteil ausgelegten Artikel 37 nicht nur diejenigen Zölle verbieten, die Diskriminierungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten bewirken.

Abschließend bemerkt der Vrederechter Antwerpen, die belgischen Rohdiamantenimporteure könnten geltend machen, daß sie gegenüber ihren Wettbewerbern in anderen Mitgliedstaaten, welche die streitige Abgabe nicht zu entrichten haben, benachteiligt seien; sie könnten somit die Auffassung vertreten, daß die Industriellen ihres Landes auf Kosten der Importeure gegenüber den Industriellen anderer Mitgliedstaaten im Vorteil seien, da die Diamantenhersteller in Belgien durch das streitige Gesetz von einem Teil der Belastung befreit würden, die sie zu tragen hätten, wenn sie wie in fast sämtlichen anderen Branchen an der Finanzierung der ihren Arbeitern zustehenden Sozialleistungen mitwirken müßten. Denn die Abgabe wirke sich auf dem Umweg über die Erhöhung ihrer Einkaufspreise nicht voll auf sie aus, da unter anderen die Industriediamanten, die einen nicht unwesentlichen Teil der Einfuhren ausmachten und weder von ihren Arbeitern bearbeitet noch von ihnen selbst gekauft oder verkauft würden, ebenfalls der Abgabe unterlägen.

Nach Artikel 20 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben der Kläger und die Beklagten der Ausgangsprozesse, die EG-Kommission und die belgische Regierung schriftliche Erklärungen eingereicht.

Die mündliche Verhandlung hat am 6. Mai 1969 stattgefunden.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge am 21. Mai 1969 vorgetragen.

Durch Beschluß des Gerichtshofes vom 18. Juni 1969 sind die vorliegenden Rechtssachen zur gemeinsamen Entscheidung verbunden worden.

II — Zusammenfassung der Erklärungen nach Artikel 20 der Satzung

Der *Kläger der Ausgangsverfahren* meint, der Sociaal Fond voor de Diamantarbeiders verfolge rein soziale Ziele, was aus den parlamentarischen Materialien zu dem ihn vorsehenden Gesetz deutlich hervorgehe. Zwar werde der Sociaal Fonds im Gegensatz zu der allgemeinen für die Fonds voor Bestaanszekerheid (bestimmte Einrichtungen der sozialen Sicherheit; d. Übers.) geltenden Regel nicht aus Abzügen gespeist, die nach den Löhnen der Leistungsberechtigten berechnet werden, doch biete die Belastung der Importeure zur Bearbeitung in Belgien bestimmter Diamanten mit den Beiträgen die Gewähr dafür, daß die Diamanten in ihrer Gesamtheit nach ihrem tatsächlichen Wert zur Berechnung der Beiträge herangezogen und die Lasten auf die Händler und Fabrikanten gerecht verteilt würden.

Die Wahl dieses Systems rechtfertige sich auch wegen der Struktur der belgischen Diamantenindustrie, bei der die Anwendung eines nach den Löhnen berechneten Beitragssystems schwierig wäre. Überdies

habe die Zweckmäßigkeit dieser Wahl allein der belgische Gesetzgeber zu beurteilen.

Der Kläger der Ausgangsverfahren macht geltend, bei der Beitragsberechnung würden übrigens nur die zur Bearbeitung durch die belgische Diamantenindustrie bestimmten Waren berücksichtigt, wiederausgeführte und Transitwaren kämen daher für diese Berechnung niemals in Betracht. Da die Importeure von Rohdiamanten, die Diamantenhersteller und die Diamantenarbeiter die aufeinanderfolgenden Glieder derselben Wirtschaftskette bildeten, sei es aus dem der Sozialgesetzgebung zugrunde liegenden Solidaritätsgedanken heraus gerechtfertigt, daß auch die Importeure zur sozialen Besserstellung der in der Diamantenindustrie beschäftigten Arbeiter beitrügen.

Der Sociaal Fonds weist ferner darauf hin, daß der Präsident der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 29. Februar 1968 ein Schreiben und daran anschließend am 20. Januar 1969 eine mit Gründen versehene Stellungnahme im Sinne von Artikel 169 des Vertrages an den belgischen Außenminister gerichtet habe, worin er die belgische Regierung aufgefordert habe, den in der fraglichen Gesetzgebung enthaltenen Widerspruch zu Artikel 7 des Vertrages, welcher sich daraus ergebe, daß nur die Einfuhren von Rohdiamanten aus den Niederlanden von der vorgenannten Beitragsleistung befreit seien, zu beseitigen. Die Kommission habe alternativ vorgeschlagen, entweder die Einfuhren von Rohdiamanten aus allen Mitgliedstaaten in die Befreiung einzubeziehen oder umgekehrt die allein den Niederlanden gewährte Befreiung aufzuheben.

Der Kläger der Ausgangsverfahren bemerkt, wegen der Standorte der Diamantenindustrie sei es sehr unwahrscheinlich, daß es zu Tauschabkommen zwischen den Industrien Belgiens und anderer Mitgliedstaaten als der Niederlande kommen werde; er meint jedoch, daß Belgien der Aufforderung nachkommen und die Befreiung auf Einfuhren ausdehnen werde, die im Rahmen von Tauschabkommen zwischen der belgischen Diamantenindustrie und der dieser Mitgliedstaaten getätigt werden.

Aus dem Grundgedanken, auf dem die in dem fraglichen Gesetz vorgesehenen Befreiungen beruhen, gehe hervor, daß die Rohdiamanten nicht wegen ihrer Einfuhr allein belastet würden, denn die Befreiungen würden gerade deshalb gewährt, weil die Diamanteneinfuhren, für die sie gelten, keine Zunahme der industriellen Tätigkeit zur Folge hätten. Einmal sei es technisch unmöglich, Rohdiamanten, deren Wert unter 300 bfrs je Karat liegt, zu schleifen, zum anderen träten die im Rahmen des von der belgischen und niederländischen Diamantenindustrie geschlossenen Tauschabkommens aus den Niederlanden eingeführten Diamanten nur an die Stelle der aufgrund dieses Abkommens in die Niederlande ausgeführten belgischen Diamanten, die bereits vorher in die Berechnungsgrundlage des streitigen Beitrags einbezogen gewesen seien.

Der Kläger der Ausgangsverfahren verweist sodann auf die Materialien zum EWG-Vertrag, denen er entnimmt, daß dieser Vertrag die im freien Verkehr befindlichen Waren nicht von sämtlichen Steuern oder Belastungen befreien, sondern lediglich ihre Gleichbehandlung erreichen wolle, damit der Warenaustausch nicht in einzelnen Mitgliedstaaten durch protektionistische Eingriffe gestört werde. Der Vertrag verlange nicht, daß sämtliche den Gestehungspreis der Waren beeinflussenden Faktoren in allen Mitgliedstaaten genau übereinstimmten. Wenn diesbezügliche Unterschiede geeignet seien, das ordnungsgemäße Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu stören, so stünden der Kommission die in den Artikeln 100 ff. des Vertrages vorgesehenen Verfahren zur Verfügung. Es sei jedoch klar ersichtlich, daß in den den Sociaal Fonds betreffenden Gesetzesvorschriften kein Unterschied zwischen belgischen und ausländischen Diamanten gemacht werde, denn sie gewährten dem belgischen Diamantenhandel und der belgischen Diamantenindustrie weder Schutz noch Vor-

teile gegenüber der ausländischen Konkurrenz.
Die an den Sociaal Fonds zu entrichtenden Beiträge könnten keinesfalls als Abgaben bezeichnet werden und demnach nicht unter das Verbot der Artikel 9 und 12 des Vertrages fallen, welcher mit voller Absicht anstelle der ursprünglich vorgeschlagenen Worte „alle Maßnahmen gleicher Wirkung" den Ausdruck „Abgabe gleicher Wirkung" verwende. Um festzustellen, ob eine Abgabe gleicher Wirkung vorliege, sei zu prüfen, ob die Abgabe diskriminierende oder protektionistische Wirkungen habe und ob sie somit den freien Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten verfälsche. Dies geht nach Auffassung des Klägers der Ausgangsverfahren aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes hervor.
Ferner sei aus Artikel 95 in Verbindung mit den Artikeln 9, 12 und 13 des Vertrages zu entnehmen, daß nur Abgaben, die höher als die unmittelbaren oder mittelbaren Belastungen der heimischen Erzeugnisse seien, zollgleiche Wirkung haben könnten.
Die beiden Beklagten der Ausgangsverfahren haben gleichlautende Schriftsätze eingereicht, worin sie die Vorgeschichte des streitigen Gesetzes sowie die in Belgien bei der Einfuhr und Bearbeitung von Roh- und Industriediamanten sowie beim Handel mit ihnen bestehenden tatsächlichen Verhältnisse schildern.
Sie legen Statistiken vor, die unter anderem die wirtschaftliche Bedeutung dieser Branche und die Auswirkung der streitigen Abgabe auf den Antwerpener Markt aufzeigen sollen. Nach den Statistiken für 1968 seien Rohdiamanten im Werte von 11 748 000 000,— bfrs eingeführt und im Werte von 4 138 000 000,— bfrs unbearbeitet wiederausgeführt worden. Die Einfuhren von Industriediamanten hätten 2 951 000 000,— bfrs, die Ausfuhren 2 950 000 000,— bfrs betragen. Der größte Teil dieser Geschäfte habe Diamanten im Wert von über 300 bfrs je Karat betroffen und sei demnach abgabepflichtig gewesen. Für die Rohdiamanteneinfuhren des Jahres 1968 betrage die Abgabe von $^1/_3$ % 39 160 000,— bfrs. Bei den Industriediamanten werde die Abgabe auf 8 660 000,— bfrs geschätzt. Der Gesamtbetrag der Abgabe auf die einzelnen Sorten aus Belgien in die EWG-Länder exportierter Diamanten belaufe sich auf 5 400 000,— bfrs.
Was insbesondere die Industriediamanten anbelangt, so behaupten die Beklagten der Ausgangsverfahren, diese Branche habe nichts mit der Tätigkeit der Diamantenarbeiter zu tun, woraus sich noch deutlicher die Anomalie eines Gesetzes erkennen lasse, das die Diamantenkäufer der gesamten Gemeinschaft mit den den belgischen Diamantenarbeitern gewährten Sozialleistungen belaste. Im Falle der Beibehaltung dieser Abgabe könne die fragliche Handelsbranche in ein anderes Land der EWG, insbesondere in die Niederlande, abwandern.
Zu den mit der Vorlage des Vrederechters Antwerpen aufgeworfenen Rechtsfragen verweisen die Beklagten der Ausgangsverfahren auf ein Gutachten zweier Professoren der juristischen Fakultät der Universität Brüssel, dessen Wortlaut sie ihren Schriftsätzen als Anlage beifügen.
Die Verfasser dieses Gutachtens vertreten hinsichtlich der Artikel 9 und 12 EWG-Vertrag die Ansicht, daß diese allgemeinen Bestimmungen nicht im Lichte des ein ganz spezielles Gebiet behandelnden Artikels 37 auszulegen seien. Sie widersprechen der Auffassung, daß eine aufgrund und aus Anlaß der Einfuhr erhobene Abgabe nur dann die gleiche Wirkung wie ein Zoll haben könne, wenn die von ihr betroffenen Erzeugnisse mit heimischen Erzeugnissen im Wettbewerb stehen. Sie meinen, der Vertrag habe nicht nur den Schutz der heimischen Industrie, sondern sämtliche Handelshindernisse beseitigen wollen. Diese Zweckbestimmung entspreche einem wesentlichen Ziel des Gemeinsamen Marktes, nämlich der Errichtung eines Systems, das eine Verfälschung des Wettbewerbs auf diesem Markt ausschließe. Infolgedessen sei die Annahme unzutreffend, daß eine auf Einfuhren zu entrichtende Abgabe deshalb nicht die gleiche Wirkung wie ein Zoll habe, weil

sie nicht dazu bestimmt sei, eine heimische Erzeugung zu schützen.

Zu der Frage, ob ein Beitrag auch dann als Abgabe gleicher Wirkung angesehen werden kann, wenn er keinen Steuercharakter hat und nicht zugunsten des Fiskus erhoben wird, verweist das Gutachten auf das Urteil des Gerichtshofes in den Rechtssachen 52 und 55/65 (Bundesrepublik Deutschland gegen Kommission), wonach die Zollgleichheit einer Abgabe nach ihren Wirkungen im Lichte der Vertragsziele zu beurteilen sei und der Zweck, zu dem ein Staat diese Abgabe eingeführt hat, sowie die Einzelheiten ihrer Anwendung unberücksichtigt zu bleiben hätten.

Zur Begriffsbestimmung der inländischen Abgabe im Sinne von Artikel 95 des Vertrages heißt es in dem Gutachten zunächst, es sei ein international anerkannter Grundsatz, daß die Mitgliedstaaten nicht die ausländischen Verbraucher diese Abgaben tragen ließen und der Exporteur berechtigt sei, sich die auf früheren Handelsstufen auf die Ware erhobenen Steuern erstatten zu lassen.

Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes gehe hervor, daß ein Pflichtbeitrag den inländischen Abgaben im Sinne von Artikel 95 dann nicht gleichgestellt werden könne, wenn diese Abgabe — wie im Fall des streitigen Beitrags — nicht dazu bestimmt sei, die eingeführten Waren steuerlich anderen Warenkategorien gleich welcher Herkunft gleichzustellen, wenn sie nicht im Rahmen umsatzsteuerrechtlicher Vorschriften erhoben werde, sondern eine spezifische Abgabe auf eingeführte Waren sei und bei Wiederausfuhr der Erzeugnisse im Rohzustand oder nach Bearbeitung nicht erstattet werde.

Nach Ansicht der Gutachter ergeben sich aus den Vorschriften der Artikel 18 bis 28 des Vertrages über den gemeinsamen Zolltarif unabhängig davon, ob die die gemeinsame Handelspolitik betreffenden Bestimmungen der Artikel 111 ff. zur Anwendung gelangen, Beschränkungen der Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten bei der Erhebung zollgleicher Abgaben im Verhältnis zu Drittländern. Im vorliegenden Fall schienen diese Grenzen jedoch nicht überschritten worden zu sein.

Allgemeiner gelangt das Gutachten zu dem Ergebnis, eine Abgabe könne durchaus den Wettbewerb im gemeinsamen Markt verfälschen, auch wenn sie keine protektionistischen Wirkungen habe. Dies sei gerade bei der vorliegenden Abgabe der Fall. Das in Artikel 101 für die Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen vorgesehene Verfahren gelte nur hilfsweise für Fälle, in denen keine anderen Vertragsbestimmungen anwendbar seien. Im vorliegenden Fall seien die genannten Wirkungen durch die Anwendung der Verbotsvorschrift des Artikels 12 EWGV auf die streitige Abgabe zu beseitigen.

Außerdem habe die umstrittene Abgabe sogar eine protektionistische Wirkung für die innerstaatlichen Verbraucher, denn sie belaste sämtliche Verbraucher der Gemeinschaft zugunsten bestimmter, in einem einzigen Land der Gemeinschaft ansässiger Arbeitgeber.

Das Gutachten verweist abschließend auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, aus der die unmittelbare Anwendbarkeit der Artikel 12, 37 Absatz 2 und 95 Absatz 1 hervorgehe.

Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* meint, die umstrittene Abgabe gehöre zu dem großen Komplex der steuerähnlichen Belastungen. Wie aber die Erfahrung zeige, reiche eine globale Prüfung nicht aus, um eine solche Abgabe nach dem Gemeinschaftsrecht zu beurteilen, vielmehr müsse jede einzelne solche Abgabe unter Berücksichtigung der Gesamtumstände eingehend auf ihre Eigenschaften geprüft werden. Demzufolge seien auf diesem Gebiet allgemeine, auch auf andere Abgaben — die auf den ersten Blick der den Ausgangsverfahren zugrunde liegenden sehr ähnlich erscheinen könnten, bei denen aber noch andere tatsächliche und rechtliche Gegebenheiten zu berücksichtigen seien — anwendbare Schlußfolgerungen zu vermeiden.

Zu Artikel 12 führt die Kommission aus, um zu bestimmen, ob eine Abgabe als solche zollgleicher Wirkung anzusehen sei, müsse ihre Wirkung im Hinblick auf

die Vertragsziele, insbesondere den freien Warenverkehr, geprüft werden, jedoch sei es nicht nötig, Untersuchungen über die Bezeichnung oder die Technik der Abgabe oder über die von dem Staat mit ihrer Erhebung angestrebten Ziele oder über die Zweckbestimmung der erhobenen Beträge anzustellen. Die die Einfuhren behindernde Wirkung allein reiche jedoch nicht aus, eine Abgabe oder Steuer als unter das Verbot der Artikel 9 und 12 des Vertrages fallend anzusehen.

Zu Artikel 95 bemerkt die Kommission, die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu einigen Einfuhrabgaben bei fehlender Erzeugung im Einfuhrland (Rechtssachen 27/67 und 31/67) betreffe nicht unmittelbar die Artikel 9 und 12 und das darin ausgesprochene Verbot, Abgaben zollgleicher Wirkung zu erheben. Diese Urteile hätten dem Umstand große Bedeutung beigemessen, daß es in den genannten Rechtssachen um Belastungen durch unterschiedslos auf sämtliche inländischen und eingeführten Warenkategorien erhobene allgemeine Abgaben gegangen sei. Die damals aufgestellten Grundsätze ließen sich daher nicht ohne weitere Prüfung auf Abgaben wie die vorliegende anwenden, die eine spezielle Abgabe auf ein bestimmtes Erzeugnis sei. Die Befugnis der Mitgliedstaaten, spezielle inländische Abgaben zu erheben, lasse sich anhand des Vertrages, der in Artikel 95 zwar die Ausübung dieser Befugnis begrenze, aber ausdrücklich von inländischen Abgaben „gleich welcher Art" spreche, nicht bestreiten. Fehlten gleichartige inländische Erzeugnisse, so sei die Unterscheidung zwischen speziellen Einfuhrabgaben und inländischen Abgaben im Hinblick auf die Vertragsziele ohne Bedeutung.

Inländische Abgaben, die lediglich auf Einfuhren erhoben werden, ohne daß eine entsprechende heimische Erzeugung besteht, seien jedoch nicht immer mit dem Vertrag vereinbar; dies gehe aus dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 31/67 hervor, das die Freiheit der Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Höhe der Sätze beschränke.

Zu Artikel 18 des Vertrages führt die Kommission aus, er sei kein Hindernis für die Erhebung inländischer Abgaben auf die Einfuhren von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten innerhalb der vom Vertrag gezogenen Grenzen, da solche inländischen Abgaben der Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs nicht entgegenstehen könnten.

Der Kommission erscheint es nicht angängig, aus Artikel 37 Schlüsse auf den Begriff der Abgabe zollgleicher Wirkung zu ziehen.

Über das Verhältnis der Artikel 9 und 12 zu Artikel 95 führt die Kommission aus, den in den beiden erstgenannten Artikeln ausgesprochenen Verboten könne keine größere Absolutheit beigemessen werden als dem in Artikel 95 enthaltenen. Nach der letztgenannten Bestimmung sei bei Fehlen einer heimischen Erzeugung eine Abgabe auf das eingeführte Erzeugnis als inländische Abgabe anzusehen, die zulässig sei, soweit ihr Betrag den allgemeinen Rahmen der Abgaben des betreffenden Mitgliedstaats nicht übersteigt.

Zur Stellung der belgischen Importeure gegenüber denen in anderen Mitgliedstaaten meint die Kommission, diese beiden Gruppen befänden sich, was den belgischen Markt anbelangt, in der gleichen Lage, da die Verpflichtung zur Entrichtung der streitigen Abgabe bei Verkauf auf dem Markt einheitlich für alle bestehe. Dagegen bestehe ein Unterschied, wenn ein belgischer Importeur seine Ware in einem anderen Mitgliedstaat weiterverkaufen will, denn er habe keinen Anspruch auf Rückerstattung der Abgabe, die er bei der Einfuhr nach Belgien entrichtet hat. Nach Auffassung der Kommission geht aber bei Ausfuhren aus einem Mitgliedstaat der Grundsatz der Gleichbehandlung nach dem Geist des Vertrages nicht so weit, daß die Mitgliedstaaten verpflichtet wären, bestimmte Abgaben zu erstatten.

Zu der unterschiedlichen Behandlung, die das betreffende Gesetz für die belgischen Diamantenimporteure zu deren Nachteil im Verhältnis zu den Diamantenindustriellen Belgiens und der anderen

Mitgliedstaaten mit sich bringt, erklärt die Kommission abschließend, die steuer- und sozialrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten wichen noch sehr weit voneinander ab und die sich hieraus ergebenden Unterschiede in der Behandlung erlaubten daher keine Schlüsse auf die Auslegung der Artikel 9 und 12.

Die *Regierung des Königreichs Belgien* bemerkt, nach belgischem Recht fielen die Zölle unter den Begriff der Steuern. Beiträge zur Sozialversicherung dagegen seien auch dann nicht unter diesen Begriff zu bringen, wenn sie in gleicher Weise wie bestimmte Steuerarten festgesetzt und erhoben würden.

Den Materialien zum EWG-Vertrag sei zu entnehmen, daß die Artikel 12 ff. sich nicht auf beliebige Maßnahmen eines Mitgliedstaats bezögen, deren tatsächliche Wirkungen denen von Zöllen glichen. Mit dem Begriff der zollgleichen Abgabe hätten die Verfasser des Vertrages verhindern wollen, daß einzelne Mitgliedstaaten unter Berufung auf eine interne Auslegung des Zollbegriffs die wirklichen Ziele des Vertrages umgingen.

Der genannte Begriff umfasse somit nur diejenigen Abgaben, welche die Zölle ergänzten und nur auf vom Ausland kommende Waren, nicht aber auf gleichartige im Lande erzeugte Waren erhoben würden. Auch wenn eine Abgabe die Merkmale einer Steuer aufweise, könne sie nur dann als Abgabe zollgleicher Wirkung angesehen werden, wenn sie das eingeführte Erzeugnis gegenüber dem entsprechenden heimischen Erzeugnis benachteiligt.

Bei Fehlen eines gleichartigen heimischen Erzeugnisses könne nicht von einer protektionistischen Tendenz gesprochen werden und könne die auf den eingeführten Erzeugnissen ruhende Belastung keine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten bewirken.

Was insbesondere die streitige Abgabe anbelangt, so macht die belgische Regierung geltend, sie solle lediglich die Finanzierung eines für Sozialleistungen an die Diamantenarbeiter bestimmten Fonds den Importeuren von Rohdiamanten aufbürden, weil diese aus der Arbeit dieser Diamantenarbeiter mittelbar Vorteil zögen. Dieses System rechtfertige sich auch aus den praktischen Schwierigkeiten heraus, welche die Berechnung des Beitrags nach den Löhnen bereiten würde.

Abschließend bemerkt die belgische Regierung, auch die Kommission der Europäischen Gemeinschaften habe die Auffassung abgelehnt, daß der streitige Beitrag eine Abgabe zollgleicher Wirkung darstelle, denn sie fasse in ihrem Schreiben vom 29. Februar 1968 an die belgische Regierung die Möglichkeit der Aufhebung der allein den Niederlanden gewährten Befreiung als zu Artikel 7 des EWG-Vertrags im Widerspruch stehend ins Auge, was bedeute, daß der Erhebung des Beitrags auf die Einfuhr von Rohdiamanten aus den Mitgliedstaaten grundsätzlich nichts entgegenstehe.

Entscheidungsgründe

1 Der Vrederechter des 2. Kantons von Antwerpen legt mit Urteil vom 24. Dezember 1968, in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 16. Januar 1969, aufgrund von Artikel 177 des Vertrages zur Gründung der EWG mehrere Fragen vor, mit denen er um Auslegung der Artikel 9, 12, 13, 18 und 95 EWG-Vertrag bittet.

2/4 Mit Ausnahme der Frage 5 c haben diese Fragen im wesentlichen eine nähere Bestimmung des Begriffs der Abgaben zollgleicher Wirkung im Sinne der Artikel 9 und 12 EWG-Vertrag sowie der Reichweite des Verbots dieser Abgaben zum Ziel. Die dem Vergleich mit diesen Artikeln 9 und 12 sowie der Unterscheidung von ihnen dienenden Bezugnahmen auf die Artikel 18, 37 und 95 haben den gleichen Zweck. Diese Fragen sind daher zusammen zu prüfen.

5/6 Nach Artikel 9 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. Nach Artikel 12 ist es verboten, „neue Einfuhrzölle ..... oder Abgaben gleicher Wirkung" einzuführen.

7/10 Der Platz, den diese Artikel am Anfang des den „Grundlagen der Gemeinschaft" gewidmeten Teils des Vertrages einnehmen — Artikel 9 eingangs des Titels „Der freie Warenverkehr", Artikel 12 zu Beginn des Abschnitts über „Die Abschaffung der Zölle" —, kennzeichnet hinreichend die wesentliche Rolle der darin ausgesprochenen Verbote. Diesen Verboten kommt eine solche zwingende Kraft zu, daß der Vertrag alle Lücken bei ihrer Anwendung ausschließen wollte, um zu verhindern, daß sie durch alle möglichen zoll- oder steuertechnischen Praktiken umgangen werden können. So bestimmt Artikel 17, daß die Verbote des Artikels 9 auch für Finanzzölle gelten. Artikel 95, der seinen Platz im Teil „Politik der Gemeinschaft", Kapitel „Steuerliche Vorschriften", hat, soll mit dem Verbot, auf eingeführte Waren höhere inländische Abgaben zu erheben, als inländische Erzeugnisse zu tragen haben, Lücken schließen, die durch steuerliche Maßnahmen in die Verbotsvorschriften geschlagen werden könnten.

11/14 Der Vertrag unterscheidet beim Verbot der Zölle nicht danach, ob die Waren mit Erzeugnissen des Einfuhrlandes in Wettbewerb treten oder nicht. Durch die Abschaffung der Zollschranken soll also nicht allein deren Schutzcharakter beseitigt werden; der Vertrag hat vielmehr dem die Abschaffung der Zölle und Abgaben gleicher Wirkung vorsehenden Rechtssatz allgemeine Geltung und Wirkung verleihen wollen, um den freien Warenverkehr zu gewährleisten. Aus dem ganzen System sowie aus der Allgemeinheit und Absolutheit des Verbots aller Zölle im Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten ist zu entnehmen, daß das Verbot der Zölle unabhängig von dem Zweck, zu dem diese geschaffen wurden, sowie vom Verwendungszweck der durch sie bewirkten Einnahmen gilt. Die Rechtfertigung für dieses Verbot 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.

15/18 Die Ausdehnung des Verbots der Zölle auf Abgaben gleicher Wirkung soll das Verbot der aus diesen Zöllen erwachsenden Handelshindernisse vervollständigen und wirksam gestalten. 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. Um zu erkennen, ob eine Abgabe die gleiche Wirkung wie ein Zoll hat, muß daher diese Wirkung mit den Zielen verglichen werden, die der Vertrag insbesondere hinsichtlich des freien Warenverkehrs in dem die Artikel 9 und 12 enthaltenden Teil, Titel und Kapitel verfolgt. Eine — auch noch so geringe — den in- oder ausländischen Waren wegen ihres Grenzübertritts einseitig auferlegte finanzielle Belastung stellt sonach, wenn sie kein Zoll im eigentlichen Sinne ist, unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung eine Abgabe gleicher Wirkung im Sinne von Artikel 9 und 12 dar, selbst wenn sie nicht zugunsten des Staates erhoben wird und keine diskriminierende oder protektionistische Wirkung hat und wenn die belastete Ware nicht mit inländischen Erzeugnissen in Wettbewerb steht.

19 Insgesamt geht aus den genannten Vorschriften und ihrem Verhältnis zu den anderen Vertragsbestimmungen hervor, daß das an den Grundsatz des freien Warenverkehrs geknüpfte Verbot neuer Zölle oder Abgaben gleicher Wirkung eine wesentliche Vorschrift ist, die unbeschadet anderer Bestimmungen des Vertrages keine Ausnahmen zuläßt.

20/21 In dieser Hinsicht ist den Artikeln 95 ff. zu entnehmen, daß der Begriff Abgabe gleicher Wirkung nicht solche Abgaben umfaßt, die innerhalb des Staates gleichartige oder vergleichbare inländische Erzeugnisse in der gleichen Weise treffen oder, falls solche Erzeugnisse fehlen, jedenfalls in den Rahmen einer allgemeinen inländischen Abgabe fallen, oder die in den vom Vertrag gesetzten Grenzen derartige inländische Abgaben ausgleichen sollen. Zwar ist es nicht ausgeschlossen, daß in gewissen Fällen ein bestimmter tatsächlich geleisteter Dienst unter Umständen durch eine ihm angemessene Gegenleistung abgegolten werden kann, doch kann es sich dabei nur um Einzelfälle handeln, die nicht zur Umgehung der Bestimmungen der Artikel 9 und 12 des Vertrages führen können.

22/23 Die Vertragsbestimmungen, welche die genannten Verbote enthalten, erlegen den Mitgliedstaaten bestimmte klar umrissene Verpflichtungen auf, zu deren Erfüllung es keines weiteren Einschreitens der Gemeinschaftsbehörden oder der innerstaatlichen Behörden bedarf. Somit begründen diese Bestimmungen unmittelbar Rechte für den einzelnen.

24/26 Bei dem Verbot neuer finanzieller Belastungen des Grenzübertritts in der Gemeinschaft im Verkehr befindlicher Waren macht der Vertrag zwischen

den Angehörigen der einzelnen Mitgliedstaaten keinen Unterschied, er untersagt finanzielle Belastungen der Ein- und Ausfuhr zwischen den Mitgliedstaaten unabhängig von der Staatsangehörigkeit der durch solche Maßnahmen benachteiligten Marktteilnehmer. Es ist daher nicht gerechtfertigt, bei der Anwendung dieser Bestimmungen danach zu unterscheiden, ob die Maßnahmen bestimmte Mitgliedstaaten und ihre Bürger, sämtliche Angehörige der Gemeinschaft oder nur die Angehörigen des Staates benachteiligen, der sie erlassen hat.

27 Die Frage 5 c des Vrederechter Antwerpen geht dahin, ob neue Abgaben auf Einfuhren aus allen fremden Staaten stets als unvereinbar mit dem Vertrag verboten sind, weil sie der Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs entgegenstehen.

28/32 Für den Handel mit dritten Ländern bestimmt der Vertrag nicht ausdrücklich etwas dem Verbot der Abgaben zollgleicher Wirkung im Handel zwischen den Mitgliedstaaten Entsprechendes. Hat ein Mitgliedstaat vor Inkrafttreten des Gemeinsamen Zolltarifs bei der Einfuhr unmittelbar aus dritten Ländern kommender Waren in sein Gebiet andere finanzielle Belastungen als eigentliche Zölle erhoben, so war dies nicht dazu angetan, die Angleichung der Zolltarife der einzelnen Mitgliedstaaten an die Sätze des Gemeinsamen Zolltarifs zu behindern. Allerdings könnte die einseitige Einführung oder die Beibehaltung von Belastungen der bezeichneten Art durch einen Mitgliedstaat die Erreichung der Ziele behindern, denen die einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs durch alle Mitgliedstaaten gegenüber dritten Ländern dienen soll; dies würde besonders dann gelten, wenn der Grundsatz, daß die in einem Mitgliedstaat zum freien Verkehr zugelassenen Waren in der Gemeinschaft frei verkehren können, nicht ausreichen sollte, um die Wirkungen solcher staatlicher Maßnahmen auszugleichen. In derartigen Fällen könnte sich die Frage stellen, ob sich aus dem Vertrag Beschränkungen der Freiheit der Mitgliedstaaten ergeben können, Maßnahmen zu ergreifen oder beizubehalten, welche das Funktionieren des Gemeinsamen Zolltarifs beeinträchtigen. Diese Frage kann sich jedoch nur für die Zeit nach der Inkraftsetzung des Gemeinsamen Zolltarifs stellen.

Kosten

33 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und die Regierung des Königreichs Belgien haben Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben. Die ihnen entstandenen Auslagen sind nicht erstattungsfähig.

34 Für die Parteien der Ausgangsverfahren stellt das vorliegende Verfahren einen Zwischenstreit in den vor dem Vrederechter Antwerpen anhängigen Streitsachen dar. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Beklagten der Ausgangsverfahren, der Regierung des Königreichs Belgien und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 9, 12, 13, 18, 37, 95 und 177,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere ihres Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften,

hat

DER GERICHTSHOF

auf das ihm gemäß Urteil des Vrederechter des 2. Kantons von Antwerpen vom 24. Dezember 1968 vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung für Recht erkannt und entschieden:

1. **Unter den Begriff der Abgabe zollgleicher Wirkung im Sinne der Artikel 9 und 12 EWG-Vertrag fallen alle den innergemeinschaftlichen Warenverkehr wegen des Grenzübergangs treffenden finanziellen Belastungen, die keine eigentlichen Zölle sind, soweit der Vertrag nicht Sonderbestimmungen für sie vorsieht.**

2. **Unbeschadet etwaiger zur Erreichung der Ziele des Gemeinsamen Zolltarifs auferlegter Beschränkungen sind nach dem Vertrag finanzielle Belastungen, die ein Mitgliedstaat schon vor der Inkraftsetzung dieses Tarifs bei der Einfuhr unmittelbar aus dritten Ländern kommender Waren erhob, die aber keine eigentlichen Zölle sind, nicht mit den Erfordernissen der schrittweisen Angleichung der innerstaatlichen Zolltarife an den gemeinsamen Außenzolltarif unvereinbar.**

Luxemburg, den 1. Juli 1969

Lecourt Trabucchi Mertens de Wilmars
Donner Strauß Monaco Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. Juli 1969.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt