3. Wenn die Gemeinschaft gemäß Artikel 40 des Vertrages eine Regelung über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für einen bestimmten Sektor erlassen hat, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, sich aller Maßnahmen zu enthalten, die von dieser Regelung abweichen oder sie verletzen können; sie haben dabei nicht nur deren ausdrückliche Bestimmungen, sondern auch deren Sinn und Zweck zu beachten.

4. Ein nationales Interventionssystem ist mit der Verordnung Nr. 234/68 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels insoweit unvereinbar, als Erzeugnisse zur Intervention zugelassen werden, die nicht die gemäß dieser Verordnung erlassenen Qualitätsnormen erfüllen.

5. Eine innerstaatliche Abgabe auf den Verkauf eines Erzeugnisses ist mit den sich aus dem Vertrag ergebenden Diskriminierungsverboten unvereinbar, wenn sie den Verkauf ins Ausland stärker belastet als den Verkauf auf dem nationalen Markt oder wenn das Aufkommen aus der Abgabe dazu bestimmt ist, das nationale Erzeugnis zu begünstigen.

In der Rechtssache 51/74

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom „College van Beroep voor het Bedrijfsleven" (niederländisches Wirtschaftsverwaltungsgericht) in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

Kommanditgesellschaft P. J. VAN DER HULST'S ZONEN, Hillegom,

gegen

PRODUKTSCHAP VOOR SIERGEWASSEN (Selbstverwaltungskörperschaft für Zierpflanzen), Den Haag,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung

— des Artikels 16 des Vertrages und des Artikels 10 der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 des Rates vom 27. Februar 1968 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels (ABl. L 55, S. 1),

— des Artikels 40 des Vertrages und des Artikels 1 der Verordnung Nr. 234/68,

— des Artikels 93 Absatz 3 des EWG-Vertrags

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, des Kammerpräsidenten A. J. Mackenzie Stuart, der Richter A. M. Donner, R. Monaco, P. Pescatore, H. Kutscher und M. Sørensen (Berichterstatter),

Generalanwalt: A. Trabucchi
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

## Tatbestand

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

### I — Sachverhalt und Verfahren

1. Die Kommanditgesellschaft P. J. Van der Hulst's Zonen (im folgenden: Van der Hulst) zieht und verkauft Blumenzwiebeln. Sie hat beim College van Beroep voor het Bedrijfsleven Klage gegen eine Entscheidung der Produktschap voor Siergewassen (im folgenden: PVS) — eine öffentlich-rechtliche Branchenselbstverwaltungskörperschaft — erhoben, mit der die PVS von ihr aufgrund niederländischer Rechtsvorschriften, die in mehreren Verordnungen der PVS enthalten sind, Zahlung einer Reihe von Abgaben auf die Ernte 1972 verlangte. Van der Hulst bestreitet die Rechtmäßigkeit von zwei Arten von Abgaben: der „Überschußabgabe" („surplusheffing"), die nach der „Verordening Surplusheffing", und der „Branchenabgabe" („vakheffing"), die nach der „Verordening Vakheffing" [1] erhoben wird. Sie macht geltend, daß diese Abgaben wegen Unvereinbarkeit mit gewissen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nicht erhoben werden dürften.

2. Das College van Beroep hat entschieden, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind Artikel 16 EWG-Vertrag und Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 so auszulegen, daß unter „Abgaben gleicher Wirkung" im Sinne dieser Artikel auch Abgaben wie die

1 — Der Kürze wegen werden die betreffenden Abgaben vom College van Beroep auf diese Weise bezeichnet. Hinsichtlich der Überschußabgabe handelt es sich genauer gesagt um die „Verordening Heffingen en Kortingen Bloembollen Oogst 1972" und die „Verordening PVS 1971 Surplusheffing Bloembollen", hinsichtlich der Branchenabgabe um die „Verordening PVS 1971 Vakheffing Bloembollen". Diese Verordnungen sind von der PVS erlassen und vom Landwirtschaftsminister genehmigt worden.

nach der „Verordening Surplusheffing" und der „Verordening Vakheffing" fallen?

2. Ergibt sich aus Artikel 40 EWG-Vertrag und Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 oder irgendeiner anderen Vorschrift oder einem allgemeinen Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts, daß die niederländischen Rechtsetzungsorgane nicht mehr befugt sind, für den in Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 umschriebenen Sektor eine Marktordnungsregelung wie die in der „Verordening Surplusheffing" und der „Verordening Vakheffing" enthaltene zu erlassen, es sei denn zum Vollzug der Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 oder anderer gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften?

3. a) Ist Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag so auszulegen, daß das im zweiten Satz dieses Absatzes erwähnte Verfahren auch eine Fristensetzung zur Äußerung im Sinne des Artikels 93 Absatz 2 umfaßt, auf den Absatz 3 verweist?

   b) Ist, falls diese Frage zu bejahen ist, Artikel 93 Absatz 3 so auszulegen, daß dann, wenn die Kommission eine solche Frist zur Äußerung setzt, die nationale Beihilfemaßnahme nicht durchgeführt werden darf, solange in dem obenerwähnten Verfahren keine abschließende Entscheidung ergangen ist?

3. a) In seiner Vorlageentscheidung hat das College van Beroep über die Überschußabgabe folgendes ausgeführt.

Jeder Verkäufer von Blumenzwiebeln ist verpflichtet, beim Verkauf an Händler, die im Besitz einer Handelskarte sind, einen Rabatt auf seinen Verkaufspreis zu gewähren. Eine Handelskarte wird von der PVS an die bei ihr als Blumenzwiebelhändler registrierten Händler, die ihre Vorauszahlungspflicht auf die Überschußabgabe erfüllt haben, verteilt. Jeder Verkäufer hat beim Verkauf von Blumenzwiebeln an einen Käufer, der nicht im Besitz einer Handelskarte ist, eine Abgabe zu entrichten. Die Rabatte und Abgaben sind der Höhe nach gleich.

Diese Regelung läuft darauf hinaus, daß jeder Verkäufer von Blumenzwiebeln — also auch der Exporteur — abgabepflichtig ist, wenn er an einen — inländischen oder ausländischen — Käufer ohne Handelskarte verkauft.

Die PVS leitet das Aufkommen aus der bezeichneten Abgabe an die „Stichting Bloembollensurplusfonds" (Blumenzwiebelüberschußfonds) weiter, die die auf diese Weise empfangenen Beträge zum Ankauf von Blumenzwiebeln verwendet, die den von der Stiftung festgesetzen Marktpreis nicht erzielen und ihr zur Vernichtung angeboten werden.

Zur Regelung der Branchenabgabe führt das College van Beroep aus, daß diese gleichfalls ein System von Rabatten und Abgaben vorsieht, das jedoch in verschiedenen Punkten von der Regelung betreffend die Überschußabgabe abweicht.

Jeder Blumenzwiebelverkäufer hat beim Verkauf an einen Blumenzwiebelhändler, der eine Handelskarte besitzt, einen Rabatt zu gewähren. Jeder Blumenzwiebelverkäufer, der an bei der PVS registrierte Blumenzwiebelzüchter, an Blumenzüchter, die die Zwiebeln als Ausgangsstoff für ihre eigene Blumenzucht verwenden, oder an Händler, die keine Handelskarte besitzen, verkauft, hat eine Abgabe an die PVS zu entrichten. Eine Abgabe ist auch von Blumenzwiebelzüchtern oder -händlern zu zahlen, die an andere als die soeben bezeichneten Käufer verkaufen. Die zu entrichtenden Abgaben und die einzuräumenden Rabatte sind nicht gleich hoch und es bestehen auch Unterschiede hinsichtlich der Höhe der von den verschiedenen Abgabepflichtigen zu zahlenden Beträge.

Das Aufkommen aus der Abgabe wird nach Abzug eine Betrages zur Deckung der Kosten der PVS an den Financieringsfonds PVS Algemene Vakdoeleinden Bloembollen (Finanzierungsfonds der Produktschap voor Siergewassen für

allgemeine Zwecke der Branche) abgeführt und dient zur Finanzierung der wissenschaftlichen Forschung, der Branchenwerbung und anderer allgemeiner Zwecke der Branche.

b) Zu den vorgelegten Fragen erläutert das College, daß die erste Frage unter anderem deswegen von Bedeutung ist, weil derjenige niederländische Blumenzwiebelzüchter, der die im eigenen Betrieb gezüchteten Blumenzwiebeln als Ausgangsstoff für seine Blumenzucht benutzt, weder einen Rabatt zu gewähren noch eine Abgabe zu entrichten braucht, während der in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Zwiebelblumenzüchter, der für seinen Betrieb Blumenzwiebeln aus den Niederlanden als Ausgangsstoff zieht, für diese Blumenzwiebeln grundsätzlich einen Preis zahlen muß, in den die Beträge der Mehrbetrags- und Branchenabgabe einkalkuliert sind.

Im Zusammenhang mit der dritten Frage führt das College unter anderem aus, daß die betreffenden Verordnungen im Jahre 1971 beschlossen worden sind und daß aufgrund eines von der Klägerin des Ausgangsverfahrens vorgelegten Dokuments, das einen Auszug aus einem Schreiben des Vizepräsidenten der Kommission vom 9. Februar 1972 an den niederländischen Außenminister enthält, davon ausgegangen werden darf, daß die Kommission über die Absicht unterrichtet worden ist, die in den beiden Verordnungen festgelegten — neuen oder jedenfalls geänderten — Beihilfemaßnahmen einzuführen.

4. Die Entscheidung des College van Beroep vom 16. Juli 1974 ist am 17. Juli 1974 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Van der Hulst, vertreten durch Rechtsanwalt J. van der Plas, zugelassen in Den Haag, die Produktschap voor Siergewassen, vertreten durch ihren Geschäftsführer N. Luitse, die niederländische Regierung, vertreten durch den stellvertretenden Generalsekretär des Außenministeriums W. P. L. G. de Boer, und die Kommission, vertreten durch ihren Rechtsberater J. H. J. Bourgeois, haben beim Gerichtshof schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

## II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

*Van der Hulst* untersucht zuerst die Überschußabgabe und führt unter anderem aus, daß der Käufer von Blumenzwiebeln, der eine Handelskarte besitzt und deshalb Anspruch auf den Rabatt beim Kauf hat, gleichzeitig aber Blumenzüchter ist und die gekauften Blumenzwiebeln im eigenen Betrieb als Ausgangsstoff für seine Blumenzucht verwendet, für diese Blumenzwiebeln keine Abgabe zu zahlen brauche.

Van der Hulst macht außerdem geltend, daß die Überschußabgabe letztlich vom Endverbraucher der Zwiebeln zu tragen sei, und weist darauf hin, daß an außerhalb der Niederlande ansässige Händler keine Handelskarte ausgegeben werde.

Die Stichting Surplusfonds setze Qualitätsnormen für die anzukaufenden Blumenzwiebeln fest, was mit der Verordnung (EWG) Nr. 315/68 (ABl. L 71, S. 1) über die Qualität von Blumenzwiebeln unvereinbar sei.

Zur Branchenabgabe führt Van der Hulst aus, daß das angewendete System sehr verwickelt sei und nach dem Wortlaut der Verordnung mehr als zwanzig Arten von Abgaben und Ermäßigungen vorgesehen seien. Abgesehen von der unbegrenzten Befugnis des Präsidenten der PVS zur Bewilligung von Befreiungen enthalte die Verordnung über die Branchenabgabe zwei diskriminierende Unterschiede hinsichtlich der innerhalb der Niederlande anfallenden Abgabe und der auf Ausfuhren in Mitgliedstaaten erhobenen. Einerseits habe eine innerhalb der Nieder-

lande ansässige ausgewählte Gruppe — die Inhaber einer Handelskarte — Anspruch auf Ermäßigungen, und andererseits betrage die Abgabe im Inland 3 %, jedoch für den Export in die EWG 3,5 %.

Van der Hulst stellt Fragen zum System der Abgaben auf importierte Blumenzwiebeln.

Sie bezieht sich auf den Brief der Kommission vom 9. Februar 1972 an die niederländische Regierung und führt aus, die Schlußfolgerung aus diesem Brief sei, daß vor dem 1. April 1972 bestimmte Beihilfemaßnahmen abgeschafft oder angepaßt werden müßten, unter anderem die von der PVS erhobene Abgabe zugunsten des Finanzierungsfonds für die allgemeinen Zwecke des Sektors Blumenzwiebeln (Branchenabgabe) und die Abgabe zugunsten des Blumenzwiebelüberschußfonds (Überschußabgabe). Van der Hulst behauptet, daß beide Abgaben wettbewerbsverzerrende und diskriminierende Wirkung hätten, weil sie Blumenzwiebelzüchter und Händler innerhalb und außerhalb der Binnengrenzen der EWG-Staaten belasteten, und daß die Überschußabgabe im besonderen dazu bestimmt sei, zum Nachteil der ausländischen Verbraucher von Blumenzwiebeln die Preise künstlich auf einem Mindestniveau zu halten, und zwar mit Hilfe von Geldmitteln, die die ausländischen Verbraucher selbst aufbrächten.

Van der Hulst betont, es sei zu wünschen, daß die PVS über eine Anzahl genau bezeichneter Punkte Aufschluß gebe, unter anderem über die bestehenden Gruppen- und Einzelbefreiungen.

Danach fragt sie sich, inwieweit die gemeinschaftlichen Verordnungen den Rechtsetzungsorganen der Mitgliedstaaten noch Raum zur Rechtsetzung lassen. Sie meint, daß es den Mitgliedstaaten erlaubt sei, Ausführungsbestimmungen zu erlassen, daß es dabei jedoch nicht zulässig sein könne, daß diese dem Sinn der europäischen Verordnungen zuwiderlaufen oder daß sie diese ergänzen. Je mehr eine Gemeinschaftsregelung ins einzelne gehe und je vollständiger sie sei, um so geringer würden die Befugnisse der Mitgliedstaaten zu ergänzender Rechtsetzung. Die Mitgliedstaaten hätten sich auf den Erlaß der zur Durchführung des Gemeinschaftsrechts unumgänglich notwendigen Regelungen zu beschränken.

Bei der Erörterung der Verordnung Nr. 234/68 verweist Van der Hulst insbesondere auf deren Artikel 2, der den Gemeinschaftsbehörden die Befugnis verleihe, eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Initiativen der beteiligten Berufsstände und Branchen zu ergreifen. Die der Gemeinschaft übertragenen Befugnisse hätten ausschließenden Charakter und entzögen den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, solche Maßnahmen auf nationaler Ebene zu ergreifen; auch sei es vollkommen der Beurteilung der Gemeinschaftsbehörden überlassen, ob und wann sie diese Maßnahmen ergreifen wollten. Die angegriffenen PVS-Verordnungen enthielten durchweg Maßnahmen, die zur Verbesserung der Organisation von Erzeugung und Vermarktung und — was den Überschußfonds angeht — zur leichteren Feststellung der Marktpreisentwicklung beitragen könnten. Diese Maßnahmen zu ergreifen, stehe allein den Gemeinschaftsbehörden zu.

Van der Hulst kommt deshalb zu dem Ergebnis, daß die Verordnungen der PVS unter Verletzung von Gemeinschaftsrecht erlassen worden seien, weil sie ein Gebiet beträfen, für das die Gemeinschaftsbehörden ausschließlich zuständig seien.

Zu den vom College van Beroep vorgelegten Fragen erklärt sich Van der Hulst wie folgt:

Zur ersten Frage macht sie geltend, daß sie sich auf die Bestimmungen des Artikels 10 der Verordnung Nr. 234/68 berufen habe, nicht nur soweit dieser die Erhebung von Zöllen oder Abgaben gleicher Wirkung, sondern auch soweit er mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung verbiete. Sie ersucht den Gerichtshof, diese Frage von Amts wegen zu prüfen. Sei es doch ohne weiteres ersichtlich, daß die Abga-

ben zugunsten der Stiftung Blumenzwiebelüberschußfonds dieselbe Wirkung auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten hätten wie mengenmäßige Beschränkungen. Die Überschußabgabe werde nämlich dazu verwendet, Blumenzwiebeln vom Markt zu nehmen und zu vernichten, die von der PVS festgesetzte Qualitätsnormen erfüllen, aber die hierfür festgesetzten Preise nicht erreichen.

Nach Auffassung von Van der Hulst sind die beiden Abgaben wegen ihrer Auswirkung auf den Handelsaustausch auch ohne Zweifel als „Abgaben gleicher Wirkung" wie Zölle zu betrachten. Dabei sei es von Bedeutung, daß das Aufkommen der Abgaben für Zwecke verwendet werde, aus denen die in den anderen Mitgliedstaaten ansässigen Käufer keinen unmittelbaren Vorteil zögen.

Ein weiterer Gesichtspunkt sei, daß die Branchenabgabe nicht gleichmäßig auf Verkäufe im Inland und im Ausland angewendet werde. Dieser Unterschied erlaube es, von einer den Abnehmern in den Mitgliedstaaten einseitig wegen der Grenzüberschreitung auferlegten finanziellen Belastung zu sprechen.

Die zweite Vorlagefrage ist nach Behauptung von Van der Hulst zu bejahen. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens verweist auf ihren bisherigen Vortrag und fügt hinzu, sie habe zahlreiche Beispiele angeführt, aus denen sich ergebe, daß die umstrittenen Verordnungen gegen das Verbot jeder Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft verstießen.

Zur dritten Frage erinnert Van der Hulst daran, daß der niederländischen Regierung eine Frist zur Aufhebung oder Umgestaltung der betreffenden Beihilfemaßnahmen gesetzt worden sei. Diese Maßnahmen hätten wettbewerbsverzerrende und diskriminierende Wirkung. Nach Auffassung von Van der Hulst können sie auch aus diesem Grund nicht vollzogen werden, solange das in Artikel 93 EWG-Vertrag vorgesehene Verfahren nicht zu einer abschließenden Entscheidung geführt habe.

Die Erklärungen der *Produktschap voor Siergewassen* beschränken sich auf die erste Frage. Sie hält es wegen des verschiedenartigen Charakters der beiden Abgaben für angebracht, die vom College van Beroep gegebenen Erläuterungen zu den beiden Abgaben zu ergänzen.

Hinsichtlich der Überschußabgabe macht die PVS insbesondere geltend, daß diese allein auf in den Handel gebrachte Blumenzwiebeln erhoben werde. Es sei nicht möglich, die Überschußabgabe auch auf die im eigenen Betrieb zur Blumenzucht verwendeten Blumenzwiebeln zu erheben, denn es sei nicht kontrollierbar, ob diese Blumenzwiebeln die vom Überschußfonds für den Ankauf festgesetzten Mindestmaße und Qualitätsnormen erreicht hätten. Außerdem sei der Anteil der niederländischen Gesamtproduktion an Blumenzwiebeln, der im Betrieb des Züchters selbst zur Blumenzucht verwendet werde, recht gering (etwa 5 %). Die Überschußabgabe werde außerdem allein von den Erzeugern von in den Handel gebrachten Blumenzwiebeln erhoben. Weder der Exporteur noch der Blumenzüchter, noch der inländische Großhandel trügen zur Zahlung der Überschußabgabe bei. Die Exporteure und die inländischen Großhändler nur beim Einzug der Abgabe mit.

Die PVS ist deshalb der Auffassung, daß die Überschußabgabe weder mit Artikel 16 des Vertrages noch mit Artikel 10 der Verordnung Nr. 234/68 unvereinbar sei.

Zur Branchenabgabe erklärt die PVS insbesondere, daß es sich dabei um eine Abgabe auf den Umsatz handele, wobei die Abgabenlast auf die Angehörigen der betroffenen Branche aufgeteilt werde.

Soweit die Erzeuger ihre Blumenzwiebeln direkt an die Blumenzüchter verkaufen, werde der *Produzentenbeitrag* der Branchenabgabe (3 % vom Verkaufswert) von den Erzeugern erhoben. Soweit die Erzeuger die Blumenzwiebeln an Exporteure oder inländische Großhändler verkaufen, werde der Produzentenbeitrag von diesen aufgrund der ihnen erteilten Handelskarte von dem zu zah-

lenden Kaufpreis abgezogen. Auf diese Weise sei der Produzentenbeitrag in der von den Exporteuren und den inländischen Großhändlern zu zahlenden Abgabe enthalten.

Der *Handelsbeitrag* der Branchenabgabe, der von den Exporteuren an die PVS bezahlt werde, betrage 3,5 % vom Exportwert abzüglich 3 % vom Einkaufspreis. Nach Darstellung der PVS ist die Zahlung der Branchenabgabe keine Voraussetzung für die Ausfuhr. Die Abgabe werde seitens der Exporteure den ausländischen Kunden auch nicht in Rechnung gestellt, und es könne nicht behauptet werden, daß die Branchenabgabe „grundsätzlich" von den Exporteuren in ihre Ausfuhrpreise „einkalkuliert" werde. Die Verkaufspreise bildeten sich auf einem vollkommen freien Markt. Die nationalen Abgaben, die die verschiedenen Anbieter zu tragen hätten, beeinflußten die Preise nicht. Im Zeitpunkt des Verkaufs an ausländische Abnehmer sei es den Exporteuren nicht möglich zu errechnen, wie hoch ihr eigener Handelsbeitrag zur Branchenabgabe schließlich sein werde. Erst am Ende der Saison ergebe sich, welchen Betrag sie abführen müßten. Im Falle eines Verkaufs mit Verlust sei der Abzugsbetrag höher als der Betrag der abzuführenden Branchenabgabe. Im umgekehrten Fall werde offenbar, daß der Verkaufspreis — der sich nach Angebot und Nachfrage richte — nicht etwa deswegen niedriger ausgefallen wäre, weil der Handelsbeitrag zur Branchenabgabe nicht hätte bezahlt werden müssen. Nur der Gewinn wäre dann etwas höher ausgefallen.

Die PVS trägt weiter vor, daß es ebensowenig wie bei der Überschußabgabe möglich sei, den Produzentenbeitrag zur Branchenabgabe von Blumenzwiebelerzeugern zu erheben, die ihre eigenen Blumenzwiebeln zur Blumenzucht verwenden.

Schließlich erklärt die PVS, daß auch der inländische Großhandel seit 1965 verpflichtet sei, den von der Zahlung an die Blumenzwiebelerzeuger abgezogenen Rabatt an die Produktschap abzuführen, wodurch erreicht werde, daß die 3prozentige Branchenabgabe auf alle Lieferungen von Blumenzwiebeln an Blumenzüchter erhoben werde, ob sie nun direkt von den Erzeugern oder über den inländischen Großhandel durchgeführt werden. Es sei klar, daß es wegen des Wettbewerbs zwischen den Großhändlern und denjenigen Erzeugern, die direkt an niederländische Blumenzüchter und Samenhändler liefern, nicht möglich sei, vom inländischen Großhandel auch noch einen Handelsbeitrag zur Branchenabgabe zu verlangen.

Aus vorstehenden Gründen kommt die PVS zu dem Ergebnis, daß die Branchenabgabe auf Blumenzwiebeln weder mit Artikel 16 des Vertrages noch mit Artikel 10 der Verordnung Nr. 234/68 unvereinbar sei.

Die *niederländische Regierung* macht geltend, die umstrittenen Abgaben seien keine „Abgaben gleicher Wirkung" im Sinne des Artikels 16 EWG-Vertrag. Sie verweist hierzu auf das Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1973 (Rechtssache 2/73 — Geddo — Slg. 1973, 865), mit dem der Gerichtshof entschieden habe, daß eine innerstaatliche Abgabe, die allein auf inländische Erzeugnisse erhoben wird und die dazu bestimmt ist, einen Hilfsfonds für die heimischen Erzeugnisse zu speisen, keine Abgabe gleicher Wirkung sei.

Für die Tatsache, daß auf die von einem Blumenzüchter selbst gezüchteten und im eigenen Unternehmen verwendeten Zwiebeln keine Abgabe erhoben wird, führt die niederländische Regierung verwaltungstechnische Gründe an. Der Nachteil, der den ausländischen Blumenzüchtern daraus entstehen könne, bestehe auch für die meisten niederländischen Blumenzüchter. Die niederländische Regierung hebt hervor, daß die unterschiedliche Behandlung der im übrigen verschiedenen Sachverhalte auf der objektiven Gegebenheit beruhe, daß die Abgaben ausschließlich auf das Inverkehrbringen von Blumenzwiebeln erhoben würden.

Zur zweiten Frage betont die niederländische Regierung, daß die beiden Abgaben als solche keine marktordnende Funktion hätten, sondern ausschließlich die Finanzierung nationaler Maßnahmen zum Ziel hätten. Sie verweist nochmals auf das Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache 2/73. Die Verwendung des Aufkommens einer Abgabe erscheine nicht erheblich, wenn diese Abgabe weder als Abgabe gleicher Wirkung noch als Abgabe zu Marktordnungszwecken anzusehen ist und wenn außerdem die betroffenen nationalen Aktivitäten von der Art der Finanzierung nicht beeinflußt werden.

Für den Fall, daß der Verwendung der Abgaben doch Bedeutung zugemessen werden sollte, macht die niederländische Regierung geltend, daß die aus den beiden Abgaben finanzierten Maßnahmen nicht im Widerspruch zum Vertrag oder zur Verordnung Nr. 234/68 ständen.

Sie betont, daß das Ziel der gemeinsamen Marktorganisation für Zierpflanzen vorläufiger und beschränkter Art sei. Dies ergebe sich nicht so sehr aus dem völligen Fehlen eines gemeinschaftlichen Interventionssystems als vor allem aus Artikel 12 der Verordnung Nr. 234/68. Diese Bestimmung, die in anderen Marktordnungen nicht vorkomme, sehe ausdrücklich die Möglichkeit ergänzender Maßnahmen vor, die aufgrund gewonnener Erfahrungen notwendig werden könnten. Diese Bestimmung sei vor dem Hintergrund der Tatsache zu sehen, daß Kommission und Rat zur Zeit der Ausarbeitung der Verordnung Nr. 234/68 von den in den Niederlanden auf diesem Sektor bestehenden Maßnahmen Kenntnis hatten. Aus der Bestimmung des Artikels 12 ergebe sich, daß Rat und Kommission nicht beabsichtigt hätten, die gemeinschaftliche Ordnung unmittelbar und vollständig an die Stelle der im wichtigsten Erzeugungsgebiet der Gemeinschaft bestehenden nationalen Marktorganisation für Blumenzwiebeln zu setzen. Damit solle übrigens nicht gesagt sein, daß jede gemeinschaftliche Aufsicht über eine nationale Regelung von der Art des Blumenzwiebelüberschußfonds ausgeschlossen werden müsse. Nun zeige aber eine solche Prüfung, daß die nationalen Ankaufspreise sich auf einem Niveau bewegten, das etwa ein Drittel unter den gemeinschaftlichen Mindestexportpreisen liege. Ein wesentlich niedrigerer Ankaufspreis als zur Zeit in den Niederlanden festgesetzt würde andererseits die Realisierung der gemeinschaftlichen Mindestausfuhrpreise tatsächlich gefährden. Das vergleichsweise zu niedrige Preisniveau innerhalb des gemeinschaftlichen Marktes würde es dann nämlich in der Praxis schwierig machen, bei den Exporteuren die Einhaltung des Mindestpreises durchzusetzen. Die Anwendung der Einkaufsregelung durch den Blumenzwiebelüberschußfonds tue denn auch dem Marktordnungsinstrumentarium der Verordnung Nr. 234/68 keinerlei Abbruch, sondern könne vielmehr als notwendige Unterstützung dafür angesehen werden.

Zur dritten Frage macht die niederländische Regierung geltend, daß die Verordnungen der PVS nur den Zweck hätten, die Finanzierungsmittel für die niederländischen Regelungen zu beschaffen, daß sie diese Regelungen selbst jedoch nicht enthielten. Der Inhalt dieser Regelungen, betrachtet als nationale Beihilfen im Sinne des Artikels 92 des EWG-Vertrages, lasse sich aus den beiden Abgabenverordnungen nicht ableiten. Selbst wenn man annehme, daß diese Verordnungen die Beihilferegelungen enthielten, könne doch nicht behauptet werden, daß ihre Annahme im Jahre 1971 sich als Umgestaltung von Beihilfen im Sinne des Artikels 93 Absatz 3 darstelle; das vorhandene System der Finanzierung durch Mittel aus quasifiskalischen Abgaben habe keine grundsätzliche Änderung erfahren.

Die niederländische Regierung verweist im übrigen darauf, daß sich aus Aufschrift und Inhalt des Briefs der Kommission vom 9. Februar 1972 ergebe, daß dieser Vorschläge zu Maßnahmen im Sinne des ersten Absatzes des Artikels 93 betreffe. Sie ist deshalb der Auffassung,

daß dieser Brief nicht als eine Rechtshandlung anzusehen sei, auf die man sich vor dem nationalen Richter berufen könne.

Die *Kommission* untersucht zunächst die niederländische Regelung. Sie trägt unter anderem vor, daß seit einer am 1. Juli 1973 in Kraft getretenen Änderung die beiden Abgaben auf eingeführte Blumenzwiebeln nicht mehr erhoben werden.

Die Kommission wendet sich zuerst der zweiten Vorlagefrage zu, deren Beantwortung für die übrigen Fragen ausschlaggebend sein könne.

Nach Auffassung der Kommission sind die betroffenen niederländischen Regelungen als solche nicht mit Verordnung Nr. 234/68 unvereinbar, auch führten keine sonstigen Bestimmungen oder allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts dazu, daß diese Regelungen ipso facto hinfällig würden. Die Kommission stützt ihre Ansicht auf ein Bündel von Argumenten, die sie a) im Wortlaut der Verordnung Nr. 234/68, b) im System der gemeinsamen Marktorganisation des betroffenen Sektors und c) in der Entstehungsgeschichte der Verordnung Nr. 234/68 zu finden glaubt.

Die Kommission macht geltend, die Verordnung Nr. 234/68 verbiete nationale Maßnahmen zur Intervention auf dem Markt oder zur Förderung allgemeiner Brancheninteressen nicht ausdrücklich. Sie stellt fest, daß die niederländischen Regelungen andere Maßnahmen vorsehen als die in der Verordnung Nr. 234/68 festgelegten. Diese Verordnung habe nämlich kein Interventionssystem geschaffen. Andererseits sei Artikel 2, der gemeinschaftliche Maßnahmen ähnlichen Inhalts wie die in der „Verordening Vakheffing" vorgesehenen zulasse, nicht zur Durchführung gekommen. Unmittelbar berührten die niederländischen Regelungen die Bestimmungen der Verordnung Nr. 234/68 nicht. Unter diesem Gesichtspunkt bestehe deshalb ein deutlicher Unterschied zwischen dem vorliegenden Fall und der Problematik der Rechtssachen, in denen sich der Gerichtshof zum Verhältnis zwischen nationalen Maßnahmen und gemeinsamen Marktorganisationen geäußert habe.

Die Kommission macht weiter geltend, die Verordnung Nr. 234/68 sei als unvollständige Regelung angelegt. Insbesondere das Fehlen eines Interventionssystems sei als eine Lücke angesehen worden, die man vorläufig im Interesse eines behutsamen Vorgehens habe hinnehmen müssen. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf Artikel 12 der Verordnung. Mit der Lücke habe man sich vorläufig abfinden können, weil in den Niederlanden ein Interventionssystem bestand, das den Erzeugern ein angemessenes Einkommen sicherte und das wegen der überragenden Stellung der Niederlande auch für den Rest der Gemeinschaft von ausschlaggebender Bedeutung war.

Nach Auffassung der Kommission kann im vorliegenden Fall die Auffassung nicht akzeptiert werden, daß die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation den vollständigen Übergang der Rechtsetzungsbefugnis auf die Gemeinschaft bedeute und die Mitgliedstaaten folglich für das betroffene Fachgebiet nicht mehr zuständig seien. Sie erinnert daran, daß der Gerichtshof nur in solchen Fällen zu einem gegenteiligen Ergebnis gekommen sei, in denen die Gemeinschaft in Ausübung ihrer Zuständigkeit Vorschriften erlassen habe, deren Geltung durch nationale Vorschriften beeinträchtigt werde.

Nach Auffassung der Kommission kann der Unterschied zwischen dem Vorhandensein einer gemeinschaftlichen Kompetenz und deren Ausübung nicht unberücksichtigt bleiben. Das ergebe sich deutlich aus anderen Urteilen des Gerichtshofes, beispielsweise aus dem bereits angeführten Urteil in der Rechtssache 2/73 (Geddo).

Die Kommission unterstreicht, daß die Auffassung von der automatischen Beendigung der Zuständigkeit nationaler Instanzen in einer Reihe von Fällen, in denen auf Gemeinschaftsebene noch keine Regelungen getroffen seien, zu einer bedenklichen Gesetzeslücke führen müsse.

Schließlich macht die Kommission zur zweiten Frage noch Ausführungen zur Frage der Diskriminierung zwischen Blumenzwiebelzüchtern, die ihre Erzeugnisse an Dritte verkaufen, und denjenigen, die die Zwiebeln für ihre eigene Blumenzucht verwenden. Falls Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages in diesem Zusammenhang von Bedeutung wäre — was nach der Kommission jedoch nicht der Fall ist —, könne sich jedenfalls der Bürger in einem Fall wie dem hier vorliegenden auf diese Bestimmung nicht unmittelbar berufen.

Zur ersten Frage führt die Kommission aus, daß sie nicht habe feststellen können, ob hinsichtlich der Branchenabgabe tatsächlich ein Unterschied besteht zwischen inländischen Verkäufen und solchen nach anderen Mitgliedstaaten; dies sei aber auch nicht Gegenstand des Auslegungsersuchens.

Ebensowenig sei im Ausgangsrechtsstreit das Problem berührt worden, das gegebenenfalls aus der Verwendung der Abgabe entstehen könnte; nach Auffassung der Kommission mit Recht: dieses Problem stelle sich nur dann, wenn die Abgabe die Gegenleistung für Vorteile oder Beihilfen darstelle, die allein für die auf dem Inlandsmarkt verkauften Erzeugnisse unter Ausschluß der ausgeführten empfangen worden seien.

Die Vorlagefrage laufe also in Wirklichkeit auf folgendes hinaus: Bedeutet der Umstand, daß eine Abgabe, die auf den ersten Blick Teil eines allgemeinen Systems inländischer Abgaben ist, in bestimmten Fällen nicht erhoben wird, wenn das betroffene Erzeugnis zur Weiterverarbeitung im Inland bestimmt ist, daß diese Abgabe als Abgabe gleicher Wirkung wie ein Ausfuhrzoll zu betrachten ist?

Nach Auffassung der Kommission kann eine inländische Abgabe, von der nur ein Teil des inländischen Absatzes befreit ist, nicht als Abgabe gleicher Wirkung wie ein Ausfuhrzoll betrachtet werden.

Allerdings könne eine Kombination einer inländischen Abgabe mit teilweiser Freistellung und einer Beihilfe für die nationale Erzeugung dann als Abgabe gleicher Wirkung wie ein Ausfuhrzoll qualifiziert werden, wenn ein nachweisbar und bezifferbar größerer Vorteil, der sich zugunsten des auf dem Inlandsmarkt abgesetzten Erzeugnisses aus den durch die Abgabe finanzierten Aktivitäten ergibt, in Wirklichkeit auf eine vollkommene Freistellung des inländischen Umsatzes hinausläuft. Nach Kenntnis der Kommission seien diese Voraussetzungen hier nicht gegeben. Ein derartiger Vorteil sei weder bezifferbar noch nachweisbar. Die Kommission verweist hierzu auf das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Juli 1973 (Rechtssache 77/72 — Capolongo — Slg. 1973, 611).

Hinsichtlich der dritten Frage erklärt die Kommission, daß ihr Schreiben vom 9. Februar 1972 an die niederländische Regierung die „zweckdienlichen Maßnahmen" festhalte, die die Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 1 EWG-Vertrag den Mitgliedstaaten vorschlage. Sie erläutert, daß sie infolge des Erlasses der Richtlinien vom 17. April 1972 über die Reform der Landwirtschaft einerseits und infolge des Beitritts neuer Mitgliedstaaten andererseits die bereits vorgeschlagenen Maßnahmen habe anpassen müssen. Dies alles habe sich bisher im Rahmen des Artikels 93 Absatz 1 abgespielt.

Für den Fall, daß der Gerichtshof die vorgelegte Frage dennoch für erheblich halte, sei die Kommission der Auffassung, daß der Vorschlag zweckdienlicher Maßnahmen im Sinne des Artikels 93 Absatz 1 nicht gleichzustellen sei mit einer Fristsetzung im Sinne des Artikels 93 Absatz 2. Die „zweckdienlichen Maßnahmen" stellten den rechtlich nicht zwingenden Endpunkt des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 1 dar, die Fristsetzung sei der erste Akt des förmlichen Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2, das zu einer Entscheidung führen könne, mit der der Mitgliedstaat verpflichtet werde, eine Beihilfemaßnahme aufzuheben oder umzugestalten.

Selbst wenn wirklich der Vorschlag zweckdienlicher Maßnahmen einer Fristsetzung gemäß Artikel 93 Absatz 2 gleichzustellen sein sollte — was jedoch nicht der Fall sei —, so sei doch außer Zweifel, daß das in diesem Artikel geregelte Verfahren erst durch eine abschließende Entscheidung der Kommission beendet werde. Anders als im Fall neuer Beihilfemaßnahmen gehe von einem Verfahren, das die Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 2 gegen bestehende Beihilfemaßnahmen einleite, keine „blockierende Wirkung" aus.

## III — Das mündliche Verfahren

In der Sitzung vom 13. November 1974 haben Van der Hulst, vertreten durch J. van der Plas, die Produktschap voor Siergewassen, vertreten durch P. Heidinga, Rechtsanwalt in Haarlem, die niederländische Regierung, vertreten durch H. Kuipers, Verwaltungsrat im Landwirtschaftsministerium, und die Kommission, vertreten durch ihren Rechtsberater J. H. J. Bourgeois, mündliche Erklärungen abgegeben und Fragen des Gerichtshofs beantwortet.

Während der mündlichen Verhandlung haben die Parteien folgendes neu vorgetragen:

Als Antwort auf eine Frage des Gerichtshofs zu den Unterschieden zwischen den Abgaben auf Verkäufe im Inland und auf Verkäufe nach dem Ausland hebt *Van der Hulst* die Kompliziertheit der Abgabenregelung, die zahlreichen Änderungen aus den letzten Jahren und die vielen Befreiungsmöglichkeiten hervor. Van der Hulst macht weiter geltend, daß von den Abgabesätzen abgesehen auch in den verschiedenen Berechnungsgrundlagen Diskriminierungen enthalten seien: Die Abgabe auf den Inlandsverkauf gehe vom Erzeugerpreis aus, die Abgabe auf den Verkauf ins Ausland vom Exportwert (abzüglich 3 % des Einkaufspreises). Schließlich macht er geltend, daß jedenfalls noch zur Zeit der Klageerhebung der Käufer mit Handelskarte — welche allein für in den Niederlanden ansässige Händler erhältlich sei —, der die gekauften Zwiebeln zur Blumenzucht im eigenen Unternehmen verwendete, keine Abgabe habe zahlen müssen, genausowenig wie der Zwiebelzüchter, der gleichzeitig Blumenzüchter ist.

Zur Branchenabgabe erläutert die *Produktschap voor Siergewassen,* daß nach der Verordnung sowohl auf den Verkauf ins Ausland als auch auf den Verkauf an Einzelhändler und Private eine Abgabe von 3,5 % erhoben werde. Für die beiden letztgenannten Kategorien von Käufern gelte allerdings eine teilweise Befreiung: Tatsächlich zahlten sie nur 3 %. Die PVS behauptet aber, daß trotz dieses Unterschieds von 0,5 % die Ausfuhr in Wirklichkeit nicht härter belastet werde als der Inlandsverkauf. Dies komme daher, daß die Exporteure von der PVS eine Vergütung für das Inkasso der Überschußabgabe (1/3 % des Inkassobetrages) empfingen, während die inländischen Blumenzüchter auf all ihre Verkäufe eine Abgabe von 0,7 % zu zahlen hätten, was für ausländische Blumenzüchter nicht zutreffe. Dadurch sei die Wettbewerbssituation für das Endprodukt — die Blume — wieder ausgewogen.

Die PVS macht geltend, daß der Käufer, der eine Handelskarte besitzt, und die gekauften Zwiebeln für seine eigene Blumenzucht verwendet, in Wirklichkeit von der Abgabe nicht freigestellt sei. Vor 1973 habe es keine Zwiebelhändler gegeben, die gleichzeitig Blumenzüchter gewesen seien. Als die Regelung in diesem Punkt geändert worden sei, habe es eine verwaltungstechnische Lücke gegeben, als deren Folge die Abgabe von Händlern, die gleichzeitig Blumenzüchter waren, nicht erhoben worden sei. Diese Lücke habe die PVS geschlossen.

In bezug auf die Überschußabgabe weisen die *PVS* und die *niederländische Regierung* darauf hin, daß das durch die Abgabe finanzierte Interventionssystem einerseits vollkommen freiwillig sei und daß andererseits auch die ausländischen Blumenzüchter daraus Nutzen zögen.

Die Abschaffung des Systems führe zu einem starken Abfall der Preise auf dem gesamten Gemeinsamen Markt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 4. Dezember 1974 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

1/2 Mit Entscheidung vom 16. Juli 1974, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Juli, hat das College van Beroep voor het Bedrijfsleven gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen nach der Auslegung einiger Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts in ihrem Verhältnis zu niederländischen Verordnungen über die Einführung gewisser Abgaben auf dem Gebiet des Handels mit Blumenzwiebeln vorgelegt. Diese Fragen sind im Rahmen eines Rechtsstreits vorgelegt worden, mit dem sich eine Handelsgesellschaft, die Blumenzwiebeln zieht und verkauft, gegen die Zahlung bestimmter Beträge wehrt, die von ihr als Abgaben auf Blumenzwiebeln der Ernte 1972 eingefordert worden sind.

3/9 Dabei handelt es sich zum einen um eine „Überschußabgabe" genannte, zum anderen um eine „Branchenabgabe" genannte Abgabe für den Sektor Blumenzwiebeln. Nach der Verordnung über die Überschußabgabe hat jeder Käufer, der im Besitz einer von der Selbstverwaltungskörperschaft für Zierpflanzen ausgegebenen Handelskarte ist, Anspruch auf einen Rabatt auf den Kaufpreis, und muß jeder Verkäufer, der Blumenzwiebeln an einen Käufer verkauft, der keine Handelskarte besitzt — alle ausländischen Käufer eingeschlossen —, die Abgabe bezahlen, wobei der Betrag von Rabatt und Abgabe gleich ist. Die Abgabe wird nicht erhoben, wenn der Erzeuger die Zwiebeln zur Blumenzucht im eigenen Unternehmen verwendet, und dasselbe galt 1973 während eines gewissen Zeitraums im Falle eines Käufers mit Handelskarte, der die Zwiebeln selbst für die Blumenzucht verwendete. Das Aufkommen aus der Abgabe fließt in einen Fonds, der hauptsächlich der Finanzierung des Ankaufs von Blumenzwiebeln dient, die nicht den vom Fonds festgesetzten Mindestpreis erzielt haben und diesem zur Vernichtung angeboten werden. Nach der Verordnung über die Branchenabgabe wird diese nach Vorschriften erhoben und eingezogen, die in großen Zügen mit denjenigen über die Überschußabgabe übereinstimmen, in mehreren der verwickelten Einzelheiten jedoch davon abweichen. Namentlich wird bestimmt, daß der seitens des Verkäufers zu gewährende Rabatt wie auch die beim Verkauf an niederländische Käufer zu zahlende Abgabe um 0,5 % unter dem Satz der Abgabe für Verkäufe an ausländische Käufer liegt. Das Aufkommen aus der Abgabe fließt in einen Fonds zur Finanzierung von Brancheninteressen auf dem Sektor Blumenzwie-

beln und dient zur Finanzierung der wissenschaftlichen Forschung, der Branchenwerbung und anderer allgemeiner Brancheninteressen.

## Zur ersten Frage

10 Die erste Frage geht dahin, ob Artikel 16 EWG-Vertrag und Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels so auszulegen sind, daß unter Abgaben gleicher Wirkung wie Ausfuhrzölle auch Abgaben der hier streitigen Art zu verstehen sind.

11/12 Die Parteien des Ausgangsrechtsstreits scheinen darin übereinzustimmen, daß die Überschußabgabe den Vertrieb der betreffenden Erzeugnisse innerhalb der Niederlande und ihre Ausfuhr gleichermaßen belastet, sind dagegen verschiedener Auffassung in der Frage, ob die infolge der unterschiedlichen Sätze der Branchenabgabe höhere Belastung der Ausfuhr und durch andere Faktoren der niederländischen Regelung auf dem Gebiet der Zwiebel- und Blumenzucht neutralisiert wird. Im Rahmen eines Verfahrens gemäß Artikel 177 des Vertrages kann der Gerichtshof eine solche Streitfrage nicht entscheiden, die — ebenso wie jede sonstige Wertung des Sachverhalts — in die Zuständigkeit des nationalen Richters fällt.

13/17 Das Verbot, im Binnenhandel der Gemeinschaft Abgaben gleicher Wirkung wie Ausfuhrzölle zu erheben, betrifft jede Belastung, die aus Anlaß oder bei Gelegenheit der Ausfuhr eines bestimmten Erzeugnisses auferlegt wird und die auf den freien Warenverkehr die gleiche restriktive Wirkung wie ein Zoll hat. Soweit sich feststellen läßt, daß die Anwendung einer inländischen Abgabe den Verkauf ins Ausland stärker belastet als den Verkauf im Inland, entfaltet diese Abgabe gleiche Wirkung wie ein Ausfuhrzoll. Soweit eine inländische Abgabe den Inlandsverkauf und die Ausfuhr gleichmäßig belastet, kann es darüber hinaus angezeigt sein, die Verwendung der vereinnahmten Gelder zu berücksichtigen. Wenn nämlich eine Abgabe zur Finanzierung von Tätigkeiten dienen soll, die darauf abzielen, den inländischen Verkauf gewinnbringender zu machen als die Ausfuhr oder sonst irgendwie das für den Inlandsvertrieb bestimmte Erzeugnis zu Lasten des zur Ausfuhr bestimmten zu begünstigen, so ist sie geeignet, die Ausfuhr zu behindern und dadurch zollgleiche Wirkung zu entfalten. Die gestellte Frage ist also dahin zu beantworten, daß eine Abgabe gleiche Wirkung wie ein Ausfuhrzoll haben kann, wenn ihre Erhe-

bung den Verkauf ins Ausland stärker belastet als den Verkauf im Inland oder wenn die Abgabe zur Finanzierung von Tätigkeiten dienen soll, die darauf abzielen, den inländischen Verkauf gewinnbringender zu machen als die Ausfuhr oder sonst irgendwie das für den Inlandsverbrauch bestimmte Erzeugnis zu Lasten des zur Ausfuhr bestimmten zu begünstigen.

## Zur zweiten Frage

18 Die zweite Frage geht dahin, ob sich aus Artikel 40 des Vertrages und Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 oder irgendeiner anderen Vorschrift oder einem allgemeinen Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts ergibt, daß die niederländischen Rechtsetzungsorgane nicht mehr befugt sind, für den in Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 umschriebenen Sektor eine Marktordnungsregelung wie die in der „Verordening Surplusheffing" und der „Verordening Vakheffing" enthaltene zu erlassen, es sei denn zum Vollzug der Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 234/68 oder anderer gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften.

19/24 Artikel 40 Absatz 2 des Vertrages sieht vor, daß eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte in der Organisationsform von gemeinsamen Wettbewerbsregeln, bindender Koordinierung der verschiedenen einzelstaatlichen Marktordnungen oder einer europäischen Marktordnung geschaffen wird. Nach Absatz 3 kann die in einer dieser Formen gestaltete gemeinsame Organisation alle zur Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik erforderlichen Maßnahmen einschließen, insbesondere Preisregelungen, Beihilfen für die Erzeugung und die Verteilung der verschiedenen Erzeugnisse, Einlagerungs- und Ausgleichsmaßnahmen sowie gemeinsame Einrichtungen zur Stabilisierung der Ein- oder Ausfuhr. Die Verordnung Nr. 234/68 bestimmt in Artikel 1, daß die durch diese Verordnung errichtete gemeinsame Marktorganisation ein System von Qualitätsnormen und eine Handelsregelung für den betroffenen Sektor umfaßt. Gemäß Artikel 12 der Verordnung hat der Rat die Möglichkeit, die Maßnahmen festzulegen, die notwendig sein könnten, um die Verordnung nach Maßgabe der gewonnenen Erfahrungen zu ergänzen. In der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 234/68 wird festgestellt, daß die Erzeugung von lebenden Pflanzen und Waren des Blumenhandels für die Landwirtschaft einzelner Gebiete der Gemeinschaft von besonderer Bedeutung ist und daß angestrebt werden muß, den rationellen Absatz dieser Erzeugnisse zu fördern und stabile Marktverhältnisse zu gewährleisten. Was insbesondere Blumenzwiebeln angeht, so steht fest, daß die Ausfuhr der

Niederlande mehr als 90 % der gesamten Ausfuhren der Mitgliedstaaten darstellt.

25/29 Wenn die Gemeinschaft gemäß Artikel 40 des Vertrages eine Regelung über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für einen bestimmten Sektor erlassen hat, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, sich aller Maßnahmen zu enthalten, die von dieser Regelung abweichen oder sie verletzen können. Deswegen ist zunächst zu untersuchen, ob eine Regelung von der Art der hier streitigen mit der Verordnung Nr. 234/68 vereinbar ist, wobei nicht nur deren ausdrückliche Bestimmungen, sondern auch ihr Sinn und Zweck zu beachten sind. Die Verordnung Nr. 234/68 äußert sich weder in bejahendem noch in verneinendem Sinn zur Vereinbarkeit bestehender oder zukünftiger nationaler Regelungen mit der durch ihre Vorschriften errichteten gemeinsamen Marktorganisation. Es ist daher zu prüfen, ob das Bestehen eines nationalen Interventionssystems von der Art des durch die niederländische Regelung geschaffenen geeignet ist, Sinn und Zweck der Verordnung zu beeinträchtigen. Ein solches Interventionssystem kann nicht nur im betroffenen Mitgliedstaat, sondern auch in der gesamten Gemeinschaft wirksam zum rationellen Absatz der Erzeugung und zur Stabilität der Märkte beitragen, wenn die nationale Erzeugung im Gemeinsamen Markt einen so großen Anteil erreicht wie die niederländische Blumenzwiebelproduktion.

30/32 Das nationale Interventionssystem muß jedoch nicht nur in seiner Gesamtheit, sondern auch in seinen wesentlichen Bestandteilen untersucht werden, insbesondere bezüglich des Verhältnisses zwischen den Qualitätsnormen, die die Erzeugnisse erfüllen müssen, um zur Intervention zugelassen zu werden, und den im Hinblick auf die Vermarktung der Erzeugnisse festgesetzten gemeinschaftlichen Qualitätsnormen. In dieser Hinsicht ist es möglich, daß nationale Qualitätsnormen durch weniger strenge Qualitätsanforderungen als die gemeinschaftlichen die Erzeugung von nicht vermarktungsfähigen Zwiebeln fördern. Wenn die dem Interventionsfonds deshalb entstehenden zusätzlichen Ausgaben durch die Abgabe gedeckt werden und so auf die vermarkteten Erzeugnisse — einschließlich der ausgeführten — umgelegt werden, so läuft das dem Zweck der gemeinschaftlichen Marktorganisation zuwider, und die Regelung ist insoweit damit unvereinbar.

33/35 Der Kläger des Ausgangsverfahrens macht geltend, die niederländische Regelung über die Überschußabgabe und die Branchenabgabe führe zu Diskriminierungen, die im Vertrag verankerten Rechtsgrundsätzen zuwiderliefen. Die in Frage kommenden Diskriminierungsverbote ergeben sich einerseits aus dem

Grundsatz, auf dem der die inländischen Abgaben betreffende Artikel 95 beruht, und andererseits aus der Bestimmung des Artikels 40 Absatz 3 zweiter Unterabsatz, wonach die gemeinsamen Marktorganisationen jede Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft auszuschließen haben. Eine Regelung wie die hier vorliegende verstößt gegen Verbote, die sich — sei es auch nur analog — aus diesen Bestimmungen ergeben, wenn die ausgeführten Waren stärker belastet werden als die auf dem inländischen Markt abgesetzten oder wenn das Aufkommen aus der Abgabe dazu bestimmt ist, das nationale Erzeugnis zu begünstigen.

36 Die gestellte Frage ist also dahin zu beantworten, daß

a) ein nationales Interventionssystem mit der Verordnung Nr. 234/68 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels insoweit unvereinbar ist, als Erzeugnisse zur Intervention zugelassen werden, die nicht die gemäß dieser Verordnung erlassenen Qualitätsnormen erfüllen;

b) eine inländische Abgabe auf den Verkauf eines Erzeugnisses mit den sich aus dem Vertrag ergebenden Diskriminierungsverboten unvereinbar ist, wenn sie den Verkauf ins Ausland stärker belastet als den Verkauf auf dem nationalen Markt oder wenn das Aufkommen aus der Abgabe dazu bestimmt ist, das nationale Erzeugnis zu begünstigen.

37 Diese in einem Verfahren nach Artikel 177 des Vertrages gegebene Antwort kann einer etwaigen Prüfung seitens der Kommission, ob die betreffenden nationalen Maßnahmen mit Artikel 92 des Vertrages unvereinbare Beihilfen darstellen, nicht vorgreifen.

## Zur dritten Frage

38 Die dritte Frage geht dahin, ob Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages so auszulegen ist, daß das im zweiten Satz dieses Absatzes erwähnte Verfahren auch eine Fristsetzung zur Äußerung im Sinne des Artikels 93 Absatz 2 umfaßt, auf den Absatz 3 verweist, und, falls ja, ob Artikel 93 Absatz 3 so auszulegen ist, daß dann, wenn die Kommission eine solche Frist zur Äußerung setzt, die nationale Beihilfemaßnahme nicht durchgeführt werden darf, solange in dem obenerwähnten Verfahren keine abschließende Entscheidung ergangen ist.

39/42 Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, daß diese Frage aufgrund einer von der Klägerin des Ausgangsverfahrens vorgelegten Abschrift eines Briefes gestellt wird, den die Kommission am 9. Februar 1972 an den niederländischen Außenminister gerichtet hatte. Aus seiner Aufschrift geht jedoch hervor, daß dieser Brief nicht eine Frist im Sinne des Absatzes 2 dieses Artikels setzen soll, sondern im Rahmen einer Untersuchung von Beihilfemaßnahmen geschrieben wurde, die die Kommission gemäß Absatz 1 dieses Artikels angestellt hat. Das Schreiben enthält nämlich Vorschläge, die nicht gemäß Artikel 93 Absatz 3, sondern gemäß Absatz 1 Satz 2 gemacht werden, wie auch die Kommission in ihrer zu der vorliegenden Rechtssache abgegebenen Erklärung bestätigt hat. Unter diesen Umständen glaubt der Gerichtshof annehmen zu dürfen, daß die Frage gegenstandslos geworden ist.

## Kosten

43/44 Die Auslagen der Regierung der Niederlande und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem College van Beroep voor het Bedrijfsleven anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom College van Beroep gemäß dessen Entscheidung vom 16. Juli 1974 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Eine innerstaatliche Abgabe kann gleiche Wirkung wie ein Ausfuhrzoll haben, wenn ihre Anwendung den Verkauf im Ausland stärker belastet als den Verkauf im Inland oder wenn die Abgabe zur Finanzierung von Tätigkeiten dienen soll, die darauf abzielen, den inländischen Verkauf gewinnbringender zu machen als die Ausfuhr oder**

sonst irgendwie das für den Inlandsverbrauch bestimmte Erzeugnis zu Lasten des zur Ausfuhr bestimmten zu begünstigen.

2. a) Ein nationales Interventionssystem ist mit der Verordnung Nr. 234/68 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels insoweit unvereinbar, als Erzeugnisse zur Intervention zugelassen werden, die nicht die gemäß dieser Verordnung erlassenen Qualitätsnormen erfüllen.

b) Eine innerstaatliche Abgabe auf den Verkauf eines Erzeugnisses ist mit den sich aus dem Vertrag ergebenden Diskriminierungsverboten unvereinbar, wenn sie den Verkauf ins Ausland stärker belastet als den Verkauf auf dem nationalen Markt oder wenn das Aufkommen aus der Abgabe dazu bestimmt ist, das nationale Erzeugnis zu begünstigen.

Lecourt Mackenzie Stuart Donner

Monaco Pescatore Kutscher Sørensen

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. Januar 1975.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

## SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI VOM 4. DEZEMBER 1974 [1]

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

1. Wiederum stellt sich dem Gerichtshof im Rahmen eines Verfahrens auf Vorabentscheidung die Aufgabe, die Verordnung (EWG) Nr. 234/68 des Rates vom 27. Februar 1968 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels auszulegen. Es ist dies derselbe Text, den das Urteil vom 30.

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.