

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 28. NOVEMBER 1979

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

Dem von der Kommission gegen die Italienische Republik angestregten Vertragsverletzungsverfahren liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Die italienische Branntweinproduktion, nämlich die Herstellung alkoholischer Getränke im Sinne der Tarifnummer 22.09 C des Gemeinsamen Zolltarifs, die sich auf etwas mehr als 400 000 Hektoliter jährlich beläuft, ist auf die Herstellung von Branntwein aus Wein und aus Trester, wie Brandy und Grappa, konzentriert. Die Herstellung von Branntweinen aus anderen Früchten ist weitaus weniger bedeutend und kann mit ungefähr 24 000 Hektoliter jährlich beziffert werden, während die Branntweinerzeugung aus Getreide noch geringer ist. Die Kommission, die sich auf Zahlen des italienischen Finanzministeriums stützt, nennt hierfür für das Jahr 1975/78 Hektoliter und für 1976 lediglich 4 Hektoliter reinen Alkohol. Nach Angaben der italienischen Regierung beläuft sich die inländische Whisky- und Rumproduktion zusammengekommen auf 19 000 Hektoliter jährlich, wobei man allerdings wissen muß, daß in Italien „Whisky“ aus einem Verschnitt von eingeführtem Whisky, aus einheimischen Erzeugnissen gewonnenem Alkohol und Wasser hergestellt wird. Im Gegensatz zu der geringen Eigenproduktion wurden 1975/74 000 Hektoliter Whisky zu Konsumzwecken eingeführt.

Neben den sogenannten Staatsabgaben, der Fabrikationssteuer und der Mehrwertsteuer sieht das italienische Steuerrecht eine weitere Steuer für alkoholische Getränke vor, die für den Einzel-

handel bestimmt sind. Diese Steuer wird in Form von Steuerbänderolen, die an den Flaschen bis zu 2 Liter Inhalt angebracht werden, erhoben.

Im vorliegenden Verfahren geht es nur um die Bänderolensteuer, die verschiedene Sätze für Branntweine aus Trester, Branntweine aus Wein und Branntweine aus Getreide oder Zuckerrohr vorsieht. Durch Artikel 6 des Dekrets Nr. 745 vom 26. Oktober 1970 über außerordentliche Maßnahmen für eine wirtschaftliche Belebung (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* Nr. 272 vom 26. Oktober 1970, S. 7193), das zum Gesetz Nr. 1043 vom 18. Dezember 1970 geworden ist (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* Nr. 323 vom 23. Dezember 1970, S. 8543), wurde die Bänderolensteuer für die Branntweine aus Getreide und Zuckerrohr mit Ausnahme von Gin beträchtlich angehoben, während die Steuersätze für die anderen Branntweine, insbesondere aus Wein und Trester, gleichgeblieben sind. Hinsichtlich der nunmehr geltenden Steuersätze im einzelnen darf ich auf die im Sitzungsbericht enthaltene Tabelle verweisen. Aus dieser geht unter anderem hervor, daß für eine Einliterflasche Branntwein, der aus Trester hergestellt wird, 20 Lire, für eine Flasche mit Branntwein auf der Basis von Wein 60 Lire und für eine solche mit Branntwein aus Getreide und Zuckerrohr 420 Lire zu entrichten sind, was in der Reihenfolge der genannten Produkte einem Verhältnis von 1 : 3 : 21 entspricht.

Die Kommission teilte bereits 1974 der italienischen Regierung ihre Bedenken gegen diese Regelung mit, die die vorwiegend eingeführten Branntweine aus

Getreide und Zuckerrohr, wie Whisky und Rum, stärker belaste als die entsprechenden nationalen Erzeugnisse aus Wein, Trester und Früchten. In ihrem Antwortschreiben wies die italienische Regierung unter anderem darauf hin, daß auch Italien eine nennenswerte Produktion von Branntwein aus Getreide und Zuckerrohr aufweise, daß die Statistiken einen schneller ansteigenden Verbrauch an eingeführtem Branntwein aus Getreide und Zuckerrohr auswiesen als an Branntweinen, die aus Wein und Trester hergestellt seien, und daß schließlich die Probleme der unterschiedlichen Besteuerung im Rahmen der Steuerharmonisierung gelöst werden müßten.

Daraufhin eröffnete die Kommission mit Schreiben vom 11. Juni 1976 gemäß Artikel 169 des EWG-Vertrages ein förmliches Verfahren, in dem sie der italienischen Regierung vorhielt, mit der fraglichen Besteuerung entweder gegen Artikel 95 Absatz 1 des EWG-Vertrages oder gegen dessen Absatz 2 verstoßen zu haben. In ihrem Antwortschreiben vom 28. Juli 1976 wies die italienische Regierung einmal darauf hin, daß die fraglichen Branntweine nicht gleichartig im Sinne von Artikel 95 des EWG-Vertrages seien, daß die italienischen Produkte ebenso wie die eingeführten Produkte besteuert würden und daß die anderen nationalen Produktionen nicht geschützt würden. Daraufhin gab die Kommission der italienischen Regierung gegenüber mit Schreiben vom 23. Januar 1978 eine förmliche Stellungnahme gemäß Artikel 169 des EWG-Vertrages ab, in der sie eine Verletzung von Artikel 95 des EWG-Vertrages feststellte und zu ihrer Beseitigung innerhalb einer Frist von 15 Tagen aufforderte. Nachdem die Ständige Vertretung Italiens in einem Schreiben vom 20. April 1978 erklärte, sie sehe keinen Anlaß für einen Verzicht auf die gegenwärtige Steuerpraxis, erhob die

Kommission die am 7. August 1978 beim Gerichtshof eingegangene Klage mit dem Begehren, der Gerichtshof möge feststellen, daß die Italienische Republik ihre Verpflichtungen aus Artikel 95 des EWG-Vertrages verletzt habe, indem sie seit dem 26. Oktober 1970 Importbranntweine mit einer unterschiedlichen, höheren Abgabe (staatliche Steuerbanderole) belege, und möge die Italienische Republik zur Tragung der Verfahrenskosten verurteilen.

Zu dieser Klage nehme ich wie folgt Stellung:

I — Die italienische Regierung hält die Klage aus zwei Gründen für *unzulässig*.

Sie macht zunächst geltend, daß es nicht angehe, die Untersuchung der auf den Branntweinen lastenden Gesamtbesteuerung durch einzelne Klagen, die sich nur gegen bestimmte Steuern richteten, aufzuspalten. Dies komme auch in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Ausdruck, der in Rechtssache 28/67 (Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe GmbH gegen Hauptzollamt Paderborn, Urteil vom 3. April 1968, Slg. 1968, 215) deutlich gemacht habe, daß im Sinne der Vorschrift des Artikels 95 des EWG-Vertrages unter inländischen Abgaben *alle* Abgaben zu verstehen seien, die das inländische Erzeugnis auf allen Fertigungs- und Vertriebsstufen tatsächlich trafen. Wie die Kommission aber selbst bestätigt habe, bilde die unterschiedliche Besteuerung der Branntweine durch Steuerbanderolen nur *einen* Aspekt der der Italienischen Republik zum Vorwurf gemachten steuerlichen Diskriminierung. Die Würdigung der steuerlichen Belastung der vergleichbaren Produkte müsse im Rahmen des Gesamtzusammenhangs gesehen werden, wobei auch die Belastungen zu berücksichtigen seien, die *nur* auf einem nationalen Produkt lägen und die unberücksichtigt blieben, wenn man

nur eine der Komponenten der Gesamtbesteuerung von eingeführten Erzeugnissen betrachte.

Zu diesem Einwand ist zu bemerken, daß der italienischen Regierung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Artikel 95 des EWG-Vertrages sicherlich darin recht zu geben ist, daß ein Verstoß gegen Artikel 95 nur dann gegeben ist, wenn ein „konkreter Belastungsvergleich“ zu dem Ergebnis führt, daß eingeführte Waren höher besteuert werden als gleichartige inländische Waren. Dies ist jedoch, worauf auch die Kommission hinweist, eine Frage der Begründetheit der Klage, die ihre Zulässigkeit nicht auszuschließen vermag. Im übrigen, so viel sei nur noch zu diesem Punkt angemerkt, hat die italienische Regierung weder in dem gemäß Artikel 169 des EWG-Vertrages durchzuführenden Vorverfahren noch im vorliegenden Verfahren schlüssig vorgetragen, daß die auf den Branntweinen aus Getreide und Zuckerrohr lastende höhere Besteuerung durch Steuerbanderolen durch andere Steuern ausgeglichen werde, die die Branntweine aus Wein oder Trester stärker belasteten.

Nicht zu folgen vermag ich auch dem zweiten Einwand der italienischen Regierung, daß die Klage deshalb unzulässig sei, weil die Klägerin einmal nicht genügend klar zum Ausdruck bringe, ob die Klage auf Absatz 1 oder Absatz 2 von Artikel 95 des EWG-Vertrages gestützt sei und weil zum anderen das klägerische Vorbringen zu der nach Absatz 2 erforderlichen protektionistischen Wirkung der Steuer nicht genügend substantiiert sei. Wie ich bereits in meinen Schlußanträgen in der Rechtssache 168/78 ausgeführt habe, stellen die fraglichen Absätze zwei verschiedene Verbotsnormen dar, die sich hinsichtlich ihrer Tatbestandsvoraussetzungen unterscheiden und somit alternativ anzuwenden sind. Dies

kommt auch in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Ausdruck, wenn dieser zum Beispiel in der Rechtssache 27/67 (Fink-Frucht GmbH gegen Hauptzollamt München-Landsberger Straße, Urteil vom 4. April 1968, Slg. 1968, 333) ausführt, daß zusätzlich zu dem in Artikel 95 Absatz 1 enthaltenen Verbot Absatz 2 desselben Artikels bei eingeführten Waren alle Arten von Abgaben untersage, die geeignet seien, andere Produktionen mittelbar zu schützen. Ein solcher Schutz sei insbesondere gegeben, wenn eine inländische Abgabe ein eingeführtes Erzeugnis höher belaste als ein inländisches, das mit ihm im Hinblick auf eine oder mehrere wirtschaftliche Verwendungsmöglichkeiten in Wettbewerb stehe, ohne daß jedoch der Tatbestand der Gleichartigkeit im Sinne von Artikel 95 Absatz 1 erfüllt sei. Daraus wird klar, daß Absatz 2 des Artikels 95 unter den genannten Voraussetzungen Absatz 1 ergänzt. In diesem Sinne ist auch die Kommission zu verstehen, wenn sie ausführt, daß durch die unterschiedliche Banderolensteuer entweder Absatz 1 oder aber subsidiär Absatz 2 des Artikels 95 verletzt sei. Ob die höhere Besteuerung der eingeführten Branntweine aus Getreide und Zuckerrohr jedoch geeignet ist, die inländischen Erzeugnisse aus Wein oder Trester mittelbar zu schützen, ist gleichfalls eine Frage der Begründetheit und vermag die Zulässigkeit der Klage nicht auszuschließen.

II — Zur *Begründung* der Klage trägt die Kommission vor, daß die Italienische Republik gegen Artikel 95 Absatz 1 des EWG-Vertrages verstoße, indem sie die Branntweine aus Getreide, für die es so gut wie keine inländische Produktion gebe, mit höheren inländischen Abgaben belaste als die gleichartigen einheimischen Erzeugnisse aus Wein oder Trester. Wie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu entnehmen sei, müßten

die Branntweine unabhängig von ihrem Ausgangsstoff als gleichartige Produkte im Sinne der genannten Vorschrift angesehen werden, da sie derselben Tarifnummer 22.09 C des Gemeinsamen Zolltarifs zugeordnet seien und in den Augen der Verbraucher gleiche Eigenschaften aufwiesen und denselben Bedürfnissen dienten.

Die italienische Regierung dagegen wendet ein, daß der Steuerbanderolenpreis für Branntwein aus Getreide und Zuckerrohr sowohl für die eingeführten als auch für die italienischen Produkte gleich sei. Immerhin würden, entgegen der klägerischen Meinung, in Italien 19 000 Hektoliter Whisky und Rum im Wege des Verschnitts hergestellt, die, in Flaschen abgefüllt, beim Vertrieb derselben Besteuerung unterlägen wie die entsprechenden eingeführten Getränke.

Ziel der Vorschrift des Artikels 95, die insoweit als Ergänzung zu dem Verbot der Zölle und Abgaben gleicher Wirkung angesehen werden müsse, sei es aber, die Wettbewerbsneutralität gleicher Produkte zu gewährleisten, ohne die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten anzutasten. Aus diesem Grund müsse es auch den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, inländische Waren unterschiedlich zu behandeln, selbst wenn sie gleichartig sein sollten. Eine etwa erforderliche Angleichung der Verbrauchsabgaben und sonstigen indirekten Steuern könne nur vom Rat im Wege der Steuerharmonisierung durch Richtlinien gemäß den Artikeln 99 und 100 des EWG-Vertrages vorgenommen werden und nicht durch eine extensive Auslegung des Artikels 95, die einmal nur für bestimmte Fälle vorgenommen werden könne und außerdem geeignet sei, die bestehenden Ungleichgewichte zu verstärken. Unabhängig von diesen allgemeinen Fragen zum Anwendungsbereich und zur Tragweite des Artikels 95 sei aber auf jeden Fall festzuhal-

ten, daß Branntweine aus Getreide und solche aus Wein oder Trester nicht als gleichartige Waren im Sinne von Artikel 95 angesehen werden könnten. Sie unterschieden sich durch die Ausgangsstoffe, die Herstellungsverfahren, die Eigenschaften und die Alkoholzusammensetzung. Dementsprechend werde dann auch die Wahl der Verbraucher durch den unterschiedlichen Geschmack der Getränke, ihre vermeintliche Qualität, durch verschiedene Trinkgewohnheiten sowie gesundheitliche Überlegungen bestimmt. Der Einordnung in den Gemeinsamen Zolltarif, aus der sich im übrigen ebenfalls die Verschiedenartigkeit der fraglichen Waren ergebe, komme nur subsidiäre Bedeutung zu.

Da sich diese Argumente in ihren wesentlichen Teilen mit den Ausführungen der Parteien in dem insoweit gleichgelagerten Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen die Französische Republik (Rechtssache 168/78) decken, kann ich mich bei ihrer rechtlichen Würdigung kurz fassen. In dem genannten Verfahren habe ich bereits darauf hingewiesen, daß der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten grundsätzlich unangetastet läßt mit der Folge, daß es diesen auch freisteht, das nach ihrer Auffassung für einzelne Erzeugnisse am besten geeignete Steuersystem einzuführen. Soweit es infolge der unterschiedlichen Besteuerung durch die einzelnen Mitgliedstaaten zu Wettbewerbsverzerrungen kommt, die die Herstellung binnenmarktähnlicher Verhältnisse gefährden, sieht Artikel 99 die Möglichkeit einer Harmonisierung unter anderem der Verbrauchsabgaben und sonstigen indirekten Steuern vor. Davon zu trennen ist jedoch der Fall, daß durch eine unterschiedliche *innerstaatliche* Besteuerung die Herstellung binnenmarktähnlicher Verhältnisse im Wirtschaftsver-

kehr zwischen den Mitgliedstaaten behindert wird. Für diesen Fall schränkt Artikel 95 die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten ein, indem er vorsieht, daß das nationale Steuersystem nicht zur Folge haben darf, daß eingeführte Waren höhere Abgaben als gleichartige inländische Waren zu tragen haben. Ein Verstoß gegen Artikel 95 Absatz 1 des EWG-Vertrages ist demnach schon dann gegeben, wenn ein aus anderen Mitgliedstaaten eingeführtes Produkt gegenüber *irgendeinem* gleichartigen inländischen Produkt höher belastet wird.

Es verstößt also gegen Artikel 95 Absatz 1 des EWG-Vertrages, wenn der eingeführte Branntwein aus Getreide eine gleichartige Ware wie die einheimischen Branntweine aus Wein oder Trester darstellt und höheren inländischen Abgaben unterworfen wird als letztere. Da es in diesem Zusammenhang auch nicht darauf ankommt, ob andere gleichartige oder gar identische inländische Waren einer höheren Besteuerung unterworfen werden, brauchen wir auch nicht weiter der Frage nachzugehen, ob die in Italien hergestellten Branntweine aus Getreide und Zuckerrohr als inländische Waren anzusehen sind. Wegen der verbliebenen Steuerhoheit ist es der italienischen Regierung natürlich unbenommen, diese Produkte aus außerfiskalischen Gründen — die italienische Regierung nennt hier eine wirtschaftspolitische Zielsetzung — höher zu besteuern als andere gleichartige inländische Produkte. Eine solche außerfiskalische Zielsetzung darf jedoch bei der Besteuerung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten, die als gleichartig mit inländischen Waren anzusehen sind, nicht verfolgt werden.

Anderes kann entgegen dem Vorbringen der italienischen Regierung auch nicht aus dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache 148/77 (H. Hansen jun. & O. C. Balle GmbH gegen Hauptzollamt

Flensburg, Urteil vom 10. Oktober 1978, Slg. 1978, 1787) entnommen werden. In diesem Urteil stellt der Gerichtshof fest, daß das derzeitige Gemeinschaftsrecht es den Mitgliedstaaten nicht verbiete, bestimmten Arten von Branntwein oder bestimmten Gruppen von Erzeugern aus legitimen wirtschaftlichen oder sozialen Zwecken steuerliche Vergünstigungen in Form der Steuerbefreiung oder der Steuerermäßigung einzuräumen. Würden solche steuerliche Vergünstigungen für bestimmte Arten von Branntwein eingeräumt, müßten diese aber in all den Fällen auch für aus der Gemeinschaft eingeführten Branntwein gewährt werden, in denen die Kriterien des Artikels 95 Absatz 1 und 2 erfüllt seien.

Daß Branntweine jeglicher Art, unabhängig von dem der Destillierung zugrunde liegenden Ausgangsstoff, sowohl unter Berücksichtigung der vom Gerichtshof genannten formellen und materiellen Kriterien als gleichartige Produkte im Sinne von Artikel 95 Absatz 1 anzusehen sind, habe ich bereits in meinen Schlußanträgen zu der Rechtssache 168/78, auf die ich auch in diesem Punkt verweise, ausführlich erläutert. Ergänzend sei lediglich angemerkt, daß auch das starke Anwachsen des Konsums von Branntwein auf Getreidebasis gegenüber dem Verbrauch an Branntweinen aus Wein oder Trester nicht, wie die italienische Regierung meint, einen Beweis für die Andersartigkeit der fraglichen Produkte darstellt, da eine solche Zunahme auch auf viele andersgeartete Ursachen zurückgehen kann.

Nachdem somit die eingeführten Branntweine aus Getreide einer höheren Belastung in Form der Steuerbanderolen unterliegen als die gleichartigen inländischen Produkte aus Wein und Trester und die italienische Regierung nicht den Nachweis zu erbringen vermochte, daß die höhere Besteuerung durch eine an-

dere Steuer wieder ausgeglichen wird, ist abschließend festzustellen, daß die Italienische Republik durch die unterschiedliche Besteuerung der Branntweine gegen Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages verstoßen hat. Da sich der auf Artikel 95 Ab-

satz 1 des EWG-Vertrages gestützte Antrag der Kommission bereits als begründet erweist, braucht auf die Voraussetzungen des Absatzes 2 dieser Vorschrift nicht mehr eingegangen zu werden.

Ich beantrage daher, der Gerichtshof möge feststellen, daß die Italienische Republik ihre Verpflichtungen aus Artikel 95 des EWG-Vertrages verletzt hat, indem sie seit dem 26. Oktober 1970 eingeführte Branntweine mit einer unterschiedlichen, höheren Abgabe in Form einer staatlichen Steuerbanderole belegt als gleichartige inländische Waren. Ferner ist die Italienische Republik zur Tragung der Verfahrenskosten zu verurteilen.