

In der Rechtssache 90/79

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch Herrn Manfred Beschel vom Juristischen Dienst der Kommission als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt Robert Collin, Paris, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Herr Mario Cervino, Jean-Monnet-Gebäude, Kirrberg,

Klägerin,

gegen

FRANZÖSISCHE REPUBLIK, vertreten durch den Außenminister, dieser vertreten durch Herrn Noël Museux als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Französische Botschaft, 2, rue Bertholet, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Französische Republik gegen Verpflichtungen aus Artikel 12 und 113 EWG-Vertrag und aus dem mit der Verordnung Nr. 950/68 des Rates vom 28. Juni 1968 (ABl. 172 vom 22. Juli 1968, S. 1) eingeführten Gemeinsamen Zolltarif in der Fassung der später ergangenen Änderungsverordnungen verstoßen hat,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten P. Pescatore, Mackenzie Stuart und T. Koopmans, der Richter A. O'Keefe, A. Touffait und O. Due,

Generalanwalt: J.-P. Warner  
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

## Tatbestand

Der Sachverhalt und das Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

## I — Sachverhalt und Verfahren

Mit Artikel 22 Absatz I Buchstabe b der französischen Loi de Finances 1976 (Nr. 75-1278 vom 30. Dezember 1975; Journal Officiel der Französischen Republik vom 31. Dezember 1975, S. 13564) wurde eine „Abgabe auf die Verwendung der Reprographie“ (im folgenden: Reprographieabgabe) eingeführt, deren Ertrag mit Ausnahme eines Betrages von 5 % der Abgabe, der an die Zollverwaltung geht, dem Centre National des Lettres zufließt, welches damit das literarische Schaffen in Frankreich, insbesondere auf wissenschaftlichem Gebiet, fördert. Nach Auskunft der französischen Behörden dienen diese Einnahmen insbesondere dazu, den Ankauf von neuen Zeitschriften und Büchern sowie die Übersetzung ausländischer Werke zu finanzieren.

Nach Absatz II Buchstabe b derselben Bestimmung ist die Abgabe zu entrichten auf den Verkauf von und die Selbstbelieferung mit Reprographiegeräten, sofern diese nicht als Ausfuhren erfolgen, durch die Unternehmen, die diese Geräte in Frankreich hergestellt haben oder haben herstellen lassen, sowie auf Einfuhren derartiger Geräte durch die einführenden Unternehmen.

Nach demselben Absatz wird die in Höhe von 3 % erhobene Abgabe in der gleichen Weise wie die Mehrwertsteuer

festgesetzt, berechnet und eingezogen. Die Erhebungsmodalitäten wurden durch das Dekret Nr. 76-514 vom 11. Juni 1976 (Journal Officiel der Französischen Republik vom 13. Juni 1976, S. 3572) und durch die Ministerialverordnung vom 12. Juli 1976 (Journal Officiel der Französischen Republik vom 17. Juli 1976, S. 4279) geregelt.

Darüber hinaus sieht Artikel 22 des Gesetzes Nr. 75-1278 die Einführung einer Abgabe auf die Herausgabe bestimmter Druckerzeugnisse in Höhe von 0,20 % vor, die zu Lasten der Verleger auf die nicht als Ausfuhren erfolgenden Verkäufe der von ihnen herausgegebenen Werke erhoben wird.

Nach Ansicht der Kommission handelt es sich bei der anlässlich der Einfuhr der in Frage stehenden Geräte erhobenen Abgabe um eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll; sie sei durch die Artikel 9 ff. des EWG-Vertrags verboten, soweit es um Einfuhren aus den anderen Mitgliedstaaten gehe; sie verstoße gegen Artikel 113 EWG-Vertrag und gegen den Gemeinsamen Zolltarif, soweit es um Einfuhren aus Drittländern gehe. Diese Auffassung teilte sie der Regierung der Französischen Republik mit Schreiben vom 1. August 1977 mit und gab ihr Gelegenheit zur Äußerung.

In ihrer Antwort vom 22. November 1977 wies die französische Regierung darauf hin, daß die strittige Abgabe dem doppelten Zweck diene, das schriftstellerische Schaffen zu unterstützen und den Schutz des durch die Ausbreitung der Reprographie, die an die Stelle der her-

kömmlichen Verbreitung von Büchern trete, ernsthaft bedrohten Urheberrechts in vollem Umfang zu gewährleisten; die strittige Abgabe, die inländische und eingeführte Erzeugnisse in gleicher Weise treffe, könne nicht als eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll angesehen werden. Daß ihre Erhebung bei eingeführten Geräten der Zollverwaltung übertragen sei, sei in diesem Zusammenhang ohne Bedeutung.

Die Kommission beharrte auf ihrem Standpunkt und richtete am 28. Juli 1978 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Französische Republik, in der sie feststellte, „daß die französische Regierung . . . durch die Erhebung von Abgaben auf Reprographiegeräte gegen Verpflichtungen aus Artikel 12 EWG-Vertrag, aus der Verordnung Nr. 950/68 vom 28. Juni 1968 über den Gemeinsamen Zolltarif und aus Artikel 113 EWG-Vertrag verstoßen“ habe; sie forderte die französische Regierung auf, innerhalb einer Frist von zwei Monaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um dieser Stellungnahme nachzukommen. Sie machte im wesentlichen geltend, daß die Abgabe mangels einer nennenswerten Produktion in Frankreich fast ausschließlich eingeführte Erzeugnisse treffe und andererseits wegen ihrer spezifischen Art nicht als Abgabe angesehen werden könne, die Bestandteil einer allgemeinen inländischen Abgabenregelung sei.

Die Regierung der Französischen Republik beharrte ebenfalls auf ihrem Standpunkt, den sie erneut in einer Mitteilung vom 28. September 1978 darlegte. Sie verwies zunächst auf die Notwendigkeit, das durch die Verbreitung der Reprographie gefährdete Urheberrecht zu schützen, stellte fest, daß die Kommission selbst Vorschläge zur Einführung einer ähnlichen Maßnahme auf Gemeinschaftsebene unterbreitet habe, wie sie sie jetzt kritisiere, und machte dann geltend,

daß die strittige Abgabe inländische und eingeführte Erzeugnisse in gleicher Weise treffe und daß die inländische Produktion durchaus nicht unbedeutend sei, da die Einnahmen aus der strittigen Abgabe zu 8 % auf Geräte erhoben würden, die in Frankreich hergestellt seien. Zudem verhindere die Zuweisung dieser Einnahmen an ein Centre National des Lettres nicht, daß dieses den Bibliotheken tatsächlich den Ankauf von ausländischen Büchern ebenso wie den Ankauf von in Frankreich herausgegebenen Büchern ermögliche.

Aufgrund dieses Sachverhalts hat die Kommission mit Klage vom 5. Juni 1979 den Gerichtshof gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag zur Feststellung der behaupteten Vertragsverletzung angerufen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten. Er hat jedoch die Parteien aufgefordert, möglichst im Einvernehmen nähere Erläuterungen zu den statistischen Angaben über die Produktion von Reprographiegeräten in Frankreich und über die Einfuhr dieser Geräte nach Frankreich vorzulegen.

## II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

1. festzustellen, daß die Französische Republik dadurch gegen Verpflichtungen aus Artikel 12 EWG-Vertrag, aus der Verordnung (EWG) Nr. 950/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über den Gemeinsamen Zolltarif in ihrer späteren Fassung sowie gegen Artikel 113 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie auf die Einfuhr von Reprographiegeräten Abgaben erhoben hat;
2. die Französische Republik zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Die *Beklagte* beantragt,

1. die Klage abzuweisen,
2. die Kommission zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

### III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

#### A — Klage

Die *Kommission* trägt vor, nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes stelle eine auch noch so geringe, eingeführten Waren anlässlich oder wegen ihres Grenzüberschritts einseitig auferlegte finanzielle Belastung, wenn sie kein Zoll im eigentlichen Sinn sei, ungeachtet ihrer Bezeichnung, der Art ihrer Erhebung, ihres Zieles oder der Bestimmung der aus ihr anfallenden Einnahmen eine Abgabe gleicher Wirkung im Sinne der Artikel 9, 12 und 13 EWG-Vertrag dar, und zwar selbst dann, wenn sie nicht zugunsten des Staates erhoben werde und keine diskriminierende oder protektionistische Wirkung habe und wenn die belastete Ware nicht mit inländischen Erzeugnissen in Wettbewerb stehe.

Anders sei es nur, wenn die Abgabe

- als Gegenleistung für einen dem Importeur tatsächlich geleisteten Dienst angesehen werden könne, deren Höhe im Verhältnis zum Wert der fraglichen Dienstleistung und ihren Kosten stehe (Urteil vom 11. Oktober 1973, Rechtssache 39/73, *Rewe*, Slg. 1973, 1039), oder
- Bestandteil einer allgemeinen inländischen Abgabenregelung sei, die systematisch eingeführte und gleichartige oder vergleichbare inländische Waren nach denselben Kriterien erfasse (Urteil vom 14. Dezember 1972, Rechtssache 29/72, *Marimex*, Slg. 1972, 1309).

Eine Abgabe könne jedoch selbst dann, wenn sie Bestandteil einer allgemeinen inländischen Abgabenregelung sei, die inländische und eingeführte Waren systematisch nach denselben Kriterien erfasse, eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Einfuhrzoll darstellen, wenn sie offensichtlich ausschließlich zur Finanzierung von Tätigkeiten bestimmt sei, die im wesentlichen den einheimischen Erzeugnissen zugute kämen, so daß für diese die Abgabenlast ausgeglichen werde; bei einer derartigen Abgabe handelte es sich nur scheinbar um eine inländische Abgabenregelung (Urteil des Gerichtshofes vom 19. Juni 1973, Rechtssache 77/72, *Capolongo*, Slg. 1973, 611; Urteil vom 18. Juni 1975, Rechtssache 94/74, *IGAV*, Slg. 1975, 699; Urteil vom 25. Mai 1977, Rechtssache 77/76, *Cucchi*, Slg. 1977, 987).

Bei nicht in Frankreich hergestellten Reprographiegeräten sei nach Artikel 22 der *Loi de Finances* die Einfuhr der entscheidende Umstand für die Erhebung der Abgabe, während nichts die Annahme rechtfertige, daß es sich bei dieser um ein Entgelt für eine geleistete Dienstleistung handele. Die beiden ersten in der zitierten Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen seien somit erfüllt.

Zu der Frage, ob es sich bei dieser Abgabe nicht um eine inländische Abgabe im Sinne des Artikels 95 EWG-Vertrag handele, räumt die Kommission ein, daß diese Abgabe bei einer abstrakten und streng rechtlichen Betrachtungsweise in jeder Hinsicht als eine inländische Abgabe erscheine, die inländische und eingeführte Erzeugnisse systematisch nach denselben Kriterien erfasse. Tatsächlich sei dem jedoch nicht so. Die Produktion von Reprographiegeräten in Frankreich könne unberücksichtigt bleiben. Nach den offiziellen Einfuhrstatistiken und den offiziellen Industriestatistiken über

die französische Produktion mache der Wert der in Frankreich hergestellten Re-  
prographiegeräte lediglich 1 bis 1,5 %  
des Gesamtwerts aller auf den Markt ge-  
brachten Geräte aus. Wenn man diese  
Daten außerdem — wie dies die Kom-  
mission für erforderlich hält — berich-  
tige, da sich die Einfuhrzahlen auf den  
angemeldeten Zollwert bezögen, wäh-  
rend sich die Zahlen über die inländische  
Produktion auf den Verkaufspreis (an  
Großhändler oder Endverbraucher)  
stützten, gehe der Anteil der inländi-  
schen Produktion auf 0,33 % zurück.  
Somit handele es sich bei der strittigen  
Abgabe wegen ihrer wirtschaftlichen  
Auswirkungen um eine echte Einfuhrab-  
gabe und nicht um eine technische Mo-  
dalität der Erhebung einer inländischen  
Abgabe im Sinne des Artikels 95 EWG-  
Vertrag.

Ohne Zweifel sei zu berücksichtigen,  
daß selbst beim Fehlen gleichartiger ein-  
heimischer Erzeugnisse eine Abgabe auf  
diese Erzeugnisse als eine inländische  
Abgabe im Sinne des Artikel 95 ange-  
sehen werden müsse, wenn sie Bestandteil  
einer „allgemeinen inländischen Abgabe“  
sei (Urteil des Gerichtshofes vom 1. Juli  
1969, Rechtssache 24/68 *Kommission/  
Italienische Republik*, Slg. 1969, 193).

Diese Voraussetzung sei jedoch im vor-  
liegenden Fall nicht erfüllt, da die strit-  
tige Abgabe außerhalb des allgemeinen  
Steuersystems mit dem Ziel eingeführt  
worden sei, ein spezifisches Vorhaben  
der Kulturpolitik zu finanzieren. Die Er-  
hebung dieser Abgabe laufe praktisch  
darauf hinaus, daß ausschließlich die  
Einfuhren die Last der Finanzierung  
eines Vorhabens zu tragen hätten, wel-  
ches notwendigerweise einem Großteil  
der einheimischen Marktteilnehmer zu-  
gute kommen müsse. Somit sei klarge-  
stellt, daß die in Frage stehende Abgabe  
sich zwar technisch als eine inländische  
Abgabe darstelle, in Wirklichkeit aber

die gleiche Wirkung wie eine Einfuhrab-  
gabe habe. Gerade diese Wirkung jedoch  
sei entscheidend, um eine inländische  
Abgabe im Hinblick auf die Artikel 12  
oder 95 EWG-Vertrag zu qualifizieren.

Nach ständiger Rechtsprechung könne  
das verfolgte Ziel, welches die Kommis-  
sion keineswegs in Frage stelle, nicht  
dazu führen, daß eine Abgabe mit glei-  
cher Wirkung von dem Verbot des Arti-  
kels 12 ausgenommen werde, noch  
könne es die gebotene rechtliche Bewer-  
tung dieser Abgabe beeinflussen.

Selbst wenn man — was nicht der Fall  
sei — das verfolgte Ziel berücksichtigen  
könnte, würde dies nach Auffassung der  
Kommission nicht ausreichen, die rech-  
tliche Bewertung der strittigen Abgabe zu  
ändern oder diese zu rechtfertigen. Die  
fragliche Maßnahme gehöre entgegen  
der Behauptung der französischen Regie-  
rung nicht zum literarischen Urheber-  
recht, da sie sich nicht auf die urheber-  
rechtliche Rechtmäßigkeit der Kopie be-  
ziehe und in keiner Weise die Problema-  
tik der Rechtsstellung der Autoren löse.  
Wie sich aus den Gesetzesmaterialien er-  
gebe, handele es sich im Gegenteil  
darum, die erforderlichen Mittel zur Fi-  
nanzierung eines kulturellen Vorhabens  
— der Förderung des Buches — zu be-  
schaffen, ohne auf die allgemeinen  
Steuereinnahmen zurückzugreifen.

Die Kommission vertritt abschließend die  
Auffassung, daß die Französische Repu-  
blik durch die Einführung der strittigen  
Abgabe gegen die Artikel 12 und 113  
EWG-Vertrag und die Bestimmungen  
des Gemeinsamen Zolltarifs verstoßen  
habe.

#### *B — Klagebeantwortung*

Die *Französische Republik* hält es für  
nützlich, zunächst die angegriffene Rege-  
lung im einzelnen darzustellen und den  
juristischen Gedankengang aufzuhellen,

der den vorgebrachten Rügen zugrunde liege.

a) Der Ertrag der strittigen Abgabe fließe ausschließlich dem Centre National des Lettres zu, dessen Tätigkeit auf dem Gebiet der „lecture publique“ (Verbreitung der Literatur) diejenige des Ministère de la Culture ergänze. Das Centre National des Lettres sei durch Gesetz vom 11. Oktober 1946, ergänzt durch das Dekret vom 30. Januar 1976, geschaffen worden; es sei beauftragt, die Tätigkeit der Schriftsteller und die Verbreitung des Buches im wesentlichen dadurch zu fördern, daß es die Bestellung von ausländischen und französischen Werken durch Bibliotheken und kulturelle Einrichtungen subventioniere und daß es den Schriftstellern direkte Beihilfen gewähre, und zwar im wesentlichen Stipendien, die etwa 10 % ihrer Tätigkeit ausmachten. Das Gesetz habe weder für das Ministère de la Culture noch für das Centre National des Lettres Bedingungen für die Verwendung der Einnahmen aus der Abgabe festgelegt.

Angesichts der Entwicklung der Reprographie, die die auf das Buch ausgerichteten Berufe gefährde, sei es gerechtfertigt erschienen, diesen Industriezweig einen Beitrag zur Finanzierung der kulturellen Tätigkeit auf diesem Sektor leisten zu lassen. Das Gesetz vom 11. März 1957 über das Urheberrecht nehme im Einklang mit der Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst nur die für den privaten Gebrauch hergestellten Kopien von der Zahlung einer urheberrechtlichen Nutzungsvergütung aus. Auf vielen Gebieten trete jedoch die Reprographie an die Stelle der herkömmlichen Verbreitung von Büchern und Zeitschriften und beeinträchtige somit die Rechte der Autoren und der Verleger erheblich.

Auf der Grundlage dieser Tatsachen betont die französische Regierung, die Reprographieabgabe werde vom Staat in der gleichen Weise wie die Gesamtheit der Abgaben erhoben und sei unter den Einnahmen im Staatshaushalt aufgeführt. Nur wegen der Besonderheit des französischen Verwaltungsaufbaus im Kultursektor sei es erforderlich gewesen, für diese Abgabe ein „compte spécial du Trésor“ einzurichten, um ihre Verbuchung zu ermöglichen. Die Abgabe werde somit keiner besonderen Verwendung zugeführt, sondern ergänze lediglich die übrigen Einnahmen des Centre National des Lettres zum Zwecke der Finanzierung der Gesamtausgaben dieser Einrichtung.

Die französische Regierung weist darauf hin, daß alle unter die Abgabe fallenden Geräte unabhängig von ihrem Ursprung in Frankreich vermarktet würden und daß die fragliche Abgabe mit der Einschränkung, daß sie gemäß den Bestimmungen des Dekrets Nr. 76-514 vom 11. Juni 1976 nur bei der erstmaligen Vermarktung in Frankreich eingezogen werde, in genau der gleichen Weise wie die Mehrwertsteuer erhoben werde.

b) Zur rechtlichen Würdigung der Reprographieabgabe im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht kritisiert die französische Regierung zunächst den Ausgangspunkt der Kommission, die eine Reihe von Rügen formuliere, ohne daß sich aus ihnen eine klare und widerspruchsfreie Gesamtargumentation ergebe. Insbesondere tritt sie der Behauptung entgegen, entscheidend für die Wertung einer Abgabe als Abgabe gleicher Wirkung sei der Umstand, daß es für die Erhebung der Abgabe auf die Einfuhr ankomme und daß somit ein Kausalzusammenhang zwischen dem Überschreiten der Grenze und der Erhebung der Abgabe vorliege. Dieser angebliche Kausalzusammenhang sei ohne

Bedeutung, denn das eigentliche Problem bestehe darin, ob die Abgabe inländische und eingeführte Erzeugnisse in gleicher Weise treffe; in diesem Fall werde sie von Artikel 95 erfaßt. Der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 22. März 1977 (Rechtssache 74/76, *Iannelli*, Slg. 1977, 557) eindeutig klargestellt, daß der Erhebungszeitpunkt unerheblich sei; entscheidend sei, daß die Abgabe *allein* wegen des Überschreitens der Grenze erhoben werde und damit die Erhebung der gleichen Abgabe auf ein einheimisches Erzeugnis ausgeschlossen sei. Außerdem räume die Kommission zwar zunächst ein, daß die strittige Abgabe abstrakt gesehen eine inländische Abgabe zu sein scheine; sie berufe sich jedoch dann auf zwei Umstände, die gegen diesen Anschein sprächen, nämlich darauf, daß die französische Produktion unberücksichtigt bleiben könne, und auf die Verwendung der Einnahmen aus dieser Abgabe. Sie räume jedoch ein, daß das erste Argument nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht entscheidend sei, während sie sich mit ihrer Kritik daran, daß die Einnahmen für ein kulturelles Vorhaben und nicht für ein System zum Ausgleich entgangener urheberrechtlicher Nutzungsvergütungen verwendet werde, auf das Gebiet politischer und nicht mehr rechtlicher Würdigung begeben.

Die Rechtsprechung des Gerichtshofes läßt sich nach Auffassung der französischen Regierung in folgenden Sätzen zusammenfassen:

1. Nach dem System des Vertrages könne ein und dieselbe Abgabe nicht zugleich zu den Abgaben mit zollgleicher Wirkung und zu den inländischen Abgaben im Sinne von Artikel 95 gehören, da erstere schlicht und einfach verboten seien, während sich Artikel 95 bezüglich der letztgenannten darauf beschränke, die Diskriminierung von Waren aus an-

deren Mitgliedstaaten gegenüber einheimischen Waren zu verbieten (Urteil des Gerichtshofes vom 22. März 1977, Rechtssache 78/76, *Steinike und Weinlig*, Slg. 1977, 595).

2. Das Unterscheidungsmerkmal folge völlig logisch aus dieser zweigleisigen Regelung; im Urteil vom 25. Januar 1977 (Rechtssache 46/76, *Baubuis*, Slg. 1977, 5) habe der Gerichtshof dies wie folgt ausgedrückt: „Eine den Waren wegen des Überschreitens der Grenze einseitig auferlegte finanzielle Belastung stellt sonach, wenn sie kein Zoll im eigentlichen Sinn ist, unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung eine Abgabe zollgleicher Wirkung im Sinne der Artikel 9, 12, 13 und 16 des Vertrages dar, selbst wenn sie nicht zugunsten des Staates erhoben wird. Anders ist es nur, wenn die fragliche Belastung ein der Höhe nach angemessenes Entgelt für einen dem Exporteur tatsächlich geleisteten Dienst darstellt oder Teil einer allgemeinen inländischen Gebührenregelung ist, die systematisch sämtliche inländischen und eingeführten Waren nach gleichen Kriterien erfaßt“. Wie der Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache 78/76 (*Steinike und Weinlig*, a. a. O.) klargestellt habe, schließe der Umstand, daß das Erzeugnis allein wegen des Überschreitens der Grenze mit einer Abgabe belastet werde, die Erhebung einer inländischen Abgabe zu Lasten des einheimischen Erzeugnisses aus.

3. Eine unter Artikel 95 fallende Abgabe könne dennoch als Abgabe mit gleicher Wirkung angesehen werden, wenn sie, obgleich sie inländische und eingeführte Erzeugnisse nach gleichen Kriterien erfasse, „ausschließlich zur Finanzierung von Tätigkeiten bestimmt ist, die dem erfaßten einheimischen Erzeugnis in spezifischer Weise zugute kommen“ (Urteil des Gerichtshofes vom 25. Mai 1977, Rechtssache 77/76, *Cucchi*, a. a. O.).

4. Aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 22. März 1977 (Rechtssache 74/76 *Iannelli*, Slg. 1977, 557) folge schließlich, daß eine Abgabe, die inländische und eingeführte Erzeugnisse systematisch nach gleichen Kriterien erfasse und somit als solche unter Artikel 95 falle, lediglich dem in dieser Bestimmung enthaltenen Diskriminierungsverbot genügen müsse. Für die Anwendung dieser Bestimmung sei es daher unerheblich, ob eine Abgabe oder ein Beitrag von einer nichtstaatlichen Körperschaft des öffentlichen Rechts oder zu deren Gunsten erhoben werde, ob es sich um eine besondere Abgabe handle oder ob sie einem besonderen Zweck diene (Randnr. 19 der Entscheidungsgründe). Ein Verstoß gegen Artikel 95 liege jedoch nicht nur dann vor, wenn der Abgabensatz für einheimische Waren von dem für eingeführte abweiche, sondern auch, wenn die Bemessungsgrundlage und die Einzelheiten der Erhebung der genannten Abgabe unterschiedlich seien.

Zur Anwendung dieser Kriterien auf die strittige Abgabe führt die französische Regierung folgendes aus:

1. Diese Abgabe erfülle alle erforderlichen Voraussetzungen, um zu einem allgemeinen inländischen Abgabensystem zu gehören. Sie erfasse einheimische und eingeführte Erzeugnisse nach gleichen Kriterien, da die Abgabe in Höhe von 3 % einheitlich gelte und sowohl für die eingeführten wie für die einheimischen Erzeugnisse die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer herangezogen werde.

Der die Erhebung der Abgabe auslösende Tatbestand und die Vermarktungsstufe, auf der die Abgabe erhoben werde, stimmten mit den Bestimmungen über die Mehrwertsteuer überein. Die strittige Abgabe entspreche somit grundsätzlich den Voraussetzungen des Artikels 95 EWG-Vertrag und stehe nicht im Widerspruch zu dieser Bestimmung.

2. Nach Auffassung der französischen Regierung bleibt noch zu prüfen, ob die strittige Abgabe aufgrund der beiden von der Kommission angeführten Umstände dem Anwendungsbereich des Artikels 95 entzogen sei und unter die Artikel 9 und 12 fallen könne.

a) Zum Fehlen einer inländischen Produktion von Reprographiegeräten

Zum Sachverhalt trägt die französische Regierung vor, daß in Frankreich durchaus Reprographiegeräte hergestellt würden. Den Umfang dieser Produktion mit Begriffen wie „bedeutend“ oder „unbedeutend“ zu werten, sei willkürlich, da man nicht verbindlich feststellen könne, von welchem Punkt an eine inländische Produktion als „nicht vorhanden“ angesehen werden müsse.

Der Gesamtbetrag der von der Zollverwaltung eingezogenen Reprographieabgabe habe sich im Jahre 1978 auf 21 625 000 FF belaufen, während die allgemeine Steuerverwaltung 1 901 082 FF eingezogen habe; daraus ergebe sich ein Anteil der einheimischen Erzeugnisse von 8 % und nicht von unbedeutenden 0,33 %, wie dies die Kommission vorge tragen habe.

Im übrigen umfasse die Liste der Reprographiegeräte, auf die die Abgabe erhoben werde, die verschiedensten Erzeugnisse, während lediglich bestimmte Reprographiegeräte in Frankreich hergestellt würden. Um festzustellen, ob es eine inländische Produktion gebe oder nicht, müsse man sich, wenn schon nicht auf substituierbare Erzeugnisse, so doch wenigstens auf Erzeugnisse beziehen, die miteinander im Wettbewerb stünden.

Rechtlich sei zu klären, ob ein Mitgliedstaat aus der Gemeinschaft eingeführte Erzeugnisse besteuern könne, wenn es keine inländische Produktion gebe. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes habe diese Möglichkeit unter bestimmten Vor-



aussetzungem ausdrücklich zugelassen, nämlich dann, wenn die fragliche Abgabe zu einem allgemeinen inländischen Abgabensystem gehöre (Urteile des Gerichtshofes vom 4. April 1968, Rechtssache 7/67, *Wöhrmann*, Slg. 1968, 267, und Rechtssache 13/67, *Becher*, Slg. 1968, 281; Urteil vom 1. Juli 1969, Rechtssache 24/68 *Kommission/Italien*, Slg. 1969, 193; Urteil vom 1. Juli 1969, Rechtssachen 2 und 3/69, *Diamantarbeiter*, Slg. 1969, 211). Im Gegensatz zum Vortrag der Kommission seien Abgaben dieser Art nicht selten und bezögen sich nicht lediglich auf hergebrachte Steuern; die Beklagte verweist auf verschiedene Beispiele aus der Praxis der Mitgliedstaaten.

Da es sich um Abgaben auf den Verbrauch handele, sei es gerechtfertigt, die Bemessungsgrundlage für diese Abgaben auf alle Erzeugnisse zu erstrecken, die im fraglichen Gebiet verbraucht würden.

Die Merkmale der strittigen Abgabe machten diese tatsächlich zu einer allgemeinen inländischen Abgabe. Es handele sich um eine Steuer, die unter denselben Voraussetzungen wie die anderen Steuereinnahmen im Staatshaushalt ausgewiesen sei und die auf alle im Staatsgebiet vermarkteten Reprographiegeräte erhoben werde; sie werde in gleicher Weise auf inländische und eingeführte Erzeugnisse angewandt oder könne in dieser Weise angewandt werden.

#### b) Zur Verwendung der Abgabe

Die französische Regierung weist darauf hin, daß nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes eine steuerliche Abgabe mit allen Merkmalen einer inländischen Abgabe dennoch eine Abgabe gleicher Wirkung darstellen könne, wenn ein solcher auf bestimmte Erzeugnisse beschränkter Beitrag ausschließlich dazu bestimmt sei, Tätigkeiten zu finanzieren, die den erfaßten einheimischen Erzeug-

nissen in spezifischer Weise zugute kämen, so daß die auf letztere entfallende fiskalische Belastung teilweise oder völlig aufgehoben werde (Urteile des Gerichtshofes vom 18. Juni 1975, Rechtssache 94/74, *IGAV*, Slg. 1975, 711, und vom 22. März 1977, Rechtssache 78/76, *Steinike und Weinlig*, Slg. 1977, 595). Die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Rechtsprechung seien jedoch bei der strittigen Abgabe nicht gegeben; die Kommission behaupte nicht, daß diese Rechtsprechung einschlägig sei. Es bestehe nämlich kein Zusammenhang zwischen den besteuerten inländischen Erzeugnissen und der Verwendung der Abgabe zugunsten des Centre National des Lettres; die diesen inländischen Erzeugnissen auferlegte Belastung werde in keiner Weise, weder teilweise noch völlig, aufgehoben. Im Gegenteil hemme die Existenz der Abgabe wegen der starken Stellung der auf dem französischen Markt tätigen ausländischen Unternehmen die Entwicklung der französischen Industrie.

Außerdem werde die Abgabe nicht für eine bestimmte Tätigkeit verwendet, sondern sei Bestandteil der Gesamteinnahmen der öffentlichen Hand. Durch sie werde eine Verwaltungstätigkeit finanziert, mit der eine hergebrachte hoheitliche Aufgabe erfüllt werde; die Existenz einer besonderen Verwaltungsstruktur ändert nichts an dieser Rechtslage.

Das Centre National des Lettres gewähre den Bibliotheken Finanzmittel, die diese völlig unabhängig verwendeten; in keinem Fall habe die Kommission behauptet, daß diese Bibliotheken beim Ankauf von Büchern diskriminierend vögingen.

Die französische Regierung habe sich aus allgemeinpolitischen Erwägungen dafür entschieden, den Ertrag dieser Abgabe nicht zur Zahlung von Gebühren an die betroffenen Autoren zu verwenden, dieser Umstand sei jedoch für die Beur-

teilung der Abgabe nach Artikel 95 nicht von Bedeutung. Entscheidend im Hinblick auf diese Bestimmung sei nicht die Frage, ob den Autoren aus der Abgabe ein unmittelbarer, mittelbarer oder gar unbestimmter Vorteil zufließe, sondern ob es sich um ein diskriminierendes Vorgehen handle, was die strittige Abgabe aus dem Anwendungsbereich des Artikels 95 herausfallen ließe. Dies sei jedoch nicht der Fall.

### C — *Erwiderung*

1. Die Kommission macht zwei Vorbemerkungen. Die französische Regierung stelle die Richtigkeit der von der Kommission vorgelegten statistischen Unterlagen über den jeweiligen Anteil der inländischen Produktion und der Einfuhren nicht in Frage und habe eingeräumt, daß die umstrittene Abgabe nicht Bestandteil der französischen urheberrechtlichen Bestimmungen sei.

Die Abgabe sei nicht dazu bestimmt, die Autoren für die Vervielfältigung von geschützten Werken zu entschädigen, sondern gewisse Aufgaben zu finanzieren, die dem Centre National des Lettres übertragen seien. Die Kommission bestreitet nicht, daß die zunehmende Nutzung von Reprographiegeräten ernsthafte Probleme für das Urheberrecht aufwerfe, doch handle es sich dabei um ein derart komplexes Sachgebiet, daß die seit mehreren Jahren auf der ganzen Welt durchgeführten Untersuchungen noch nicht zu übereinstimmenden Ergebnissen geführt hätten.

Aus diesen Erwägungen und nur im Rahmen des Urheberrechts habe die Kommission in ihrer zitierten Mitteilung vom 22. November 1977 an den Rat als einen Bestandteil einer Gesamtlösung der Urheberrechtsproblematik vorgesehen, „daß in den Verkaufspreis der Geräte (Photokopiergeräte, Tonbandgeräte, Vi-

deorekorder) und des Materials . . . (Kopierpapier, Tonbänder) ein bestimmter Betrag einbezogen wird“. Weiter heiße es dort: „Auf diese Weise würde der Käufer eines Gerätes oder des Materials eine Pauschalgebühr zahlen, mit der die spätere Verwendung abgedeckt wird, die unter das Urheberrecht . . . fällt.“

Im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht sei jedoch nur die Frage von Bedeutung, ob die umstrittene Abgabe Bestandteil der Regelung des Urheberrechts sei, denn allein von der Antwort auf diese Frage hänge die weitere Frage ab, ob diese Abgabe Bestandteil einer inländischen Abgabenregelung sei oder nicht. Dies sei jedoch offensichtlich nicht der Fall.

2. Zum Verteidigungsvorbringen der französischen Regierung macht die Kommission zunächst geltend, es sei nicht möglich, den zwischen den beiden Prozeßparteien herrschenden Streit beizulegen, ohne die Frage zu stellen, ob es tatsächlich eine inländische Produktion gebe oder nicht. Eine einseitig auferlegte Abgabe, die im wesentlichen nur für Einfuhren gelte und ausländische Waren wegen des Überschreitens der Grenze treffe, stelle nämlich eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll dar.

Zur Widerlegung der von der französischen Regierung vorgetragenen These, die Existenz einer inländischen Produktion sei ohne Bedeutung, hält es die Kommission für erforderlich, den Begriff der inländischen Abgabe im Sinne des Artikels 95 EWG-Vertrag näher zu untersuchen.

a) Es gebe zwar keine erschöpfende Definition dieses Begriffes, doch sei dieser vom Gerichtshof mit dem Ausdruck „allgemeine inländische Gebührenregelung“ (Urteil des Gerichtshofes vom 25. Januar 1977, Rechtssache 46/76, *Bau-*

*buis*, Slg. 1977, 5) oder auch dem Ausdruck „allgemeine inländische Steuerregelung“ (Urteil vom 22. März 1977, Rechtsache 74/76, *Iannelli*, Slg. 1977, 557) näher umschrieben worden; es müsse sich also um ein Abgabensystem handeln, „das unterschiedslos alle Arten inländischer und eingeführter Waren erfaßt“, wie die Umsatzsteuer, um die es im Urteil des Gerichtshofes vom 4. April 1968 (Rechtssache 31/67 *Stier*, Slg. 1968, 351) gegangen sei. Artikel 95 gestatte die Erstreckung einer allgemeinen inländischen Regelung auf aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren, um ein Gleichgewicht zwischen eingeführten und inländischen Waren zu gewährleisten; in seinem Urteil vom 4. April 1968 (*Stier*) habe dies der Gerichtshof wie folgt nachdrücklich klargestellt: „Werden solche Abgaben, sei es auch auf Waren, die nicht mit der einheimischen Erzeugung im Wettbewerb stehen, bei der Einfuhr erhoben, so geschieht dies, um alle Arten von Waren ohne Rücksicht auf ihre Herkunft in eine vergleichbare steuerliche Lage zu bringen.“

b) Zwar habe der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache *Baubuis* entschieden, daß eine „inländische Abgabe“ vorliege, wenn inländische und eingeführte Erzeugnisse systematisch und nach gleichen Kriterien erfaßt würden; diese Voraussetzung sei jedoch nicht allein dadurch erfüllt, daß eine staatliche Steuerbestimmung eine derartige Gleichbehandlung für Einfuhren und die inländische Produktion vorsehe, wenn eine inländische Produktion nicht vorhanden sei.

Die Verwendung einer derartigen Besteuerungstechnik stelle in Wahrheit eine Umgehung des Verbots von Abgaben mit gleicher Wirkung dar, die der Gerichtshof ausdrücklich gerügt habe (Urteil des Gerichtshofes vom 1. Juli 1969, verb. Rechtssachen 2 und 3/69, a. a. O.).

c) Diese Bemerkungen gälten auch dann, wenn die inländische Produktion derart unbedeutend sei, daß sie im Hinblick auf die ökonomische Wirklichkeit außer Betracht zu bleiben habe. Wäre dem nicht so, könnte ein Mitgliedstaat durch die Einführung von „inländischen Abgaben“ auf Sektoren, bei denen eine bedeutende inländische Produktion nicht existiere, eine Aushöhlung des Grundsatzes des freien Warenverkehrs bewirken. Ob die inländische Produktion „zu vernachlässigen“ oder „unbedeutend“ sei, sei für die Bewertung der umstrittenen Abgabe von grundlegender Bedeutung.

d) Das Vorbringen der französischen Regierung, der Begriff einer zu vernachlässigenden Produktion sei willkürlich, überraschte um so mehr, als sich ihr Vertreter zur Rechtfertigung der Einführung der Abgabe auf ihn berufen habe (Sitzung des Senats vom 22. November 1975). Aus den Verhandlungen ergebe sich, daß die Abgabe im wesentlichen anhand der Einfuhren berechnet worden sei und tatsächlich nur diese habe treffen sollen; dieser Umstand erhelle die wahre Absicht des nationalen Gesetzgebers.

Aus diesen Verhandlungen ergebe sich ebenfalls, daß die französische Regierung nicht zunächst die Erhebung als inländische Abgabe und deren Satz erwogen und sie danach auf die Einfuhren erstreckt habe, sondern im Gegenteil genau umgekehrt vorgegangen sei. Unter Berücksichtigung sowohl des Umfangs der Einfuhren von Reprographiegeräten und andererseits der benötigten Einnahmen habe sie in einer ersten Phase den zur Deckung der zuvor festgesetzten Einnahmen erforderlichen Abgabensatz bestimmt und lediglich in einer zweiten Phase diese Abgabe zum selben Satz auf die französische Produktion in dem Bewußtsein ausgedehnt, daß es eine solche praktisch nicht gebe.

e) Das Merkmal der „zu vernachlässigenden“ oder „unbedeutenden“ inländischen Produktion sei im übrigen keineswegs willkürlich. Man könne es anhand einer gegebenen Situation konkretisieren; es werde im übrigen in anderen Bereichen des Gemeinschaftsrechts und namentlich im Wettbewerbsrecht angewandt. Zwar könne die Anwendung dieses Merkmals Schwierigkeiten bereiten, doch sei dies jedenfalls im vorliegenden Fall nicht so; im übrigen unterliege die Anwendung des Merkmals der gerichtlichen Kontrolle. Auf den konkreten Sachverhalt angewandt führe es zwangsläufig zu dem Ergebnis, daß die umstrittene Abgabe nicht als inländische Abgabe angesehen werden könne.

3. Zur Abrundung ihres Vortrages weist die Kommission darauf hin, daß man die umstrittene Abgabe auch dann nicht als inländische Abgabe ansehen könne, wenn man das Vorliegen oder Nichtvorliegen einer inländischen Produktion außer Betracht lasse.

Angesichts der während der parlamentarischen Verhandlungen abgegebenen Erklärungen komme sie nicht umhin, in diesem Zusammenhang festzustellen, daß es sich *prima facie* um eine besondere Abgabe auf Einfuhren handle und daß nichts dafür spreche, daß die Abgabe eine inländische Abgabe sei. Der vorliegende Fall unterscheide sich im übrigen deutlich von demjenigen der klassischen steuerähnlichen Abgaben, über die der Gerichtshof in der Rechtssache 105/76 (Urteil vom 25. Mai 1977, *Interzuccheri*, Slg. 1977, 1029) zu entscheiden gehabt habe. Im vorliegenden Fall gehe es bei der Prüfung der Zweckbestimmung der Einnahmen nicht um die Frage, ob eine als solche anerkannte inländische Abgabe ausnahmsweise als Abgabe mit gleicher Wirkung anzusehen sei, sondern darum, ob Gründe dafür vorlägen, eine Abgabe,

die im wesentlichen die Einfuhren belaste und aus diesem Grund *prima facie* als Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll anzusehen sei, in Anbetracht der besonderen rechtlichen Regelung, mit der sie eingeführt worden sei, als inländische Abgabe angesehen werden könne.

Zu den von der französischen Regierung zitierten Beispielen, insbesondere zur Besteuerung von Kraftfahrzeugen in den Mitgliedstaaten, die keine Kraftfahrzeuge herstellten, und zur Besteuerung von Erdölerzeugnissen trägt die Kommission vor, daß es sich dabei um hergebrachte inländische Abgabensysteme handle, die als solche nicht nur in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, sondern auch in den meisten Industriestaaten mit marktwirtschaftlicher Ordnung anerkannt seien.

Am Wesen dieser Abgaben ändere der Umstand nichts, daß die Besteuerungstechnik, die Modalitäten der Erhebung und die Verwendung der eventuellen Einnahmen von Staat zu Staat unterschiedlich seien. Genau dasselbe gelte, wenn Abgaben dieser Art integrierender Bestandteil eines seit langem bestehenden allgemeinen Systems seien.

Die Kommission sei sich des Umstandes bewußt, daß derartige Unterschiede den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen könnten. Sie habe dem Rat Vorschläge für auf Artikel 99 EWG-Vertrag gestützte Richtlinien zur Harmonisierung dieser Abgaben unterbreitet, doch könne man nicht Bestimmungen harmonisieren, die dem Vertrag widersprechen; diese müßten aufgehoben werden.

#### D — Gegenerwiderung

##### 1. Zum Sachverhalt

a) Die französische Regierung wendet sich in erster Linie gegen die Behauptung der Kommission, sie habe deren tatsäch-

liche Angaben nicht bestritten. Die Dienststellen der Kommission hätten die statistischen Daten über die reprographische Industrie in Frankreich unzutreffend interpretiert. Die unmittelbarsten und genauesten Informationsquellen, über die man zur Einschätzung des tatsächlichen Anteils der französischen Produktion im Vergleich zu den Einfuhren ausländischer Geräte verfüge, seien die Buchungsbelege für die Einnahmen aus der Abgabe auf die Reprographiegeräte; diese Belege würden vom Centre National des Lettres aufbewahrt.

Aus ihnen ergebe sich, daß die Reprographieabgabe zum Beispiel im Jahre 1978 21 652 046,53 FF über die Zollverwaltung und 1 900 931,66 FF über die Steuerverwaltung erbracht habe. Der Anteil der französischen Produktion belaufe sich folglich auf 8,07 % des Gesamtbeitrages. Die Daten für das erste Halbjahr 1979 wiesen eine Zunahme des Anteils der inländischen Produktion auf 8,79 % aus.

b) Die französische Regierung hält ihre Statistiken für durchaus schlüssig und zutreffend. Der Unterschied zwischen den Zahlen, die ihnen zu entnehmen seien, und den geringeren Zahlen, die die Fédération des Industries Electriques et Electroniques angegeben habe und auf die sich die Kommission stütze, ergebe sich aus dem Umstand, daß die französischen Tochtergesellschaften ausländischer Hersteller reprographischer Geräte nicht in die Liste dieser Vereinigung aufgenommen worden seien, obgleich diese die Abgabe als französische Unternehmen, wie sich bei Prüfungen gezeigt habe, an die Steuerverwaltung entrichteten.

c) Was die Absicht des französischen Gesetzgebers angehe, lediglich eingeführte Geräte zu belasten, müsse man die Erklärungen des Wirtschafts- und Fi-

nanzministers vor dem Senat am 22. November 1975 in ihrem Zusammenhang sehen.

Angreifbar sei nicht nur, eine Argumentation auf Äußerungen zu stützen, die im Rahmen einer internen Aussprache gefallen seien, bei der jeder politisch Verantwortliche notwendigerweise bemüht sei, die von ihm vorgeschlagenen Maßnahmen als für die Interessen seines Landes möglichst günstig darzustellen; die Kommission hätte auch die gesamte Aussprache wiedergeben müssen, die mit langen Ausführungen des Vorsitzenden der Commission des Affaires Culturelles des Senates über die Bedeutung und die Wichtigkeit einer Reprographieabgabe in einer Zeit eingeleitet worden sei, in der sich die Photokopie rasant entwickle.

Auf Widerstände hin, die sich auf steuerliche Erwägungen stützen, habe der Minister eine Gesamtdarstellung gegeben, in der er die Bedeutung der Einfuhren erwähnt und sich damit einverstanden erklärt habe, die Abgabe von 5 auf 3 % herabzusetzen.

d) Die französische Regierung verweist nachdrücklich auf den Umstand, daß die in Frankreich eingeführte Regelung derjenigen entspreche, für die sich die Kommission selbst ausgesprochen habe, als sie in ihrer Mitteilung an den Rat vom 22. November 1977 eine Reprographieabgabe vorgeschlagen habe. Die Reprographieabgabe treffe die Geräte unter genau den gleichen Voraussetzungen wie die Mehrwertsteuer und sei somit in dem vom Verbraucher zu zahlenden Endpreis enthalten.

e) Zu den auf die Verwendungsbedingungen der Abgabe gestützten Argumenten der Kommission führt die französische Regierung aus, man könne dem Standpunkt der Kommission keinesfalls zustimmen, wonach im Hinblick auf das

Gemeinschaftsrecht nur die Frage von Bedeutung sei, ob die umstrittene Abgabe Bestandteil der Regelung des Urheberrechts sei, da allein von der Antwort auf diese Frage die weitere Frage abhängt, ob die Abgabe Bestandteil einer inländischen Abgabenregelung sei oder nicht; die Kulturpolitik falle nämlich weiterhin in die Zuständigkeit der innerstaatlichen Stellen. Die Mitteilung der Kommission vom 22. November 1977 beschränke sich im übrigen auf die Nennung sehr allgemeiner Ziele und könne zur Einschränkung dieser Zuständigkeit nicht herangezogen werden.

Das Centre National des Lettres, dem der Ertrag aus der Abgabe zufließe, sei ganz offensichtlich ein Instrument zur Unterstützung der Autoren und der Verleger; die von diesem Centre gezahlten Beihilfen seien dazu bestimmt, den Ankauf von Büchern durch Bibliotheken zu unterstützen, die in freier Entscheidung sowohl ausländische als auch französische Werke kauften.

## 2. Zur Rechtslage

Die französische Regierung will ihre Klagebeantwortung zu zwei Punkten ergänzen, und zwar zum Kriterium der „zu vernachlässigenden“ oder „unbedeutenden“ inländischen Produktion und zum Begriff der steuerähnlichen Abgabe.

Zum Merkmal der „zu vernachlässigenden“ oder „unbedeutenden“ inländischen Produktion trägt sie vor, der Vertrag von Rom verwende diesen Begriff weder in seinem Wortlaut noch sinngemäß; die Bezugnahmen der Kommission auf das Wettbewerbsrecht seien verfehlt.

Der Vertrag wolle keine Arbeitsteilung vorschreiben. Mehrere dieser Bestimmungen, wie zum Beispiel Artikel 85 Absatz 3, dienen vielmehr dem Ziel, neuen Produktionen alle Chancen einzuräumen und selbst unbedeutenden Sektoren das Überleben zu ermöglichen.

Das Merkmal einer „zu vernachlässigenden“ oder „unbedeutenden“ inländischen Produktion könne nur willkürlich sein und zu Auseinandersetzungen führen. Als quantitatives Merkmal aufgefaßt beschränke es sich darauf, die zu einem bestimmten Zeitpunkt gegebene Produktion festzuhalten, ohne Entwicklungsmöglichkeiten zu berücksichtigen; qualitativ aufgefaßt müsse es eine unbestimmte Anzahl von Faktoren umfassen und benachteilige die kleinen Staaten, da es von vornherein jegliche Produktion von relativ bescheidener Bedeutung unmöglich mache.

Die französische Regierung kritisiert ebenfalls die Unterscheidung der Kommission zwischen hergebrachten und neu eingeführten Abgaben, die zu vielfältigen und leicht zu ändernden Auslegungen Anlaß gebe und auf einer statischen Betrachtungsweise des Wirtschaftslebens beruhe, die bestehende Verhältnisse anerkenne und sich gegen Veränderungen stelle.

Zum Begriff der steuerähnlichen Abgabe bezieht sich die französische Regierung auf das Urteil vom 22. März 1977 (Rechtssache 78/76, *Steinike und Weinlig*), in dem deutlich zwischen Abgaben zollgleicher Wirkung und inländischen Abgaben unterschieden werde.

Im Hinblick auf die vom Gerichtshof in diesem Urteil gegebene Definition der Abgabe gleicher Wirkung führt die französische Regierung aus, daß die Reprographieabgabe nicht nur die eingeführten Erzeugnisse treffe, sondern unter denselben Voraussetzungen inländische Erzeugnisse und ausländische Erzeugnisse erfasse. Die Abgabe komme keineswegs den mit ihr belasteten nationalen Waren zugute, sondern stelle ein Finanzierungsinstrument für eine umfassende Politik zur Verbreitung von Büchern dar.

Nach dem Wechsel der Schriftsätze sind die Parteien vom Gerichtshof aufgefordert worden, schriftlich — möglichst im Einvernehmen — genaue statistische Unterlagen über die Bedeutung der inländischen Produktion der Geräte, die der Reprographieabgabe unterliegen, im Verhältnis zu den Einfuhren derartiger Geräte vorzulegen und dabei zwischen Einfuhren aus Mitgliedstaaten und Einfuhren aus Drittländern zu unterscheiden; die Parteien haben dieser Aufforderung mit Schreiben Folge geleistet, die am 30. September 1980 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden sind.

Aus den vorgelegten Zahlen, die sich je nach Jahr auf 90 bis 83 % aller Verkäufe von Reprographiegeräten in Frankreich beziehen, ergibt sich, daß die Einfuhren aus Drittländern etwa 25 % und diejenigen aus Mitgliedstaaten der EWG ungefähr 75 % aller Verkäufe ausmachen.

Der Wert der französischen Produktion belief sich  
im Jahre 1977 auf 11 768 000 FF (1,2 % der Gesamtsumme),  
im Jahre 1978 auf 8 982 000 FF (0,9 %) und  
im Jahre 1979 auf 13 427 000 FF (1 %).

#### IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 28. Oktober 1980 haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Herrn Manfred Beschel vom Juristischen Dienst als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt Robert Collin, Paris, und die französische Regierung, vertreten durch Herrn Gilbert Guillaume, Maître des Requetes au Conseil d'Etat, Direktor der Rechtsabteilung des Außenministeriums, mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 4. Dezember 1980 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 5. Juni 1979 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß die Französische Republik gegen Verpflichtungen aus Artikel 12 und 113 EWG-Vertrag sowie aus der Verordnung Nr. 950/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über den Gemeinsamen Zolltarif (Abl. L 172, S. 1) in ihrer Fassung zum Zeitpunkt der Abgabe der an die Französische Republik gerichteten mit Gründen versehenen Stellungnahme verstoßen hat, indem sie Abgaben auf die Einfuhr reprographischer Geräte erhoben hat.
- 2 Mit Artikel 22 der französischen Loi des Finances 1976, Nr. 75-1278 vom 30. Dezember 1975 (Journal Officiel der Französischen Republik vom 31. Dezember 1975, S. 13564), wurde auf den Verkauf von und die Selbstbelieferungen mit Reprographiegeräten, sofern diese nicht als Ausfuhren erfol-

gen, durch Unternehmen, die Reprographiegeräte in Frankreich herstellen oder herstellen lassen, sowie auf die Einfuhr solcher Geräte eine Abgabe unter der Bezeichnung Abgabe für die Nutzung der Reprographie (im folgenden: Reprographieabgabe) in Höhe von 3 % eingeführt. Eine Ministerialverordnung vom 12. Juli 1976 (Journal Officiel der Französischen Republik vom 17. Juli 1976, S. 4279) enthält die Liste der Geräte, auf die die Abgabe erhoben wird; die Liste umfaßt bestimmte Offsetdruckmaschinen, Hektographen und Schablonenvervielfältiger, besondere photographische Geräte für das Kopieren von Schriftstücken, mit Vervielfältigungsgeräten verbundene Lesegeräte, Photokopierapparate mit optischem System, Thermokopierapparate und bestimmte Photokopierapparate nach dem Kontaktverfahren.

- 3 Artikel 22 des Gesetzes Nr. 75-1278 sieht außerdem die Einführung einer Abgabe auf die Herausgabe von Büchern zu einem Satz von 0,20 % vor, die die Verleger für den nicht als Ausfuhr erfolgenden Verkauf der von ihnen herausgegebenen Druckwerke aller Art zu entrichten haben.
- 4 Das Aufkommen aus diesen beiden Abgaben fließt nach derselben Bestimmung ausschließlich dem Centre National des Lettres zu und wird als Einnahme auf einem Sonderkonto unter der Bezeichnung „Fonds National du Livre“ verbucht. Diese Abgaben treten neben die übrigen Geldmittel des Fonds — insbesondere Zuschüsse —, die das Centre National des Lettres erhält und die es unter anderem für die Subventionierung der Veröffentlichung wertvoller Werke, des Ankaufs sowohl französischer als auch ausländischer Werke durch die Bibliotheken und der Übersetzung ausländischer Werke in das Französische verwendet. Nach Artikel 22 Absatz II werden diese Abgaben festgesetzt, berechnet und eingezogen wie die Mehrwertsteuer.
- 5 Unstreitig hat die Verbreitung des Reprographieverfahrens für die Vervielfältigung von Druckwerken zur Folge, daß nicht nur den Autoren, sondern auch den Verlegern die finanziellen Vorteile entgehen, die ihnen nach den staatlichen Urheberrechtsgesetzen zustünden. Die Kommission vertritt, wie sie in ihrer Mitteilung vom 22. November 1977 an den Rat über die Aktion der Gemeinschaft im kulturellen Bereich (Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 6/77, S. 14) dargelegt hat, die Auffassung, es sei, „um kollektiv die Vergütung zu gewährleisten, auf die die Autoren, Verleger und Interpreten/Ausführenden berechtigten Anspruch haben . . ., vorzusehen, daß



in den Verkaufspreis der Geräte (Photokopiergeräte, Tonbandgeräte, Videorekorder) und des Materials für deren Betrieb . . . ein bestimmter Betrag einbezogen wird“.

- 6 Es ist ebenfalls unstrittig, daß die umstrittenen Abgaben den Autoren und Verlegern, deren Werke auf diese Weise vervielfältigt werden, nicht unmittelbar und individuell zugute kommen. Die französische Regierung macht jedoch geltend, die Verwendung des Aufkommens aus diesen Abgaben für Zwecke wie die Verbreitung des Buches, die vom Centre National des Lettres verfolgt würden, stelle eine Art kollektiver Entschädigung dar, die wenigstens teilweise den Verlust ausgleiche, der Autoren und Verlegern aus der immer häufigeren Nutzung der Reprographie entstehe.
- 7 Die Kommission gelangte zu der Feststellung, daß die französische Produktion von Reprographiegeräten insgesamt im Vergleich zur Gesamtheit der Einfuhren derartiger Geräte äußerst gering sei; sie ist daher der Ansicht, daß die umstrittene Abgabe in Wirklichkeit ausschließlich eingeführte Erzeugnisse treffe und somit gegen Artikel 12 EWG-Vertrag, soweit es sich um Reprographiegeräte aus den anderen Mitgliedstaaten handele, und gegen Artikel 113 EWG-Vertrag sowie die Bestimmungen des Gemeinsamen Zolltarifs verstoße, soweit es sich um Apparate aus Drittländern handele.
- 8 Die Regierung der Französischen Republik macht demgegenüber geltend, die umstrittene Abgabe stelle keine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie ein Zoll im Sinne der Artikel 9, 12 und 13, sondern eine inländische Abgabe im Sinne von Artikel 95 EWG-Vertrag dar und laufe dem in der letztgenannten Bestimmung aufgestellten Verbot der Diskriminierung von Waren, die aus den anderen Mitgliedstaaten eingeführt wurden, nicht zuwider.
- 9 Wie sich aus Untersuchungen ergibt, die die Parteien gemeinsam auf Verlangen des Gerichtshofes durchgeführt und über deren Ergebnisse sie sich einigt haben, machte die inländische Produktion der verschiedenen Reprographiegeräte insgesamt in den Jahren 1977, 1978 bzw. 1979 nur einen geringen, wertmäßig 1 % betragenden Anteil an der gesamten auf dem französischen Markt abgesetzten, inländische und eingeführte Waren umfassenden Produktion aus.

- 10 Zu den tatsächlichen Feststellungen, die der Stellungnahme der Kommission zugrunde liegen, ist anzumerken, daß der vorstehend genannte Prozentsatz sich auf die gesamte französische Produktion von Reprographiegeräten bezieht. Da in der Verordnung vom 12. Juli 1976 jedoch acht verschiedene Arten von Geräten aufgezählt werden, ist es nicht ausgeschlossen — die Parteien waren nicht in der Lage, hierüber genauere Angaben zu machen —, daß der fragliche Prozentsatz für bestimmte Gruppen dieser Geräte höher liegen könnte.
- 11 Selbst unter diesem Vorbehalt scheint es den Tatsachen zu entsprechen, daß die französische Produktion im Vergleich zu den Einfuhren äußerst gering ist; diese Feststellung rechtfertigt jedoch nicht die Schlußfolgerungen, die die Kommission aus ihr im Hinblick auf einen Vertragsverstoß der Französischen Republik ableitet.
- 12 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes erfaßt das in den Artikeln 9, 12 und 13 EWG-Vertrag enthaltene Verbot von Abgaben gleicher Wirkung alle anlässlich oder wegen der Einfuhr geforderten Abgaben, die dadurch, daß sie eingeführte Waren, nicht aber gleichartige einheimische Waren spezifisch treffen, deren Gestehungspreis erhöhen und damit die gleiche einschränkende Wirkung auf den freien Warenverkehr haben wie ein Zoll.
- 13 Das entscheidende Merkmal einer Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll, das diese von einer inländischen Abgabe unterscheidet, liegt somit in dem Umstand, daß die erstere ausschließlich das eingeführte Erzeugnis als solches trifft, während die zweite sowohl eingeführte als auch inländische Erzeugnisse trifft.
- 14 Der Gerichtshof hat jedoch anerkannt, daß selbst eine Abgabe, die bei Fehlen eines gleichen oder gleichartigen inländischen Erzeugnisses auf ein aus einem anderen Mitgliedstaat eingeführtes Erzeugnis erhoben wird, keine Maßnahme gleicher Wirkung, sondern eine inländische Abgabe im Sinne des Artikels 95 EWG-Vertrag darstellt, wenn sie zu einem allgemeinen inländischen Abgabensystem gehört, das Erzeugnisgruppen systematisch nach objektiven Kriterien unabhängig vom Ursprung der Erzeugnisse erfaßt.

- 15 Wie sich aus diesen Erwägungen ergibt, brauchte eine Abgabe auf eingeführte Erzeugnisse selbst dann, wenn zu ihrer Beurteilung in bestimmten Fällen eine äußerst geringfügige inländische Produktion dem Fehlen einer derartigen Produktion überhaupt gleichgestellt werden müßte, deswegen nicht zwingend als Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll angesehen zu werden. Dies wird namentlich dann nicht der Fall sein, wenn sie zu einem allgemeinen inländischen Abgabensystem gehört, das Warenkategorien systematisch nach den vorstehend genannten Kriterien erfaßt.
- 16 Nach Auffassung des Gerichtshofes ist aufgrund der besonderen Merkmale der umstrittenen Abgabe davon auszugehen, daß es sich bei ihr um einen Bestandteil einer derartigen allgemeinen inländischen Abgabenregelung handelt. Dies ergibt sich in erster Linie aus ihrer Zugehörigkeit zu einer Steuerregelung, die auf eine Lücke zurückzuführen ist, welche durch die zunehmende Verwendung der Reprographie in den Bestimmungen zum Schutze der Rechte von Buchautoren und -verlegern entstanden ist, und die die Benutzer dieser Verfahren als Ausgleich für die normalerweise zu tragende Belastung wenigstens mittelbar belasten soll.
- 17 Dieses Ergebnis folgt in zweiter Linie aus dem Umstand, daß die umstrittene Abgabe mit der den Buchverlegern durch dieselben innerstaatlichen Rechtsvorschriften auferlegten Abgabe eine Einheit bildet, sowie aus dem Umstand, daß sie eine Reihe von Geräten trifft, die höchst unterschiedlich sind und zudem unter verschiedene Zollvorschriften fallen, denen jedoch neben anderen spezielleren Verwendungsarten gerade ihre Bestimmung gemeinsam ist, für Zwecke der Reprographie genutzt zu werden.
- 18 Aus diesen Erwägungen ergibt sich, daß der behauptete Vertragsverstoß nicht nachgewiesen und die Klage abzuweisen ist.

### Kosten

- 19 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, ist sie zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird als unbegründet abgewiesen.
2. Die Klägerin wird zur Tragung der Kosten verurteilt

Mertens de Wilmars	Pescatore	Mackenzie Stuart	
Koopmans	O'Keeffe	Touffait	Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Februar 1981.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
JEAN-PIERRE WARNER  
VOM 4. DEZEMBER 1980 <sup>1</sup>

*Herr Präsident,  
meine Herren Richter!*

Bei der vorliegenden Rechtssache handelt es sich um eine Klage der Kommission gegen die Französische Republik gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag. Die Kommission trägt vor, die Französische Republik habe dadurch, daß sie mit ihrer

„Loi de Finances“ 1976 eine „Abgabe auf die Verwendung der Reprographie“ („redevance sur l'emploi de la reprographie“, im folgenden: Reprographicabgabe) eingeführt habe, gegen Verpflichtungen

(i) aus Artikel 12 EWG-Vertrag, der den Mitgliedstaaten die Pflicht aufer-

<sup>1</sup> — Aus dem Englischen übersetzt.