

Zulässigkeit von Sonderabgaben - Abgabe nach § 10 AbsfondsG[†]

EWGV Art. [38 I](#), [177](#); GG Art. [2 I](#), [72](#), [74](#) Nrn. 11, 17, 101 I 2, 105, 110; AbsfondsG §§ [1](#), [2](#), [10](#)

- 1. Die Sonderabgabe ist nur zulässig, wenn und solange die zu finanzierende Aufgabe auf eine Sachverantwortung der belasteten Gruppe trifft. Der Gesetzgeber ist gehalten, in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen, ob seine ursprüngliche Entscheidung für den Einsatz des gesetzgeberischen Mittels "Sonderabgabe" aufrechtzuerhalten ist.**
- 2. Die Sonderabgabe bildet keinen Ausschlußtatbestand, der jede weitere Abgabe neben den Steuern und den aufwandsabhängigen Gebühren und Beiträgen schlechthin unzulässig macht.**
- 3. Die Nichteinleitung eines Vorlageverfahrens nach Art. [177](#) EWGV verletzt die Garantie des gesetzlichen Richters (Art. [101 I 2](#) GG), wenn ein letztinstanzliches Hauptsachegericht eine Vorlage trotz der seiner Auffassung nach ^B bestehenden Entscheidungserheblichkeit einer zweifelhaften gemeinschaftsrechtlichen Frage überhaupt nicht in Erwägung zieht, es in seiner Entscheidung bewußt von der Rechtsprechung des EuGH zu entscheidungserheblichen Fragen abweicht oder wenn das Gericht trotz Fehlens oder nicht abschließender Aussagen einer Rechtsprechung des EuGH zu entscheidungserheblichen Fragen seine Entscheidung auf eine europarechtliche Auffassung stützt, obwohl mögliche Gegenauffassungen eindeutig vorzuziehen sind.**

BVerfG, Beschluß vom 31.05.1990 - 2 BvL 12/88, 2 BvL 13/88, 2 BvR 1436/87 (Ergangen u. a. auf Vorlagebeschl. des VG Frankfurt)

Zum Sachverhalt:

Gegenstand der Entscheidung ist die durch das Absatzfondsgesetz (AbsfondsG) eingeführte Abgabe; sie wird von Betrieben der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft für einen Absatzfonds erhoben, der den Absatz und die Verwertung der Erzeugnisse dieser Wirtschaftszweige fördern soll.

1. Die Bf. betreibt eine Versandschlachtereier. Das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft zog sie für das erste und zweite Tertial 1980 zu Beiträgen gem. § [10 III](#) Nr. 9 AbsfondsG in Höhe von 1736 DM und 1769,60 DM heran. Die hiergegen nach erfolglosem Widerspruchsverfahren erhobene Klage wurde vom VG zurückgewiesen. Mit ihrer Berufung machte die Bf. geltend, die Abgaberegulierung verstoße gegen das Grundgesetz und europäisches Gemeinschaftsrecht. Sie beantragte, das Verfahren auszusetzen und eine Entscheidung des EuGH einzuholen. Der VGH wies die Berufung zurück. Die gegen die Nichtzulassung der Revision eingelegte Beschwerde wies das BVerwG zurück: Revisionsgerichtlich sei bereits durch das Urteil vom 15. 5. 1984 (BVerwGE 69, [227](#)) geklärt worden, daß die Erhebung von Sonderabgaben nach dem Absatzfondsgesetz gegenwärtig noch mit dem Recht der Europäischen Gemeinschaften vereinbar sei. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügte die Bf. insbesondere eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. [2](#), [3](#), [12](#) und [14](#) GG. Außerdem sei sie in ihrem Recht auf den gesetzlichen Richter (Art. [101 I 2](#) GG) verletzt, weil die Rechtssache nicht dem EuGH gem. Art. [177](#) EWGV zur Vorabentscheidung vorgelegt worden sei.

2. Die Kl. des Ausgangsverfahrens 2 BvL 12/88 ist eine als gemeinnützig anerkannte Behindertenwerkstätte und betreibt unter anderem einen Gartenbaubetrieb für Schnittblumen und Schnittpflanzen. Das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft zog die Kl. für das Jahr 1984 zu einem Absatzfondsbeitrag in Höhe von 476,10 DM heran. Den dagegen erhobenen Widerspruch wies das Bundesamt zurück. Auf die hiergegen erhobene Klage hat das VG das Verfahren gem. Art. [100 I](#) GG ausgesetzt und dem BVerfG die Frage vorgelegt, ob §§ [1](#) und [10 IV](#) AbsfondsG mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

3. Die Kl. des Ausgangsverfahrens 2 BvL 13/89 betreibt eine Großschlachtereier und eine Fleischgroßhandel. Das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft zog die Kl. zur Zahlung von Absatzfondsbeiträgen für das zweite Tertial 1985 in Höhe von 11867,80 DM nach § [10 III](#) Nr. 9 AbsfondsG heran. Dagegen erhob die Kl. nach erfolglosem Widerspruch Klage. Sie machte geltend, der Absatzfonds diene nur der Förderung der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft. Bei den von ihr geschlachteten Tieren handele es sich aber nicht um Erzeugnisse der deutschen Ernährungswirtschaft. Das VG hat das Verfahren gem. Art. [100 I](#) GG ausgesetzt und dem BVerfG die Frage vorgelegt, ob §§ [1](#) und [10 III](#) Nr. 9 AbsfondsG mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

BVerfG: Zulässigkeit von Sonderabgaben - Abgabe nach § 10 AbsfondsG (NVwZ 1991, 53)

54 ▲▼

Das BVerfG hat entschieden, daß §§ 1, 2 und 10 II i. V. mit Abs. 3 Nr. 10 AbsfondsG i. d. F. der Bekanntmachung vom 8. 11. 1976 (BGBl I, 3109), zuletzt geändert durch Art. [15](#) SubventionsabbaUG v. 26. 6. 1981 (BGBl I, 537) mit Art. 74 Nrn. 11, 17 i. V. mit Art. [72](#), [105](#), [110](#) GG unvereinbar und nichtig, soweit sie sich auf die Forstwirtschaft beziehen, und daß § [10 III](#) Nr. 9, [IV](#) AbsfondsG mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Im übrigen wurde die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.

Aus den Gründen:

... B. Die Vorlagen führen zu dem Ergebnis, daß § 1, 2 10 II i. V. mit Abs. 3 Nr. 10 AbsfondsG mit Art. 74 Nrn. 11, 17 i. V. mit Art. [72](#), [105](#) und [110](#) GG unvereinbar und nichtig sind, soweit sie die Forstwirtschaft in das Absatzfondsgesetz und in den Kreis der Abgabenschuldner einbeziehen.

Der in § [10](#) AbsfondsG geregelte "Beitrag" ist - entgegen dem Gesetzeswortlaut - kein Beitrag im finanzrechtlichen Sinne, sondern eine Sonderabgabe; sie unterliegt als solche besonderen verfassungsrechtlichen Anforderungen (I). Sie sind nur insoweit nicht erfüllt, als die Betriebe der Forstwirtschaft in den Kreis der Abgabenschuldner einbezogen worden sind (II). Soweit die Regelungen des Absatzfondsgesetzes den verfassungsrechtlichen Kriterien der Sonderabgabe genügen, versto-

Ben sie auch nicht gegen Grundrechte (III).

I. 1. Die Abgabe nach § [10](#) AbsfondsG ist verfassungsrechtlich eine Sonderabgabe. Sie wird der Agrarwirtschaft auferlegt, um einen Absatzfonds zur Förderung des Absatzes und der Verwertung von Agrarerzeugnissen zu finanzieren. Diese Sonderbelastung einer durch ihre wirtschaftliche Betätigung gekennzeichneten Gruppe für einen dieser Gruppe dienenden Finanzierungszweck unterscheidet sie von der Steuer. Sie wird nicht unabhängig von Staatsleistungen zur Finanzierung allgemeiner Staatsausgaben, also nicht als Gemeinlast erhoben, sondern begründet eine Finanzierungspflicht für eine den Abgabenschuldnern nahestehende Finanzierungsaufgabe.

Die Abgabe nach dem Absatzfondsgesetz ist auch kein Beitrag. Sie erfüllt die hierfür erforderliche Voraussetzung, den Ausgleich eines staatlichen Aufwandes, nicht: der Abgabentatbestand schöpft keine staatlich gewährten Vorteile ab und überwälzt auch nicht dem Staat entstandene Kosten. Belastungsgrund ist nicht eine der Agrarwirtschaft bevorzugt angebotene Staatsleistung, sondern die Absatzförderung im Wege staatlich organisierter Selbsthilfe.

2. Die Finanzverfassung des Grundgesetzes geht davon aus, daß Gemeinlasten aus Steuern finanziert werden (vgl. BVerfGE 67, [256 \(278\)](#) = NJW 1985, [37](#) = NVwZ 1985, [106](#) ; BVerfGE 78, [249 \(266 f.\)](#) = NJW 1988, [2529](#) = NVwZ 1988, [1017](#)). Sie versagt es dem Gesetzgeber, selbst unter Inanspruchnahme von Sachkompetenzen, Sonderabgaben zur Erzielung von Einnahmen für den allgemeinen Finanzbedarf eines öffentlichen Gemeinwesens zu erheben und das Aufkommen aus derartigen Abgaben zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben zu verwenden (vgl. BVerfGE 75, [108 \(147\)](#) = NJW 1987, [3115](#)). Das Steueraufkommen ist gem. Art. [110 I](#) GG ausnahmslos als Einnahme in den Haushaltsplan einzustellen. Der Verfassungsgrundsatz der Vollständigkeit des Haushaltsplans hat seinen Sinn nicht nur in dessen finanzwirtschaftlicher Funktion und in dem Umstand, daß das Haushaltsbewilligungsrecht eines der wesentlichen Instrumente der parlamentarischen Regierungskontrolle ist; er aktualisiert auch den fundamentalen Grundsatz der Gleichheit der Bürger bei der Auferlegung öffentlicher Lasten (vgl. BVerfGE 55, [274 \(303\)](#) = NJW 1981, [329](#)). Dieser Grundsatz zielt darauf ab, das gesamte staatliche Finanzvolumen der Budgetplanung und -entscheidung von Parlament und Regierung zu unterstellen. Nur dadurch ist gewährleistet, daß das Parlament in regelmäßigen Abständen den vollen Überblick über das dem Staat verfügbare Finanzvolumen und damit auch über die dem Bürger auferlegte Abgabenlast erhält, soweit sie der Verantwortung des Parlaments unterliegen. Nur so können Einnahmen und Ausgaben vollständig den dafür vorgesehenen Planungs-, Kontroll- und Rechenschaftsverfahren unterworfen werden. Demgemäß ist der Grundsatz der Vollständigkeit des Haushaltsplans berührt, wenn der Gesetzgeber Einnahme- und Ausgabekreisläufe außerhalb des Budgets organisiert.

Das BVerfG hat auch im Blick darauf die Grenzen benannt, in denen Sonderabgaben zulässig sind (vgl. BVerfGE 55, [274 \(298\)](#) = NJW 1981, [329](#); BVerfGE 67, [256 \(275\)](#) = NJW 1985, [37](#) = NVwZ 1985, [106](#)). Die dabei entwickelten Kriterien dienen dazu, die bundesstaatliche Finanzverfassung vor Störungen zu schützen und den Erfordernissen des Individualschutzes des Abgabepflichtigen Rechnung zu tragen (vgl. im einzelnen BVerfGE 67, [256 \(276 ff.\)](#) = NJW 1985, [37](#) = NVwZ 1985, [106](#)).

a) Der Gesetzgeber darf sich des Finanzierungsinstruments der Sonderabgabe nur zur Verfolgung eines Sachzwecks bedienen, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. In dem Gesetz muß außer der Belastung mit der Abgabe und der Verwendung ihres Aufkommens auch die gestaltende Einflußnahme auf den geregelten Sachbereich zum Ausdruck kommen. Bei Gesetzen, die das Recht der Wirtschaft betreffen, muß daher das Gesetz selbst wirtschaftsgestaltenden Inhalt haben; nur das steuernde, das Marktverhalten leitende oder Staatsinterventionen ausgleichende Abgabengesetz kann in den Kompetenzbereich des Art. [74](#) Nr. 11 GG fallen. Entsprechendes gilt für die Inanspruchnahme der Kompetenz nach Art. [74](#) Nr. 17 GG.

b) Die einen Sachbereich gestaltende Sonderabgabe darf nur eine vorgefundene homogene Gruppe in Finanzverantwortung nehmen; diese Gruppe muß durch eine vorgegebene Interessenlage oder durch besondere gemeinsame Gegebenheiten von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzbar sein. Es ist dem Gesetzgeber verwehrt, für eine beabsichtigte Abgabenrechnung beliebig Gruppen nach Gesichtspunkten zu bilden, die nicht in der Rechts- oder Sozialordnung materiell



vorgegeben sind.

Dabei rechtfertigt die Homogenität einer Gruppe eine Sonderabgabe nur, wenn sie sich aus einer spezifischen Sachnähe der Abgabepflichtigen zu der zu finanzierenden Aufgabe ergibt. Die mit der Abgabe belastete Gruppe muß dem mit der Erhebung verfolgten Zweck evident näherstehen als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit der Steuerzahler. Aus dieser Sachnähe der Abgabepflichten zum Erhebungszweck muß eine besondere Gruppenverantwortung für die Erfüllung der mit der außersteuerlichen Abgabe zu finanzierenden Aufgabe entspringen. Bei einer nicht in die besondere Verantwortung der belasteten Gruppe fallenden Aufgabe handelt es sich um eine öffentliche Angelegenheit, deren Lasten nur die Allgemeinheit treffen dürfen und die deshalb nur mit von der Allgemeinheit zu erbringenden Mitteln, d. h. im wesentlichen mit Steuermitteln finanziert werden darf.

c) Die nichtsteuerliche Belastung von Angehörigen einer Gruppe setzt voraus, daß zwischen den von der Sonderabgabe bewirkten Belastungen und den mit ihr finanzierten Begünstigungen eine sachgerechte Verknüpfung besteht. Diese Verknüpfung wird hergestellt, wenn das Abgabenaufkommen im Interesse der Gruppe der Abgabepflichtigen, also gruppennützig, verwendet wird. "Fremdnützig" Sonderabgaben sind - unerachtet möglicher Bedenken aus den Grundrechten - unzulässig, es sei denn, daß die Natur der Sache eine finanzielle Inanspruchnahme der Abgabepflichtigen zugunsten fremder Begünstigter aus triftigen Gründen eindeutig rechtfertigt. Gruppennützige Verwendung besagt allerdings nicht, daß das Aufkommen im spezifischen Interesse jedes einzelnen Abgabepflichtigen zu verwenden ist; es genügt, wenn es überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet wird.

d) Die Sonderabgabe ist nur zulässig, wenn und solange die zu finanzierende Aufgabe auf eine Sachverantwortung der belasteten Gruppe trifft; die Abgabe ist also grundsätzlich temporär. Soll eine solche Aufgabe auf längere Zeit durch Erhebung einer Sonderabgabe finanziert werden, so ist der Gesetzgeber gehalten, in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen, ob seine ursprüngliche Entscheidung für den Einsatz des gesetzgeberischen Mittels "Sonderabgabe" aufrechtzuerhalten oder ob sie wegen veränderter Umstände, insbesondere wegen Wegfalls des Finanzierungszwecks oder Zielerrichtung, zu ändern oder aufzuheben ist (vgl. BVerfGE 72, [330 \(423\)](#) = NJW 1986, [2629](#) = NVwZ 1986, [911](#) ; BVerfGE 73, [40 \(94\)](#) = NJW 86, [2487](#) = NVwZ 1986, [1007](#)).

e) Diese für die Einführung einer Sonderabgabe erforderlichen Rechtfertigungsgründe ergeben insgesamt, daß die Sonderabgabe ein spezielles gesetzgeberisches Instrument ist, das gegenüber der Steuer die seltene Ausnahme zu sein hat. Aus diesem Ausnahmecharakter der Sonderabgabe folgt, daß die Zulässigkeitskriterien strikt auszulegen und anzuwenden sind. Sie gelten uneingeschränkt für alle Sonderabgaben, die einen Finanzierungszweck - sei es als Haupt- oder als Nebenzweck - verfolgen.

BVerfG: Zulässigkeit von Sonderabgaben - Abgabe nach § 10 AbsfondsG (NVwZ 1991, 55  

Der Ausnahmetatbestand der Sonderabgaben ist allerdings kein Ausschlußtatbestand, der jede weitere Abgabe neben den Steuern und den aufwandabhängigen Gebühren und Beiträgen schlechthin unzulässig machte. Unter besonderen Voraussetzungen sind neben Steuern, Gebühren und Beiträgen sowie Sonderabgaben auch andere Abgaben verfassungsrechtlich möglich (vgl. BVerfGE 75, [108](#) - NJW 1987, [3115](#) - Künstlersozialversicherung; BVerfGE 78, [249](#) - NJW 1988

BVERfG, 100 - NJW 1987, 3113 - Kautschuksozialversicherung, BVerfGE 70, 242 - NJW 1988, 2529 - Fehlbelegungsabgabe; BVerfG, NZA 1990, 161 = NVwZ 1991, 52 (in diesem Heft) - § 128 AFG).

II. 1. Der Bundesgesetzgeber ist zur Regelung des Absatzfondsgesetzes aufgrund des Art. 74 Nr. 17 i. V. mit Art. 74 Nr. 11 GG zuständig. Die Abgabenerhebung dient zweckgebunden der Finanzierung eines agrarwirtschaftlichen Werbeverbundes, wirkt also über die bloße Beschaffung von Finanzmitteln hinaus gestaltend auf den Absatz und die Verwertung agrarwirtschaftlicher Erzeugnisse ein. Soweit dabei die land- und forstwirtschaftliche Urproduktion gefördert wird, stützt sich die Bundesgesetzgebungskompetenz auf die Zuständigkeit zur "Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung" (Art. 74 Nr. 17 GG). Soweit die Förderung die Ernährungswirtschaft betrifft, dient sie der gewerblichen Verwertung landwirtschaftlicher Produkte und dem Handel mit ihnen, nicht einer Sicherstellung der Ernährung; der Bundesgesetzgeber nimmt insoweit seine Kompetenz für das "Recht der Wirtschaft" (Art. 74 Nr. 11 GG) wahr.

2. Die Homogenität der den Fonds finanzierenden Abgabenschuldner folgt aus ihrer gemeinsamen Betroffenheit als Wettbewerber innerhalb der Europäischen Gemeinschaften. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

a) Durch die Sonderabgabe des Absatzfondsgesetzes soll der Absatz und die Verwertung von Erzeugnissen der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft durch Erschließung und Pflege von Märkten im In- und Ausland zentral gefördert werden (§ 2 I i. V. mit § 10 I Absatzfondsgesetz). Dieser Förderungsauftrag bezieht sich primär auf den Gemeinsamen Markt der Europäischen Gemeinschaften, innerhalb dessen die deutschen landwirtschaftlichen Produkte zum weit überwiegenden Teil abgesetzt werden (vgl. Agrarbericht der Bundesregierung 1989, BT-Dr 11/3968, S. 67). Bereits bei der Beratung des Absatzfondsgesetzes hob der Schriftliche Bericht des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (zu BT-Dr V/4006, S. 2 f.) hervor, daß sich der Absatz deutscher land-, forst- und ernährungswirtschaftlicher Waren nur durch koordinierte Anstrengungen im Gemeinsamen Markt behaupten könne. Die Marktsituation habe sich, bedingt durch den Gemeinsamen Markt, grundlegend geändert; deshalb müsse die Aufgabe der Absatzförderung im Rahmen der EWG-Bestimmungen gehalten werden. In den meisten Mitgliedstaaten der Gemeinschaft seien vergleichbare wirkungsvolle Absatzförderungseinrichtungen vorhanden. Die Einführung eines Absatzfonds zur zentralen Werbung für deutsche landwirtschaftliche Erzeugnisse ist somit eine Reaktion auf die gemeinsame Agrarpolitik der Gemeinschaft und die dadurch bestimmte Konkurrenzsituation der landwirtschaftlichen Erzeuger in den Europäischen Gemeinschaften.

Der Zweck des Absatzfondsgesetzes, die deutsche Agrarwirtschaft in Konkurrenz zu anderen Agrarexportländern der Europäischen Gemeinschaften zu stärken und zu schützen, ist auch heute der wesentliche Rechtfertigungsgrund des Absatzfonds. Mit einer wirksamen Absatzförderung deutscher Agrarprodukte soll einem verschärften Wettbewerb begegnet werden, der von der Ver-

wirklichung eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes bis 1992 erwartet wird (vgl. Agrarbericht, S. 120 f.; auch S. 93). In Übereinstimmung damit sehen Absatzfonds und die "Centrale Marketinggesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH" (CMA) die maßgebliche Herausforderung in der Verwirklichung des EG-Binnenmarktes (Zentrale Absatzförderung, hrsg. vom Absatzförderungsfonds der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft, 1989, S. 6 f., 15). Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Deutschen Bundestages hat in einer eigens dem Absatzfonds gewidmeten Anhörung am 7. 12. 1988 insbesondere geprüft, ob die gesetzlichen Grundlagen im Hinblick auf den Gemeinsamen Markt für die als erforderlich angesehene Absatz-

förderung ausreichend seien (Kurzprot. der 39. Sitzung vom 7. 12. 1988, S. 9 f.).

b) Für diesen Zweck bilden Land- und Ernährungswirtschaft eine homogene, zur gemeinsamen Finanzierung verpflichtete Gruppe. Nahezu sämtliche Erzeugnisse der Landwirtschaft und ein großer Teil der Verarbeitererzeugnisse werden von den Sonderregelungen des europäischen Gemeinschaftsrechts im Bereich der Landwirtschaft erfaßt.

Gem. Art. 38 I EWGV umfaßt der Gemeinsame Markt die Landwirtschaft und den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Zu den landwirtschaftlichen Erzeugnissen gehört nicht nur die Urproduktion, sondern auch die damit in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe. Die Sondervorschriften der Art. 39 bis 41 EWGV gelten i. V. mit Anhang II zum EWG-Vertrag für nahezu sämtliche landwirtschaftlichen Erzeugnisse und einen großen Teil der Waren der Lebensmittelindustrie. Auf dieser Grundlage unterliegt heute die gesamte Land- und Ernährungswirtschaft den besonderen Voraussetzungen des Gemeinschaftsrechts; sie bildet eine in der europäischen Rechtsordnung vorstrukturierte Gruppe.

c) Die Einbeziehung der Gartenbaubetriebe in den Kreis der Abgabeschuldner des Absatzfondsgesetzes (§ 10 IV AbsfndsG) verstößt nicht gegen das Erfordernis der Homogenität. Der Gartenbau wird sowohl im europäischen Gemeinschaftsrecht als auch in der Rechts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland der Landwirtschaft zugeordnet und bildet mit dieser eine vorgefundene Gruppe. Die tatsächlichen Unterschiede zwischen ernährungswirtschaftlicher und sonstiger Urproduktion sind im Hinblick auf den Finanzierungszweck des Absatzfonds unbeachtlich.

Die auf das Ziel des Absatzfondsgesetzes ausgerichtete Finanzierungsverantwortlichkeit rechtfertigt die Zusammenfassung von Ernährungswirtschaft und sonstiger Urproduktion. Zweck des Absatzfondsgesetzes ist die Marktpflege und Markterschließung für landwirtschaftliche Produkte, nicht die Sicherstellung der Ernährungsgrundlagen der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Da der Absatzfonds ausschließlich der Marktpflege und Markterschließung dient, die Finanzierungsverantwortlichkeit sich deshalb auf dieses Ziel bezieht, begründet die gleiche Teilhabe von Ernährungswirtschaft und Gartenbaubetrieben im europarechtlich geformten Markt insoweit die Homogenität der Abgabeschuldner.

d) Die Bedenken, die Gruppe der Land- und Ernährungswirtschaft werde durch die im Absatzfondsgesetz vorgesehene tatbestandliche Ausgestaltung inhomogen, greifen nicht durch.

aa) Für die Finanzierung der Aufgabe des Absatzfonds besteht eine Homogenität zwischen Urproduzenten, Verwertern und Vermarktern landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Die Finanzierungsverantwortlichkeit für die Markterschließung und Marktpflege deutscher landwirtschaftlicher Erzeugnisse trifft neben der Landwirtschaft auch die Ernährungswirtschaft, weil ihre Tätigkeit innerhalb derselben Produktkette grundsätzlich Erzeugnisse der deutschen landwirtschaftlichen Urproduktion verwertet und absetzt. Land- und Ernährungswirtschaft bilden insbesondere im Hinblick auf die Ab-

satzförderung eine Gemeinschaft mit gleichen Wettbewerbszielen, da die Ernährungswirtschaft den Absatz der deutschen Urproduktion im In- und Ausland vermittelt.

bb) Die Homogenität ist auch in den Fällen gewahrt, in denen das Absatzfondsgesetz die inländische Ernährungswirtschaft als Verarbeiter ausländischer Rohwaren erfaßt. Für die von diesem Wirtschaftszweig wahrgenommene Funktion der Markterschließung für deutsche landwirtschaftliche Erzeugnisse spielt es in der Regel keine Rolle, ob ein Rohstoff ausschließlich, überwiegend oder nur zu einem geringen Teil ein Erzeugnis der deutschen Landwirtschaft ist. Für eine langfristige angelegte Absatzförderung ist vielmehr entscheidend, daß das aus dem jeweiligen Rohstoff

hergestellte Erzeugnis der deutschen Ernährungsindustrie zugerechnet wird und als deutsche Ware seinen Markt findet. Der Absatzfonds fördert insoweit nicht allein deutsche landwirtschaftliche Erzeugnisse, sondern unterstützt die gesamte deutsche Ernährungswirtschaft, deren Leistungsfähigkeit, unabhängig von der Herkunft der verarbeiteten Produkte, der deutschen landwirtschaftlichen Urproduktion zugute kommt.

cc) Unbedenklich für die Homogenität ist ferner, daß in Einzelfällen die deutsche Ernährungswirtschaft ausländische Rohwaren im Inland verarbeitet und als Produkt ausländischer Herkunft auf den Markt bringt.

BVerfG: Zulässigkeit von Sonderabgaben - Abgabe nach § 10 AbsfondsG (NVwZ 1991, 53)

56

Zwar dient der Absatzfonds und seine Finanzierung ausschließlich dem Zweck, den Absatz von Produkten der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft zu fördern. Der Gesetzgeber bildet jedoch seine Tatbestände nach sozialtypischen Befunden, erfaßt dabei das Individuelle im Typus, verallgemeinert das Konkrete, vergrößert Unterschiedlichkeiten. Er darf sich grundsätzlich am Regelfall orientieren und ist nicht gehalten, Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen aufzunehmen. Deshalb ist jedenfalls bei geringfügigen oder nur in besonderen Fällen auftretenden Ungleichheiten eine Typisierung zulässig (vgl. BVerfGE 21, [12](#) ([27](#) ff.) = NJW 1967, [147](#)).

Die verfassungsrechtlichen Grenzen zulässiger Typisierung sind hier nicht verletzt. In der Regel wird die deutsche Ernährungswirtschaft nicht ausdrücklich darauf hinweisen, daß sie ausländische Rohware verarbeitet oder vermarktet. Deshalb ist der Gesetzgeber nicht gehalten, entsprechende tatbestandliche Differenzierungen vorzusehen.

e) Die Homogenität wird schließlich nicht dadurch in Frage gestellt, daß Erzeuger, Verwerter oder Vermarkter mit ihren Gütern auf denselben Märkten in einem Substitutionswettbewerb stehen. Grundsätzlich erfaßt jede Absatzförderung eines Wirtschaftsbereichs Betriebe, die miteinander in Konkurrenz stehen. Auf der durch den Zweck des Gesetzes begründeten Abstraktionshöhe werden jedoch gleiche Interessen gefördert. Eine Wettbewerbssituation spricht für sich allein daher noch nicht dagegen, konkurrierende Betriebe als homogene Gruppe zu einer Sonderabgabe heranzuziehen.

Das Absatzfondsgesetz verfolgt nicht das Ziel, einzelne Produktionsbereiche zu bevorzugen und ihnen einen Wettbewerbsvorsprung vor Substitutionsprodukten zu verschaffen. Durch die zentrale Absatzförderung soll vielmehr die gesamte Land- und Ernährungswirtschaft in allen Bereichen gefördert werden. Dieses Förderungsziel liegt im Interesse aller Produktionsbereiche, solange sichergestellt ist, daß die Mittel des Absatzfonds wettbewerbsneutral eingesetzt werden (§ [5](#) [V](#) 3 AbsfondsG).

3. Dagegen bilden Land- und Forstwirtschaft keine homogene, für die gemeinsame Finanzierung des Absatzfonds verantwortliche Gruppe. Für die Forstwirtschaft ist das die Homogenität der Abgabenschuldner begründende Merkmal, die besondere Wettbewerbssituation innerhalb der gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaften, derzeit nicht kennzeichnend; außerdem sind die zur Rechtfertigung einer Abgabenbelastung auch der Forstwirtschaft zunächst herangezogenen erhebungstechnischen Gründe entfallen.

a) Ausgangszustand einer gemeinsamen Agrarpolitik ist die Landwirtschaft und der Handel mit

a) Ausgangspunkt der gemeinsamen Agrarpolitik ist die Landwirtschaft und der Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, nicht jedoch die Forstwirtschaft (Art. 38 EWGV). Die Forstwirtschaft ist nach wie vor von den Regelungen der gemeinsamen Agrarpolitik ausgenommen. Zwar hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter Hinweis auf den engen Zusammenhang zwischen Agrarpolitik und Forstwirtschaft versucht, auch eine gemeinsame Forstpolitik zu entwickeln (Gottsmann, in: Groeben-Boeckh-Thiesing-Ehlermann, EWGV, 3. Aufl. (1983), Art. 38 Rdnr. 4). Die Nichterwähnung der Forstwirtschaft in Art. 38 I EWGV und die Nichtaufnahme des Holzes in die Liste der den Sondervorschriften für die gemeinsame Agrarpolitik unterliegenden Erzeugnisse (Art. 38 III EWGV) erlauben es aber allenfalls, die gemeinsame Agrarpolitik auf einzelne forstwirtschaftliche Maßnahmen zu erstrecken, die der Verbesserung der landwirtschaftlichen Struktur dienen; eine umfassende Forstpolitik auf der Grundlage der Art. 38 ff. EWGV findet nicht statt (vgl. Gottsmann, Art. 38 Rdnr. 4; Gilsdorf-Priebe, in: Grabitz, EWGV, Stand: September 1989, Art. 38 Rdnr. 14).

Die Forstpolitik der Bundesregierung ist weniger auf Marktpflege ausgerichtet; sie dient vor allem der Erhaltung des Waldes als ökologischen Ausgleichsraums für Klima, Luft und Wasser, für die Tier- und Pflanzenwelt sowie für die Erholung der Bevölkerung (Agrarbericht, S. 104 ff.). Neben den wirtschaftlichen Nutzen des Waldes tritt gleichrangig seine Bedeutung für die Umwelt (vgl. §§ 1, 6 BWaldG vom 2. 5. 1975 (BGBl I, 1037)). Die Bewirtschaftung des Körperschafts- und Staatswaldes, der 58 % der Waldfläche in der Bundesrepublik Deutschland ausmacht, dient der Umwelt- und Erholungsfunktion des Waldes, nicht der Sicherung von Absatz und Verwertung forstwirtschaftlicher Erzeugnisse. Die staatliche Forstpolitik fördert im Gegensatz zur Landwirtschaftspolitik weniger die Betriebe und die Absetzbarkeit ihrer Produkte als vielmehr die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts.

Landwirtschaft und Forstwirtschaft unterliegen demnach grundsätzlich verschiedenen Produktions- und Marktbedingungen. Die staatlichen Förderungsaufgaben und die Möglichkeiten und Instrumente zur Erschließung und Pflege von Märkten sind bei der Landwirtschaft grundlegend anders als bei der Forstwirtschaft. Beide Gruppen trifft keine gemeinsame, die Homogenität der Abgabeschuldner bestimmende Sachverantwortung für einen Absatzförderungsfonds, der im wesentlichen als Reaktion auf die Errichtung eines von den Organen der Europäischen Gemeinschaften gelenkten Agrarmarkts entstanden ist.

b) Demgemäß sollte die Forstwirtschaft ursprünglich auch nicht in das Absatzfondsgesetz einbezogen werden; nur aus erhebungstechnischen Gründen ist sie in den Kreis der Abgabeschuldner aufgenommen worden. Da in der ursprünglichen Fassung des Absatzfondsgesetzes flächenbezogene Abgaben aufgrund des Grundsteuermeßbetrages und des Einheitswertes erhoben wurden, diese Anknüpfung jedoch aus verwaltungstechnischen Gründen die Forstwirtschaft nicht ausnehmen konnte, wurden Land- und Forstwirtschaft gemeinsam zur Finanzierung des Absatzfonds herangezogen (vgl. auch zu BT-Dr V/4006, S. 3).

Dieser erhebungstechnische Anlaß ist, wenn er je eine gemeinsame Belastung von Land- und Forstwirtschaft rechtfertigen konnte, mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Absatzfondsgesetzes vom 23. 3. 1972 (BGBl I, 477 (478)) entfallen. Seit dieser Änderung wird die Forstwirtschaft nicht mehr in Anknüpfung an den bewertungsrechtlichen Einheitswert, sondern im Tatbestand des "von inländischen Erzeugern aufgenommenen, zum Sägen, Messern oder Schälen bestimmten Stammholzes" (§ 10 III Nr. 10 Absatzfondsg) belastet.

4. Die Inhomogenität zwischen der Forstwirtschaft und der einheitlichen Gruppe von Land- und Ernährungswirtschaft führt nicht zur Nichtigkeit des Absatzfondsgesetzes insgesamt. Die verbleiben-

den Abgabeschuldner bilden eine in sich homogene Gruppe, die den Zweck des Absatzfondsgesetzes allein erfüllen kann.

Die verfassungswidrige Heranziehung einer Teilgruppe zu einer Sonderabgabe vermag die Abgabenbelastung grundsätzlich nur dann insgesamt verfassungswidrig zu machen, wenn die verbleibende Gruppe ihrerseits dem Erfordernis der Homogenität nicht genügt oder sie den Abgabezweck allein nicht erreichen kann. Aus der Nichtigkeit einzelner Vorschriften folgt die Nichtigkeit des ganzen Gesetzes nur, wenn sich aus dem objektiven Sinn des Gesetzes ergibt, daß die übrigen mit der Verfassung zu vereinbarenden Bestimmungen keine selbständige Bedeutung haben (st. Rspr.; vgl. BVerfGE 8, 274 (301) = NJW 1959, 475; BVerfGE 65, 325 (358) = NJW 1984, 785 = NVwZ 1984, 302 ; BVerfGE 74, 33 (43) = NJW 1987, 1007 = NJW-RR 1987, 514). Die verbleibende Gruppe der Land- und Ernährungswirtschaft genügt ohne die beanstandete Teilgruppe der Forstwirtschaft dem Erfordernis der Homogenität; sie verfolgt im Wettbewerb des Gemeinsamen Marktes gleichartige Ziele und begründet einen einheitlichen Förderungsbedarf (vgl. oben zu B II 2). Die Erfüllung dieses Bedarfs bleibt nach der Organisation und Zielsetzung des Absatzfonds auch weiterhin möglich, wenn im Abgabenaufkommen die von der Forstwirtschaft erbrachten rund 6 % fehlen. Die verfassungsrechtliche Voraussetzung einer homogenen Gruppe erfordert daher lediglich die Teilaufhebung des Absatzfondsgesetzes.

Allerdings ist der Absatzfonds gehalten, die gruppennützige Verwendung des Abgabenaufkommens nunmehr auf die verbleibende homogene Restgruppe zu beschränken, mithin die Forstwirtschaft bei seinen Förderungsaktionen nicht mehr zu berücksichtigen.

5. Das Absatzfondsgesetz ist nicht wegen Wegfalls des Finanzierungszwecks oder Zielerreichung verfassungswidrig geworden.

Der Finanzierungszweck des Absatzfondsgesetzes besteht auch heute noch. Aus dem Agrarbericht der Bundesregierung ergibt sich ein erheblicher Einfuhrüberschuß im ernährungswirtschaftlichen Handel mit den EG-Partnerländern und mit Drittländern (Agrarbericht 1989, S. 67; vgl. auch Materialband zum Agrarbericht 1989, BT-Dr 11/3969, Tab. 112, S. 109). Nach Auffassung der Bundesregierung wird sich durch die Verwirklichung des

BVerfG: Zulässigkeit von Sonderabgaben - Abgabe nach § 10 Absfondsg (NVwZ 1991, 53)

57 ▲



Binnenmarktes der Wettbewerb in der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Zukunft noch verschärfen (Agrarbericht 1989, S. 120). Außerdem bestehen in den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften Absatzförderungseinrichtungen, die den Absatz der jeweiligen Agrarprodukte fördern. Die Aufgabe, die Stellung der deutsche Land- und Ernährungswirtschaft im Gemeinsamen Markt zu behaupten und zu sichern, mag durch die gegenwärtige Entwicklung in Deutschland und Europa zusätzliche Anforderungen an die Förderungspolitik stellen. Auch die Überschußproduktion in der Landwirtschaft der Europäischen Gemeinschaften ändert an der Förderungswürdigkeit der deutschen Agrarwirtschaft im Verhältnis zur Agrarwirtschaft anderer Länder nichts.

Die verfassungsrechtlich gebotene Überprüfung der grundsätzlich temporären Abgabe nach dem Absatzfondsgesetz bestätigt also für die Gegenwart das Fortbestehen von Finanzierungsaufgabe und Finanzierungszweck. Das Absatzfondsgesetz ist nur insoweit nichtig, als es die Forstwirtschaft in die Gruppe der Abgabenschuldner einbezieht. Organisatorische Vorschriften, die eine Beteili-

gung der Forstwirtschaft vorsehen, werden gegenstandslos.

III. Die Abgabe der Land- und Ernährungswirtschaft nach § 10 AbsfondsG verstößt auch im übrigen nicht gegen Grundrechte.

1. Das Gesetz entspricht den Voraussetzungen des Art. 14 GG. Ein Verstoß gegen die Eigentums-garantie kommt nur dann in Betracht, wenn die Geldleistungspflichten den Betroffenen in der Wei-se übermäßig belasten und seine Vermögensverhältnisse grundlegend beeinträchtigen, daß sie eine erdrosselnde Wirkung ausüben (st. Rspr.; BVerfGE 70, 219 (230); 78, 232 (243) = NJW 1988, 3258). Das ist hier - bei einer Belastung von etwa 0,3 % des Wertes der aufgenommenen Waren - ersichtlich nicht der Fall.

2. Die Abgabepflicht verletzt nicht die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 I GG) in ihrer Ausprä-gung als wirtschaftliche Betätigungsfreiheit (BVerfGE 37, 1 (17 f.) = NJW 1974, 1317).

Zwar wirkt die Abgabe gestaltend als Instrument der Wirtschaftspolitik und berührt damit den Schutzbereich der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit. Die Pflege und Erschließung von Absatz- und Verwertungsmöglichkeiten für die deutsche Agrarwirtschaft in einem verändert bewirtschafteten Markt ist aber ein legitimes wirtschaftspolitisches Ziel, das eine Einwirkung auf die unterneh-merische Handlungsfreiheit rechtfertigt. Der Gesetzgeber ist befugt, ordnend und klärend in das Wirtschaftsleben einzugreifen; er kann in diesem Zusammenhang auch Geldleistungspflichten auf-erlegen (BVerfGE 75, 108 (154) = NJW 1987, 3115). Das Absatzfondsgesetz und die darin enthal-tenen Abgaberegeln bleiben in diesem Rahmen des dem Gesetzgeber zukommenden Gestal-tungsspielraums. Die den Betroffenen auferlegte Abgabe ist auch - bezogen auf ihren Zweck - er-sichtlich nicht unverhältnismäßig.

C. Die Verfassungsbeschwerde ist unbegründet.

I. Die Bf. ist durch die angegriffenen Entscheidungen und die zugrunde liegende Vorschrift des § 10 III Nr. 9 AbsfondsG nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 2 I GG verletzt.

1. Soweit die Bf. geltend macht, die nach dem Absatzfondsgesetz erhobenen Abgaben entsprä-chen nicht den Kriterien, die das BVerfG für die Verfassungsmäßigkeit von Sonderabgaben entwi-ckelt habe, ist die Verfassungsbeschwerde unbegründet. § 10 III Nr. 9 AbsfondsG ist mit dem Grundgesetz vereinbar (vgl. oben B).

2. Soweit die Bf. rügt, daß sie durch die Unvereinbarkeit des Absatzfondsgesetzes mit europäi-schem Gemeinschaftsrecht in ihrem Grundrecht aus Art. 2 I GG verletzt sei, ist die Verfassungsbe-schwerde jedenfalls unbegründet. Im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde ist das BVerfG zur Entscheidung der Frage, ob eine innerstaatliche Norm des einfachen Rechts mit einer vorrangigen Bestimmung des europäischen Gemeinschaftsrechts unvereinbar ist und ob ihr deshalb die Gel-tung versagt werden muß, nicht zuständig; eine Entscheidung über diese Normenkollision ist inso-weit der umfassenden Prüfungs- und Verwerfungskompetenz der zuständigen Gerichte überlassen (vgl. BVerfGE 31, 145 (174 f.) = NJW 1971, 2122).

II. Die angegriffenen Entscheidungen verletzen die Bf. auch nicht in ihrem verfassungsrechtlichen Anspruch auf den gesetzlichen Richter gem. Art. 101 I 2 GG.

1. a) Der EuGH ist gesetzlicher Richter i. S. des Art. 101 I 2 GG (BVerfGE 73, 339 (366 f.) = NJW 1987, 577 = NVwZ 1987, 314). In dieser Funktion hat der EuGH die einheitliche Auslegung und Anwendung des Vertrages zu wahren und zu gewährleisten (Art. 164, 173, 177 EWGV). Im Rah-men des miteinander verschränkten und für wechselseitige Einwirkungen zugänglichen Zusam-menwirkens von mitgliedstaatlicher Rechtsordnung und Gemeinschaftsrechtsordnung ist die An-

mitwirkens von mitgliedstaatlicher Rechtsordnung und Gemeinschaftsrechtsordnung ist die Anwendung des Gemeinschaftsrechts weitgehend den nationalen Gerichten überlassen. Art. [177](#) EWGV weist dem EuGH im Vorabentscheidungsverfahren jedoch die Aufgabe zu, das Gemeinschaftsrecht einheitlich auszulegen und die Beachtung des einheitlich ausgelegten Rechts zu gewährleisten. Art. [177](#) EWGV soll sicherstellen, daß das Gemeinschaftsrecht in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft immer die gleiche Wirkung hat (EuGHE 1974, [33](#) ([38](#) Tz. 2)).

Auf dieser Grundlage sind die Aufgaben zwischen den nationalen Gerichten und dem EuGH geteilt. Das jeweilige nationale Gericht ist für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits zuständig, hat also das Recht einschließlich des Gemeinschaftsrechts - auf den Einzelfall anzuwenden. Sind für diese Einzelfallentscheidung Zweifel über die Auslegung des Gemeinschaftsrechts oder die Gültigkeit eines Gemeinschaftsrechtsaktes zu klären, so trifft der EuGH diese Vorabentscheidung gegenüber dem nationalen Gericht. Der EuGH stellt also dem nationalen Gericht einen bisher zweifelhaften Rechtsmaßstab in einer für die Gemeinschaft einheitlichen Auslegung zur Verfügung; das nationale Gericht wendet diesen europarechtlichen Maßstab zusammen mit dem sonst einschlägigen Recht zur Entscheidung des anhängigen Einzelfalles an.

b) Ein letztinstanzliches nationales Gericht ist unter den Voraussetzungen des Art. [177 III](#) EWGV von Amts wegen gehalten, den EuGH anzurufen. Diese Anrufungspflicht nach dem EWG-Vertrag wird kraft der durch die Zustimmungsgesetze gem. Art. [24 I](#), [59 II](#) 1 GG erteilten Rechtsanwendungsbefehle Teil der innerstaatlich geltenden Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland und ist von ihren Gerichten zu beachten; der dem Einzelnen im Ausgangsverfahren zukommende Anspruch auf Wahrung der Gewährleistungen des Art. [101 I](#) 2 GG bestätigt und bestärkt diese Pflicht zur Einleitung eines Vorlageverfahrens (vgl. BVerfGE 73, [339](#) ([367](#) ff.) = NJW 1987, [577](#) = NVwZ 1987, [314](#)).

Nach der Rechtsprechung des EuGH (vgl. EuGHE 1982, [3415](#) ([3431](#)) = NJW 1983, [1257](#)) muß ein nationales letztinstanzliches Gericht gem. Art. [177 III](#) EWGV seiner Vorlagepflicht nachkommen, wenn sich in einem bei ihm schwebenden Verfahren eine Frage des Gemeinschaftsrechts stellt, es sei denn, das Gericht hat festgestellt, "daß die gestellte Frage nicht entscheidungserheblich ist, daß die betreffende gemeinschaftsrechtliche Frage bereits Gegenstand einer Auslegung durch den EuGH war oder die richtige Anwendung des Gemeinschaftsrechts derart offenkundig ist, daß für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt". Ein nationales Gericht darf einen vernünftigen Zweifel an der Entstehung der gestellten Frage nur verneinen, wenn es überzeugt ist, daß auch für die Gerichte der übrigen Mitgliedstaaten und den EuGH die gleiche Gewißheit bestünde. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, darf das innerstaatliche Gericht davon absehen, diese Frage dem EuGH vorzulegen und sie statt dessen in eigener Verantwortung lösen (EuGHE 1982, [3415](#) ([3430](#)) = NJW 1983, [1257](#)). Diese Auffassung entspricht auch einer im Schrifttum weitverbreiteten Meinung, wonach die Vorlagepflicht dann entfällt, wenn es auf die sich stellende Frage für jeden erfahrenen Juristen offensichtlich und vernünftigerweise nur eine Antwort geben kann (Daig, in: Groeben-Boeckh-Thiesing-Ehlermann, EWGV, Art. [177](#) Rdnr. 42 m. w. Nachw.; Wohlfahrt, in: Grabitz, EWGV, Art. [177](#) Rdnr. 53 m. w. Nachw.; vgl. auch Antwort auf die Schriftliche Anfrage Nr. 608/78 des Abgeordneten Krieg, in: ABIEG 1979 Nr. C 28/8 vom 31. 1. 1979). Die Entscheidungserheblichkeit der europarechtlichen Frage für den Ausgangsrechtsstreit hingegen beurteilt allein das nationale Gericht, bei dem der Ausgangsrechtsstreit anhängig ist.

Außerdem sind alle innerstaatlichen Gerichte zur Vorlage verpflichtet, wenn sie eine Handlung von Gemeinschaftsorganen für fehlerhaft halten; die nationalen Gerichte können die damit verbundenen Rechtsfolgen nicht selbst feststellen (EuGHE 1987, [4225](#) = NJW 1988, [1451](#)).

c) Die Garantie des gesetzlichen Richters gehört zum gefestigten Bestand der deutschen Verfassungsrechtsentwicklung (vgl. Art. [105](#) S. 2 WRV vom 11. 8. 1919 (RGBl, 1383, 1403); § 16 S. 2

BVerfG: Zulässigkeit von Sonderabgaben - Abgabe nach § 10 AbsfondsG (NVwZ 1991, 53)

58

GVG seit der Erstfassung vom 27. 1. 1877, RGBl, 41, 43; § [175 II](#) 1 RVerf. 1849). Die Gewährleistung des gesetzlichen Richters ist eine besondere Ausprägung des allgemeinen rechtsstaatlichen Objektivitätsgebots und stellt sicher, daß der zuständige Richter generell vorbestimmt ist und nicht ad hoc und ad personam bestellt werden kann. Damit schützt Art. [101 I](#) 2 GG die rechtsprechenden Organe vor manipulierenden Einflußnahmen (vgl. BVerfGE 17, [294 \(299\)](#) = NJW 1964, [1020](#); BVerfGE 25, [336 \(346\)](#) = NJW 1969, [1104](#)).

Art. [101 I](#) 2 GG gewährt einen subjektiven Anspruch auf den gesetzlichen Richter. Durch diese grundrechtsähnliche Gewährleistung wird das BVerfG jedoch nicht zu einem Kontrollorgan, das jedem einem Gericht unterlaufenen, die Zuständigkeit des Gerichts berührenden Verfahrensfehler korrigieren müßte. Vielmehr beurteilt das BVerfG die Zuständigkeitsgarantie des Art. [101 I](#) 2 GG als Teil des rechtsstaatlichen Objektivitätsgebots, das auch die Beachtung der Kompetenzregeln fordert, die den oberen Fachgerichten die Kontrolle über die Befolgung der Zuständigkeitsordnung überträgt und auf den Instanzenzug begrenzt. Das BVerfG beanstandet deshalb die Auslegung und Anwendung von Zuständigkeitsnormen nur, wenn sie bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz bestimmenden Gedanken nicht mehr verständlich erscheinen und offensichtlich unhaltbar sind (vgl. BVerfGE 29, [198 \(207\)](#) = NJW 1970, [2155](#)).

Die Nichteinleitung eines Vorlageverfahrens nach Art. [177](#) EWGV kann eine der einheitlichen Auslegung bedürftige Frage des Europarechts der Entscheidung des gesetzlichen Richters - des EuGH - vorenthalten und damit das Ergebnis der Entscheidung beeinflussen. Die Einheit der im EWG-Vertrag angelegten Rechtsordnung ist bedroht, wenn gleiches Recht in den jeweiligen Mitgliedstaaten ungleich gesprochen wird. Deshalb gliedert Art. [177](#) den EuGH funktional in die Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten ein, soweit ihm im Interesse der Rechtssicherheit und der Rechtsanwendungsgleichheit die Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts aufgegeben ist (vgl. BVerfGE 73, [339 \(368\)](#) = NJW 1987, [577](#) = NVwZ 1987, [314](#)). Das BVerfG überprüft nur, ob diese Zuständigkeitsregel in offensichtlich unhaltbarer Weise gehandhabt worden ist. Allein ein solcher Kontrollmaßstab entspricht der Aufgabe des BVerfG.

d) Die Vorlagepflicht wird insbesondere in den Fällen offensichtlich unhaltbar gehandhabt, in denen ein letztinstanzliches Hauptsachegericht eine Vorlage trotz der - seiner Auffassung nach bestehenden - Entscheidungserheblichkeit der gemeinschaftsrechtlichen Frage überhaupt nicht in Erwägung zieht, obwohl es selbst Zweifel hinsichtlich der richtigen Beantwortung der Frage hegt (grundsätzliche Verkennung der Vorlagepflicht). Gleiches gilt in den Fällen, in denen das letztinstanzliche Hauptsachegericht in seiner Entscheidung bewußt von der Rechtsprechung des EuGH zu entscheidungserheblichen Fragen abweicht und gleichwohl nicht oder nicht neuerlich vorlegt (bewußtes Abweichen ohne Vorlagebereitschaft; vgl. BVerfGE 75, [223](#) = NJW 1988, [1459](#) = NVwZ 1988, [621](#)). Liegt zu einer entscheidungserheblichen Frage des Gemeinschaftsrechts einschlägige Rechtsprechung des EuGH noch nicht vor oder hat eine vorliegende Rechtsprechung die entscheidungserhebliche Frage möglicherweise noch nicht erschöpfend beantwortet oder erscheint eine

Fortentwicklung der Rechtsprechung des EuGH nicht nur als entfernte Möglichkeit, so wird Art. [101 I 2 GG](#) nur dann verletzt, wenn das letztinstanzliche Hauptsachegericht den ihm in solchen Fällen notwendig zukommenden Beurteilungsrahmen in unvertretbarer Weise überschritten hat (Unvollständigkeit der Rechtsprechung). Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn möglicherweise Gegenauffassungen zu der entscheidungserheblichen Frage des Gemeinschaftsrechts gegenüber der vom Gericht vertretenen Meinung eindeutig vorzuziehen sind.

2. Die Entscheidung des VGH verstößt schon deshalb nicht gegen Art. [101 I 2 GG](#), weil dieses Gericht gem. Art. [177 II EWGV](#) lediglich zur Vorlage an den EuGH berechtigt, nicht aber gem. Art. [177 III EWGV](#) zur Vorlage verpflichtet gewesen ist. Die Entscheidung des VGH ist mit dem Rechtsmittel der Nichtzulassungsbeschwerde angreifbar; deshalb liegen die Voraussetzungen des Art. [177 III EWGV](#) nicht vor. Die von der Bf. gerügten europarechtlichen Fragen betreffen revisibles Bundesrecht i. S. von § [137 I Nr. 1 VwGO](#) (vgl. BVerwGE 35, [277](#)); Rechtsfragen aus dem Bereich des Gemeinschaftsrechts sind bereits dann grundsätzlich i. S. von § [132 II Nr. 1 VwGO](#) und eröffnen damit den Revisionsrechtsweg, wenn sich voraussichtlich in einem künftigen Revisionsverfahren die Notwendigkeit ergeben würde, eine Vorabentscheidung des EuGH einzuholen (vgl. BVerwG, Buchholz 451.90 Nr. 64, S. 128 m. w. Nachw.).

3. Der Beschluß des BVerwG verletzt nicht Art. [101 I 2 GG](#), denn das BVerwG hat durch die Nichtzulassung der Revision und damit die Entscheidung, das Verfahren nicht an den EuGH vorzulegen, die Bf. nicht ihrem gesetzlichen Richter entzogen.

Das BVerwG verneint die Vorlageverpflichtung mit sachlich einleuchtender Begründung. Es orientiert sich an der einschlägigen Judikatur des EuGH und setzt sich mit den Argumenten der Bf. auseinander. Begründete Zweifel an der Richtigkeit der Auslegung der gemeinschaftsrechtlichen Frage drängen sich nicht in einer Weise auf, daß die Nichtvorlage an den EuGH unvertretbar erschiene. Die Bf. macht in ihrer Verfassungsbeschwerde lediglich geltend, daß der EuGH die Vereinbarkeit des Absatzfondsgesetzes mit Art. [30 EWGV](#) bisher noch nicht geprüft habe und daß der EuGH wettbewerbsverzerrende Maßnahmen einer zunehmend strengeren Überprüfung unterwerfe. Aus diesem Vorbringen läßt sich jedoch nicht entnehmen, daß die von der Bf. vertretene Auffassung zu der gemeinschaftsrechtlichen Frage deutlich den Vorzug vor der vom BVerwG vertretenen Rechtsmeinung verdient. Das Vorbringen der Bf. gab dem BVerwG keine Veranlassung, eine Vorabentscheidung nach Art. [177 EWGV](#) einzuholen, zumal die Bf. sich lediglich auf Entscheidungen bezog, die das BVerwG selber ausführlich in früheren Entscheidungen gewürdigt hatte.

4. Die Bf. ist auch nicht deshalb in ihrem Recht aus Art. [101 I 2 GG](#) verletzt, weil die Kommission der Europäischen Gemeinschaften die Bundesregierung am 21. 10. 1986 ersucht hat, sich gem. Art. [169 EWGV](#) zu Fragen des Absatzfondsgesetzes zu äußern. Die Kommission war in diesem Schreiben zu der Auffassung gekommen, daß die Beitragserhebung nach dem Absatzfondsgesetz den EWG-Vertrag verletzen könnte.

Selbst wenn sich aus einer solchen Äußerung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften eine Vorlageverpflichtung gem. Art. [177 III EWGV](#) und eine Verletzung von Art. [101 I 2 GG](#) ergeben könnte, vermag dieses Vorbringen der Verfassungsbeschwerde nicht zum Erfolg zu verhelfen. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Bundesregierung nämlich erst nach dem Beschluß des BVerwG zu einer Stellungnahme aufgefordert. Das BVerwG hatte zum Zeitpunkt seiner Entscheidung keine Kenntnis von einer möglicherweise entgegenstehenden Rechtsauffassung der Kommission. Es ist daher nicht erkennbar, daß das BVerwG die Grenze grober Mißachtung oder Fehlanwendung des Gesetzesrechts überschritten und damit Art. [101 I 2 GG](#) verletzt

hätte.

Im übrigen hat die Kommission bereits am 10. 6. 1987 das Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingestellt und der Bundesregierung in einem weiteren Schreiben mitgeteilt, die Untersuchungen zum Absatzfondsgesetz hätten zu dem Ergebnis geführt, daß ein Verstoß gegen Art. [30](#) EWGV nicht vorliege.

Anm. d. Schriftltg.:

Mit der Stellung der Sonderabgaben in der neueren Rechtsprechung des BVerfG befaßt sich W. Schmidt, NVwZ 1991, [36](#), mit den forstwirtschaftlichen Aspekten der vorstehend abgedr. Absatzfonds-Entscheidung Leisner, NVwZ 1991, [40](#). - Zur verfassungsrechtlichen Prüfung des § [128](#) AFG s. noch BVerfG, NVwZ 1991, [52](#), zur Einführung neuer Kategorien geschützten Waldes durch den Landesgesetzgeber BVerwG, NVwZ 1991, [70](#) (alle in diesem Heft).

[†] Zum Abdruck in der Entscheidungssammlung vorgesehen

^B Berichtigt gemäß NVwZ 1991, . In dem Leitsatz des Beschlusses des BVerfG muß es richtig heißen: "trotz der seiner Auffassung nach bestehenden Entscheidungserheblichkeit (statt: trotz der seiner Auffassung noch bestehenden Entscheidungserheblichkeit).

Parallelfundstellen:

Entscheidungen: BVerfGE Band 82, [159](#) ♦ BeckRS 9998, [48017](#) ♦ NJW 1991, [830](#) (Ls.) ♦ FHZivR 37 Nr. [7106](#) (Ls.) ♦ FHOeffR 42 Nr. [7053](#) (Ls.)

Weitere Fundstellen: CR 1991, 44 (L) ♦ RdL 1991, 47